

LUISS 

Corso di laurea in Giurisprudenza

CATTEDRA DI DIRITTO DEL LAVORO

**UN'ANALISI COMPARATIVA TRA
REDDITO DI CITTADINANZA, ASSEGNO
DI INCLUSIONE E SUPPORTO PER LA
FORMAZIONE E IL LAVORO**

PROF. RAFFAELE FABOZZI

RELATORE

PROF. ROBERTO PESSI

CORRELATORE

163883

ALESSANDRO PETRECCA

ANNO ACCADEMICO 2023/2024

Sommario

INTRODUZIONE	6
CAPITOLO 1 – QUADRO NORMATIVO DELLE MISURE DI RIFERIMENTO	9
1.1 – REDDITO DI CITTADINANZA	9
1.1.2 – NATURA DEL REDDITO DI CITTADINANZA	10
1.1.3 – ANALISI DELLA DISCIPLINA	13
1.1.3.1 – I BENEFICIARI	14
1.1.3.2 – IL BENEFICIO ECONOMICO.....	16
1.1.3.3 – PATTO PER IL LAVORO E PATTO PER L’INCLUSIONE.....	20
1.1.4 - RIFORMA DEL REDDITO DI CITTADINANZA.....	22
1.2 – ASSEGNO D’INCLUSIONE.....	24
1.2.1 – BENEFICIARI	25
1.2.2 – BENEFICIO ECONOMICO.....	27
1.2.3 – SISTEMA INFORMATIVO PER L’INCLUSIONE SOCIALE E LAVORATIVA E PATTO PER L’INCLUSIONE.....	30
1.3 – SUPPORTO PER LA FORMAZIONE E IL LAVORO	33
1.3.1 - BENEFICIARI.....	34
1.3.2 - IL BENEFICIO ECONOMICO	36
1.3.3 – ACCESSO AL SFL	37
CAPITOLO 2 – ANALISI COMPARATIVA DELLE MISURE	40
2.1 – OBIETTIVI E FINALITA’	40
2.2 – INCENTIVI	43
2.3 – REQUISITI DI ACCESSO	46
2.4 – MODALITA’ DI EROGAZIONE.....	50
2.5 – CONDIZIONALITA’ E OBBLIGHI.....	52

2.6 – RISULTATI	56
2.6.1 - RISULTATI DEL REDDITO DI CITTADINANZA	57
2.6.2 – RISULTATI DELL’ASSEGNO DI INCLUSIONE	63
2.6.3 - RISULTATI DEL SUPPORTO PER LA FORMAZIONE E IL LAVORO	68
2.7 - SOVRAPPONIBILITA’ DELLE MISURE	69
2.8 – DIBATTITO DOTTRINALE	70
CAPITOLO 2.8.1 – CRITICHE DOTTRINALI AL REDDITO DI CITTADINANZA	71
2.8.2 – CRITICHE DOTTRINALI ALL’ASSEGNO DI INCLUSIONE E AL SUPPORTO PER LA FORMAZIONE E IL LAVORO	73
CAPITOLO 3 – ESEMPI INTERNAZIONALI DI POLITICHE DI INCLUSIONE SOCIALE E SOSTEGNO ECONOMICO	75
3.1 - <i>UNIVERSAL CREDIT</i> NEL REGNO UNITO.....	76
3.1.1 – BENEFICIARI	76
3.1.2 – BENEFICIO ECONOMICO.....	77
3.1.3 - REINSERIMENTO LAVORATIVO.....	78
3.1.4 - RISULTATI E VALUTAZIONI CRITICHE.....	79
3.1.5 - CONFRONTO CON LE MISURE ITALIANE	80
3.2 - BASIC INCOME EXPERIMENT.....	81
3.2.1 - OBIETTIVI E STRUTTURA DELL'ESPERIMENTO	81
3.2.2 - BENEFICIARI E BENEFICIO ECONOMICO	82
3.2.3 – EFFETTI SULL’OCCUPAZIONE E IMPATTO SUL BENESSERE	82
3.2.4 - CRITICHE E LIMITI DELL'ESPERIMENTO	83
3.3 – <i>HARTZ IV</i> TEDESCO	83
3.3.1 – STRUTTURA E OBIETTIVI	84
3.3.2 – REINSERIMENTO LAVORATIVO.....	84

3.3.3 – CRITICITA’ E SOSTITUZIONE.....	85
3.3.4 – CONFRONTO CON LE MISURE ITALIANE.....	86
3.4 - SISTEMA DI <i>WELFARE</i> DEGLI STATI UNITI.....	87
3.4.1 - BENEFICIARI E BENEFICIO ECONOMICO	88
3.4.2 - REINSERIMENTO LAVORATIVO.....	88
3.4.2 - CRITICHE AL SISTEMA.....	89
3.4.3 - CONFRONTO CON LE MISURE ITALIANE	89
3.5 - IL SISTEMA DI <i>WELFARE</i> A SINGAPORE	90
3.5.1 - BENEFICIARI E BENEFICIO ECONOMICO	91
CAPITOLO 3.5.2 - REINSERIMENTO LAVORATIVO.....	91
3.5.3 - CRITICHE AL SISTEMA.....	92
3.5.4 - CONFRONTO CON LE MISURE ITALIANE	93
CAPITOLO 4 - PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO E INNOVAZIONI PER LE POLITICHE DI INCLUSIONE SOCIALE E LAVORATIVA	95
4.1 – I BENEFICIARI.....	95
4.1.1 - MODIFICHE AI REQUISITI DI RESIDENZA PER L'ACCESSO	96
4.1.2 – SUSSIDI PROPORZIONALI OLTRE LA SOGLIA ISEE	98
4.1.3 - CRITICITÀ DEL CRITERIO DI RESIDENZA ANAGRAFICA NELLA DEFINIZIONE DEL NUCLEO FAMILIARE	101
4.1.4 – FLESSIBILITA’ NEI CRITERI PATRIMONIALI.....	102
4.1.5 – ESCLUSIONE DAL BENEFICIO PER I NUCLEI FAMILIARI CON MEMBRI QUALIFICATI PROFESSIONALMENTE.....	103
4.2 – IL BENEFICIO ECONOMICO	104
4.2.1 - ADEGUAMENTO DINAMICO DEGLI IMPORTI DEI BENEFICI ECONOMICI.....	105

4.2.2 – ELIMINAZIONE DELLA SOSPENSIONE DELL'ASSEGNO DI INCLUSIONE PER FAMIGLIE CON CARICHI DI CURA SIGNIFICATIVI ..	107
4.2.3 – RIDUZIONE PROGRESSIVA IN CASO DI MANCATA OCCUPAZIONE	109
4.3 - SISTEMA DI REINSERIMENTO LAVORATIVO E POLITICHE ATTIVE PER L'OCCUPAZIONE	111
4.3.1 – INCENTIVI E SINERGIE TRA PUBBLICO E PRIVATO PER LA FORMAZIONE E IL REINSERIMENTO OCCUPAZIONALE	111
4.3.2 - STRUMENTI INNOVATIVI PER INCENTIVARE LA FORMAZIONE	114
4.3.3 – MISURE PER LA STABILIZZAZIONE DEI LAVORATORI	116
4.3.4 – ACCESSIBILITÀ AI CORSI DI FORMAZIONE	117
CONCLUSIONE	119
RINGRAZIAMENTI	121
BIBLIOGRAFIA	122
SITOGRAFIA.....	125

INTRODUZIONE

Nel contesto delle politiche sociali italiane, il dibattito sul sostegno economico e l'inclusione sociale si è intensificato negli ultimi anni, portando all'introduzione e alla successiva evoluzione di diverse misure di *welfare*. Il Reddito di Cittadinanza, l'Assegno di Inclusione e il Supporto per la Formazione e il Lavoro rappresentano tre pilastri fondamentali all'interno del sistema italiano di sostegno ai cittadini più vulnerabili. Queste misure non solo si pongono come strumento per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, ma anche come politiche attive volte a promuovere l'occupazione e il reinserimento lavorativo. Tuttavia, ognuna di esse presenta caratteristiche uniche in termini di obiettivi, requisiti di accesso, benefici economici e modalità di erogazione, il che rende necessaria un'analisi comparativa per comprendere pienamente il loro impatto e la loro efficacia.

La presente tesi si propone di fornire un'analisi approfondita di queste tre misure, partendo dalla loro natura e struttura normativa per poi confrontarle sia a livello nazionale sia rispetto ad esempi internazionali di politiche simili.

Il Reddito di Cittadinanza è nato come strumento di politica attiva del lavoro, volto a combattere la povertà, promuovere l'inclusione sociale e incentivare il reinserimento nel mercato del lavoro. Sin dalla sua introduzione, la misura ha suscitato accesi dibattiti, sia per la sua ambizione di coprire un ampio spettro di beneficiari, sia per le difficoltà incontrate nella sua implementazione. Si distingue per la sua doppia natura: da un lato, garantisce un sostegno economico minimo alle famiglie e agli individui in stato di bisogno; dall'altro, impone condizioni di accesso stringenti, legate alla disponibilità al lavoro e all'adesione a percorsi di formazione e inclusione lavorativa. Questa doppia finalità – economica e occupazionale – è ciò che differenzia il RdC da altre misure assistenziali più tradizionali, ma è anche l'aspetto che ha generato le maggiori criticità, in quanto molti beneficiari si sono trovati in difficoltà nel rispettare gli obblighi legati all'inclusione lavorativa, spesso a causa di un sistema di politiche attive del lavoro non sufficientemente efficace.

L'Assegno di Inclusione, che assieme al Supporto per la formazione e il Lavoro, ha sostituito il Reddito di Cittadinanza, nasce con l'obiettivo di focalizzare maggiormente l'intervento statale sulle fasce più vulnerabili della popolazione. Non si limita a un mero sostegno economico, ma include percorsi di inclusione sociale e lavorativa, con un forte accento sulla personalizzazione degli interventi.

Introdotta nel 2023, il Supporto per la Formazione e il Lavoro si affianca all'Assegno di Inclusione come misura rivolta a una fascia specifica della popolazione: gli occupabili. Questo strumento si concentra principalmente sulla formazione e sull'inserimento lavorativo, attraverso programmi di qualificazione e riqualificazione professionale.

La tesi prosegue con un'analisi comparativa dettagliata tra le tre misure, mettendone in luce le somiglianze e le differenze in termini di requisiti di accesso, beneficiari, modalità di erogazione e risultati ottenuti. Questo confronto è essenziale per valutare l'efficacia delle misure nel contesto italiano e per identificare eventuali sovrapposizioni o lacune nel sistema di *welfare*.

Successivamente, la tesi estende lo sguardo al panorama internazionale, prendendo in esame alcuni esempi di politiche di inclusione sociale e lavorativa adottate in altri Paesi. Questi esempi offrono spunti utili per comprendere come altre nazioni stiano affrontando sfide simili a quelle italiane, e permettono di individuare possibili elementi di ispirazione per un'eventuale riforma del sistema italiano.

Infine, nella parte conclusiva dell'elaborato, viene dedicato ampio spazio a una riflessione sperimentale, che costituisce uno degli elementi più innovativi e centrali del lavoro. In questa sezione, senza limitarsi all'analisi critica delle misure in vigore, si avanzano proposte che mirano a ripensare le politiche di inclusione sociale e lavorativa per renderle più efficaci, flessibili e sostenibili nel lungo termine. L'approccio sperimentale scelto non si limita a migliorare le singole misure, ma esplora nuove direzioni e possibilità per rispondere in maniera più mirata e completa ai bisogni della società contemporanea.

In questa parte dell'elaborato, la sperimentazione proposta non si limita alla teoria, ma mira a offrire spunti concreti, capaci di influenzare positivamente il futuro del sistema di *welfare*. È un tentativo di superare le rigidità e le criticità emerse dalle misure esistenti,

proponendo un nuovo approccio che tenga conto delle trasformazioni economiche e sociali in corso, e che possa garantire un impatto positivo e duraturo sulla vita dei cittadini.

CAPITOLO 1 – QUADRO NORMATIVO DELLE MISURE DI RIFERIMENTO

Nel contesto delle politiche sociali e del *welfare state* in Italia, diverse misure sono state introdotte per affrontare problematiche complesse e interconnesse come la povertà, l'esclusione sociale e la disoccupazione, tra queste il Reddito di Cittadinanza, l'Assegno di Inclusione e il Supporto per la Formazione e il Lavoro.

Dette misure, oggetto sin dal momento della loro introduzione di ampi dibattiti, rappresentano tre degli strumenti più rilevanti nel panorama delle politiche pubbliche italiane. Esse mirano a fornire un sostegno economico diretto alle fasce più vulnerabili della popolazione, promuovendo al contempo l'inclusione lavorativa e sociale.

Questo capitolo si propone di analizzare in dettaglio ciascuna di esse, singolarmente, avendo sempre come riferimento le disposizioni normative che le riguardano e che le hanno riguardate, esplorandone le caratteristiche distintive, i requisiti di accesso, le modalità di erogazione e il modo in cui promuovono il reinserimento nel mondo del lavoro.

1.1 – REDDITO DI CITTADINANZA

Il Reddito di Cittadinanza è una misura di politica sociale introdotta in Italia con l'obiettivo di combattere la povertà, ridurre le disuguaglianze e favorire l'inclusione sociale. Concepito come un sostegno economico destinato ai cittadini italiani e ai residenti stabili in condizione di bisogno, non si limita a fornire un sussidio monetario, ma si presenta come un intervento complesso che include programmi di inserimento lavorativo e di formazione professionale.

Esso rappresenta una delle iniziative più ambiziose nel panorama delle politiche sociali italiane recenti, suscitando dibattiti accesi sia in ambito politico che accademico riguardo alla sua efficacia e sostenibilità.

1.1.2 – NATURA DEL REDDITO DI CITTADINANZA

Si parla di reddito di cittadinanza in Italia sin dai primi anni 2000, quando Vincenzo Visco, allora Ministro del Tesoro, propone il c.d. reddito sociale. Al centro della proposta è un'idea abbastanza vecchia, studiata sia dalla scuola di *public choice* (la cosiddetta *negative income tax* di Milton Freedman), sia dai laburisti inglesi (soprattutto James Meade) consistente in particolare nell'attribuzione a ogni soggetto appartenente alla collettività nazionale di un cosiddetto "*reddito di cittadinanza*", spettante dal momento della nascita, cioè di un reddito minimo. Tale dividendo avrebbe dovuto assumere la forma di una erogazione diretta di un determinato ammontare di denaro, in favore dei soggetti che non superano un certo livello minimo di reddito e di un vero e proprio credito di imposta dello stesso importo per quelli che superano detto livello¹.

La caratteristica più importante della proposta è il suo carattere universalistico. Infatti, essa riguarda incondizionatamente sia i disoccupati o inoccupati che gli occupati.

Per anni alla misura previdenziale in oggetto, così come denominata, è affiancato il solo obiettivo del contrasto alla povertà² - ma l'idea di un sussidio concesso ai cittadini in quanto tali è stata criticata: "*far consumare chi non produce reddito, erogandogli un "reddito di cittadinanza", va chiamato sussidio, e va benissimo finché ci sono le risorse e non è concorrenziale rispetto all'impegno lavorativo, da cui distoglie una parte dei possibili addetti. Pagare le imposte per far consumare senza lavorare qualcuno che invece potrebbe dare un proprio contributo alla società era semplicemente privo di giustificazione*"³.

Eppure, già in quegli anni, si è parlato dell'utilità di una misura avente carattere "*occupazionale*"⁴, in quanto funzionale a fornire sostegno al singolo prestatore nel mercato del lavoro, incrementandone le *chance* di reperimento di un'occupazione, in

¹ Gallo F., *Welfare e riforma dell'imposta personale*, Rassegna Tributaria, 1/2001, p. 11.

² Pessi V. A., *Disoccupazione e part-time verticale*, ADL - Argomenti di Diritto del Lavoro, 3/2006, p. 813; Miscione M., *Ammortizzatori sociali per razionalizzare*, Il lavoro nella giurisprudenza, 7/2007, p. 645; Bronzini G., *Il reddito di cittadinanza, tra aspetti definitivi ed esperienze applicative*, Dir. Sic. Soc., 2014, pag. 1.

³ Stevanato D., *Tributi tra determinazione e funzione sociale*, Dialoghi Tributari, n. 5, 1 settembre 2014, p. 445.

⁴ Balletti E., *Società europea, regimi normativi e tutele "occupazionali"*, Il lavoro nella giurisprudenza, 3/2006, p. 238.

termini di occupazioni alternative effettivamente disponibili o anche solo di inserimento del prestatore in un circuito privilegiato di accesso al lavoro rispetto ai disoccupati *tout court*.

Il Reddito di Cittadinanza assume un ruolo centrale nell'ambito delle conversazioni e dell'attenzione nazionale, provocando un considerevole interesse e dando vita a vivaci dibattiti, nell'anno 2013, quando il Movimento 5 Stelle (M5S), durante la campagna elettorale per le elezioni politiche italiane introduce ufficialmente la proposta del Reddito di Cittadinanza, delineandola come una delle misure fondamentali del suo programma politico per combattere la povertà e promuovere l'inclusione sociale. Successivamente, nel 2018, con l'ingresso del Movimento 5 Stelle al governo⁵, il Reddito di Cittadinanza è stato effettivamente implementato e reso operativo, a seguito di lavori che hanno reso una mera proposta di politica sociale contenuta nel programma elettorale un progetto di legge concreto.

La misura è introdotta nell'ordinamento con Decreto Legge 28/01/2019, n. 4, Pubblicato nella Gazz. Uff. 28/01/2019, n. 23, che al primo articolo, primo comma, recita: "*è istituito (...) il Reddito di cittadinanza⁶, (...) quale misura fondamentale di politica attiva del lavoro a garanzia del diritto al lavoro*"⁷.

Ebbene, sin dalle prime righe del provvedimento normativo, emerge chiaramente l'accento sull'occupazione come elemento fondamentale.

Il Decreto, poi convertito in Legge con modificazioni dall'art. 1, comma 1, L. 28 marzo 2019, n. 26, prevede che l'erogazione del RdC "*è condizionata alla dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro da parte dei componenti il nucleo familiare maggiorenni, (...) nonché all'adesione ad un percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale che prevede attività al servizio della comunità, di riqualificazione professionale, di completamento degli studi, nonché altri impegni individuati dai servizi competenti finalizzati all'inserimento*

⁵Il Movimento 5 Stelle ha ottenuto una significativa vittoria alle elezioni politiche italiane del 2018. In quell'occasione, il M5S è diventato il partito singolo più votato, ottenendo circa il 32% dei voti. Successivamente, hanno formato un governo di coalizione con la Lega.

⁶ Da ora anche RdC.

⁷ Decreto-legge 28/01/2019 n. 4, art. 1.

nel mercato del lavoro e all'inclusione sociale" (art. 4, comma 1). Dunque, si caratterizza per una spiccata finalizzazione all'inserimento lavorativo e per un più stringente meccanismo della condizionalità, cioè per un'accentuazione degli impegni assunti dai beneficiari⁸.

La Corte costituzionale, nel 2020, rileva che *"la disciplina del reddito di cittadinanza definisce un percorso di reinserimento nel mondo lavorativo che va al di là della pura assistenza economica. Ciò differenzia la misura in questione da altre provvidenze sociali⁹, la cui erogazione si fonda essenzialmente sul solo stato di bisogno, senza prevedere un sistema di rigorosi obblighi e condizionalità"*¹⁰.

Prevale, quindi, l'idea di una misura che non è rivolta a tutti, ma ai soli beneficiari, in possesso cumulativamente di alcuni requisiti indicati all'art. 2 del D.L. di riferimento, il cui fine non è il mero sostentamento dei beneficiari, ma favorire il loro reinserimento nel mondo del lavoro.

Sull'effettiva natura della misura in parola ha avuto modo di esprimersi anche la Corte Costituzionale, la quale ha precisato che il reddito di cittadinanza, *"pur presentando anche tratti propri di una misura di contrasto alla povertà, non si risolve in una provvidenza assistenziale diretta a soddisfare un bisogno primario dell'individuo, ma persegue diversi e più articolati obiettivi di politica attiva del lavoro e di integrazione sociale"*¹¹, con ciò confermando l'intento del legislatore di non limitarsi ad un mero contrasto alla disuguaglianza e all'esclusione sociale, perseguendo piuttosto l'obiettivo di favorire la partecipazione attiva della fascia più povera della popolazione attraverso un percorso di reinserimento lavorativo.

⁸In tal senso la Corte cost., Sent. 25/01/2022, n. 19.

⁹Il riferimento è al Reddito di Inclusione.

¹⁰Corte cost., 23/06/2020, n. 122.

¹¹Corte costituzionale, sentenza n. 19/2022, con la quale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità dell'art. 2 del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 (recante *"Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni"*), convertito con modificazioni nella legge 28 marzo 2019, n. 26, nella parte in cui subordina l'ottenimento del reddito di cittadinanza, per lo straniero, al requisito del *"possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo"*.

D'altra parte, sin dall'origine è stato posto l'accento sul connubio tra il suddetto beneficio economico e il mondo del lavoro¹², nonché sulla natura polivalente dell'istituto in esame, definito come *“insieme delle misure volte al sostegno del reddito per tutti i soggetti residenti nel territorio nazionale che vivono al di sotto della soglia di rischio di povertà”*, finalizzato a contrastare, tra l'altro, lo stato di precarietà dei lavoratori, favorendo la promozione *“delle condizioni che rendano effettivo il diritto del lavoro e la formazione”*¹³. Tali principi sono poi confluiti nel D.L. 4/2019.

Allo stesso modo, proprio per la finalità di reinserimento nel mondo del lavoro e di inclusione sociale, la dottrina ne sottolinea la natura temporanea, che caratterizza una situazione *auspicabilmente* di passaggio del soggetto che ne beneficia, fino al reperimento di un lavoro che possa modificare in maniera più sostanziale la propria situazione reddituale¹⁴. Quello di cittadinanza è stato definito *“reddito condizionato”*¹⁵, a sottolineare l'attenzione posta dal legislatore al fine della ricerca attiva del lavoro, quale elemento imprescindibile di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale. L'istituto in esame racchiude, quindi, sia il carattere -tipicamente assistenziale- di lotta alla povertà che l'espressione di politica attiva del lavoro, attraverso la previsione di un apposito percorso di ricerca di una occupazione lavorativa e di qualificazione professionale.

1.1.3 – ANALISI DELLA DISCIPLINA

Chiarita la natura della misura, si procede con l'analisi della disciplina, contenuta nel Capo I del su menzionato Decreto legge che ha introdotto la misura previdenziale in oggetto, passando attraverso l'analisi dei requisiti d'accesso, il beneficio economico e, infine, il riposizionamento nel mercato del lavoro dei beneficiari.

¹² Così nella relazione al disegno di legge sull'istituzione del reddito di cittadinanza presentato nel 2013, durante la XVII legislatura *“Nessuno deve rimanere indietro! Attualmente in Italia sono troppe le persone e le famiglie che dispongono di un reddito che non permette di vivere con dignità. La mancanza di lavoro e di occupazione ne è la causa principale. Bisogna agire sui redditi e sul lavoro”*.

¹³ Legislatura 17^a - Disegno di legge n. 1148, consultabile in senato.it

¹⁴ Così Fiorendi M., Giuffrè IUS Famiglie, 9 novembre 2022 (commento a Tribunale Avellino sez. I, 04/04/2022, n. 594).

¹⁵ Vincieri M., *Diritto delle Relazioni Industriali*, fasc.1, 1° marzo 2020, pag. 36.

1.1.3.1 – I BENEFICIARI

Sono individuati all'art. 2 del D.L. n. 4/2019 i beneficiari: *“Il Rdc è riconosciuto ai nuclei familiari in possesso cumulativamente, al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata dell'erogazione del beneficio, dei (...) requisiti”*. Risulta chiaro quindi, sin dal principio, che la disposizione in oggetto risulta applicabile non ai singoli individui, ma ai nuclei familiari, che ben possono essere costituiti da un'unica persona.

La norma procede, poi, con l'elencazione di una serie di requisiti così categorizzati: di cittadinanza, di residenza e di soggiorno; reddituali e patrimoniali; concernenti la proprietà di beni durevoli.

1. Quanto ai primi, è stabilito che il componente del nucleo familiare che presenta domanda per il beneficio debba essere cittadino italiano o di un altro paese UE, oppure un suo familiare purché *“titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero cittadino di Paesi terzi in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo”*¹⁶. Inoltre, il soggetto richiedente deve essere *“residente in Italia per almeno 10 anni, di cui gli ultimi due, considerati al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata dell'erogazione del beneficio, in modo continuativo”*¹⁷.

Tra questi, critiche sono state mosse in particolare alla condizione della residenza decennale in Italia¹⁸, vista l'esclusione di molti stranieri dall'erogazione del beneficio per il solo essersi mossi di recente nel Paese (*infra* cap. 2.8.1).

Oltre ai criteri sopracitati, in sede di conversione, è aggiunto l'ulteriore requisito della *“onorabilità”*. Pertanto, è negato il diritto a coloro che al tempo erano sottoposti a misure cautelari personali, ovvero a coloro che nel decennio precedente alla domanda avevano subito condanne definitive per i delitti previsti all'art. 7, co. 3.

¹⁶ D.L. n. 4/2019, art. 2, co. 1, lett. a), n. 1.

¹⁷ D.L. n. 4/2019, art. 2, co. 1, lett. a), n. 2.

¹⁸ D'onghia M., *Il reddito di cittadinanza un anno dopo*, cit., p. 35; Bozzao P., *Il Reddito di cittadinanza. Un primo bilancio a tre anni dal suo avvio*, in CNEL, XXIV Rapporto mercato del lavoro e contrattazione collettiva 2022, 2022, p. 254-255; nonché la Relazione del Comitato scientifico per la valutazione del reddito di cittadinanza, Ministero del lavoro, ottobre 2021, pp. 5-6.

2. I requisiti reddituali e patrimoniali, invece, richiedono che il nucleo versi in “*stato di bisogno*”. Sono indicati alcuni indici da rispettare perché si possa parlare di bisogno: “*Il valore dell’ISEE deve essere inferiore a 9.360 euro*”¹⁹; il valore del patrimonio immobiliare diverso dalla casa di abitazione non deve superare i 30.000 euro; nel caso del patrimonio mobiliare il limite è di 6.000 euro, accresciuto fino a raggiungere i 10.000 a seconda della composizione familiare²⁰; la soglia del valore reddituale del nucleo familiare è fissata a 6.000 euro²¹, “*moltiplicata per il corrispondente parametro della scala di equivalenza*”²² ed è in ogni caso ulteriormente incrementata fino a 9.360 euro se il nucleo familiare risiede in una “*abitazione in locazione*”.
3. Infine, “*nessun componente il nucleo familiare deve essere intestatario a qualunque titolo o avente piena disponibilità di autoveicoli immatricolati la prima volta nei sei mesi antecedenti la richiesta, ovvero di autoveicoli di cilindrata superiore a 1.600 cc o motoveicoli di cilindrata superiore a 250 cc, immatricolati la prima volta nei due anni antecedenti*”, esclusi i mezzi di trasporto destinati alle persone affette da disabilità (D.L. n. 4/2019, art. 2, co. 1, lett. c), n. 1).
4. In sede di conversione, è aggiunto all’art. 2, il comma 1-*bis*, ampiamente criticato per aver complicato se non reso impossibile l’accesso alla misura previdenziale per gli stranieri extracomunitari, per i quali è aggiunto l’obbligo di “*produrre apposita certificazione rilasciata dalla competente autorità dello Stato estero, tradotta in lingua italiana e legalizzata dall’autorità consolare italiana*”²³, al fine di verificare la composizione del nucleo familiare, nonché lo stato di bisogno.
Il problema, poi risolto, nasce dalla difficoltà per alcuni di procurarsi l’apposita certificazione; così, un atteso decreto²⁴ del Ministero del Lavoro di concerto con

¹⁹ Ai sensi del Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, n. 159.

²⁰ “*Il limite di 6.000 euro è incrementato di «euro 2.000 per ogni componente il nucleo familiare successivo al primo, fino ad un massimo di euro 10.000, incrementato di ulteriori euro 1.000 per ogni figlio successivo al secondo; i predetti massimali sono ulteriormente incrementati di euro 5.000 per ogni componente con disabilità e di euro 7.500 per ogni componente in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza*”. D.L. n. 4/2019, art. 2, co. 1, lett. b), n. 3

²¹ La soglia è incrementata fino a 7.560 euro per la Pensione di Cittadinanza.

²² In sede di conversione del D.L. n. 4/2019 il parametro della scala di equivalenza è stato modificato. Esso risulta pari ad 1 per il primo componente del nucleo familiare ed è incrementato di 0,4 per ogni ulteriore componente minorenni, fino ad un massimo di 2,1, o fino ad un massimo di 2,2 se vi è la presenza di componenti in condizioni di disabilità grave o di non autosufficienza.

²³ L. n. 26/2019, Allegato, Modificazioni apportate in sede di conversione al D.L. 28 gennaio 2019, n. 4.

²⁴ Decreto interministeriale del 21 ottobre 2019.

il Ministero degli Esteri interviene indicando l'elenco dei paesi da cui è "oggettivamente impossibile" ottenere la documentazione attestante i patrimoni immobiliari, reddituali e le condizioni familiari nel Paese di origine del richiedente.

1.1.3.2 – IL BENEFICIO ECONOMICO

Il Reddito di Cittadinanza e la Pensione di Cittadinanza²⁵ sono costituiti da un beneficio economico, erogato in dodici mensilità, con un importo variabile a seconda del numero dei componenti del nucleo familiare, erogato mensilmente attraverso una carta di pagamento elettronica (Carta RdC)²⁶, secondo le modalità di cui al Decreto ministeriale 30/04/2021²⁷, precisamente, composto da:

- Integrazione del reddito familiare. Il Reddito di Cittadinanza prevede un'integrazione del reddito familiare fino a una soglia di 6.000 euro annui per un singolo individuo. Nel caso della Pensione di Cittadinanza, questa soglia è elevata a 7.560 euro annui²⁸. Questo importo è poi riparametrato in base alla composizione del nucleo familiare, utilizzando una scala di equivalenza specifica. La scala di equivalenza assegna un valore di 1 al primo componente del nucleo familiare, incrementato di 0,4 per ogni ulteriore componente maggiorenne e di 0,2 per ogni ulteriore componente minorenni, fino a raggiungere un massimo di 2,1. È importante notare che questo parametro non include i soggetti che si trovano in stato detentivo o che sono ricoverati in istituti di cura di lunga degenza o altre strutture con retta a carico dello stato.
- Requisiti residenziali. Lo stesso tipo di riduzione del parametro della scala di equivalenza si applica nei casi in cui nel nucleo familiare vi è un componente sottoposto a misura cautelare o condannato per uno dei reati elencati all'art. 7,

²⁵ Misura rivolta ai nuclei familiari composti esclusivamente da persone con età pari o superiore a 67 anni, o da persone con disabilità grave o non autosufficienti, che si trovano in condizioni economiche svantaggiate.

²⁶ Cazzola G., *il lavoro nella giurisprudenza*, n. 5, 1 maggio 2019, p. 446.

²⁷ Disposizioni relative alle modalità di erogazione del Reddito di cittadinanza.

²⁸ D.L. n. 4/2019, art. 2, co. 1, lett. b), n. 4. Lettera così modificata dalla legge di conversione 28 marzo 2019, n. 26.

comma 26. Questi criteri assicurano che l'integrazione del reddito sia equa e adeguata alle reali esigenze del nucleo familiare.

- Integrazione per i nuclei familiari in locazione. Per i nuclei familiari che risiedono in abitazioni in locazione, è prevista un'integrazione del reddito pari all'ammontare del canone annuo indicato nel contratto di locazione, come dichiarato ai fini ISEE, fino a un massimo di 3.360 euro annui. Nel caso in cui il nucleo familiare risiede in una casa di proprietà per la quale è stato concesso un mutuo o, nel caso di Pensione di Cittadinanza, il massimo dell'integrazione è ridotto a 1.800 euro annui. Questo meccanismo di integrazione aiuta a coprire le spese abitative, riducendo il carico economico sui nuclei familiari in locazione e quelli con mutuo²⁹.

Quindi, per calcolare l'importo dell'integrazione annua dovuta, si deve sottrarre il reddito familiare corrente al reddito familiare massimo, che viene determinato in base alla composizione del proprio nucleo familiare e ai parametri della scala di equivalenza descritti sopra. A questo risultato, va aggiunto l'eventuale canone di locazione annuo o il mutuo, rispettando i limiti massimi previsti. Questo processo garantisce che l'integrazione del reddito sia calibrata in modo da fornire un sostegno adeguato alle necessità specifiche del nucleo familiare, tenendo conto sia del numero di componenti che delle spese abitative sostenute.

Quanto ai limiti, il beneficio economico del RdC, non può essere inferiore a 480 euro annui, cifra che costituisce pertanto il valore minimo del beneficio; non può essere superiore a una soglia di 9.360 euro annui, moltiplicata per il corrispondente parametro della scala di equivalenza e ridotta per il valore del reddito familiare, fatto salvo quanto previsto circa il valore minimo del beneficio³⁰. La cifra è esente dal pagamento dell'IRPEF.

Lo stesso beneficio economico è riconosciuto per il periodo durante il quale il beneficiario si trova nelle condizioni previste per avere diritto all'accesso e, comunque, per un periodo continuativo non superiore ai diciotto mesi.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1151685.pdf?_1582543999055.

Il RdC subisce variazioni³¹ a seguito di modifiche nelle condizioni occupazionali dei membri del nucleo familiare³². In caso di lavoro subordinato, il reddito aggiuntivo viene considerato all'80% dal mese successivo alla variazione fino alla ricezione ordinaria nell'ISEE dell'anno. Gli enti pubblici e i datori di lavoro privati devono comunicare l'instaurazione del rapporto di lavoro al Servizio competente entro il giorno antecedente, indicando il trattamento economico e normativo. Il lavoratore deve comunicare all'INPS l'inizio dell'attività secondo le modalità definite, e l'INPS gestisce le informazioni tramite piattaforme digitali per i Patti previsti.

Per avvii di attività d'impresa o lavoro autonomo, è necessario comunicare all'INPS entro 30 giorni dall'inizio dell'attività, pena la decadenza dal beneficio. Il reddito è calcolato come differenza tra ricavi e spese e comunicato entro il quindicesimo giorno dopo ciascun trimestre. Per incentivare l'occupazione, il RdC non cambia per le due mensilità successive alla variazione e poi è aggiornato trimestralmente.

In caso di variazioni nella composizione del nucleo familiare o patrimoniali³³, è necessario presentare una DSU aggiornata entro due mesi, pena la decadenza del beneficio se la variazione riduce il beneficio stesso. I limiti di durata del RdC si applicano al nucleo modificato e la prestazione decade dal mese successivo alla dichiarazione ISEE aggiornata, salvo per decessi e nascite.

Il RdC è riconosciuto dall'INPS, che verifica i requisiti utilizzando archivi e dati pubblici senza ulteriori oneri. Se il beneficio non è speso interamente, il non speso è decurtato nella mensilità successiva e dalla Carta RdC, con eccezione di una mensilità. L'erogazione del RdC è sospesa in caso di provvedimenti giudiziari, mentre dichiarazioni false o omissioni sono punite con pene detentive.

Pur essendo una misura di sostegno economico essenziale per molte famiglie e individui

³¹ Sul punto anche la Circolare n. 43 del 20/03/2019, punto n. 8, INPS,

³² D.L. n. 4/2019, art. 3, co. 8 e 9.

³³ D.L. n. 4/2019, art. 3, co. 11 e 12.

in difficoltà, il Reddito di Cittadinanza è soggetto a precise condizioni e obblighi che i beneficiari devono rispettare. La normativa prevede specifici casi in cui il beneficio può essere revocato o dichiarato decaduto. Queste disposizioni sono fondamentali per garantire che l'aiuto venga concesso in maniera equa e solo a coloro che ne hanno effettivamente diritto.

“L’omessa comunicazione delle variazioni del reddito o del patrimonio, anche se provenienti da attività irregolari, nonché di altre informazioni dovute e rilevanti ai fini della revoca o della riduzione del beneficio entro i termini di cui all’articolo 3, commi 8, ultimo periodo, 9 e 11, era punita con la reclusione da uno a tre anni”³⁴.

Il diritto al beneficio del Reddito di Cittadinanza può essere revocato immediatamente nei casi in cui il beneficiario venga condannato in via definitiva per reati o delitti aggravati, come indicato al comma 3 dell’articolo relativo alle sanzioni contenuto nel decreto di riferimento. In tali circostanze, la revoca del beneficio avviene con efficacia retroattiva, il che significa che l’annullamento del sussidio riguarda anche i periodi precedenti alla condanna. Di conseguenza, il beneficiario è tenuto a restituire tutte le somme percepite indebitamente fino al momento della revoca.

La decisione di revocare il beneficio è adottata dall’INPS, in conformità con le disposizioni del comma 10 del decreto. Inoltre, è previsto che il beneficiario condannato non possa richiedere nuovamente il Reddito di Cittadinanza per un periodo di dieci anni a partire dalla data della condanna definitiva.

È, invece, disposta la decadenza nei casi di cui al comma 5 dell’articolo 7:

- Il beneficiario non si presenta presso il centro per l’impiego entro il termine da questo fissato;
- Il beneficiario non sottoscrive il Patto per il lavoro ovvero il Patto per l’inclusione sociale, di cui all’articolo 4, commi 7 e 12, a eccezione dei casi di esclusione ed esonero;

³⁴ D.L. n. 4/2019, art. 7, co. 2.

- Il beneficiario non partecipa, in assenza di giustificato motivo, alle iniziative di carattere formativo o di riqualificazione o ad altra iniziativa di politica attiva o di attivazione, di cui all'articolo 20, comma 3, lettera b), del decreto legislativo n. 150 del 2015 e all'articolo 9, comma 3, lettera e), del presente decreto;
- Il beneficiario non aderisce ai progetti di cui all'articolo 4, comma 15, nel caso in cui il comune di residenza li abbia istituiti;
- Il beneficiario non accetta la prima offerta ai sensi dell'articolo 4, comma 8, lettera b), numero 5);
- Il beneficiario non effettua le comunicazioni di cui all'articolo 3, comma 9, ovvero effettua comunicazioni mendaci producendo un beneficio economico del RdC maggiore;
- Il beneficiario presenta una DSU aggiornata in caso di variazione del nucleo familiare ai sensi dell'articolo 3, comma 12;
- Il beneficiario è trovato, nel corso delle attività ispettive svolte dalle competenti autorità, intento a svolgere attività di lavoro dipendente o di collaborazione coordinata e continuativa in assenza delle comunicazioni obbligatorie di cui all'articolo 9-bis del decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n. 608, ovvero altre attività di lavoro autonomo o di impresa, in assenza delle comunicazioni di cui all'articolo 3, comma 9.

1.1.3.3 – PATTO PER IL LAVORO E PATTO PER L'INCLUSIONE

La disciplina della misura in oggetto, *“laboriosa e complessa”*³⁵, prosegue dedicandosi all'altra faccia del RdC ovvero *“l’inserimento dei soggetti a rischio di emarginazione nella società e nel mondo del lavoro”*³⁶.

³⁵ Cazzola G., *il lavoro nella giurisprudenza*, n. 5, 1 maggio 2019, p. 446.

³⁶ D.L. n. 4/2019, Preambolo.

Ai fini dell'ottenimento del beneficio, il soggetto assistito si dichiara immediatamente disponibile al lavoro³⁷, nonché alla sottoscrizione di un Patto per il lavoro ovvero di un Patto per l'inclusione sociale.

I due Patti prevedono attività comunitarie, riqualificazione professionale, completamento degli studi e altri impegni definiti dai servizi competenti. Queste condizioni non riguardano minorenni, beneficiari della Pensione di cittadinanza, titolari di pensione diretta o persone con disabilità, salvo collocamento mirato. Sono esonerati anche i componenti con carichi di cura per minori di tre anni o disabili gravi.

In ordine ai principi e ai criteri per gli esoneri, definiti in Conferenza Unificata, può dirsi che i beneficiari del RdC sono convocati dai centri per l'impiego o dai servizi comunali per la valutazione preliminare. In base a questa, sottoscrivono un Patto per il lavoro o un Patto per l'inclusione sociale, a seconda dei bisogni lavorativi o complessi del nucleo familiare. Gli obblighi dei Patti includono ricerca attiva di lavoro, orientamento, formazione, accettazione di offerte congrue e partecipazione a progetti comunali con obbligo di comunicazione per centri per l'impiego, agenzie per il lavoro ed enti di formazione. Da un lato, *“Un Patto per il lavoro, li impegna, fra gli altri obblighi, ad accettare almeno una di tre offerte di lavoro congrue³⁸, fermo restando che in caso di rinnovo del beneficio deve essere accettata, a pena di decadenza dal beneficio stesso, la prima offerta utile di lavoro congrua”³⁹ 40*; dall'altro, la persona che fa richiesta per il RdC, ma non è immediatamente attivabile per il percorso con il centro per l'impiego, sarà contattata dai servizi territoriali competenti in materia di contrasto alla povertà. Una volta che il nucleo è contattato viene sottoposto a una valutazione che ha come scopo l'identificazione degli effettivi bisogni di cui necessita il nucleo stesso. Questa valutazione è necessaria per definire poi il piano per l'inclusione.

³⁷ Così come i componenti il nucleo familiare maggiorenni.

³⁸ Per definire quali offerte sono congrue alle abilità dichiarate del beneficiario si deve far riferimento a tre principi elencati nell'art. 25 del D. Lgs 150/2015: coerenza tra l'offerta di lavoro e le esperienze maturate; distanza del luogo di lavoro dal domicilio e tempi di trasferimento mediante mezzi di trasporto pubblici; durata dello stato di disoccupazione.

³⁹ Gheido M. R. e Casotti A., *Il Reddito di cittadinanza è legge: a quali condizioni* Rivista, Pratica Fiscale e Professionale, n. 17, 29 aprile 2019, p. 45.

⁴⁰ L'eventuale mancata accettazione dell'offerta congrua da parte dei beneficiari è comunicata dal datore di lavoro privato al centro per l'impiego competente per territorio, anche ai fini della decadenza dal beneficio. Quanto alle modalità di comunicazione e di verifica della mancata accettazione dell'offerta congrua v. D.M. 22 ottobre 2019, in attuazione di quanto disposto dal D.L. n. 4/2019, art. 4, co. 9.

Ai fini del reinserimento nel mondo del lavoro, inoltre, il datore di lavoro privato che assume a tempo pieno e indeterminato un beneficiario del Reddito di Cittadinanza può beneficiare di un esonero dai contributi previdenziali e assistenziali, inclusi quelli a carico del lavoratore, fino a un massimo di 780 euro mensili. Questo esonero è applicabile per un periodo massimo di diciotto mesi, sottratti i mesi di RdC già percepiti dal beneficiario, ma non può essere inferiore a cinque mensilità e non deve superare l'importo dei contributi dovuti per il lavoratore. L'esonero è valido solo se si realizza un incremento netto dell'occupazione a tempo indeterminato e se sono rispettati i regolamenti *de minimis*, i principi generali per i benefici contributivi e gli obblighi di collocamento per le persone disabili. In caso di licenziamento del beneficiario di RdC entro 36 mesi dall'assunzione, il datore di lavoro è tenuto a restituire l'incentivo ricevuto, maggiorato delle sanzioni civili, indipendentemente dal motivo del licenziamento⁴¹.

Tornando brevemente ai Patti, la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro e la sottoscrizione di uno di essi non riguarda minorenni, persone già occupate o studenti di corsi regolari. Le procedure prevedono che l'INPS predisponga il modulo di domanda, comunichi le informazioni e verifichi i requisiti e che i comuni comunichino l'esito della verifica dei requisiti di residenza e soggiorno. Se le verifiche risultano positive, il beneficio viene erogato tramite la Carta RdC.

1.1.4 - RIFORMA DEL REDDITO DI CITTADINANZA

“Nelle more di un'organica riforma delle misure di sostegno alla povertà e di inclusione attiva, nell'anno 2023, la misura del reddito di cittadinanza di cui agli articoli da 1 a 3 del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2019, n. 26, è riconosciuta nel limite massimo di sette mensilità e comunque non oltre il 31 dicembre 2023”⁴², ma introducendo alcune deroghe, il limite delle sette mensilità non è applicato a chi, prima della scadenza dei sette mesi, ha avuto la presa in carico dai servizi sociali perché non attivabili

⁴¹ D.L. n. 4/2019, art. 8 *“Incentivi per l'impresa e per il lavoratore”*.

⁴² L. n. 197/2022, art.1, co. 313.

al lavoro o ai nuclei familiari al cui interno vi siano disabili, minorenni o persone con almeno sessant'anni di età⁴³.

Così la legge di Bilancio del 2023 ha abrogato dal 1° gennaio 2024 sia il Reddito di cittadinanza che la Pensione di cittadinanza di cui al D.L. n. 4/2019 (e successive modificazioni e integrazioni). Il “Decreto lavoro”⁴⁴, successivamente, ha confermato l’abrogazione e, con immediata continuità, in sostituzione del RdC, ha previsto dal 1° gennaio 2024 “l’Assegno di inclusione”, “adattando quasi sempre testualmente la normativa già prevista per il RdC; inoltre, dal 1° settembre 2023 è stato istituito il “Supporto per la Formazione e il Lavoro”.

La XIX legislatura, dopo le elezioni del 25 settembre 2022, ha inteso sin da subito rimuovere la misura in oggetto⁴⁵, per sostituirla con le due ulteriori, poc’anzi menzionate, di cui si discuterà nei paragrafi che seguono.

L’abrogazione del reddito di cittadinanza, nella parte in cui se ne evidenziano le criticità, è stata influenzata da una serie di motivazioni che hanno portato a una revisione complessiva delle politiche sociali e occupazionali. Uno dei motivi principali è stata la necessità di adottare un approccio più sostenibile e mirato nel supporto economico e nell’integrazione lavorativa dei cittadini. È stato ritenuto essenziale sviluppare nuove strategie che possano rispondere in maniera più efficace alle dinamiche del mercato del lavoro e alle esigenze dei disoccupati.

Altri aspetti fondamentali che hanno contribuito all’abrogazione sono stati, da un lato, la volontà di migliorare la gestione delle risorse pubbliche, garantendo che gli interventi sociali siano utilizzati in modo più efficiente e con un maggiore impatto positivo sulla comunità. Questa revisione ha portato a un ripensamento delle modalità di erogazione dei

⁴³ D.L. n. 48/2023, art. 13, co. 6.

⁴⁴ D.L. n. 48/2023, conv. con modd. dalla L. n. 85/2023.

⁴⁵ “Forse per la fretta di abrogare in anticipo tutto quel che riguarda RdC e PdC, con la legge di Bilancio era stata commessa la gaffe abbastanza clamorosa di abrogare anche le sanzioni penali (Gatta G.L., *Reddito di cittadinanza ed “abrogatio per aberratio” delle norme penali: tra abolitio criminis e possibili rimedi*, in *Sistema penale*, 3, 2023), con la conseguenza, in base al principio di rilevanza costituzionale della prevalenza della legge mitior, di creare impunità ed addirittura incentivo al crimine (M. Miscione, *Il reddito di cittadinanza con sanzioni abrogate*, n. 4, p. 337)” (Miscione M., *Il lavoro 2023 attraverso decreti legge (“Decreto lavoro” ed altro) Il lavoro nella giurisprudenza*, n. 7, 1 luglio 2023, p. 661.

sussidi e del supporto alla formazione e alla ricerca attiva del lavoro; dall'altro, la decisione di abrogare il reddito di cittadinanza è stata sostenuta dalla necessità di operare un maggiore coordinamento tra le politiche di *welfare* e le politiche del lavoro, con l'obiettivo di creare un sistema integrato e coeso che risponda in maniera integrale ai bisogni dei cittadini. Questo ha determinato la promozione di programmi più flessibili e adattabili, capaci di fornire un supporto concreto e personalizzato alle diverse situazioni lavorative ed economiche.

1.2 – ASSEGNO D'INCLUSIONE

L'Assegno di Inclusione⁴⁶ è *“la misura nazionale di contrasto alla povertà, alla fragilità e all'esclusione sociale delle fasce deboli attraverso percorsi di inserimento sociale, nonché di formazione, di lavoro e di politica attiva del lavoro”*⁴⁷. Questo strumento rappresenta un pilastro fondamentale delle politiche sociali italiane, progettato per offrire un sostegno concreto a coloro che si trovano in condizioni di particolare difficoltà economica e sociale.

Il sostegno economico in questione è progettato per promuovere l'inclusione sociale e professionale di persone che si trovano in situazioni di bisogno. Questo supporto finanziario è concesso a condizione che i beneficiari accettino di partecipare attivamente a un percorso personalizzato di inclusione, che comprende sia l'attivazione personale sia l'inserimento lavorativo. Il percorso personalizzato prevede una serie di attività finalizzate a migliorare le competenze e le opportunità lavorative dei beneficiari, con l'obiettivo finale di favorire la loro integrazione nel tessuto sociale e nel mercato del lavoro.

Il sostegno non è quindi meramente economico, vista la volontà di creare le condizioni per un miglioramento duraturo della qualità della vita dei beneficiari. Questo è realizzato attraverso un approccio globale che combini l'assistenza finanziaria con interventi mirati di formazione e supporto lavorativo. In questo modo, i beneficiari non solo ricevono il

⁴⁶ Da ora anche AdI.

⁴⁷ D.L. n. 48/2023, art. 1, co.1.

sostegno necessario per affrontare le difficoltà presenti, ma vengono anche dotati degli strumenti necessari per ottenere un futuro più stabile e autonomo.

1.2.1 – BENEFICIARI

L'Assegno di Inclusione spetta, a richiesta, ai nuclei familiari al cui interno vi sia almeno (o al contempo):

- Un componente con disabilità, come definita ai sensi del regolamento di cui al D.P.C.M. 5 dicembre 2013, n. 159;
- Un minorenni;
- Una persona con almeno 60 anni di età;
- Un soggetto cui è stata riconosciuta una patologia che dà luogo ad assegno per invalidità civile, anche se temporaneo.

I nuclei familiari sopra citati devono risultare, al momento della presentazione della richiesta e per tutta la durata dell'erogazione del beneficio, in possesso congiuntamente di una serie di requisiti:

1. Requisito di cittadinanza. Il componente che richiede la misura deve essere cumulativamente cittadino dell'Unione o familiare di chi sia titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero cittadino di Paesi terzi in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, ovvero ancora titolare dello status di protezione internazionale, di cui al D.lgs. 19 novembre 2007, n. 251; residente in Italia per almeno 5 anni, di cui gli ultimi 2 anni in modo continuativo, al momento della presentazione della domanda; residente in Italia.
2. Requisito economico. Il nucleo familiare del richiedente deve essere in possesso congiuntamente di un valore dell'ISEE, in corso di validità, non superiore a 9.360 euro⁴⁸; un valore del reddito familiare inferiore alla soglia di 6.000 euro annui

⁴⁸ Nel caso di nuclei familiari con minorenni l'ISEE è calcolato ai sensi dell'art. 7 del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 5 dicembre 2013, n. 159.

moltiplicata per il corrispondente parametro della scala di equivalenza, così come riportata dal Decreto legge, 4 maggio 2023 n. 48, art. 2, co. 4⁴⁹. Dal reddito familiare sono detratti i trattamenti assistenziali inclusi nell'ISEE e sommati tutti quelli in corso di godimento, che saranno rilevati nell'ISEE, da parte degli stessi componenti. Va fatta eccezione per le prestazioni non sottoposte alla prova dei mezzi. Nel reddito familiare sono incluse le pensioni dirette e indirette, mentre ai fini del calcolo non si computa quanto percepito a titolo di AdI, RdC ovvero di altre misure nazionali o regionali di contrasto alla povertà. Va considerato il valore dell'eventuale patrimonio immobiliare, come definito ai fini ISEE, diverso dalla casa di abitazione entro un valore massimo ai fini IMU di 150.000 euro, non superiore a 30.000 euro; infine, un valore del patrimonio mobiliare, come definito ai fini ISEE, non superiore a una soglia di 6.000 euro, accresciuta di 2.000 euro per ogni componente il nucleo familiare successivo al primo, fino a un massimo di 10.000 euro, incrementato di ulteriori 1.000 euro per ogni minorene successivo al secondo. I predetti massimali sono ulteriormente incrementati di 5.000 euro per ogni componente in condizione di disabilità e di 7.500 euro per ogni componente in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza, come definite a fini ISEE, presente nel nucleo⁵⁰.

3. Godimento di beni durevoli e altri indicatori del tenore di vita. Il nucleo familiare deve trovarsi congiuntamente nelle seguenti condizioni: nessun componente il nucleo familiare deve essere intestatario a qualunque titolo o avere piena disponibilità di autoveicoli di cilindrata superiore a 1600 cc. o motoveicoli di cilindrata superiore a 250 cc., immatricolati la prima volta nei 36 mesi antecedenti la richiesta, esclusi gli autoveicoli e i motoveicoli per cui era prevista

⁴⁹ “Il parametro della scala di equivalenza (...) è pari a 1 ed è incrementato, fino a un massimo complessivo di 2,2, ulteriormente elevato a 2,3 in presenza di componenti in condizione di disabilità grave o non autosufficienza:

- a) di 0,50 per ciascun altro componente con disabilità o non autosufficiente, secondo quanto previsto dall'allegato 3 al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 159 del 2013;
- b) di 0,40 per ciascun altro componente con età pari o superiore a 60 anni;
- c) di 0,40 per un componente maggiorenne con carichi di cura, come definiti all'articolo 6, comma 5;
- d) di 0,30 per ciascun altro componente adulto in condizione di grave disagio bio-psico-sociale e inserito in programmi di cura e di assistenza certificati dalla pubblica amministrazione;
- e) di 0,15 per ciascun minore di età, fino a due;
- f) di 0,10 per ogni ulteriore minore di età oltre il secondo”.

⁵⁰ De Stefanis C., *Pratica Fiscale e Professionale*, n. 21, 29 maggio 2023, p. 34.

un'agevolazione fiscale in favore delle persone con disabilità ai sensi della disciplina vigente; né deve essere intestatario a qualunque titolo o avere piena disponibilità di navi, imbarcazioni da diporto e di aeromobili di ogni genere⁵¹.

4. È infine necessario che il richiedente non sia sottoposto a misura cautelare personale o a misura di prevenzione; è richiesta altresì la mancanza di sentenze definitive di condanna o adottate ai sensi degli articoli 444 e seguenti del codice di procedura penale intervenute nei dieci anni precedenti la richiesta, come indicate nell'articolo 8, commi 3 e 3-bis⁵².

1.2.2 – BENEFICIO ECONOMICO

Il beneficio economico dell'Assegno di Inclusione è costituito da due componenti principali:

- **Integrazione del Reddito Familiare:**
L'importo copre fino a 6.000 euro annui, aumentati a 7.560 euro annui se il nucleo familiare è composto esclusivamente da persone di età pari o superiore a 67 anni o da persone di 67 anni e oltre, insieme a familiari con disabilità grave o non autosufficienti. Questo importo è moltiplicato per il parametro della scala di equivalenza.
- **Integrazione per i Nuclei Familiari in Locazione:**
Per i nuclei familiari che risiedono in abitazioni concesse in locazione con contratto regolarmente registrato, l'importo aggiuntivo è pari al canone annuo dichiarato ai fini dell'ISEE, fino a un massimo di 3.360 euro annui. Se il nucleo familiare è composto esclusivamente da persone di età pari o superiore a 67 anni o da tali persone insieme a familiari con disabilità grave o non autosufficienti, l'importo massimo era di 1.800 euro annui⁵³.

⁵¹ D.L. n. 48/2023, art. 2, co. 2, lett. c.

⁵² D.L. n. 48/2023, art. 2, co. 2, lett. d. Lettera così modificata dalla legge di conversione 3 luglio 2023, n. 85 e, successivamente, dall'art. 12, comma 4, lett. a), D.L. 15 settembre 2023, n. 123, convertito, con modificazioni, dalla L. 13 novembre 2023, n. 159.

⁵³ D.L. n. 48/2023, art. 3 co. 1.

Il beneficio è erogato mensilmente per un massimo di 18 mesi consecutivi e può essere rinnovato per ulteriori periodi di 12 mesi, con una sospensione di un mese tra i periodi di rinnovo. Il beneficio non è soggetto al pagamento dell'IRPEF e si configura come un sussidio di sostentamento per le persone incluse nell'elenco dei poveri, con un minimo garantito di 480 euro annui⁵⁴.

Da aprile 2024, l'INPS inizia a mettere in pagamento l'Assegno di Inclusione anche in favore di persone la cui condizione di svantaggio è autodichiarata e non confermata dalle amministrazioni comunali entro i 60 giorni previsti dalla normativa. Questo approccio è stato comunicato dall'istituto di previdenza tramite il messaggio n. 1816/2024, che ha specificato le modalità operative in caso di mancato riscontro da parte delle amministrazioni competenti. In precedenza, a partire da febbraio 2024, l'INPS ha inviato ai Comuni richieste di conferma della condizione di svantaggio e di inserimento dei richiedenti l'AdI in programmi di cura e assistenza. Nel caso di riscontro positivo, l'assegno è messo in pagamento. Tuttavia, trascorsi i 60 giorni senza una risposta dalle amministrazioni, l'INPS procede con il pagamento delle richieste, accogliendo l'autodichiarazione dei richiedenti come previsto dal Decreto Ministeriale di attuazione⁵⁵.

L'AdI è erogato attraverso la “*Carta di inclusione*”, che permette di effettuare prelievi di contante entro un limite mensile non superiore a 100 euro per un singolo individuo, moltiplicato per la scala di equivalenza e di effettuare un bonifico mensile in favore del locatore indicato nel contratto di locazione.

Il richiedente, dopo aver effettuato l'iscrizione presso il SIISL (*infra* cap. 1.2.3), sottoscrive un “*patto di attivazione digitale*”⁵⁶. Il beneficio economico decorre dal mese successivo a quello di sottoscrizione del patto. I beneficiari devono presentarsi presso i servizi sociali entro 120 giorni dalla sottoscrizione del patto e successivamente, ogni 90 giorni per aggiornare la propria posizione, pena la sospensione del beneficio.

⁵⁴ D.L. n. 48/2023, art. 3 co. 2 e 3.

⁵⁵ “*Assegno di inclusione pagato anche senza verifica*” Il Sole 24 Ore, Norme e Tributi, p. 38, 14 maggio 2024.

⁵⁶ D.L. n. 48/2023, art. 4.

In caso di avvio di un'attività di lavoro dipendente da parte di uno o più componenti del nucleo familiare durante l'erogazione dell'AdI, il reddito aggiuntivo fino a 3.000 euro lordi annui non influisce sulla determinazione del beneficio economico. Solo i redditi eccedenti tale limite massimo vengono comunicati all'INPS e conteggiati nella determinazione del beneficio economico a partire dal mese successivo alla variazione e fino a quando non sono inclusi nell'ISEE per l'intera annualità. Il reddito derivante dall'attività lavorativa deve essere comunicato all'INPS entro 30 giorni dall'inizio dell'attività stessa, secondo modalità definite dall'Istituto. In caso di mancata comunicazione entro tale termine, il beneficio economico è sospeso fino a quando non si ottempera l'obbligo di comunicazione, con un limite massimo di tre mesi, dopo i quali il diritto alla prestazione decade⁵⁷.

Per quanto riguarda l'avvio di un'attività d'impresa o di lavoro autonomo, questi devono essere comunicati all'INPS entro il giorno precedente all'inizio dell'attività, pena la decadenza dal beneficio. Il reddito è calcolato secondo il principio di cassa, ossia come differenza tra i ricavi e i compensi percepiti e le spese sostenute nell'esercizio dell'attività. Tale reddito deve essere comunicato ogni trimestre entro il quindicesimo giorno successivo al termine di ciascun trimestre dell'anno. A titolo di incentivo, il beneficiario continua a ricevere l'Assegno di Inclusione senza variazioni per i due mesi successivi alla variazione della condizione occupazionale. Successivamente, il beneficio è aggiornato trimestralmente, considerando il reddito eccedente i 3.000 euro lordi annui. Questa disposizione mira a incentivare l'avvio di attività lavorative autonome e d'impresa, fornendo un sostegno temporaneo stabile durante i primi mesi di avvio dell'attività⁵⁸.

Questi meccanismi di aggiornamento e comunicazione del reddito sono stati introdotti per garantire una maggiore flessibilità e incentivare l'ingresso o il reinserimento dei beneficiari nel mercato del lavoro, favorendo la stabilità economica del nucleo familiare e la sua progressiva autonomia. Inoltre, queste disposizioni mirano a garantire una corretta gestione e trasparenza dei redditi percepiti dai beneficiari, evitando abusi e

⁵⁷ D.L. n. 48/2023, art. 3 co. 5.

⁵⁸ D.L. n. 48/2023, art. 3 co. 6.

assicurando che l'erogazione del beneficio economico sia riservata a chi ne ha effettivamente diritto.

1.2.3 – SISTEMA INFORMATIVO PER L'INCLUSIONE SOCIALE E LAVORATIVA E PATTO PER L'INCLUSIONE

Dopo aver individuato i beneficiari del sussidio e definito l'importo che possono ricevere, la norma di riferimento procede a delineare l'altro aspetto fondamentale di ogni moderna misura di sostentamento: i *“nuclei familiari beneficiari dell'Assegno di inclusione (...) sono tenuti ad aderire ad un percorso personalizzato di inclusione sociale e lavorativa. Il percorso viene definito nell'ambito di uno o più progetti finalizzati a identificare i bisogni del nucleo familiare nel suo complesso e dei singoli componenti”*⁵⁹.

Ma ancor prima di delineare un percorso personalizzato di inclusione sociale e lavorativa, il decreto istituisce presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali il Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa⁶⁰, realizzato dall'INPS. Questo sistema informativo consente l'interoperabilità di tutte le piattaforme digitali dei soggetti accreditati al sistema sociale e del lavoro, agevolando la comunicazione e la condivisione di dati cruciali per l'attuazione delle misure di sostegno. Attraverso il Sistema informativo i beneficiari della misura che sono attivabili al lavoro possono registrarsi sulla piattaforma e accedere a una serie di informazioni e proposte su offerte di lavoro, corsi di formazione, tirocini di orientamento e formazione, progetti utili alla collettività e altri strumenti di politica attiva del lavoro adeguati alle proprie caratteristiche e competenze. Inoltre, il sistema offre informazioni aggiornate sullo stato di erogazione del beneficio e sulle attività previste dal patto di servizio personalizzato e dal patto per l'inclusione.

“La piattaforma agevola la ricerca di lavoro, l'individuazione di attività di formazione e il rafforzamento delle competenze e la partecipazione a progetti utili alla collettività, tenendo conto da una parte delle esperienze educative e formative e delle competenze professionali pregresse del beneficiario, dall'altra della disponibilità di offerte di lavoro,

⁵⁹ D.L. n. 48/2023, art. 6.

⁶⁰ Da ora SIISL.

*di corsi di formazione, di progetti utili alla collettività, di tirocini e di altri interventi di politica attiva*⁶¹. Questa dichiarazione sottolinea l'importanza di un approccio integrato e personalizzato per ogni beneficiario, mirando a ottimizzare le possibilità di inserimento nel mercato del lavoro e di crescita professionale.

Ai fini della sottoscrizione di un *“patto per l’inclusione”*, i servizi sociali effettuano una valutazione multidimensionale dei bisogni del nucleo familiare. Questa valutazione è essenziale per comprendere le necessità specifiche di ciascun membro del nucleo e per strutturare interventi mirati e adeguati. Sulla base di questa valutazione, i membri di età compresa tra 18 e 59 anni attivabili al lavoro vengono avviati ai Centri per l’impiego o presso i soggetti accreditati ai servizi per il lavoro per la sottoscrizione di un ulteriore *“patto di servizio personalizzato”*, di cui all’art. 20, *D.lgs. n. 150/2015*, che deve essere sottoscritto entro 60 giorni dall’avvio dei componenti e aggiornato ogni 90 giorni. Questo patto è un documento fondamentale che dettaglia le attività e gli impegni reciproci di beneficiari e servizi per il lavoro, garantendo un percorso chiaro e strutturato verso l’inclusione lavorativa⁶².

Sono obbligati a partecipare attivamente a tutte le attività formative, lavorative e alle misure di politica attiva previste nel progetto di inclusione sociale e lavorativa i membri maggiorenni del nucleo familiare che esercitano la responsabilità genitoriale, non sono già occupati, non frequentano un corso di studi regolare e non hanno carichi di cura. La partecipazione attiva a queste attività è cruciale per il successo del percorso di inclusione, poiché consente ai beneficiari di acquisire nuove competenze, migliorare la propria occupabilità e contribuire alla propria autonomia economica.

Sono invece esonerati da questo obbligo i componenti con disabilità, quelli di età pari o superiore a sessanta anni, coloro che sono inseriti nei percorsi di protezione relativi alla violenza di genere e i componenti affetti da patologie oncologiche. Queste categorie di persone sono tutelate da obblighi che potrebbero risultare gravosi o incompatibili con le

⁶¹ D.L. n. 48/2023, art. 5, co. 2.

⁶² Di Filippo A., *Assegno di inclusione, la nuova frontiera per il contrasto alla povertà e alla esclusione sociale*, *Azienditalia*, n. 10, 1/10/2023, p. 1205.

loro condizioni personali, garantendo così un approccio equo e rispettoso delle diverse situazioni di vulnerabilità.

L'Assegno di Inclusione può essere revocato ovvero il beneficiario può decaderne in diversi casi specifici, finalizzati a garantire il rispetto degli obblighi e delle condizioni stabilite per i beneficiari.

La revoca⁶³ dell'Assegno di Inclusione avviene principalmente quando il beneficiario non rispetta gli obblighi di partecipazione ai percorsi di inclusione sociale e lavorativa. Ad esempio, il beneficio può essere revocato se il beneficiario, senza giustificato motivo, non partecipa ai corsi di formazione, tirocini e progetti utili alla collettività, oppure rifiuta un'offerta di lavoro congrua, adeguata alle sue competenze e alla situazione personale. Inoltre, la revoca può avvenire se il beneficiario non comunica tempestivamente variazioni rilevanti nella sua situazione lavorativa o reddituale.

La decadenza⁶⁴, invece, si verifica in situazioni indicate dalla norma di riferimento, di particolare gravità o inadempienza continuativa:

- Il beneficiario non si presenta presso i servizi sociali o il servizio per il lavoro competente nel termine fissato, senza un giustificato motivo;
- Il beneficiario non sottoscrive il patto per l'inclusione o il patto di servizio personalizzato, di cui all'articolo 4, salvi i casi di esonero;
- Il beneficiario non partecipa, in assenza di giustificato motivo, alle iniziative di carattere formativo o di riqualificazione o ad altra iniziativa di politica attiva o di attivazione, comunque denominate, nelle quali è inserito dai servizi per il lavoro, secondo quanto previsto dal patto di servizio personalizzato, ovvero non rispetta gli impegni concordati con i servizi sociali nell'ambito del percorso personalizzato, ovvero non frequenta regolarmente un percorso di istruzione degli adulti di primo livello, previsto dall'articolo 4, comma 1, lettera a), del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 ottobre 2012, n. 263, o comunque funzionale all'adempimento dell'obbligo di istruzione;

⁶³ D. L. n. 48/2023, art. 8, co. 5.

⁶⁴ D. L. n. 48/2023, art. 8, co. 6.

- Il beneficiario non accetta, senza giustificato motivo, una offerta di lavoro ai sensi dell'articolo 9, relativamente ai componenti del nucleo attivabili al lavoro;
- Il beneficiario non rispetta le previsioni di cui all'articolo 3, commi 7, 8, 10 e 11 ovvero effettua comunicazioni mendaci in modo da determinare un beneficio economico maggiore;
- Il beneficiario non presenta una DSU aggiornata in caso di variazione del nucleo familiare;
- Il beneficiario viene trovato, nel corso delle attività ispettive svolte dalle competenti autorità, intento a svolgere attività di lavoro, senza aver provveduto alle prescritte.

“In tutti i casi di revoca o di decadenza dal beneficio, l'INPS dispone l'immediata disattivazione della Carta di inclusione di cui all'articolo 4, comma 8”⁶⁵.

1.3 – SUPPORTO PER LA FORMAZIONE E IL LAVORO

Istituito dal 1° settembre 2023, il Supporto per la Formazione e il Lavoro⁶⁶ è il nuovo strumento di attivazione al lavoro introdotto dal D.L. 4 maggio 2023, n. 48, c.d. decreto lavoro, convertito con modificazioni in L. 3 luglio 2023, n. 85.

Il SFL si affianca all' AdI come parte integrante delle misure volte a favorire l'inclusione sociale e lavorativa dei cittadini. La disciplina relativa alla misura in oggetto è dettagliatamente illustrata nell'articolo 12 del decreto di riferimento (D. L. n. 48/2023).

L'obiettivo della misura in oggetto è favorire l'inserimento nel mercato del lavoro delle persone definite “*occupabili*”⁶⁷. Per raggiungere questo obiettivo, è promossa la partecipazione dei beneficiari a una serie di progetti e iniziative volte a migliorare le loro competenze e opportunità professionali. Tra queste iniziative rientrano progetti di formazione professionale, programmi di qualificazione e riqualificazione, orientamento

⁶⁵ D. L. n. 48/2023, art. 8, co. 8.

⁶⁶ Da ora anche SFL.

⁶⁷ Nardelli F, *Il Supporto per la formazione e il lavoro. Prime riflessioni sullo strumento introdotto dal c.d. Decreto lavoro*, Il lavoro nella giurisprudenza, n. 10, 1 ottobre 2023, p. 884.

professionale e percorsi di accompagnamento al lavoro. Queste misure sono mirate a fornire supporto attivo e pratico ai beneficiari, aiutandoli a superare le barriere che li separano dal mercato del lavoro.

Inoltre, il SFL include anche il Servizio Civile Universale e i Progetti Utili alla Collettività. Questi ultimi, come specificato nel comma 5-*bis* dell'articolo 6, sono progetti organizzati dai comuni o da altre amministrazioni pubbliche che collaborano con i comuni. Questi progetti possono coprire una vasta gamma di ambiti, tra cui quello culturale, sociale, artistico, ambientale, formativo, nonché riguardare la tutela dei beni comuni. I beneficiari possono svolgere queste attività nel loro comune di residenza, in modo da poter conciliare tali impegni con altre loro attività quotidiane.

La normativa prevede anche la possibilità di estendere le misure di supporto previste, fino a includere la partecipazione ad attività di volontariato presso enti del Terzo Settore. Questa partecipazione è definita d'intesa con il comune di residenza e offre ulteriori opportunità ai beneficiari per contribuire alla comunità, acquisire nuove competenze e costruire reti sociali e professionali. L'inclusione di attività di volontariato rappresenta un ulteriore strumento di integrazione sociale, permettendo ai beneficiari di sentirsi parte attiva della società e di sviluppare un senso di appartenenza e utilità⁶⁸.

L'obiettivo delle nuove misure ad oggi in vigore, quindi, è non solo di fornire un sostegno economico temporaneo, ma di costruire percorsi di crescita personale e professionale che permettano ai beneficiari di uscire dalla condizione di bisogno e di raggiungere una maggiore autonomia e stabilità nel lungo periodo.

1.3.1 - BENEFICIARI

I destinatari della misura di riferimento sono individuati attraverso l'uso di alcuni requisiti, sia negativi, sia positivi:

⁶⁸ *Ibidem*.

- Partendo dai primi, i potenziali fruitori non devono possedere i requisiti per accedere all'Assegno di inclusione. Quindi non deve trattarsi di componenti di nuclei familiari con disabilità, minorenni o con *over 60* ovvero di componenti in condizioni di svantaggio e inseriti in programmi di cura e assistenza dei servizi socio-sanitari territoriali certificati dalla pubblica amministrazione⁶⁹. Un'eccezione a questa regola si verifica nel caso in cui i componenti dei nuclei familiari, pur essendo beneficiari dell'Assegno di Inclusione, scelgano di partecipare ai percorsi formativi. In tali circostanze, l'accesso al beneficio è concesso a condizione che questi componenti non siano inclusi nella scala di equivalenza⁷⁰. Inoltre, non sono soggetti agli obblighi formativi previsti nel percorso personalizzato di inclusione sociale e lavorativa, specificamente destinato ai percettori dell'Assegno di Inclusione. Questa deroga permette ai beneficiari di intraprendere percorsi formativi senza l'imposizione degli obblighi standard, garantendo così maggiore flessibilità e supporto nella loro formazione e crescita professionale⁷¹.
- Passando ai secondi, per beneficiare del Supporto per la Formazione e il Lavoro, i componenti dei nuclei familiari di età compresa tra i 18 e i 59 anni devono presentare un valore dell'ISEE familiare non superiore a 6.000 euro annui. Inoltre, i beneficiari devono soddisfare gli stessi requisiti richiesti ai percettori dell'Assegno di Inclusione per quanto riguarda cittadinanza, residenza e soggiorno, situazione economica e possesso di beni durevoli⁷². L'unica eccezione riguarda il valore dell'ISEE familiare che, per i percettori dell'Assegno di Inclusione, non deve superare i 9.360 euro annui. Nonostante il testo dell'art. 12 D.L. n. 48/2023 si riferisca al valore dell'ISEE familiare, la misura del SFL è di natura personale, come si desume dalla interpretazione letterale della norma che, nel contemplare il beneficio economico, fa riferimento all'“*interessato*” (art. 12, comma 7), applicando poi le cause di decadenza dal beneficio “*a ciascun richiedente*” (art. 12, comma 10), nonché dalla *ratio* ad essa sottesa consistente

⁶⁹ D.L. n. 48/2023, art. 2, co 1, conv. con mod. in L. n. 85/2023.

⁷⁰ D.L. n. 48/2023 art. 2, co. 4, conv. con mod. in L. n. 85/2023.

⁷¹ D.L. n. 48/2023, Art. 6. - Percorso personalizzato di inclusione sociale e lavorativa, co.4.

⁷² *Supra* capitolo 1.2.1.

nell'attivazione al lavoro e dunque nella formazione del soggetto occupabile in vista del suo effettivo inserimento nel mercato del lavoro⁷³.

1.3.2 - IL BENEFICIO ECONOMICO

In caso di partecipazione ai programmi formativi e ai progetti utili alla collettività, l'interessato riceverà un beneficio economico sotto forma di indennità di partecipazione alle misure di attivazione lavorativa. Questo beneficio è pari a un importo mensile di 350 euro, erogato dall'INPS, per tutta la durata dei programmi e progetti, fino a un massimo di dodici mensilità. L'obiettivo di questa indennità è incentivare e supportare la partecipazione attiva dei beneficiari, offrendo un aiuto economico che consenta loro di affrontare le spese necessarie durante il periodo di formazione o servizio alla comunità.

Un aspetto innovativo introdotto dalla circolare INPS n. 77/2023 riguarda la possibilità di anticipare la decorrenza del sussidio alla data di sottoscrizione del Patto di Attivazione Digitale, specialmente in relazione a programmi o azioni di politica attiva già avviati. Questo consente di velocizzare l'accesso al beneficio, evitando ritardi nell'erogazione⁷⁴.

Inoltre, la circolare specifica che l'erogazione del sussidio sarà gestita anche tramite i Centri di Assistenza Fiscale a partire dal 1° gennaio 2024, ampliando le modalità di accesso e semplificando ulteriormente le procedure per i richiedenti.

Dal punto di vista fiscale, il SFL è esente dal pagamento dell'IRPEF, garantendo così che l'intero importo dell'indennità rimanga a disposizione del beneficiario senza essere soggetto a tassazione. Questo trattamento fiscale favorevole sottolinea la natura del beneficio come un sussidio di sostentamento, destinato specificamente a persone considerate indigenti. Pertanto, ai sensi dell'art. 545 c.p.c., i crediti derivanti da questo beneficio sono impignorabili, offrendo una protezione aggiuntiva ai beneficiari contro eventuali azioni di pignoramento da parte dei creditori⁷⁵. In questo modo, si assicura che

⁷³ Nardelli F., *Il Supporto per la formazione e il lavoro. Prime riflessioni sullo strumento introdotto dal c.d. Decreto lavoro*, *Il lavoro nella giurisprudenza*, n. 10, 1 ottobre 2023, p. 884.

⁷⁴ Bocchieri G., *Supporto formazione e lavoro, tempi rapidi per il sussidio*, *Il Sole 24 Ore, Norme e Tributi*, p. 27, 30 agosto 2023.

⁷⁵ "Non possono essere pignorati crediti aventi per oggetto sussidi di grazia o di sostentamento a persone comprese nell'elenco dei poveri".

le persone più vulnerabili possano mantenere il loro sostegno economico indispensabile per il reinserimento sociale e lavorativo.

Quanto alla frazionabilità o alla sospensione della misura, tanto per ragioni di carattere personale del beneficiario che rendano temporaneamente impossibile la frequenza del corso quanto per ragioni non riguardanti la sua sfera personale, la disposizione non si pronuncia.

1.3.3 – ACCESSO AL SFL

Ai fini dell'accesso al Supporto per la Formazione e il Lavoro l'art. 12, D.L. n. 48/2023, impone il rispetto di una dettagliata procedura, che si articola in un susseguirsi di passaggi:

- Anzitutto, in modo analogo a quanto richiesto ai percettori dell'Assegno di Inclusione, è necessaria l'iscrizione preventiva presso il Sistema Informativo per l'Inclusione Sociale e Lavorativa. Questo passo è fondamentale per la sottoscrizione del patto di attivazione digitale, che rappresenta il primo impegno formale del beneficiario verso il percorso di inclusione sociale e lavorativa. L'iscrizione al SIISL consente un flusso efficiente e continuo dei dati relativi alla richiesta, che include anche la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro. Questi dati vengono trasmessi ai centri per l'impiego, alle agenzie per il lavoro, agli enti autorizzati all'attività di intermediazione e ai soggetti accreditati ai servizi per il lavoro, come previsto dall'art. 12 del D.lgs. n. 150/2015. Questo sistema integrato facilita la gestione delle informazioni e garantisce che tutte le parti coinvolte possano accedere rapidamente ai dati necessari per supportare efficacemente il beneficiario nel suo percorso di inserimento lavorativo. Il decreto Coesione⁷⁶ ha introdotto criteri e termini specifici per dare concreta attuazione al funzionamento del SIISL, con l'obiettivo di rafforzare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Il SIISL, infatti, è stato ideato non solo per gestire le misure

⁷⁶ Decreto-Legge 30 aprile 2024, n. 48.

sostitutive del Reddito di Cittadinanza, come il Supporto per la Formazione e il Lavoro e l'Assegno di Inclusione, ma anche per facilitare l'accesso alle offerte di lavoro tramite la sua piattaforma. In questo contesto, è stata implementata l'intelligenza artificiale per mostrare un 'indice di affinità' delle offerte di lavoro rispetto ai *curriculum vitae* dei candidati, al fine di orientare meglio i percorsi di inserimento lavorativo. Inoltre, il sistema consente l'integrazione delle offerte di lavoro pubblicate su altre piattaforme pubbliche nazionali e internazionali, migliorando così l'efficacia della ricerca di lavoro da parte dei beneficiari. Un ulteriore aspetto rilevante è l'obbligo di iscrizione al SIISL per i percettori di SFL, AdI, Naspi e Dis-Coll, rafforzando così l'interoperabilità tra le diverse banche dati delle politiche attive del lavoro⁷⁷.

- In sede di conversione, il terzo comma della disposizione ha introdotto un ulteriore obbligo per il richiedente: dimostrare l'iscrizione ai percorsi di istruzione degli adulti di primo livello⁷⁸ o, in alternativa, a percorsi funzionali all'adempimento dell'obbligo di istruzione, così da garantire che i beneficiari non solo soddisfino i requisiti minimi di formazione necessari per accedere al mercato del lavoro, ma anche che continuino a migliorare le loro competenze e conoscenze. Nel silenzio del legislatore, si può ritenere che l'obbligo di iscrizione ai percorsi di istruzione degli adulti o ai percorsi funzionali all'adempimento dell'obbligo di istruzione non si applichi ai soggetti che abbiano già concluso il primo ciclo di istruzione o che siano già adempienti rispetto all'obbligo di istruzione. Per questi individui, ai fini dell'accesso al beneficio, sarà sufficiente presentare la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro e autorizzare la trasmissione dei dati relativi alla richiesta.
- Solo dopo aver completato il patto di attivazione digitale, il richiedente sarà in grado di stipulare il patto di servizio personalizzato⁷⁹. In questo contesto, il richiedente dovrà dichiarare di essersi rivolto ad almeno tre agenzie per il lavoro

⁷⁷ Bocchieri G., *Imprese e lavoro: i nuovi bonus*, Il Sole 24 Ore, p. 13, 2024.

⁷⁸ Cfr. d.P.R. n. 263/2021, art.4, co.1, lett. a.

⁷⁹ In pratica, il richiedente verrà convocato presso il servizio per il lavoro competente per stipulare il patto di servizio personalizzato. Secondo quanto specificato nella relazione tecnica del D.L. n. 48/2023, questa convocazione può avvenire tramite la piattaforma digitale istituita nell'ambito del SIISL oppure attraverso altri mezzi, come messaggistica telefonica o posta elettronica.

o enti autorizzati all'attività di intermediazione, in conformità con gli artt. 4 e 6 del D.lgs. n. 276/2003.

- Dopo la stipula del patto di servizio personalizzato, il richiedente può intraprendere il percorso formativo attraverso una delle due modalità all'uopo previste, per le quali il beneficiario deve confermare la partecipazione ai servizi competenti almeno ogni novanta giorni: la prima modalità è stabilita dai servizi per il lavoro competenti, che possono offrire al beneficiario opportunità di lavoro, servizi di orientamento e accompagnamento, o inserirlo in progetti di formazione mirati alle esigenze del mercato del lavoro, evitando così il disallineamento tra domanda e offerta; la seconda modalità consente al richiedente di scegliere autonomamente i progetti di formazione.

CAPITOLO 2 – ANALISI COMPARATIVA DELLE MISURE

Nel contesto delle politiche di *welfare* italiano, il Reddito di Cittadinanza, l'Assegno di Inclusione e il Supporto per la Formazione e il Lavoro rappresentano i tre pilastri fondamentali nel tentativo di combattere la povertà e promuovere l'inclusione sociale e lavorativa. Ciascuna di queste misure è stata introdotta con l'intento di rispondere a esigenze specifiche e affrontare le sfide legate alla disoccupazione, alla precarietà economica e all'esclusione sociale. Tuttavia, queste politiche non solo condividono obiettivi comuni, ma presentano anche differenze significative nei loro approcci, nelle modalità di attuazione e nei risultati ottenuti.

L'obiettivo di questo capitolo è di mettere a confronto i tre pilastri, analizzandone le similitudini e le differenze, al fine di comprendere meglio la loro efficacia e i loro limiti. Un'analisi comparativa dettagliata è cruciale per identificare le migliori pratiche e le criticità che emergono dalla loro implementazione, offrendo una base solida per eventuali proposte di miglioramento. Il confronto mira a evidenziare non solo gli aspetti tecnici e normativi di ciascuna misura, ma anche il loro impatto reale sulla popolazione beneficiaria e sul sistema socio-economico italiano. Attraverso questo confronto, sarà possibile valutare quanto queste politiche riescano effettivamente a perseguire i loro obiettivi dichiarati, quale riduzione della povertà, inclusione lavorativa e supporto alle famiglie in difficoltà, e a quale costo sociale ed economico.

2.1 – OBIETTIVI E FINALITÀ

Le misure di *welfare* di cui si discute, per quanto concerne la loro finalità, sono state al centro del dibattito sulle politiche sociali in Italia. Del Reddito di Cittadinanza è stata chiarita, come si è visto, la natura⁸⁰: è stato introdotto con l'intento principale di fornire un sostegno economico alle famiglie in difficoltà, contrastando la povertà e l'esclusione

⁸⁰ *Supra* cap. 1.1.2.

sociale⁸¹. Questo strumento mira a garantire un reddito minimo ai cittadini, integrando l'aspetto economico con un forte impegno verso l'inclusione lavorativa, attraverso meccanismi di condizionalità legati alla ricerca attiva di un'occupazione⁸². Rispetto alle altre misure adotta una strategia più ampia e universale, in quanto, sebbene rivolto ai soli nuclei in possesso cumulativamente di una serie di requisiti stringenti, è stato progettato per essere una misura di sostegno al reddito più generale, rivolta a un'ampia fascia di popolazione in difficoltà economiche, non limitandosi a gruppi specifici come disabili o anziani, ma includendo un vasto numero di famiglie con diverse caratteristiche socio-demografiche.

Il reddito di cittadinanza, precursore delle misure analizzate nel presente lavoro, aveva, infatti, evidenziato sin dagli albori le proprie criticità. Così Vincieri: *“l'impressione è quella di un provvedimento normativo piuttosto farraginoso, fin troppo ricco di buoni propositi e, per taluni determinanti aspetti, ancora in via di definizione”*⁸³.

Dello stesso avviso Bellomo⁸⁴, il quale rimarca le gravi carenze e debolezze di sistema, spingendosi ad affermare che l'esperienza applicativa dell'istituto del reddito di cittadinanza, anziché attenuarle, le ha accentuate. A riprova di tale assunto, evidenzia come, nell'anno 2022 la maggior parte (il 57%) dei titolari di reddito di cittadinanza non avesse sottoscritto il patto per il lavoro, rimanendo estromesso, dal percorso delle politiche attive⁸⁵, sottolineando, così, *“il forte grado di disconnessione tra due sistemi idealmente destinati ad operare in termini del tutto simbiotici”*⁸⁶.

L'Assegno di Inclusione, che assieme al SFL ha sostituito il Reddito di Cittadinanza, invece, rappresenta una risposta mirata alle esigenze di gruppi ben più ristretti, ovvero dei gruppi sociali più vulnerabili. L'AdI è specificamente destinato a famiglie con minori, persone con disabilità e anziani che vivono in condizioni di disagio economico; ciò risulta chiaro se si tiene presente la scala di equivalenza⁸⁷, corrispondente a una base di garanzia

⁸¹ D.L. n. 4/2019, art. 1.

⁸² INPS, *"Reddito di Cittadinanza: Rapporto di monitoraggio"*.

⁸³ Vincieri M., *Diritto delle Relazioni Industriali*, cit.

⁸⁴ Bollomo S., *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, fasc.2, 1° giugno 2023, pag. 214.

⁸⁵ Fonte: Anpal

⁸⁶ Bollomo S., *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*.

⁸⁷ D.L. /2023, art.2, co. 4.

di inclusione per le fragilità che caratterizzano il nucleo, nello specifico: presenza, alternativamente, di almeno un componente di età pari o superiore a 60 anni, un componente maggiorenne con carichi di cura, ciascun altro componente adulto in condizione di grave disagio bio-psico-sociale e inserito in programmi di cura e di assistenza certificati dalla pubblica amministrazione e infine minori di età. L'obiettivo primario di questa misura è quindi fornire un sostegno economico stabile ai nuclei familiari più vulnerabili, accompagnato da un percorso personalizzato di inclusione sociale e lavorativa. Questo percorso è progettato in collaborazione con i servizi sociali locali e mira a promuovere l'autonomia dei beneficiari attraverso l'accesso a servizi di assistenza, formazione e opportunità lavorative. Quindi, al pari del RdC, l'AdI non si limita a un mero trasferimento monetario, ma punta a creare un ambiente favorevole all'inclusione e all'integrazione, considerando le specifiche esigenze di ciascun nucleo familiare.

Il Supporto per la Formazione e il Lavoro si colloca accanto all'AdI con una finalità specifica e mirata: intervenire su segmenti di popolazione particolarmente vulnerabili dal punto di vista occupazionale. Questa misura si rivolge in modo particolare a giovani disoccupati, persone con bassa qualificazione e disoccupati di lunga durata, categorie che spesso faticano a reinserirsi nel mercato del lavoro a causa di lacune nelle competenze tecniche e trasversali. La scelta di concentrare l'intervento su questi gruppi nasce dalla consapevolezza che il semplice sostegno economico, pur necessario, non è sufficiente a risolvere i problemi strutturali che affliggono il mercato del lavoro italiano. Infatti, giovani e disoccupati di lunga durata sono frequentemente penalizzati da un sistema economico che richiede competenze sempre più avanzate e in continua evoluzione, in cui l'automazione e la digitalizzazione hanno trasformato profondamente le dinamiche occupazionali. A questi gruppi si aggiungono persone che, a causa di un percorso educativo o formativo discontinuo, non hanno sviluppato le competenze richieste dal mercato del lavoro attuale, e per questo rischiano di essere esclusi dalle opportunità di lavoro più qualificate e stabili. La misura di cui si ha riguardo mira quindi a fornire un percorso di formazione mirato, che non solo permette ai beneficiari di acquisire competenze tecniche aggiornate, ma che potenzia anche le abilità, sempre più richieste

dai datori di lavoro, che rappresentano un valore aggiunto nel processo di selezione del personale.

2.2 – INCENTIVI

Con l'introduzione del Reddito di Cittadinanza, uno degli strumenti più significativi pensati per incentivare l'occupazione dei beneficiari è lo sgravio contributivo per i datori di lavoro che decidono di assumere tali soggetti. L'agevolazione consiste in un esonero contributivo pari all'importo mensile del RdC percepito dal lavoratore, con un tetto massimo di 780 euro al mese. Tale esonero viene concesso per un periodo che varia in base ai mesi di RdC già fruiti dal beneficiario al momento dell'assunzione: il beneficio spetta infatti per un massimo di 18 mesi, ridotto dei mesi già goduti di RdC. Ad esempio, se un lavoratore ha già ricevuto il Reddito di Cittadinanza per 12 mesi, il datore di lavoro può beneficiare dell'esonero per i restanti 6 mesi⁸⁸.

Questa misura si applica esclusivamente alle assunzioni a tempo pieno e indeterminato ed è condizionata all'obbligo per il datore di lavoro di comunicare le posizioni vacanti attraverso la piattaforma digitale dell'Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro, in modo da garantire una trasparenza e una correttezza nel processo di assunzione. Nel 2022, con la Legge di Bilancio, sono introdotte delle modifiche significative: lo sgravio è esteso anche ai contratti a tempo determinato e *part-time*, pur mantenendo il limite mensile di 780,00 euro. Inoltre, l'obbligo di comunicare preventivamente i posti vacanti all'ANPAL è rimosso, rendendo più semplice per i datori di lavoro accedere agli incentivi. La legge di bilancio 2023, infine, innova ulteriormente, prevedendo un esonero del 100% dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro privati che assumono i beneficiari del Reddito di Cittadinanza.

L'esonero contributivo è riconosciuto, al massimo per 12 mesi e nel limite di 8.000 euro annui, ai datori di lavoro privati che, dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2023, assumano i percettori del Reddito di Cittadinanza con contratto a tempo indeterminato o trasformino

⁸⁸ Bonati G., Molteni E., *Esonero contributivo per l'assunzione di titolari di reddito di cittadinanza, le prime istruzioni Inps*, Guida al Lavoro, 2 agosto 2019, n. 32, p. 40-59.

i contratti da tempo determinato a indeterminato. L'esonero non si applica ai rapporti di lavoro domestico.

Inoltre, per incentivare ulteriormente l'assunzione, è previsto anche un bonus occupazionale, calcolato come la metà della differenza tra l'importo del RdC spettante al lavoratore e quanto maturato attraverso il nuovo contratto di lavoro, con un limite massimo di sei mensilità⁸⁹.

Nonostante queste condizioni, gli incentivi hanno incontrato diversi ostacoli operativi e burocratici che hanno limitato l'efficacia del provvedimento. Molte aziende non hanno trovato sufficientemente vantaggioso lo sgravio, soprattutto a fronte di una platea di beneficiari spesso percepita come non adeguatamente qualificata per le posizioni offerte. I dati confermano che il numero di assunzioni agevolate attraverso questo strumento è rimasto relativamente basso:

- 2019: con l'introduzione del Reddito di Cittadinanza, gli incentivi per l'assunzione dei percettori del sussidio hanno avuto un avvio lento. Circa 18.000 persone sono state assunte con il supporto di questi incentivi, ma molte aziende hanno riscontrato difficoltà nell'accedere alle agevolazioni a causa delle complessità burocratiche.
- 2020: nonostante la pandemia da COVID-19, circa 18.000 persone hanno beneficiato degli incentivi per l'assunzione, ma la crisi economica ha limitato significativamente l'efficacia della misura.
- 2021: circa 31.000 persone sono state assunte grazie agli incentivi per l'assunzione di percettori del Reddito di Cittadinanza. Tuttavia, non tutte queste assunzioni hanno portato a rapporti di lavoro stabili, poiché una parte significativa dei contratti è a tempo determinato.
- 2022: le assunzioni agevolate hanno coinvolto circa 37.000 persone. L'estensione degli incentivi anche ai contratti a tempo parziale e determinato ha aumentato il numero di datori di lavoro che hanno beneficiato delle agevolazioni, ma ha anche mantenuto la precarietà per molti dei lavoratori coinvolti.

⁸⁹ *Ibidem.*

- 2023: sono stati stanziati circa 61,5 milioni di euro per sostenere le imprese che hanno assunto percettori del Reddito di Cittadinanza. Questo ha portato a un aumento significativo delle assunzioni, sebbene i dati definitivi sull'effettivo numero di datori di lavoro che ne hanno beneficiato non siano ancora completi⁹⁰.

L'entrata in vigore dell'Assegno di Inclusione e del Supporto per la Formazione e il Lavoro ha segnato una svolta significativa nella strategia degli incentivi all'occupazione, con l'introduzione di misure più strutturate e mirate. Gli incentivi per i datori di lavoro che assumono coloro che beneficiano dell'AdI includono uno sgravio contributivo del 100% per un periodo massimo di dodici mesi per le assunzioni a tempo indeterminato, sia a tempo pieno che parziale, con un limite massimo di 8.000 euro su base annua. Questo sgravio può essere particolarmente vantaggioso per le piccole e medie imprese che cercano di ridurre i costi del personale. Per i contratti a tempo determinato o stagionale, invece, è previsto uno sgravio del 50%, con un tetto massimo di 4.000 euro su base annua⁹¹. Un ulteriore incentivo è previsto per le aziende che trasformano un contratto a tempo determinato in tempo indeterminato, con l'estensione dello sgravio del 100% per ulteriori 12 mesi⁹².

Questi incentivi rappresentano un approccio più articolato rispetto al passato, puntando non solo a facilitare l'assunzione, ma anche a garantire che i percorsi di inclusione siano sostenibili nel tempo. L'AdI, infatti, si inserisce in un contesto di politiche attive del lavoro che mirano a personalizzare l'intervento in base alle esigenze specifiche dei beneficiari, integrando il sostegno economico con la formazione e il supporto personalizzato. Questa integrazione è volta a superare le limitazioni emerse con il RdC, offrendo strumenti che hanno l'obiettivo di creare opportunità occupazionali più stabili e durature.

⁹⁰SPECIALE ASSUNZIONI | Quanto conviene assumere beneficiari di NASpI e reddito di cittadinanza, 6 novembre 2023, <https://www.edotto.com/articolo/speciali-assunzioni-quanto-conviene-assumere-beneficiari-di-naspi-e-reddito-di-cittadinanza>.

⁹¹ Di Rosa D., *Assunzioni agevolate 2024: a chi spettano e come chiederle*, Ipsos Quotidiano, 11 luglio 2024.

⁹² Istituto Nazionale Previdenza Sociale, *Area previdenziale - Assunzioni agevolate - Riepilogo agevolazioni lavoro vigenti*, Il Sole 24 Ore, 17 luglio 2024.

Il Supporto per la Formazione e il Lavoro aggiunge un ulteriore tassello a questa strategia, ponendo un forte accento sullo sviluppo delle competenze professionali e sulla formazione continua come strumenti chiave per migliorare l'occupabilità dei beneficiari. Sebbene i risultati delle nuove misure debbano ancora essere valutati in modo esaustivo, le aspettative sono relative a un contributo significativo alla riduzione della disoccupazione e all'incremento dell'occupabilità dei beneficiari, superando così le criticità emerse con le politiche precedenti⁹³.

2.3 – REQUISITI DI ACCESSO

Il passaggio dal Reddito di Cittadinanza all'Assegno di Inclusione e al Supporto per la Formazione e il Lavoro rappresenta un'evoluzione significativa nelle politiche sociali italiane e segna un cambiamento nell'approccio del governo verso la lotta alla povertà e l'inclusione sociale. Tali ultime misure, pur condividendo finalità comuni con la precedente, mostrano differenze sostanziali, tra l'altro, nei requisiti di accesso, riflettendo un tentativo di adattare le politiche di *welfare* alle mutate esigenze socio-economiche del Paese.

Il Reddito di Cittadinanza, come si è detto, è una misura di sostegno economico volta a garantire un livello minimo di reddito ai cittadini in condizioni di povertà, con l'obiettivo parallelo di favorirne il reinserimento nel mercato del lavoro. I requisiti di accesso, riprendendo brevemente quanto scritto nel 1.1.3.1, prevedono la residenza in Italia da almeno 10 anni, di cui gli ultimi 2 in modo continuativo, un ISEE non superiore a 9.360 euro, un patrimonio immobiliare (esclusa la prima casa) inferiore a 30.000 euro e un patrimonio mobiliare che varia in funzione del numero dei componenti del nucleo familiare. Questi criteri, se da un lato garantiscono che il beneficio venga erogato a chi ne ha effettivamente bisogno, dall'altro sono stati oggetto di critiche per la loro rigidità, che in alcuni casi ha escluso dal beneficio famiglie in difficoltà ma non rientranti nei parametri stabiliti.

⁹³ *Ibidem*.

L'AdI nasce come risposta alle critiche e alle sfide irrisolte con l'applicazione del RdC. Pur mantenendo alcuni elementi del suo predecessore, l'Adi si differenzia per un approccio più mirato e flessibile. Rivolto a nuclei familiari con minori, disabili o anziani, offrendo non solo un sostegno economico, ma integrando servizi di assistenza sociale e politiche attive del lavoro. I requisiti di cittadinanza sono pressoché i medesimi, con la differenza che per l'AdI è richiesta una residenza in Italia da almeno 5 anni, di cui gli ultimi 2 anni in modo continuativo, mentre per il RdC la residenza richiesta è di almeno 10 anni, di cui gli ultimi 2 anni continuativi. Sul punto, preme segnalare che il requisito della permanenza sul territorio italiano per tale lungo periodo è stato oggetto di attenzione da parte delle Istituzioni dell'Unione Europea, per possibile contrasto con il diritto UE e, in particolare, con l'art. 45, par. 2, TFUE⁹⁴.

Nello specifico, è stata avviata una procedura di infrazione da parte della Commissione UE⁹⁵ in ragione del fatto che il regime di reddito minimo italiano non fosse in linea con il diritto dell'UE in materia di libera circolazione dei lavoratori, contestando all'Italia il mancato rispetto del Regolamento n. 492/2011, della Direttiva 2004/38/CE, e della Direttiva 2003/109/CE, in applicazione dei quali le prestazioni di sicurezza sociale come il "reddito di cittadinanza" dovrebbero essere, invece, pienamente accessibili ai cittadini dell'UE, ai soggiornanti di lungo periodo provenienti da paesi terzi ed ai beneficiari di protezione internazionale⁹⁶. Tale procedura di infrazione è stata archiviata in data 24 aprile 2024⁹⁷.

Tuttavia, sulla questione si è, da ultimo, espressa la Corte di Giustizia UE nelle cause riunite C-112/22 e C-223/22⁹⁸: con la pronuncia resa in data 29 luglio 2024 la Corte, sul presupposto che lo status di soggiornante di lungo periodo di uno Stato membro si ottiene trascorso un lasso temporale di cinque anni ininterrotti, ha affermato che la normativa nazionale di uno Stato membro, che subordina l'accesso a prestazioni di assistenza e/o di

⁹⁴ Il diritto alla libera circolazione dei lavoratori *“implica l’abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l’impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro”*.

⁹⁵ Procedura di infrazione n.2022/4024.

⁹⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/inf_23_525, Punto 9 *“Lavoro e diritti sociali”*.

⁹⁷ Infrazioni, aggiornamento del 24 aprile 2024, Dipartimento per gli Affari Europei, <https://www.affarieuropei.gov.it/it/attivita/procedure-dinfrazione/stato-delle-infrazioni/24-aprile-24>.

⁹⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?uri=CELEX:62022CJ0112>.

protezione sociale al possesso del requisito della residenza per almeno dieci anni contrasta con l'articolo 11, par. 1, lett. d), della Direttiva 2003/109/CE⁹⁹. La riduzione a 5 anni di residenza previsto nell'assegno di inclusione, pertanto, ha anticipato, sul punto, la conformità del diritto nazionale a quello dell'Unione europea, come peraltro auspicato dallo stesso Comitato Scientifico per la valutazione del Reddito di Cittadinanza sin dal 2021¹⁰⁰.

Inoltre, per l'AdI la residenza in Italia è estesa a tutti i “*componenti del nucleo familiare che rientrano nel parametro della scala di equivalenza di cui al comma 4*”¹⁰¹. Anche i requisiti economici restano simili a quelli del RdC, con l'ulteriore condizione che la prima casa non deve eccedere il valore di 150.000 euro. Infine, quanto ai requisiti sulle proprietà di beni durevoli, sia l'AdI che il RdC impongono limitazioni simili, ma con differenze nei dettagli.

Per l'AdI, nessun componente del nucleo familiare deve possedere autoveicoli con cilindrata superiore a 1600 cc. o motoveicoli con cilindrata superiore a 250 cc. immatricolati nei 36 mesi antecedenti la richiesta, mentre per il RdC il periodo di controllo è ridotto a 6 mesi per i nuovi autoveicoli e 24 mesi per quelli di maggiore cilindrata. Entrambi gli strumenti escludono dalla limitazione i veicoli che beneficiano di agevolazioni fiscali per persone con disabilità. Inoltre, sia l'AdI che il RdC vietano la proprietà di navi, imbarcazioni da diporto e aeromobili, senza differenze sostanziali tra le due misure. Ai fini dell'accesso alla misura ad oggi in vigore, inoltre, va considerato l'obbligo di sottoscrizione del Patto di Attivazione Digitale e del Patto di Servizio Personalizzato.

Il SFL, invece, si rivolge ai soggetti che, pur non rientrando nei criteri dell'AdI, necessitano di un sostegno per l'inserimento nel mercato del lavoro. Questa misura si distingue per il suo orientamento formativo e lavorativo, ponendo l'accento sulla partecipazione a corsi di formazione e programmi di politiche attive del lavoro. I requisiti

⁹⁹ La norma tutela lo status dei cittadini stranieri soggiornanti di lungo periodo, equiparandoli, per taluni aspetti, ai cittadini UE.

¹⁰⁰ Rapporto del Comitato Scientifico per la valutazione del Reddito di Cittadinanza – dieci proposte per migliorare il reddito di cittadinanza, ottobre 2021, reperibile su lavoro.gov.it

¹⁰¹ D.L. 48/2023, art.2, co. 2, lett. a, numero 3.

di accesso al SFL includono un'età compresa tra 18 e 59 anni, un valore dell'ISEE familiare non superiore a 6.000 euro annui, un valore del patrimonio mobiliare, come definito ai fini non superiore a 6.000 euro per i nuclei composti da un solo componente, 8.000 euro vanno per i nuclei composti da due componenti, 10.000 euro per i nuclei composti da tre o più componenti (soglia aumentata di 1.000,00 euro per ogni minorene successivo al secondo)¹⁰² e, infine, la sottoscrizione del Patto di Attivazione Digitale. È richiesta, inoltre, la partecipazione attiva ai percorsi di inserimento lavorativo, con l'obiettivo di facilitare l'accesso a opportunità di lavoro concrete, al fine di accedere all'importo mensile previsto¹⁰³. Il richiedente deve essere in possesso dei requisiti di cittadinanza e residenza previsti per l'AdI e deve rilasciare una dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro, autorizzando la trasmissione dei propri dati ai centri per l'impiego e ad altri enti accreditati. A differenza dell'AdI, il SFL non prevede un sostegno economico diretto di entità significativa, ma si concentra principalmente sul miglioramento delle competenze e sull'inserimento professionale dei beneficiari: è previsto un sostegno economico limitato, mirato a incentivare la partecipazione ai percorsi formativi e di politiche attive del lavoro, con l'obiettivo di facilitare l'accesso a opportunità di lavoro concrete.

Queste misure, pur essendo parte di un unico disegno di inclusione sociale e lavorativa, rappresentano fasi successive di un'evoluzione normativa che riflette l'esigenza di adattare le politiche sociali ai mutamenti del contesto socio-economico. Il Reddito di Cittadinanza ha segnato un punto di svolta significativo, introducendo un approccio integrato che combina il sostegno economico con politiche attive per il reinserimento lavorativo. Questa misura ha posto le basi per un modello più dinamico, in cui l'assistenza finanziaria è strettamente legata a percorsi di formazione e sviluppo delle competenze.

Con l'introduzione dell'Assegno di Inclusione e del Supporto per la Formazione e il Lavoro, il legislatore ha cercato di rispondere in modo più articolato e mirato alle diverse necessità dei cittadini, enfatizzando l'importanza dell'attivazione individuale e della

¹⁰² Scacco A. C., *Il Supporto per la Formazione e il Lavoro*, Riforma fiscale 1 - Primo modulo Irpef e legge di Bilancio, p. 54-56, 19/01/2024.

¹⁰³ Regina M., *Supporto per la formazione e il lavoro: tutte le regole per fare domanda dal 1 settembre*, 8/8/2024.

valorizzazione delle capacità lavorative. Questa transizione non è semplicemente un cambio di strumenti, ma piuttosto un ripensamento complessivo del ruolo delle politiche sociali. Queste politiche, infatti, evolvono da un approccio prevalentemente assistenziale a uno più attivo e integrato, dove il sostegno economico si combina con iniziative concrete volte all'inclusione lavorativa e allo sviluppo personale.

2.4 – MODALITA' DI EROGAZIONE

Le modalità di erogazione delle tre misure esaminate nel presente elaborato, per certi versi riflettono la diversa natura e finalità di queste misure.

Il Reddito di Cittadinanza è erogato mensilmente tramite una “*Carta RdC*”, una carta elettronica di pagamento gestita dall'INPS. L'erogazione del beneficio è subordinata alla presentazione di una domanda, che può essere effettuata *on line*, tramite il sito dell'INPS, oppure presso i centri di assistenza fiscale o gli istituti di patronato. L'INPS verifica i requisiti di accesso, incrociando i dati presenti nei propri archivi e in quelli delle amministrazioni pubbliche competenti, e provvede all'erogazione del beneficio entro la fine del mese successivo alla presentazione della domanda. La Carta RdC consente ai beneficiari di effettuare prelievi di contante entro un limite mensile stabilito¹⁰⁴ e di utilizzare i fondi per acquisti di beni e servizi essenziali, con alcune limitazioni specifiche: può essere utilizzata per acquistare beni e servizi di prima necessità, come alimentari, medicinali, abbigliamento, utenze domestiche, spese scolastiche e sanitarie; per pagare le bollette delle utenze domestiche (acqua, luce, gas), l'affitto o il mutuo, tuttavia, per questi pagamenti è necessario che siano specificatamente previsti nell'accordo e gestiti tramite gli appositi canali previsti dalla normativa; la carta può essere utilizzata solo in Italia e i fondi non spesi vengono decurtati automaticamente il mese successivo, per cui non è possibile accumulare somme nel tempo. L'erogazione, inoltre, è strettamente vincolata

¹⁰⁴ Per una persona singola, è possibile prelevare fino a 100 euro al mese. Questo importo aumenta con il crescere del nucleo familiare: per due persone, il limite sale a 140 euro; per tre persone, arriva a 180 euro; per quattro persone, il limite è di 220 euro; e per famiglie di cinque o più componenti, il massimo prelevabile è di 240 euro al mese. Questi importi sono determinati utilizzando la "scala di equivalenza", che assicura che il prelievo di contante sia proporzionale alle esigenze delle famiglie più numerose.

alla partecipazione a percorsi di inclusione lavorativa e sociale, monitorata attraverso la piattaforma dedicata e gestita dall'INPS¹⁰⁵.

L'Assegno di Inclusione prevede una modalità di erogazione simile al RdC, ma con alcune differenze chiave. La richiesta per l'AdI deve essere presentata all'INPS, necessariamente tramite modalità telematiche, e l'erogazione del beneficio è subordinata alla sottoscrizione del Patto di Attivazione Digitale e del Patto di Servizio Personalizzato¹⁰⁶. La Carta di Inclusione, attraverso la quale è erogato l'AdI, consente prelievi di contante entro un limite mensile stabilito¹⁰⁷ e può essere utilizzata per acquisti di beni e servizi essenziali, con specifici divieti simili a quelli previsti per la Carta Rdc¹⁰⁸. L'erogazione del beneficio è inoltre condizionata alla partecipazione attiva ai percorsi di inclusione definiti attraverso il Sistema Informativo per l'Inclusione Sociale e Lavorativa.

Il Supporto per la Formazione e il Lavoro differisce sostanzialmente dalle altre due misure in quanto è focalizzato sull'attivazione lavorativa piuttosto che sull'erogazione di un beneficio economico diretto. Tuttavia, i beneficiari del SFL possono ricevere un'indennità di partecipazione alle attività formative e di politiche attive del lavoro, erogata dall'INPS su base mensile per un periodo massimo di 12 mesi¹⁰⁹. I fondi sono destinati a supportare le spese legate alla partecipazione ai corsi di formazione, orientamento e altre attività finalizzate al reinserimento lavorativo. L'indennizzo viene sospeso in caso di mancata partecipazione o rifiuto di offerte di lavoro congrue. La richiesta per il SFL viene presentata tramite il Sistema Informativo per l'Inclusione Sociale e Lavorativa e l'erogazione del beneficio è monitorata attraverso questo sistema, che gestisce l'intero percorso di attivazione e inserimento lavorativo. Non esiste, come negli altri casi, una carta elettronica di pagamento *ad hoc*.

¹⁰⁵ Decreto ministeriale, 30/04/2021, *disposizioni relative alle modalità di erogazione del Reddito di cittadinanza*.

¹⁰⁶ Circolari 24 Lavoro, 6/9/2023, *Assegno di inclusione*.

¹⁰⁷ Per una persona singola, il limite è di 80 euro al mese. Questo importo aumenta con l'incremento del nucleo familiare: per due persone, il limite è di 120 euro; per tre persone, arriva a 160 euro; per quattro persone, è fissato a 200 euro; mentre per famiglie di cinque o più componenti, il massimo prelevabile è di 240 euro al mese.

¹⁰⁸ Bocchieri G., *Assegno di inclusione, primi mesi con vecchio isee*, p. 40, 7/12/2023.

¹⁰⁹ Nobis G., *Definite le regole per l'erogazione del supporto per la formazione e il lavoro*, 5/1/2024.

2.5 – CONDIZIONALITA' E OBBLIGHI

Con l'introduzione dell'Assegno di Inclusione e del Supporto per la Formazione e il Lavoro, il sistema di sostegno economico e inclusione attiva in Italia subisce modifiche significative rispetto al precedente Reddito di Cittadinanza. Mentre il Reddito di Cittadinanza è incentrato sulla fornitura di un beneficio economico associato a percorsi di inclusione sociale e lavorativa, le nuove misure propongono una maggiore articolazione e una personalizzazione più approfondita dei percorsi di inclusione, introducendo nuove condizionalità e obblighi per i beneficiari.

Nel contesto del Reddito di Cittadinanza, riprendendo brevemente quanto detto nel capitolo 1.1.3.3, due sono i patti fondamentali per accedere al beneficio:

- **Patto per il Lavoro.** Questo viene stipulato tra il beneficiario del RdC e il Centro per l'Impiego. Ha l'obiettivo di favorire il reinserimento nel mondo del lavoro attraverso la sottoscrizione di un accordo che impegna il beneficiario a cercare attivamente un'occupazione. Costui deve accettare le offerte di lavoro congrue che gli vengono proposte, partecipare a corsi di formazione o riqualificazione professionale, e svolgere attività di ricerca attiva del lavoro. Il Centro per l'Impiego, dal canto suo, fornisce supporto e monitoraggio costanti.
- **Patto per l'Inclusione Sociale.** Questo viene stipulato nel caso in cui il beneficiario e il suo nucleo familiare abbiano particolari difficoltà di inserimento lavorativo o sociali, tali da richiedere interventi più ampi rispetto alla semplice ricerca di lavoro. Il Patto per l'Inclusione Sociale viene concordato con i servizi sociali del comune di residenza e prevede un percorso personalizzato di inclusione che può includere misure di supporto educativo, sociale, e sanitario, oltre a servizi di mediazione e orientamento. Questo patto è particolarmente importante per i nuclei familiari con minori, anziani o persone con disabilità; rappresenta il principale strumento attraverso cui i beneficiari vengono supportati nella loro transizione verso l'autonomia economica. I beneficiari sono suddivisi in gruppi attraverso un algoritmo che determina il

percorso di inclusione più appropriato: sociale o lavorativo. In questo sistema, i servizi sociali dei Comuni svolgono un ruolo cruciale nella valutazione preliminare delle famiglie e nella definizione di un percorso personalizzato che può includere la firma di un Patto per l'Inclusione Sociale semplificato o complesso¹¹⁰. Questa metodologia permette di identificare in modo mirato le esigenze specifiche di ogni nucleo familiare, facilitando così un intervento più efficace e mirato.

Con l'introduzione dell'Assegno di Inclusione, l'attenzione si sposta su una valutazione multidimensionale più approfondita e sistematica, che coinvolge tutti i nuclei familiari beneficiari, indipendentemente dalla loro situazione lavorativa¹¹¹. Questo processo mira a garantire una presa in carico più dettagliata, con l'obiettivo di migliorare non solo le condizioni economiche, ma anche quelle sociali delle famiglie. Rispetto al Reddito di Cittadinanza, l'Assegno di Inclusione introduce il Patto di Attivazione Digitale come primo passo obbligatorio per l'accesso al beneficio economico, segnalando un rafforzamento delle condizionalità e una maggiore responsabilizzazione dei beneficiari. Il PAD vincola i beneficiari a partecipare attivamente a percorsi di formazione o lavoro, portando alla sottoscrizione di ulteriori patti di inclusione sociale e lavorativa¹¹².

Il PAD rappresenta il primo passo formale nella presa in carico del beneficiario da parte del servizio per il lavoro competente, che identifica almeno tre agenzie per il lavoro o enti autorizzati all'intermediazione del lavoro per facilitare l'attivazione lavorativa. Con la sottoscrizione del PAD, il beneficiario si impegna a presentarsi alle convocazioni del servizio per il lavoro per la successiva stipula del Patto di Servizio personalizzato.

Il Patto di Servizio personalizzato, come previsto dall'articolo 20 del decreto legislativo n. 150/2015 e ulteriormente specificato dal D.M. n. 108/2023, costituisce un accordo tra il beneficiario e i servizi per il lavoro, delineando le attività specifiche che il beneficiario deve intraprendere¹¹³. Queste attività includono la ricerca attiva di lavoro, la partecipazione a programmi formativi, e l'adesione a percorsi di orientamento e

¹¹⁰ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Decreto 27/5/2022 n. 123.

¹¹¹ Istituto Nazionale Previdenza Sociale, Circolare 16/12/2023 n. 105.

¹¹² Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Decreto 12/12/2023 n. 402.

¹¹³ Patto di servizio personalizzato

accompagnamento al lavoro. Qualora il beneficiario sia già coinvolto in programmi di politica attiva, il Patto di Servizio viene aggiornato o integrato in base alle nuove esigenze. Le regioni possono stabilire che la sottoscrizione del Patto di Servizio e la presa in carico del beneficiario avvengano presso soggetti accreditati ai servizi per il lavoro, i quali inseriscono le informazioni necessarie nella piattaforma dedicata SIISL. Questa integrazione tra i diversi enti facilita un approccio più coordinato e completo all'inclusione lavorativa.

Una novità importante del Supporto per la Formazione e il Lavoro, invece, è la possibilità per i beneficiari di individuare autonomamente progetti formativi e di darne comunicazione attraverso la piattaforma SIISL¹¹⁴. Questo elemento di personalizzazione non solo permette ai beneficiari di essere più proattivi nel loro percorso di formazione e inserimento lavorativo, ma comporta anche una maggiore responsabilità nel rispettare gli impegni presi. Le attività di formazione, di qualificazione e riqualificazione professionale, di orientamento e accompagnamento al lavoro, organizzate a livello nazionale, regionale o locale, vengono registrate nella Scheda Anagrafico Professionale (SAP) e rese disponibili nel SIISL, garantendo un monitoraggio continuo e dettagliato del percorso del beneficiario¹¹⁵.

Il passaggio dalle precedenti misure, come il Reddito di Cittadinanza, alle nuove forme di sostegno rappresentate dall'Assegno di Inclusione e dal Supporto per la Formazione e il Lavoro è caratterizzato da un significativo rafforzamento delle condizionalità e degli obblighi imposti ai beneficiari. Questo cambiamento non è solo formale, ma riflette una chiara intenzione politica e sociale di rendere più stringente e responsabile l'accesso ai benefici, garantendo che il sostegno economico sia strettamente legato a un impegno concreto nel percorso di inclusione sociale e lavorativa.

Mentre il Reddito di Cittadinanza già prevedeva un certo livello di condizionalità, come la sottoscrizione dei patti per il lavoro e per l'inclusione sociale, le nuove misure spingono ulteriormente su questo aspetto. Con l'Assegno di Inclusione e il Supporto per la

¹¹⁴ Ferrari L., *Mercato del lavoro: potenziare la formazione per migliorare il rapporto tra domanda e offerta*, ipsoa, 8 maggio 2024.

¹¹⁵ Istituto Nazionale Previdenza Sociale, Circolare 29/8/2023 n. 77.

Formazione e il Lavoro, non solo è previsto che i beneficiari partecipino attivamente a programmi di formazione e riqualificazione, ma il monitoraggio di questa partecipazione diventa molto più rigoroso. Questo significa che le attività di controllo e verifica non saranno più sporadiche, ma regolari e strutturate, con un sistema che traccia e valuta costantemente l'impegno del beneficiario.

L'introduzione di sanzioni più severe per chi non rispetta gli obblighi previsti dai patti è un elemento chiave delle nuove misure. Se nel Reddito di Cittadinanza la mancata adesione agli impegni poteva portare alla sospensione del beneficio, con l'Assegno di Inclusione e il Supporto per la Formazione e il Lavoro, le sanzioni diventano più immediate e rigide. Ad esempio, la mancata partecipazione ai corsi di formazione o il rifiuto ingiustificato di un'offerta di lavoro congrua può comportare la revoca definitiva del sussidio, senza possibilità di appello a meno di circostanze straordinarie.

Il rafforzamento delle condizionalità mira a raggiungere un duplice obiettivo. Da un lato, si intende ridurre la dipendenza a lungo termine dal sostegno pubblico, incentivando i beneficiari a migliorare le proprie competenze e ad integrarsi stabilmente nel mercato del lavoro. Dall'altro, si cerca di promuovere un modello di *welfare* più attivo, dove il sostegno economico non è più visto come un fine, ma come un mezzo per raggiungere una piena autonomia personale e professionale.

Sottoscrivere i patti nelle nuove misure non è solo un requisito burocratico, ma un vero e proprio contratto sociale tra lo Stato e il cittadino. I beneficiari devono impegnarsi attivamente nel percorso di miglioramento offerto, dimostrando concretamente di voler uscire dalla condizione di dipendenza. In questo contesto, i patti diventano un elemento centrale, attorno a cui ruota l'intero sistema di sostegno: rispettarli significa non solo mantenere l'accesso al beneficio, ma anche avviarsi verso un futuro più stabile e autosufficiente¹¹⁶.

¹¹⁶ Rodorigo F., *Assegno di inclusione dopo il reddito di cittadinanza: cosa cambia? Le novità dall'INPS*, 1 agosto 2023, <https://www.informazionefiscale.it/reddito-cittadinanza-novita-inps-assegno-inclusione-supporto-formazione-lavoro>.

2.6 – RISULTATI

Le politiche di sostegno economico e inclusione attiva messe in atto in Italia negli ultimi anni hanno rappresentato una risposta significativa alle sfide della povertà e dell'esclusione sociale. Ognuna di queste misure è stata concepita con obiettivi specifici, mirando a fornire un aiuto immediato ai nuclei familiari in difficoltà, ma anche a promuovere percorsi di autonomia e integrazione nel mercato del lavoro. Tuttavia, la loro implementazione e l'efficacia nel raggiungimento degli obiettivi prefissati hanno dato luogo a risultati diversi, che meritano un'analisi attenta e distinta.

Nel valutare l'impatto di queste politiche, è fondamentale considerare i diversi contesti in cui sono state applicate, le modalità di attuazione, nonché le risposte da parte dei beneficiari. Il Reddito di Cittadinanza, introdotto come una misura di ampio respiro per contrastare la povertà, ha posto l'accento sulla combinazione di sostegno economico e attivazione lavorativa, ma ha dovuto confrontarsi con criticità legate all'efficacia dei percorsi di inserimento. L'Assegno di Inclusione, concepito come evoluzione del Reddito di Cittadinanza, cerca di rispondere a queste criticità attraverso una maggiore personalizzazione dei percorsi e un rafforzamento delle condizionalità. Infine, il Supporto per la Formazione e il Lavoro rappresenta un'innovazione nel panorama delle politiche attive, puntando a migliorare le competenze dei beneficiari e a facilitarne l'ingresso nel mercato del lavoro.

Questa analisi si propone di esaminare i risultati raggiunti da ciascuna di queste misure, confrontandone l'impatto e valutandone l'efficacia nel perseguire gli obiettivi di inclusione sociale e lavorativa. Nei paragrafi successivi, si esploreranno in dettaglio i risultati ottenuti dal Reddito di Cittadinanza, dall'Assegno di Inclusione e dal Supporto per la Formazione e il Lavoro, evidenziando le sfide affrontate, i successi conseguiti e le lezioni apprese che possono guidare future riforme e interventi.

2.6.1 - RISULTATI DEL REDDITO DI CITTADINANZA

Il Reddito di Cittadinanza rappresenta un esempio di politica ambiziosa ma con risultati contrastanti. Ha mostrato nel tempo molteplici criticità legate soprattutto alla sua applicazione pratica, pur mantenendo un ruolo cruciale nel fornire supporto a milioni di persone.

Sul fronte dell'assistenza economica, il Reddito di Cittadinanza ha dimostrato un impatto significativo. Tra aprile 2019 e settembre 2022, lo Stato italiano ha investito circa 25,89 miliardi di euro per sostenere oltre 2,25 milioni di nuclei familiari, coinvolgendo complessivamente circa 5,03 milioni di persone¹¹⁷. Questo sostegno economico ha rappresentato un aiuto concreto per una vasta platea di beneficiari, contribuendo in modo rilevante a mitigare l'impatto della povertà, specialmente nelle famiglie più vulnerabili. Il Mezzogiorno, in particolare, ha beneficiato in misura maggiore del RdC, con un aumento delle domande del 15% solo nei primi mesi del 2022¹¹⁸. Questa tendenza riflette l'importanza della misura nelle regioni considerate più svantaggiate, dove le difficoltà economiche sono più accentuate. Il dato è ulteriormente confermato dalla distribuzione geografica delle domande: già nel luglio 2019, ben il 61% delle richieste accolte proveniva dalle regioni del Sud e delle Isole, evidenziando come il RdC sia stato un'ancora di salvezza per molte famiglie in difficoltà in queste aree del Paese¹¹⁹.

“Quanto alla cittadinanza, nel 91% dei casi il richiedente la prestazione risulta di cittadinanza italiana, nel 6% è un cittadino extra-comunitario in possesso di un permesso di soggiorno, nel 3% è un cittadino europeo ed infine, quota strettamente residuale, i familiari di tutti i casi precedenti”¹²⁰.

Facendo riferimento all'immagine 1, risulta chiaro che la situazione è rimasta pressoché invariata anche nell'anno successivo; si può osservare che la frase riportata sopra, estratta da un report dell'INPS del 2023, conferma che la maggioranza dei richiedenti continua a

¹¹⁷ *Reddito di cittadinanza, spesi 26 miliardi*, Il Sole 24 Ore | 16 novembre 2022 | POLITICA | p. 12.

¹¹⁸ *Ibidem*.

¹¹⁹ Pogliotti G., *Reddito: sì a 905mila domande, 61% al Sud*, Il Sole 24 Ore, 26 luglio 2019, PRIMO PIANO, p. 2.

¹²⁰ INPS, *Osservatorio sul Reddito di Cittadinanza. Report trimestrale RdC (Aprile 2019 - Dicembre 2023), aggiornamento Aprile 2024*.

essere di cittadinanza italiana, con percentuali simili per i cittadini extra-comunitari ed europei.

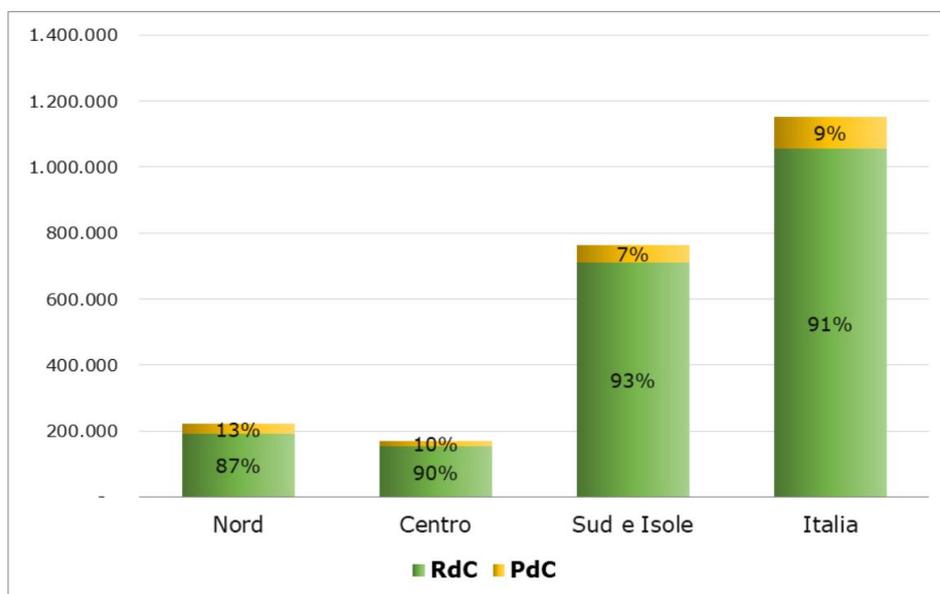


Immagine 1 - Grafico tratto da: Istituto Nazionale Previdenza Sociale (INPS). *Report Trimestrale Reddito di Cittadinanza aprile 2019 - marzo 2022*.

Alla luce delle significative modifiche apportate con la legge di Bilancio del 2023¹²¹, il numero di beneficiari è stato ridotto. Fino a giugno 2023, circa 1,3 milioni di nuclei familiari, corrispondenti a circa 2,8 milioni di persone, erano beneficiari del RdC. Tuttavia, con l'introduzione di criteri più restrittivi e controlli più severi, il numero di famiglie che ricevevano il sussidio è sceso a circa 722.000 entro la fine dell'anno¹²². Questi cambiamenti hanno principalmente colpito i nuclei familiari considerati "occupabili", mentre il sostegno è stato mantenuto per le famiglie con persone con disabilità, minori o anziani sopra i 60 anni, categorie considerate più vulnerabili.

¹²¹ Legge 29 dicembre 2022, n. 197.

¹²² Micocci S., *Reddito di cittadinanza 2023: nuove regole, importi, scadenze e fino a quando fare domanda*, 20 gennaio 2023, <https://www.money.it/reddito-di-cittadinanza-2023-nuove-regole-importi-scadenze-fino-quando-fare-domanda>.

Anno	Totale Nuclei Richiedenti RdC	Totale Nuclei Percettori RdC
2019	1637787	1258084
2020	1965217	1629325
2021	2271783	1819644
2022	2301078	1685161
2023	1351019	1039687

Immagine 2 - Elaborazione propria su dati INPS. Fonte: Osservatorio Reddito e Pensione di Cittadinanza, 2019-2023.

Tuttavia, nonostante l'importante investimento economico e il numero elevato di beneficiari, il RdC ha deluso le aspettative in termini di politiche attive del lavoro. Uno dei principali punti deboli riguarda l'incapacità del sistema di tradurre l'assistenza economica in opportunità lavorative stabili e significative. Al 31 ottobre 2020, solo il 25,7% dei beneficiari obbligati alla sottoscrizione di un patto per il lavoro aveva trovato un'occupazione¹²³. Questo dato, sebbene in crescita rispetto al 18,7% registrato nel settembre dello stesso anno, è indicativo della difficoltà di trasformare il RdC in uno strumento efficace di reinserimento lavorativo. Inoltre, la maggior parte dei contratti ottenuti dai beneficiari erano a tempo determinato e di breve durata, con solo il 15,4% dei contratti a tempo indeterminato.¹²⁴

Al 30 giugno 2022, i dati riportati nella nota Anpal n. 9/2022 indicano che sono 919.916 i beneficiari del Reddito di Cittadinanza indirizzati ai servizi per il lavoro. Tra questi, solo 173mila, pari al 18,8%, risultano occupati. Gli altri 660mila, corrispondenti al 71,8%, sono stati obbligati a sottoscrivere il Patto per il Lavoro, mentre i rimanenti 86mila (9,4%) sono stati esonerati, esclusi o rinviati ai servizi sociali.

Analizzando la qualità delle occupazioni ottenute, emerge che oltre la metà dei beneficiari che hanno trovato un lavoro, precisamente il 53,5%, ha stipulato un contratto di lavoro a tempo indeterminato o è stato inserito in percorsi di apprendistato. Tuttavia, la precarietà è particolarmente evidente tra i giovani *under* 30, tra i quali più del 55% ha ottenuto solo contratti a tempo determinato. Di coloro che lavorano con contratti a tempo determinato,

¹²³ Tucci C., *Reddito cittadinanza, più contratti*, Il Sole 24 Ore, 12 novembre 2020, NORME E TRIBUTI, p. 27.

¹²⁴ *Ibidem*.

il 39,2% è inquadrato in posizioni con una durata del contratto pari o inferiore a sei mesi, evidenziando la fragilità e l'instabilità delle opportunità lavorative offerte a questa categoria di beneficiari¹²⁵.

Questa difficoltà è stata ulteriormente amplificata dalla gestione problematica dei *navigator*, figure professionali introdotte per supportare i beneficiari nella ricerca di un lavoro. A giugno 2021, solo il 34,1% dei percettori “occupabili” è stato effettivamente preso in carico dai centri per l’impiego¹²⁶. I *navigator*, pur rappresentando un tentativo innovativo di rafforzare i centri per l’impiego, si sono trovati a operare in un contesto difficile, con una mancanza di coordinamento tra i vari attori coinvolti e una carenza di interoperabilità dei sistemi informativi regionali, che ha ostacolato il loro lavoro¹²⁷.

Un altro aspetto critico che ha caratterizzato il Reddito di Cittadinanza è l'elevata incidenza delle frodi. Dal 2019 al 2022 sono state scoperte frodi per un totale di circa 288,7 milioni di euro¹²⁸. Questi illeciti hanno coinvolto non solo cittadini comuni, ma anche criminali appartenenti a organizzazioni mafiose, i quali sono riusciti a ottenere indebitamente il sussidio attraverso la falsificazione di documenti come l'ISEE.

Le indagini condotte dalla Guardia di Finanza hanno messo in luce un sistema complesso di monetizzazione illecita del RdC. Alcuni percettori del sussidio hanno utilizzato meccanismi fraudolenti per giustificare trasferimenti di denaro. Una tecnica fraudolenta emersa, ad esempio, riguarda l'utilizzo di pagamenti attraverso POS presso esercizi commerciali compiacenti, dove venivano registrati acquisti di beni a prezzi gonfiati. Questo stratagemma permetteva ai beneficiari di aggirare i limiti di prelievo imposti dalla carta RdC, convertendo così il sussidio in contante utilizzabile liberamente. Le indagini hanno anche rivelato che le operazioni di controllo della Guardia di Finanza si sono concentrate su settori particolarmente a rischio, come quello dei lavoratori "in nero", dei

¹²⁵ Anpal, *Reddito di cittadinanza: 920mila le persone indirizzate ai servizi per il lavoro*, 7 ottobre 2022, <https://www.anpal.gov.it/-/reddito-di-cittadinanza-920mila-le-persone-indirizzate-ai-servizi-per-il-lavoro>.

¹²⁶ Pogliotti G., *Navigator in cerca di proroga: «Lavoro arduo, non buttateci via»*, Il Sole 24 Ore, 8 settembre 2021, PRIMO PIANO, p. 3.

¹²⁷ Tucci C., Pogliotti G., *Allargato il reddito di cittadinanza ma solo uno su 10 ha trovato lavoro*, Il Sole 24 Ore, 27 giugno 2021, PRIMO PIANO, p. 7.

¹²⁸ Monaci S., *Prezzi gonfiati per monetizzare il Reddito*, Il Sole 24 Ore, 9 ottobre 2022, PRIMO PIANO, p. 6.

venditori abusivi, e degli immigrati che trasferivano nel Paese d'origine somme di denaro non compatibili con i redditi dichiarati.

L'elevato numero di frodi ha sollevato preoccupazioni significative sulla capacità dello Stato di controllare e gestire efficacemente il sistema del RdC. La scoperta di questi illeciti ha evidenziato gravi falle nel meccanismo di verifica dei requisiti e nella gestione complessiva della misura, alimentando un dibattito sull'efficacia e sulla sostenibilità a lungo termine del Reddito di Cittadinanza.

Un'ulteriore problematica è emersa riguardo al *targeting* del Reddito di Cittadinanza, con una parte significativa delle famiglie in povertà assoluta che non riesce ad accedervi, mentre altre famiglie non realmente povere continuano a beneficiarne. Secondo le stime del modello di Banca d'Italia, circa il 50% delle famiglie in povertà assoluta è escluso dal RdC¹²⁹, a causa di criteri di accesso stringenti, come l'ISEE e i requisiti di residenza, che finiscono per escludere molte famiglie vulnerabili, in particolare quelle numerose e straniere. Le famiglie extracomunitarie, che rappresentano circa il 30% dei nuclei in povertà assoluta, ricevono solo il 9% del RdC, un dato che evidenzia una significativa disparità nell'accesso al sussidio¹³⁰. Al contrario, una parte dei beneficiari del RdC non si trova in condizioni di povertà assoluta, ma riesce comunque ad accedere al sussidio, approfittando di frodi o sfruttando lacune nel sistema di valutazione economica.

Le indagini condotte dall'Istat hanno rivelato che, nel 2021, il 38% delle famiglie in condizioni di povertà assoluta ha beneficiato delle prestazioni di sostegno al reddito, percentuale che è scesa al 32,3% nel 2022. Questo gruppo rappresenta il 58,7% dei beneficiari delle misure nel 2021, ridotto al 53,4% nel 2022¹³¹.

Inoltre, una porzione dei percettori di queste misure, pari al 46,6% nel 2022, non risulta in condizioni di povertà secondo i parametri dell'Istat. Ciò potrebbe essere attribuibile alle caratteristiche dei beneficiari, molti dei quali sono occupati in settori con alti livelli di

¹²⁹ Liaci S., *Due anni di Reddito di Cittadinanza: come sta andando e come può essere migliorato*.

¹³⁰ *Ibidem*.

¹³¹ Pubblicata la Relazione per la valutazione del Reddito di cittadinanza (<https://www.lavoro.gov.it/notizie/pagine/pubblicata-relazione-valutazione-reddito-di-cittadinanza>).

irregolarità lavorativa e contratti di breve durata, dove i tassi di irregolarità superano di tre volte la media nazionale.

Nonostante queste criticità, non si può negare l'importanza del RdC nel contesto italiano, anche durante la crisi economica causata dalla pandemia di COVID-19 nel 2020 e 2021 e viste le problematiche legate al tasso d'inflazione negli anni che vanno dal 2019 al 2023¹³². Senza il sostegno del RdC, molte famiglie si sarebbero trovate in condizioni di estrema difficoltà, e la misura ha sicuramente contribuito a ridurre l'impatto sociale della crisi¹³³. Il problema principale, tuttavia, è che il RdC, pur essendo stato un potente strumento di lotta alla povertà, ha fallito nel suo obiettivo di diventare anche uno strumento di inclusione lavorativa efficace.

A distanza di un biennio dalla sua introduzione, nell'ottobre 2021, il Comitato Scientifico per la valutazione del Reddito di Cittadinanza pubblica una relazione sui risultati raggiunti, formulando proposte per meglio adeguare tale istituto alla realtà esistente, alla luce di quanto sino a quel momento emerso, attestando, così, i limiti della trasposizione pratica di un concetto teorico irreprensibile, soprattutto con riferimento all'accesso al lavoro. Il problema viene affrontato attraverso una cruda constatazione, espressa in forma tanto semplice quanto provocatoria: *“Oggi, a un percettore del RdC lavorare non conviene”*¹³⁴. Nel medesimo studio veniva ravvisata, altresì, la necessità di incentivare sia l'accesso all'occupazione, considerando, *“almeno temporaneamente, congrui non solo contratti di lavoro che abbiano una durata minima non inferiore a tre mesi, ma anche contratti di lavoro per un tempo più breve, purché non inferiori al mese, per incoraggiare persone spesso molto distanti dal mercato del lavoro ad iniziare ad entrarvi e fare esperienza”*, sia l'assunzione da parte dei datori di lavoro, mediante il riconoscimento degli incentivi non solo nel caso di contratto di lavoro a tempo indeterminato e pieno, ma

¹³² Tra il 2019 e il 2023, l'Italia ha vissuto un periodo di oscillazione dell'inflazione, passando da livelli molto bassi, intorno allo 0,6% nel 2019, a un picco significativo dell'8,1% nel 2022. Questo aumento è stato principalmente guidato dalla crisi energetica e dalle pressioni inflazionistiche globali, con un leggero rallentamento al 5,7% nel 2023 https://www.ansa.it/sito/notizie/economia/2024/01/16/istat-nel-2023-inflazione-al-57_e2a7621c-d3bd-47e0-bb5c-335a03da01cb.html.

¹³³ Tucci C., Pogliotti G., *Allargato il reddito di cittadinanza ma solo uno su 10 ha trovato lavoro*, Il Sole 24 Ore, 27 giugno 2021, PRIMO PIANO, p. 7.

¹³⁴ Rapporto del Comitato Scientifico per la valutazione del Reddito di Cittadinanza – dieci proposte per migliorare il reddito di cittadinanza, ottobre 2021, reperibile su lavoro.gov.it.

anche nel caso di *part-time* e di contratti a tempo determinato, seppur con limite minimo di un anno¹³⁵.

A maggio 2024 viene pubblicata la “*Seconda relazione del Comitato Scientifico per la valutazione del Reddito di Cittadinanza*”, tenuto conto dell’intervenuta riforma ad opera del Decreto Legge n.48/2023 convertito nella Legge n.85/2023 e, quindi, dell’introduzione delle nuove misure denominate Assegno di Inclusione e Supporto alla Formazione e al Lavoro. L’analisi statistica ha evidenziato l’efficacia della misura per il sostegno al reddito per le fasce della popolazione con bassi redditi nel corso della pandemia Covid 19 (anni 2020-2021), dando come risultato la fuoriuscita dalle condizioni di povertà assoluta per circa 450 mila nuclei familiari, corrispondenti a un milione di persone, oltre ad una riduzione della intensità media della povertà di circa 10 punti. Il numero delle famiglie fuoriuscite dalla condizione di povertà si riduce a circa 300 mila nel corso del 2022. Un effetto che risulta più marcato per alcuni sottogruppi di famiglie, in particolare quelle residenti nel Sud Italia. Occorre, infatti, considerare che durante l’emergenza sanitaria sono stati erogati ulteriori interventi pubblici, cosicché la valutazione dei risultati raggiunti deve essere adeguatamente ponderata in considerazione del particolare momento storico di riferimento. Anche il nuovo comitato ha, poi, evidenziato le criticità già palesate in precedenza, ponendo un ulteriore accento sulla penalizzazione delle persone e delle famiglie povere residenti nelle aree territoriali che registrano costi della vita superiori al dato medio rilevato sul territorio nazionale¹³⁶.

2.6.2 – RISULTATI DELL’ASSEGNO DI INCLUSIONE

L’Assegno di Inclusione, introdotto all’inizio del 2024, ha ottenuto alcuni risultati significativi, pur dovendo affrontare varie sfide. A poco più di un mese dall’introduzione, circa 480.000 famiglie hanno beneficiato del sostegno, raggiungendo il 65% dell’obiettivo governativo fissato a 737.000 nuclei familiari¹³⁷; mentre, guardando ai mesi successivi, il

¹³⁵ Ibidem.

¹³⁶ Seconda relazione del Comitato Scientifico per la valutazione del Reddito di Cittadinanza – maggio 2024, reperibile su lavoro.gov.it.

¹³⁷ Pogliotti G., *Assegno d’inclusione per 480mila nuclei: è il 65% del target*, Il Sole 24 Ore, 17 febbraio 2024, POLITICA ECONOMICA, p. 6.

primo Osservatorio INPS sulle misure di ADI e SFL comunica che al 30 giugno 2024 sono state accolte quasi 700.000 domande, che fanno riferimento ad altrettanti nuclei familiari e che coinvolgono circa 1,7 milioni di cittadini.

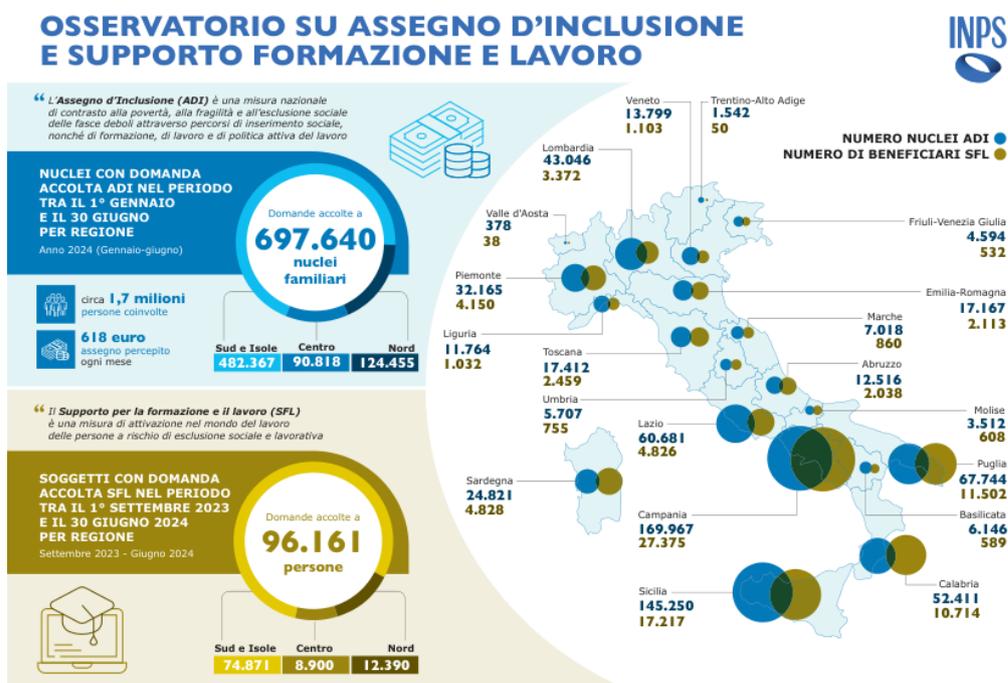


Immagine 3 - INPS, Osservatorio su Assegno d'Inclusione e Supporto Formazione e Lavoro, Settembre 2023 - Giugno 2024.

Come indicato precedentemente (*supra* cap 1.2.1), i destinatari principali dell'AdI sono famiglie con minori, persone disabili o anziani, coerentemente con l'obiettivo del governo di concentrare l'assistenza sulle famiglie più vulnerabili¹³⁸. L'importo medio erogato oscilla tra i 618,00 e i 635,00 euro al mese, leggermente superiore rispetto al Reddito di Cittadinanza, che nel 2023 ha avuto un importo medio di 563,00 euro¹³⁹. Questo aumento riflette un tentativo di rendere il sostegno più adeguato alle esigenze dei beneficiar

¹³⁸ Delle famiglie interessate, 348.100 hanno al proprio interno un minore, 215.800 una persona disabile, 341.700 un anziano.

¹³⁹ Presidente del Consiglio, Giorgia Meloni, nel corso del question time che si è tenuto alla Camera il giorno 24 gennaio 2024

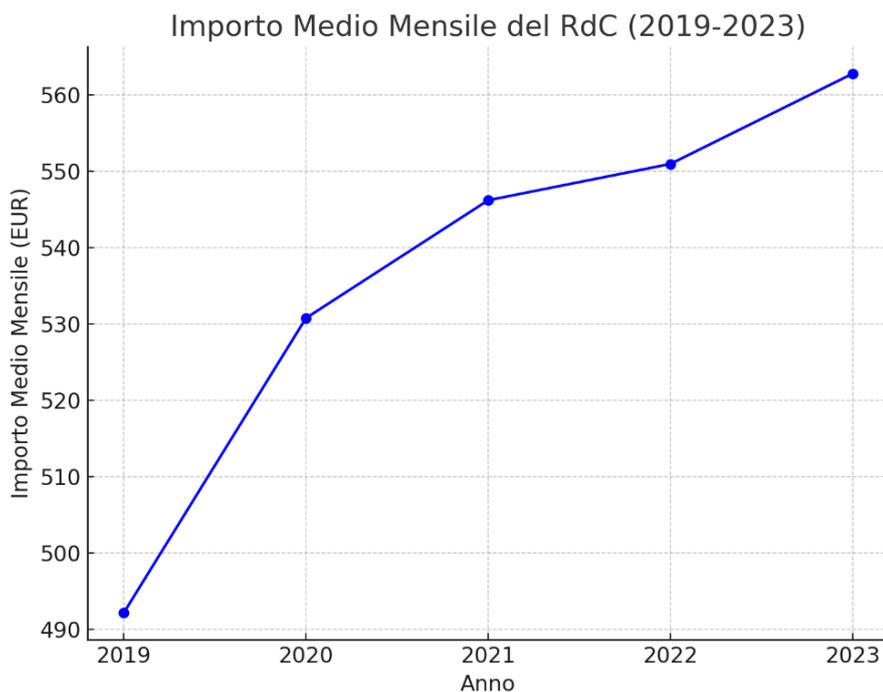


Immagine 4 - Elaborazione propria su dati INPS, Osservatorio sul Reddito di Cittadinanza, Report trimestrale RdC (Aprile 2019 - Dicembre 2023), aggiornamento Aprile 2024.

Quanto alla distribuzione del sostegno nelle aree del Paese *“I nuclei beneficiari si concentrano nelle regioni del Sud e nelle Isole, raggiungendo il 69% del totale; seguono le regioni del Nord con il 18% ed infine quelle del Centro con il 13%. Il numero medio di componenti familiari per nucleo risulta pari 2,4 persone, con un picco nel meridione, dove il valore è pari a 2,6; per contro, il numero medio di persone nel nucleo risulta di gran lunga inferiore nelle regioni settentrionali dove è pari a 2,0. Di conseguenza, se nelle regioni del Sud e nelle Isole si concentra il 69% dei nuclei, l’incidenza sale al 74% in termine di persone coinvolte”*¹⁴⁰. Il confronto tra i dati relativi all'AdI e quelli del RdC evidenzia una chiara continuità nella distribuzione del sostegno economico in Italia, con una forte concentrazione nelle regioni del Sud e delle Isole.

¹⁴⁰ Report ADI SFL Luglio 2024 file:///C:/Users/Admin/Downloads/Report_ADI_SFL_2024_07_d.pdf.

In termini di risultati attesi entro il primo anno, il governo ha fissato obiettivi ambiziosi. Innanzitutto, entro la fine del 2024, il governo si aspetta di vedere un incremento nell'inserimento lavorativo dei beneficiari, grazie a un'ampia rete di supporto che include centri per l'impiego, enti formatori e agenzie per il lavoro¹⁴¹.

Inoltre, il governo ha pianificato un programma triennale di controlli, con l'obiettivo di assicurare che l'AdI venga percepito solo da chi ne ha realmente diritto. Per il 2024, sono previsti almeno 5.000 controlli ispettivi, mirati a prevenire frodi e ad assicurare che i fondi siano indirizzati correttamente¹⁴².

Questi sforzi complessivi, sebbene ancora in corso, rappresentano un tentativo di creare una misura di *welfare* più efficiente e mirata, capace non solo di alleviare le difficoltà economiche immediate, ma anche di promuovere l'autonomia e l'inclusione sociale a lungo termine.

L'intensificazione dei controlli preventivi, ha portato al rigetto di numerose domande: delle prime 779.302 presentate, ben 182.350 sono state respinte (pari al 23,4%)¹⁴³, principalmente a causa di superamento delle soglie di reddito o altre irregolarità, mostrando come i nuovi criteri di accesso e le verifiche siano più rigorosi.

Grazie ai rigidi controlli preventivi, tra i risultati attesi, inoltre, vi rientra anche un impatto positivo in termini sociali, contribuendo alla fuoriuscita dal lavoro nero di molti ex beneficiari del Reddito di Cittadinanza.

Secondo Rosario De Luca, presidente del Consiglio nazionale dei consulenti del lavoro, l'AdI ha contribuito a far emergere numerosi casi di lavoro nero, un fenomeno che era particolarmente diffuso tra i percettori del precedente Reddito di Cittadinanza. De Luca ha sottolineato che l'adozione di controlli più rigorosi ha permesso di limitare l'accesso

¹⁴¹ Tucci C., Pogliotti G., Assegno d'inclusione, platea di 737.400 famiglie, Il Sole 24 Ore, 8 novembre 2023, PRIMO PIANO, p. 11.

¹⁴² Rodorigo F., *Assegno di inclusione: controlli in arrivo, almeno 5.000 nel 2024*, 4 giugno 2024, <https://www.informazionefiscale.it/Assegno-di-inclusione-controlli-2024-novita-fruizione-irregolare>.

¹⁴³ Pogliotti G., *Assegno d'inclusione per 480mila nuclei: è il 65% del target*, Il Sole 24 Ore, 17 febbraio 2024, POLITICA ECONOMICA, p. 6.

all'AdI solo a chi ne ha realmente diritto, contribuendo così a un miglioramento generale del mercato del lavoro e a un aumento dell'occupazione regolare¹⁴⁴.

Il Ministero del Lavoro ha inoltre definito un piano triennale di controllo per prevenire l'uso irregolare dell'assegno. Nel 2024 sono previsti controlli ispettivi condotti da un contingente formato da Carabinieri, INPS e Guardia di Finanza. Questi controlli saranno concentrati nelle aree dove il tasso di violazioni è più elevato e serviranno a garantire che tutti i beneficiari siano effettivamente in regola.

I controlli saranno pianificati trimestralmente e si concentreranno nelle aree dove il tasso di violazioni è più elevato, con l'obiettivo di identificare e sanzionare eventuali irregolarità nella percezione di questi sussidi. L'approccio sarà mirato, basato sull'analisi del contesto territoriale e sociale, e coinvolgerà anche le organizzazioni dei lavoratori, i datori di lavoro e le amministrazioni locali nelle zone più critiche.

La strategia è definita all'interno del decreto n. 121 del 28 settembre 2023, pubblicato nella sezione pubblicità legale del sito ministeriale il 31 maggio 2024. Le ispezioni saranno programmate di tre mesi in tre mesi, sia con riferimento agli ambiti territoriali che ai settori di intervento, anche sulla base delle informazioni messe a disposizione dall'INPS¹⁴⁵.

L'AdI sta quindi dimostrando una certa efficacia nel focalizzare il supporto sulle fasce più bisognose e nel migliorare il controllo sull'accesso ai benefici, ci sono ancora, tuttavia, preoccupazioni riguardo al numero di famiglie escluse e alle difficoltà incontrate nel raggiungere tutti coloro che potrebbero averne bisogno. La misura è ancora in fase di assestamento, e i suoi risultati definitivi saranno valutabili solo nel medio-lungo termine. È fondamentale continuare a monitorare l'implementazione dell'ADI per correggere eventuali problematiche e garantire che l'obiettivo di ridurre la povertà e l'esclusione sociale venga realmente raggiunto. Inoltre, il coinvolgimento nelle opportunità di lavoro

¹⁴⁴ De Luca: "Il 2024? Sarà un anno di grandi successi per i Consulenti del Lavoro, <https://www.consulentidellavoro.it/home/storico-articoli/17288-de-luca-il-2024-sara-un-anno-di-grandi-successi-per-i-consulenti-del-lavoro>.

¹⁴⁵Rodorigo F., *Assegno di inclusione: controlli in arrivo, almeno 5.000 nel 2024*, 4 giugno 2024, <https://www.informazionefiscale.it/Assegno-di-inclusione-controlli-2024-novita-fruizione-irregolare>.

e formazione, sebbene incoraggiante, necessita di ulteriori sviluppi e sostegno per assicurare che porti a risultati duraturi nel tempo.

2.6.3 - RISULTATI DEL SUPPORTO PER LA FORMAZIONE E IL LAVORO

Tra settembre e dicembre 2023, il numero di soggetti che hanno presentato una domanda di SFL, risultata poi accolta, è stato pari a 33.000. Questo dato evidenzia un primo significativo afflusso di richieste nei mesi iniziali dell'erogazione della misura. Successivamente, nel periodo compreso tra gennaio e giugno 2024, si è registrato un ulteriore e consistente incremento delle domande accolte, con 93.000 nuovi richiedenti che hanno ottenuto l'approvazione della loro richiesta.

Nel complesso, quindi, dall'inizio dell'erogazione della misura fino al 30 giugno 2024, il numero totale di soggetti con domanda di SFL accolta ha raggiunto la cifra di 96 mila, con una netta prevalenza di beneficiari nelle regioni del Sud e delle Isole, che rappresentano il 78% del totale, mentre il Nord e il Centro coprono rispettivamente il 13% e il 9%, mostrando, anche i risultati di questa misura mostrati nell'immagine 1, un forte squilibrio.

Quanto all'importo concesso, i beneficiari hanno percepito un importo fisso di 350 euro mensili, con la possibilità di ricevere tale somma per un massimo di 12 mensilità, di molto inferiore a quello concesso ai beneficiari degli altri sussidi oggetto della comparazione. Del resto, il SFL si concentra sulla partecipazione a percorsi di formazione, orientamento e politiche attive del lavoro, mentre l'importo concesso è una mera indennità di partecipazione destinata ai beneficiari della misura¹⁴⁶.

Secondo i dati de Il Sole 24 Ore del novembre 2023, delle 112.000 domande presentate per il SFL, la maggior parte proviene da soggetti che hanno perso il Reddito di Cittadinanza perché considerati occupabili. In queste prime fasi, la piattaforma SIISL ha

¹⁴⁶ <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/decreto-lavoro/pagine/supporto-formazione-e-lavoro>.

registrato circa 69.000 curriculum caricati, con un picco di 60.000 posti vacanti disponibili in alcune settimane¹⁴⁷. Questi dati, pur riferendosi al 2023, sono cruciali per comprendere l'impatto iniziale e le potenzialità della misura.

Quanto all'età dei percettori, i dati riportati nell'immagine 5 evidenziano in modo chiaro che l'utilizzo della misura in questione aumenta in modo significativo con l'avanzare dell'età, raggiungendo il suo apice tra i 55 e i 59 anni. Al contrario, i giovani costituiscono una minoranza, sebbene i dati mostrino un incremento costante nell'utilizzo della misura a partire dai 30 anni, con un'accelerazione particolarmente marcata dopo i 45 anni.

Questa tendenza sottolinea un fenomeno di particolare rilevanza sociale: le fasce d'età più avanzate non solo risultano essere i maggiori utilizzatori di questo beneficio, ma manifestano anche un crescente bisogno di aggiornamento e formazione. Ciò risulta essenziale per garantire il loro reinserimento efficace nel mondo del lavoro, che diventa sempre più complesso e competitivo. Infatti, le trasformazioni del mercato del lavoro e l'evoluzione tecnologica richiedono competenze aggiornate e le persone in età avanzata rischiano di rimanere indietro se non supportate adeguatamente.

Classe di età del beneficiario	Totale Beneficiari
18-24 anni	4151
25-29 anni	3070
30-34 anni	3505
35-39 anni	3625
40-44 anni	5036
45-49 anni	8783
50-54 anni	13074
55-59 anni	15552

Immagine 5 - INPS, *Osservatorio su Assegno di Inclusione e Supporto per la Formazione e il Lavoro*, Giugno 2024.

2.7 - SOVRAPPONIBILITÀ DELLE MISURE

A partire dal 1° settembre 2023, con l'introduzione del Supporto per la Formazione e il Lavoro, molti percettori del Reddito di Cittadinanza hanno effettuato la transizione verso questa nuova misura, in particolare, coloro che non avevano più i requisiti per continuare a ricevere il RdC. Secondo i dati forniti dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali,

¹⁴⁷ Tucci C., Pogliotti G., Assegno d'inclusione, platea di 737.400 famiglie, *Il Sole 24 Ore*, 8 novembre 2023, PRIMO PIANO, p. 11.

entro il 25 settembre 2023, sono state presentate oltre 71.000 domande per il SFL, con un processo di transizione agevolato per coloro che sono stati già coinvolti in progetti di politica attiva del lavoro.

L'INPS ha notificato ai nuclei familiari che hanno percepito la settima mensilità del RdC, informandoli delle modalità di accesso al SFL. Questi individui, che avevano già avviato percorsi di inclusione lavorativa, hanno potuto accedere al SFL con una procedura semplificata, senza dover ripetere interamente i passaggi già effettuati.

Dal 1° gennaio 2024, con l'introduzione dell'Assegno di Inclusione, il Reddito di Cittadinanza non viene più erogato a nessun beneficiario.

Quanto, infine, alla sovrapposibilità dell'AdI e del SFL, rileva l'impossibilità per un singolo individuo di percepire i due benefici contestualmente. Mentre all'interno dello stesso nucleo familiare, è possibile che un membro riceva l'ADI e un altro il SFL, a condizione che ciascuno soddisfi i requisiti specifici delle rispettive misure. In tal caso non rilevano i componenti beneficiari del SFL ai fini della scala di equivalenza, utile per il calcolo dell'importo erogabile dall'AdI.

2.8 – DIBATTITO DOTTRINALE

L'evoluzione delle misure di inclusione sociale e lavorativa in Italia ha dato origine a un ampio dibattito dottrinale, coinvolgendo giuristi e studiosi di politiche sociali. In questo contesto, si sono susseguite riflessioni sia sul Reddito di Cittadinanza, sia sulle nuove misure. Nei sottoparagrafi che seguono, verranno analizzati i principali contributi della dottrina, prima riguardo al RdC e poi in relazione all'AdI e all'SFL.

CAPITOLO 2.8.1 – CRITICHE DOTTRINALI AL REDDITO DI CITTADINANZA

Affrontato l'esame della disciplina, e concluso la comparazione delle misure, si impone una sintetica valutazione del RdC, alla luce delle considerazioni di autorevoli autori.

L'istituto, è stato detto, rivela numerosi aspetti positivi, prontamente colti da una parte della dottrina. Per la prima volta nella storia del nostro Paese l'ordinamento ha conosciuto uno strumento di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale di carattere generale, seppur selettivo¹⁴⁸.

Tuttavia, i nodi critici della misura sono numerosi e riguardano sia i criteri di accesso, soggettivi e oggettivi, sia le modalità di determinazione del beneficio. I requisiti soggettivi, come la necessità del permesso di soggiorno di lunga durata e la residenza decennale, risultano penalizzanti per le categorie più vulnerabili, come gli stranieri e le persone senza fissa dimora, che spesso non possono vantare un legame stabile e prolungato con il territorio¹⁴⁹. Peraltro, la Corte costituzionale, chiamata a pronunciarsi sul requisito del permesso di soggiorno di lungo periodo, ha respinto le censure prospettate dal giudice *a quo*¹⁵⁰.

Per quanto riguarda i requisiti oggettivi e il calcolo del beneficio economico, *“la dottrina si è soffermata con attenzione sulla scala di equivalenza, che rileva sia a monte, per delimitare le soglie di accesso al RdC, sia a valle, nella determinazione dell'importo*

¹⁴⁸ V., per es., Giubboni S., *Primi appunti sulla disciplina del reddito di cittadinanza*, cit., p. 23, secondo il quale, nonostante gli innegabili problemi e criticità, non possono essere sottaciuti *“gli indubbi meriti storici della riforma”*, grazie alla quale *“la lunga marcia verso una rete protettiva di base a vocazione universalistica”* compie *“un oggettivo salto di qualità”*; Sigillò Massara G., *Dall'assistenza al Reddito di Cittadinanza*, cit., p. 116 ss.; Casillo R., Ravelli F., Sartori A., Introduzione, cit., p. 311.

¹⁴⁹ Cfr., per es., D'onghia M., *Il reddito di cittadinanza un anno dopo*, cit., p. 35; Bozzao P., *Il Reddito di cittadinanza. Un primo bilancio a tre anni dal suo avvio*, in CNEL, XXIV Rapporto mercato del lavoro e contrattazione collettiva 2022, 2022, p. 254-255; nonché la Relazione del Comitato scientifico per la valutazione del reddito di cittadinanza, Ministero del lavoro, ottobre 2021, pp. 5-6.

¹⁵⁰ C. Cost. 25 gennaio 2022, n. 19, 2022, p. 145; Garilli A., Bologna S., *Migranti e lotta alla povertà. La Corte costituzionale nega il reddito di cittadinanza ai titolari del permesso di soggiorno per ricerca di un'occupazione*, p. 75 ss. Altrettanto duro nei confronti di questa pronuncia, che si discosterebbe da altre più condivisibili in nome della Realpolitik, Giubboni S., *La Corte situazionista. Brevi note sulla recente giurisprudenza costituzionale in tema di accesso degli stranieri alla sicurezza sociale*, 2022, p. 229 ss.; nello stesso solco Nunin R., *I diritti sociali degli stranieri in alcune recenti decisioni della Corte costituzionale*, in Riv. giur. lav., 2022, II, p. 101 ss., che si interroga sul *“peso effettivo giocato dalle esigenze di bilancio nella valutazione finale della Consulta”* (p. 108).

*economico del benefitla scala di equivalenza, che incide su entrambi, è strutturata in modo da svantaggiare le famiglie più bisognose*¹⁵¹. Tale scala sottostima il peso dei minori e tende ad appiattirsi per i nuclei familiari più numerosi, che spesso risultano già penalizzati dai criteri soggettivi¹⁵².

Un ulteriore profilo di criticità, preso in considerazione dalla dottrina, investe gli incentivi per il reinserimento occupazionale dei percettori. Prima dei ritocchi effettuati tramite due leggi di bilancio, è stato sostenuto che l'elevatissima aliquota marginale (che raggiunge il 100% una volta aggiornato l'ISEE) finisce per sortire l'effetto opposto, rafforzando il lavoro sommerso e la c. d. trappola della povertà (*infra* cap.4.1.2)¹⁵³.

Apprezzamenti da una parte, critiche dall'altra, infine, sono stati indirizzati al supporto concesso per il reinserimento sociale e occupazionale dei beneficiari, realizzato mediante un percorso personalizzato di accompagnamento, che, a seconda della situazione del nucleo familiare e dei suoi componenti, si articola in un Patto per il lavoro o in un Patto per l'inclusione. Da un lato, alcuni vedevano nella nozione di offerta congrua un'espressione di condizionalità eccessivamente punitiva¹⁵⁴; dall'altro, c'era chi sottolineava come i percettori del RdC beneficiassero di un trattamento più favorevole rispetto ai destinatari della NASpI, i quali perdono il diritto al beneficio già al primo rifiuto di un'offerta congrua¹⁵⁵.

¹⁵¹ Santori A., *Le misure di inclusione sociale e lavorativa dopo il Reddito di cittadinanza. Back to the future or to the past?*, Rivista del Diritto e della Sicurezza sociale, p. 9.

¹⁵² Gallo G., Raitano M., *Reddito di cittadinanza: caratteristiche, beneficiari e prime valutazioni*, in CNEL, XXI Rapporto mercato del lavoro e contrattazione collettiva 2019, 27 novembre 2019, p. 279 ss., spec. p. 284; D'onghia M., *Il reddito di cittadinanza un anno dopo*, cit., p. 34; Relazione del Comitato scientifico per la valutazione del reddito di cittadinanza, cit., p. 20, ove si segnala anche che il requisito del patrimonio è insensibile alla scala di equivalenza, penalizzando ulteriormente le famiglie più numerose.

¹⁵³ Gallo G., Raitano M., *Reddito di cittadinanza: caratteristiche, beneficiari e prime valutazioni*, cit., p. 285; Alaimo A., *Il reddito di cittadinanza: il beneficio economico*, cit., pp. 53-54; Relazione del Comitato scientifico per la valutazione del reddito di cittadinanza, cit., pp.11 e 63.

¹⁵⁴ A. Alaimo, *Il reddito di cittadinanza: il beneficio economico*, cit., p. 61 ss. Per considerazioni simili v., pur con diverse sfumature, anche S. Giubboni, *Primi appunti sulla disciplina del reddito di cittadinanza*, cit., p. 19; M. Cinelli, *La previdenza che cambia*, cit., p. 19.

¹⁵⁵ Corti M., *Povertà e lavoro: le nuove sfide per il diritto*, pp. 180-181.

2.8.2 – CRITICHE DOTTRINALI ALL’ASSEGNO DI INCLUSIONE E AL SUPPORTO PER LA FORMAZIONE E IL LAVORO

Negli ultimi mesi, il dibattito mediatico ha spesso veicolato l’idea che, con la soppressione del Reddito di Cittadinanza, sia venuto meno qualsiasi strumento di contrasto alla povertà. Questa percezione, tuttavia, risulta parziale e fuorviante. L’introduzione dell’Assegno di Inclusione e del Supporto per la Formazione e il Lavoro ha infatti segnato la volontà di proseguire nell’opera di sostegno alle fasce più vulnerabili della società, oltre a favorire il reinserimento nel tessuto lavorativo, sebbene, anche questa volta, più punti sono stato oggetto di critica e dibattito in dottrina.

Tra le critiche il sistema di calcolo della scala di equivalenza, che attribuisce un peso minore ai minori, con una tendenza decrescente che colpisce in modo particolare le famiglie con più figli. Questo approccio è stato considerato “*miope*”¹⁵⁶. Molti giuristi hanno espresso un giudizio negativo su questo meccanismo, giudicandolo eccessivamente complesso, scollegato dai reali costi che ogni componente familiare comporta, e suscettibile di generare iniquità e contraddizioni¹⁵⁷.

La dottrina, inoltre, ha espresso un significativo scetticismo riguardo all’eccessiva fiducia riposta nell’efficacia della piattaforma dedicata ai percettori delle nuove misure, concepita come fulcro del percorso di attivazione nelle sue diverse fasi¹⁵⁸. Le perplessità non derivano tanto dai ritardi cronici che hanno afflitto la pubblica amministrazione nella realizzazione di banche dati e infrastrutture informatiche previste dalle normative precedenti, quanto piuttosto dalla composizione della platea dei fruitori. Si tratta, infatti, di soggetti già svantaggiati, spesso privi dei dispositivi, delle connessioni *internet* o delle competenze tecnologiche necessarie per accedere alla piattaforma. Questi individui

¹⁵⁶ Santori A., *Le misure di inclusione sociale e lavorativa dopo il Reddito di cittadinanza. Back to the future or to the past?*, Rivista del Diritto e della Sicurezza sociale, p. 9.

¹⁵⁷ Franzini M., Raitano M., *Dal Reddito di cittadinanza all’Assegno di inclusione. Che succede all’equità orizzontale?*, in Menabò di etica ed economia, 2023, n. 193; Proto G., *L’abolizione del reddito minimo in Italia nell’orizzonte europeo*, che suggerisce di sostituire la scala di equivalenza dell’ADI con “una scala di equivalenza vera e propria, come la scala dell’ISEE”, in grado di tener conto di tutti i componenti del nucleo familiare senza imporre massimi artificiosi.

¹⁵⁸ Per es., Gragnoli E., *Il lavoro e la rendita*, p. 19, secondo il quale il legislatore mostrerebbe un “*notevole e ingiustificato ottimismo*” sulle possibilità della nuova piattaforma; Sigillò Massara G., *Dal reddito di cittadinanza all’assegno di inclusione*, p. 386; Nardelli F., *L’avvio del Supporto per la formazione e il lavoro*, p. 182.

necessitano di un supporto costante per superare le molteplici barriere che li ostacolano, rendendo irrealistico pensare che possano navigare autonomamente e con successo all'interno del nuovo sistema digitale.

Una delle critiche più rilevanti mosse dalla dottrina, infine, riguarda la netta distinzione tra "occupabili" e "non occupabili", che emerge chiaramente dal quadro normativo delle nuove misure¹⁵⁹. Tale distinzione introduce una dimensione punitiva verso coloro che, pur essendo teoricamente in grado di lavorare, si trovano esclusi dal mercato del lavoro. Questa impostazione si riflette soprattutto nell'ammontare del SFL, giudicato estremamente insufficiente non solo a garantire un'esistenza libera e dignitosa, come richiede l'articolo 3 della Costituzione, ma addirittura inadeguato a coprire le esigenze alimentari minime.

Si assiste, secondo l'autore del presente elaborato, a una forte riduzione della platea dei beneficiari, basata su una presunta colpevolezza degli "occupabili", che si trovano etichettati come tali anche se dimostrano la volontà di aderire a un percorso di reinserimento lavorativo. Questa impostazione non solo rischia di lasciare senza tutele ampie fasce di popolazione, ma contribuisce anche a rafforzare l'idea che chi è "occupabile" e non riesce a trovare lavoro sia in qualche modo responsabile della propria condizione, ignorando le effettive difficoltà strutturali del mercato del lavoro e la mancanza di servizi di supporto adeguati.

¹⁵⁹ Ricci M., *Dal reddito di cittadinanza all'assegno di inclusione tra poche luci e molte ombre*, in ADL Argomenti di diritto del lavoro, 6/2023, 1, pp. 1105-1123; Rodorigo F., *Supporto formazione e lavoro: durata massima di 12 mesi per l'indennità di 350 euro*, informazioneefiscale.it.

CAPITOLO 3 – ESEMPI INTERNAZIONALI DI POLITICHE DI INCLUSIONE SOCIALE E SOSTEGNO ECONOMICCO

Nel contesto globale, va segnalato che numerosi Paesi hanno sperimentato e implementato politiche di sostegno economico e inclusione sociale che si ispirano a principi simili a quelli del reddito di cittadinanza, dell'assegno di inclusione e del Supporto per la Formazione e il Lavoro. Queste politiche, pur declinate in forme diverse a seconda delle specificità socio-economiche e culturali di ciascun Paese, condividono l'obiettivo comune di ridurre la povertà, promuovere l'inclusione sociale e favorire l'accesso al mercato del lavoro per le fasce più vulnerabili della popolazione.

Questo capitolo si propone di esaminare alcuni dei principali esempi internazionali che possono offrire spunti di riflessione e confronto con l'esperienza italiana. Analizzando le politiche attuate in diversi contesti nazionali, sarà possibile evidenziare sia i punti di forza che le criticità di tali misure, con l'obiettivo di trarre lezioni utili per il miglioramento e l'evoluzione del sistema di *welfare* italiano.

In particolare, verranno analizzati i casi del Regno Unito, con il suo sistema di *Universal Credit*, una delle riforme più radicali nel campo del *welfare* degli ultimi anni, che unifica diverse forme di sostegno in un unico sistema integrato; della Finlandia, che ha sperimentato un progetto pilota di reddito di base universale; della Germania, con il suo approccio consolidato del sistema *Hartz IV*, che ha trasformato il mercato del lavoro tedesco e continua a essere un punto di riferimento nel dibattito sulle riforme del *welfare* in Europa; degli Stati Uniti, che pur avendo un sistema di sostegno meno sviluppato rispetto a molti Paesi europei, presentano casi interessanti di programmi di sostegno, come il *Supplemental Nutrition Assistance Program* e il *Earned Income Tax Credit*, che meritano attenzione per la loro capacità di influenzare la povertà e incentivare l'occupazione in un contesto socio-economico particolarmente complesso e competitivo. Infine, verrà analizzato il Singapore, noto per il suo sistema di *welfare* unico, che combina

politiche di supporto economico con un forte *focus* sulla responsabilità individuale e la formazione professionale.

Questi esempi saranno confrontati con l'esperienza italiana, evidenziando come ciascun Paese abbia affrontato le sfide legate alla povertà e all'inclusione sociale, nonché le strategie adottate per facilitare la formazione professionale e l'ingresso nel mondo del lavoro.

L'analisi comparativa offrirà una panoramica delle diverse filosofie di *welfare*, delle modalità di implementazione delle politiche di inclusione e delle relative implicazioni socio-economiche. In tal modo, questo capitolo contribuirà a una comprensione più ampia e approfondita delle dinamiche globali che influenzano la definizione e l'efficacia delle politiche sociali nel XXI secolo.

3.1 - *UNIVERSAL CREDIT* NEL REGNO UNITO

L' *Universal Credit*¹⁶⁰ è stato lanciato come parte di una vasta riforma del sistema di *welfare* britannico nel 2013, con l'obiettivo di consolidare sei diversi benefici in un unico pagamento mensile. Questi benefici includono *Income Support*, *Jobseeker's Allowance*, *Employment and Support Allowance*, *Working Tax Credit*, *Child Tax Credit*, e *Housing Benefit*. Il sistema è stato progettato per rendere il sistema più semplice e reattivo, oltre a incentivare il ritorno al lavoro. Tuttavia, l'implementazione e gli effetti del UC sono stati oggetto di numerose analisi e discussioni.

3.1.1 – BENEFICIARI

Il UC è rivolto a una vasta gamma di individui e famiglie a basso reddito, che possono includere persone disoccupate, lavoratori con redditi insufficienti e individui con disabilità che limitano la loro capacità lavorativa. Secondo le statistiche più recenti del

¹⁶⁰ Da ora anche UC.

Department for Work and Pensions (DWP), nel 2023 oltre 6,3 milioni di persone nel Regno Unito hanno ricevuto il UC¹⁶¹. Tra questi, circa il 40% dei beneficiari è attivamente impiegato ma con un reddito basso, mentre una porzione significativa è composta da famiglie con bambini, un gruppo particolarmente vulnerabile ai cambiamenti economici.

Dalla sua introduzione, il profilo dei beneficiari del UC è cambiato. Inizialmente rivolto principalmente ai disoccupati, il UC è ora esteso a una popolazione più ampia, comprese le famiglie lavoratrici che necessitano di integrazione al reddito per coprire i costi di vita crescenti¹⁶². Questo cambio di *focus* è stato in parte una risposta alla crescente disparità salariale e all'aumento del costo della vita, fattori che hanno spinto molti lavoratori a basso reddito a richiedere assistenza.

Un'altra area di attenzione è il numero crescente di famiglie con persone disabili che dipendono dal UC. Le persone con disabilità rappresentano una parte significativa dei beneficiari e spesso affrontano sfide aggiuntive nel soddisfare i requisiti di ricerca di lavoro imposti dal UC. Questo gruppo ha ricevuto un'attenzione particolare nelle riforme recenti, con l'obiettivo di fornire un supporto più mirato e flessibile¹⁶³.

3.1.2 – BENEFICIO ECONOMICO

L'UC offre un beneficio economico che varia a seconda delle condizioni individuali, come il numero di figli, le spese per l'alloggio, e la presenza di disabilità. L'importo standard del UC è stato aumentato più volte per adeguarsi all'inflazione e alle crescenti pressioni economiche. Nel 2023, il DWP ha implementato un aumento del 10,1% in

¹⁶¹ gov.uk, *Universal Credit statistics, 29 April 2013 to 12 October 2023*, 14 novembre 2023, <https://www.gov.uk/government/statistics/universal-credit-statistics-29-april-2013-to-12-october-2023/universal-credit-statistics-29-april-2013-to-12-october-2023>.

¹⁶² Hobson F., *Universal Credit: Ten years of changes to benefit claims and payments*, 16/7/2021, <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9109/>.

¹⁶³ National audit office, *Progress in implementing Universal Credit*, 27 febbraio 2024, <https://www.nao.org.uk/reports/progress-in-implementing-universal-credit>.

risposta alla crescente inflazione, portando l'importo standard per un singolo individuo oltre i 368 sterline al mese¹⁶⁴.

Durante la pandemia di COVID-19, il governo britannico ha temporaneamente aumentato l'importo del UC di 20 sterline a settimana, una misura che è stata ampiamente apprezzata ma anche oggetto di dibattito quando è stata ritirata. Questo incremento temporaneo ha evidenziato quanto molte famiglie dipendessero dal UC per far fronte alle necessità di base¹⁶⁵. Nonostante le critiche per il ritiro del supplemento, il governo ha mantenuto alcune delle misure di sostegno introdotte durante la pandemia, come i pagamenti anticipati per aiutare le famiglie in difficoltà a gestire il periodo di attesa per il primo pagamento.

Il calcolo dell'importo del UC tiene conto del reddito netto della famiglia e delle spese essenziali, con deduzioni applicate per eventuali entrate aggiuntive. Tuttavia, uno degli aspetti più controversi del sistema è la fluttuazione mensile dei pagamenti, che può rendere difficile la pianificazione finanziaria per molte famiglie, specialmente per chi riceve salari variabili o irregolari. Il DWP ha introdotto diverse modifiche per mitigare questi problemi, inclusa la possibilità di ricevere pagamenti alternativi più frequenti¹⁶⁶.

3.1.3 - REINSERIMENTO LAVORATIVO

L'UC incorpora un elemento di condizionalità, dove i beneficiari sono tenuti a cercare attivamente lavoro e partecipare a programmi di formazione. Il *Jobcentre Plus* gioca un ruolo chiave in questo processo, fornendo supporto personalizzato attraverso "work

¹⁶⁴ Kirk-Wade E., Harker R., Benefits uprating 2023/24, 1/dicembre/2022.

<https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9680/>.

¹⁶⁵ Hobson F., *Universal Credit: Ten years of changes to benefit claims and payments*, 16/luglio/

<https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9109/>.

¹⁶⁶ National audit office, *Progress in implementing Universal Credit*, 27 febbraio 2024,

<https://www.nao.org.uk/reports/progress-in-implementing-universal-credit>.

coaches" che aiutano i beneficiari a sviluppare competenze e a trovare opportunità di lavoro¹⁶⁷.

Tra i programmi offerti, il *Work and Health Programme* si distingue per il suo *focus* sulle persone con difficoltà di salute o disabilità. Questo programma mira a fornire un supporto mirato per aiutare questi individui a superare le barriere all'impiego, combinando consulenza, formazione e accesso a opportunità di lavoro specifiche. Nonostante questi sforzi, permangono critiche riguardo all'efficacia del UC nel reinserire i beneficiari nel mercato del lavoro, in particolare per i gruppi più vulnerabili, che spesso non riescono a soddisfare i requisiti di condizionalità senza ulteriori supporti.

Le valutazioni iniziali del sistema UC indicano che, in generale, il programma ha avuto un effetto positivo sull'occupazione tra i beneficiari, con un aumento del numero di persone che cercano attivamente lavoro. Tuttavia, il *National Audit Office* ha sottolineato che mancano prove sufficienti per dimostrare che il UC stia raggiungendo l'ampiezza dei benefici previsti inizialmente dal *business case*¹⁶⁸.

3.1.4 - RISULTATI E VALUTAZIONI CRITICHE

Il UC ha senza dubbio contribuito a semplificare il sistema di *welfare* britannico, riducendo la complessità amministrativa e fornendo un incentivo al lavoro. Secondo il DWP, il sistema ha migliorato i tassi di occupazione tra i beneficiari e ha aiutato molte famiglie a superare periodi di difficoltà economica. Tuttavia, non sono mancate critiche, in particolare per quanto riguarda il trattamento dei gruppi più vulnerabili, come le famiglie con bambini e le persone disabili, che a volte hanno sperimentato una riduzione del sostegno rispetto ai sistemi precedenti.

¹⁶⁷ gov.uk, *Universal Credit statistics, 29 April 2013 to 12 October 2023*, 14 novembre 2023, <https://www.gov.uk/government/statistics/universal-credit-statistics-29-april-2013-to-12-october-2023/universal-credit-statistics-29-april-2013-to-12-october-2023>.

¹⁶⁸ National audit office, *Progress in implementing Universal Credit*, 27 febbraio 2024, <https://www.nao.org.uk/reports/progress-in-implementing-universal-credit>.

Un aspetto cruciale che è emerso negli ultimi anni è l'impatto del UC sul benessere mentale dei beneficiari. Diversi studi hanno evidenziato un aumento dello *stress* e dell'ansia tra coloro che sono soggetti alle rigide condizioni del sistema, come il rischio di sanzioni economiche per il mancato rispetto delle condizioni di ricerca del lavoro¹⁶⁹. Inoltre, la flessibilità limitata nel gestire situazioni di difficoltà ha portato a critiche sulla capacità del UC di rispondere adeguatamente ai bisogni delle persone in situazioni particolari.

Dal punto di vista del governo, il UC ha rappresentato un notevole investimento in termini di implementazione e gestione, con costi significativamente superiori a quelli previsti inizialmente. Tuttavia, secondo il NAO, nonostante l'aumento dei costi, il UC continua a rappresentare una buona opzione in termini di rapporto costo-efficacia, grazie ai risparmi ottenuti attraverso la semplificazione del sistema e la riduzione delle frodi e degli errori.

3.1.5 - CONFRONTO CON LE MISURE ITALIANE

L'*Universal Credit* nel Regno Unito e le misure italiane di cui discute il presente elaborato mirano tutte a sostenere economicamente le famiglie a basso reddito e favorire l'inclusione lavorativa, tuttavia, esistono divergenze significative.

Il UC gestisce le fluttuazioni del reddito con pagamenti mensili che possono variare sensibilmente, creando talvolta difficoltà di pianificazione finanziaria per i beneficiari, mentre le misure italiane offrono una maggiore stabilità nei pagamenti; l'importo medio dell'*Universal Credit* è di circa 900 sterline al mese per nucleo familiare, mentre l'Assegno di Inclusione eroga in media 620 euro al mese per famiglia in Italia, considerando che il costo della vita in Italia è inferiore all'incirca del 35%¹⁷⁰, il potere d'acquisto relativo dell'AdI potrebbe risultare più vantaggioso. Per quanto riguarda la copertura, nel 2024 circa 6,7 milioni di persone nel Regno Unito percepiscono il sussidio,

¹⁶⁹ Kirk-Wade E., Harker R., *Benefits uprating 2023/24*, 1 dicembre 2022, <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9680>.

¹⁷⁰ Expatistan, *Cost of living comparison: United Kingdom vs Italy*, <https://www.expatisan.com/cost-of-living/country/comparison/united-kingdom/italy>.

che rappresenta circa il 10% della popolazione britannica¹⁷¹. In Italia, invece, nel 2023, circa 3,5 milioni di persone in Italia ricevevano il Reddito di Cittadinanza, che rappresentava circa il 5,8% della popolazione italiana. Con l'introduzione dell'Assegno di Inclusione e del Supporto per la Formazione e il Lavoro nel 2024, il numero di beneficiari è sceso a circa 1,7 milioni di persone.

3.2 - BASIC INCOME EXPERIMENT

Il *Basic Income Experiment* condotto in Finlandia tra il 2017 e il 2018 rappresenta uno dei tentativi più noti di esplorare l'efficacia di un reddito di base universale. Questo esperimento ha coinvolto 2.000 disoccupati di età compresa tra i 25 e i 58 anni, ai quali è stato assegnato un reddito di base di 560 euro al mese per due anni, indipendentemente da altre fonti di reddito o dal fatto che fossero attivamente alla ricerca di lavoro¹⁷².

3.2.1 - OBIETTIVI E STRUTTURA DELL'ESPERIMENTO

L'obiettivo principale dell'esperimento finlandese è stato valutare come un reddito di base incondizionato potesse influenzare l'occupazione e il benessere dei beneficiari. La struttura dell'esperimento ha previsto l'assegnazione casuale dei partecipanti al gruppo di trattamento, che riceveva il reddito di base, e a un gruppo di controllo, che continuava a ricevere le normali indennità di disoccupazione¹⁷³. L'esperimento è stato condotto da *Kela*, l'Istituto di Assicurazione Sociale della Finlandia, in collaborazione con il *VATT Institute for Economic Research* e altre istituzioni di ricerca¹⁷⁴.

¹⁷¹ gov.uk, *Universal Credit statistics, 29 April 2013 to 12 October 2023*, 14 novembre 2023, <https://www.gov.uk/government/statistics/universal-credit-statistics-29-april-2013-to-12-october-2023/universal-credit-statistics-29-april-2013-to-12-october-2023>.

¹⁷² HelsinkiTimes, *The results of the Finnish basic income experiment now widely available to an international audience*, 1/9/2021.

¹⁷³ Kela, *Basic income experiment*, 16/9/2020.

¹⁷⁴ Finland toolbox, *The Results of Finland's Basic Income Experiment 2017–2018*, 26/1/2021.

3.2.2 - BENEFICIARI E BENEFICIO ECONOMICO

L'importo di 560 euro al mese, sebbene modesto, era sufficiente a coprire le necessità di base di una persona singola in Finlandia, garantendo una certa sicurezza economica ai partecipanti. A differenza di altri sistemi di *welfare*, non vi erano requisiti di condizionalità legati all'occupazione, il che significava che i beneficiari potevano utilizzare il reddito come meglio ritenevano, senza obbligo di cercare lavoro o di partecipare a programmi di formazione¹⁷⁵.

3.2.3 – EFFETTI SULL'OCCUPAZIONE E IMPATTO SUL BENESSERE

Uno degli aspetti più dibattuti dell'esperimento è stato l'impatto sull'occupazione. I risultati hanno mostrato che, sebbene ci fosse un leggero aumento del tasso di occupazione tra i beneficiari rispetto al gruppo di controllo, l'effetto complessivo sull'occupazione è stato limitato. Alcuni partecipanti hanno trovato lavoro, spesso accettando posizioni meno remunerative che non avrebbero considerato senza il sostegno del reddito di base. Tuttavia, l'assenza di requisiti condizionali ha permesso a molti di evitare la cosiddetta trappola del *welfare*, dove il ritorno al lavoro potrebbe comportare una perdita netta di reddito a causa della riduzione dei benefici¹⁷⁶.

Un aspetto in cui l'esperimento ha mostrato risultati positivi è stato il miglioramento del benessere generale dei partecipanti. Gli studi condotti da *Kela* e *VATT* hanno rivelato che i beneficiari del reddito di base hanno riportato minori livelli di *stress*, una migliore salute mentale e una maggiore fiducia nel futuro rispetto al gruppo di controllo¹⁷⁷. Questi effetti positivi sul benessere sono stati accompagnati da una riduzione della burocrazia percepita e da una maggiore autonomia personale, aspetti che i partecipanti hanno considerato particolarmente importanti¹⁷⁸.

¹⁷⁵ Allas T., Maksimainen J., Manyika J., Singh N., *An experiment to inform universal basic income*, McKinsey & company, 15/9/2020.

¹⁷⁶ Industrial Relations and Labor Law, *Finland: results of the minimum basic income experiment and employers' views*, 9/2020.

¹⁷⁷ Verho J., *Results of the basic income experiment: small employment effects, better perceived economic security and mental wellbeing*, VATT Institute for Economic Research, 6/5/2020.

¹⁷⁸ Van parijs P., *Basic income: Finland's final verdict*, Social Europe, 7/5/2020.

3.2.4 - CRITICHE E LIMITI DELL'ESPERIMENTO

Nonostante i risultati positivi in termini di benessere, l'esperimento non ha raggiunto il suo obiettivo principale di dimostrare un impatto significativo sull'occupazione. Molti hanno sottolineato che l'esperimento era troppo limitato nel tempo e nel campione per fornire conclusioni definitive. Inoltre, il fatto che il reddito di base fosse erogato solo ai disoccupati ha limitato la possibilità di trarre conclusioni su come un sistema di reddito di base universale potrebbe funzionare su scala nazionale.

Un altro limite significativo è stato il contesto economico e politico in cui l'esperimento è stato condotto. La Finlandia, come molti altri Paesi europei, ha affrontato sfide economiche significative durante il periodo dell'esperimento, il che potrebbe aver influenzato i risultati. Inoltre, l'attenzione internazionale e la pressione mediatica hanno aggiunto ulteriori livelli di complessità all'implementazione e alla valutazione dell'esperimento.

Le lezioni apprese dall'esperimento finlandese sono comunque di grande valore per i futuri dibattiti sulle politiche di *welfare*, suggerendo che, sebbene il reddito di base possa non essere la soluzione definitiva per promuovere l'occupazione, può giocare un ruolo cruciale nel migliorare la qualità della vita delle persone.

3.3 – HARTZ IV TEDESCO

Il sistema di *welfare* tedesco noto come *Hartz IV* è stato una delle politiche sociali più controverse e durevoli in Germania dal 2005 fino alla sua sostituzione nel 2023 con il *Bürgergeld*. *Hartz IV* combinava il sussidio di disoccupazione con l'assistenza sociale, offrendo un sostegno economico minimo a chi si trovava in difficoltà finanziarie, ma con un approccio particolarmente rigoroso e punitivo che ha suscitato numerose critiche e proteste nel corso degli anni¹⁷⁹.

¹⁷⁹Federal Ministry of Labor and Social Affairs, *The Citizen's Benefit Act (Bürgergeld-Gesetz)*, 15/2/2023.

3.3.1 – STRUTTURA E OBIETTIVI

Il *Hartz IV* si rivolge a un'ampia gamma di persone in difficoltà economica, principalmente disoccupati di lunga durata e coloro che, pur lavorando, hanno un reddito insufficiente per coprire i bisogni fondamentali¹⁸⁰. Il sistema è concepito per garantire un livello minimo di sussistenza, includendo la copertura delle spese per l'alloggio e il riscaldamento, oltre a un importo mensile per le necessità di base. Il sussidio base varia a seconda della composizione familiare e del livello di reddito, e i beneficiari devono dimostrare di non avere risorse sufficienti per provvedere ai propri bisogni.

Il calcolo del beneficio è rigoroso e include un'analisi dettagliata del patrimonio personale. I beneficiari devono dichiarare tutti i beni in loro possesso, compresi risparmi, proprietà e investimenti. Solo una piccola parte di questo patrimonio è esente dalla considerazione ai fini dell'accesso al sussidio, e i richiedenti devono esaurire quasi completamente i propri risparmi prima di poter ricevere aiuto dallo Stato

Il sussidio base è piuttosto limitato, progettato per coprire solo le necessità essenziali. Oltre al contributo mensile, *Hartz IV* prevede anche una serie di aiuti supplementari per particolari esigenze, come la gravidanza o l'educazione dei figli. Tuttavia, queste misure sono spesso considerate insufficienti a garantire una vera sicurezza economica per i beneficiari, soprattutto in presenza di spese impreviste o di lungo termine¹⁸¹.

3.3.2 – REINSERIMENTO LAVORATIVO

Uno degli aspetti più distintivi e criticati di *Hartz IV* è il forte *focus* sul reinserimento lavorativo. Il sistema impone ai beneficiari di accettare qualsiasi offerta di lavoro "ragionevole", indipendentemente dalle proprie qualifiche o aspirazioni personali. Questo

¹⁸⁰Bundesagentur für Arbeit <https://www.arbeitsagentur.de/arbeitslos-arbeit-finden/buergergeld/finanziell-absichern/voraussetzungen-einkommen-vermoegen>.

¹⁸¹ Hopkins, Bürgergeld: Höhe, Gesetz und Antrag, <https://www.hopkins.law/expertise/buergergeld-2023>.

significa che anche lavori a tempo parziale, temporanei o mal retribuiti devono essere accettati per evitare sanzioni¹⁸².

Il *Jobcenter*, l'agenzia responsabile dell'amministrazione di *Hartz IV*, esercita un controllo rigoroso sui beneficiari, monitorando costantemente la loro attività nella ricerca di lavoro. I beneficiari sono tenuti a partecipare a programmi di formazione o a prendere parte a iniziative di lavoro sponsorizzate dallo Stato. Il mancato rispetto di queste condizioni può portare a severe penalizzazioni, tra cui la riduzione del sussidio fino al 30%¹⁸³.

Questo rigido sistema di controllo, se da un lato riduce la disoccupazione, dall'altro costringe molti beneficiari ad accettare lavori precari, spesso senza prospettive di miglioramento economico

3.3.3 – CRITICITA' E SOSTITUZIONE

La misura di cui si ha riguardo è ampiamente criticata per il suo approccio punitivo e la percezione di stigmatizzazione che genera nei confronti dei beneficiari. Molti lo considerano un sistema che penalizza i disoccupati piuttosto che supportarli, costringendoli ad accettare lavori precari e sottopagati¹⁸⁴. Questa pressione porta alla creazione di un vasto settore di *mini-jobs*, lavori a basso salario e con poche tutele, che contribuiscono a un aumento della precarietà lavorativa in Germania.

Un'altra critica significativa riguarda la rigidità del sistema rispetto al patrimonio personale. I beneficiari sono costretti a esaurire quasi tutti i loro risparmi prima di poter accedere al sussidio, il che crea una forte insicurezza economica e ostacola la capacità delle famiglie di pianificare a lungo termine. Questo impatto è particolarmente negativo

¹⁸² Citizen's benefit (Bürgergeld) for People from Abroad, <https://www.arbeitsagentur.de/en/financial-support/citizens-benefits>.

¹⁸³ Bürgergeld: Voraussetzungen, Einkommen und Vermögen, <https://www.arbeitsagentur.de/arbeitslos-arbeit-finden/buergergeld/finanziell-absichern/voraussetzungen-einkommen-vermoeegen>.

¹⁸⁴ Hopkins, Bürgergeld: Höhe, Gesetz und Antrag, <https://www.hopkins.law/expertise/buergergeld-2023>.

per le famiglie che cercano di preservare i risparmi per eventuali emergenze o per la pensione, aggravando la loro vulnerabilità finanziaria.

Le conseguenze sociali ed economiche dell'*Hartz IV* sono significative. Pur contribuendo alla riduzione del tasso di disoccupazione in Germania, lo fa a costo di aumentare la polarizzazione sociale e di ampliare il divario tra ricchi e poveri. I *mini-jobs*, nati come conseguenza diretta di questa politica, portano a un aumento del lavoro a basso salario, con poche opportunità di carriera e senza adeguate protezioni sociali, sollevando preoccupazioni riguardo alla sostenibilità a lungo termine del mercato del lavoro tedesco.

Inoltre, la misura tedesca ha un impatto psicologico sui beneficiari, molti dei quali si sentono sotto pressione costante per accettare qualsiasi lavoro disponibile, indipendentemente dalla qualità o dalla sicurezza economica che esso offre. Questa pressione spesso causa *stress* (altrove mi pare non fosse in corsivo) e ansia, peggiorando la qualità della vita di chi dipende da questi sussidi.

La transizione da *Hartz IV* a *Bürgergeld*, nel 2023, segna un tentativo significativo di rispondere alle critiche accumulate nel corso degli anni e di riformare il sistema di *welfare* in Germania. Il *Bürgergeld*, a differenza della precedente misura, introduce un approccio meno punitivo e più orientato al supporto a lungo termine dei beneficiari. Una delle principali innovazioni è l'enfasi sulla formazione continua e sul miglioramento delle competenze, con l'obiettivo di facilitare una reintegrazione lavorativa più sostenibile e dignitosa.

Il *Bürgergeld* offre maggiore flessibilità nella gestione del patrimonio personale, permettendo ai beneficiari di mantenere una parte più significativa dei loro risparmi senza perdere l'accesso ai sussidi.

3.3.4 – CONFRONTO CON LE MISURE ITALIANE

Il Reddito di Cittadinanza, pur prevedendo l'obbligo di accettare offerte di lavoro congrue e la partecipazione a programmi di formazione, è generalmente meno punitivo. Il RdC offre una maggiore protezione del patrimonio personale rispetto a *Hartz IV*, permettendo

ai beneficiari di mantenere una parte più significativa dei loro risparmi senza perdere l'accesso al sussidio. Inoltre, mentre *Hartz IV* pone un'enfasi quasi esclusiva sul rapido reinserimento lavorativo, spesso a scapito della qualità dell'impiego, il RdC tenta di bilanciare l'integrazione lavorativa con il sostegno al reddito, nonostante le critiche per l'inefficacia nella promozione dell'inserimento lavorativo.

L'Assegno di Inclusione, destinato alle famiglie con i membri più fragili, è strutturato per fornire un sostegno economico di base, simile a *Hartz IV*, ma con un approccio meno severo e più orientato al supporto continuativo.

Una delle principali differenze è che l'AdI non impone le stesse condizioni rigide per l'accettazione di lavoro, consentendo una maggiore flessibilità nella gestione delle offerte lavorative e un maggior rispetto delle esigenze individuali delle famiglie beneficiarie.

Il Supporto per la Formazione e il Lavoro, invece, è più comparabile al lato formativo dell'*Hartz IV*, ma con una maggiore enfasi sulla qualità della formazione e sull'adattamento delle opportunità lavorative alle competenze e alle aspirazioni dei beneficiari.

La nuova misura tedesca, il *Bürgergeld*, si avvicina molto di più alle attuali misure italiane. Questa evoluzione nel *welfare* tedesco riflette un cambio di paradigma che mira a rendere il sostegno economico più equo e meno coercitivo, ponendo una maggiore enfasi sulla formazione, sull'inclusione sociale e sulla dignità dei beneficiari.

3.4 - SISTEMA DI *WELFARE* DEGLI STATI UNITI

Il sistema di *welfare* negli Stati Uniti è caratterizzato da una serie di programmi federali, statali e locali che mirano a garantire un livello minimo di sicurezza economica per i cittadini. Questi programmi includono sia trasferimenti in denaro che benefici in natura, come l'assistenza sanitaria e alimentare. Tra i principali programmi di assistenza economica troviamo il *Temporary Assistance for Needy Families (TANF)*, il *Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP)*.

3.4.1 - BENEFICIARI E BENEFICIO ECONOMICO

Negli Stati Uniti, i programmi di assistenza come il TANF e il SNAP sono destinati principalmente a famiglie a basso reddito, con particolare attenzione a quelle con figli. Il TANF, in particolare, offre assistenza temporanea in denaro, ma con requisiti stringenti di lavoro e una durata limitata nel tempo. Il valore del beneficio varia da stato a stato, poiché il programma è finanziato con fondi federali, ma gestito a livello statale. In generale, i benefici sono modesti: un nucleo familiare di tre persone può ricevere circa 500-600 dollari al mese attraverso il TANF, ma solo per un massimo di cinque anni nell'arco della vita della famiglia¹⁸⁵

Il SNAP, invece, conosciuto comunemente come "*food stamps*," fornisce assistenza alimentare e copre circa il 13% della popolazione americana. Anche qui, l'importo varia in base al reddito e alla composizione familiare, con un valore massimo di circa 250 dollari al mese per individuo¹⁸⁶.

3.4.2 - REINSERIMENTO LAVORATIVO

Se da un lato alcune misure sono volte a concedere assistenza in denaro, dall'altro, negli Stati Uniti ci sono misure che hanno l'obiettivo di promuovere il reinserimento nel mercato del lavoro, in particolare attraverso programmi come il *Workforce Innovation and Opportunity Act* (WIOA), che finanzia la formazione professionale e altre iniziative per migliorare l'occupabilità. Negli ultimi decenni, vi è stato un crescente interesse per i programmi di occupazione sovvenzionata, come quelli promossi dal TANF, che offrono sussidi salariali alle aziende che assumono disoccupati di lunga durata. Questi programmi, pur essendo efficaci nel breve termine, hanno mostrato risultati contrastanti nel lungo periodo, con benefici che tendono a svanire una volta terminata la sovvenzione¹⁸⁷.

¹⁸⁵ Macaluso C., *The U.S. Welfare System: Does it Do the Job?*, 19/3/2021.

¹⁸⁶ Barnes M., Bauer L., Edelberg W., Estep S., Greenstein R., Macklin M., *The social insurance system in the US: Policies to protect workers and families*, 23/6/2021.

¹⁸⁷ 17 Huge Advantages and Disadvantages of *Welfare*, <https://connectusfund.org/17-huge-advantages-and-disadvantages-of-welfare>.

Il sistema risulta inoltre particolare vista la presenza di misure statali, ad esempio, il programma "*Capital IDEA*" ad Austin, nel Texas, ha dimostrato come un approccio mirato, che combina formazione specifica e supporto integrato per i partecipanti, possa portare a miglioramenti significativi e duraturi nelle prospettive di guadagno degli individui coinvolti. Tuttavia, tali programmi richiedono una gestione intensa e un sostegno finanziario significativo, elementi che spesso limitano la loro applicabilità su larga scala¹⁸⁸.

3.4.2 - CRITICHE AL SISTEMA

Il sistema di *welfare* statunitense non è privo di critiche. Da una parte, vi è la questione della sufficienza dei benefici, che spesso non sono sufficienti a coprire i bisogni fondamentali delle famiglie beneficiarie. Dall'altra, vi è la preoccupazione che alcuni programmi possano disincentivare la ricerca attiva di lavoro, creando una dipendenza a lungo termine dagli aiuti statali. Inoltre, l'accesso ai benefici varia significativamente tra i diversi stati, creando disparità regionali che penalizzano le famiglie più vulnerabili¹⁸⁹.

Un altro punto critico riguarda la percezione pubblica dei beneficiari. Spesso, coloro che ricevono aiuti sono soggetti a stigma sociale, con la percezione che il *welfare* sia un "fardello" per i contribuenti piuttosto che un supporto necessario per garantire la stabilità sociale. Questo stigma è ulteriormente aggravato dalle misure restrittive, come i *test* antidroga obbligatori in alcuni stati, che rafforzano l'idea che i beneficiari siano in qualche modo "sospetti" o "meno meritevoli".

3.4.3 - CONFRONTO CON LE MISURE ITALIANE

Il Reddito di Cittadinanza, l'Assegno di Inclusione e il Supporto per la Formazione e il Lavoro, differiscono significativamente dal sistema statunitense in quanto integrano un

¹⁸⁸ Barnes M., L. Bauer, W. Edelberg, S. Estep, R. Greenstein, M. Macklin, *The social insurance system in the US: Policies to protect workers and families*, 23/6/2021.

¹⁸⁹ Cowan D. A., *The Welfare of All of Us: A Square Deal for American Families*, 2021.

sussidio economico con politiche attive per il lavoro. Le misure di sostegno in Italia sono pensate non solo per alleviare la povertà, ma anche per stimolare il reinserimento lavorativo attraverso obblighi di accettazione di offerte di lavoro e partecipazione a programmi di formazione. Negli Stati Uniti, invece, i programmi di assistenza e quelli di formazione sono spesso separati. Il TANF, pur avendo requisiti di lavoro, non offre lo stesso livello di supporto integrato per la ricerca di lavoro che caratterizza il sistema italiano. Inoltre, l'Assegno di Inclusione italiano mira a coinvolgere un'ampia gamma di beneficiari, inclusi individui singoli, mentre molti programmi statunitensi, come il TANF, sono specificamente mirati a famiglie con figli¹⁹⁰.

Altra rilevante differenza è la presenza negli Stati Uniti di più livelli di assistenza. Un sistema di *welfare* gestito tra l'altro a livello statale dà la possibilità di adattare i programmi alle specifiche esigenze delle comunità locali. Questa struttura permette agli stati di modellare i programmi di assistenza in base alle condizioni economiche, demografiche e culturali dei loro cittadini, offrendo una flessibilità che un sistema centralizzato potrebbe non garantire. Inoltre, la gestione statale favorisce la sperimentazione e l'innovazione nelle politiche di *welfare*, consentendo di testare nuove soluzioni a livello locale prima di considerarle per un'eventuale applicazione su scala nazionale. In questo modo, si possono affrontare le sfide regionali con risposte mirate e tempestive, come nel caso di crisi economiche o disastri naturali che colpiscono specifiche aree del Paese.

3.5 - IL SISTEMA DI *WELFARE* A SINGAPORE

Il sistema di *welfare* di Singapore, noto per la sua enfasi sull'autosufficienza e l'importanza del lavoro, si distingue per il *Workfare Income Supplement*¹⁹¹, una misura che fornisce supporto finanziario diretto ai lavoratori a basso reddito. Introdotto nel 2007, il WIS è diventato una delle pietre miliari del sistema di sicurezza sociale del paese,

¹⁹⁰ Federal reserve bank of Richmond, https://www.richmondfed.org/region_communities.

¹⁹¹ Da ora anche WIS.

mirato a migliorare i guadagni dei lavoratori che si trovano nel segmento inferiore della scala salariale, senza però scoraggiare la partecipazione al lavoro¹⁹².

3.5.1 - BENEFICIARI E BENEFICIO ECONOMICO

Il WIS è destinato a cittadini singaporiani di età pari o superiore a 30 anni che guadagnano un reddito lordo mensile inferiore a 2.500 dollari di Singapore (SGD). Il sistema è stato progettato per incoraggiare l'occupazione tra i lavoratori a basso reddito, fornendo un'integrazione salariale direttamente proporzionata al loro impegno lavorativo.

Il WIS è progettato per garantire che il lavoro rimanga finanziariamente vantaggioso anche per i segmenti di popolazione meno pagati, riducendo al contempo il rischio di disuguaglianze economiche estreme. I benefici sono distribuiti sotto forma di contanti e contributi al *Central Provident Fund*¹⁹³, il sistema di previdenza sociale del paese. Ad esempio, i lavoratori dipendenti ricevono il 40% del loro sussidio in contanti e il 60% come contributi CPF, mentre i lavoratori autonomi ricevono il 10% in contanti e il 90% in contributi CPF¹⁹⁴.

Questo approccio non solo aiuta i lavoratori a soddisfare le loro esigenze immediate, ma contribuisce anche alla loro sicurezza finanziaria a lungo termine attraverso il risparmio previdenziale.

CAPITOLO 3.5.2 - REINSERIMENTO LAVORATIVO

Un elemento chiave del WIS è la sua integrazione con il *Workfare Skills Support*¹⁹⁵, che incentiva i beneficiari a partecipare a programmi di formazione. Il WSS offre diverse forme di sostegno finanziario per incentivare la partecipazione a programmi di

¹⁹² Dayani D., *Understanding Workfare Income Supplement (WIS) And Workfare Skills Support (WSS) For Employers And Self-Employed Individuals*, 2/9/2021.

¹⁹³ Da ora anche CPF.

¹⁹⁴ Workfare Income Supplement (WIS) Scheme, <https://supportgohere.life.gov.sg/schemes/E-WIS/workfare-income-supplement-wis-scheme>

¹⁹⁵ Da ora anche WSS.

formazione qualificante. Questi incentivi includono un'indennità per ogni ora di corso frequentato, fino a un massimo di 180 ore all'anno, e un Premio di Impegno nella Formazione (*Training Commitment Award*) che può arrivare fino a 1.000 SGD all'anno per chi completa con successo i percorsi formativi riconosciuti.

Il programma è stato recentemente potenziato per includere una fascia più ampia di lavoratori, abbassando l'età minima di accesso da 35 a 30 anni e aumentando il limite massimo di reddito per l'idoneità da 2.300 a 2.500 dollari di Singapore al mese. Queste modifiche riflettono l'intento del governo di garantire che un numero maggiore di lavoratori a basso reddito possa beneficiare delle opportunità di *upskilling*, migliorando così le loro prospettive di carriera a lungo termine¹⁹⁶.

Questo approccio è in linea con la filosofia del governo di Singapore, che cerca di mantenere una forza lavoro altamente qualificata e competitiva, promuovendo al contempo l'occupazione stabile per i segmenti più vulnerabili della popolazione.

3.5.3 - CRITICHE AL SISTEMA

Il sistema di *welfare* di Singapore, sebbene apprezzato per la sua efficacia nel mantenere una forza lavoro attiva e autosufficiente, ha ricevuto critiche significative per la sua selettività e per l'accento posto sul lavoro come condizione essenziale per accedere agli aiuti.

Una delle principali critiche riguarda l'esclusione dei disabili e dei *caregiver* a tempo pieno. Anche se sono previste alcune eccezioni, il sistema non offre un sostegno adeguato per coloro che non possono lavorare a causa di gravi disabilità o delle responsabilità di assistenza familiare. Queste persone rischiano di essere tagliate fuori dal sistema di protezione sociale, poiché non possono soddisfare i requisiti di lavoro che sono

¹⁹⁶Workforce Singapore, Workfare Skills Support (WSS) Scheme, (<https://www.wsg.gov.sg/home/individuals/attachment-placement-programmes/workfare-skills-support-scheme>).

fondamentali per l'accesso a programmi come il *Workfare Income Supplement* e il *Workfare Skills Support*¹⁹⁷.

Un'altra critica significativa è rivolta alla dipendenza eccessiva dalla famiglia come primo livello di supporto. Storicamente, il governo di Singapore ha mantenuto una posizione secondo cui la famiglia dovrebbe essere la principale fonte di sostegno economico e sociale per i suoi membri. Questo principio, sebbene coerente con i valori culturali asiatici, può risultare problematico in contesti in cui le famiglie non sono in grado di fornire un supporto adeguato, sia per ragioni economiche che per dinamiche familiari complesse. Ad esempio, gli anziani senza figli o i membri di famiglie disfunzionali possono trovarsi in una situazione di particolare vulnerabilità, senza un'adeguata rete di sicurezza sociale su cui fare affidamento.

3.5.4 - CONFRONTO CON LE MISURE ITALIANE

Il sistema di *welfare* di Singapore si distingue nettamente da modelli Italiani sia per filosofia che per attuazione pratica. Mentre le misure in Italia mirano a fornire un sostegno economico ampio ai disoccupati e alle persone in condizioni di povertà, accompagnandolo con obblighi di formazione e accettazione di offerte di lavoro, il sistema di Singapore si basa su un approccio più condizionato e focalizzato sull'autosufficienza.

In Italia c'è un'attenzione particolare al reinserimento lavorativo e al miglioramento delle competenze. Questi strumenti cercano di bilanciare l'assistenza economica con politiche attive per il lavoro, offrendo un supporto continuativo a chi è in difficoltà economica, ma imponendo anche obblighi stringenti di partecipazione a programmi di formazione e accettazione di opportunità lavorative adeguate.

Al contrario, a Singapore, l'accesso ai sussidi è strettamente legato all'occupazione. Il principio sottostante è che il lavoro debba essere il principale mezzo di sostentamento, e

¹⁹⁷ Workfare: The Fourth Pillar of Social Security in Singapore (<https://knowledge.csc.gov.sg/ethos-issue-03/the-fourth-pillar-of-social-security-in-singapore/>).

il sistema di previdenza sociale funge principalmente da integrazione al reddito piuttosto che da sostituto. Questo approccio è radicato nella convinzione che il sostegno statale debba incoraggiare l'autosufficienza e la responsabilità individuale, piuttosto che creare dipendenza dal *welfare*. Di conseguenza, i programmi di assistenza a Singapore sono più selettivi e meno universali rispetto a quelli italiani.

CAPITOLO 4 - PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO E INNOVAZIONI PER LE POLITICHE DI INCLUSIONE SOCIALE E LAVORATIVA

In questo capitolo conclusivo dell'elaborato, verranno delineate una serie di proposte e soluzioni per migliorare le politiche di inclusione sociale e lavorativa attualmente in vigore. L'obiettivo principale è quello di ideare misure che superino le criticità emerse dall'analisi svolta nei capitoli precedenti, rendendo queste politiche più inclusive, flessibili ed efficaci. A partire dalla riflessione sulle attuali modalità di accesso e sui criteri di assegnazione delle misure di sostegno, il capitolo offrirà soluzioni innovative volte a rispondere alle esigenze di una società in rapida evoluzione. Ogni proposta terrà conto non solo dell'efficacia economica delle politiche, ma anche della loro capacità di promuovere un reale inserimento nel mercato del lavoro, riducendo le disuguaglianze e garantendo un sostegno adeguato ai soggetti più vulnerabili.

Le idee presentate riguarderanno modifiche ai criteri di accesso alle misure per garantire una maggiore equità e inclusività, una revisione della struttura del beneficio economico per migliorare la sua efficacia e sostenibilità, nonché proposte volte a favorire un inserimento più agevole e duraturo nel mondo del lavoro. Inoltre, verranno esplorate soluzioni innovative per promuovere una maggiore integrazione tra le politiche di sostegno economico e le opportunità di formazione, al fine di creare un sistema più coeso e in grado di rispondere alle esigenze dei beneficiari.

Attraverso queste proposte, il capitolo mira a offrire un contributo pratico al dibattito su come le politiche di inclusione possano evolvere per affrontare le sfide future.

4.1 – I BENEFICIARI

Le politiche di inclusione sociale e lavorativa in Italia, come il Reddito di Cittadinanza, l'Assegno di Inclusione e il Supporto per la Formazione e il Lavoro, si basano su una serie di criteri specifici per l'individuazione dei beneficiari. Questi criteri, legati a requisiti di

cittadinanza, alla situazione economica e alla proprietà di beni durevoli¹⁹⁸, hanno mostrato nel tempo alcuni limiti in termini di flessibilità e adeguatezza alle molteplici situazioni individuali e familiari. Per questo, il presente lavoro propone alcune innovazioni che mirano a rendere il sistema più inclusivo ed efficace, senza compromettere la sostenibilità economica.

Le proposte di miglioramento si concentrano su un ripensamento dei requisiti d'accesso. L'obiettivo è quello di introdurre un approccio più olistico e dinamico, in cui i criteri per l'accesso siano meno rigidi e più adattabili alle condizioni reali dei richiedenti. Invece di applicare esclusioni automatiche basate su categorie prestabilite, il nuovo modello suggerito prevede una valutazione più sfumata, che tenga conto delle caratteristiche specifiche del nucleo familiare e del contesto in cui vive.

L'adozione di queste innovazioni potrebbe consentire di raggiungere un maggiore equilibrio tra equità e sostenibilità, garantendo che il sostegno vada a tutti quei nuclei familiari che ne hanno realmente bisogno, senza creare barriere burocratiche o esclusioni ingiustificate.

4.1.1 - MODIFICHE AI REQUISITI DI RESIDENZA PER L'ACCESSO

Le attuali politiche di inclusione sociale e lavorativa in Italia, pur avendo l'obiettivo di contrastare la povertà e l'esclusione sociale, risultano ancora inadeguate per rispondere efficacemente alle esigenze di alcune delle fasce più vulnerabili della popolazione, in particolare gli immigrati.

La dottrina ha segnalato da subito come i requisiti relativi al permesso di soggiorno e alla residenza, relativi al reddito di cittadinanza, finiscano per penalizzare proprio le categorie più bisognose, come gli extracomunitari e le persone prive di fissa dimora, che

¹⁹⁸ D. L. n. 48/2023, art. 2, co. 2, lett. a, b, c.).

difficilmente riescono a maturare periodi continuativi di permanenza sul territorio così lunghi¹⁹⁹.

Anche l'Assegno di Inclusione prevede criteri di accesso rigidi, con il requisito principale di una residenza minima di cinque anni in Italia, di cui gli ultimi due in modo continuativo. Tale requisito, sebbene comprensibile come misura di tutela contro abusi, si rivela però eccessivamente restrittivo, in particolare per i nuclei familiari di immigrati in condizioni di fragilità economica e sociale. Eppure alcuni dati mostrano che il 30,6% delle famiglie di soli stranieri è in una condizione di povertà assoluta, contro il 5,7% registrato tra le famiglie di soli italiani. Le famiglie con stranieri, pur rappresentando solo il 9% delle famiglie in Italia, pesano per il 31,3% sul totale delle famiglie povere²⁰⁰.

Il vincolo temporale dei cinque anni di residenza comporta che molti nuclei familiari di immigrati, specialmente quelli con figli a carico, vivono in condizioni di estrema precarietà, caratterizzate da instabilità abitativa, economica e lavorativa. In situazioni così difficili, aspettare cinque anni per poter accedere a un sostegno economico può rivelarsi un traguardo inarrivabile. L'accesso al mercato del lavoro per gli immigrati è spesso caratterizzato da instabilità contrattuale, bassa retribuzione e mancanza di diritti lavorativi completi. Ciò rende complesso mantenere una residenza stabile per un periodo così lungo, aumentando il rischio di esclusione dal sussidio proprio per chi ne avrebbe maggior bisogno.

L'assenza di un sostegno tempestivo costringe molti nuclei a vivere in condizioni di estrema povertà, aggravando il rischio di esclusione sociale dei figli, che crescono senza avere accesso a servizi essenziali come istruzione di qualità, cure sanitarie adeguate o abitazioni sicure. Eliminare il requisito di residenza di cinque anni, lasciando però la residenza continuativa di due, potrebbe rappresentare una soluzione efficace per permettere a queste famiglie di accedere prima a un sostegno economico che può migliorare significativamente la loro condizione. Questa misura, tuttavia, dovrebbe essere

¹⁹⁹ Cfr., per es., D'ONGHIA M., Il reddito di cittadinanza un anno dopo, cit., p. 35; BOZZAO P., *Il Reddito di cittadinanza. Un primo bilancio a tre anni dal suo avvio*, in CNEL, XXIV Rapporto mercato del lavoro e contrattazione collettiva 2022, 2022, p. 254-255; nonché la Relazione del Comitato scientifico per la valutazione del reddito di cittadinanza, Ministero del lavoro, ottobre 2021, pp. 5-6.

²⁰⁰ <https://www.lavoro.gov.it/priorita/pagine/in-ripresa-il-lavoro-dei-migranti-ma-cresce-la-poverta>.

associata a specifiche condizioni per i membri "occupabili" del nucleo, che dovrebbero essere obbligati a partecipare attivamente a programmi di reinserimento lavorativo e a cercare un'occupazione.

I due anni di residenza continuativa permetterebbero già di valutare il radicamento sul territorio e l'intenzione della famiglia di stabilirsi in Italia. In più, la partecipazione a programmi di formazione o di inserimento lavorativo rappresenterebbe un ulteriore strumento per favorire la loro integrazione economica e sociale, limitando il rischio di abuso della misura. La combinazione di un sostegno economico con obblighi di attivazione sociale e lavorativa potrebbe creare un circolo virtuoso, permettendo a queste famiglie di uscire dalla povertà in modo più rapido e sostenibile. Una maggiore collaborazione con i servizi sociali e i centri per l'impiego porterebbe i membri della famiglia che risultano "occupabili" a essere inseriti in percorsi di attivazione personalizzati, che prevedano non solo la ricerca attiva di un lavoro, ma anche la partecipazione a corsi di formazione e riqualificazione professionale. In questo modo, il sussidio non verrebbe percepito come un mero aiuto economico, ma come uno strumento per migliorare le competenze e l'occupabilità dei beneficiari.

È importante sottolineare che molte delle famiglie immigrate che si trovano in una situazione di povertà strutturale sono già integrate nel tessuto economico e sociale del Paese, anche se con difficoltà. Spesso lavorano in settori fondamentali, ma in condizioni di precariato e con salari bassi. Questi settori, inoltre, tendono a essere caratterizzati da elevati tassi di lavoro irregolare, il che rende ancora più difficile per gli immigrati accumulare i contributi necessari per ottenere permessi di soggiorno di lungo periodo. Permettere a queste persone di accedere a misure come l'AdI, anche con un periodo di residenza più breve, potrebbe rappresentare un primo passo verso la loro emersione dal lavoro irregolare, contribuendo a una maggiore formalizzazione del mercato del lavoro.

4.1.2 – SUSSIDI PROPORZIONALI OLTRE LA SOGLIA ISEE

Il sistema di sostegno economico e inclusione sociale italiano, attualmente basato sull'Assegno di Inclusione e il Supporto per la Formazione e il Lavoro, presenta alcune

criticità legate alla rigidità delle soglie di accesso, tra l'altro, legate alla condizione economica dei nuclei familiari. In particolare, l'uso dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente come criterio determinante per accedere ai benefici ha un effetto di esclusione per molte famiglie che si trovano appena sopra le soglie stabilite. L'ISEE è senza dubbio uno strumento utile per valutare il livello di bisogno economico di un nucleo familiare, ma l'attuale sistema italiano è caratterizzato da una mancanza di flessibilità che può essere superata introducendo un approccio più graduale e proporzionato.

Attualmente, per accedere all'Assegno di Inclusione, l'ISEE del nucleo familiare non deve superare i 9.360 euro annui, mentre per il Supporto per la Formazione e il Lavoro, la soglia massima è di 6.000 euro. Queste soglie rigide pongono dei limiti significativi. Un aumento minimo del reddito o del patrimonio può infatti comportare la perdita totale del diritto ai benefici, creando una situazione di disincentivo a cercare miglioramenti economici. Questo effetto è comunemente noto come "trappola della povertà", dove il miglioramento delle condizioni economiche può essere percepito come dannoso a causa della perdita dei sostegni economici fondamentali.

Il sistema italiano, così com'è, non premia un miglioramento graduale delle condizioni economiche, ma anzi punisce chi si avvicina ai limiti della soglia ISEE, lasciando queste famiglie in una posizione di vulnerabilità. Inoltre, l'assenza di un sistema flessibile di riduzione progressiva del beneficio non tiene conto della complessità delle situazioni economiche individuali, che possono variare di anno in anno o anche all'interno dello stesso anno.

L'Universal Credit britannico (*supra* cap. 3.1) rappresenta un interessante esempio di un sistema di *welfare* che affronta alcune delle criticità sopra menzionate. Una delle caratteristiche più rilevanti di questo sistema è la sua gradualità: attraverso il *taper rate* i beneficiari non perdono l'accesso al sussidio in modo immediato una volta superata una determinata soglia di reddito, ma vedono invece una riduzione proporzionale dell'importo erogato man mano che il loro reddito aumenta.

L'Italia potrebbe trarre ispirazione dall'*Universal Credit*. Un approccio simile potrebbe essere implementato nel contesto dell'Assegno di Inclusione e del Supporto per la

Formazione e il Lavoro, introducendo un sistema di riduzione proporzionale del beneficio basato sul reddito del nucleo familiare e non più su una soglia rigida e fissa di ISEE.

Un sistema graduale di questo tipo porterebbe con sé numerosi vantaggi. In primo luogo, eliminerebbe l'effetto di disincentivo creato dalle soglie rigide, incoraggiando i beneficiari a cercare opportunità di lavoro o di miglioramento economico senza la paura di perdere completamente il sostegno.

In secondo luogo, il sistema in esame potrebbe ridurre il fenomeno del lavoro sommerso. Attualmente, alcune famiglie potrebbero essere tentate di non dichiarare tutte le loro entrate o di accettare lavori in nero pur di mantenere l'accesso ai sussidi. Con un sistema proporzionale, questo incentivo a nascondere il reddito verrebbe meno, poiché i benefici non verrebbero persi completamente al superamento della soglia, ma solo ridotti in modo progressivo.

Inoltre, un approccio di questo tipo sarebbe anche più equo, poiché terrebbe conto delle diverse situazioni economiche dei beneficiari. Ad esempio, famiglie che hanno redditi variabili, dovuti a lavori stagionali o contratti precari, sarebbero meno penalizzate e potrebbero continuare a ricevere un sostegno adeguato anche nei periodi in cui il reddito supera di poco la soglia.

Ovviamente, l'implementazione di un sistema di sussidi graduale richiederebbe una riforma strutturale del sistema italiano, con alcune possibili criticità da affrontare. Innanzitutto, l'Italia dovrebbe investire in un sistema informatico efficiente in grado di gestire la complessità di un meccanismo proporzionale. Il monitoraggio del reddito dei beneficiari e la riduzione progressiva dei sussidi richiederebbero una maggiore capacità di raccolta e analisi dei dati economici, nonché una stretta collaborazione con enti come l'Agenzia delle Entrate.

Inoltre, potrebbe essere necessario un periodo di transizione, durante il quale le famiglie e gli operatori del welfare dovrebbero essere formati per comprendere il nuovo sistema. La comunicazione e la trasparenza sarebbero fondamentali per evitare confusioni e garantire che i beneficiari comprendano come il nuovo sistema graduale influenzerà i loro sussidi.

Ma anche se ci sono sfide tecniche e organizzative da affrontare, i benefici di una riforma di questo tipo, a parere dell'autore, sarebbero potenzialmente enormi.

4.1.3 - CRITICITÀ DEL CRITERIO DI RESIDENZA ANAGRAFICA NELLA DEFINIZIONE DEL NUCLEO FAMILIARE

Il sistema di calcolo, basato sull'indicatore ISEE e sulla residenza anagrafica, presenta alcune, ulteriori, criticità che possono alterare la corretta attribuzione dei benefici economici.

La residenza anagrafica, utilizzata come criterio per definire il nucleo familiare, potrebbe non riflettere la reale situazione economica e relazionale dei soggetti coinvolti. In dottrina²⁰¹, è stato evidenziato come questo presupposto possa risultare distorsivo, soprattutto nei casi in cui la coabitazione sia una mera conseguenza di condizioni economiche avverse e non il risultato di un legame familiare autentico. Si tratta, spesso, di nuclei familiari che esistono solo formalmente, ma che nella pratica non rispecchiano le dinamiche di una famiglia tradizionale.

Questa impostazione può generare situazioni in cui soggetti che non dovrebbero essere considerati parte di un medesimo nucleo familiare finiscono per esserlo, con l'effetto di alterare l'accesso alle misure di sostegno economico. Questa discrepanza risulta particolarmente evidente in situazioni di disagio familiare o separazioni non formalizzate, dove la coabitazione forzata crea un'immagine falsata della condizione economica complessiva.

Una possibile soluzione a questo problema potrebbe essere l'introduzione di criteri più flessibili per la definizione del nucleo familiare, non basati esclusivamente sulla residenza anagrafica. In alternativa, si potrebbe pensare a una valutazione più individualizzata della condizione economica, che tenga conto non solo della coabitazione ma anche dell'effettiva autonomia finanziaria dei singoli membri.

²⁰¹ Fili V., Diritto delle Relazioni Industriali, fasc.1, 1° marzo 2024, pag. 48.

4.1.4 – FLESSIBILITA' NEI CRITERI PATRIMONIALI

Una delle criticità delle attuali misure di inclusione sociale in Italia riguarda i criteri di accesso basati sul patrimonio, che rischiano di escludere alcuni nuclei familiari che, pur trovandosi in condizioni di difficoltà economica, possiedono beni che superano determinate soglie di valore. Un esempio emblematico è quello della proprietà di beni immobili o mobili, come una casa o un'automobile, che potrebbero essere stati acquisiti in tempi di maggiore prosperità economica o ereditati, ma che non riflettono necessariamente la reale condizione attuale della famiglia.

Il problema sorge quando il valore di questi beni è considerato troppo elevato per accedere alle misure di sostegno, nonostante non rappresentino una fonte di reddito immediatamente disponibile. In alcuni casi, le famiglie sono proprietarie di case il cui valore supera la soglia stabilita di 150.000 euro introdotta dal Decreto Legge 2023 n. 48, articolo 2, comma 2, lettera b, numero 3; o, talvolta, possiedono automobili con una potenza superiore a quella consentita dallo stesso provvedimento²⁰², anche se questi beni non sono facilmente liquidabili o, in molti casi, non hanno un valore di mercato tale da poter garantire un miglioramento economico.

L'adozione di criteri così rigidi porta a conseguenze paradossali: le famiglie in difficoltà, invece di ricevere sostegno, sono costrette a considerare la vendita di beni come la propria abitazione o l'automobile, pur di rientrare nei parametri necessari per accedere ai sussidi. Questo fenomeno era evidente nel contesto tedesco con il sistema *Hartz IV*, affrontato nel precedente capitolo (*supra* cap. 3.3.3), prima della riforma che ha portato all'introduzione del *Bürgergeld*. In quel sistema, il possesso di beni mobili o immobili di un valore superiore ai limiti imposti ha obbligato molte famiglie a dover liquidare parte del proprio patrimonio, anche quando questo non rappresentava una risorsa immediata o facilmente accessibile. Le famiglie si sono trovate, così, a dover vendere la casa di proprietà o

²⁰² “Nessun componente il nucleo familiare deve essere intestatario a qualunque titolo o avere piena disponibilità di autoveicoli di cilindrata superiore a 1600 cc. o motoveicoli di cilindrata superiore a 250 cc., immatricolati la prima volta nei trentasei mesi antecedenti la richiesta, esclusi gli autoveicoli e i motoveicoli per cui è prevista una agevolazione fiscale in favore delle persone con disabilità ai sensi della disciplina vigente”, D. L. 48/2023, co. 2, lett. c, n.1.

automobili, spesso a un prezzo inferiore al loro valore reale, solo per poter accedere a un sussidio di cui hanno avuto bisogno.

In Italia, l'attuale sistema rischia di creare una dinamica simile. L'imposizione di soglie patrimoniali rigide rischia di penalizzare chi, pur possedendo beni nominalmente di valore, non dispone di risorse liquide sufficienti a far fronte alle necessità quotidiane. Una revisione di questi criteri, che tenga conto non solo del valore nominale dei beni ma anche della reale condizione economica del nucleo familiare, è necessaria per evitare che le famiglie siano costrette a compiere scelte drastiche, come la vendita di beni fondamentali per la loro vita quotidiana, al solo scopo di accedere alle misure di sostegno.

Adottare un approccio più flessibile nella valutazione dei requisiti patrimoniali, che consideri l'intera situazione economica del nucleo familiare, potrebbe rappresentare un passo decisivo verso la creazione di un sistema di sostegno sociale più equo e inclusivo. Quindi, invece di basarsi esclusivamente su criteri rigidi come avviene ad oggi per la condizione economica del nucleo familiare, come il valore nominale di beni immobili o mobili di proprietà, un modello più olistico potrebbe riconoscere che il possesso di tali beni non sempre corrisponde a una reale disponibilità economica.

4.1.5 – ESCLUSIONE DAL BENEFICIO PER I NUCLEI FAMILIARI CON MEMBRI QUALIFICATI PROFESSIONALMENTE

Per evitare potenziali abusi e garantire che il sostegno economico venga destinato a chi ne ha più bisogno, si potrebbe introdurre una misura che escluda dal beneficio i nuclei familiari in cui sono presenti soggetti con qualifiche professionali avanzate.

L'idea nasce dalla necessità di concentrare le risorse su quei soggetti che, per mancanza di competenze o difficoltà oggettive, incontrano reali ostacoli nel mercato del lavoro. Coloro che possiedono già qualifiche professionali o che hanno completato percorsi formativi finanziati dallo Stato, infatti, dovrebbero essere teoricamente in una posizione più favorevole per trovare occupazione rispetto a chi non ha le stesse opportunità.

Questa misura di esclusione si baserebbe sull'assunto che, una volta acquisiti strumenti formativi adeguati, i beneficiari possano muoversi con maggiore autonomia nel mondo del lavoro, riducendo la loro dipendenza dal sostegno pubblico. In questo modo, il sussidio potrebbe essere destinato a chi non ha ancora avuto l'opportunità di formarsi o riqualificarsi, massimizzando l'efficacia dell'intervento pubblico.

Tuttavia, è innegabile che l'esclusione automatica di persone con qualifiche professionali possa apparire severa. Non sempre, infatti, il possesso di competenze avanzate garantisce un'immediata integrazione lavorativa. In settori con elevata saturazione o in situazioni di crisi economica, anche i professionisti qualificati possono trovarsi in difficoltà nel trovare lavoro. Per questo motivo, l'esclusione potrebbe essere pensata in modo graduale o flessibile. Piuttosto che un'esclusione definitiva e automatica, si potrebbe prevedere un periodo di transizione durante il quale il beneficio viene ridotto progressivamente. In questo modo, si concederebbe il tempo necessario affinché i beneficiari possano effettivamente sfruttare le loro competenze per trovare un impiego stabile.

Un'altra possibilità potrebbe essere quella di condizionare il mantenimento del sussidio all'attività lavorativa o formativa. Ad esempio, i beneficiari con qualifiche elevate potrebbero essere esclusi dal sostegno solo se non dimostrano di essere impegnati nella ricerca di un impiego o nella riqualificazione professionale. Questo approccio garantirebbe che il sussidio non venga percepito come una fonte di sostentamento passivo, ma come un aiuto temporaneo, con l'obbligo di attivarsi concretamente per il reinserimento nel mercato del lavoro.

4.2 – IL BENEFICIO ECONOMICO

L'attuale sistema di *welfare* italiano è stato progettato per fornire un sostegno economico alle famiglie più vulnerabili, con l'obiettivo di ridurre la povertà e favorire l'inclusione sociale e lavorativa. Tuttavia, nonostante la sua importanza, il sistema attuale presenta ancora alcune rigidità e inefficienze che potrebbero essere migliorate per rispondere in maniera più efficace alle esigenze della popolazione. Tra le sfide principali rientrano il modo in cui vengono stabilite e applicate le soglie di accesso ai benefici, la durata e le

modalità di erogazione del sostegno economico, e l'efficacia del sistema nell'incentivare il reinserimento nel mercato del lavoro.

Questa parte dell'elaborato esplora le possibili modifiche che potrebbero essere introdotte nel sistema di *welfare* italiano per migliorare l'efficacia del beneficio economico. In primo luogo, si considera l'importanza di un adeguamento dinamico delle soglie di reddito, per garantire che le famiglie non vengano escluse dal sostegno a causa di variazioni inflazionistiche. Successivamente, viene analizzata l'opportunità di eliminare la sospensione del beneficio per le famiglie con carichi di cura significativi, e infine si discute l'introduzione di un meccanismo di riduzione progressiva del sussidio in caso di mancata occupazione, come strumento per incentivare l'inclusione lavorativa. Queste modifiche, pur mirando a migliorare l'efficienza del sistema, sono pensate per garantire un sostegno adeguato e continuativo alle famiglie più vulnerabili, riducendo la dipendenza dal welfare e favorendo una maggiore autonomia economica.

4.2.1 - ADEGUAMENTO DINAMICO DEGLI IMPORTI DEI BENEFICI ECONOMICI

L'attuale sistema di *welfare* italiano prevede importi di beneficio economico piuttosto rigidi, che non tengono conto delle variazioni del costo della vita e dell'inflazione che incidono sul potere d'acquisto delle famiglie beneficiarie. Una delle principali problematiche di questo approccio è che gli importi del beneficio stabiliti non vengono adattati periodicamente per riflettere l'andamento economico reale, lasciando molte famiglie vulnerabili alla riduzione del valore del sussidio in termini reali.

Una possibile soluzione a questa rigidità del sistema sarebbe l'introduzione di un meccanismo di adeguamento annuale del beneficio economico in base all'inflazione e alle variazioni del costo della vita. In pratica, gli importi attuali di 6.000 euro e 7.560 euro potrebbero essere rivisti annualmente in funzione dell'Indice dei Prezzi al Consumo o di un altro indicatore economico che rifletta l'andamento dell'inflazione. Questo adeguamento dovrebbe avvenire in modo automatico ed essere affiancato da una

revisione complessiva del sistema ogni due anni per valutare se gli importi continuano a rispondere alle esigenze delle famiglie più vulnerabili.

L'adeguamento periodico degli importi avrebbe due principali benefici. In primo luogo, proteggere i beneficiari dalla perdita di potere d'acquisto causata dall'inflazione, garantendo che il valore reale del sussidio rimanga stabile nel tempo. In secondo luogo, eviterebbe il fenomeno per cui un aumento minimo del reddito nominale, che non comporta un effettivo miglioramento delle condizioni economiche, possa far diminuire il valore del sussidio (*supra* cap. 4.1.2). Ad esempio, senza un adeguamento degli importi, un aumento del reddito familiare pari al tasso d'inflazione potrebbe peggiorare la situazione economica delle famiglie beneficiarie, nonostante l'aumento dei redditi.

In Europa, Paesi come la Finlandia hanno sviluppato sistemi di welfare che rispondono in modo dinamico alle variazioni economiche. Il governo adegua i benefici economici, come il reddito minimo garantito e i sussidi di disoccupazione, in funzione dell'andamento dell'inflazione e del costo della vita.

L'introduzione di un meccanismo simile in Italia permetterebbe al sistema di *welfare* di essere più flessibile e reattivo ai cambiamenti economici, allineandosi ai modelli nordici. Un sistema che prevede adeguamenti annuali del valore dei benefici erogati avrebbe un impatto diretto sulla riduzione della povertà e delle disuguaglianze. In primo luogo, le famiglie beneficiarie non vedrebbero il loro sostegno economico eroso dall'aumento del costo della vita, soprattutto in periodi di inflazione elevata. In secondo luogo, gli importi adattati all'inflazione consentirebbero a più famiglie di mantenere un livello di sostegno adeguato, evitando che la crescita dei prezzi riduca il potere d'acquisto del beneficio.

Un possibile ostacolo all'introduzione di un sistema di adeguamento dinamico è legato alla complessità amministrativa. Monitorare costantemente l'inflazione e adattare i benefici potrebbe richiedere un investimento significativo nelle infrastrutture amministrative, oltre a una forte collaborazione con enti come l'Istat e l'Agenzia delle Entrate. Tuttavia, i benefici a lungo termine, in termini di riduzione della povertà e di una maggiore equità sociale, superano di gran lunga le difficoltà iniziali.

4.2.2 – ELIMINAZIONE DELLA SOSPENSIONE DELL'ASSEGNO DI INCLUSIONE PER FAMIGLIE CON CARICHI DI CURA SIGNIFICATIVI

L'attuale sistema di *welfare* italiano prevede che il beneficio economico legato all'Assegno di Inclusione venga erogato per un periodo massimo di 18 mesi, con la possibilità di rinnovo previa sospensione di un mese. Questo meccanismo, pensato per evitare una dipendenza a lungo termine dai sussidi e incentivare l'inclusione lavorativa, si dimostra però poco flessibile per alcune tipologie di famiglie particolarmente vulnerabili, come quelle che hanno a carico figli malati o con disabilità e in cui i genitori superano i 60 anni di età.

Queste famiglie affrontano sfide straordinarie che non sempre possono essere risolte entro il limite temporale imposto dalla normativa attuale. La cura di un familiare con gravi malattie o disabilità richiede spesso un impegno continuativo che impedisce ai genitori di dedicarsi completamente alla ricerca di un lavoro o di migliorare le proprie condizioni economiche. È per questo che appare necessario prevedere un supporto economico più stabile e duraturo per queste famiglie, riducendo la burocrazia e le interruzioni del beneficio che rischiano di peggiorare ulteriormente una situazione già difficile.

Una possibile modifica dell'art. 3 della disposizione normativa avente ad oggetto l'AdI, potrebbe quindi consistere nell'eliminare il limite dei 18 mesi di erogazione per le famiglie che soddisfano determinate condizioni, ovvero:

- Genitori over 60.
- Figli affetti da malattie croniche o disabilità gravi che richiedono cure e assistenza continuativa.
- Requisiti economici per l'accesso all'Assegno di Inclusione, già previsti dalla normativa vigente.

Il concetto di carichi di cura è sempre più riconosciuto come una delle maggiori difficoltà che famiglie vulnerabili si trovano ad affrontare. Prendersi cura di un familiare con disabilità o con patologie croniche richiede non solo tempo e dedizione, ma spesso anche

risorse economiche importanti che difficilmente possono essere compensate dal solo reddito di lavoro. In molti casi, i membri della famiglia, soprattutto se sono genitori anziani, devono ridurre o abbandonare l'attività lavorativa per dedicarsi all'assistenza continua. Questo rende difficile per queste famiglie migliorare le proprie condizioni economiche senza un sostegno continuativo da parte dello Stato.

Attualmente, il sistema di *welfare* italiano offre diversi strumenti di supporto a queste famiglie, come l'assistenza domiciliare integrata e il congedo parentale per i *caregiver*. Tuttavia, il supporto economico diretto tramite l'Assegno di Inclusione è spesso interrotto da scadenze rigide e revisioni che non tengono conto della necessità di continuità del sostegno per chi si trova a fronteggiare situazioni che non sono temporanee, ma spesso croniche o durature. Rimuovere il limite permetterebbe a queste famiglie di accedere a un beneficio economico più stabile e di pianificare meglio la propria vita quotidiana, senza dover continuamente preoccuparsi di perdere il sussidio o di affrontare una fase di sospensione.

Una possibile criticità riguarderebbe la definizione precisa dei criteri di accesso a questo beneficio continuativo. Sarebbe fondamentale stabilire con chiarezza quali tipologie di malattie o disabilità consentirebbero l'accesso, per evitare interpretazioni troppo ampie o abusi del sistema. Ad esempio, si potrebbe stilare un elenco specifico di condizioni mediche gravi, redatto con la collaborazione di esperti, medici e assistenti sociali. Questo approccio garantirebbe che solo le famiglie con carichi di cura effettivamente significativi possano beneficiare di questo sostegno continuativo. Inoltre, si potrebbe prevedere una valutazione periodica delle condizioni familiari, per verificare che la situazione rimanga invariata e che il beneficio continui a essere necessario. Un processo di verifica ben strutturato, con controlli regolari e una documentazione medica accurata, ridurrebbe il rischio di abusi e garantirebbe l'equità del sistema.

4.2.3 – RIDUZIONE PROGRESSIVA IN CASO DI MANCATA OCCUPAZIONE

Un possibile cambiamento riguardante il Supporto per la Formazione e il Lavoro, ma, seppure in misura minore, anche minore l'Assegno di Inclusione, potrebbe essere l'introduzione di una riduzione progressiva del beneficio economico se il beneficiario non trova occupazione entro un periodo stabilito. Attualmente, il Supporto per la Formazione e il Lavoro prevede l'erogazione del beneficio con il fine di accompagnare i disoccupati verso un impiego, ma senza un meccanismo che riduca il sussidio in caso di mancato risultato occupazionale. Per rendere questa misura più efficace, si potrebbe prevedere una progressiva riduzione del sostegno in assenza di lavoro, magari dal primo rinnovo, dopo 18 mesi.

L'idea alla base di questa modifica è che il Supporto per la Formazione e il Lavoro deve sì fornire un aiuto economico, ma deve anche incentivare il beneficiario a trovare un impiego. Dopo un certo periodo di erogazione continua del beneficio si potrebbe attivare una riduzione graduale dell'importo. Per esempio, l'importo potrebbe diminuire del 10% ogni sei mesi dopo il periodo iniziale, continuando fino a raggiungere un tetto minimo che garantirebbe comunque un sostegno, ma meno generoso rispetto a quello iniziale.

La riduzione progressiva del sussidio agirebbe come incentivo a trovare lavoro entro un periodo ragionevole. In questo modo, i beneficiari saprebbero di poter contare su un sostegno stabile, ma con la consapevolezza che questo andrebbe riducendosi se non si riesce a ottenere un'occupazione. Questo meccanismo non punirebbe chi non trova lavoro subito, ma creerebbe una spinta a entrare o rientrare nel mercato del lavoro, rendendo il percorso verso l'autosufficienza più chiaro.

Dal punto di vista delle risorse pubbliche, una simile misura consentirebbe di ottimizzare l'erogazione dei fondi destinati al SFL e all'AdI. Ridurre gradualmente il beneficio per chi non riesce a trovare occupazione dopo un certo periodo permetterebbe di garantire che il sostegno vada principalmente a coloro che stanno affrontando difficoltà temporanee. Allo stesso tempo, si eviterebbe di creare situazioni in cui il sussidio diventi una forma di sostegno permanente, in assenza di un miglioramento concreto.

Un altro effetto positivo di questo approccio sarebbe la riduzione del rischio di dipendenza prolungata dal sussidio. Se i beneficiari sapessero che l'importo del sostegno diminuirà progressivamente nel tempo, ci sarebbe una maggiore spinta a cercare attivamente un lavoro, riducendo il rischio che le persone rimangano intrappolate in una condizione di dipendenza economica dallo Stato. Inoltre, questo sistema eviterebbe una brusca sospensione del sostegno, garantendo comunque una forma di aiuto, anche se ridotta.

Per garantire il successo di una misura come questa, comunque, potrebbe anche rivelarsi necessario un attento monitoraggio delle offerte di lavoro disponibili e delle opportunità di impiego per i beneficiari. L'ente che gestisce l'erogazione del beneficio, come l'INPS, dovrebbe poter verificare che il beneficiario abbia effettivamente avuto accesso a opportunità lavorative adeguate. In caso di difficoltà oggettive nel trovare lavoro, la riduzione potrebbe essere sospesa, ma in generale il sistema di riduzione progressiva agirebbe come un efficace meccanismo di responsabilizzazione.

Del resto, la responsabilizzazione dei beneficiari rappresenta un elemento centrale per il successo di un sistema di welfare orientato all'inclusione lavorativa. Incentivare l'individuo a prendere parte attiva nel proprio percorso di reinserimento professionale permette non solo di ottimizzare l'utilizzo delle risorse pubbliche, ma anche di promuovere una cultura dell'autonomia economica. Un meccanismo come la riduzione progressiva del beneficio crea un incentivo chiaro e tangibile, spingendo i beneficiari a impegnarsi con maggiore determinazione nella ricerca di un'occupazione, consapevoli che il sostegno economico diminuirà nel tempo in assenza di progressi concreti. Questo approccio incoraggia una maggiore proattività, essenziale per evitare la dipendenza dai sussidi e favorire l'inclusione stabile nel mondo del lavoro.

4.3 - SISTEMA DI REINSERIMENTO LAVORATIVO E POLITICHE ATTIVE PER L'OCCUPAZIONE

Il reinserimento lavorativo rappresenta un elemento centrale nelle politiche sociali e del lavoro, in quanto non solo contribuisce a ridurre la disoccupazione, ma promuove anche l'inclusione sociale, migliorando il benessere economico delle persone e delle loro famiglie. Avere un sistema di politiche attive che sostenga la formazione e la ricerca di occupazione è cruciale per favorire l'inserimento o il reinserimento di individui nel mercato del lavoro, garantendo loro opportunità concrete di crescita professionale. Negli ultimi anni, l'Italia ha compiuto progressi significativi in questa direzione, con l'introduzione del Reddito di Cittadinanza, prima, che ha tentato di coniugare un supporto economico a percorsi di reinserimento lavorativo; con l'Assegno di Inclusione e il Supporto per la Formazione e il Lavoro, poi, segnando un ulteriore passo avanti in questa direzione.

Questi strumenti, se ne è ampiamente discusso, non si limitano a fornire un sostegno economico ai beneficiari, ma mirano a rafforzare la loro capacità di trovare un'occupazione stabile attraverso programmi di formazione personalizzati e percorsi di inserimento nel mondo del lavoro. L'obiettivo è creare un sistema integrato che, grazie alla sinergia tra settore pubblico e privato, possa offrire opportunità concrete di impiego e superare le criticità emerse con le politiche precedenti.

L'importanza di continuare a migliorare questi sistemi, rendendoli più efficienti e in linea con le esigenze del mercato del lavoro, è cruciale per costruire un futuro più inclusivo e sostenibile per tutti.

4.3.1 – INCENTIVI E SINERGIE TRA PUBBLICO E PRIVATO PER LA FORMAZIONE E IL REINSERIMENTO OCCUPAZIONALE

Uno degli aspetti cruciali per il miglioramento dell'inclusione lavorativa in Italia riguarda il rafforzamento della collaborazione tra il settore pubblico e quello privato, in particolare per quanto riguarda la formazione e il reinserimento occupazionale. Nonostante esistano

già programmi mirati a favorire questo tipo di sinergia, come il sistema dei contratti di ricollocazione e le agevolazioni fiscali per l'assunzione, è evidente che l'efficacia di questi strumenti potrebbe essere notevolmente potenziata attraverso politiche più incisive, incentivi mirati e un coinvolgimento più strutturato delle aziende, in particolare quelle che operano nel settore specifico del lavoro richiesto.

Un primo passo verso un sistema per l'occupazione più efficace è rappresentato dal miglioramento dei corsi di formazione attraverso la collaborazione diretta con aziende che operano nei settori di riferimento. Al momento, la formazione offerta tramite i programmi pubblici è spesso generica o non sufficientemente allineata alle esigenze reali del mercato del lavoro. Questo porta a un disallineamento tra le competenze acquisite dai partecipanti e le richieste delle aziende, riducendo così le possibilità di occupazione effettiva.

Per rendere i corsi di formazione più efficaci, sarebbe necessario sviluppare programmi formativi in collaborazione con le aziende che operano nei settori di crescita, come la tecnologia, la *green economy*, i servizi alla persona e il turismo, ma anche in ambiti locali con un forte radicamento territoriale. Queste imprese potrebbero svolgere un ruolo chiave nella progettazione e gestione dei corsi, contribuendo a garantire che i contenuti siano pertinenti e che le competenze insegnate siano quelle richieste dal mercato. Inoltre, una maggiore collaborazione con il settore privato potrebbe includere la partecipazione attiva delle aziende nei corsi, attraverso esperti, manager e formatori interni che condividano la loro esperienza pratica, rendendo i percorsi formativi più concreti e orientati all'occupazione.

Questo tipo di approccio avrebbe un duplice vantaggio: da un lato, garantirebbe ai partecipanti una formazione mirata e di alta qualità, direttamente collegata alle necessità del settore in cui desiderano lavorare; dall'altro, offrirebbe alle aziende la possibilità di formare futuri lavoratori che abbiano già acquisito le competenze specifiche necessarie, riducendo i tempi e i costi legati alla formazione interna.

In parallelo, è essenziale rafforzare gli incentivi per le aziende, in particolare quelle locali e regionali, affinché partecipino attivamente ai programmi di formazione e inserimento

lavorativo. Molte delle iniziative attuali prevedono sgravi fiscali e agevolazioni contributive per le aziende che assumono beneficiari di sussidi o partecipanti a programmi di formazione. Tuttavia, tali incentivi, pur utili, potrebbero essere ampliati e resi più mirati, soprattutto per favorire un maggiore coinvolgimento delle imprese nelle fasi iniziali del processo di formazione.

Un modello efficace potrebbe prevedere che le aziende, in particolare quelle che operano a livello locale o regionale, ricevano incentivi economici non solo per l'assunzione finale dei partecipanti ai corsi, ma anche per la loro partecipazione attiva alla fase formativa. Gli incentivi potrebbero essere strutturati in modo tale da coprire una parte dei costi legati alla progettazione e implementazione dei corsi di formazione, rendendo più appetibile per le aziende l'investimento iniziale nella creazione di percorsi formativi mirati. In cambio, le imprese avrebbero accesso a una forza lavoro qualificata che ha già acquisito competenze specifiche attraverso il programma formativo, riducendo il rischio legato alle assunzioni e migliorando la produttività aziendale.

Per favorire questo tipo di collaborazione, potrebbe essere utile sviluppare accordi locali tra le amministrazioni pubbliche, le associazioni di categoria e le aziende, creando delle reti che permettano una gestione integrata dei corsi di formazione e dei percorsi di inserimento. Questi accordi potrebbero prevedere la creazione di centri di formazione professionale specializzati in determinati settori, gestiti congiuntamente dal settore pubblico e dalle imprese private, con l'obiettivo di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro in maniera più diretta ed efficace. In questo contesto, le imprese non verrebbero viste solo come destinatari finali dei lavoratori formati, ma come attori fondamentali nella loro preparazione, garantendo un coinvolgimento a lungo termine.

Infine, per rendere il sistema di formazione e reinserimento lavorativo realmente efficace, sarebbe necessario creare percorsi chiari e definiti per i partecipanti. Spesso, i lavoratori in formazione o tirocinanti non hanno una visione precisa del loro percorso e delle opportunità che possono avere una volta concluso il programma. Garantire una maggiore trasparenza e prevedibilità in termini di assunzione potrebbe rappresentare un incentivo significativo per i partecipanti a impegnarsi attivamente nei corsi di formazione.

Le aziende, in collaborazione con i centri per l'impiego e gli enti pubblici, dovrebbero essere incentivate a definire fin dall'inizio del percorso formativo piani di inserimento personalizzati, che chiariscano quali sono le competenze necessarie per ottenere un'occupazione stabile e quali sono le prospettive di crescita nel medio e lungo termine. Questo darebbe ai partecipanti una visione più chiara del proprio futuro lavorativo e consentirebbe alle aziende di pianificare meglio le proprie necessità di personale qualificato.

4.3.2 - STRUMENTI INNOVATIVI PER INCENTIVARE LA FORMAZIONE

Il reinserimento lavorativo dei beneficiari delle misure di cui si discute nell'elaborato è un obiettivo centrale per il sistema di *welfare* italiano. Incentivare la partecipazione a percorsi formativi che forniscano competenze concrete e richieste dal mercato del lavoro è cruciale per favorire una transizione stabile verso l'occupazione. Per incentivare i disoccupati a prendere parte a corsi di formazione, si potrebbero considerare idee che, per certi aspetti, richiamano strategie già adottate in contesti internazionali, ma adattate alle specificità del sistema italiano.

Si è visto, trattando del *Workfare Income Supplement* adottato a Singapore (*supra* cap. 3.5), che il governo di Singapore utilizza incentivi finanziari diretti per incoraggiare la partecipazione ai corsi di formazione, collegando in modo stretto il sostegno economico allo sviluppo di competenze. Tuttavia, in Italia, la limitata disponibilità di risorse economiche rende difficile applicare massivamente un modello basato su bonus monetari. Le rigide restrizioni di bilancio richiedono soluzioni più sostenibili e creative, che non gravino eccessivamente sulle finanze pubbliche, pur mantenendo l'obiettivo di promuovere la formazione come strumento per l'inclusione lavorativa.

Un'idea efficace potrebbe essere l'utilizzo di *voucher* formativi. Invece di erogare un bonus in denaro, i beneficiari potrebbero ricevere crediti o buoni spendibili per accedere a corsi di formazione professionalizzanti. Questo approccio garantirebbe che i fondi siano effettivamente destinati all'acquisizione di competenze, promuovendo il reintegro nel

mercato del lavoro in modo mirato. In tal modo, non solo si eviterebbe l'uso improprio del denaro, ma si incentiverebbe una formazione che risponde alle esigenze delle imprese, facilitando l'ingresso o il reinserimento dei beneficiari nel mondo lavorativo.

Oltre ai *voucher*, i partecipanti a programmi di formazione potrebbero ottenere accesso prioritario a opportunità lavorative in collaborazione con enti pubblici e privati. Le aziende potrebbero stipulare convenzioni con il governo per riservare posti di lavoro ai beneficiari che completano corsi formativi specifici. Questo darebbe un ulteriore vantaggio competitivo ai lavoratori formati, favorendo il loro inserimento in settori che richiedono competenze specializzate. Attraverso questo sistema, il reintegro nel mondo del lavoro diventerebbe l'obiettivo centrale dei percorsi formativi, con un sostegno economico che si concretizza non solo in benefici monetari, ma in opportunità reali di impiego.

Invece di incentivi monetari, si potrebbe introdurre un sistema di crediti formativi che i beneficiari possono accumulare ogni volta che completano con successo un corso di formazione o un modulo professionale. Questi crediti potrebbero essere utilizzati per accedere a corsi di livello più avanzato, ottenere certificazioni professionali riconosciute nel settore specifico, o persino per iscriversi a percorsi di studio accademici. In questo modo, i beneficiari sarebbero incentivati a proseguire la formazione e ad accrescere costantemente le proprie competenze, migliorando la loro occupabilità nel lungo termine. Inoltre, questo sistema di crediti potrebbe essere cumulativo e trasferibile tra diversi enti formativi o regioni, garantendo flessibilità e permettendo ai beneficiari di costruire un percorso formativo su misura basato sulle esigenze del mercato del lavoro e sulle proprie ambizioni professionali. Un tale sistema fornirebbe un incentivo continuo a migliorare le competenze, senza gravare sulle finanze pubbliche attraverso bonus monetari diretti.

Questo tipo di sistema, basato sulle idee illustrate, non graverebbe sulle finanze pubbliche con ulteriori esborsi monetari, rendendolo più facilmente sostenibile a lungo termine. In secondo luogo, creerebbe un legame diretto tra il beneficio economico e l'impegno del beneficiario a migliorare la propria situazione attraverso la formazione. Ciò potrebbe favorire una maggiore responsabilizzazione dei destinatari del sussidio, spingendoli a

prendere parte a percorsi formativi utili per aumentare la loro competitività nel mercato del lavoro.

Inoltre, adottare incentivi non monetari consentirebbe di evitare uno dei rischi principali dei sistemi di bonus finanziari: il rischio che il denaro *extra* venga utilizzato per scopi non correlati al miglioramento delle competenze. Utilizzando strumenti come voucher formativi, il governo potrebbe assicurarsi che i fondi destinati alla formazione vengano effettivamente utilizzati per lo scopo previsto.

Un problema, tuttavia, potrebbe essere la complessità amministrativa necessaria per gestire un sistema di *voucher*, di accesso prioritario, di crediti formativi, che richiederebbero una stretta collaborazione tra enti formativi, istituzioni pubbliche e beneficiari. La creazione di una piattaforma digitale centralizzata che gestisca questi sistemi e monitori la partecipazione ai corsi potrebbe risolvere questo problema, semplificando i processi e riducendo i rischi di frode o uso improprio delle risorse.

4.3.3 – MISURE PER LA STABILIZZAZIONE DEI LAVORATORI

Attualmente, molte assunzioni di beneficiari dell'Assegno di Inclusione e del Supporto per la Formazione e il Lavoro avvengono tramite contratti a tempo determinato o di apprendistato. Sebbene questi contratti offrano una prima opportunità di inserimento lavorativo, non sempre si traducono in occupazioni a lungo termine. Per incentivare le aziende a trasformare tali contratti in contratti a tempo indeterminato, potrebbe essere utile prevedere un sistema di sgravi contributivi accompagnato da una penalità per la mancata stabilizzazione dei lavoratori.

L'attuale sistema di sgravi fiscali per le assunzioni di beneficiari dell'Assegno di Inclusione già offre agevolazioni significative, di cui si è discusso (*supra* cap. 2.2), descritte dall'art. 10 del D. L. 48/2023, come l'esonero contributivo del 100% per i primi 12 mesi in caso di assunzione a tempo indeterminato o del 50% dei complessivi contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro per le assunzioni a tempo indeterminato. Tuttavia manca un meccanismo che spinga ulteriormente le imprese a rendere stabili le

posizioni lavorative. Per rafforzare questa dinamica, un'idea sarebbe l'inserimento di una penalità per le aziende che non trasformano contratti a tempo determinato in indeterminati o che non rinnovano i contratti dei lavoratori alla scadenza. Ad esempio, al termine di un contratto a tempo determinato, se l'azienda non offre un rinnovo o una stabilizzazione tramite un contratto a tempo indeterminato, essa potrebbe essere obbligata a restituire parte degli sgravi fiscali di cui ha beneficiato, proporzionalmente alla durata del contratto.

Questa misura avrebbe l'obiettivo, tra l'altro, di evitare che i datori di lavoro sfruttino le agevolazioni fiscali esclusivamente per ridurre i costi nel breve termine, assumendo lavoratori solo per la durata degli sgravi, per poi licenziarli una volta scadute le agevolazioni. Tale pratica, infatti, rischia di trasformare lo strumento degli incentivi in un vantaggio temporaneo per le imprese, senza produrre un reale miglioramento nelle condizioni di stabilità occupazionale dei lavoratori. Imporre la restituzione degli sgravi in caso di mancata stabilizzazione incoraggerebbe le aziende a considerare i lavoratori come investimenti a lungo termine e non solo come risorse temporanee legate al periodo di vantaggio fiscale.

Questo approccio, quindi, incentiverebbe le imprese non solo ad assumere, ma a pianificare una prospettiva di stabilità per i lavoratori, riducendo il ricorso ai contratti a termine come strumento temporaneo per ridurre i costi del personale.

4.3.4 – ACCESSIBILITÀ AI CORSI DI FORMAZIONE

Per garantire che i percorsi formativi siano realmente inclusivi e accessibili a tutti, è fondamentale rimuovere le barriere che possono ostacolare la partecipazione, in particolare per coloro che vivono in aree geografiche svantaggiate o che affrontano situazioni personali complicate.

Uno degli strumenti più efficaci per aumentare l'accessibilità è l'offerta di corsi *online*. La possibilità di frequentare corsi in modalità telematica permette a chi vive lontano dai centri formativi o a chi non può spostarsi facilmente, di accedere comunque alla formazione necessaria per migliorare le proprie competenze e trovare occupazione.

L'apprendimento online consente di superare le barriere geografiche, offrendo un'opportunità di formazione a chi risiede in aree rurali o periferiche, dove l'offerta formativa potrebbe essere limitata. Attraverso piattaforme digitali, i partecipanti possono seguire i corsi da remoto, senza dover sostenere i costi e i disagi legati agli spostamenti. Questo è particolarmente importante per quei settori in cui la formazione specialistica è disponibile solo in determinate città o regioni. Anche l'introduzione di corsi di formazione online, o con modalità ibride, che combinano lezioni in presenza e a distanza, potrebbe facilitare l'accesso a percorsi formativi specifici, aumentando così le opportunità di reinserimento nel mercato del lavoro.

Oltre all'offerta *online*, per migliorare l'accessibilità, si potrebbero prevedere ulteriori provvedimenti, ad esempio, si potrebbero offrire dispositivi tecnologici in comodato d'uso per coloro che non hanno accesso a *computer* o *tablet*, e garantire una connessione *internet* gratuita o agevolata per i partecipanti a basso reddito. Questo tipo di interventi garantirebbe che anche le fasce più svantaggiate della popolazione possano accedere a percorsi di formazione di qualità, senza essere penalizzate da una mancanza di risorse materiali.

Inoltre, l'offerta di orari flessibili è un altro aspetto cruciale per migliorare l'accessibilità. Molti dei potenziali beneficiari della formazione sono adulti con responsabilità familiari o lavorative. Consentire la fruizione dei corsi in modalità asincrona (ovvero non in diretta, ma registrata) permetterebbe loro di seguire le lezioni nei momenti più adatti alle loro esigenze, senza dover interrompere le loro attività quotidiane.

CONCLUSIONE

L'analisi comparativa delle politiche di *welfare* in Italia, del Reddito di Cittadinanza, dell'Assegno di Inclusione e del Supporto per la Formazione e il Lavoro, rappresenta un percorso complesso e articolato, che ha cercato di rispondere a sfide economiche e sociali sempre più pressanti. La lotta contro la povertà e l'esclusione sociale ha richiesto strumenti sempre più sofisticati e mirati, capaci di adattarsi alla molteplicità delle situazioni di vulnerabilità presenti nella società. In questo contesto, emerge l'importanza di politiche pubbliche che sappiano bilanciare l'immediata esigenza di sostegno economico con una visione a lungo termine orientata all'inclusione lavorativa e all'autonomia.

Attraverso l'analisi comparativa di queste misure, questa tesi ha evidenziato non solo i punti di forza e le criticità delle singole politiche, ma ha anche messo in luce la necessità di continuare a innovare e perfezionare il sistema di *welfare*. La capacità di ogni misura di adattarsi ai cambiamenti socio-economici in corso è fondamentale per garantire l'efficacia delle politiche sociali nel lungo termine. Le esperienze internazionali studiate, così come i limiti emersi dall'applicazione delle misure in Italia, dimostrano che non esiste una soluzione unica e definitiva per affrontare la povertà e il problema della disoccupazione. Ogni misura deve essere integrata con politiche attive del lavoro, strumenti di formazione e percorsi di inclusione sociale sempre più personalizzati.

Le proposte avanzate nella parte conclusiva della tesi, pur rimanendo ancorate alle sfide e ai vincoli reali del contesto italiano, cercano di immaginare nuove forme di intervento, capaci di rendere il *welfare* uno strumento di reale emancipazione per i cittadini. In questo senso, la sperimentazione rappresenta non solo un momento di riflessione teorica, ma un invito concreto a ripensare le politiche di inclusione sociale con un approccio più dinamico e flessibile. Innovare significa anche riconsiderare i modelli attuali, prendendo spunto dalle migliori pratiche internazionali e adattandole al contesto nazionale, senza perdere di vista l'obiettivo finale: fornire ai cittadini strumenti reali per uscire dalla povertà e costruire un futuro di autonomia economica.

Il *welfare* italiano ha compiuto passi significativi negli ultimi anni, ma il processo di miglioramento deve continuare. Le sfide future, legate non solo alla gestione della povertà ma anche alla crescente precarietà lavorativa e alle disuguaglianze, richiedono soluzioni sempre più complesse. L'equilibrio tra sostenibilità economica e inclusione sociale sarà la chiave per garantire un sistema di welfare resiliente e capace di rispondere alle esigenze di una società in continua evoluzione.

RINGRAZIAMENTI

Con profonda gratitudine, desidero rivolgere un pensiero ai miei genitori. Con il vostro incondizionato sostegno, tanto materiale quanto morale, avete reso possibile il compimento di questo percorso. A voi devo non solo il supporto tangibile, ma anche l'esempio di dedizione e perseveranza che mi ha guidato nei momenti più ardui. La vostra figura mi sarà sempre d'ispirazione nella vita.

Un ringraziamento speciale, inoltre, va ai miei fratelli, compagni discreti e preziosi di questo viaggio. La vostra presenza è stata per me un rifugio sicuro, una costante certezza. Nei momenti duri, di stanchezza, il vostro affetto ha rappresentato un sostegno incrollabile. Mi avete insegnato, senza proclami, il valore della condivisione, dell'appoggio reciproco e della complicità fraterna. A voi devo parte di questa realizzazione.

BIBLIOGRAFIA

- Balletti E.**, *Società europea, regimi normativi e tutele "occupazionali"*, *Il lavoro nella giurisprudenza*, 3/2006, p. 238.
- Bocchieri G.**, *Assegno di inclusione, primi mesi con vecchio isee*, p. 40, 7 dicembre 2023.
- Bocchieri G.**, *Supporto formazione e lavoro, tempi rapidi per il sussidio*, *Il Sole 24 Ore*, Norme e Tributi, p. 27, 30 agosto 2023.
- Bollomo S.**, *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, fasc.2, 1 giugno 2023, p. 214.
- Bonati G., Molteni E.**, *Esonero contributivo per l'assunzione di titolari di reddito di cittadinanza, le prime istruzioni Inps*, *Guida al Lavoro*, 2 agosto 2019, n. 32, p. 40-59.
- Bozzao P.**, *Il Reddito di cittadinanza. Un primo bilancio a tre anni dal suo avvio*, in CNEL, *XXIV Rapporto mercato del lavoro e contrattazione collettiva 2022*, p. 254-255.
- Bronzini G.**, *Il reddito di cittadinanza, tra aspetti definitivi ed esperienze applicative*, *Dir. Sic. Soc.*, 2014, p. 1.
- Cazzola G.**, *Il lavoro nella giurisprudenza*, n. 5, 1 maggio 2019, p. 446.
- Casillo R., Ravelli F., Sartori A.**, *Introduzione*, cit., p. 311.
- De Stefanis C.**, *Pratica Fiscale e Professionale*, n. 21, 29 maggio 2023, p. 34.
- Di Filippo A.**, *Assegno di inclusione, la nuova frontiera per il contrasto alla povertà e alla esclusione sociale*, *Azienditalia*, n. 10, 1 ottobre 2023, p. 1205.
- Di Rosa D.**, *Assunzioni agevolate 2024: a chi spettano e come chiederle*, *Ipsos Quotidiano*, 11 luglio 2024.
- Fiorendi M.**, *Giuffrè IUS Famiglie*, 9 novembre 2022 (commento a Tribunale Avellino sez. I, 4 aprile 2022, n. 594).
- Gallo F.**, *Welfare e riforma dell'imposta personale*, *Rassegna Tributaria*, 1/2001, p. 11.
- Gallo G., Raitano M.**, *Reddito di cittadinanza: caratteristiche, beneficiari e prime valutazioni*, in CNEL, *XXI Rapporto mercato del lavoro e contrattazione collettiva 2019*, 27 novembre 2019, p. 279 ss.
- Garilli A., Bologna S.**, *Migranti e lotta alla povertà. La Corte costituzionale nega il reddito di cittadinanza ai titolari del permesso di soggiorno per ricerca di un'occupazione*, p. 75 ss.
- Gatta G. L.**, *Reddito di cittadinanza ed "abrogatio per aberratio" delle norme penali:*

tra abolitio criminis e possibili rimedi, Sistema Penale, 3, 2023.

Gheido M. R., Casotti A., *Il Reddito di cittadinanza è legge: a quali condizioni, Pratica Fiscale e Professionale, n. 17, 29 aprile 2019, p. 45.*

Giubboni S., *Primi appunti sulla disciplina del reddito di cittadinanza, cit., p. 23.*

INPS, *Osservatorio sul Reddito di Cittadinanza. Report trimestrale RdC (Aprile 2019 - Dicembre 2023), aggiornamento aprile 2024.*

INPS, *Osservatorio su Assegno d'Inclusione e Supporto Formazione e Lavoro, settembre 2023 - giugno 2024.*

INPS, *Area previdenziale - Assunzioni agevolate - Riepilogo agevolazioni lavoro vigenti, Il Sole 24 Ore, 17 luglio 2024.*

Liaci S., *Due anni di Reddito di Cittadinanza: come sta andando e come può essere migliorato.*

Miscione M., *Ammortizzatori sociali per razionalizzare, Il lavoro nella giurisprudenza, 7/2007, p. 645.*

Miscione M., *Il lavoro 2023 attraverso decreti legge ("Decreto lavoro" ed altro), Il lavoro nella giurisprudenza, n. 7, 1 luglio 2023, p. 661.*

Monaci S., *Prezzi gonfiati per monetizzare il Reddito, Il Sole 24 Ore, 9 ottobre 2022, PRIMO PIANO, p. 6.*

Nardelli F., *Il Supporto per la formazione e il lavoro. Prime riflessioni sullo strumento introdotto dal c.d. Decreto lavoro, Il lavoro nella giurisprudenza, n. 10, 1 ottobre 2023, p. 884.*

Nobis G., *Definite le regole per l'erogazione del supporto per la formazione e il lavoro, 5 gennaio 2024.*

Nunin R., *I diritti sociali degli stranieri in alcune recenti decisioni della Corte costituzionale, in Rivista Giuridica del Lavoro, 2022, II, p. 101 ss.*

Pogliotti G., *Navigator in cerca di proroga: "Lavoro arduo, non buttateci via", Il Sole 24 Ore, 8 settembre 2021, PRIMO PIANO, p. 3.*

Pogliotti G., *Reddito: sì a 905mila domande, 61% al Sud, Il Sole 24 Ore, 26 luglio 2019, PRIMO PIANO, p. 2.*

Pogliotti G., *Assegno d'inclusione per 480mila nuclei: è il 65% del target, Il Sole 24 Ore, 17 febbraio 2024, POLITICA ECONOMICA, p. 6.*

Pogliotti G., *Assegno d'inclusione, platea di 737.400 famiglie, Il Sole 24 Ore, 8*

novembre 2023, PRIMO PIANO, p. 11.

Regina M., *Supporto per la formazione e il lavoro: tutte le regole per fare domanda dal 1 settembre*, 8 agosto 2024.

Relazione del Comitato scientifico per la valutazione del reddito di cittadinanza, Ministero del lavoro, ottobre 2021, pp. 5-6.

Santori A., *Le misure di inclusione sociale e lavorativa dopo il Reddito di cittadinanza. Back to the future or to the past?*, Rivista del Diritto e della Sicurezza sociale, p. 9.

Scacco A. C., *Il Supporto per la Formazione e il Lavoro, Riforma fiscale 1 - Primo modulo Irpef e legge di Bilancio*, p. 54-56, 19 gennaio 2024.

Sigillò Massara G., *Dall'assistenza al Reddito di Cittadinanza*, cit., p. 116 ss.

Stevanato D., *Tributi tra determinazione e funzione sociale*, Dialoghi Tributari, n. 5, 1 settembre 2014, p. 445.

Tucci C., *Reddito cittadinanza, più contratti*, Il Sole 24 Ore, 12 novembre 2020, NORME E TRIBUTI, p. 27.

Tucci C., Pogliotti G., *Allargato il reddito di cittadinanza ma solo uno su 10 ha trovato lavoro*, Il Sole 24 Ore, 27 giugno 2021, PRIMO PIANO, p. 7.

Vincieri M., *Diritto delle Relazioni Industriali*, fasc.1, 1 marzo 2020, p. 36.

SITOGRAFIA

Hobson F., *Universal Credit: Ten years of changes to benefit claims and payments*, 16 luglio 2021, <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9109>.

Hopkins, *Bürgergeld: Höhe, Gesetz und Antrag*,
<https://www.hopkins.law/expertise/buergergeld-2023>.

Micocci S., *Reddito di cittadinanza 2023: nuove regole, importi, scadenze e fino a quando fare domanda*, 20 gennaio 2023, <https://www.money.it/reddito-di-cittadinanza-2023-nuove-regole-importi-scadenze-fino-quando-fare-domanda>.

Rodorigo F., *Assegno di inclusione dopo il reddito di cittadinanza: cosa cambia? Le novità dall'INPS*, 1 agosto 2023, <https://www.informazionefiscale.it/reddito-cittadinanza-novita-inps-assegno-inclusione-supporto-formazione-lavoro>.

Rodorigo F., *Assegno di inclusione: controlli in arrivo, almeno 5.000 nel 2024*, 4 giugno 2024, <https://www.informazionefiscale.it/Assegno-di-inclusione-controlli-2024-novita-fruizione-irregolare>.

Anpal, *Reddito di cittadinanza: 920mila le persone indirizzate ai servizi per il lavoro*, 7 ottobre 2022, <https://www.anpal.gov.it/-/reddito-di-cittadinanza-920mila-le-persone-indirizzate-ai-servizi-per-il-lavoro>.

gov.uk, *Universal Credit statistics, 29 April 2013 to 12 October 2023*, 14 novembre 2023, <https://www.gov.uk/government/statistics/universal-credit-statistics-29-april-2013-to-12-october-2023/universal-credit-statistics-29-april-2013-to-12-october-2023>.

Istat, *Nel 2023 l'inflazione al 5,7%*, 16 gennaio 2024,
https://www.ansa.it/sito/notizie/economia/2024/01/16/istat-nel-2023-inflazione-al-57_e2a7621c-d3bd-47e0-bb5c-335a03da01cb.html.

National audit office, *Progress in implementing Universal Credit*, 27 febbraio 2024,
<https://www.nao.org.uk/reports/progress-in-implementing-universal-credit>.

Reddito di cittadinanza, 1 giugno 2022,
https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1151685.pdf?_1582543999055.

SPECIALE ASSUNZIONI | Quanto conviene assumere beneficiari di NASpI e reddito di cittadinanza, 6 novembre 2023, <https://www.edotto.com/articolo/speciali-assunzioni-quanto-conviene-assumere-beneficiari-di-naspi-e-reddito-di-cittadinanza>.

Pacchetto infrazioni di febbraio: decisioni principali, 15 febbraio 2023,

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/inf_23_525.

Infrazioni, aggiornamento del 24 aprile 2024, Dipartimento per gli Affari Europei,

<https://www.affarieuropei.gov.it/it/attivita/procedure-dinfrazione/stato-delle-infrazioni/24-aprile-24>.

Expatistan, *Cost of living comparison: United Kingdom vs Italy*,

<https://www.expatistan.com/cost-of-living/country/comparison/united-kingdom/italy>.

Bundesagentur für Arbeit, [https://www.arbeitsagentur.de/arbeitslos-arbeit-](https://www.arbeitsagentur.de/arbeitslos-arbeit-finden/buergergeld/finanziell-absichern/voraussetzungen-einkommen-vermoegen)

[finden/buergergeld/finanziell-absichern/voraussetzungen-einkommen-vermoegen](https://www.arbeitsagentur.de/arbeitslos-arbeit-finden/buergergeld/finanziell-absichern/voraussetzungen-einkommen-vermoegen).