

MONITORAGGIO DELLA POVERTÀ IN SVIZZERA
RAPPORTO 2025

COPERTURA MATERIALE

DEL FABBISOGNO VITALE

IN SVIZZERA



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

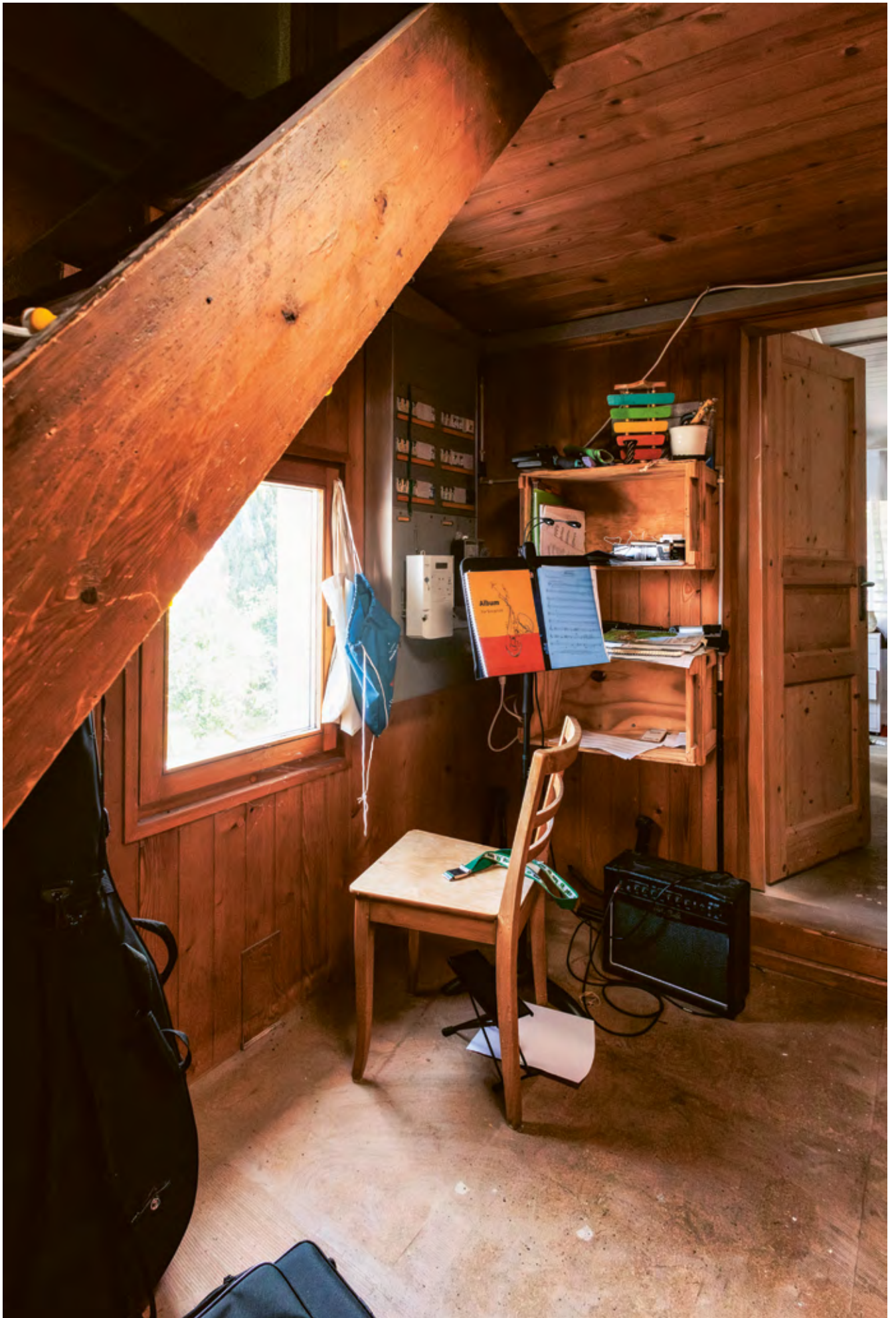
Dipartimento federale dell'interno DFI
Ufficio federale delle assicurazioni sociali UFAS

In collaborazione con autorità federali, cantionali
e comunali e con organizzazioni della società civile
e del settore della ricerca

SITUAZIONE DELLA POVERTÀ

APPROCCI PER LA LOTTA ALLA POVERTÀ

	I volti della povertà: esperienze personali	10
	Introduzione	15
A	STRUMENTI E ATTORI DELLA COPERTURA MATERIALE DEL FABBISOGNO VITALE	17
A.1	Panoramica degli strumenti per la copertura materiale del fabbisogno vitale	20
A.2	Sicurezza sociale: assicurazioni sociali	22
A.3	Sicurezza sociale: prestazioni sociali legate al bisogno	26
A.4	Sicurezza sociale: prestazioni non materiali	35
A.5	Organizzazioni private di utilità pubblica	38
B	RUOLO DELLE SINGOLE PRESTAZIONI NELLA LOTTA CONTRO LA POVERTÀ	41
B.1	Povertà prima e dopo i trasferimenti	44
B.2	Aiuto sociale	56
B.3	Prestazioni complementari all'AVS/AI	77
C	SFIDE E MISURE	85
C.1	Non ricorso alle prestazioni sociali	89
C.2	Incentivi finanziari e sanzioni	100
C.3	Misure per l'integrazione sociale	115
C.4	Parità ed equità nell'erogazione delle prestazioni	118
C.5	Ulteriore sviluppo del sistema di prestazioni	124
D	CONCLUSIONE	133
	Note finali	141
	Bibliografia	144
	Elenco delle abbreviazioni	153
	Glossario	154
	Colophon	156



D. B., 29 anni, Ticino

«Ho dovuto prima superare la povertà per poi perdere 50 chili»



Claudia Schwarz, 51 anni, Zurigo
«Se percepissi l'aiuto sociale, avrei più soldi a disposizione»



Vian Tobal, 22 anni, Basilea Campagna

«Non ho praticamente nessun ricordo di momenti spensierati della mia infanzia»



Karin Donzallaz, 45 anni, Friburgo

«Anche se l'aiuto sociale mira a favorire l'autonomia, ci si sente infantilizzati»



I VOLTI DELLA POVERTÀ: ESPERIENZE PERSONALI

Foto: Jonathan Labusch
Testi: Sascha Britsko

Il presente primo rapporto del monitoraggio della povertà a livello nazionale fornisce informazioni sulla situazione della povertà in Svizzera, in primo luogo basandosi su statistiche e indicatori e riflettendo lo stato della ricerca. Ma cosa significano cifre e dati nella quotidianità delle persone?

Le storie seguenti intendono dare una risposta proprio a questa domanda. Mostrano esperienze personali in situazioni della vita estremamente eterogenee e cercano di illustrare come ci si sente vivendo al limite o al di sotto del minimo vitale. Raccontano di ostacoli e vergogna, ma anche di strategie e piccole speranze nella battaglia quotidiana per l'esistenza.

Spesso nel dibattito ci si dimentica infatti di una cosa: non c'è «la» povertà, né «la» persona povera. La povertà è tanto diversa quanto le persone che ne sono colpite.

Mostrare la povertà in tutte le sue forme è impossibile. Ma queste storie possono dare un volto alle cifre e statistiche del monitoraggio della povertà a livello nazionale, rendendole così un po' più concrete.

Le storie (12 in tutto) sono il punto di partenza dei tre fascicoli tematici.



D. B., 29 anni, Ticino
«Ho dovuto prima superare la povertà per poi perdere 50 chili»

Sono la prova vivente del fatto che si può uscire da una situazione difficile. Alla fine del 2023 ho trovato un posto fisso da informatico e oggi guadagno 4500 franchi al mese. Prima vivevo dell'aiuto sociale. Una volta pagate tutte le bollette, mi restavano 110 franchi al mese.

In realtà ho vissuto tutta la mia vita in modo precario. I miei genitori sono immigrati italiani e non hanno trovato un buon lavoro. Si sono separati quando avevo quattro anni. È stato molto brutto per me, mi sentivo come un ostaggio del loro conflitto. Mi ricordo che non capivo perché casa mia fosse così fredda. A casa degli altri le madri cucinavano, abbracciavano i propri figli, erano gentili. A casa mia invece, mia madre mi rifiutava. Oltre alla povertà economica vivevo anche una povertà emotiva.

La situazione a casa e le mie cattive condizioni di salute erano in diretto legame. Ho sviluppato un disturbo alimentare, nei momenti peggiori pesavo 170 chili. Paragonavo il mio comportamento alimentare con la situazione dell'uomo della caverna: quando potevo, mangiavo il più possibile, perché sapevo che poteva essere la mia ultima occasione di mangiare qualcosa per i prossimi giorni.

Durante la pandemia di COVID-19 ho toccato il fondo assoluto. Non sopportavo più di essere rinchiuso in casa con mia madre. Sono andato ai servizi sociali e ho spiegato la mia situazione. Sono rimasto sorpreso dal fatto che mi hanno immediatamente aiutato. Con il mio assistente sociale abbiamo cercato subito un appartamento e ho iniziato un corso in cui potevo imparare a gestire la mia vita in modo autonomo.

Poi ho vissuto tre anni con l'aiuto sociale, e durante questo periodo ho fatto degli studi in informatica. Avevo già svolto un apprendistato come informatico, ma qui in Ticino non avevo trovato lavoro.

Ho iniziato a fare attività sportive da quando non devo più stare così attento ai soldi. Solo allora ho trovato qualcosa che mi fa divertire veramente: combattimenti di spada medievali, chiamato anche *buhurt*. Questo sport, in combinazione con un'alimentazione giusta e regolari allenamenti, mi ha trasmesso la motivazione per dimagrire 50 chili.

Da allora la mia vita è radicalmente cambiata, non ho più il fiato corto quando vado a fare delle passeggiate in montagna. Sì, ho perfino tanta voglia di muovermi.

Il cammino per arrivare a questo punto della mia vita è stato lungo. Ho dovuto prima superare la povertà per poi dimagrire. La povertà ha fatto deperire la mia anima. Ero molto solo, non parlavo con nessuno. Mi sono tenuto tutto dentro, letteralmente. Non avevo voglia di lasciare l'appartamento. Perché avrei dovuto? Mi dicevo: se per esempio i miei amici mi invitano ad andare in un bar, mi ritrovavo in una situazione imbarazzante. Se dovevo pagare io, nelle seguenti due settimane non avevo più possibilità di mangiare.

Capisco che tante giovani persone non vogliono il sostegno dall'aiuto sociale, perché si vergognano. Gli consiglio però di non aspettare troppo a lungo e di prendere in mano la propria vita il più velocemente possibile. Sennò, prima o poi, si imbocca una strada sbagliata. Perché in situazioni di povertà le occasioni perse sono la cosa peggiore.



Claudia Schwarz, 51 anni, Zurigo
«Se percepissi l'aiuto sociale, avrei più soldi a disposizione»

Ho appena subito la mia terza operazione al ginocchio. Sono ancora incapace di lavorare per sei settimane, perché due cani da 30 chili ciascuno mi sono entrati nelle gambe e hanno frantumato la mia rotula. Si sono rotti tutti i legamenti. Durante il primo intervento ci sono state delle complicazioni, anche durante il secondo. Perciò devo fare una terza operazione. In realtà volevo aumentare il mio grado di occupazione in modo da avere un po' più di soldi a disposizione. E adesso questo. Tutto ciò ti fa capire la fortuna che ho.

Ho sempre voluto lavorare al 100 per cento, ma non è stato possibile. All'età di 23 anni sono diventata madre, e da quel momento hanno iniziato i problemi economici. Oggi ho tre figli, tutti con una malattia congenita: malattia polmonare, aritmie cardiache, disturbo borderline di personalità, disturbo da deficit dell'attenzione. Ogni volta che avevo l'impressione di essere a cavallo, si presentava un nuovo problema. Poiché le istituzioni non riuscivano a gestire i miei figli, ho dovuto prendermi cura di loro, cosa che mi ha impedito di lavorare di più.

Non ho avuto un'infanzia tranquilla: mio padre era dipendente dal gioco e dall'alcol; mia madre era sola, come me, e senza istruzione. Non era capace né di incoraggiarmi né di aiutarmi nei compiti scolastici.

Quando dovevo inviare le mie candidature per l'apprendistato potevo contare solo su me stessa. Mi sentivo sopraffatta. Le cose a scuola andavano male e perciò non ho trovato un posto di apprendistato. Quindi ho iniziato a fare dei lavori interinali. Sono diventata una viaggiatrice, per due anni ho vissuto a Creta, poi sono tornata e ho iniziato a lavorare nella ristorazione e negli alberghi. Per tutta la mia vita ho quindi solo lavorato come interinale, praticamente senza contribuire alla mia cassa pensioni.

Poi, a 36 anni, ho recuperato una formazione da perita in assicurazione. È stato il mio attuale datore di lavoro a permettermelo. Da allora lavoro al 70 per cento e guadagno 4200 franchi. Attualmente vivo con due dei miei figli in un appartamento di 3 camere e mezzo. Recentemente, mia figlia è stata buttata fuori dall'alloggio con assistita, lei ha gravi disturbi psichici, ha bisogno di assistenza giorno e

notte praticamente. Quindi ho trasformato la mia stanza da letto in un salotto, in una stanza da lavoro e in una sala da pranzo, tutto in uno. Lo vedo positivamente, come una sorta di prova prima di realizzare il mio sogno: vivere in un tiny house.

Se percepissi l'aiuto sociale, probabilmente avrei più soldi a disposizione, ma non lo voglio. Chiedere costantemente aiuto significa dover subire un'enorme pressione psicologica. Solo una volta sono andata ai servizi sociali nella speranza di ricevere aiuto per un mese. L'assistente sociale mi ha riso in faccia. Questa esperienza mi ha scoraggiata.

Fare una buona o una brutta esperienza ai servizi sociali dipende soprattutto dalla persona che ti assiste. Mia figlia ha fatto buone esperienze. È tornata di buonumore dal colloquio con l'assistente sociale. Ha 18 anni e sta facendo richiesta sia ai servizi sociali che all'assicurazione invalidità.

Dico sempre: se guardi il mio conto bancario sono povera. Non ho un franco e delle volte il mio conto va perfino in rosso. Anche il mio terzo pilastro è vuoto. Ma vedo così tante persone che hanno più di me, ma sono comunque infelici.



Vian Tobal, 22 anni, Basilea Campagna
«Non ho praticamente nessun ricordo di momenti spensierati della mia infanzia»

Fin da subito ho dovuto imparare cosa vuol dire assumersi la responsabilità. Avevo appena dodici anni quando mio padre è venuto da me, sopraffatto. Non capiva il concetto delle franchigie della cassa malati. Neanche io lo capivo, ma gli ho detto che me ne sarei occupata io.

I miei genitori sono fuggiti dalla Siria e venuti in Svizzera nel 2009 e non parlavano il tedesco. Io invece l'ho imparato molto velocemente. Non mi hanno mai costretto a fare cose per loro, ma erano disperati e non sapevano dove sbattere la testa. E io mi sono subito sentita responsabile.

Forse è una questione culturale. Da figlia di immigrati vuoi restituire qualcosa ai tuoi genitori, perché alla fine hanno rinunciato alla loro vita per la tua. Per ogni compito risolto mi lodavano, ma questo ha pian piano creato una dinamica malsana nella nostra relazione. Con il passare del tempo pensavo che solo in questo modo potevo ricevere conferme dai miei genitori.

Non ho praticamente nessun ricordo di momenti spensierati della mia infanzia. Tutto era fonte di stress. L'unico momento in cui i miei genitori si sono veramente occupati di me era quando sono dovuta andare in ospedale per un'operazione. In quella situazione si sentivano come dei veri genitori e non come delle persone stressate.

Per il resto, i miei genitori non avevano le capacità di gestire domande come «come sta andando a scuola?». Si dovevano occupare del nostro permesso di soggiorno o di trovare un lavoro. Con loro non potevo parlare del fatto che avevo grandi difficoltà in matematica.

In realtà volevo andare al liceo. Ci sono pure entrata, ma con le difficoltà economiche non potevamo permetterci i libri e le escursioni. All'epoca vivevamo ancora dell'aiuto sociale. Quindi ho accettato un lavoro in una catena fast food. Di giorno andavo a scuola e dopo la scuola vendevo hamburger. Per un tempo ha funzionato, ma dopo mezzo anno ho dovuto interrompere il liceo. Ero troppo stanca e sono scivolata in un burnout. Mi sono presa una pausa e ho iniziato un apprendistato in una banca, malgrado le difficoltà in matematica!

Oggi stiamo meglio economicamente. Mio padre lavora al comune nello smaltimento dei rifiuti, mia madre invece è impiegata in una mensa. Abbiamo un bel appartamento e una macchina. Ciononostante viviamo da uno stipendio all'altro. Le gite in famiglia, le visite dal dentista o le vacanze le possiamo solo fare se per mesi mettiamo da parte dei soldi. Ancora oggi, ogni anno le tasse sconvolgono il nostro budget.

E sì, sono sempre io a gestire le finanze della famiglia. Con il mio stipendio dell'apprendistato pago i premi di cassa malati.

Oggi ho un buon rapporto con i miei genitori, anche se non si tratta di una classica relazione genitori-figlia. I ruoli sono inversi: io prendo le decisioni, pianifico la pensione dei miei genitori e faccio in modo che alla fine del mese stiano in equilibrio. Per esempio, ogni fine del mese faccio un versamento in un fondo per avere, in futuro, una certa sicurezza.

Non è sempre facile, ma ho trovato la mia pace con questo ruolo. Non sono più arrabbiata, ho sviluppato una comprensione per la situazione e per quello che hanno vissuto i miei genitori. Oggi riusciamo a parlare dei tempi difficili e a volta ridiamo pure. Sento che stiamo a cavallo e in quanto famiglia siamo più uniti che mai.



Karin Donzallaz, 45 anni, Friburgo
«Anche se l'aiuto sociale mira a favorire l'autonomia, ci si sente infantilizzati»

A 34 anni, è successo tutto in una volta: un burnout e subito dopo una diagnosi di adenomiosi, chiamata anche endometriosi interna. È stato il momento in cui sono scivolata nella povertà. Spesso si dice che essere malati provochi povertà e che la povertà provochi malattie. Entrambe le affermazioni sono vere.

Tutta la mia vita gira attorno al mio ciclo. Delle volte i dolori sono insopportabili, comparabili a una pugnalata. Si aggiungono

perdite di sangue estremamente forti, stanchezza cronica e difficoltà a concentrarsi. Mi è impossibile lavorare in queste condizioni.

Esistono tanti pregiudizi nei confronti della povertà. Spesso la gente pensa che le persone povere non abbiano istruzione o che siano solo poco istruite. Per rompere con questi luoghi comuni: non ho solo imparato il tedesco e l'inglese, ma ho anche completato diverse formazioni nel commercio al dettaglio e nel settore amministrativo e ho anche frequentato una formazione come attrice. Purtroppo la malattia mi ha tolto tutto.

Mentre aspettavo la decisione dell'assicurazione invalidità (AI) e stando senza risorse economiche, non ho avuto altra scelta di ricorrere all'aiuto sociale. Non mi aspettavo che potesse essere gradevole e tanto meno piacevole, ma non mi immaginavo neanche che potesse diventare così violento. Ho vissuto tante ingiustizie. I 21 mesi trascorsi nell'aiuto sociale mi hanno segnato profondamente.

Essere dipendenti dall'aiuto sociale non significa solo perdere la propria dignità, ma anche la propria libertà e il libero arbitrio. Anche se l'aiuto sociale mira a favorire l'autonomia, ci si sente infantilizzati.

Per esempio ho dovuto aspettare più tempo per un trattamento dentale urgente. Inoltre ero tenuta a informare l'assistente sociale se qualcuno rimaneva a dormire a casa mia.

Oggi percepisco una rendita d'invalidità e prestazioni complementari. La mia situazione economica è meno precaria di quando ero dipendente dall'aiuto sociale, ma continuo a vivere alle soglie della povertà. Mi sentivo sollevata, perché mi avevo lasciato alle spalle l'aiuto sociale e riuscivo a mantenermi a galla, ma come spesso succede, a un brutto colpo segue l'altro: i pagamenti posticipati dell'AI sono stati versati direttamente all'aiuto sociale per coprire i miei debiti, cosa che in sé è anche assolutamente corretto.

Ma siccome questi pagamenti coprivano diversi anni e sono stati fatti tutti in una volta, a un tratto ho dovuto pagare le tasse su un reddito fittizio e alto. Soldi che ovviamente non avevo. Quando ho fatto richiesta di condono dell'imposta, l'ufficio delle imposte mi ha risposto che avrei dovuto essere previdente e costituire riserve. Ma come si possono mettere da parte dei soldi se si vive con un budget di 2'100 franchi al mese? Fino ad oggi, questo rimane un vero mistero per me.

Queste esperienze mi hanno però spinto a impegnarmi. Faccio parte delle 50 persone con esperienze di povertà che hanno sviluppato il «consiglio per le questioni relative alla povertà». Si tratta di una struttura che permette agli interessati di dialogare con le istituzioni, la politica e gli esperti. Non si tratta di responsabilità individuale come spesso viene predicato dai politici, ma piuttosto di responsabilità collettiva, impegno e volontà politica, perché il problema è soprattutto sistemico.

Inoltre ho dei mandati puntuali come referente esterna all'Alta scuola di lavoro sociale di Friburgo. Contribuire alla formazione degli studenti da un senso alla mia esperienza con l'aiuto sociale. Sono fermamente convinta che la Svizzera debba investire maggiormente nella prevenzione della povertà. Una carie che non viene trattata porta a un trattamento endodontico che è molto più caro. La stessa cosa vale per la povertà, che non è una scelta. Supportare le persone prima che raggiungano il punto di non ritorno ha senso sia da un punto di vista sociale che economico.

Monitoraggio della povertà in Svizzera
Rapporto 2025

COPERTURA MATERIALE DEL FABBISOGNO VITALE IN SVIZZERA

Pubblicato da:
Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS)

INTRODUZIONE

Chi risulta povero in base alla statistica della povertà ha troppo poco denaro a disposizione per raggiungere il minimo vitale sociale, tenuto conto di tutti i redditi, ivi comprese le prestazioni sociali. Queste prestazioni sono oggetto del presente fascicolo tematico, che pone l'accento sulla copertura materiale del fabbisogno vitale.

La copertura materiale del fabbisogno vitale include tutte le misure che forniscono risorse finanziarie e beni alle persone affinché esse possano condurre un'esistenza dignitosa secondo uno standard minimo condiviso a livello sociale. Oltre alle attività dello Stato vengono tenute in considerazione anche quelle delle organizzazioni private.

Il fascicolo tematico si articola in tre parti.

1. La prima parte si occupa degli strumenti e degli attori rilevanti per la copertura materiale del fabbisogno vitale. Dopo aver esposto le basi legali in materia, verranno illustrati gli obiettivi degli strumenti e gli attori responsabili per questi ultimi.
2. La seconda parte analizza empiricamente il contributo alla lotta contro la povertà dei diversi tipi di prestazioni sociali. A tale scopo, vengono da un lato calcolati diversi tassi di povertà prima e dopo i trasferimenti e, dall'altro, esaminate in maniera approfondita alcune prestazioni selezionate (aiuto sociale, prestazioni complementari [PC] all'AVS/AI).
3. La terza parte si concentra sulle sfide e sui tentativi di riforma nell'ambito della copertura materiale del fabbisogno vitale. Essa documenta lo stato delle conoscenze sugli effetti di singoli approcci d'intervento e ne propone una valutazione complessiva alla luce dell'approccio delle capacità (cfr. fascicolo introduttivo «Panoramica della povertà in Svizzera», n. A.2 e A.3.4).

Le misure per la copertura materiale del fabbisogno vitale non si limitano a prestazioni finanziarie, ma spesso sono correlate a interventi tesi a stabilizzare la situazione di vita dei diretti interessati e a offrire loro nuove prospettive. Nel presente fascicolo tematico, si tiene conto di questi interventi non finanziari se essi hanno un carattere generale (p. es. consulenza e aiuto personali) o servono all'integrazione sociale. Le prestazioni finalizzate in modo specifico all'integrazione professionale o alla formazione sono invece trattate nel quadro degli altri due fascicoli tematici («Attività lucrative e povertà in Svizzera», «Formazione e povertà in Svizzera»).

cfr. fascicolo introduttivo
«Panoramica della povertà
in Svizzera», (n. A.2 e n. A.3.4).



cfr. il fascicolo tematico
«Attività lucrative e povertà
in Svizzera»



cfr. il fascicolo tematico
«Formazione e povertà
in Svizzera»

A STRUMENTI E ATTORI DELLA COPERTURA MATERIALE DEL FABBISOGNO VITALE

A.1	PANORAMICA DEGLI STRUMENTI PER LA COPERTURA MATERIALE DEL FABBISOGNO VITALE	20
A.2	SICUREZZA SOCIALE: ASSICURAZIONI SOCIALI	22
A.3	SICUREZZA SOCIALE: PRESTAZIONI SOCIALI LEGATE AL BISOGNO	26
A.4	SICUREZZA SOCIALE: PRESTAZIONI NON MATERIALI	35
A.5	ORGANIZZAZIONI PRIVATE DI UTILITÀ PUBBLICA	38

- Il presente capitolo illustra innanzitutto gli strumenti di cui lo Stato dispone per garantire la copertura materiale del fabbisogno vitale dei propri abitanti (n. A.1). In seguito l'attenzione sarà focalizzata su due tipi di prestazioni sociali sostanzialmente diversi: le assicurazioni sociali, da un lato (n. A.2), e le prestazioni sociali legate al bisogno, dall'altro (n. A.3). Diverse di queste prestazioni non si limitano a trasferimenti finanziari, ma offrono un sostegno ai diretti interessati fornendo una consulenza personalizzata o incoraggiando la loro integrazione professionale e sociale (n. A.4). Infine, oltre allo Stato, anche le organizzazioni private assumono un ruolo importante ai fini della copertura materiale del fabbisogno vitale (n. A.5).

A.1 PANORAMICA DEGLI STRUMENTI PER LA COPERTURA MATERIALE DEL FABBISOGNO VITALE

- Lo Stato dispone fondamentalmente di tre strumenti che contribuiscono alla copertura materiale del fabbisogno vitale: le prestazioni sociali finanziarie, i trasferimenti sociali in natura (p. es. sistema di formazione pubblico, costruzione di alloggi sociali) e l'impostazione del sistema fiscale per le persone economicamente deboli.
- I trasferimenti sociali in natura e il sistema fiscale possono variare notevolmente da Comune a Comune. Acquisire una visione d'insieme indicativa è dunque molto difficile. Pragmaticamente il monitoraggio della povertà si concentra pertanto sulle prestazioni sociali finanziarie, che possono essere suddivise in prestazioni delle assicurazioni sociali e prestazioni sociali legate al bisogno.

In linea di massima, si possono distinguere tre strumenti che contribuiscono a garantire la copertura materiale del fabbisogno vitale: oltre alle prestazioni sociali finanziarie, si tratta dei trasferimenti sociali in natura e dell'impostazione del sistema fiscale (figura 1). Per trasferimenti in natura si intendono beni e servizi messi a disposizione gratuitamente o a prezzi ridotti (United Nations 2017, pagg. 56–60; Tonkin et al. 2014). Costituiscono trasferimenti sociali in natura da parte dello Stato, ad esempio, il sistema di formazione pubblico, la costruzione di alloggi sociali e le tariffe commisurate al reddito per la custodia di bambini complementare alla famiglia. Per quanto riguarda l'impostazione del sistema fiscale, si pone in sostanza la questione se e in che misura tassare le economie domestiche finanziariamente deboli (Leventi et al. 2019; Pirttilä e Tuomala 2004; Caminada et al. 2021; Kim 2000).

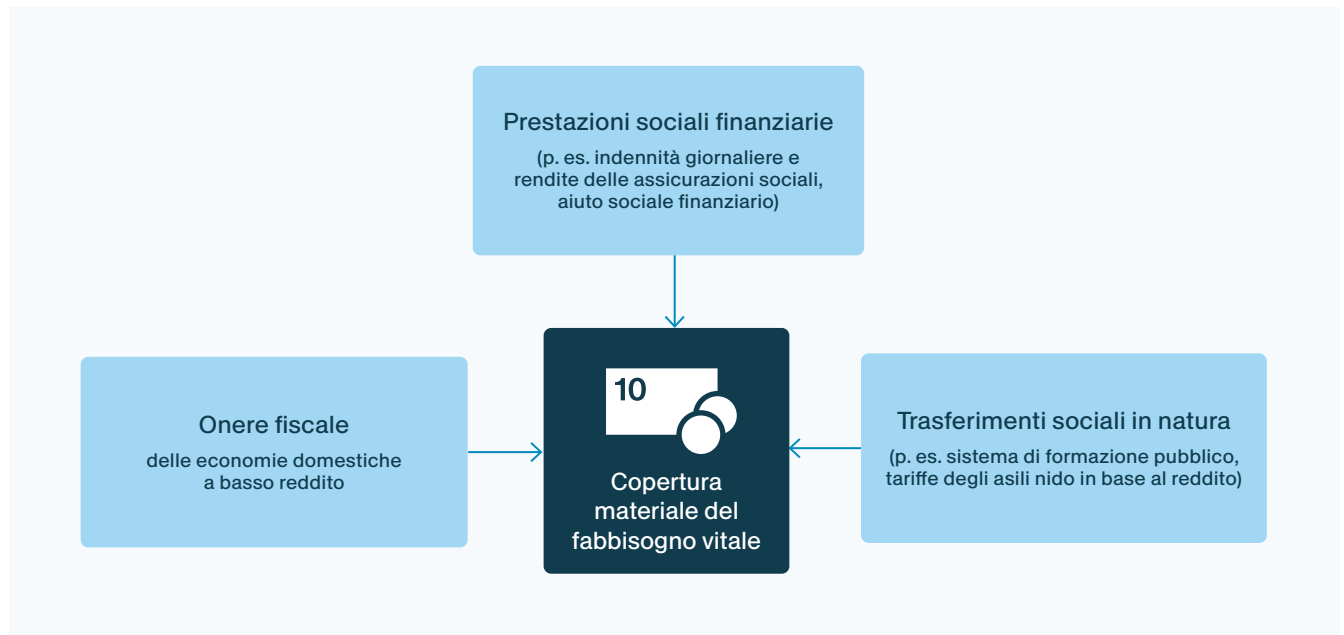
Gli obiettivi perseguiti con questi strumenti non si limitano alla copertura materiale del fabbisogno vitale. Ciò risulta evidente nel caso del sistema fiscale, ma anche gli altri due strumenti perseguono varie finalità di politica sociale: essi vengono ad esempio impiegati per ridurre le disparità sociali o favorire la coesione sociale. In questi casi si rivolgono ad ampie fasce della popolazione, e non soltanto alle persone povere. La loro impostazione può tuttavia avere ripercussioni indirette sulla copertura materiale del fabbisogno vitale. Un'offerta a prezzi accessibili di servizi per la custodia di bambini complementare alla famiglia può ad esempio sgravare notevolmente le economie domestiche a rischio di povertà, anche se la cerchia dei beneficiari di questi servizi è molto più ampia.

Nell'ottica della copertura materiale del fabbisogno vitale, si pone il seguente interrogativo fondamentale: in che misura essa è garantita mediante prestazioni sociali di cui usufruiscono molte persone, e in che misura grazie a prestazioni rivolte in modo assai mirato a persone con poco denaro? O, detto in altri termini: la copertura materiale del fabbisogno vitale si inserisce nel contesto di misure e programmi statali che perseguono ulteriori finalità di politica sociale con un ampio impatto oppure è prevalentemente perseguita tramite misure molto specifiche di lotta contro la povertà?

Le risposte a questo interrogativo rinviano a diverse concezioni e modelli dello Stato sociale. Secondo la nota classificazione del sociologo danese Gøsta Esping-

Andersen, ne esistono tre tipi: lo Stato sociale liberale (accento posto su prestazioni assistenziali in caso di comprovata indigenza e sulla previdenza privata), lo Stato sociale conservatore (accento posto su assicurazioni sociali che puntano al mantenimento del tenore di vita dei beneficiari) e lo Stato sociale socialdemocratico (accento posto su prestazioni sociali uguali e universali; Esping-Andersen 1990). Si tratta naturalmente di tipi ideali, non osservabili in forma pura nella realtà. Ciò vale in particolare in relazione alla copertura materiale del fabbisogno vitale, che quasi per forza necessita di prestazioni (assistenziali) in caso di comprovata indigenza. L'impostazione di fondo dello Stato sociale influenza ad ogni modo l'importanza dei singoli tipi di prestazioni e principi d'intervento della politica di lotta alla povertà.

Figura 1
Strumenti statali per la copertura materiale del fabbisogno vitale



II.A0010.25.V1.00.i

Molte misure della copertura materiale del fabbisogno vitale sono predisposte dai Cantoni e dai Comuni. Alla luce di questa diversità, diventa molto difficile acquisire una visione d'insieme indicativa. Per questa ragione, la seguente descrizione di misure e attori si concentra su un ambito più ristretto, vale a dire il sistema di sicurezza sociale. Ne consegue che i trasferimenti sociali in natura e gli effetti del sistema fiscale non vengono sistematicamente rilevati; essi verranno tuttavia presi in considerazione in un secondo momento, a fronte della disponibilità di statistiche e studi sulla loro importanza per la copertura materiale del fabbisogno vitale (v. n. B.1.4).

Il sistema di sicurezza sociale può essere considerato un settore dello Stato sociale. Mentre lo Stato sociale mira in modo generale a garantire la giustizia sociale, il sistema di sicurezza sociale tutela la popolazione in modo specifico da rischi economici con cui molte persone devono fare i conti nel corso della loro vita. In linea di massima, le prestazioni di sicurezza sociale sono fornite in base a due principi fondamentalmente diversi: il principio d'assicurazione e il principio del bisogno (cfr. Wyss 1999, pagg. 8–10; Eardley et al. 1996, pag. 26; Wagner 1985, pagg. 164–165; Atkinson 2015). I due numeri seguenti approfondiscono questi tipi di prestazioni nel sistema di sicurezza sociale.

A.2 SICUREZZA SOCIALE: ASSICURAZIONI SOCIALI

- Le assicurazioni sociali, disciplinate a livello federale, garantiscono una protezione solidale contro le conseguenze economiche di determinati rischi quali malattia, disoccupazione, infortunio o invalidità.
- Le loro prestazioni materiali sono erogate per tre finalità: compensazione di perdite di guadagno, riduzione di oneri finanziari (p. es. assegni familiari) e rimborso di spese (p. es. per cure mediche).
- Di regola, le assicurazioni sociali non perseguono espressamente l'obiettivo di lottare contro la povertà, ma di fatto le loro prestazioni forniscono un contributo determinante in tal senso.

La caratteristica fondamentale delle assicurazioni sociali è la loro obbligatorietà: le persone che rientrano nei rispettivi campi di applicazione sono infatti tenute ad assicurarsi. Ampie fasce della popolazione finanziano in modo solidale le assicurazioni sociali e ne traggono beneficio. Le persone con rischi elevati non possono essere escluse dalla protezione assicurativa. Inoltre, di regola l'ammontare dei premi non è commisurato – o lo è soltanto in misura limitata – al rischio individuale di una persona¹.

Le assicurazioni sociali proteggono le persone dalle vicissitudini della vita. Lo Stato stabilisce quali rischi rendono necessaria una tale tutela, creando quindi presupposti importanti per l'autodeterminazione e la qualità di vita dei propri cittadini. Gli accordi internazionali in materia di sicurezza sociale menzionano i seguenti rischi fondamentali della vita: malattia, disoccupazione, infortunio, maternità/paternità, oneri familiari, invalidità, vecchiaia e morte (dei genitori o del partner) (Organizzazione internazionale del lavoro 1952). In Svizzera, in totale nove assicurazioni sociali proteggono da questi rischi; alcuni rami assicurativi ne coprono diversi (tabella 1)². Sul piano giuridico, la perdita di guadagno in caso di malattia è relativamente poco tutelata³.

Tabella 1
Assicurazioni sociali e rischi coperti

Rischio/Evento	Assicurazione sociale									Totale
	AVS	PP	AD	IPG	AF	AOMS	AINF	AI	AM	
Malattia: cure				● ³		●	● ¹	● ²	●	5
Malattia: perdita di guadagno									●	1
Infortunio: cure				● ³			●		●	3
Infortunio: perdita di guadagno							●		●	2
Invalidità		●					●	●	●	4
Disoccupazione			●							1
Maternità/paternità				●						1
Oneri familiari					●					1
Età	●	●								2
Morte dei genitori o del partner	●	●					●		●	4
Obbligo di prestare servizio e altre attività				●						1
Totale rischi/eventi	2	3	1	4	1	1	5	2	6	

II.T0010.25.V1.23.i

Assicurazioni sociali: AVS: assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti; PP: previdenza professionale; AD: assicurazione contro la disoccupazione; IPG: indennità di perdita di guadagno; AF: assegni familiari; AOMS: assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie; AINF: assicurazione contro gli infortuni; AI: assicurazione invalidità; AM: assicurazione militare. ¹ in caso di malattia professionale; ² in caso di bambini con infermità congenite; ³ congedo di assistenza per i genitori di figli con gravi problemi di salute

Cerchia di destinatari e prestazioni

La cerchia di destinatari delle assicurazioni sociali varia a seconda dei casi. Se l'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (AOMS), l'AVS e l'AI offrono in linea di principio protezione a tutte le persone che soggiornano per un periodo prolungato in Svizzera, altre assicurazioni sociali si limitano alle persone che esercitano un'attività professionale e, in parte, ai lavoratori salariati. I lavoratori indipendenti sono in particolare esclusi dall'AD, ma possono volontariamente aderire a un istituto di previdenza professionale e assicurarsi contro gli infortuni. Esistono inoltre in parte requisiti minimi inerenti all'attività lucrativa che devono essere soddisfatti per poter beneficiare della protezione assicurativa.

Le prestazioni materiali delle assicurazioni sociali sono erogate per tre finalità, secondo quanto esposto di seguito (tabella 2).

- **Compensazione di perdite di guadagno:** nella maggior parte dei casi, le prestazioni compensano perdite di guadagno sotto forma di indennità giornaliere o rendite.
- **Riduzione di oneri finanziari:** più raramente, le prestazioni finanziarie delle assicurazioni sociali servono ad alleviare gli oneri legati a determinate spese supplementari. Ne sono un esempio gli assegni familiari, che riducono l'impatto delle spese per il mantenimento e la formazione dei figli, il cui uso non è vincolato e può essere liberamente deciso dai beneficiari.
- **Rimborsi di spese:** soprattutto nell'ambito delle cure mediche di base nonché dell'assistenza e delle cure, le assicurazioni si fanno carico di spese e in parte forniscono anche prestazioni in natura (p. es. consegna di mezzi ausiliari)⁴.

Dall'esame delle cerchie di destinatari e delle prestazioni assicurate emerge che molte assicurazioni sociali sono incentrate sulla tutela delle persone attive professionalmente e dei loro redditi da attività lucrativa. La posizione nel mercato del lavoro e il livello delle prestazioni sono strettamente correlati. Ciò comporta dei rischi per determinati gruppi di persone. Per esempio, se all'interno di una coppia il lavoro retribuito e non retribuito (lavori domestici, accudimento dei figli ecc.) è ripartito in modo impari, si creano rapporti di dipendenza che possono penalizzare la persona che si occupa principalmente delle mansioni non retribuite. In caso di separazione, viene infatti meno la protezione indiretta offerta dall'attività lucrativa del partner e, dopo un divorzio, le possibilità di contributi di mantenimento sono limitate. Questo rischio, che può limitare le possibilità di azione e realizzazione anche all'interno del rapporto di coppia, riguarda principalmente le donne (Stutz e Knupfer 2012; cfr. anche fascicolo introduttivo «Panoramica della povertà in Svizzera», n. B.2.4.2 e fascicolo tematico «Attività lucrativa e povertà in Svizzera», n. B.3.3).

Regolamentazione ed esecuzione

Tutte le assicurazioni sociali sono disciplinate da leggi federali. L'esecuzione compete a organizzazioni autonome sottoposte alla vigilanza della Confederazione, la cui varietà rispecchia la storia dei rispettivi rami assicurativi. Mentre negli ambiti della previdenza professionale e dell'assicurazione malattie obbligatoria prevalgono gli attori privati, in altri settori (segnatamente AVS, AI e IPG) si registra invece una maggiore presenza dello Stato, come attesta il fatto che a provvedere alla gestione dei mezzi finanziari sono casse di compensazione sia pubbliche che private. Nell'ambito dell'AI, spetta agli uffici AI cantonali occuparsi di compiti particolarmente onerosi come la valutazione delle richieste e la concessione di prestazioni. Essi sono in parte organizzati autonomamente, in parte assoggettati a una cassa di compensazione cantonale oppure affiliati a un istituto cantonale delle assicurazioni sociali.

cfr. fascicolo introduttivo
«Panoramica della povertà
in Svizzera», (n. B.2.4.2).



cfr. fascicolo tematico
«Attività lucrativa e povertà
in Svizzera», (n. B.3.3).

Tabella 2
Prestazioni materiali delle assicurazioni sociali

Rischio/Evento	Assicurazione sociale								
	AVS	PP	AD	IPG	AF	AOMS	AINF	AI	AM
Malattia: cure				I ³		S	S ¹	S ²	S
Malattia: perdita di guadagno									I
Infortunio: cure				I ³			S		S
Infortunio: perdita di guadagno							I		I
Invalità		R					R O ⁴ S	I R O ⁴ S	R O ⁴ S
Disoccupazione			I						
Maternità/paternità				I					
Oneri familiari					O				
Età	R O ⁴ S	R							
Morte dei genitori o del partner	R	R					R		R
Obbligo di prestare servizio e altre attività				I					

II.T0020.25.V1.23.i

Osservazioni: I: compensazione di una perdita di guadagno con indennità giornaliera; R: compensazione di una perdita di guadagno con una rendita; O: riduzione di un onere finanziario; S: rimborso di spese

Assicurazioni sociali: AVS: assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti; PP: previdenza professionale; AD: assicurazione contro la disoccupazione; IPG: indennità di perdita di guadagno; AF: assegni familiari; AOMS: assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie;

AINF: assicurazione contro gli infortuni; AI: assicurazione invalidità; AM: assicurazione militare

¹ in caso di malattia professionale; ² in caso di bambini con infermità congenite; ³ congedo di assistenza per i genitori di figli con gravi problemi di salute; ⁴ assegno per grandi invalidi

Relazione con la lotta contro la povertà

Tra le assicurazioni sociali e la copertura materiale del fabbisogno vitale sussistono correlazioni empiriche: le condizioni di un ramo assicurativo (p. es. ammontare e durata di percezione di una prestazione) influiscono infatti sulla misura in cui le relative prestazioni proteggono dalla povertà. Soltanto nel caso dell'AVS e dell'AI, tuttavia, la lotta alla povertà costituisce un obiettivo esplicitamente dichiarato: conformemente alla Costituzione federale (Cost.), le rispettive rendite «devono coprire adeguatamente il fabbisogno vitale» (art. 112 cpv. 2 lett. b Cost.). Siccome non è stato possibile raggiungere tale obiettivo, nel 1966 sono state introdotte le PC all'AVS/AI (per maggiori dettagli, v. i n. A.3 e B.3). Altri rami assicurativi sono tenuti a compensare adeguatamente una perdita di guadagno mediante prestazioni finanziarie (AD; art. 1a della legge del 25 giugno 1982 sull'assicurazione contro la disoccupazione [LADI]) o a consentire di «mantenere [...] il tenore di vita usuale» (previdenza professionale; art. 1 cpv. 1 della legge federale del 25 giugno 1982 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità). Ne consegue che il livello delle prestazioni spesso va oltre la copertura materiale del fabbisogno vitale, ma non sempre riesce a garantirlo: se il reddito da lavoro assicurato è troppo esiguo, le prestazioni versate non bastano infatti a scongiurare una situazione di povertà economica.

A.3 SICUREZZA SOCIALE: PRESTAZIONI SOCIALI LEGATE AL BISOGNO

- Le prestazioni sociali legate al bisogno sono erogate soltanto a persone in condizioni economiche modeste. Molte di queste prestazioni offrono uno sgravio in specifiche situazioni della vita o un contributo a determinate spese (p. es. riduzione dei premi dell'assicurazione malattie, aiuti per l'alloggio, anticipo degli alimenti). Alcune prestazioni sociali legate al bisogno garantiscono in modo generale il minimo vitale sociale (p. es. PC all'AVS/AI, PC per le famiglie).
- L'aiuto sociale è definito l'«ultima rete di salvataggio» nel sistema di sicurezza sociale. Con ciò si intende che il minimo vitale sociale è garantito indipendentemente dalle ragioni all'origine della situazione di bisogno economico. Questa protezione è garantita pressoché a tutti gli abitanti con uno statuto di soggiorno regolare. Le altre persone devono ricorrere all'aiuto in situazioni di bisogno di cui all'articolo 12 Cost.
- In linea di principio, l'assistenza agli indigenti compete ai Cantoni, che pertanto generalmente dispongono di ampi margini di manovra nell'impostazione delle prestazioni. Alcuni Cantoni prevedono inoltre varie prestazioni legate al bisogno specifiche. In base al criterio del volume di spesa, in tutti i Cantoni assumono un ruolo dominante le stesse tre prestazioni legate al bisogno, vale a dire le PC all'AVS/AI, le riduzioni dei premi dell'assicurazione malattie e l'aiuto sociale.

A differenza delle prestazioni delle assicurazioni sociali, le prestazioni sociali legate al bisogno possono essere erogate soltanto a persone in condizioni economiche modeste (cfr. Regamey 2020; Wyss 1999; UST 2005). Ciò presuppone una valutazione dei mezzi finanziari a disposizione, che di regola non si limita alla singola persona ma considera l'intera economia domestica. A differenza delle prestazioni delle assicurazioni sociali, le prestazioni sociali legate al bisogno sono concesse in via sussidiaria: possono cioè essere percepite unicamente se sono già stati fatti valere eventuali diritti a prestazioni anteposte nel sistema di sicurezza sociale⁵. Esse non sono finanziate mediante contributi o premi degli assicurati, ma esclusivamente dallo Stato, vale a dire attraverso il gettito fiscale.

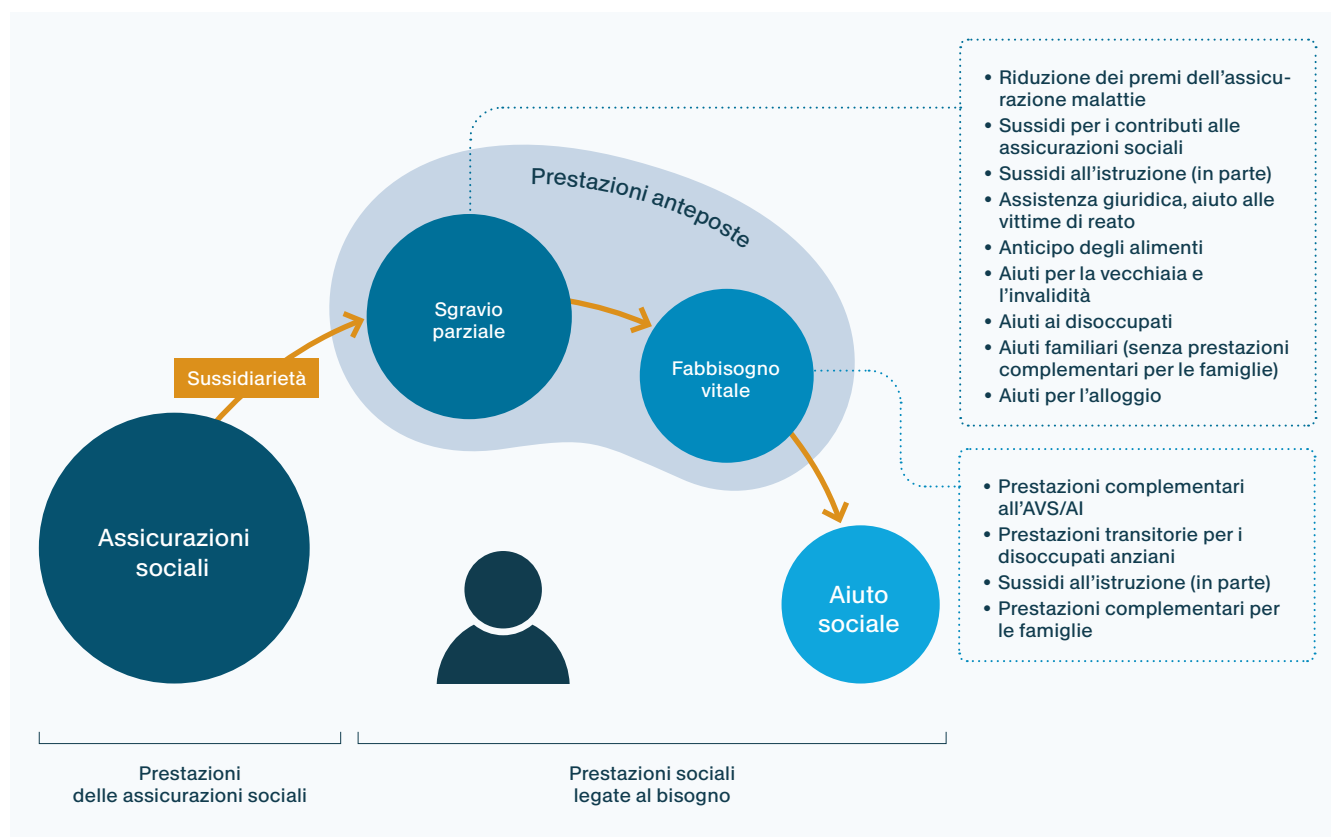
Anche le prestazioni sociali legate al bisogno sono tipicamente correlate a determinati rischi della vita. Spesso coprono ambiti simili alle assicurazioni sociali e rafforzano la protezione delle persone economicamente deboli (p. es. oneri familiari, disoccupazione, età e invalidità). Esistono però anche prestazioni legate al bisogno per situazioni della vita non coperte dalle assicurazioni sociali o coperte soltanto in maniera indiretta (p. es. formazione, alloggio, povertà lavorativa, divorzio). Una di tali prestazioni esce da questo schema: l'aiuto sociale economico non è legato a una situazione di bisogno specifica, ma, in veste di «ultima rete di salvataggio», assicura il minimo vitale sociale indipendentemente dalle ragioni all'origine delle condizioni economiche precarie. Per questo motivo, le restanti prestazioni legate al bisogno sono anche definite come prestazioni anteposte all'aiuto sociale (figura 2).

Prestazioni legate al bisogno per offrire uno sgravio parziale e per garantire il fabbisogno vitale

Molte prestazioni legate al bisogno offrono uno sgravio parziale riducendo le spese in specifiche situazioni della vita o permettendo a tutti di accedere a beni di importanza vitale. Alcune vanno oltre e garantiscono in modo generale il minimo vitale sociale (cfr. Eardley et al. 1996, pag. 27). L'aiuto sociale garantisce il fabbisogno vitale alla maggior parte delle persone che vivono in Svizzera. Tale aiuto, il cui calcolo e il cui versamento variano fortemente a seconda delle circostanze individuali, prevede un accompagnamento relativamente stretto che mira a promuovere l'indipendenza economica e sociale dei beneficiari. Ciò dipende dal fatto che, in linea di principio, l'aiuto sociale è concepito come un sostegno limitato nel tempo. Dai diretti interessati ci si aspetta che riducano il loro grado di bisogno e possano uscire quanto prima da questo sistema.

L'aiuto sociale è considerato uno strumento non adatto nella stessa misura a tutte le persone povere. Pertanto, esistono ulteriori prestazioni legate al bisogno per garantire il fabbisogno vitale previste per specifici gruppi della popolazione o determinate situazioni della vita (figura 2). In tutta la Svizzera, si tratta delle PC per i beneficiari di prestazioni dell'AVS o dell'AI e delle prestazioni transitorie per i disoccupati anziani (dai 60 anni in poi). Alcuni Cantoni (FR dal 2026, SO, VD, TI, GE) concedono inoltre PC per le famiglie che, pur esercitando un'attività lucrativa, non raggiungono il minimo vitale sociale. Anche le borse di studio garantiscono in parte il fabbisogno vitale, dato che seguire una formazione impedisce di lavorare o consente di farlo soltanto in misura limitata. Le regolamentazioni in materia variano notevolmente a seconda del Cantone, del livello di formazione e della situazione della vita dei diretti interessati.

Figura 2
Prestazioni sociali legate al bisogno nel sistema di sicurezza sociale



II.A0020.25.V1.00.i

Panoramica delle normative federali e cantonali in materia di prestazioni legate al bisogno

Benché per principio l'assistenza agli indigenti competa ai Cantoni (cfr. fascicolo introduttivo «[Panoramica della povertà in Svizzera](#)», n. A.3.3), molte prestazioni legate al bisogno sono erogate in tutta la Svizzera (v. [tabella 3](#)). Ciò vale per le PC all'AVS/AI, le prestazioni transitorie per i disoccupati anziani, i sussidi all'istruzione (borse di studio e prestiti), l'anticipo degli alimenti, la riduzione dei premi dell'assicurazione malattie, i sussidi per i contributi alle assicurazioni sociali e l'aiuto sociale. Anche l'assistenza giuridica (patrocinio gratuito) e l'aiuto alle vittime di reato sono considerate prestazioni sociali legate al bisogno che garantiscono l'integrazione nell'ordinamento giuridico e la sicurezza pubblica (Wyss 1999, pag. 16; UST 2005, 21f.).

cfr. fascicolo introduttivo «[Panoramica della povertà in Svizzera](#)», (n. A.3.3).

Queste prestazioni si fondano di regola su una base legale federale, ragion per cui i Cantoni sono obbligati a erogarle. Nel farlo dispongono comunque di ampi margini discrezionali. Prescrizioni federali dettagliate esistono soltanto per le PC all'AVS/AI e per le prestazioni transitorie per i disoccupati anziani. Nel caso delle restanti prestazioni legate al bisogno, i Cantoni godono di notevole libertà, in particolare nella definizione delle condizioni di diritto e dell'ammontare delle prestazioni. Sebbene le prestazioni siano previste in tutti i Cantoni, sul piano concreto possono quindi esserci notevoli differenze. In alcuni casi, il margine discrezionale è limitato dal coordinamento volontario tra i Cantoni: il concordato sulle borse di studio stabilisce ad esempio principi e standard di riferimento per i sussidi all'istruzione, mentre le linee guida della Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale (CSIAS) formulano raccomandazioni (v. n. C.4).

La Confederazione contribuisce parzialmente al finanziamento delle prestazioni legate al bisogno: oltre a farsi interamente carico delle prestazioni transitorie per i disoccupati anziani, assume una parte delle PC all'AVS/AI, della riduzione dei premi dell'assicurazione malattie nonché delle borse di studio nell'ambito della formazione di livello terziario (formazione professionale superiore e universitaria). Per le persone del settore dell'asilo sostenute dall'aiuto sociale versa una somma forfettaria globale. Nel complesso, la Confederazione copre circa un terzo di tutte le spese per le prestazioni sociali legate al bisogno.

In aggiunta alle prestazioni previste in tutta la Svizzera, ne esistono altre istituite di propria iniziativa da singoli Cantoni o Comuni. Non si dispone di una visione d'insieme delle prestazioni delle Città e dei Comuni. Per contro, la determinazione della perequazione degli oneri nel quadro della perequazione finanziaria nazionale tiene conto delle prestazioni cantonali. In questo contesto, l'Ufficio federale di statistica (UST) tiene un inventario delle prestazioni legate al bisogno che mirano a lottare contro la povertà⁶. Da tale inventario emerge che le prestazioni specifiche erogate da alcuni Cantoni ([tabella 3](#)) riguardano in particolare gli oneri familiari (12 Cantoni), la disoccupazione di lunga durata (6 Cantoni), la vecchiaia e l'invalidità (4 Cantoni) nonché l'accesso ad alloggi a buon mercato (2 Cantoni). Con le loro prestazioni specifiche legate al bisogno, i singoli Cantoni coprono fino a tre di questi ambiti tematici, anche se la maggior parte si concentra su un solo ambito. Dieci Cantoni, quasi esclusivamente svizzerotedeschi e con una connotazione rurale relativamente forte, non prevedono prestazioni specifiche di questo tipo.

La [tabella 4](#) fornisce dati sul volume e sulla portata delle singole prestazioni. Quella di gran lunga più diffusa è la riduzione dei premi dell'assicurazione malattie: ne usufruisce oltre un quarto della popolazione residente permanente, conformemente al mandato legale di sgravare le persone di condizione economica modesta, tra cui anche le famiglie con redditi medi (art. 65 cpv. 1 e 1^{bis} della legge federale del 18 marzo 1994 sull'assicurazione malattie [LAMal]). Per le altre prestazioni, la quota dei beneficiari è invece inferiore al 5 per cento, anche perché in certi casi la cerchia degli aventi diritto è già di per sé ristretta (p. es. beneficiari di prestazioni dell'AVS/AI, disoccupati, persone che hanno diritto agli alimenti). Per quanto riguarda le spese medie annue pro capite, emergono differenze tra le prestazioni che offrono uno sgravio parziale e quelle per garantire il fabbisogno vitale. L'elevato importo medio degli aiuti ai disoccupati è riconducibile al fatto che tra di essi figura anche una prestazione per garantire il fabbisogno vitale, vale a dire la «rente-pont» per disoccupati anziani del Cantone di Vaud. Le spese medie per le PC all'AVS/AI sono superiori a quelle per l'aiuto sociale, dato che abbastanza spesso le prime includono spese supplementari per soggiorni in istituto e la maggior parte delle persone percepisce tali prestazioni per tutto l'anno.

Tabella 3
Prestazioni sociali legate al bisogno secondo il Cantone, 2023

Tipo di prestazione		ZH	BE	LU	UR	SZ	OW	NW	GL	ZG	FR	SO	BS	BL	SH	AR	AI	SG	GR	AG	TG	TI	VD	VS	NE	GE	JU	Totale
Prestazioni anteposte: disponibili in tutti i Cantoni	Riduzione dei premi dell'assicurazione malattie	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	26
	Sussidi per i contributi alle assicurazioni sociali	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	26
	Sussidi all'istruzione	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	26
	Aiuto alle vittime di reato	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	26
	Assistenza giuridica (patrocinio gratuito)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	26
	PC all'AVS/AI	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	26
	Prestazioni transitorie per i disoccupati anziani	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	26
	Anticipo degli alimenti	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	26
Prestazioni anteposte: disponibili in alcuni Cantoni	Aiuti per la vecchiaia e l'invalidità	●								●			●													●		4
	Aiuti ai disoccupati				●					●					●							●	●				●	6
	Aiuti familiari								●	●	●	●			●			●	●	●		●	●	●		●		12
	Aiuti per l'alloggio												●													●		2
Aiuto sociale	Aiuto sociale	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	26

II.T0030.25.V1.23.i

Nota:
● Nel Cantone Ticino l'anticipo degli alimenti non è legato al bisogno.
● Questi Cantoni offrono diverse prestazioni di questa categoria.
Fonte: UST – Inventario delle prestazioni sociali legate al bisogno che mirano a lottare contro la povertà

Tabella 4
Spese e beneficiari delle prestazioni sociali legate al bisogno, 2023

			Spese nette		Beneficiari		
						Quota sulla popolazione residente permanente ¹	Spese medie per beneficiario (in fr., per l'anno intero)
Tipo di prestazione			Cantoni con prestazione	in fr.	Quota sul totale	Numero	
Prestazioni anteposte: disponibili in tutti i Cantoni	Riduzione dei premi dell'assicurazione malattie	26	5 937 910 160	39,2 %	2 452 736	27,4 %	2 421
	Sussidi per i contributi alle assicurazioni sociali	26	n. i.	n. i.	n. i.	n. i.	n. i.
	Sussidi all'istruzione	26	361 341 119	2,4 %	45 428	0,5 %	7 954
	Aiuto alle vittime di reato	26	6 052 832	0,0 %	705	0,0 %	8 586
	Assistenza giuridica (patrocinio gratuito)	26	n. i.	n. i.	n. i.	n. i.	n. i.
	PC all'AVS/AI	26	5 712 418 467	37,7 %	402 458 ²	4,5 %	14 194
	Prestazioni transitorie per i disoccupati anziani	26	28 377 457	0,2 %	940	0,0 %	30 189
	Anticipo degli alimenti	26	90 962 411	0,6 %	44 987	0,5 %	2 022
Prestazioni anteposte: disponibili in alcuni Cantoni	Aiuti per la vecchiaia e l'invalidità	4	213 009 023	1,4 %	67 624	2,7 % ⁴	3 150
	Aiuti ai disoccupati	6	46 636 133	0,3 %	3 313	0,2 % ⁴	14 075
	Aiuti familiari	12	191 758 742	1,3 %	99 888 ³	2,2 % ⁴	1 920
	Aiuti per l'alloggio	2	38 965 768	0,3 %	32 495	4,5 % ⁴	1 199
Aiuto sociale ⁵	Aiuto sociale	26	2 523 721 083	16,7 %	251 239	2,8 %	10 045
Totale (senza sussidi per i contributi alle assicurazioni sociali e assistenza giuridica)			–	15 151 153 195	100,0 %	–	–

II.T0040.25.V1.23.i

Nota:

n. i.: Nessuna indicazione

¹ La quota dei beneficiari sulla popolazione residente permanente non corrisponde alle quote ufficiali dei beneficiari delle rispettive prestazioni, dato che queste ultime indicano il rapporto tra beneficiari e gruppo target o aventi diritto.

² Proiezione per l'anno intero (basata sulle indicazioni alla data di riferimento, ossia alla fine del 2023)

³ I Cantoni VD e TI dispongono di diverse prestazioni di questa categoria, ragion per cui alcuni beneficiari potrebbero essere contati due volte.

⁴ Soltanto Cantoni con le relative prestazioni

⁵ Senza aiuto sociale nei settori dell'asilo e dei rifugiati

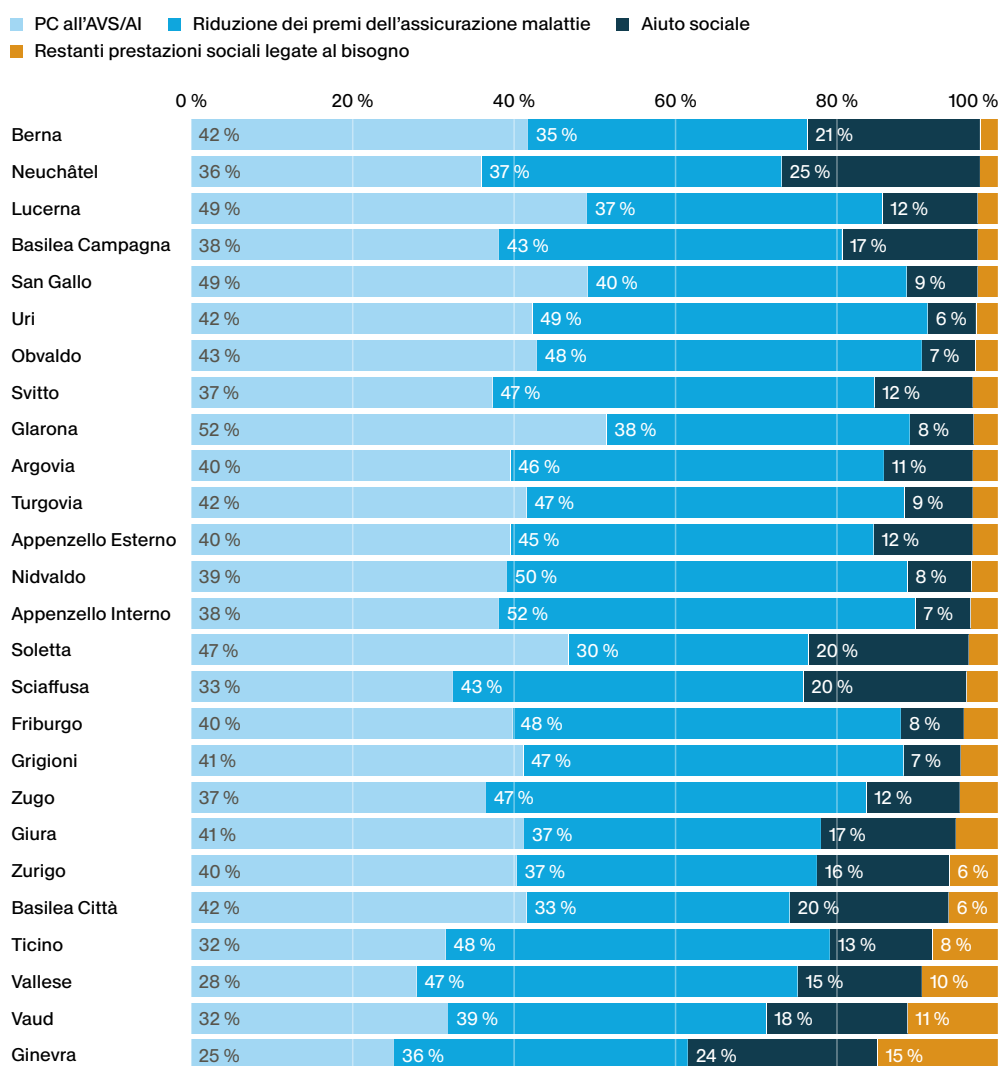
Fonte: UST – Statistica finanziaria delle prestazioni sociali legate al bisogno che mirano a lottare contro la povertà; UST – Statistica delle borse di studio e dei prestiti cantonali; UST – Statistica degli aiuti alle vittime di reati; UFSP – Statistica dell'assicurazione malattie obbligatoria; UFAS – Dati individuali PT

Rilevanza di singole prestazioni legate al bisogno nel confronto cantonale

In Svizzera, l'ampio margine discrezionale dei Cantoni comporta una grande varietà di sistemi di prestazioni legate al bisogno. Al di sotto delle assicurazioni sociali disciplinate a livello federale, esistono offerte e reti di sostegno che probabilmente in nessun Cantone coincidono esattamente. Ampliando la prospettiva, emergono comunque anche degli elementi comuni: in base al volume di spesa, in tutti i Cantoni prevalgono ad esempio le tre «grandi» prestazioni legate al bisogno, ossia le PC all'AVS/AI, la riduzione dei premi dell'assicurazione malattie e l'aiuto sociale (figura 3), che assorbono il 94 per cento del totale degli esborsi per questo genere di prestazioni. Le PC e l'aiuto sociale costituiscono le due principali prestazioni legate al bisogno per garantire il fabbisogno vitale, ragion per cui i rispettivi importi risultano relativamente elevati. L'entità delle riduzioni dei premi dell'assicurazione malattie è invece notevolmente inferiore; per contro, la cerchia dei rispettivi beneficiari risulta assai più ampia (v. tabella 4).

Figura 3

Ripartizione delle spese per le prestazioni sociali legate al bisogno secondo il Cantone, 2023



II.A0030.25.V1.23.i

Nota: Ordine dei Cantoni in base alla quota delle altre prestazioni sociali legate al bisogno. Senza sussidi per i contributi alle assicurazioni sociali, senza assistenza giuridica. A causa degli arrotondamenti, la somma delle percentuali può non corrispondere esattamente a 100.

Fonte: UST – Statistica finanziaria delle prestazioni sociali legate al bisogno che mirano a lottare contro la povertà; UST – Statistica delle borse di studio e dei prestiti cantonali; UST – Statistica degli aiuti alle vittime di reati; UFSP – Statistica dell'assicurazione malattie obbligatoria; UFAS – Dati individuali PT, © UFAS 2025

Nei vari Cantoni, la quota delle altre prestazioni legate al bisogno sul totale delle relative spese oscilla tra il 2 e il 15 per cento (figura 3). Paragonando tali spese a quelle per l'aiuto sociale, emergono differenze degne di nota: se in alcuni Cantoni gli esborsi per le restanti prestazioni legate al bisogno sono molto inferiori a quelli per l'aiuto sociale, in altri il loro ammontare è paragonabile. Nei Cantoni Ticino, Vaud e Vallese, il volume di spesa per le restanti prestazioni legate al bisogno è relativamente elevato, dato che questi Cantoni investono in misura superiore alla media negli aiuti familiari, nei sussidi all'istruzione e, nel caso del Cantone di Vaud, nell'aiuto ai disoccupati («rente-pont»: prestazioni transitorie cantonali per i disoccupati anziani). Nel Cantone di Ginevra, assumono un ruolo centrale i sussidi supplementari alle PC all'AVS/AI e, subordinatamente, i sussidi all'istruzione e gli aiuti per l'alloggio.

Se le tre «grandi» prestazioni legate al bisogno assumono un ruolo predominante in tutti i Cantoni, l'importanza relativa delle singole prestazioni varia a seconda del contesto locale. La quota dell'aiuto sociale oscilla ad esempio tra il 6 e il 25 per cento, quella della riduzione dei premi dell'assicurazione malattie tra il 30 e il 50 per cento. I motivi possono essere diversi. Da un lato, conta come i Cantoni sfruttano il proprio margine di manovra nell'impostazione delle prestazioni, tra cui sussistono interdipendenze: l'erogazione piuttosto generosa o restrittiva delle riduzioni dei premi dell'assicurazione malattie influisce infatti verosimilmente sul ricorso a prestazioni posposte come l'aiuto sociale. Dall'altro, pesano anche fattori su cui la politica può incidere meno direttamente, come la composizione demografica (p. es. età) o la situazione economica del Cantone. In generale non si dispone di indicazioni precise su queste interdipendenze. Per quanto concerne i sistemi cantonali di prestazioni legate al bisogno esistono sì diverse ricerche di base, ma poche indagini approfondite che offrono un'analisi comparata del loro funzionamento (per le eccezioni, v. il n. B.1.4).

Relazione con la lotta contro la povertà

Per definizione, tutte le prestazioni sociali legate al bisogno presuppongono una situazione di bisogno economico. La loro importanza per la copertura materiale del fabbisogno vitale può tuttavia variare a seconda dei casi. Ciò si riflette tra l'altro nella pertinente documentazione dell'UST, le cui rilevazioni si concentrano sulle prestazioni considerate quali prestazioni «che mirano a lottare contro la povertà». Non rientrano in questa categoria le prestazioni che, in base alla sistematica dell'UST, servono a garantire la copertura di base, vale a dire l'accesso al sistema formativo, giuridico e sanitario nonché la protezione delle assicurazioni sociali (UST 2017, pag. 6)⁷.

Decidere in base agli scopi o a determinate caratteristiche se una prestazione legata al bisogno possa essere qualificata come finalizzata alla lotta contro la povertà può risultare un'operazione assai complessa. A volte una singola prestazione persegue diversi scopi, non sempre gli obiettivi sono espressamente dichiarati e la rilevanza pratica di alcune regolamentazioni o disposizioni esecutive è difficile da valutare. In alternativa si può porre l'accento sull'impatto effettivo. Ciò vale in particolare per le prestazioni legate al bisogno per garantire il fabbisogno vitale (p. es. aiuto sociale, PC all'AVS/AI, prestazioni transitorie per i disoccupati anziani). Nel caso delle prestazioni che offrono uno sgravio parziale, la situazione è un po' più complessa, dato che molte di esse non si rivolgono unicamente alle persone a rischio immediato di povertà, ma più in generale alle persone con risorse finanziarie limitate (p. es. riduzioni dei premi dell'assicurazione malattie, sussidi all'istruzione, aiuti per l'alloggio, determinati tipi di aiuti familiari). La misura in cui una prestazione che offre uno sgravio parziale consente di ridurre la povertà dipende in particolare dal modo in cui è definito il diritto alla prestazione in questione, dal suo ammontare e dagli ulteriori introiti di cui dispone un'economia domestica. Pertanto non è possibile stabilire in generale se sia in grado di garantire il minimo vitale sociale, ma soltanto nel singolo caso concreto.

Viste la complessità delle regolamentazioni e l'eterogeneità dei contesti cantonali, è difficile determinare l'impatto effettivo delle singole prestazioni legate al bisogno sulla copertura materiale del fabbisogno vitale. A tale scopo occorrerebbero analisi dettagliate a livello cantonale o addirittura comunale che tengano conto del reale ricorso alle

prestazioni e delle interazioni con altre prestazioni sociali. Il numero B.1 va in questa direzione illustrando come a livello nazionale i diversi tipi di prestazioni delle assicurazioni sociali e legate al bisogno contribuiscono alla riduzione della povertà.

Esecuzione

Siccome le prestazioni sociali legate al bisogno sono finanziate esclusivamente con fondi pubblici, la loro erogazione spetta di regola a organi statali. Assumono un ruolo importante in questo contesto gli uffici cantonali del sostegno sociale e i servizi sociali comunali. Oltre all'aiuto sociale, a essi compete di regola anche l'anticipo degli alimenti e, a volte, pure ulteriori prestazioni quali ad esempio gli aiuti familiari. Organi addetti alle borse di studio designati dai dipartimenti dell'educazione si occupano dei sussidi all'istruzione. L'anello di congiunzione istituzionale tra le assicurazioni sociali e le prestazioni legate al bisogno è costituito dalle casse di compensazione cantonali, che di regola sono preposte alle PC all'AVS/AI (per certi versi «affini» alle assicurazioni sociali), ai sussidi per i contributi alle assicurazioni sociali nonché alle prestazioni transitorie per i disoccupati anziani e talvolta si occupano anche di ulteriori prestazioni (p. es. riduzioni dei premi dell'assicurazione malattie, aiuti familiari). Nell'erogazione delle riduzioni dei premi dell'assicurazione malattie sono talvolta coinvolti anche gli uffici cantonali della sanità.

A.4 SICUREZZA SOCIALE: PRESTAZIONI NON MATERIALI

- La copertura materiale del fabbisogno vitale non si limita a prestazioni finanziarie. Diverse istituzioni di sicurezza sociale forniscono consulenza ai loro beneficiari e si occupano della loro integrazione professionale e sociale.
- Sotto questo profilo, l'aiuto sociale ha il compito di più vasta portata, dovendo rendere possibile la partecipazione alla vita economica, sociale, culturale e politica, e garantire così le condizioni per un'esistenza dignitosa.
- Anche l'AI e l'AD forniscono numerosi aiuti non materiali. Esse si concentrano sull'integrazione nel mercato del lavoro e, di conseguenza, sul rafforzamento dell'indipendenza economica dei diretti interessati.

Le istituzioni di sicurezza sociale che contribuiscono alla copertura materiale del fabbisogno vitale non si limitano unicamente a fornire prestazioni finanziarie o materiali. Alcune di esse forniscono anche consulenza ai diretti interessati, sforzandosi di stabilizzare e migliorare in modo duraturo la loro situazione di vita. Tale sostegno è correlato a obiettivi specifici. Sotto questo profilo, il compito di più vasta portata spetta all'aiuto sociale, che deve rendere possibile la partecipazione alla vita economica, sociale, culturale e politica, e garantire così le condizioni per un'esistenza dignitosa (linee guida della CSIAS A.2., punto 2). A tale scopo offre un'assistenza personale e mette a disposizione offerte volte a favorire l'inserimento professionale e l'integrazione sociale. L'aiuto personale è un diritto costituzionale (art. 12 Cost.) che vale anche in situazioni di bisogno non dovute a ragioni economiche. Nel singolo caso concreto può assumere diverse forme, quali ad esempio colloqui, sostegno nella ricerca di un alloggio o di un impiego oppure supporto nella redazione di documenti. I servizi sociali possono erogare direttamente queste prestazioni o agire da intermediari per trovare offerte corrispondenti (linee guida della CSIAS, B).

Anche l'AI e l'AD offrono numerosi aiuti non materiali. Rispetto all'aiuto sociale, queste offerte si concentrano sull'integrazione nel mercato del lavoro e, di conseguenza, sul rafforzamento dell'indipendenza economica delle persone interessate, secondo quanto esposto di seguito.

- **Assicurazione invalidità:** mediante il rilevamento tempestivo, la gestione mirata dei casi, l'intervento tempestivo e i provvedimenti d'integrazione professionale, l'AI mira a rafforzare le risorse delle persone con danni alla salute e a garantire la loro partecipazione al mercato del lavoro. Parallelamente ai provvedimenti d'integrazione (aiuti personali), possono essere erogate prestazioni finanziarie sotto forma di indennità giornaliere. Conformemente al principio «priorità dell'integrazione sulla rendita», il diritto a una rendita viene esaminato soltanto dopo l'esaurimento di tutte le possibilità d'integrazione.
- **Assicurazione contro la disoccupazione:** per beneficiare delle indennità giornaliere dell'AD, gli assicurati devono annunciarsi personalmente per il collocamento (art. 17 cpv. 2 LADI). Gli uffici regionali di collocamento (URC) assistono e supportano i diretti interessati nella ricerca di un impiego. Provvedimenti inerenti al mercato del lavoro come corsi, stage, assegni di formazione o impieghi temporanei nel mercato del lavoro secondario vengono utilizzati per accrescere l'idoneità al collocamento e le qualifiche professionali degli assicurati.

In queste due assicurazioni sociali, e tendenzialmente anche nell'aiuto sociale, le prestazioni di aiuto personale perseguono in realtà un duplice scopo: da un lato mirano al miglioramento della situazione di vita, ma dall'altro servono anche a controllare l'accesso alle prestazioni finanziarie. Soprattutto la fruizione di offerte mirate all'integrazione professionale non è puramente volontaria: alcuni provvedimenti possono infatti assumere un carattere vincolante, e la loro mancata osservanza può avere ripercussioni finanziarie per i diretti interessati (p. es. decurtazione o sospensione delle prestazioni, inadempimento dei requisiti di accesso).

Nella maggior parte delle altre istituzioni di sicurezza sociale diffuse in tutta la Svizzera, le prestazioni di aiuto personale assumono un ruolo minore o nullo. L'aiuto all'incasso, strettamente correlato all'anticipo degli alimenti (recupero dei contributi di mantenimento arretrati), è di regola fornito dai servizi sociali. Nel caso delle prestazioni legate al bisogno previste da singoli Cantoni, la situazione può variare fortemente. Alcune forme di aiuto ai disoccupati sono strettamente vincolate a provvedimenti di reintegrazione professionale. Pure i Cantoni che offrono PC per le famiglie (quale forma particolare di aiuti familiari) coniugano in parte queste ultime a offerte di consulenza e di coaching. L'aiuto alle vittime, disponibile in tutti i Cantoni, costituisce infine un caso particolare: esso sostiene le vittime di reato e i loro familiari offrendo soprattutto consulenza e aiuto, mentre le prestazioni finanziarie sono nettamente più rare.

È importante sottolineare che, quando le istituzioni di sicurezza sociale erogano unicamente prestazioni finanziarie, ciò non significa che non siano disponibili offerte di consulenza e sostegno per i diretti interessati. Esiste ad esempio un'ampia offerta di consultori e servizi a bassa soglia rivolti a genitori, giovani e persone anziane, predisposti e finanziati da Cantoni e Comuni e sostenuti in parte anche dalla Confederazione. Una ragione a favore della separazione tra aiuto personale e sostegno finanziario è il fatto che, in questo modo, si accresce la portata e la funzione preventiva dell'aiuto personale. Oltre alle prestazioni di aiuto a carattere generale, esistono pure offerte incentrate su problematiche specifiche (p. es. consulenza in materia di dipendenze, case protette per donne) o che intervengono nello spazio sociale (p. es. animazione socioculturale per i giovani, punti d'incontro per le famiglie). In aggiunta, singoli Cantoni e Comuni hanno creato in modo mirato servizi centralizzati aperti a tutti, che offrono un aiuto su misura e, all'occorrenza, indirizzano le persone verso istituzioni di sicurezza sociale o servizi specializzati (p. es. «Fribourg pour tous»).

A.5 ORGANIZZAZIONI PRIVATE DI UTILITÀ PUBBLICA

- In aggiunta allo Stato, nell'ambito della copertura materiale del fabbisogno vitale operano anche organizzazioni private di utilità pubblica. Le loro prestazioni finanziarie e materiali hanno di regola un carattere più mirato, ma non sussiste alcun diritto individuale alle medesime per i diretti interessati. In compenso, possono essere erogate in maniera rapida e flessibile.
- Nel complesso, le forme di sostegno finanziario e materiale costituiscono una parte relativamente limitata delle attività delle organizzazioni private di utilità pubblica, che pongono l'accento sulla consulenza e sull'aiuto personale.

A differenza degli organi statali, le organizzazioni di utilità pubblica non sono tenute a garantire il fabbisogno vitale delle persone bisognose, eventualmente anche per un periodo prolungato. Di regola forniscono le loro prestazioni finanziarie e materiali in maniera complementare allo Stato⁸. Rientrano in questa categoria anche istituzioni e opere ecclesiastiche, che tradizionalmente assumono un ruolo importante nell'assistenza agli indigenti.

Si stima che le organizzazioni di utilità pubblica attive nell'ambito della sicurezza sociale effettuino ogni anno versamenti personali pari a circa 150 milioni di franchi⁹. Nella maggior parte dei casi, dovrebbe trattarsi di aiuti mirati *un tantum*, utilizzati tra l'altro per scongiurare situazioni di bisogno dovute a ritardi nei pagamenti (p. es. pigioni arretrate), per permettere ad adulti e bambini di partecipare alla vita sociale (p. es. partecipazione ad associazioni sportive e campi scolastici) o per acquisti importanti (p. es. letti, materiale scolastico). Capita anche che singoli individui beneficino di un sostegno prolungato, ad esempio grazie a borse di studio per persone socialmente svantaggiate messe a disposizione da fondazioni.

Non sono disponibili informazioni aggiornate sul volume delle prestazioni in natura materiali. In base alle indicazioni disponibili per il 2010, in quell'anno il loro ammontare superava quello dei versamenti personali (Rudin et al. 2013, 20f.). Si tratta ad esempio di derrate alimentari, pasti o vestiti offerti gratuitamente o a prezzi ridotti. A ciò si aggiungono partecipazioni ai costi o rimborsi di spese, ad esempio per cure dentarie o per aliquote percentuali e franchigie dell'assicurazione malattie. Il carattere piuttosto mirato delle varie forme di sostegno finanziario e materiale e la natura privata delle organizzazioni consentono di reagire in modo rapido e flessibile e di limitare gli oneri per i controlli. Vista la competizione per aggiudicarsi fondi pubblici e privati, le organizzazioni di utilità pubblica hanno un forte interesse a impiegare le proprie risorse in modo mirato e secondo criteri trasparenti. Esse non sono però tenute a operare secondo il principio della parità di trattamento come gli organi pubblici e inoltre non sussiste alcun diritto alle loro prestazioni.

Nel complesso, le forme di sostegno finanziario e materiale costituiscono comunque una parte relativamente ridotta delle attività delle organizzazioni di utilità pubblica (Rudin et al. 2013, 20f.), che forniscono soprattutto consulenza e aiuto personale. A livello locale gestiscono inoltre strutture sociali quali dormitori di emergenza, mense per i poveri o punti d'incontro per persone con pochi soldi. Una caratteristica di molte di queste strutture è che non contribuiscono unicamente alla copertura materiale del fabbisogno vitale, ma offrono al contempo opportunità di socializzazione e un aiuto personale. Queste prestazioni assumono grande importanza e contraddistinguono il sostegno finanziario e materiale delle organizzazioni di utilità pubblica, che in genere non è fornito in modo isolato e anonimo, ma si inserisce in un contesto complessivo che mira a valorizzare i beneficiari ed è affiancato da una consulenza personalizzata.

B RUOLO DELLE SINGOLE PRESTAZIONI NELLA LOTTA CONTRO LA POVERTÀ

B.1	POVERTÀ PRIMA E DOPO I TRASFERIMENTI	44
B.1.1	Persone in economie domestiche senza rendite di vecchiaia	46
B.1.2	Persone in economie domestiche con rendite di vecchiaia	50
B.1.3	Popolazione complessiva	53
B.1.4	Importanza delle imposte e dei trasferimenti sociali in natura	54
B.2	AIUTO SOCIALE	56
B.2.1	Aiuto sociale finanziario e aiuto sociale nei settori dell'asilo e dei rifugiati	58
B.2.2	Caratteristiche di rischio dei beneficiari dell'aiuto sociale	60
B.2.3	Evoluzione del ricorso all'aiuto sociale nel tempo	63
B.2.4	Dinamiche del ricorso all'aiuto sociale	70
B.3	PRESTAZIONI COMPLEMENTARI ALL'AVS/AI	77
B.3.1	Prestazioni complementari all'assicurazione invalidità	78
B.3.2	Prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia	81

- Finora è stato posto l'accento sul sistema di sicurezza sociale, sui suoi attori e sulle rispettive competenze. Di seguito ci si concentrerà invece sul contributo concreto di queste prestazioni sociali alla lotta contro la povertà, procedendo in tre fasi. Innanzitutto, adottando una prospettiva generale si analizzerà in che misura i diversi tipi di prestazioni sociali riducono la povertà in Svizzera (n. B.1). In seguito, l'attenzione verrà focalizzata sulle due prestazioni legate al bisogno maggiormente rilevanti per la copertura materiale del fabbisogno vitale, ossia l'aiuto sociale (n. B.2) e le PC all'AVS/AI (n. B.3), ponendo l'accento sulle tendenze in materia di ricorso alle prestazioni e sui fattori di rischio.

B.1 POVERTÀ PRIMA E DOPO I TRASFERIMENTI

- Benché le prestazioni delle assicurazioni sociali non siano espressamente finalizzate alla lotta contro la povertà, di fatto forniscono un contributo notevole in tal senso. Prima dell'età di pensionamento, si profila il quadro seguente (anno di riferimento: 2023). Senza alcuna prestazione sociale, il 16 per cento della popolazione residente permanente si ritroverebbe in una situazione di povertà. Le prestazioni delle assicurazioni sociali riducono tale quota di 6 punti percentuali, e le prestazioni legate al bisogno di ulteriori 4 punti percentuali.
- Durante l'età attiva, le economie domestiche che non sono colpite dalla povertà grazie alle prestazioni delle assicurazioni sociali percepiscono soprattutto prestazioni per le famiglie (assegni familiari, indennità di maternità), indennità di disoccupazione e rendite dell'assicurazione invalidità. Tra le prestazioni legate al bisogno, a scongiurare una situazione di povertà è prevalentemente l'aiuto sociale, seguito dalle PC all'AVS/AI e dalle riduzioni dei premi dell'assicurazione malattie.
- Dopo il pensionamento, sono in genere le rendite di vecchiaia del 1° e del 2° pilastro a costituire la base della sussistenza economica. A differenza delle prestazioni delle altre assicurazioni sociali, esse non coprono eventi della vita imponderabili che hanno una probabilità ridotta di verificarsi. Ai fini di una valutazione differenziata dell'effetto di riduzione della povertà delle assicurazioni sociali, è pertanto opportuno esaminare in maniera distinta le rendite di vecchiaia.
- Tenendo conto dell'insieme della popolazione, senza alcuna prestazione sociale il 32 per cento della popolazione residente permanente sarebbe povero (anno di riferimento: 2023). Le rendite di vecchiaia del 1° e del 2° pilastro riducono tale quota di 13 punti percentuali, le restanti prestazioni delle assicurazioni sociali di ulteriori 6 punti percentuali e le prestazioni legate al bisogno di ulteriori 5 punti percentuali.
- Tale analisi non tiene conto delle ripercussioni delle imposte e dei trasferimenti in natura. Questi fattori sono parzialmente presi in considerazione da singole indagini comparative sull'impatto che l'eterogeneità di norme e prestazioni a livello nazionale ha sul reddito disponibile di chi percepisce un basso salario nei 26 capoluoghi cantonali.

Per stabilire in che misura il sistema di sicurezza sociale riduce la povertà, si distingue tra povertà prima dei trasferimenti e povertà dopo i trasferimenti. La povertà prima dei trasferimenti indica quanto sarebbe diffusa la povertà in assenza di prestazioni sociali, vale a dire se le risorse finanziarie delle economie domestiche provenissero unicamente da attività lucrativa, investimenti e trasferimenti privati (p. es. contributi di mantenimento). La povertà dopo i trasferimenti riflette invece la misura in cui lo Stato riesce a ridurre la povertà economica grazie alle prestazioni sociali.

Il tasso di povertà che compare nelle statistiche pubbliche si riferisce di regola alla povertà dopo i trasferimenti. Ciò vale anche per le quote che figurano nel fascicolo introduttivo «Panoramica della povertà in Svizzera». Di seguito i relativi dati verranno messi a confronto con altri due indicatori, vale a dire il tasso di povertà prima del ricorso a tutte le prestazioni sociali (povertà prima dei trasferimenti) e il tasso di povertà dopo il ricorso alle prestazioni delle assicurazioni sociali (senza prestazioni legate al bisogno). In questo modo, si tiene conto delle differenze fondamentali tra i vari tipi di prestazioni nel sistema della sicurezza sociale (figura 4), secondo quanto esposto di seguito.

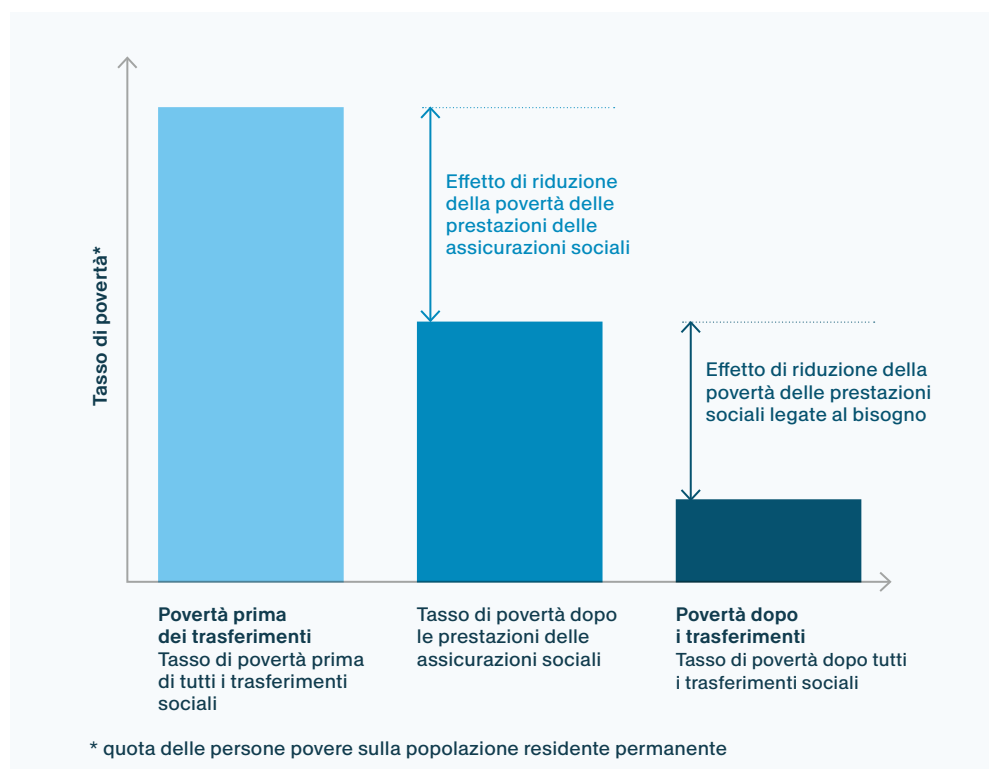
cfr. fascicolo introduttivo
«Panoramica della povertà
in Svizzera»

- **Le assicurazioni sociali** assicurano obbligatoriamente i rischi esistenziali per pressoché tutta la popolazione o la popolazione attiva e, se tali rischi si verificano, erogano le relative prestazioni indipendentemente dal sussistere di una situazione di bisogno economico. La misura in cui queste prestazioni «universali» proteggono di fatto anche dalla povertà emerge dal raffronto tra la povertà prima dei trasferimenti e la povertà dopo il ricorso alle prestazioni delle assicurazioni sociali.
- **Le prestazioni sociali** legate al bisogno intervengono in caso di esaurimento di eventuali diritti a prestazioni delle assicurazioni sociali o se queste ultime non bastano a scongiurare una situazione di bisogno economico. La misura in cui queste prestazioni sono in grado di ridurre la povertà può essere determinata confrontando la povertà dopo il ricorso alle prestazioni delle assicurazioni sociali e la povertà dopo tutti i trasferimenti sociali.

Le prestazioni delle assicurazioni sociali assumono una funzione fondamentalmente diversa prima e dopo il pensionamento. Se in età attiva coprono infatti rischi economici specifici, in età di pensionamento costituiscono la fonte principale del reddito delle economie domestiche. Per tale motivo, occorre analizzare in modo distinto gli effetti delle prestazioni sociali sulla riduzione della povertà per queste due fasi della vita. A tale scopo, di seguito le economie domestiche verranno suddivise in due gruppi: uno in cui tutti i membri dell'economia domestica percepiscono una rendita di vecchiaia e un altro in cui nessuno percepisce una rendita di vecchiaia (le economie domestiche «miste», in cui soltanto alcune persone beneficiano di una tale rendita, non saranno considerate).

Nell'interpretare i risultati, occorre tenere conto di due aspetti importanti: innanzitutto, le valutazioni si riferiscono ai redditi delle economie domestiche di un intero anno. Quando le prestazioni sociali consentono di scongiurare la povertà per un breve periodo, non si può garantire che ciò emerga dall'analisi del reddito annuo. In secondo luogo, gli effetti delle prestazioni sociali sulla riduzione della povertà possono essere valutati soltanto per quanto concerne i versamenti diretti alle persone e alle economie domestiche interessate. Siccome la definizione di povertà qui adottata si basa sul reddito, non vengono infatti considerati le prestazioni in natura e i rimborsi di spese, forniti, tra le assicurazioni sociali, ad esempio dall'AOMS, tra le prestazioni legate al bisogno, soprattutto da determinati elementi delle PC all'AVS/AI, nonché dagli aiuti cantonali per la vecchiaia e l'invalidità (p. es. rimborso di spese di malattia e d'invalidità).

Figura 4
Rappresentazione schematica della povertà prima e dopo i trasferimenti



II.A0040.25.V1.00.i

B.1.1 PERSONE IN ECONOMIE DOMESTICHE SENZA RENDITE DI VECCHIAIA

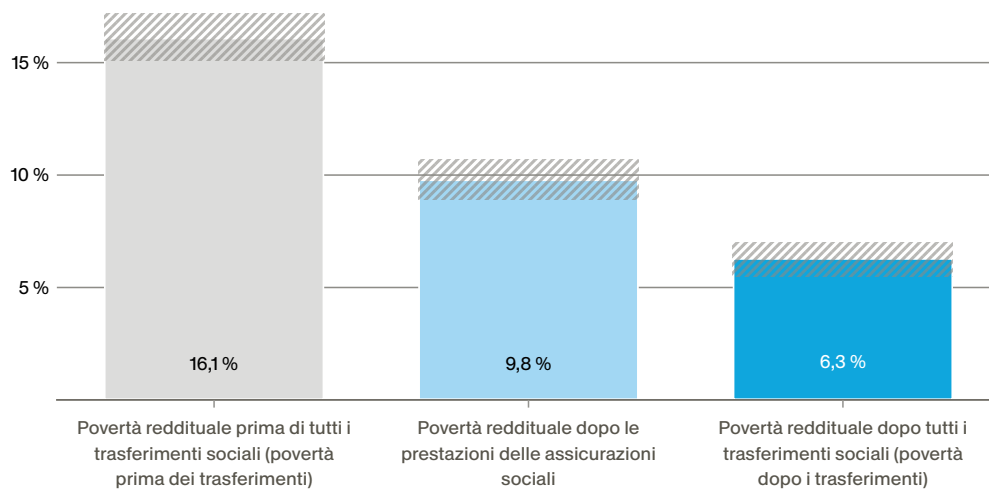
Nel 2023 in Svizzera circa 6,5 milioni di persone vivevano in un'economia domestica che non percepiva rendite di vecchiaia. Senza prestazioni sociali, il 16,1 per cento di queste persone sarebbe colpito da povertà reddituale (figura 5). Dopo il ricorso alle prestazioni delle assicurazioni sociali, tale quota scende al 9,8 per cento, e dopo il ricorso alle prestazioni legate al bisogno al 6,3 per cento. Benché di regola le prestazioni delle assicurazioni sociali non siano espressamente finalizzate alla copertura materiale del fabbisogno vitale, il loro contributo alla lotta contro la povertà è dunque notevole, e anche prima del pensionamento supera tendenzialmente quello delle prestazioni sociali legate al bisogno.

Per quanto riguarda l'effetto delle prestazioni legate al bisogno, diverse analisi basate su dati fiscali cantonali giungono tutte a conclusioni simili: nei Cantoni di Berna (2015) e Basilea Campagna (2019), grazie a tali prestazioni la povertà reddituale diminuisce di circa un terzo (Fluder et al. 2020, pagg. 66–67; Hümbelin et al. 2022, pag. 44); nel Cantone di Lucerna (2020) la povertà economica (calcolata tenendo conto del reddito e della sostanza) si riduce di oltre la metà (Lustat 2024, pag. 21)¹⁰. L'effetto appare invece tendenzialmente maggiore nel Cantone di Basilea Città (2019), che, con i contributi alle famiglie per le pigioni, offre una propria prestazione legata al bisogno (Fluder e Lehmann 2024, pagg. 23–24).

Qual è dunque l'apporto concreto delle varie istituzioni di sicurezza sociale alla riduzione della povertà reddituale? Di seguito si cercherà di rispondere a tale interrogativo analizzando separatamente le assicurazioni sociali e le prestazioni sociali legate al bisogno.

Figura 5
Povert  prima e dopo i trasferimenti delle persone in economie domestiche senza
rendite di vecchiaia, 2023

▨ Intervallo di confidenza (95 %)



II.A0050.25.V1.23.i

Nota: Povert  reddituale senza considerazione di eventuali disponibilit  patrimoniali; soglia di povert  secondo le linee guida della CSIAS (minimo vitale sociale)

Fonte: UST – SILC 2023,   UFAS 2025

Assicurazioni sociali

In termini assoluti, nel 2023 circa 410 000 persone che vivevano in economie domestiche senza rendite di vecchiaia hanno potuto scongiurare una situazione di povert  reddituale grazie alle prestazioni delle assicurazioni sociali. Tre assicurazioni sociali assumono un ruolo cruciale in tal senso (figura 6), secondo quanto esposto di seguito.

- Oltre due terzi delle persone in questione fanno parte di economie domestiche che percepiscono assegni familiari, indennit  di maternit  o altre prestazioni sociali per le famiglie. Per ragioni legate al rilevamento, in questi casi non   possibile operare una distinzione rispetto alle prestazioni legate al bisogno, dato che nella categoria delle assicurazioni sociali rientrano anche prestazioni destinate esclusivamente alle famiglie in condizioni economiche modeste (p. es. PC per le famiglie, assegni per genitori o di maternit  legati al bisogno). L'effetto delle assicurazioni sociali risulta pertanto sovrastimato. Per queste persone, in media le prestazioni sociali per le famiglie contribuiscono per meno di un decimo al reddito dell'economia domestica. Da un punto di vista quantitativo, ci  potrebbe sembrare un apporto modesto, ma occorre considerare che anche importi relativamente ridotti possono bastare a elevare famiglie di *working poor* oltre la soglia di povert . Inoltre le prestazioni sociali per le famiglie possono concorrere a ridurre la povert  in combinazione con altre prestazioni delle assicurazioni sociali (p. es. indennit  giornaliera dell'AD, rendite AI).
- Circa un terzo delle persone in questione vive in economie domestiche colpite da disoccupazione e che, di conseguenza, nel corso di un anno hanno beneficiato di indennit  giornaliera dell'AD. Queste prestazioni costituiscono mediamente il 24 per cento del reddito dell'economia domestica. Siccome prima del pensionamento il reddito da lavoro rappresenta in genere la principale fonte di reddito, anche tale quota appare piuttosto bassa. Ci    dovuto, da un lato, al fatto che tale percentuale si riferisce al reddito annuo e che spesso le indennit  giornaliera dell'AD non vengono percepite sull'arco dell'intero anno e, dall'altro, alla circostanza che nelle economie domestiche composte da coppie e famiglie spesso pi  persone contribuiscono al reddito da lavoro.

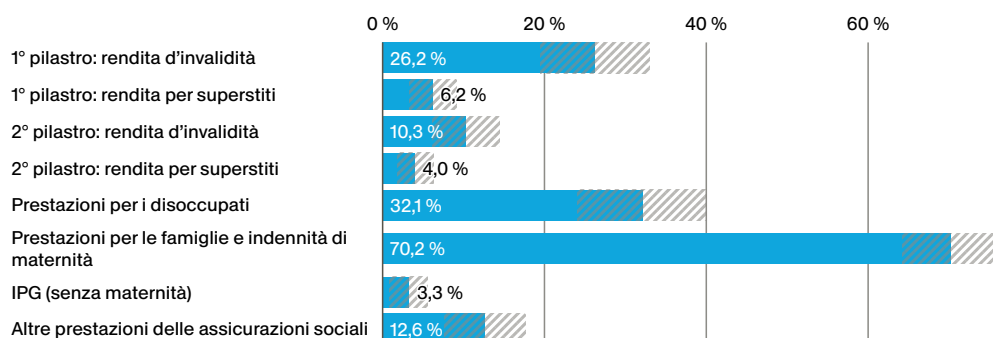
- Un terzo delle persone in questione fa parte di economie domestiche che percepiscono prestazioni del 1° pilastro. Prevalentemente si tratta di rendite dell'assicurazione invalidità, più raramente di rendite dell'assicurazione per i superstiti, a cui talvolta si aggiungono anche prestazioni della previdenza professionale. In media, le prestazioni del 1° pilastro ammontano a circa un terzo del reddito dell'economia domestica; per quanto riguarda quelle del 2° pilastro non è possibile fornire stime attendibili.

Figura 6

Persone non colpite da povertà grazie alle prestazioni delle assicurazioni sociali: prestazioni percepite (nell'economia domestica), 2023

Persone in economie domestiche senza rendite di vecchiaia

▨ Intervallo di confidenza (95 %)



IL.A0060.25.V1.23.i

Nota: Altre prestazioni delle assicurazioni sociali: indennità giornaliera in caso di malattia, prestazioni dell'AINF e dell'AM, rendite estere. Povertà reddituale senza considerazione di eventuali disponibilità patrimoniali; soglia di povertà secondo le linee guida della CSIAS (minimo vitale sociale)

Esempio: Il 32,1 % delle persone non colpite da povertà grazie alle prestazioni delle assicurazioni sociali vive in economie domestiche in cui nel corso dell'anno almeno una persona ha percepito indennità giornaliera dell'AD.

Fonte: UST – SILC 2023, © UFAS 2025

Il numero relativamente esiguo di casi considerati dall'indagine sui redditi e sulle condizioni di vita (*Statistics on Income and Living Conditions* [SILC]) ostacola analisi dettagliate sull'effetto di riduzione della povertà di singole assicurazioni sociali. Anche per ragioni di principio, non è peraltro possibile ascrivere l'effetto di riduzione della povertà a una singola assicurazione sociale. In determinate situazioni, una singola prestazione delle assicurazioni sociali non basta a elevare un'economia domestica oltre la soglia di povertà, ma produce tale effetto soltanto in combinazione con altri strumenti (p. es. rendite del 1° e del 2° pilastro). In assenza di una gerarchia tra le assicurazioni sociali, in questi casi non è possibile definire una prestazione determinante ai fini della riduzione della povertà.

Prestazioni sociali legate al bisogno

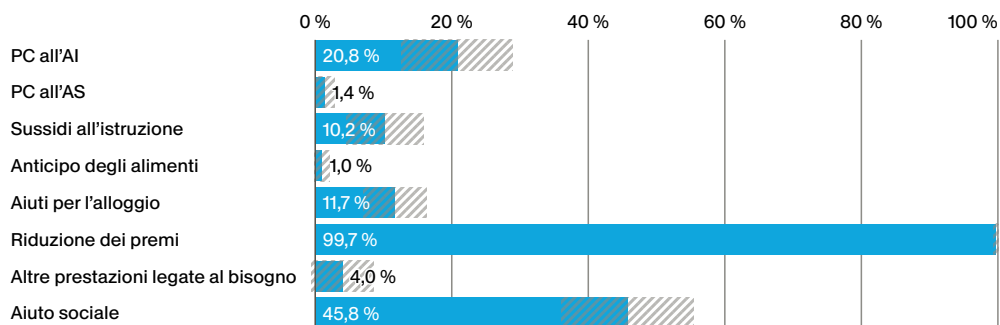
In totale circa 230 000 persone vivono in economie domestiche che, grazie alle prestazioni sociali legate al bisogno, hanno potuto evitare una situazione di povertà reddituale¹¹. Tutte queste economie domestiche beneficiano di riduzioni dei premi dell'assicurazione malattie, o direttamente oppure nel quadro dell'aiuto sociale o delle PC all'AVS/AI. Per quasi la metà delle persone in questione, il reddito dell'economia domestica include inoltre prestazioni dell'aiuto sociale, e per un quinto di esse PC all'AI (figura 7). Degno di nota è il fatto che circa un decimo delle economie domestiche interessate dichiara di ricevere aiuti per l'alloggio (p. es. contributi pubblici alle spese di pigione). Siccome soltanto due Cantoni (Ginevra e Basilea Città) erogano tali aiuti (v. n. A.3, tabella 3), in molti casi si tratta evidentemente di prestazioni comunali. Non si può nemmeno escludere del tutto che alcuni interpellati abbiano dichiarato come tali sovvenzioni per l'abitazione temporanee concesse da organizzazioni di utilità pubblica ed eventualmente anche il finanziamento delle spese di alloggio da parte dell'aiuto sociale o delle PC.

Figura 7

Persone non colpite da povertà grazie alle prestazioni sociali legate al bisogno: prestazioni percepite (nell'economia domestica), 2023

Persone in economie domestiche senza rendite di vecchiaia

▨ Intervallo di confidenza (95 %)



IL.A0070.25.V1.23.I

Nota: Povertà reddituale senza considerazione di eventuali disponibilità patrimoniali; soglia di povertà secondo le linee guida della CSIAS (minimo vitale sociale)

Esempio: Il 45,8 % delle persone non colpite da povertà grazie alle prestazioni sociali legate al bisogno vive in economie domestiche in cui nel corso dell'anno almeno una persona ha beneficiato dell'aiuto sociale.

Fonte: UST – SILC 2023, © UFAS 2025

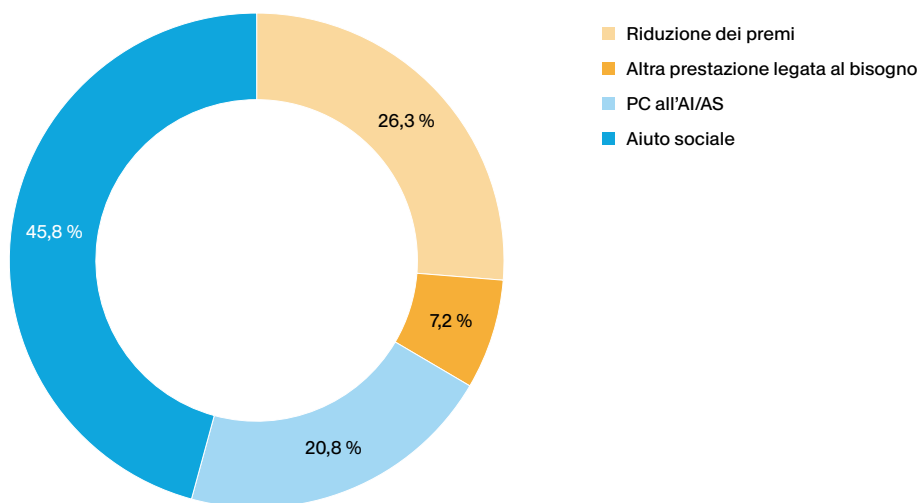
Diversamente dalle assicurazioni sociali, le prestazioni legate al bisogno hanno un carattere sussidiario: per averne diritto, occorre che le prestazioni sociali anteposte non siano sufficienti a evitare una situazione di bisogno economico. Anche tra le prestazioni legate al bisogno si notano delle differenze: mentre le riduzioni dei premi dell'assicurazione malattie si rivolgono a fasce relativamente ampie della popolazione, l'aiuto sociale e, per un gruppo target specifico, le PC all'AVS/AI mirano a garantire il minimo vitale sociale se le prestazioni sociali anteposte non bastano per raggiungere tale obiettivo.

Per circa un terzo delle 230 000 persone in questione, la povertà può essere scongiurata grazie alle prestazioni legate al bisogno anteposte all'aiuto sociale o alle PC (figura 8: spicchi in arancione chiaro e arancione scuro). Nella maggior parte dei casi bastano le riduzioni dei premi dell'assicurazione malattie per evitare una situazione di povertà reddituale; su scala nazionale, altre prestazioni legate al bisogno anteposte producono solo raramente tale effetto (per meno di un decimo delle 230 000 persone in questione). Ciò è in linea con il fatto che il volume di spesa per queste prestazioni legate al bisogno è relativamente contenuto (v. n. A.3, figura 3). Occorre tuttavia sottolineare che tale valutazione si riferisce alla Svizzera nel suo insieme. I sistemi di prestazioni cantonali sono infatti assai eterogenei e alcuni Cantoni impiegano ingenti mezzi per altre prestazioni legate al bisogno. Per misurare i loro effetti sulla riduzione della povertà, occorrerebbero analisi specifiche a livello cantonale, che però nel quadro dell'indagine SILC non vengono condotte a causa dell'esiguo numero di casi.

Figura 8

Persone non colpite da povertà grazie alle prestazioni sociali legate al bisogno: prestazioni determinanti (nell'economia domestica), 2023

Persone in economie domestiche senza rendite di vecchiaia



II.A0080.25.V1.23.i

Nota: A causa degli arrotondamenti, la somma delle percentuali può non corrispondere esattamente a 100. «Riduzione dei premi»: economie domestiche che beneficiano unicamente di una riduzione dei premi dell'assicurazione malattie e di nessun'altra prestazione legata al bisogno; «Altra prestazione legata al bisogno»: economie domestiche che, oltre alla riduzione dei premi, beneficiano anche di altre prestazioni legate al bisogno, ma non di PC all'Al/AS né dell'aiuto sociale; «PC all'Al/AS»: economie domestiche che beneficiano di PC all'Al/AS (ed eventualmente di ulteriori prestazioni legate al bisogno); «Aiuto sociale»: economie domestiche che beneficiano dell'aiuto sociale (ed eventualmente di ulteriori prestazioni legate al bisogno). Povertà reddituale senza considerazione di eventuali disponibilità patrimoniali; soglia di povertà secondo le linee guida della CSIAS (minimo vitale sociale)

Fonte: UST – SILC 2023, © UFAS 2025

B.1.2 PERSONE IN ECONOMIE DOMESTICHE CON RENDITE DI VECCHIAIA

Situazione prima del ricorso alle prestazioni legate al bisogno

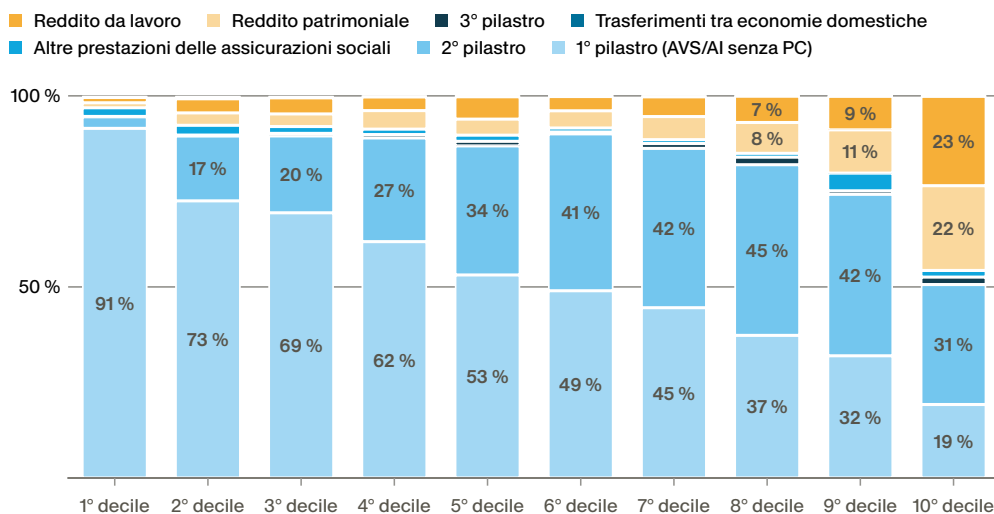
Per le persone in età di pensionamento, le prestazioni delle assicurazioni sociali (rendite dell'AVS e della previdenza professionale) costituiscono la base del reddito dell'economia domestica. Per le economie domestiche i cui membri beneficiano tutti di una rendita di vecchiaia, la [figura 9](#) illustra la composizione del reddito prima del ricorso a eventuali prestazioni sociali legate al bisogno. Le economie domestiche sono state suddivise in dieci categorie di reddito di pari dimensioni: da sinistra a destra, si passa dal decile con il reddito più basso a quello con il reddito più alto (i redditi non tengono conto del consumo della sostanza se le prestazioni della previdenza per la vecchiaia sono state riscosse sotto forma di capitale).

Dal grafico emerge chiaramente che, per quasi tutte le categorie di reddito, le rendite costituiscono la principale fonte di reddito. A cambiare è però il rapporto tra il 1° e il 2° pilastro: se per i redditi più bassi la quota del 2° pilastro risulta ancora assai esigua, nelle categorie successive la relativa quota sale costantemente fino a raggiungere quasi la metà del reddito dell'economia domestica. Un quadro diverso emerge soltanto per la categoria di reddito più elevata, per la quale assumono un ruolo particolarmente importante i redditi patrimoniali e quelli da lavoro; il peso relativo delle rendite del 2° pilastro è pertanto relativamente modesto.

Figura 9

Persone in economie domestiche con rendite di vecchiaia: composizione del reddito dell'economia domestica per categorie di reddito (decili), 2023

Reddito dell'economia domestica prima del ricorso alle prestazioni legate al bisogno



II.A0090.25.V1.23.i

Nota: Persone in economie domestiche i cui membri beneficiano tutti di una rendita di vecchiaia. A causa degli arrotondamenti, la somma delle percentuali può non corrispondere esattamente a 100. Altre prestazioni delle assicurazioni sociali: indennità giornaliera in caso di malattia, prestazioni dell'AINF e dell'AM, rendite estere.

Esempio: Per le persone la cui economia domestica rientra nel 10 % con il reddito dell'economia domestica più basso (1° decile), le rendite del 1° pilastro costituiscono il 91 % del reddito dell'economia domestica.

Fonte: UST – SILC 2023, © UFAS 2025

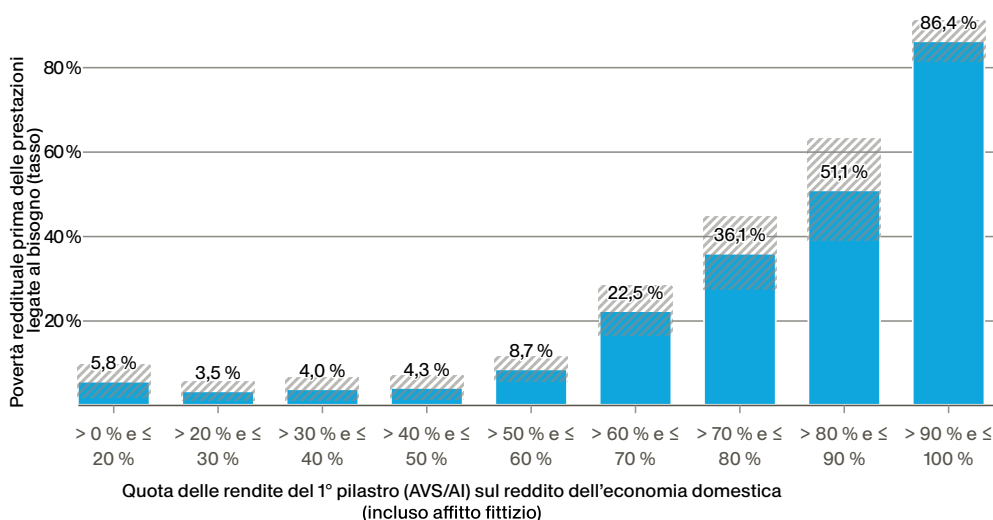
Vista la grande importanza delle rendite di vecchiaia, calcolare il tasso di povertà prima dei trasferimenti nel caso dei pensionati darebbe risultati poco significativi: se si considera la povertà reddituale (vale a dire senza tenere conto della sostanza), esso si attesta infatti attorno al 90 per cento. Interessante è piuttosto la questione del grado di protezione dalla povertà che esse sono in grado di offrire. Le rendite AVS non bastano da sole a garantire il fabbisogno vitale, dato che anche il loro importo massimo non è sufficiente a tale scopo. Soltanto se un'economia domestica trae almeno due quinti del reddito da fonti diverse dalle rendite del 1° pilastro, il rischio di povertà si riduce in maniera determinante (figura 10). Tali introiti aggiuntivi provengono perlopiù dal 2° pilastro. Nell'odierno sistema della previdenza per la vecchiaia, le relative prestazioni assumono dunque un ruolo determinante ai fini della copertura del fabbisogno vitale.

Figura 10

Quota delle rendite del 1° pilastro (AVS/AI) sul reddito dell'economia domestica e tasso di povertà reddituale (prima delle prestazioni legate al bisogno), 2023

Persone in economie domestiche con rendite di vecchiaia

▨ Intervallo di confidenza (95 %)



II.A0100.25.V1.23.I

Nota: Persone in economie domestiche i cui membri beneficiano tutti di una rendita di vecchiaia. Povertà reddituale senza considerazione di eventuali disponibilità patrimoniali; soglia di povertà secondo le linee guida della CSIAS (minimo vitale sociale)

Esempio: Tra le persone che vivono in economie domestiche in cui, senza le prestazioni legate al bisogno, tra il 50 e il 60 % del reddito dell'economia domestica proviene da rendite del 1° pilastro (quinta colonna da sinistra), il 8,7 % è colpito da povertà reddituale (prima del ricorso alle prestazioni legate al bisogno).

Fonte: UST – SILC 2023, © UFAS 2025

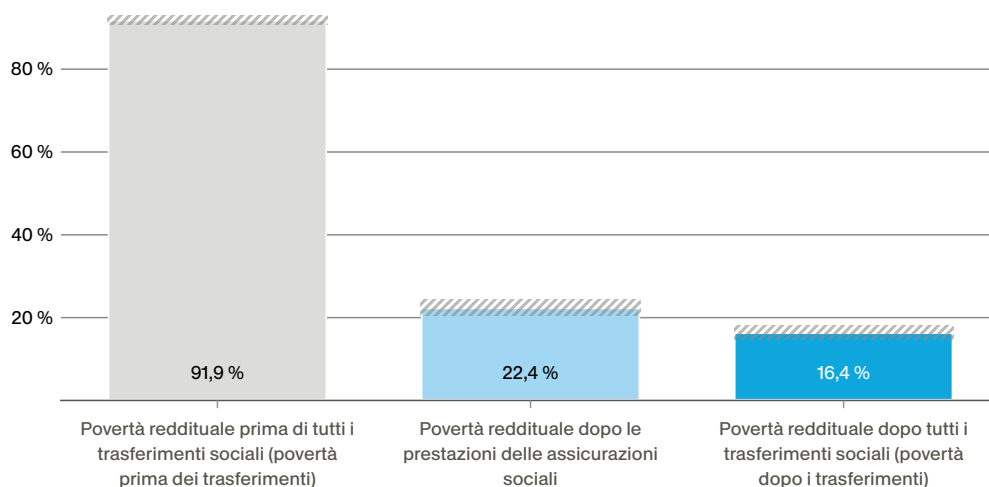
Situazione dopo il ricorso alle prestazioni legate al bisogno

Se le rendite e i redditi privati non sono sufficienti, intervengono le prestazioni sociali legate al bisogno. Nel caso dei pensionati, si tratta quasi esclusivamente di PC all'AVS (incluse riduzioni dei premi dell'assicurazione malattie). Dopo la riscossione delle rendite di vecchiaia – e di eventuali altre prestazioni delle assicurazioni sociali – il tasso di povertà reddituale per le persone che vivono in economie domestiche con tali rendite ammonta al 22 per cento (figura 11). Le PC all'AVS e ulteriori prestazioni legate al bisogno riducono tale quota di circa un quarto, al 16 per cento. Come spiegato nel fascicolo introduttivo «Panoramica della povertà in Svizzera» (n. B.2.2), il livello di povertà reddituale in età di pensionamento va interpretato con cautela, dato che non poche economie domestiche sono in grado di compensare lacune reddituali con la propria sostanza. Per il 2023 l'indagine SILC non fornisce dati sulla sostanza. Per il 2022 è stato possibile dimostrare che, tenendo conto delle riserve finanziarie, il tasso di povertà in età di pensionamento si riduce di circa la metà. Il consumo annuo della sostanza è stato determinato in base alla speranza di vita residua (consumo della sostanza netta fino al decesso).

cfr. fascicolo introduttivo
«Panoramica della povertà
in Svizzera», (n. B.2.2).

Figura 11**Povert  prima e dopo i trasferimenti delle persone in economie domestiche con rendite di vecchiaia, 2023**

/// Intervallo di confidenza (95 %)



II.A0110.25.V1.23.I

Nota: Persone in economie domestiche i cui membri beneficiano tutti di una rendita di vecchiaia. Povert  reddituale senza considerazione di eventuali disponibilit  patrimoniali; soglia di povert  secondo le linee guida della CSIAS (minimo vitale sociale)

Fonte: UST – SILC 2023,   UFAS 2025

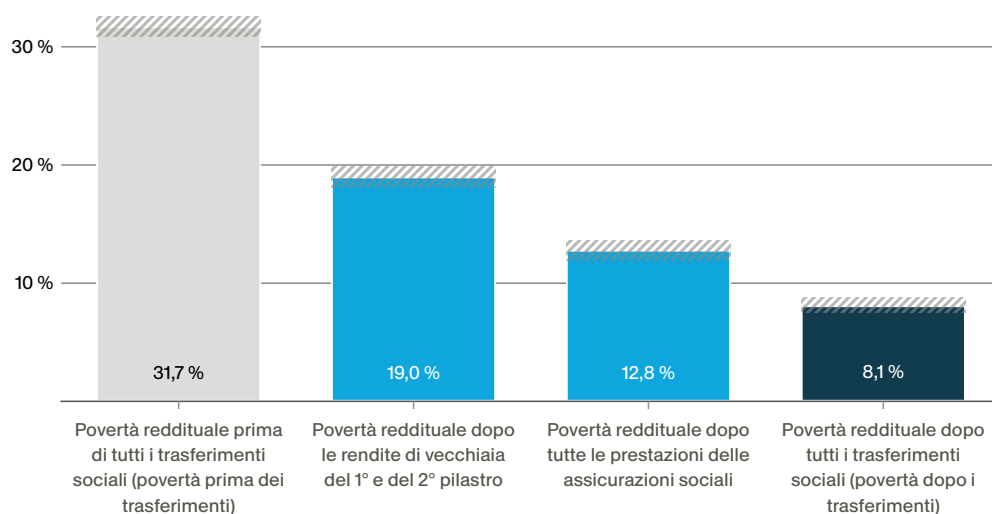
B.1.3 POPOLAZIONE COMPLESSIVA

Analizzando la situazione per l'insieme della popolazione (persone in economie domestiche con e senza rendite di vecchiaia), emerge il quadro seguente: senza prestazioni sociali, quasi un terzo della popolazione sarebbe colpito da povert  reddituale (figura 12). Questo valore elevato non va tuttavia equivocato, dato che le assicurazioni sociali svolgono una funzione diversa prima e dopo il pensionamento. Le persone anziane non beneficiano di prestazioni sociali perch  colpite inaspettatamente da un rischio esistenziale: la previdenza per la vecchiaia si basa piuttosto sul principio, condiviso a livello sociale, che la vita professionalmente attiva a un certo punto debba terminare e che in seguito il sostentamento debba essere garantito dalle prestazioni del 1  e del 2  pilastro.

Se si considerano anche le rendite di vecchiaia del 1  e del 2  pilastro, la quota della popolazione colpita da povert  reddituale si ridurrebbe al 19 per cento. In estrema sintesi, ci  avviene principalmente perch  i redditi da attivit  lucrativa sono insufficienti o perch  l'apporto delle rendite di vecchiaia non basta per garantire il minimo vitale. Tenendo conto pure delle altre prestazioni delle assicurazioni sociali e delle prestazioni sociali legate al bisogno, la quota in questione diminuisce rispettivamente al 12,8 e all'8,1 per cento.

Figura 12
Povert  prima e dopo i trasferimenti della popolazione nel suo insieme, 2023

▨ Intervallo di confidenza (95 %)



II.A0120.25.V1.23.i

Nota: Povert  reddituale senza considerazione di eventuali disponibilit  patrimoniali; soglia di povert  secondo le linee guida della CSIAS (minimo vitale sociale)

Fonte: UST – SILC 2023 , © UFAS 2025

Come rilevato in precedenza, i dati si riferiscono al reddito annuo dell'economia domestica. Adottando questo parametro, il numero delle persone colpite da povert  reddituale supera quello di coloro che raggiungono il minimo vitale sociale grazie alle prestazioni sociali legate al bisogno (rispettivamente 8,1 e 4,7 % della popolazione residente permanente)¹². Ci   confermato anche dall'analisi dei dati fiscali per i Cantoni di Berna (2015) e Basilea Campagna (2019) (Fluder et al. 2020, pagg. 66–67; Hümbelin et al. 2022, pag. 44). Nel valutare tale situazione, va tenuto conto del fatto che la soglia di povert  utilizzata per le analisi statistiche non fornisce indicazioni dirette sul diritto o meno di una persona a prestazioni legate al bisogno, soprattutto perch  non include la sostanza. Anche considerando questi aspetti, i risultati inducono comunque a ritenere che, per quanto riguarda la copertura materiale del fabbisogno vitale, in Svizzera vi sia un certo potenziale di miglioramento. La questione di quanto sia diffuso il non ricorso alle prestazioni sociali e di quali possibilit  d'intervento sussistano a tale riguardo   esaminata in maniera approfondita al numero C.1.

B.1.4 IMPORTANZA DELLE IMPOSTE E DEI TRASFERIMENTI SOCIALI IN NATURA

Le prestazioni sociali non costituiscono l'unica possibilit  per lo Stato di sostenere le economie domestiche economicamente deboli: strumenti alternativi sono il sistema fiscale e i trasferimenti sociali in natura. Tra questi ultimi figurano beni e servizi messi a disposizione gratuitamente o a prezzi ridotti (United Nations Economic Commission for Europe 2017, pagg. 56–60; Tonkin et al. 2014), come ad esempio il sistema di formazione pubblico, gli alloggi a prezzi moderati o le tariffe per gli asili nido in base al reddito.

Poich  il sistema fiscale e i trasferimenti sociali in natura possono variare da Comune a Comune,   difficile acquisire una visione d'insieme e stabilire la rispettiva importanza ai fini della lotta contro la povert . Negli anni 2000 sono stati condotti studi per tutti i capoluoghi cantonali per calcolare quanti soldi restano alle economie domestiche a basso reddito dopo aver considerato le imposte e le prestazioni sociali anteposte all'aiuto sociale (Wyss e Knupfer 2004; Knupfer e Bieri 2007; cfr. anche Knupfer e Knöpfel

2005). In questo contesto, le spese per la custodia di bambini complementare alla famiglia sono state valutate come trasferimenti sociali in natura. Quali principali fattori delle differenze cantonali nel costo della vita sono stati considerati le pigioni e i premi dell'assicurazione malattie. Siccome gli effetti possono variare notevolmente a seconda della situazione di vita, sono stati adottati modelli di calcolo per diverse tipologie di casi.

Per le persone con redditi modesti che vivono da sole e sono tenute a pagare alimenti, il reddito disponibile al netto delle imposte e dei trasferimenti risultava simile nella maggior parte dei capoluoghi cantonali. Differenze maggiori risultavano invece per le economie domestiche familiari (sia famiglie monoparentali che coppie con figli). Se circa la metà dei capoluoghi cantonali si attestava attorno alla media (+/-5 %), l'altra metà presentava oscillazioni maggiori (talvolta pari a diverse centinaia di franchi al mese). Il reddito disponibile più alto superava quello più basso di oltre la metà.

Per quanto concerne la povertà, va rilevato che un reddito inferiore al minimo vitale dà diritto all'aiuto sociale (o eventualmente a PC all'AVS/AI). I modelli di calcolo comparativi non forniscono dunque indicazioni dirette sul rischio di povertà, ma evidenziano comunque in che misura le persone con redditi modesti beneficino di strumenti finalizzati alla copertura materiale del fabbisogno vitale in grado di scongiurare il ricorso all'aiuto sociale.

Per la popolazione in età attiva, da allora non sono più stati effettuati studi comparabili¹³. Sono invece regolarmente disponibili i dati sull'imposizione dei redditi modesti pubblicati dall'Amministrazione federale delle contribuzioni, che indicano, per diverse situazioni familiari, il reddito lordo su cui inizia ad applicarsi l'imposta¹⁴. Dal 2010 la soglia di reddito esente da imposta è stata innalzata in diversi capoluoghi cantonali, in singoli casi anche in misura significativa. Questi cambiamenti possono variare in base alla situazione familiare. Ad ogni modo, tra i diversi capoluoghi cantonali continuano a sussistere differenze notevoli: per le persone celibi o nubili, nel 2024 il reddito lordo annuo esente da imposta oscillava tra 8470 e 29 950 franchi all'anno; per i coniugi professionalmente attivi con due figli e due redditi da attività lucrativa (ripartizione 70/30) tra 31 505 e 107 810 franchi all'anno¹⁵.

In caso di assoggettamento, l'onere fiscale concreto varia fortemente da Comune a Comune; diversi Cantoni prevedono inoltre deduzioni particolari per i redditi modesti. Le economie domestiche in condizioni economiche difficili possono inoltre chiedere un condono dell'imposta ad hoc. Finora per la Svizzera sono state condotte unicamente indagini molto mirate sulla misura in cui il sistema fiscale contribuisce ad abbassare il reddito disponibile dell'economia domestica al di sotto della soglia del minimo vitale sociale o ad allargare un gap di povertà già esistente. Calcoli effettuati per quattro Cantoni (AG, SG, VS e ZH) evidenziano che circa una persona su 15 colpita da povertà reddituale scivola al di sotto della soglia di povertà a causa di oneri fiscali (Hümbelin et al. 2025, pag. 17)¹⁶.

B.2 AIUTO SOCIALE

- Nel 2023 in Svizzera 366 400 persone hanno beneficiato dell'aiuto sociale. Circa due terzi di esse figurano nella statistica dell'aiuto sociale finanziario, e un terzo nelle statistiche dell'aiuto sociale nei settori dell'asilo e dei rifugiati. Sotto il profilo giuridico, almeno 112 600 persone rientrano nel regime dell'aiuto sociale nel settore dell'asilo (richiedenti l'asilo, persone ammesse provvisoriamente senza statuto di rifugiato, persone con statuto di protezione S), che prevede un sostegno di entità inferiore.
- Subito dopo l'arrivo in Svizzera, la maggior parte dei richiedenti l'asilo necessita dell'aiuto sociale. Poiché il loro numero, che dipende dai conflitti internazionali e dai movimenti migratori, varia fortemente, appare opportuno analizzare separatamente le statistiche dell'aiuto sociale finanziario e quelle nei settori dell'asilo e dei rifugiati. Sussiste comunque una certa permeabilità tra questi due ambiti, dato che le persone dei settori dell'asilo e dei rifugiati dopo cinque anni (rifugiati riconosciuti) o sette anni (persone ammesse provvisoriamente) vengono incluse nella statistica dell'aiuto sociale finanziario. I dati e le analisi concernenti l'aiuto sociale in Svizzera si riferiscono di regola alla statistica dell'aiuto sociale finanziario.
- La quota di aiuto sociale indica la percentuale della popolazione residente permanente che in un determinato anno ha usufruito almeno una volta del sostegno dell'aiuto sociale. Dall'inizio degli anni 1970 fino alla metà degli anni 2000, tale quota ha registrato un forte aumento. Da allora è sostanzialmente stabile e si aggira attorno al 3 per cento, con una tendenza alla riduzione negli ultimi anni grazie tra l'altro alla situazione favorevole del mercato del lavoro; nel 2023 ammontava al 2,8 per cento.
- L'aiuto sociale incarna la «povertà combattuta». Senza di esso, molti beneficiari non disporrebbero nemmeno dei mezzi di sussistenza minimi. Rispetto alle persone che, secondo le statistiche, sono colpite da povertà reddituale, i beneficiari dell'aiuto sociale esercitano più raramente un'attività lucrativa e più spesso non dispongono di una formazione postobbligatoria; inoltre devono far fronte più frequentemente a problemi di salute.

- In passato, il rischio personale di dipendere per un periodo prolungato dall'aiuto sociale è rimasto sostanzialmente stabile; dal 2021 è tendenzialmente diminuito. I servizi sociali devono però fare i conti con un numero crescente di casi con una durata di percezione molto lunga (sei o più anni). Siccome le persone in questione solo raramente riescono a fare meno di tale sostegno, la loro quota sul totale dei beneficiari cresce lievemente di anno in anno. Per il 25 per cento dei dossier di aiuto sociale in corso nel 2023, la durata di percezione risultava pari o superiore a sei anni.

A causa del suo campione ristretto, l'indagine SILC su cui si basa la statistica della povertà fornisce soltanto una panoramica limitata dei vari rami della sicurezza sociale. I dati relativi all'amministrazione delle prestazioni sociali consentono invece analisi più approfondite, dato che non riflettono un campione ma rappresentano una rilevazione totale dei beneficiari.

Di seguito ci si servirà di tali dati per descrivere le due prestazioni legate al bisogno per garantire il fabbisogno vitale maggiormente diffuse, vale a dire l'aiuto sociale (presente n. B.2) da un lato e le PC all'AVS/AI dall'altro (successivo n. B.3). Diversamente dalla statistica della povertà, essi forniscono una panoramica della «povertà combattuta» e indicazioni sulle persone che, non disponendo di sufficienti risorse finanziarie, devono ricorrere al sostegno pubblico per garantire la propria sussistenza. Le rilevazioni totali consentono di monitorare l'evoluzione nella percezione delle prestazioni, il profilo delle persone sostenute e il loro percorso all'interno del sistema di sicurezza sociale.

B.2.1 AIUTO SOCIALE FINANZIARIO E AIUTO SOCIALE NEI SETTORI DELL'ASILO E DEI RIFUGIATI

Nel 2023 in Svizzera circa 366 400 persone hanno beneficiato almeno una volta dell'aiuto sociale. Tale informazione si evince da diverse statistiche parziali: circa due terzi dei diretti interessati rientrano nella categoria dell'aiuto sociale finanziario; un terzo figura nelle statistiche dell'aiuto sociale nei settori dell'asilo e dei rifugiati ([figura 13](#)), che includono molti profughi provenienti dall'Ucraina i quali in Svizzera beneficiano dello statuto di protezione S. La suddivisione in statistiche parziali ha ragioni amministrative: la Confederazione versa somme forfetarie globali per le spese cagionate dall'aiuto sociale ai richiedenti l'asilo e ai rifugiati riconosciuti nei primi cinque anni dall'entrata in Svizzera, nonché per le persone ammesse provvisoriamente nei primi sette anni dall'entrata in Svizzera. Decorsi questi termini, il finanziamento spetta ai Cantoni e ai Comuni, e da quel momento in poi i diretti interessati figurano nella statistica dell'aiuto sociale finanziario.

La classificazione statistica va distinta dalle disposizioni giuridiche in materia di aiuto sociale, in base alle quali i richiedenti l'asilo (permesso N), le persone ammesse provvisoriamente (permesso F) senza statuto di rifugiato e le persone con statuto di protezione S beneficiano di un sostegno di entità inferiore («aiuto sociale nel settore dell'asilo»). Conformemente alla Convenzione di Ginevra sullo statuto dei rifugiati, i rifugiati riconosciuti devono invece beneficiare dello stesso trattamento della popolazione locale. In base al loro statuto di soggiorno, nel 2023 rientravano nel regime dell'aiuto sociale nel settore dell'asilo almeno 112 600 persone, di cui circa 69 700 con lo statuto di protezione S ([figura 13](#))¹⁷.

Operare una distinzione tra le statistiche dell'aiuto sociale è opportuno non solo per ragioni amministrative, ma anche sotto il profilo contenutistico: il numero dei beneficiari dell'aiuto sociale nei settori dell'asilo e dei rifugiati oscilla infatti notevolmente, poiché dipende dai flussi migratori a livello internazionale. Subito dopo il loro arrivo, la grande maggioranza dei richiedenti l'asilo dipende dall'aiuto sociale per vari motivi, tra cui esperienze traumatiche subite nel Paese di provenienza e durante la fuga, la mancata conoscenza delle lingue nazionali, una formazione formale limitata, il mancato riconoscimento di titoli di studio, problemi di salute e, non da ultimo, il divieto di svolgere un'attività lucrativa durante il soggiorno nei centri federali d'asilo. Con il prosieguo della permanenza in Svizzera, il rischio di dover ricorrere all'aiuto sociale diminuisce, ma rimane abbastanza elevato (UST 16.12.2024). Negli ultimi anni, la Confederazione, i Cantoni e i Comuni hanno notevolmente intensificato gli sforzi per integrare nel mondo del lavoro le persone dei settori dell'asilo e dei rifugiati. I programmi d'integrazione cantonali e l'Agenda Integrazione Svizzera costituiscono strumenti cruciali a tale scopo, i cui effetti sono oggetto di un monitoraggio statistico¹⁸.

Figura 13
Beneficiari dell'aiuto sociale secondo lo statuto giuridico, lo statuto di soggiorno e le statistiche parziali, 2023



Le analisi statistiche sull'aiuto sociale in Svizzera si concentrano in genere sull'aiuto sociale finanziario, cioè non considerano i settori dell'asilo e dei rifugiati. Ciò vale anche per la presente indagine. Occorre tuttavia sottolineare che i due ambiti non possono essere completamente distinti, dato che una parte dei rifugiati riconosciuti e delle persone ammesse provvisoriamente dopo, rispettivamente, cinque e sette anni è presa a carico dall'aiuto sociale finanziario e, quindi, anche quest'ultimo con un ritardo di diversi anni risente dell'influsso dei movimenti migratori, nonché del grado di successo dell'integrazione professionale e sociale dei rifugiati e delle persone ammesse provvisoriamente (v. n. B.2.3).

B.2.2 CARATTERISTICHE DI RISCHIO DEI BENEFICIARI DELL'AIUTO SOCIALE

Beneficiari dell'aiuto sociale e persone povere a confronto

Gli aventi diritto all'aiuto sociale finanziario soffrono di una forte carenza di risorse finanziarie. Può beneficiare dell'aiuto sociale soltanto chi è praticamente privo di sostanza: secondo le linee guida della CSIAS, le persone sole possono disporre al massimo di 4000 franchi, le economie domestiche formate da tre o più persone al massimo di 10 000 franchi (a partire dall'inizio del 2026: rispettivamente fr. 6000 e 15 000). La situazione reddituale delle economie domestiche in questione è in genere assai precaria, come emerge dal cosiddetto tasso di copertura dell'aiuto sociale, pari in media a circa l'80 per cento: l'aiuto sociale copre cioè l'80 per cento delle spese corrispondenti al minimo vitale sociale (UST et al. 2023, pag. 52; Lustat 2023, pag. 2).

In un'ottica di povertà, i beneficiari dell'aiuto sociale costituiscono dunque una categoria particolare. Da un lato, sono da ascrivere alla «povertà combattuta» e la loro sussistenza materiale è assicurata dalle prestazioni sociali dello Stato; dall'altro, dipendono in misura particolare da queste prestazioni di sostegno, in assenza delle quali in molte circostanze anche i mezzi di sussistenza minimi non sarebbero più garantiti. Date queste premesse, si pone la questione se e come il profilo di rischio dei beneficiari dell'aiuto sociale si differenzi da quello delle persone colpite da povertà reddituale. Informazioni al riguardo si trovano nella [figura 14](#), che mostra la composizione di questi due gruppi in base a diverse caratteristiche sociodemografiche (per ogni caratteristica – p. es. l'età – la somma delle percentuali per ciascun gruppo è sempre uguale a 100).

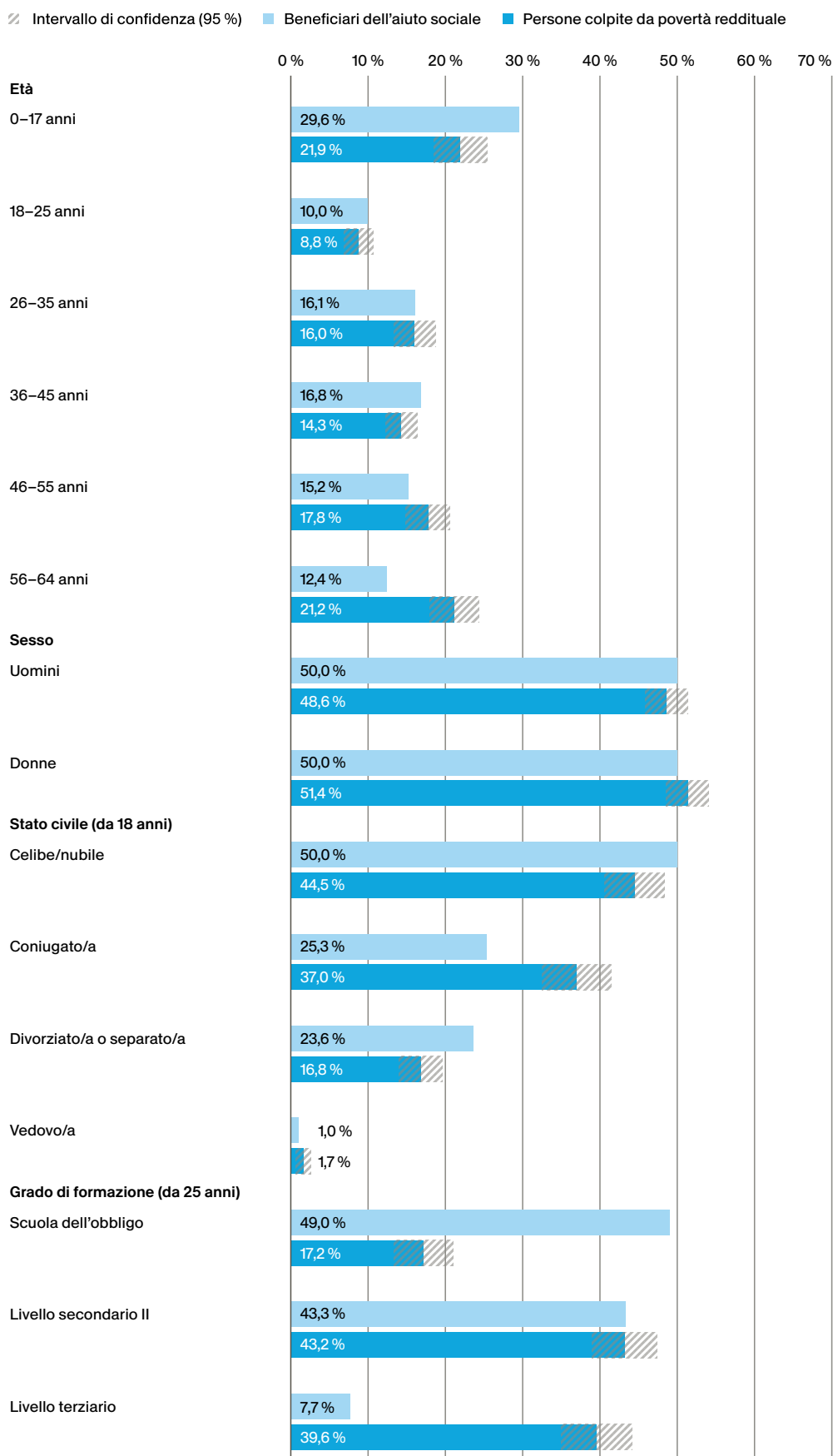
Due sono le differenze nette che emergono:

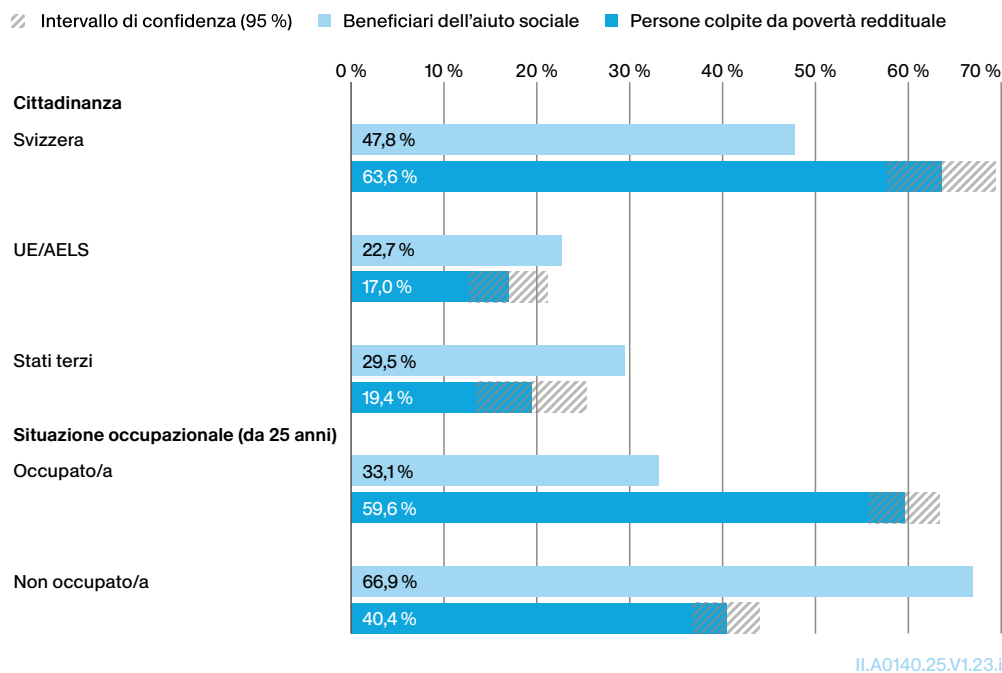
- **Attività lucrativa:** tra i beneficiari dell'aiuto sociale si conta un numero di *working poor* molto inferiore che tra le persone colpite da povertà reddituale. Se all'interno di quest'ultima categoria circa il 60 per cento degli adulti tra 25 e 64 anni esercita un'attività lucrativa, tra i beneficiari dell'aiuto sociale della stessa fascia d'età la rispettiva quota si riduce a un terzo. Ciò dipende dal gap di bisogno o di povertà: quanto minore è l'importo che manca per arrivare al minimo vitale sociale, tanto maggiore è la probabilità che i diretti interessati rinuncino a far valere il diritto all'aiuto sociale (v. n. C.1.2).
- **Formazione:** tra i beneficiari dell'aiuto sociale tra 25 e 64 anni si conta un maggior numero di persone senza una formazione postobbligatoria rispetto alle persone colpite da povertà reddituale (rispettivamente 49 % e 17 %), mentre le persone colpite da povertà reddituale della stessa fascia d'età dispongono molto più spesso di una formazione terziaria (rispettivamente 40 % e 8 %). È pertanto legittimo ritenere che, per chi ha in linea di massima buone probabilità di trovare un'occupazione e partecipare al mercato del lavoro grazie alla propria formazione formale, le possibilità di uscire da una situazione di povertà siano notevolmente più elevate.

Figura 14

Ripartizione dei beneficiari dell'aiuto sociale e delle persone colpite da povertà reddituale secondo varie caratteristiche sociodemografiche, 2023

Persone di età inferiore a 65 anni





Nota: Per ogni caratteristica sociodemografica, il totale per ognuno dei due gruppi è sempre pari al 100 % (p. es. situazione occupazionale dei beneficiari dell'aiuto sociale: occupati: 33 %, non occupati: 67 %, totale: 100 %). Povertà reddituale senza considerazione di eventuali disponibilità patrimoniali; soglia di povertà secondo le linee guida della CSIAS (minimo vitale sociale)

Fonte: UST – Statistica dei beneficiari dell'aiuto sociale; UST – SILC 2023, © UFAS 2025

Non si riscontrano differenze significative in base al sesso o all'età. Considerando lo stato civile, tra i beneficiari dell'aiuto sociale la quota delle persone divorziate e separate è superiore a quella che si riscontra tra le persone colpite da povertà reddituale, mentre per i coniugati vale il contrario. Le differenze tra le due categorie si possono quindi spiegare almeno in parte con le difficoltà supplementari dovute a una separazione o a un divorzio oppure alla mancanza del sostegno di un partner, su cui possono invece contare le persone coniugate. Rispetto alle persone colpite da povertà reddituale, tra i beneficiari dell'aiuto sociale si registra pure una maggiore presenza di stranieri. Ciò potrebbe essere dovuto al fatto che essi possono fare capo in misura minore a reti di contatti a livello locale e a forme informali di sostegno.

Non è possibile fare distinzioni in base al tipo di economia domestica, in quanto la statistica dell'aiuto sociale rileva unicamente la cosiddetta unità assistita, che comprende i membri dell'economia domestica tra cui sussistono obblighi giuridici di assistenza ed è talvolta più ristretta rispetto all'intera economia domestica (p. es. comunità abitative, concubinati, giovani adulti che vivono presso i genitori).

Stato di salute dei beneficiari dell'aiuto sociale

Lo stato di salute dei beneficiari dell'aiuto sociale riflette le loro situazioni di vita particolarmente difficili. Indagini condotte in contesti urbani evidenziano che spesso soffrono di problemi di salute e ricorrono maggiormente alle prestazioni sanitarie rispetto al resto della popolazione (Lätsch et al. 2011; Salzgeber et al. 2015; Reich et al. 2014; per quanto riguarda in particolare la salute mentale, cfr. Beyeler e Schuway 2024). Uno studio che collega dati amministrativi e dati raccolti nel quadro di indagini per il periodo 2007–2018 fornisce un quadro articolato per l'insieme della Svizzera (Kessler et al. 2021). Esso consente in particolare di paragonare lo stato di salute dei beneficiari dell'aiuto sociale con quello di altre persone appartenenti a economie domestiche a basso reddito (20 % inferiore), dei beneficiari di rendite AI e del resto della popolazione. Da questo confronto emerge chiaramente la situazione precaria dei beneficiari dell'aiuto sociale. Se già le persone con redditi modesti stanno mediamente peggio del resto della popolazione, tra i beneficiari dell'aiuto sociale i problemi di salute sono ancora nettamente più frequenti.

All'interno di questa categoria, malattie croniche, limitazioni nella vita quotidiana dovute a ragioni di salute, gravi disturbi fisici e situazioni di forte disagio psichico sono due-tre volte più frequenti che tra le altre persone con redditi modesti. Soltanto i beneficiari di rendite AI presentano in genere condizioni peggiori (Kessler et al. 2021, pagg. 33–41).

I problemi di salute sopraggiungono spesso già prima del ricorso all'aiuto sociale. Mediamente tali problemi raggiungono l'apice al momento dell'entrata nel sistema dell'aiuto sociale, mentre in seguito si profila una tendenza alla loro stabilizzazione. Le ragioni precise di queste dinamiche non sono note. In linea di massima, un pessimo stato di salute può essere infatti sia la causa del ricorso all'aiuto sociale sia la conseguenza di eventi critici della vita e di difficoltà economiche (Kessler et al. 2021, pagg. 42–51).

Alla luce di questi problemi di salute, si pone la questione di quanti beneficiari dell'aiuto sociale abbiano realisticamente la possibilità di uscire da questo sistema grazie all'esercizio di un'attività lucrativa. La risposta a questo interrogativo non può essere desunta direttamente dalle statistiche, ma richiede una valutazione specialistica. In base ai dati forniti dalla Città di Zurigo nel 2021 (Sozialdepartement der Stadt Zürich 2021, pagg. 15–17), il 16 per cento di tutti i beneficiari dell'aiuto sociale in età attiva era in grado di lavorare almeno al 50 per cento e rientrava nel gruppo target della strategia d'integrazione professionale e sociale; una quota equivalente era già attiva professionalmente (17 %). I restanti adulti (66 %) presentavano un'incapacità al lavoro temporanea o permanentemente perlopiù per motivi di salute, oppure erano indisponibili a causa di compiti di accudimento e/o assistenza, dello svolgimento di una formazione o formazione continua oppure di soggiorni stazionari.

Nel 2021 il Cantone di Argovia ha condotto un'indagine presso i responsabili dei propri servizi sociali. In base alla loro valutazione, un'integrazione nel mercato del lavoro era da considerarsi irrealistica nel 40 per cento delle persone in età attiva o, per i servizi sociali più grandi, nel 50 per cento dei casi. I motivi (p. es. salute, compiti di accudimento e/o assistenza) non sono stati precisati (Departement Gesundheit und Soziales des Kantons Aargau 2021, pagg. 33–34). Da un progetto pilota in materia d'integrazione professionale e sociale promosso dalla Città di Bienne è emerso che un quarto dei beneficiari dell'aiuto sociale in età adulta non era in grado di partecipare a workshop di gruppo a soglia molto bassa, principalmente a causa di problemi di salute, indisponibilità (accudimento dei figli, formazione, soggiorno stazionario) o mancanza di conoscenze linguistiche (Steger et al. 2024, pagg. 42–43; Città di Bienne 2024, pag. 6)¹⁹

B.2.3 EVOLUZIONE DEL RICORSO ALL'AUTO SOCIALE NEL TEMPO

Modifica della quota di aiuto sociale

Come si è evoluto negli anni il ricorso dell'aiuto sociale? L'indicatore cruciale a tale riguardo è la quota di aiuto sociale, ossia la percentuale della popolazione residente permanente che nell'arco di un determinato anno ha usufruito almeno una volta dell'aiuto sociale. I relativi dati sono disponibili per lunghe serie storiche, per alcune Città addirittura per più di 50 anni (Beyeler et al. 2019, pagg. 4–6). Per l'insieme della Svizzera, dall'inizio degli anni 1990 esistono stime basate su valori cantonali; dal 2005 i dati si fondano su una rilevazione a livello nazionale. Rispetto al tasso di povertà (cfr. fascicolo introduttivo «Panoramica della povertà in Svizzera», n. B.2.3), la quota di aiuto sociale copre quindi un arco di tempo notevolmente più ampio.

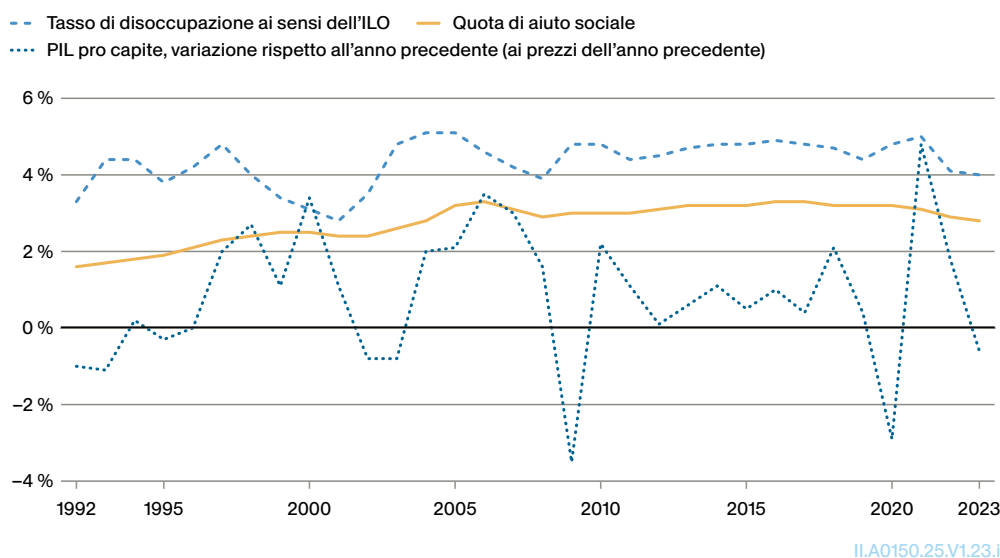
Per il periodo compreso tra l'inizio degli anni 1970 e la metà degli anni 2000, emerge una tendenza piuttosto netta: nelle fasi recessive, la quota di aiuto sociale aumenta, per poi diminuire solo lievemente o addirittura rimanere stabile quando la congiuntura è più favorevole. A lungo termine, la quota di aiuto sociale cresce quindi a scatti. La [figura 15](#) illustra l'evoluzione a livello nazionale a partire dall'inizio degli anni 1990. Con tutta probabilità, questo andamento riflette dei cambiamenti strutturali e la difficoltà per molti beneficiari dell'aiuto sociale di stare al passo con le mutate esigenze del mercato del lavoro (UST 2016, pagg. 21–22; Beyeler et al. 2019, pag. 9). Inoltre, periodi prolungati di disoccupazione possono innescare un circolo vizioso (problemi di salute, svalutazione di qualifiche e capacità professionali) che riducono le possibilità di reinserimento professionale.

cfr. fascicolo introduttivo
«Panoramica della povertà
in Svizzera», (n. B.2.3).

A metà degli anni 2000, la quota di aiuto sociale ha raggiunto l'apice con il 3,3 per cento; da allora è rimasta sostanzialmente stabile. Essa segue con un leggero ritardo l'evoluzione a medio e lungo termine del mercato del lavoro (tasso di disoccupazione): tale correlazione non è spiccata, ma comunque riconoscibile. Dal 2018 si registra una tendenziale diminuzione; i dati più recenti attestano una quota del 2,8 per cento nel 2023. Ciò riflette in linea di massima la situazione favorevole del mercato del lavoro (cfr. anche UST 16.12.2024; in merito alla correlazione tra la quota di aiuto sociale e la congiuntura economica dal 2005 cfr. Gehrig 2025).

Figura 15

Quota di aiuto sociale, tasso di disoccupazione e variazioni del PIL pro capite, 1992–2023



Nota: PIL: prodotto interno lordo; ILO: International Labour Organization (Organizzazione internazionale del lavoro). Prima dell'introduzione della statistica svizzera dell'aiuto sociale, era il cosiddetto indice dell'aiuto sociale a fornire indicazioni sull'evoluzione del numero di beneficiari a livello nazionale. Tale indice consisteva in una proiezione fondata su indicazioni di singoli Cantoni. La quota di aiuto sociale qui raffigurata per il periodo 1992–2004 è stata calcolata sulla base dell'evoluzione del vecchio indice dell'aiuto sociale (UFS 2009, pag. 19).

Fonte: UST – Statistica dei beneficiari dell'aiuto sociale; UST – CHOM-BIT; UST – CN, © UFAS 2025

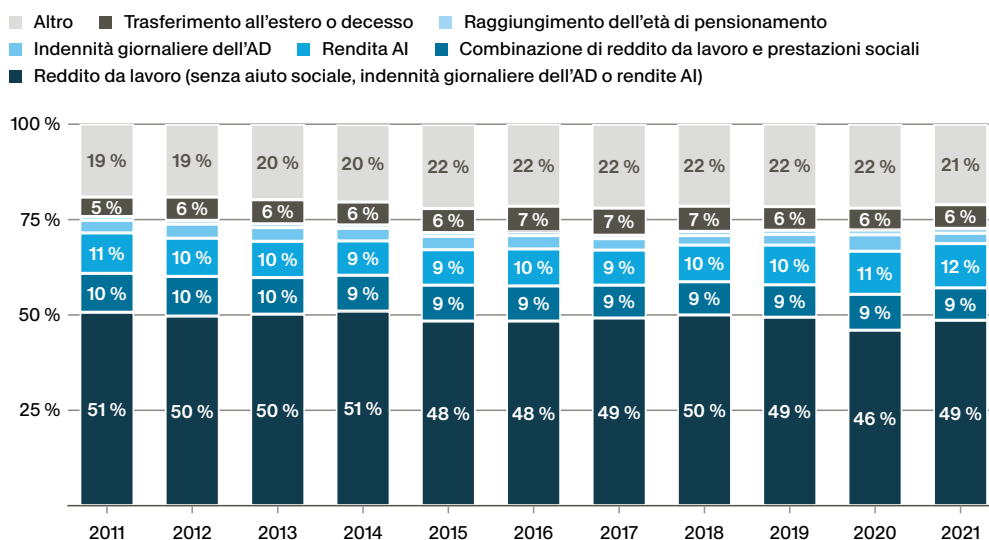
Le ragioni all'origine di questo calo degli ultimi anni non si conoscono con precisione. In una prima fase si è ridotto soprattutto il numero di nuovi beneficiari dell'aiuto sociale (UST 2022, 18.12.2023). Al più tardi dal 2020, più persone sono inoltre riuscite a fare a meno dell'aiuto sociale in maniera più duratura (Höglinger et al. 2025, pagg. 18–23, 38–39; v. anche [figura 27](#) nel n. B.2.4). Se il miglioramento della situazione occupazionale ha sicuramente il suo peso, va comunque sottolineato che, sul lungo periodo, la quota delle persone uscite dal sistema dell'aiuto sociale grazie all'esercizio di un'attività lucrativa non ha registrato variazioni di rilievo. Ciò emerge sia dalle indicazioni dei servizi sociali sulle ragioni immediate delle uscite²⁰ sia dalle analisi della situazione di vita dei diretti interessati: a sei mesi dall'uscita dall'aiuto sociale, quasi il 60 per cento degli adulti conseguiva un reddito da lavoro ([figura 16](#)). Nella maggior parte degli anni, tale quota si assesta su valori simili; lo stesso vale per altre transizioni (p. es. percezione di una rendita AI, raggiungimento dell'età di pensionamento).

Degno di nota è il fatto che le due principali crisi congiunturali del XXI secolo, vale a dire la grande recessione del 2008–2009 e la pandemia di coronavirus, non hanno influito in misura significativa sulla quota di aiuto sociale. In entrambi i casi, il mercato del lavoro si è ripreso in tempi relativamente brevi; inoltre, le indennità per lavoro ridotto hanno permesso di evitare licenziamenti e la soppressione di posti di lavoro (Kopp e Siegenthaler 2021). All'inizio della pandemia, le richieste ai servizi sociali sono sì aumen-

tate notevolmente (UST 2022, pag. 3), ma i provvedimenti predisposti per attenuare le ripercussioni economiche e sociali hanno consentito di scongiurare in larga misura le temute conseguenze.

Alcuni indizi inducono però anche a ritenere che durante la pandemia un maggior numero di persone non si sia avvalso dell'aiuto sociale pur avendone diritto: nella Città di Basilea, il tasso di non ricorso dal 2019 al 2020 è ad esempio aumentato di circa un decimo (dal 29,9 % al 33,2 %; Hümbelin et al. 2023, pagg. 44–46). Le cause di questo fenomeno non si conoscono con precisione. Probabilmente ha svolto un ruolo il fatto che la crisi ha colpito soprattutto i lavoratori indipendenti, una categoria socioprofessionale molto attenta alla propria autonomia e più critica rispetto alla media nei confronti degli interventi dello Stato sociale (v. n. C.1.2, «Atteggiamenti nei confronti del ricorso all'aiuto sociale e alle prestazioni complementari nell'indagine SILC 2023»). In una certa misura potrebbero aver influito pure le restrizioni nell'ambito del diritto degli stranieri, indipendenti dalla pandemia: nella Città di Basilea, il tasso di non ricorso è cresciuto in misura superiore alla media tra gli stranieri con un permesso di domicilio, che dal 2019 corrono maggiori rischi di perdere il proprio permesso C in caso di ricorso all'aiuto sociale (Hümbelin et al. 2023, pagg. 49–53; v. anche le considerazioni nel n. successivo).

Figura 16
Situazione delle persone sei mesi dopo l'uscita dall'aiuto sociale, 2011–2021



II.A0160.25.V1.22.I

Nota: Universo statistico: persone in età attiva (da 18 a 64 o 65 anni) uscite dall'aiuto sociale nell'anno in questione. A causa degli arrotondamenti, la somma delle percentuali può non corrispondere esattamente a 100.

Fonte: UST – SHIVALV, © UFAS 2025

Modifiche della composizione sociale del gruppo dei beneficiari dell'aiuto sociale

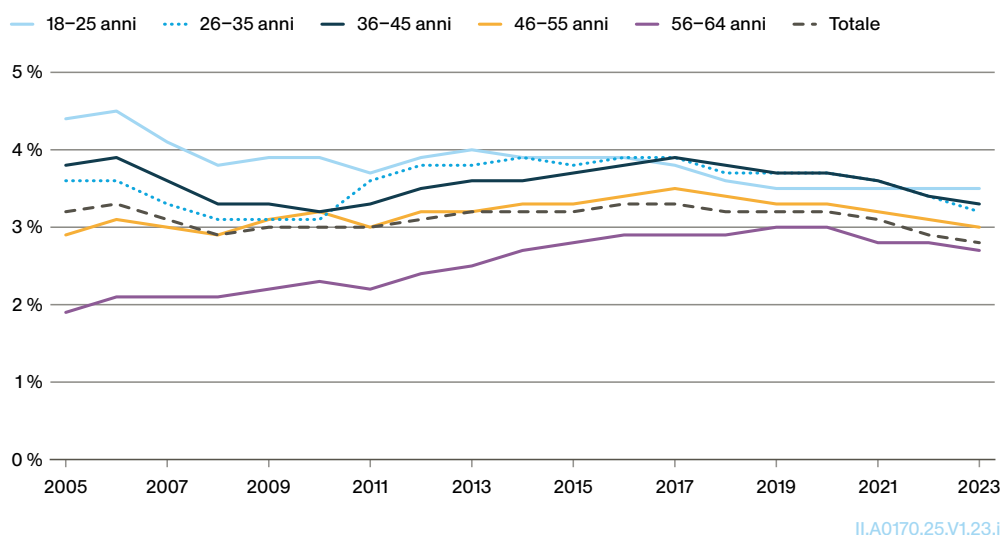
La quota di aiuto sociale relativamente stabile dal 2005 trasmette l'impressione di una sostanziale stabilità. A uno sguardo più attento, emerge tuttavia che il rischio di alcuni gruppi di dover ricorrere all'aiuto sociale è cambiato notevolmente. Per gli ultimi 15–20 anni, emergono in particolare le tendenze esposte di seguito.

- **Persone in età attiva avanzata:** la fascia d'età tra 56 e 64 anni costituisce la categoria per cui il rischio di dover ricorrere all'aiuto sociale è aumentato maggiormente (di circa la metà), passando dall'1,9 per cento nel 2005 al 2,7 per cento nel 2023 (figura 17). Rispetto alle persone più giovani, tale quota continua a essere relativamente bassa, ma il divario si è fortemente ridotto. Il tasso di disoccupazione in questa fascia d'età non ha invece registrato modifiche di rilievo. Una volta disoccupate, le persone più avanti negli anni hanno però più spesso difficoltà a trovare un nuovo impiego confacente (SECO 2021).
- **Giovani adulti:** negli anni 2000, la quota di aiuto sociale tra le persone di età compresa tra 18 e 25 anni era nettamente superiore a quella degli altri adulti. In seguito sono stati promossi numerosi programmi per sostenere adolescenti e giovani adulti nel passaggio alla formazione professionale e alla vita lavorativa (Schmidlin et al. 2018) e, d'altro canto, sono state ridotte le prestazioni finanziarie per questo gruppo di persone. Da allora, la quota di aiuto sociale nella fascia d'età in questione è diminuita soprattutto nei periodi di crescita economica, allineandosi a quella degli altri adulti (figura 17). Diversamente dalla tendenza generale, dal 2020 non è tuttavia ulteriormente calata, per cui nel 2023 risultava leggermente superiore alle quote degli altri adulti in età attiva.
- **Persone senza formazione postobbligatoria:** negli ultimi decenni, le opportunità sul mercato del lavoro per le persone poco qualificate sono costantemente peggiorate (Can e Sheldon 2017). In relazione all'aiuto sociale, ciò è documentato per il periodo 2010–2023, durante il quale la quota delle persone senza formazione professionale tra i beneficiari dell'aiuto sociale tra i 26 e i 64 anni è cresciuta leggermente (dal 46 al 49 %), mentre è diminuita di un quarto (dal 19 al 14 %) tra la popolazione complessiva della stessa fascia d'età.

Figura 17

Quota di aiuto sociale secondo la fascia d'età, 2005–2023

Persone di età compresa tra 18 e 64 anni



II.A0170.25.V1.23.i

Fonte: UST – Statistica dei beneficiari dell'aiuto sociale, © UFAS 2025

Gli sviluppi inerenti agli stranieri sono relativamente complessi. A uno sguardo superficiale, per quanto concerne il rischio di dover ricorrere all'aiuto sociale si riscontra un'evoluzione simile a quella per i cittadini svizzeri. A mutare è però la composizione del gruppo degli stranieri sostenuti dall'aiuto sociale finanziario: se nel 2016 le persone dei settori dell'asilo e dei rifugiati costituivano il 6 per cento di tutti i beneficiari dell'aiuto sociale, secondo i dati più recenti la loro quota è nel frattempo salita al 18 per cento. Ciò è dovuto sostanzialmente al fatto che dal 2014 al 2016 la Svizzera ha accolto molti richiedenti l'asilo. Se questi ultimi dipendono dall'aiuto sociale, sotto il profilo amministrativo dopo cinque o sette anni di soggiorno in Svizzera sono presi a carico dall'aiuto sociale finanziario (v. n. B.2.1).

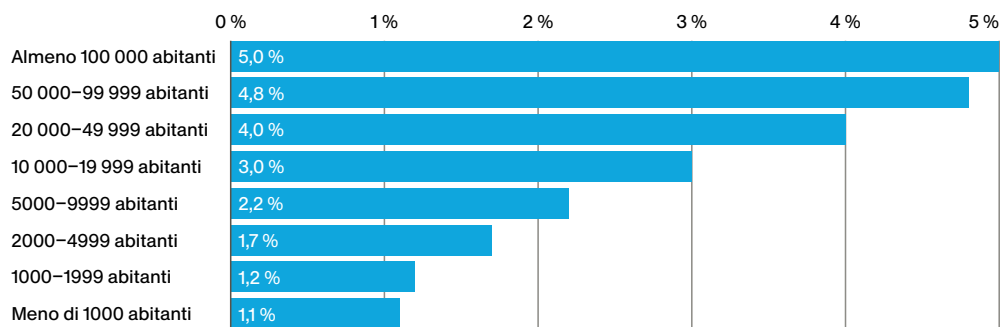
Il peso relativo degli altri stranieri (senza i settori dell'asilo e dei rifugiati) nello stesso lasso di tempo è diminuito dal 40 (2016) al 34 per cento (2023). Se tale riduzione è riconducibile in parte a una migliore integrazione nel mercato del lavoro (Guggisberg e Gerber 2022, pag. 26), nel contempo è stato ipotizzato che abbia svolto un ruolo in tal senso anche il rischio di perdere il permesso di dimora (permesso B) o di domicilio (permesso C) a causa del ricorso all'aiuto sociale. Le relative disposizioni del diritto degli stranieri sono tuttavia in vigore già da diverso tempo. Per i titolari di un permesso di domicilio, esse sono state inasprite nel 2019: prima di quella data, per queste persone il ricorso all'aiuto sociale non aveva alcuna conseguenza a livello di diritto degli stranieri, se vivevano già da più di 15 anni in Svizzera. L'aumento del non ricorso negli anni precedenti andrebbe quindi spiegato con prassi di esecuzione più severe o una maggiore sensibilità dei gruppi di stranieri potenzialmente interessati.

Studi quantitativi avvalorano tali ipotesi. Come già ricordato in precedenza, nel 2020 nella Città di Basilea il non ricorso all'aiuto sociale ha registrato una crescita superiore alla media tra i cittadini di Stati terzi con un permesso di domicilio (Hümbelin et al. 2023, pagg. 49–53). Modelli di calcolo per l'insieme della Svizzera focalizzati sugli anni dal 2016 al 2019 pongono l'accento su un altro gruppo di stranieri, evidenziando che il minor ricorso all'aiuto sociale soprattutto tra i cittadini di uno Stato dell'Unione europea (UE) o dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) non può essere spiegato unicamente con una migliore integrazione nel mercato del lavoro o con una mutata composizione sociodemografica di questo gruppo di stranieri. Pur non costituendo una prova diretta di un incremento del non ricorso, tale osservazione è un indizio in tal senso. Ciò vale in primo luogo per i cittadini di uno Stato dell'UE/AELS con un permesso B e in misura meno marcata anche per quelli con un permesso C (Guggisberg e Gerber 2022, pagg. 22–24)²¹.

Differenze geografiche

La quota di aiuto sociale del 2,8 per cento per il 2023 si riferisce alla Svizzera nel suo insieme. Essa varia però notevolmente a seconda delle regioni. Un fattore importante è costituito dalla grandezza di un Comune: in generale, quanto più è grande, tanto maggiore è la quota di aiuto sociale ([figura 18](#)). Negli ultimi anni, nelle Città con almeno 100 000 abitanti la percentuale in questione risultava almeno di quattro–cinque volte superiore a quella dei piccoli Comuni con meno di 1000 abitanti (2023: rispettivamente 5,0 % e 1,1 %). Per le persone in situazioni di vita precarie, le grandi Città hanno tra l'altro il vantaggio di offrire un mercato del lavoro variegato, un'articolata infrastruttura sociale (p. es. custodia di bambini, offerte di formazione e d'integrazione), maggiori opportunità di contatti sociali e più ampia libertà nella condotta di vita. Dal canto suo, il minore grado di anonimato nei piccoli Comuni può indurre le persone a rinunciare all'aiuto sociale (v. n. C.1).

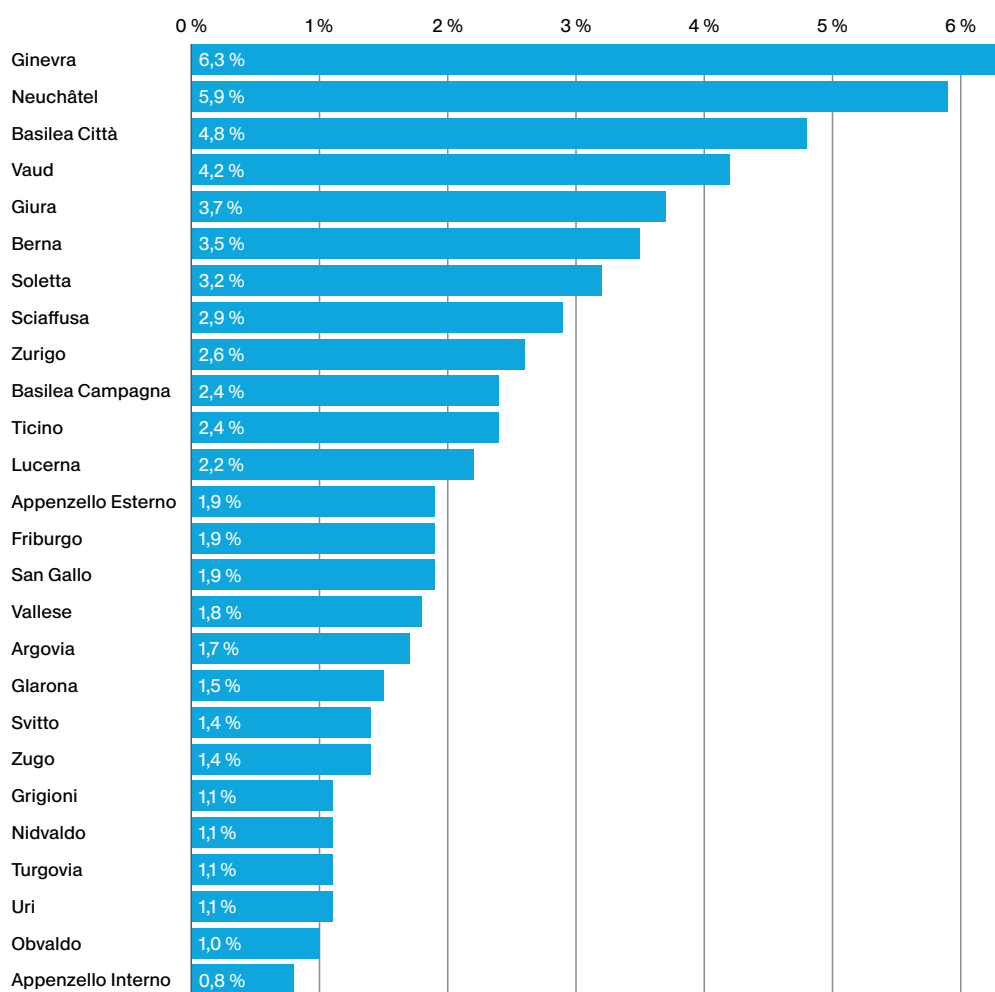
Figura 18
Quota di aiuto sociale secondo la grandezza del Comune, 2023



II.A0180.25.V1.23.i

Fonte: UST – Statistica dei beneficiari dell'aiuto sociale, © UFAS 2025

Figura 19
Quota di aiuto sociale secondo il Cantone, 2023



II.A0190.25.V1.23.i

Fonte: UST – Statistica dei beneficiari dell'aiuto sociale, © UFAS 2025

Anche all'interno di queste tipologie di Comuni, le quote possono però variare notevolmente. Diverse città paragonano le loro statistiche dell'aiuto sociale nel quadro del rapporto annuale sugli indicatori dell'aiuto sociale pubblicato dall'Iniziativa delle città per la politica sociale. La diversità delle quote è spiegata con l'ausilio di quattro fattori contestuali: le caratteristiche territoriali delle città (funzione di centro o di agglomerato), la struttura demografica (forme di economia domestica, livello di formazione, provenienza), le condizioni economiche (disoccupazione, struttura settoriale) e la disponibilità di prestazioni sociali legate al bisogno anteposte all'aiuto sociale (von Gunten et al. 2024, pagg. 15–16). Un'analisi approfondita induce inoltre a ritenere che la maggior parte delle decisioni di trasferirsi avvengono prima di ricorrere all'aiuto sociale: nelle Città considerate, soltanto una piccola parte dei nuovi beneficiari proviene infatti da un altro Comune dove già usufruiva dell'aiuto sociale (8 % nel 2015: Salzgeber, Beyeler e Schuwey 2016, pagg. 44–61).

Le quote di aiuto sociale divergono notevolmente anche tra i vari Cantoni: nel 2023 oscillavano tra lo 0,8 e il 6,3 per cento (figura 19). Gli stessi fattori contestuali adottati per le differenze tra i Comuni valgono anche in questo caso (UST 2016, pagg. 35–36). Da un'analisi dei dati relativi all'aiuto sociale per gli anni 2005–2008 si evince che la struttura demografica e quella economica costituiscono le variabili più importanti per tali differenze (Dubach et al. 2011, pagg. 12–53).

Spostamenti all'interno del sistema di sicurezza sociale

Il numero dei beneficiari dell'aiuto sociale dipende anche dalla configurazione del sistema delle prestazioni sociali legate al bisogno anteposte, per le quali i Cantoni dispongono di un ampio margine di autonomia (v. n. A.3). Ciò non vale invece per le assicurazioni sociali, che sono disciplinate a livello federale. Per due importanti riforme si dispone di stime sulle ripercussioni sull'aiuto sociale.

- Mediante diverse revisioni di legge, dal 2004 l'assicurazione invalidità persegue l'obiettivo di incoraggiare l'integrazione professionale delle persone con danni alla salute. Il potenziamento dei provvedimenti d'integrazione ha dato i suoi frutti: come attestato da un'analisi longitudinale, la quota delle persone che quattro anni dopo la presentazione di una richiesta di prestazioni all'AI conseguono un reddito da lavoro superiore a 3000 franchi è infatti nettamente aumentato (dal 31 % dei nuovi richiedenti nel 2006 al 38 % dei nuovi richiedenti nel 2017; Guggisberg e Kaderli 2023, pag. 58). Al tempo stesso, condizioni più severe per la concessione di rendite AI hanno comportato maggiori oneri per l'aiuto sociale. Per il 2017 è stato stimato che, su un totale di 175 000 dossier di aiuto sociale, circa 7400 (pari al 4,2 % circa) sono riconducibili a un tale spostamento dall'AI (Guggisberg e Bischof 2020, pagg. 71–73).
- Con la quarta revisione della LADI (2011), la durata di percezione delle indennità giornaliere dell'AD è stata ridotta per diversi gruppi di persone, tra cui gli assicurati con una durata di contribuzione compresa tra 12 e 17 mesi. Da un lato, ciò ha ridotto le spese dell'AD e fatto sì che i diretti interessati trovassero in media più rapidamente un nuovo impiego e subissero minori perdite di guadagno (Cottier et al. 2020); dall'altro, però, è anche aumentato il numero di persone che, non riuscendo a reinserirsi professionalmente entro i termini previsti, sono state in seguito prese a carico dall'aiuto sociale. Secondo un'analisi statistica dei relativi effetti, le spese supplementari annue per l'aiuto sociale ammontano a circa 19 milioni di franchi, il che corrisponde allo 0,7–0,9 per cento delle spese nette complessive dell'aiuto sociale (Kessler e Salzgeber 2019).

Le riforme nel sistema della sicurezza sociale possono anche comportare spostamenti in senso contrario e andare a vantaggio dell'aiuto sociale. Dal 2008, grazie alla revisione totale della legge federale del 6 ottobre 2006 sulle PC all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità, l'aiuto sociale deve sostenere minori spese per le persone che vivono in case per anziani e in case di cura. Pure l'adeguamento della valutazione del grado d'invalidità degli assicurati per i quali non è possibile effettuare un confronto tra il

reddito effettivo conseguito prima dell'insorgere dell'invalidità e quello conseguito successivamente dovrebbe contribuire a sgravare l'aiuto sociale. Tale modifica, in vigore dal 2024, consentirà verosimilmente a un maggior numero di persone di accedere a una rendita AI e accrescerà tendenzialmente l'importo delle stesse (Dipartimento federale dell'interno 2023, pagg. 19–20).

B.2.4 DINAMICHE DEL RICORSO ALL'AIUTO SOCIALE

Durate di percezione e ritorni

I dati relativi all'aiuto sociale consentono analisi diacroniche più precise rispetto alla statistica della povertà. Frutto di una rilevazione totale amministrativa, essi possono essere disaggregati a livello mensile. Conformemente alle prescrizioni inerenti alla gestione dei dossier di aiuto sociale, una persona è considerata uscita (o un dossier considerato chiuso) se per sei mesi non percepisce l'aiuto sociale. Le interruzioni più brevi non vengono rilevate.

La [figura 20](#) mostra per quanto tempo i nuovi beneficiari dell'aiuto sociale restano nel sistema²². I risultati si riferiscono a tutti i beneficiari dell'aiuto sociale dal 2012 al 2022. I versamenti a tantum²³ e gli anticipi di indennità giornaliera dell'AD non sono considerati.

Dalla figura si evince che non esiste una durata «tipica» della percezione dell'aiuto sociale. Quasi un quinto dei diretti interessati (18 %) esce dal sistema già entro tre mesi; il 43 % beneficia delle prestazioni per al massimo un anno. Ciò ricorda tendenzialmente le dinamiche della povertà, dove prevalgono gli episodi brevi (cfr. fascicolo introduttivo «[Panoramica della povertà in Svizzera](#)», n. B.4.1). Per una minoranza consistente, la dipendenza dall'aiuto sociale costituisce tuttavia un fenomeno di lungo periodo: il 32 per cento resta nel sistema per almeno tre anni, il 17 per cento per almeno sei anni. Corrono un rischio accresciuto in tal senso in particolare le persone sole, i genitori soli con figli a carico, le coppie con tre o più figli, le persone che vivono in economie domestiche senza reddito da lavoro, le persone senza formazione postobbligatoria e gli stranieri che provengono dal settore dell'asilo o dei rifugiati (Höglinger et al. 2025, pagg. 6–15).

I ritorni accadono, ma non costituiscono la regola. La relativa quota è complessivamente pari al 25 per cento entro tre anni dall'entrata nell'aiuto sociale e al 34 per cento entro sei anni ([figura 21](#)). Rispetto alla dinamica della povertà reddituale, i ritorni sembrano quindi più rari (cfr. fascicolo introduttivo «[Panoramica della povertà in Svizzera](#)», n. B.4.1). Ciò potrebbe dipendere tra l'altro dal fatto che il ritorno all'aiuto sociale costituisce un atto amministrativo che rappresenta un ostacolo per i diretti interessati e presuppone un loro intervento attivo: non si tratta infatti di una conseguenza «automatica» a una modifica del reddito disponibile dell'economia domestica. Le caratteristiche di rischio di un ritorno sono molto simili a quelle che rendono più probabile una percezione prolungata dell'aiuto sociale (Höglinger et al. 2025, pagg. 27–36).

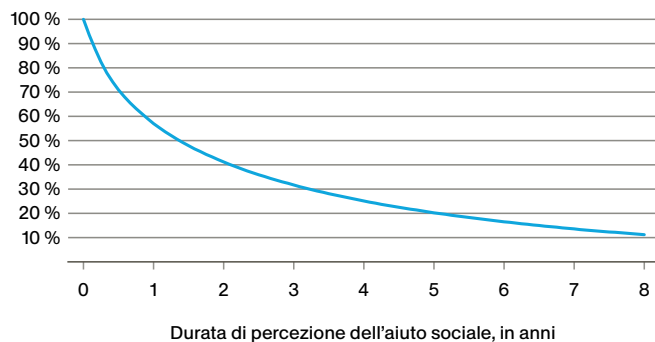
La [figura 22](#) tiene conto delle fasi di percezione ripetute sommando tutti i mesi di fruizione dell'aiuto sociale nell'arco di sei anni, indipendentemente dal numero di volte in cui una persona è entrata e uscita dal sistema. Il quadro che ne emerge per quanto riguarda le durate di percezione rimane sostanzialmente invariato: il 31 per cento ha beneficiato cumulativamente dell'aiuto sociale per meno di un anno, il 40 per cento per più di tre anni. Nel 20 per cento dei casi in questo lasso di tempo si registra un'uscita e un ritorno; ritorni più frequenti si verificano soltanto nel 4 per cento dei casi ([figura 23](#)). Ciò indica che il cosiddetto «effetto porta girevole», vale a dire periodi di sostegni brevi accompagnati da rapidi ritorni, sono poco diffusi nell'ambito dell'aiuto sociale²⁴.

cfr. fascicolo introduttivo
«Panoramica della povertà
in Svizzera», (n. B.4.1).

cfr. fascicolo introduttivo
«Panoramica della povertà
in Svizzera», (n. B.4.1).

Figura 20
Permanenza nell'aiuto sociale (base di dati: 2012–2022)

Quota di permanenza nell'aiuto sociale



II.A0200.25.V1.22.i

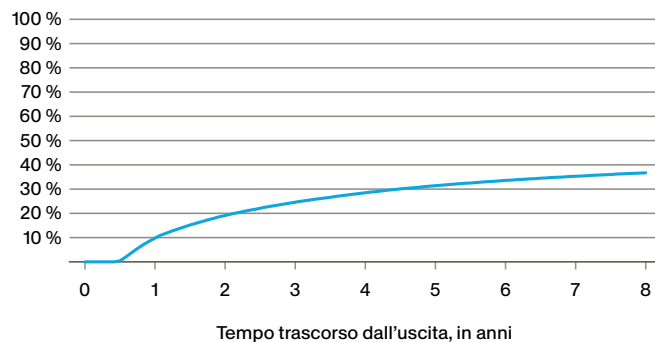
Nota: Curva di Kaplan-Meier della quota di permanenza

Esempio: Il 32 % dei nuovi beneficiari percepisce l'aiuto sociale per almeno tre anni. Di converso, ciò significa che il 68 % dei nuovi beneficiari nello stesso lasso di tempo esce dall'aiuto sociale (temporaneamente o definitivamente).

Fonte: UST – Statistica dei beneficiari dell'aiuto sociale; UST – STATPOP; calcoli: BASS, © UFAS 2025

Figura 21
Ritorni cumulati nell'aiuto sociale (base di dati: 2012–2022)

Quota dei ritorni



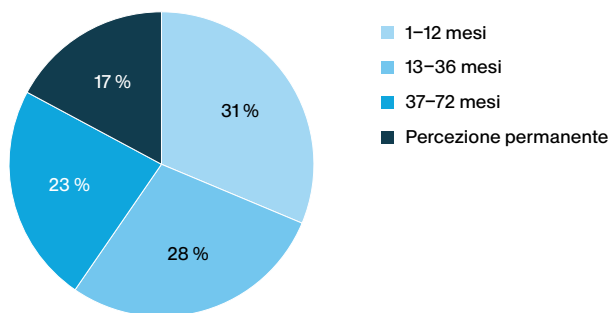
II.A0210.25.V1.22.i

Nota: Curva di Kaplan-Meier della quota cumulata di ritorni

Esempio: Tra le persone uscite dall'aiuto sociale, nei successivi due anni una quota cumulata del 19 % ha nuovamente beneficiato dell'aiuto sociale (per periodi brevi o lunghi).

Fonte: UST – Statistica dei beneficiari dell'aiuto sociale; UST – STATPOP; calcoli: BASS, © UFAS 2025

Figura 22
Mesi cumulati di percezione nei primi sei anni dall'entrata nell'aiuto sociale, coorti 2012–2016



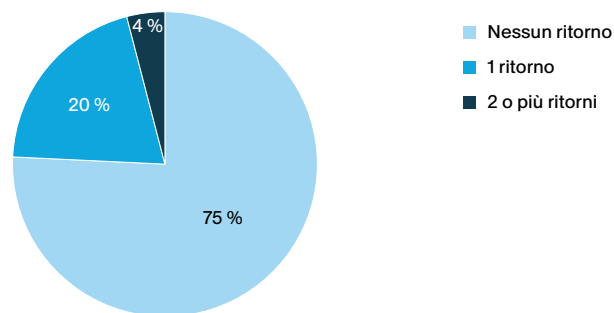
II.A0220.25.V1.22.i

Nota: A causa degli arrotondamenti, la somma delle percentuali può non corrispondere esattamente a 100.

Esempio: Tra le persone entrate nell'aiuto sociale tra il 2012 e il 2016, nei successivi sei anni il 28 % ne ha beneficiato complessivamente per un periodo compreso tra 13 e 36 mesi.

Fonte: UST – Statistica dei beneficiari dell'aiuto sociale; UST – STATPOP; calcoli: BASS, © UFAS 2025

Figura 23
Frequenza dei ritorni nei primi sei anni dall'entrata nell'aiuto sociale, coorti 2012–2016



II.A0230.25.V1.22.i

Nota: A causa degli arrotondamenti, la somma delle percentuali può non corrispondere esattamente a 100.

Esempio: Tra le persone entrate nell'aiuto sociale tra il 2012 e il 2016, nei successivi sei anni il 20 % ne è uscito per poi farvi ritorno. In questo lasso di tempo, il 4 % vi ha fatto ritorno più volte.

Fonte: UST – Statistica dei beneficiari dell'aiuto sociale; UST – STATPOP; calcoli: BASS, © UFAS 2025

Evoluzione della percezione a lungo termine

In linea di principio, l'aiuto sociale è concepito come uno strumento di sostegno temporaneo. Oltre a evitare nell'immediato situazioni di bisogno, esso persegue l'obiettivo di rafforzare l'autonomia finanziaria e sociale dei suoi beneficiari. A tale intento è correlata l'aspettativa che i diretti interessati dopo un certo periodo siano in grado di garantire completamente il proprio sostentamento mediante altre fonti di entrata (p. es. reddito da lavoro, prestazioni sociali anteposte).

La natura meramente transitoria dell'aiuto sociale è tuttavia controversa: alcuni esperti sottolineano infatti che, sempre più spesso, esso garantisce di fatto la copertura materiale del fabbisogno vitale a lungo termine, assumendo quindi una funzione non prevista in origine (CSIAS 2021a, pag. 9). Anche nel dibattito politico e pubblico, la questione della percezione a lungo termine dell'aiuto sociale è discussa a vario titolo. Da un lato, vi è il timore che sempre meno persone riescano a crearsi nuove prospettive e a fare a meno durevolmente dell'aiuto sociale; dall'altro, c'è anche chi rimprovera l'aiuto sociale di non occuparsi adeguatamente dei propri assistiti.

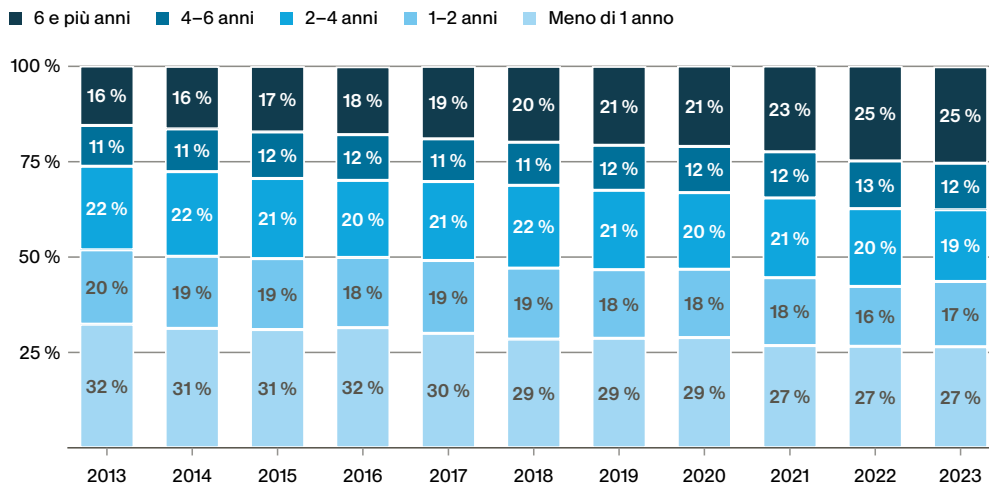
A tale proposito, occorre innanzitutto interrogarsi se sia realmente vero che la percezione a lungo termine dell'aiuto sociale è aumentata. Esistono diverse risposte a questa domanda. Considerando la totalità dei dossier di aiuto sociale, è effettivamente così. Tuttavia, il rischio personale di dover dipendere a lungo dall'aiuto sociale non è cresciuto, anzi, negli ultimi anni è diminuito. Alcuni indizi inducono inoltre a ritenere che le uscite dall'aiuto sociale dei beneficiari di lunga durata siano diventate più frequenti. Di seguito tali affermazioni verranno dimostrate con l'ausilio di indicatori statistici e verrà spiegato perché potrebbero essere tutte corrette, pur risultando apparentemente in contraddizione tra loro.

La [figura 24](#) mostra l'evoluzione della durata di percezione dei dossier di aiuto sociale dal 2013. Le tendenze più significative si notano nelle due «categorie estreme». Una parte cospicua dei dossier ha una durata inferiore a un anno. La quota dei relativi casi è tuttavia diminuita dal 32 per cento nel 2013 al 27 per cento nel 2023, mentre quella dei dossier con una durata ininterrotta di sostegno pari o superiore a sei anni è cresciuta dal 16 al 25 per cento.

L'interpretazione di tale dato è però più complessa di quanto possa sembrare in apparenza, poiché le durate di percezione dipendono dall'evoluzione dell'insieme dei casi. Se vengono ad esempio aperti numerosi nuovi dossier, la durata media di percezione inizialmente si riduce, semplicemente perché i nuovi casi hanno ovviamente una durata ancora breve. In caso di diminuzione dei nuovi dossier, la quota dei beneficiari di lunga durata potrebbe invece aumentare. Tale quota non consente pertanto di stabilire in maniera attendibile se le sfide legate all'aiuto sociale siano aumentate o meno.

La [figura 25](#) cambia la prospettiva illustrando la permanenza nell'aiuto sociale delle persone entrate nel sistema tra il 2012 e il 2022, suddivise in coorti per ogni anno di entrata. Ai fini di una migliore leggibilità, le durate in questione sono raffigurate soltanto per sette coorti. Le curve non forniscono indicazioni di un aumento delle percezioni di lunga durata. Emerge piuttosto una tendenza opposta, soprattutto tra le coorti più recenti: se nella coorte 2012 la quota di coloro che hanno beneficiato dell'aiuto sociale per almeno tre anni è ad esempio pari al 33 per cento, il relativo dato per la coorte 2020 si riduce al 26 per cento. Nello stesso intervallo di tempo, inoltre, le uscite diventano più durature e la probabilità di un ritorno all'aiuto sociale diminuisce ([figura 26](#)). Lo testimonia il fatto che, tra le persone uscite dall'aiuto sociale nel 2012, nei due anni successivi il 21 per cento è tornato a beneficiarne, mentre per la «coorte di uscita» del 2021 la relativa quota era soltanto del 15 per cento.

Figura 24
Casi correnti nell'aiuto sociale secondo la durata di percezione, 2013–2023



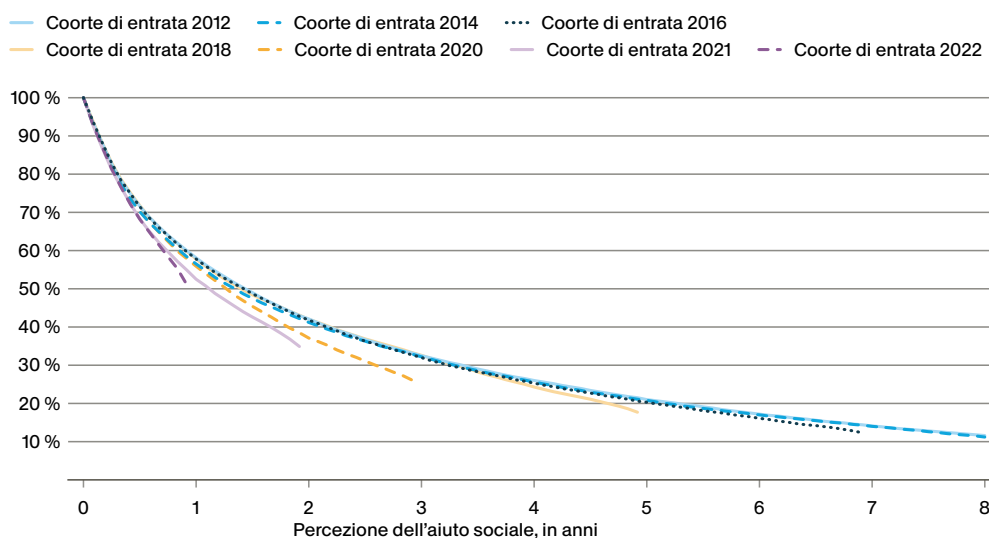
II.A0240.25.V1.23.i

Nota: A causa degli arrotondamenti, la somma delle percentuali può non corrispondere esattamente a 100.

Fonte: UST – Statistica dei beneficiari dell'aiuto sociale, © UFAS 2025

Figura 25
Permanenza nell'aiuto sociale, coorti di entrata 2012–2022

Quota di permanenza nell'aiuto sociale



II.A0250.25.V1.22.i

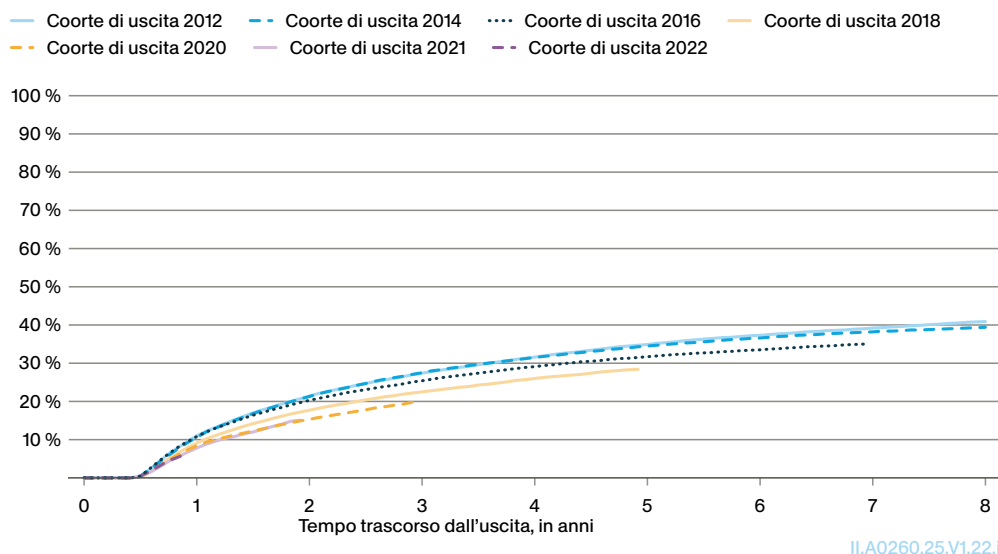
Nota: Curva di Kaplan-Meier della quota di permanenza

Esempio: Tra le persone entrate nell'aiuto sociale nel 2013, il 42 % ne ha beneficiato per almeno due anni. Per le persone entrate nell'aiuto sociale nel 2021, tale quota è pari al 37 %.

Fonte: UST – Statistica dei beneficiari dell'aiuto sociale; UST – STATPOP; calcoli: BASS, © UFAS 2025

Figura 26
Ritorni cumulati nell'aiuto sociale, coorti di uscita 2012–2022

Quota dei ritorni



Nota: Curva di Kaplan-Meier della quota cumulata di ritorni

Esempio: Tra le persone uscite dall'aiuto sociale nel 2012, nei cinque anni successivi una quota cumulata del 35 % ne ha beneficiato nuovamente. Per le persone uscite dall'aiuto sociale nel 2018, tale quota è pari al 28 %.

Fonte: UST – Statistica dei beneficiari dell'aiuto sociale; UST – STATPOP; calcoli: BASS, © UFAS 2025

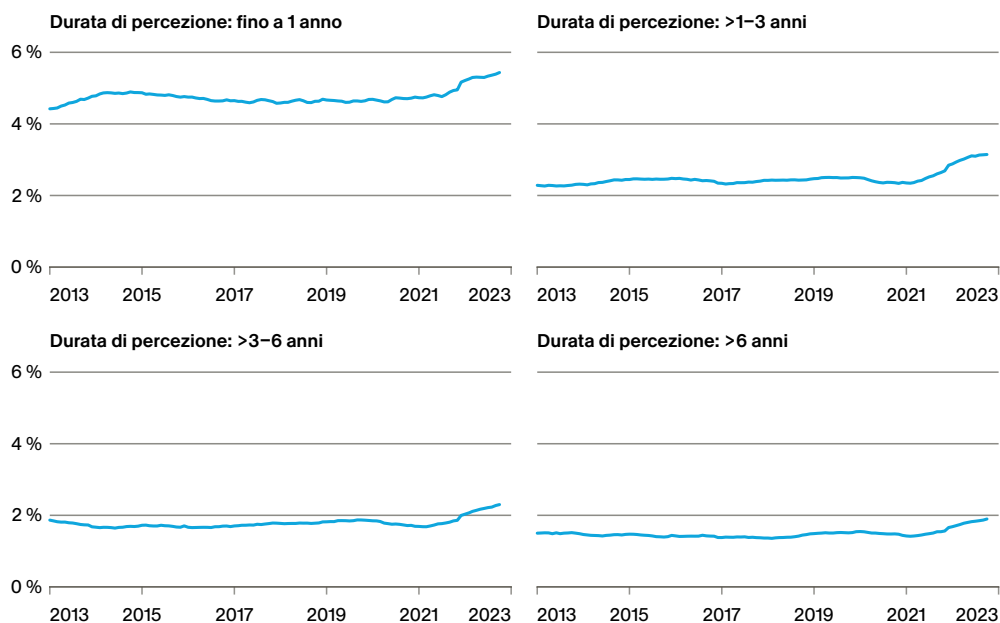
Dagli indicatori non è possibile desumere in che misura tale evoluzione sia dovuta al mercato del lavoro, alle misure dei servizi sociali o alle condizioni quadro della società. Un fatto appare però certo: le uscite più frequenti e i ritorni più rari non possono essere ricondotti a un profilo di rischio generalmente più favorevole dei beneficiari dell'aiuto sociale (p. es. più persone con un reddito da lavoro, più coppie senza figli). Analisi statistiche approfondite attestano piuttosto il contrario: se la composizione sociale di questa categoria fosse rimasta invariata negli anni, le tendenze osservate si sarebbero manifestate in maniera ancora più spiccata (Höglinger et al. 2025, pagg. 22–23, 38–39).

Le analisi delle coorti di entrata mostrano solo indirettamente cosa succede nei servizi sociali in un determinato momento. Le quote di uscita mensili nella [figura 27](#), disaggregate in base alla durata di percezione fino a quel momento, forniscono informazioni più chiare al riguardo. Come prevedibile, la probabilità di uscita si riduce con l'aumentare della durata di percezione dell'aiuto sociale. A tale proposito va però sottolineato che la quota di uscita dall'inizio del 2021 alla fine del 2022 è aumentata per tutte le categorie: si tratta di una tendenza generale che riguarda anche le persone che percepiscono l'aiuto sociale da sei o più anni.

Figura 27

Quota di uscita mensile dall'aiuto sociale secondo la durata di percezione, 2012–2022

Media mobile su 12 mesi



II.A0270.25.V1.22.i

Esempio: Tra tutti i beneficiari con una durata di percezione fino a un anno, sono usciti dall'aiuto sociale il 4,7 % nel gennaio del 2019 e il 5,3 % nel giugno del 2022. Tra tutti i beneficiari con una durata di percezione superiore a sei anni, tale quota ammontava all'1,5 %, nel gennaio del 2019 e all'1,8 % nel giugno del 2022.

Fonte: UST – Statistica dei beneficiari dell'aiuto sociale; UST – STATPOP; calcoli: BASS, © UFAS 2025

Resta comunque il fatto che, nel complesso, le percezioni di lunga durata aumentano (figura 24), nonostante il fenomeno appena descritto. Un'analisi per alcune Città svizzere selezionate condotta pochi anni fa è giunta a conclusioni molto simili (Beyeler et al. 2020, pagg. 42–55): il motivo è che tra i nuovi beneficiari dell'aiuto sociale vi è sempre una piccola minoranza che viene sostenuta molto a lungo. Di anno in anno, la loro quota sul totale dei casi aumenta pertanto sempre un po' di più, andando a ingrossare a livello statistico la categoria dei beneficiari di più lunga durata. In tempi più recenti, anche tra i beneficiari di lunga durata le uscite risultano più frequenti, ma ciò non basta a ridurre in misura significativa la loro quota.

Questi dati risultano molto importanti ai fini della politica sociale, poiché illustrano le sfide con cui devono fare i conti i servizi sociali nel loro lavoro con i propri assistiti. Essi non forniscono però indicazioni attendibili su come sono evoluti i rischi di una percezione di lunga durata tra i beneficiari dell'aiuto sociale; a tale scopo occorre procedere a un'analisi longitudinale delle coorti di entrata oppure esaminare le quote di uscita mensili.

Ricorso all'aiuto sociale nel corso della vita e importanza della famiglia di provenienza

Esiste una correlazione tra la durata e la diffusione del ricorso all'aiuto sociale. Quanto maggiore è il numero di persone sostenute per un breve periodo, tanto più è diffuso il ricorso all'aiuto sociale tra la popolazione nel suo complesso. In base ai modelli di calcolo, la probabilità che nel corso della vita una persona venga sostenuta almeno una volta dall'aiuto sociale è pari a quasi il 20 per cento (Guggisberg, Bischof et al. 2020, pagg. 41–64). Questa stima si basa sull'ipotesi che per tutta la vita valgano le condizioni quadro sociali, economiche e politiche vigenti in Svizzera negli anni 2010. L'infanzia e la gioventù sono fasi della vita determinanti: fino all'età di 18 anni, in base al modello il 12 per cento della popolazione beneficia almeno una volta dell'aiuto sociale. Durante l'età adulta, molto più lunga, si aggiunge un ulteriore 7 per cento di nuovi beneficiari.

Tale risultato richiama l'attenzione sull'importanza della famiglia di provenienza. Un'analisi delle relazioni di parentela giunge alla conclusione che l'influenza della famiglia dalla prima alla seconda generazione è relativamente importante, ma in seguito diminuisce rapidamente (Erhardt et al. 2025). I giovani la cui madre beneficia dell'aiuto sociale hanno in seguito una probabilità diciassette volte più elevata di dover ricorrere a tale sostegno rispetto ai loro coetanei. L'intensità di questa correlazione è paragonabile a quella riscontrata in altri Paesi dell'Europa centrale e settentrionale (Germania, Svezia, Norvegia). Se si considerano le relazioni parentali orizzontali, rispetto ad altri aspetti della mobilità sociale, per quanto concerne il ricorso all'aiuto sociale la correlazione tra due generazioni è nettamente più forte che per il reddito, e tendenzialmente anche più forte che per il livello di formazione. L'importanza del background familiare come fattore per il ricorso all'aiuto sociale diminuisce però più rapidamente rispetto a quella della formazione e all'incirca con la stessa rapidità rispetto a quella del reddito: alla terza generazione l'influsso risulta ormai molto debole.

B.3 PRESTAZIONI COMPLEMENTARI ALL'AVS/AI

- Le prestazioni complementari all'AVS e all'AI (PC all'AVS/AI) offrono un sostegno quando le rendite e gli altri redditi non bastano a coprire il fabbisogno vitale. Alla fine del 2023 circa 350 000 persone avevano beneficiato di PC (122 900 di PC all'AI e 227 100 di PC all'AVS).
- Attualmente una persona su due che percepisce una rendita AI necessita in aggiunta delle PC. Dagli anni 2000 tale percentuale è raddoppiata.
- La strategia d'integrazione dell'assicurazione invalidità ha comportato una riduzione delle nuove rendite AI. La quota delle nuove rendite si è ridotta di oltre la metà fino alla metà degli anni 2010 e poi è rimasta costante per diversi anni. Attualmente si registra di nuovo una tendenza alla crescita.
- Con la diminuzione delle nuove rendite è cambiato anche il profilo dei beneficiari. È probabile che i nuovi beneficiari odierni abbiano mediamente alle spalle percorsi professionali più accidentati e quindi dispongano di minori averi presso le casse pensioni rispetto a 20 anni fa, motivo per cui necessitano più spesso delle PC. Si registra inoltre un aumento costante dei beneficiari di rendite AI celibi o nubili, che percepiscono PC in misura superiore alla media.
- La quota dei beneficiari di PC all'AVS si attesta stabilmente tra l'11 e il 13 per cento circa. La percentuale di persone anziane sostenute a causa di soggiorni in case per anziani e case di cura è diminuita, mentre è aumentata quella delle persone che necessitano di PC sin dai primi anni di pensionamento. Ciò è in parte dovuto al ricorso più frequente alle PC all'AI (passaggio dall'AI all'AVS dopo il raggiungimento dell'età di pensionamento). Anche il cambiamento dei modi di vita influisce in tal senso: aumentano infatti le persone che al raggiungimento dell'età di pensionamento sono divorziate oppure celibi o nubili, le quali necessitano più spesso di PC rispetto ad altre categorie.

Ha diritto alle PC chi percepisce le prestazioni finanziarie di base dell'AVS o dell'AI, ma non raggiunge il minimo vitale sociale. Le PC adempiono così il dettato costituzionale in base al quale le rendite di queste assicurazioni «devono coprire adeguatamente il fabbisogno vitale» (art. 112 cpv. 2 lett. b Cost.). Rispetto all'aiuto sociale, le PC risultano in linea di massima superiori e meno individualizzate e dipendenti dalle valutazioni delle autorità esecutive (cfr. fascicolo introduttivo «[Panoramica della povertà in Svizzera](#)», n. B.2.1, riquadro «Diverse definizioni di minimo vitale nello Stato sociale svizzero»).

cfr. fascicolo introduttivo
«Panoramica della povertà
in Svizzera», (n. B.2.1).

Una differenza fondamentale rispetto all'aiuto sociale consiste anche nel fatto che dai beneficiari ci si può aspettare in misura minore che migliorino la loro situazione finanziaria attraverso l'assunzione o l'aumento di un'attività lucrativa, in quanto le persone in questione sono già in pensione o ricevono tali prestazioni assicurative proprio perché per ragioni di salute presentano un'incapacità al lavoro parziale o totale. Le PC all'AVS/AI vengono pertanto percepite in genere per lunghi periodi. Diversamente dall'aiuto sociale, esse non sono legate a misure per l'integrazione professionale o sociale e i beneficiari non sono tenuti a fornire controprestazioni. Contatti personali tra le autorità esecutive preposte alle PC e i richiedenti hanno luogo al massimo al momento della presentazione della domanda; in seguito, in genere non ve ne sono più. Per questo motivo, la percezione di PC è di norma considerata meno stigmatizzante rispetto al ricorso all'aiuto sociale.

Il numero dei beneficiari dell'aiuto sociale e delle PC è più o meno simile: nel 2023 circa 366 400 persone hanno usufruito dell'aiuto sociale (incluso aiuto sociale nel settore dell'asilo, v. n. B.2.1); alla fine del 2023, 122 900 di PC all'AI e 227 100 di PC all'AVS.

Le PC all'AVS/AI non coprono unicamente il fabbisogno vitale di chi vive a casa propria, ma possono anche essere percepite da coloro che necessitano di cure e quindi vengono assistiti in un'apposita struttura. Se queste persone non dispongono di sufficienti risorse e risparmi, ossia in circa la metà dei casi, le PC si fanno carico di una parte delle relative spese (Koch 2020, pag. 145). Le PC finanziano dunque i soggiorni in istituto non solo per le persone con risorse modeste, ma anche per una parte del ceto medio. In questo contesto, esse suppliscono per certi versi alla mancanza di un'assicurazione obbligatoria per le cure in Svizzera. Siccome la politica sanitaria promuove le cure e l'assistenza a domicilio, dalla metà degli anni 2010 il numero dei beneficiari di PC che vivono in un istituto non è più aumentato²⁵. Dal 2000 la loro quota sul totale dei beneficiari di PC si è ridotta di circa un terzo, passando dal 27 per cento al 19 per cento (2023).

Le PC constano di due componenti: le PC periodiche, versate mensilmente, e il rimborso delle spese di malattia e d'invalidità. Quest'ultimo elemento è fondamentale per tenere conto dei bisogni individuali degli assicurati. Le spese di malattia e d'invalidità vengono assunte se non sono coperte da altre assicurazioni. Rientrano in questa categoria le partecipazioni alle spese nell'assicurazione malattie obbligatoria (aliquota percentuale e franchigia), i trattamenti odontoiatrici, i mezzi ausiliari, i trasporti verso luoghi di cura e l'assistenza e le cure a domicilio o in centri diurni. Negli ultimi anni, le spese in questione hanno costituito circa un decimo delle uscite delle PC all'AVS/AI²⁶. In futuro, le spese di malattia e d'invalidità includeranno in misura crescente anche prestazioni per promuovere l'autonomia abitativa e posticipare i trasferimenti in istituto. A seguito dell'accoglimento della mozione Prestazioni complementari per le forme di alloggio con assistenza²⁷, nell'autunno del 2024 il Consiglio federale ha sottoposto al Parlamento una proposta per una modifica di legge in tal senso (Consiglio federale 2024).

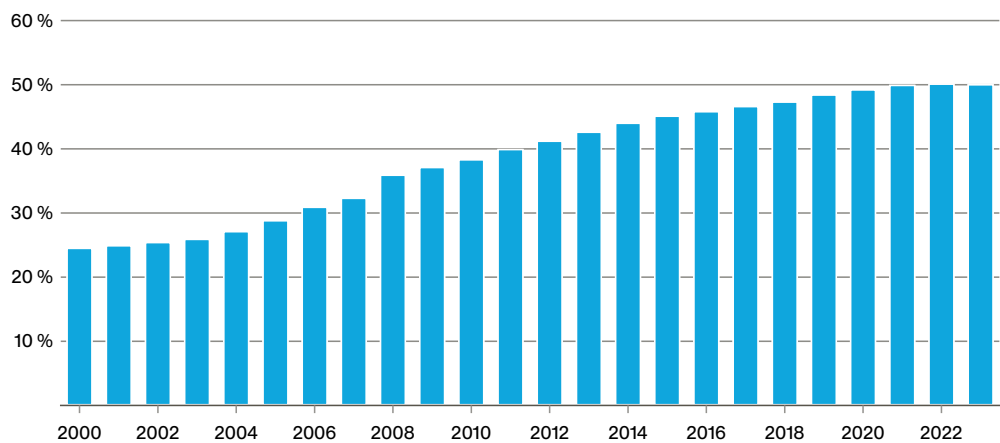
B.3.1 PRESTAZIONI COMPLEMENTARI ALL'ASSICURAZIONE INVALIDITÀ

A causa del forte aumento delle uscite, a partire dall'inizio degli anni 2000 l'assicurazione invalidità è stata profondamente riformata. I provvedimenti di rilevamento tempestivo e di integrazione professionale sono stati notevolmente potenziati e, parallelamente, è diminuito il numero delle nuove rendite concesse. La percentuale delle nuove rendite si è ridotta di oltre la metà; la quota dei beneficiari di rendite AI sul totale della popolazione è scesa dal 5,3 per cento nel 2005 al 4,1 per cento nel 2017. Dopo diversi anni di sostanziale stabilità, oggi si delinea nuovamente una crescita (UFAS 2024, pagg. 7–9).

A seguito di queste riforme, la situazione finanziaria dei beneficiari di rendite AI non è cambiata in misura sostanziale. Da un confronto per gli anni 2006 e 2015 emerge che il divario di reddito mediano con il resto della popolazione in età attiva è rimasto abbastanza stabile. La quota dei beneficiari di rendite AI con risorse finanziarie limitate è addirittura diminuita (Guggisberg, Liechti e Bischof 2020, pagg. 20–21, 30, 40–41). È però mutata la composizione dei loro redditi: sempre più spesso essi usufruiscono infatti di PC. Se all’inizio degli anni 2000 coloro che percepivano queste prestazioni costituivano circa il 25 per cento dei beneficiari di rendite AI, nel 2023 la loro quota era raddoppiata, assestandosi attorno al 50 per cento (figura 28).

Il livello delle rendite AI non è sufficiente per spiegare il maggiore ricorso alle PC. Se è vero da un lato che l’importo medio delle rendite AI è diminuito con la soppressione delle rendite complete correnti per i coniugi di beneficiari di rendite AI nel 2008, misura che lo stesso anno ha comportato un significativo aumento della quota dei beneficiari di PC, d’altro canto l’ammontare medio delle rendite era tendenzialmente salito negli anni precedenti e poi è rimasto sostanzialmente stabile in seguito. La quota dei beneficiari di PC è invece cresciuta costantemente per un lungo periodo.

Figura 28
Quota di beneficiari di PC all’assicurazione invalidità (AI), 2000–2023



II.A0280.25.V1.23.i

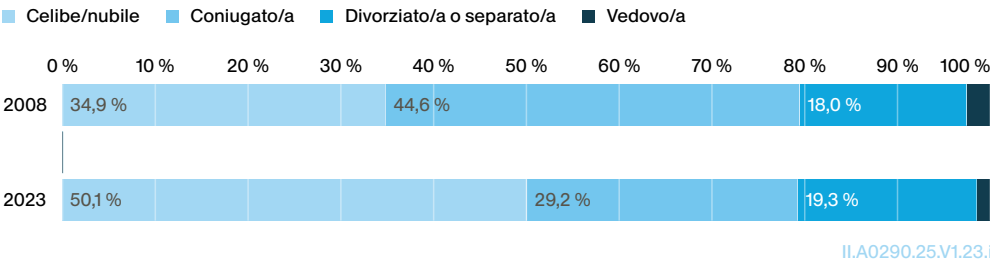
Fonte: UFAS – Statistica delle prestazioni complementari all’AVS e all’AI, © UFAS 2025

Quali ulteriori cambiamenti si sono verificati? Il raffronto tra i redditi delle economie domestiche del 2006 e del 2015 evidenzia che i beneficiari di rendite AI possono ricorrere alle prestazioni del 2° o 3° pilastro e ai redditi da attività lucrativa meno spesso rispetto al passato (Guggisberg, Liechti e Bischof 2020, pag. 41), apparentemente a causa di una peggiore integrazione nel mercato del lavoro. È evidente che sussiste un nesso indiretto con la strategia d’integrazione dell’assicurazione invalidità. Da un lato, l’AI riesce sempre meglio a reintegrare nel mercato del lavoro le persone che al momento della richiesta di prestazioni non esercitavano un’attività lucrativa (Guggisberg e Kaderli 2023, pagg. 54–60); dall’altro, tale circostanza potrebbe riflettere una condizione sempre precaria delle persone a cui è stata concessa una rendita, che hanno alle spalle percorsi professionali più accidentati e pertanto sono più spesso costrette a ricorrere alle PC.

A tale tendenza va ad aggiungersi il mutamento delle condizioni di vita: come per il resto della popolazione, anche tra i beneficiari di rendite AI la quota delle persone celibi o nubili è in aumento (2008: 35 %, 2023: 50 %), mentre quella dei coniugati è in calo (2008: 45 %, 2023: 29 %; figura 29). Sebbene da tali dati non sia possibile dedurre direttamente la forma delle economie domestiche, colpisce comunque il fatto che i beneficiari di rendite AI celibi o nubili oppure divorziati percepiscano molto più spesso le PC (figura 30). Questo cambiamento si nota in tutte le fasce d’età, ed è dunque riconducibi-

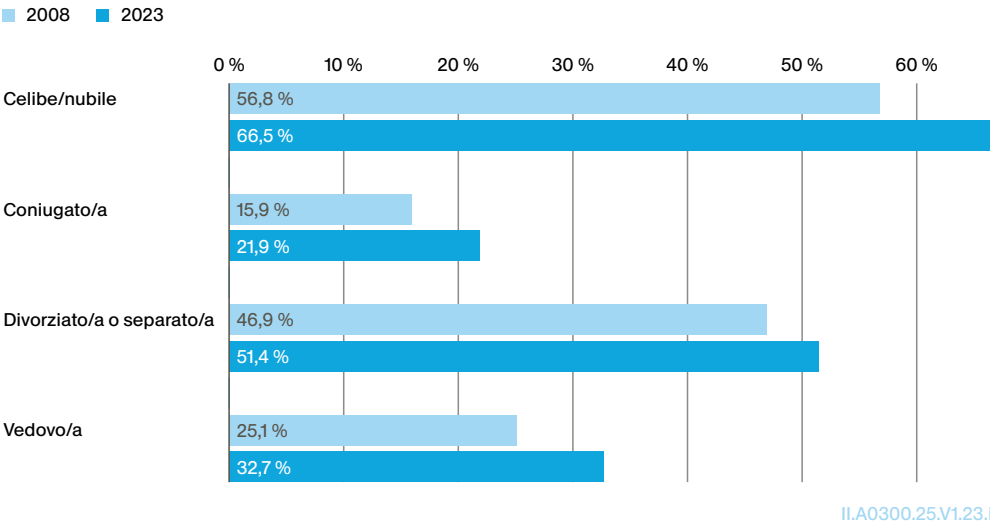
le soltanto in misura limitata al fatto che tra i beneficiari di rendite AI i giovani siano sempre più numerosi²⁸.

Figura 29
Beneficiari di rendite AI secondo lo stato civile, 2008 e 2023



Nota: A causa degli arrotondamenti, la somma delle percentuali può non corrispondere esattamente a 100.
Fonte: UFAS – Statistica AI, © UFAS 2025

Figura 30
Quota di beneficiari di PC all'AI secondo lo stato civile, 2008 e 2023



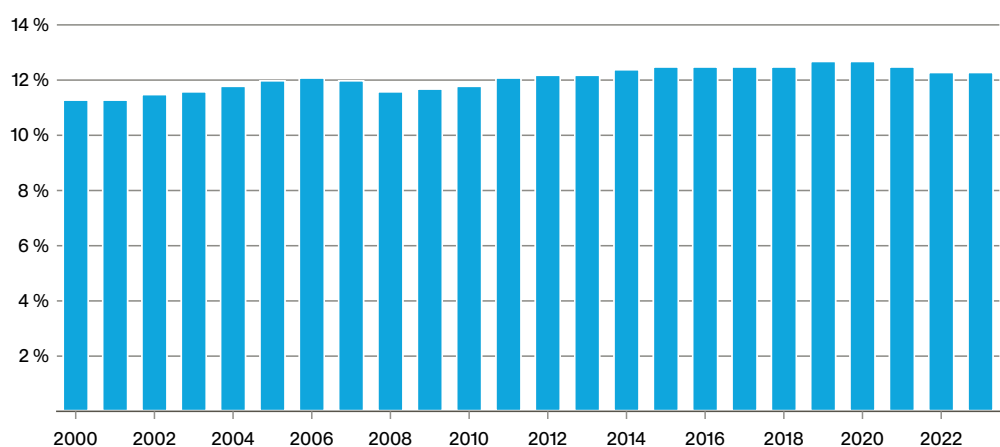
Fonte: UFAS – Statistica delle prestazioni complementari all'AVS e all'AI, © UFAS 2025

B.3.2 PRESTAZIONI COMPLEMENTARI ALL'ASSICURAZIONE PER LA VECCHIAIA

Diversamente dall'AI, la quota dei beneficiari di PC all'assicurazione per la vecchiaia sul totale dei pensionati risulta stabile: negli ultimi 25 anni essa è stata infatti sempre pari all'11-13 per cento circa (figura 31). Si tratta naturalmente soltanto di un quadro superficiale, al di sotto del quale si celano diversi cambiamenti.

Rispetto al passato, al giorno d'oggi gli anziani godono più a lungo di buona salute (Höpflinger 2024, pagg. 26-27). Poiché la quota di coloro che vivono in case per anziani e case di cura e necessitano di PC è notevolmente diminuita²⁹, con l'avanzare dell'età la percentuale di beneficiari di PC sale meno rapidamente che in passato (figura 32). D'altro canto, salta all'occhio che un maggior numero di persone percepisce PC già dai primi anni di pensionamento. Rispetto al 2008, la quota dei beneficiari di PC nella fascia d'età tra 65 e 69 anni è difatti cresciuta di oltre un terzo (dal 7,5 % al 10,3 %).

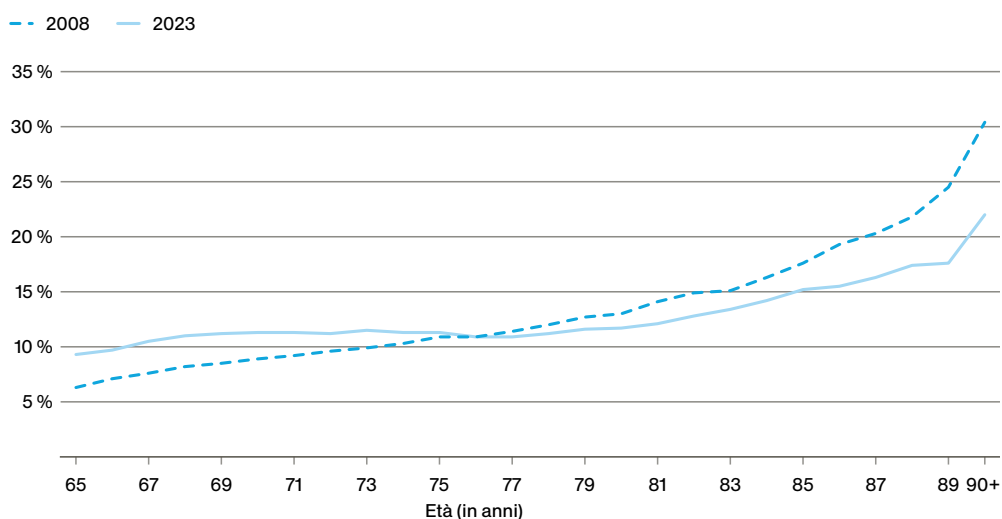
Figura 31
Quota di beneficiari di PC all'assicurazione per la vecchiaia (AV), 2000-2023



II.A0310.25.V1.23.i

Fonte: UFAS – Statistica delle prestazioni complementari all'AVS e all'AI, © UFAS 2025

Figura 32
Quota di beneficiari di PC all'AV secondo l'età, 2008 e 2023



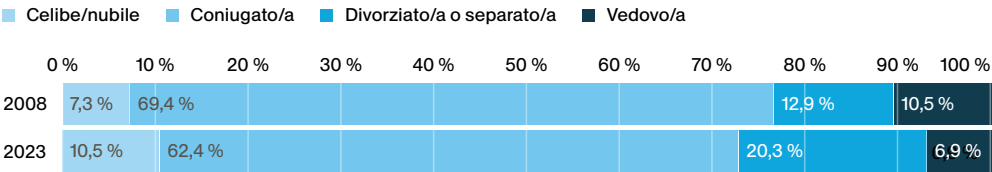
II.A0320.25.V1.23.i

Fonte: UFAS – Statistica delle prestazioni complementari all'AVS e all'AI, © UFAS 2025

Circa la metà dei neopensionati che necessitano di PC all'assicurazione per la vecchiaia in precedenza percepivano PC all'AI. Il forte aumento del ricorso alle PC all'AI si ripercuote quindi anche sull'AVS al momento del passaggio da un sistema assicurativo all'altro (von Gunten et al. 2015, pagg. 44–45). Osservando le caratteristiche sociodemografiche dei giovani pensionati (65–69 anni), si notano due ulteriori tendenze.

- Analogamente a quanto accade per l'AI, il rischio di dover ricorrere alle PC è molto più frequente tra le persone celibi o nubili oppure divorziate, e un po' più frequente anche tra le persone vedove (figura 34). In tal senso svolge un ruolo tra altro il fatto che, in caso di divorzio o vedovanza, la perdita della previdenza per la vecchiaia del partner non può sempre essere compensata in misura sufficiente, soprattutto nel caso delle donne. Sempre più persone fanno parte di questi gruppi con un rischio accresciuto di dover ricorrere alle PC: nella fascia d'età tra 65 e 69 anni, la relativa quota è passata dal 31 per cento nel 2008 al 38 per cento nel 2023 (figura 33; per i rischi specifici di genere si veda più avanti).
- A differenza dell'AI, nell'ambito dell'assicurazione per la vecchiaia gli stranieri beneficiano più spesso di PC rispetto agli Svizzeri. Ciò è dovuto in parte a percorsi professionali caratterizzati da bassi salari o impieghi precari. Molte persone sono inoltre immigrate in Svizzera in età adulta e dunque la loro previdenza per la vecchiaia risulta lacunosa (von Gunten et al. 2015, pagg. 40, 42, 65). Siccome le PC possono essere percepite unicamente in Svizzera, ciò influisce anche sulle decisioni di ritornare nel Paese di provenienza. Dal 2008 la quota degli stranieri all'interno della fascia d'età tra 65 e 69 anni non è cambiata molto, ma il loro ricorso alle PC è cresciuto in misura superiore alla media (dal 16 al 28 %, per gli Svizzeri invece dal 6 all'8 %). Ciò riflette in parte i movimenti migratori del recente passato: per quanto concerne la provenienza geografica dei giovani pensionati stranieri, è diminuita l'importanza dei Paesi limitrofi, mentre è aumentata quella dei Balcani occidentali e della Turchia³⁰. Giunte spesso in Svizzera con qualifiche basse, queste persone non di rado hanno difficoltà a conseguire un reddito dell'economia domestica adeguato (Stutz e Hermann 2010, pag. 28). Anche le naturalizzazioni possono tuttavia influenzare il numero delle persone considerate straniere al momento del pensionamento e la composizione di questo gruppo.

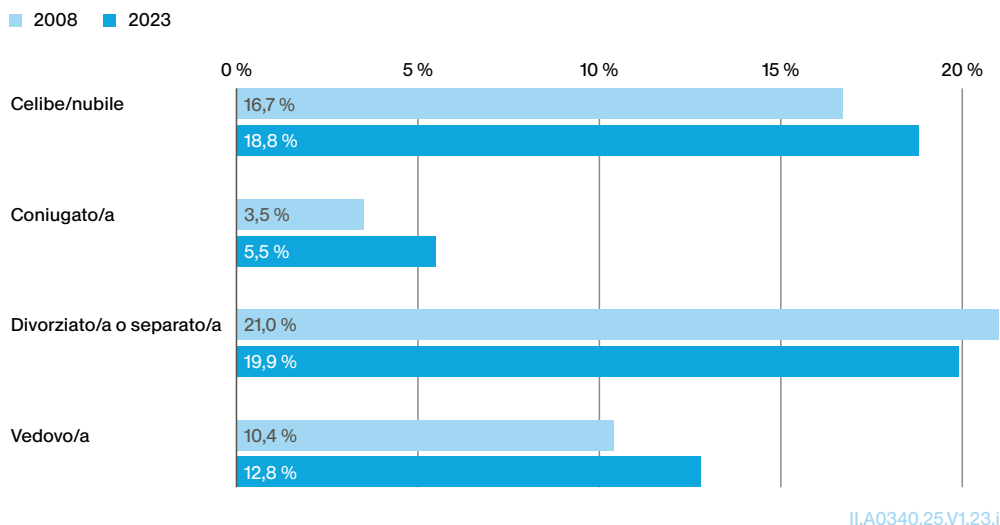
Figura 33
Beneficiari di rendite AV di età compresa tra 65 e 69 anni secondo lo stato civile, 2008 e 2023



Nota: A causa degli arrotondamenti, la somma delle percentuali può non corrispondere esattamente a 100.
Fonte: UFAS – Statistica AVS, © UFAS 2025

Figura 34

Quota dei beneficiari di PC tra i beneficiari di rendite AV di età compresa tra 65 e 69 anni secondo lo stato civile, 2008 e 2023



Fonte: UFAS – Statistica delle prestazioni complementari all'AVS e all'AI, © UFAS 2025

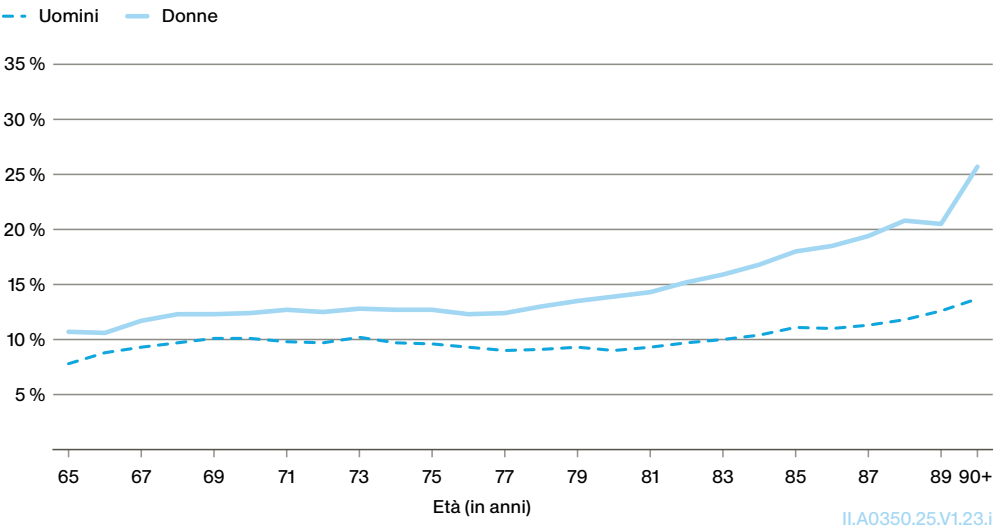
La previdenza professionale riflette il percorso professionale, eventi della vita importanti (p. es. divorzio, immigrazione, problemi di salute, modo di vita attuale), eredità o altri accumuli patrimoniali. Non sorprende quindi che i pensionati che ricorrono alle PC più spesso rispetto alla media presentino caratteristiche di rischio simili alle persone povere o con disponibilità economiche modeste. Indagini qualitative evidenziano peraltro che, in genere, i beneficiari di PC già prima del pensionamento si trovavano in situazioni reddituali precarie, percepivano indennità giornaliere dell'AD o erano sostenuti dall'aiuto sociale (von Gunten et al. 2015, pagg. 19–26, 47–68).

Le differenze di genere sono più marcate che in età attiva: le donne devono infatti ricorrere più spesso alle PC rispetto agli uomini. Tale divario cresce con l'avanzare dell'età (figura 35). Nei primi 10–15 anni dopo il pensionamento, la quota dei beneficiari di PC tra le donne supera di circa un quinto–un terzo quella degli uomini. Probabilmente ciò è dovuto soprattutto al fatto che le donne assumono un rischio finanziario maggiore in caso di divorzio o vedovanza (figura 36). Siccome in ambito familiare in genere si occupano della maggior parte dei lavori domestici e dei compiti di accudimento e/o assistenza, beneficiano di prestazioni della previdenza professionale inferiori. Gli strumenti di compensazione esistenti (mantenimento a titolo previdenziale, rendita vedovile) non sempre costituiscono un rimedio sufficiente (cfr. fascicolo introduttivo «Panoramica della povertà in Svizzera», n. B.2.4.2).

cfr. fascicolo introduttivo
«Panoramica della povertà
in Svizzera», (n. B.2.4.2).

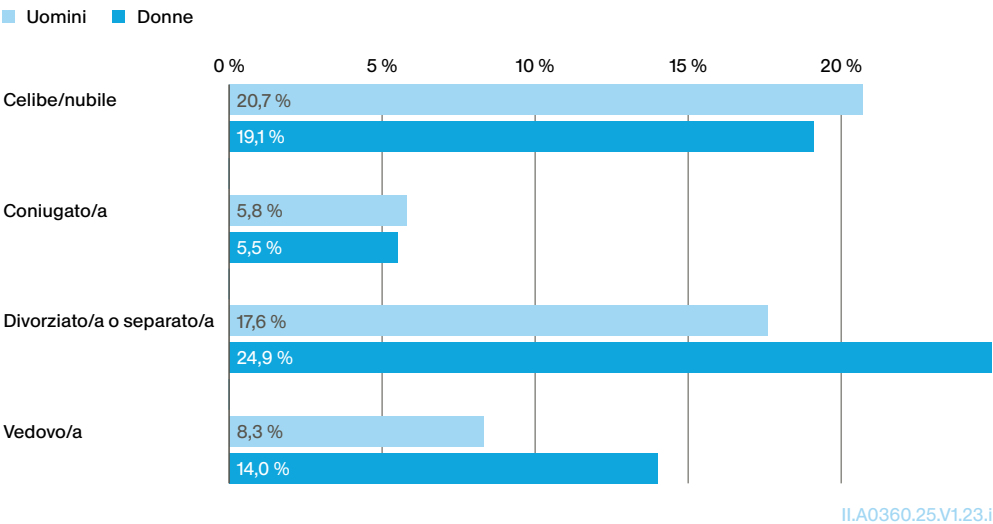
In età più avanzata, il bisogno di assistenza e cure assume una rilevanza crescente. In questo contesto la salute e la situazione di vita rivestono un ruolo importante. Le donne hanno un'aspettativa di vita maggiore degli uomini e, nei rapporti di coppia, sono spesso un po' più giovani del proprio partner. Durante la vecchiaia, devono pertanto ricorrere più spesso a prestazioni di cura esterne e meno sovente possono contare sul sostegno di un partner che consenta loro di vivere a casa propria (von Gunten et al. 2015, pagg. 28–29; UST 2019, pag. 2). Le donne costituiscono circa due terzi delle persone che vivono in istituto di età compresa tra 80 e 84 anni, e tre quarti di quelle ultranovantenni³¹. Di conseguenza devono ricorrere più spesso e più a lungo alle PC per coprire le spese di cura e del soggiorno in istituto.

Figura 35
Quota di beneficiari di PC all'AV secondo l'età e il sesso, 2023



Fonte: UFAS – Statistica delle prestazioni complementari all'AVS e all'AI, © UFAS 2025

Figura 36
Quota dei beneficiari di PC all'AV tra le persone di età compresa tra 65 e 74 anni secondo lo stato civile e il sesso, 2023



Fonte: UFAS – Statistica delle prestazioni complementari all'AVS e all'AI, © UFAS 2025

C SFIDE E MISURE

C.1	NON RICORSO ALLE PRESTAZIONI SOCIALI	89
C.1.1	Entità del non ricorso alle prestazioni sociali	90
C.1.2	Forme e cause del non ricorso	92
C.1.3	Misure	96
C.2	INCENTIVI FINANZIARI E SANZIONI	100
C.2.1	Ammontare del minimo vitale sociale e livello salariale	102
C.2.2	Incentivi perversi nell'ambito della copertura materiale del fabbisogno vitale	104
C.2.3	Obbligo di controprestazione o volontarietà?	106
C.2.4	Effetto disincentivante dei debiti	111
C.3	MISURE PER L'INTEGRAZIONE SOCIALE	115
C.4	PARITÀ ED EQUITÀ NELL'EROGAZIONE DELLE PRESTAZIONI	118
C.4.1	Differenze nell'erogazione delle prestazioni	119
C.4.2	Misure	121
C.5	ULTERIORE SVILUPPO DEL SISTEMA DI PRESTAZIONI	124
C.5.1	Diversificazione delle prestazioni legate al bisogno per garantire il fabbisogno vitale	125
C.5.2	Cambio di sistema parziale o totale	128

- La copertura materiale del fabbisogno vitale persegue diversi obiettivi. In sostanza, alle persone bisognose dovrebbe garantire un sostentamento modesto, che includa la partecipazione alla vita sociale. Diverse misure e vari attori mirano inoltre ad aiutare i diretti interessati a riacquisire la loro autonomia economica e a rafforzare la propria integrazione sociale.
- Quanto illustrato finora in merito alla copertura materiale del fabbisogno vitale e ai beneficiari delle prestazioni ha fornito alcune indicazioni circa il raggiungimento di questi obiettivi. Di seguito si analizzerà in maniera approfondita in che misura i suddetti obiettivi vengono raggiunti e quali sono le relative sfide.

L'analisi degli obiettivi pone l'accento sull'accesso al sistema di prestazioni, sull'efficacia delle strategie d'intervento incentrate sui beneficiari nonché su questioni legate alla parità e all'equità nell'erogazione delle prestazioni.

- **Non ricorso alle prestazioni sociali:** per poter ottenere gli effetti auspicati, le misure della politica di lotta alla povertà devono raggiungere i gruppi target a cui sono destinate, il che non sempre avviene. Il numero C.1 esamina l'entità del non ricorso alle prestazioni sociali, i relativi motivi e le possibili misure per limitare tale fenomeno.
- **Incentivi finanziari e sanzioni:** nel dibattito politico in materia di copertura materiale del fabbisogno vitale, gli incentivi finanziari e le possibilità di sanzioni assumono un ruolo cruciale. Tali strumenti mirano a influenzare il comportamento dei beneficiari di prestazioni effettivi e potenziali e a migliorare le loro risorse e prospettive. Il numero C.2 illustra lo stato delle conoscenze sui relativi effetti.
- **Misure per l'integrazione sociale:** nel quadro del sistema di sicurezza sociale, a occuparsi dell'integrazione sociale delle persone bisognose è principalmente l'aiuto sociale. Il numero C.3 analizza in maniera più approfondita cosa si intende per «integrazione sociale» e l'evoluzione dell'offerta di misure in questo ambito (le misure di formazione e quelle per l'integrazione professionale sono trattati negli altri due fascicoli tematici).
- **Parità ed equità nell'erogazione delle prestazioni:** la garanzia del minimo vitale sociale è strettamente legata ai diritti fondamentali e ai diritti umani. Ci si attende pertanto in particolare che lo Stato sociale fornisca le relative prestazioni in base al bisogno e nel rispetto della parità di trattamento giuridico. La notevole rilevanza dei Cantoni e dei Comuni in questo ambito può risultare in contrasto con questi obiettivi. Il numero C.4 esamina gli aspetti per i quali esistono differenze sostanziali e le misure eventualmente adatte per ridurle.
- **Ulteriore sviluppo del sistema di prestazioni:** il numero e il tipo di prestazioni sociali con cui garantire la copertura materiale del fabbisogno vitale sono oggetto di discussioni a livello politico. Il numero C.5 fornisce una panoramica delle idee di riforma lanciate di recente e in parte anche attuate.



cfr. fascicolo tematico
«Attività lucrative e povertà
in Svizzera»



cfr. fascicolo tematico
«Formazione e povertà
in Svizzera»

Nel quadro dell'analisi delle sfide in materia, si valuterà innanzitutto, in un'ottica sistemica, se le strategie e gli approcci d'intervento adottati consentano di raggiungere i loro obiettivi prefissati. Ciò significa che, a seconda della strategia o del tema, verranno adottate prospettive di politica sociale differenti. Le conclusioni offriranno invece una valutazione più uniforme (cap. D). Oltre a una sintesi dei risultati, in tale sede ci si interrogherà su come si presenta la situazione nell'ottica dell'approccio delle capacità. Tale approccio, che considera la povertà come una forte carenza di possibilità di azione e realizzazione, costituisce un punto di riferimento e un quadro interpretativo fondamentale del presente rapporto di monitoraggio (cfr. fascicolo introduttivo «[Panoramica della povertà in Svizzera](#)», n. A.2).

cfr. fascicolo introduttivo
«[Panoramica della povertà
in Svizzera](#)», (n. A.2).

C.1 NON RICORSO ALLE PRESTAZIONI SOCIALI

- Tra il 20 e il 40 per cento circa delle persone che hanno diritto alle prestazioni sociali legate al bisogno non ne usufruiscono. Questo dato di fatto necessita di spiegazioni, poiché vi è il rischio di non raggiungere gli effetti auspicati o di accrescere le disparità tra le persone svantaggiate.
- Il non ricorso a queste prestazioni dipende dal contesto sociale: tale fenomeno si manifesta infatti maggiormente nei Comuni con una bassa densità demografica. Esso è inoltre più spiccato laddove le forze politiche conservatrici assumono un peso maggiore a livello comunale. Indagini qualitative evidenziano che il sentimento di vergogna, difficoltà a orientarsi e problemi di comprensione costituiscono cause frequenti di questo non ricorso. Vi sono inoltre persone che rinunciano consapevolmente a simili prestazioni, perché le giudicano in maniera critica o vogliono rinunciare per principio a qualsiasi sostegno dello Stato.
- L'indagine SILC 2023 ha esaminato quali persone esiterebbero, in caso di necessità, a ricorrere all'aiuto sociale o alle PC all'AVS. Tali riserve sono particolarmente diffuse tra i gruppi vulnerabili (p. es. persone senza un titolo di studio, stranieri di Paesi terzi). Il non ricorso alle prestazioni sociali rischia quindi di acuire le disparità sociali tra persone che già di per sé possono contare su poche risorse.
- Le misure per ridurre il non ricorso possono fare leva su diversi aspetti, tra cui l'impostazione delle prestazioni (p. es. livello delle prestazioni, condizioni di diritto), la loro implementazione concreta (p. es. strategia d'informazione, procedura di richiesta), le norme sociali e culturali (p. es. campagne di sensibilizzazione) e le condizioni quadro giuridiche (p. es. protezione dei dati, disposizioni concernenti il ricorso alle prestazioni sociali nel diritto degli stranieri). In tempi recenti, in Svizzera è stata rivolta un'attenzione crescente a questo fenomeno. Le relative misure si concentrano prevalentemente sull'implementazione delle prestazioni e sull'informazione dei gruppi target; i programmi ad ampio spettro sono piuttosto rari.

Le risorse finanziarie degli enti pubblici sono limitate. A livello politico o amministrativo, la questione se una prestazione sociale raggiunga effettivamente tutte le persone o economie domestiche può dunque passare in secondo piano. C'è poi chi ritiene che i compiti e gli obblighi dello Stato sociale siano limitati e che in fin dei conti sia compito dei cittadini rivendicare i diritti alle prestazioni a loro spettanti.

Questa prospettiva trascura tuttavia importanti aspetti inerenti alla politica sociale. Quando le prestazioni sociali raggiungono il loro gruppo target soltanto in misura limitata, si riducono anche gli effetti auspicati. Se non si conoscono l'entità e i motivi del non ricorso, vi è il rischio che le riforme in materia falliscano gli obiettivi prefissati e comportino conseguenze indesiderate. Un non ricorso diffuso solleva anche questioni di equità: tale fenomeno può infatti penalizzare determinati gruppi sociali e accrescere le disparità tra le persone vulnerabili di una società (Eurofound 2015, pagg. 7–11; Fuchs, Michael et al. 2020, pag. 828; Janssens e van Mechelen 2022, pagg. 95–96; Marc et al. 2022).

In linea di massima, è possibile non fruire di qualsiasi tipo di prestazione dello Stato sociale (Warin 2016b), ivi comprese le prestazioni delle assicurazioni sociali (p. es. indennità giornaliera dell'AD) e offerte di consulenze e sostegno personali³². Dal punto di vista della lotta alla povertà, assume tuttavia particolare rilevanza l'accesso alle prestazioni legate al bisogno per garantire il fabbisogno vitale. Anche molte indagini internazionali in materia si concentrano sulle prestazioni sociali pensate specificamente per le persone bisognose e strettamente correlate alla lotta contro la povertà (Marc et al. 2022, pagg. 26–27).

C.1.1 ENTITÀ DEL NON RICORSO ALLE PRESTAZIONI SOCIALI

Stimare l'entità del non ricorso a una determinata prestazione sociale può risultare molto complesso e oneroso (Marc et al. 2022). Il problema fondamentale consiste nel determinare il numero degli aventi diritto. Nel caso delle prestazioni sociali legate al bisogno, ciò presuppone la disponibilità di informazioni precise sulla situazione finanziaria delle economie domestiche. Possono inoltre assumere importanza aspetti riscontrabili soltanto tramite indagini personali o la cui valutazione rientra nel margine di apprezzamento dell'autorità competente. Ciò vale in particolare per l'aiuto sociale, che dipende fortemente dal caso specifico. Le stime sul non ricorso all'aiuto sociale sono dunque necessariamente approssimative.

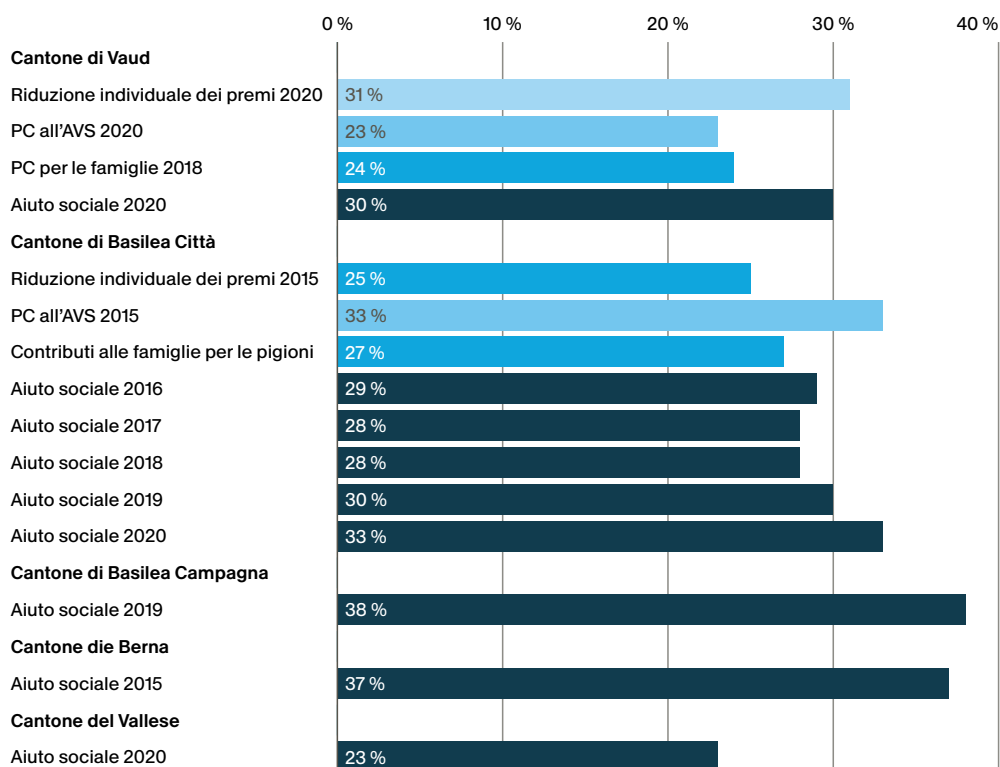
Dalla fine degli anni 1990, la ricerca su questo tema ha registrato un forte slancio a livello internazionale. A causa delle difficoltà appena esposte, a oggi sono tuttavia pochissimi gli Stati che hanno provveduto a un'osservazione costante del fenomeno e che pubblicano regolarmente dati al riguardo. Un'eccezione in tal senso è costituita dal Regno Unito; numerosi Paesi si stanno inoltre prodigando per acquisire conoscenze mediante strategie innovative in materia di dati (OCSE 2024, pagg. 41–62; Marc et al. 2022, pag. 14). In Svizzera, l'impiego di dati amministrativi e fiscali da parte delle scienze sociali ha offerto nuove soluzioni per quantificare il non ricorso alle prestazioni sociali legate al bisogno. Attualmente per cinque Cantoni sono disponibili quote relative agli aventi diritto e ai beneficiari di prestazioni, calcolate con l'ausilio di dati individuali (figura 37).

La maggior parte delle stime riguarda l'aiuto sociale e copre il periodo 2015–2020. Di regola il non ricorso all'aiuto sociale oscilla tra poco meno del 30 per cento e il 40 per cento³³. Fa eccezione il Cantone del Vallese, il cui tasso nel 2020 ammontava al 25 per cento circa.

Per le altre prestazioni legate al bisogno sono disponibili stime unicamente per i Cantoni di Vaud e Basilea Città, da cui emerge un quadro sfaccettato. In linea di massima è probabile che gli ostacoli alla fruizione siano più elevati per l'aiuto sociale che per le altre prestazioni legate al bisogno. Variando fortemente a seconda del caso specifico, l'aiuto sociale richiede accertamenti particolarmente approfonditi della situazione finanziaria e personale; i beneficiari vengono inoltre seguiti piuttosto da vicino (v. n. C.2.3). Il confronto tra l'aiuto sociale e le prestazioni legate al bisogno per le famiglie conferma tale ipotesi (VD: PC per le famiglie; BS: contributi alle famiglie per le pigioni)³⁴. I rispettivi tassi di non ricorso sono nettamente (VD) o tendenzialmente (BS) inferiori rispetto a quelli dell'aiuto sociale.

Meno univoci appaiono i risultati relativi alle PC all'AVS e alle riduzioni dei premi dell'assicurazione malattie. Se nel Cantone di Vaud le PC all'AVS registrano un tasso di non ricorso inferiore rispetto all'aiuto sociale (2020: rispettivamente 23 % e 30 %), nel Cantone di Basilea Città vale il contrario (2015–2016: rispettivamente 33 % e 29 %). Per quanto riguarda le riduzioni dei premi dell'assicurazione malattie, le soglie di accesso dovrebbero essere particolarmente basse: quasi tutti i Cantoni informano attivamente gli abitanti su tale prestazione e in parte determinano «automaticamente» gli aventi diritto mediante dati fiscali (Ecoplan 2022b, pagg. 65–67). Ciò è possibile perché, a differenza delle PC o dell'aiuto sociale, non occorrono informazioni sulle spese dell'economia domestica (p. es. alloggio, salute). Inoltre, la stigmatizzazione percepita dovrebbe essere relativamente limitata, visto che anche il ceto medio inferiore rientra nel gruppo target di tali riduzioni (v. n. A.3).

Figura 37
Tasso di non ricorso alle prestazioni sociali legate al bisogno



II.A0370.25.V1.20.i

Fonte: Fluder et al. 2020, pag. 94; Hümbelin et al. 2022, pag. 34; Hümbelin et al. 2023, pag. 45; Rosset et al. 2024, pag. 94; Hümbelin et al. 2021, pagg. 40–51; Département de la santé et de l'action sociale du canton de Vaud. Nota: nel rapporto sul non ricorso alle prestazioni sociali legate al bisogno nel Cantone di Basilea Città (Hümbelin et al. 2021), i tassi di non ricorso sono calcolati con metodi diversi. Per ragioni di comparabilità, le quote qui indicate si riferiscono ai dati fiscali del 2015 e al ricorso alle prestazioni sociali nello stesso anno. La variante standard adottata nel suddetto rapporto considera invece il ricorso alle prestazioni sociali nel 2015 e nel 2016: ne conseguono tassi di non ricorso leggermente inferiori (riduzione individuale dei premi dell'assicurazione malattie: 19 %, PC all'AVS: 29 %, contributi alle famiglie per le pigioni: 23 %), © UFAS 2025

Non sorprende quindi che, nel Cantone di Basilea Città, il tasso di non ricorso alle riduzioni dei premi sia effettivamente più basso di quello relativo all'aiuto sociale (2015–2016: rispettivamente 25 % e 29 %). Non è invece così nel Cantone di Vaud (2020: rispettivamente 31 % e 30 %), ma vi è una spiegazione. Nel 2018 e 2019 questo Cantone ha infatti ampliato il proprio sistema di riduzione dei premi per garantire che gli oneri derivanti dai premi non superino il 10 per cento del reddito determinante dell'economia domestica, ampliando così notevolmente la cerchia degli aventi diritto. Molti di questi ultimi non si sono però avvalsi subito di questa misura, ragion per cui il numero dei beneficiari è cresciuto con un certo ritardo. Il tasso relativamente elevato di non ricorso per il 2020 riflette questa fase di transizione.

Nel valutare il fenomeno del non ricorso, si pone anche la questione della dinamica temporale, ovvero della durata di tale situazione. Da analisi relative all'aiuto sociale nel Cantone di Basilea Città emerge che il non ricorso prolungato è relativamente frequente (Hümbelin et al. 2023, pagg. 54–56): tra gli aventi diritto che nel 2018 non percepivano l'aiuto sociale, quasi il 40 per cento si trovava in una tale situazione, vale a dire per almeno tre anni su cinque (2016–2020) avrebbe avuto diritto all'aiuto sociale ma non ne ha mai beneficiato. Le altre persone possono essere divise in tre categorie all'incirca di pari grandezza: mancata percezione situazionale (aventi diritto per uno o due anni, nessuna percezione dell'aiuto sociale), percezione dell'aiuto sociale (durante almeno uno dei cinque anni, eventuali anni di non ricorso non incidono sull'attribuzione a questa categoria) e durata di soggiorno insufficiente dovuta ad arrivo o partenza.

Non è un caso che i dati sul non ricorso siano disponibili principalmente a livello cantonale. Le condizioni per il diritto alle prestazioni sociali legate al bisogno possono infatti variare notevolmente a seconda del Cantone; inoltre, esistono numerose prestazioni legate al bisogno specifiche sul piano cantonale o comunale (v. n. A.3). Per la maggior parte delle prestazioni legate al bisogno, calcolare i tassi di non ricorso per tutta la Svizzera risulterebbe pertanto assai complesso. Fanno eccezione le PC all'AVS/AI e le prestazioni transitorie per i disoccupati anziani, che sono disciplinate prevalentemente a livello federale³⁵. Per le PC esistono stime, che si riferiscono però all'inizio degli anni 1990 o si basano su un concetto diverso di non ricorso³⁶. Negli anni 1990 e 2000, sono state inoltre formulate alcune stime sul non ricorso all'aiuto sociale³⁷.

I paragoni internazionali relativi a questo fenomeno vanno accolti con cautela: i problemi metodologici sono notevoli e vengono risolti in maniera diversa; inoltre, le regolamentazioni e le funzioni delle prestazioni sociali esaminate possono variare considerevolmente. Analisi d'insieme indicano tassi di non ricorso compresi tra il 10 e l'80 per cento circa; per le prestazioni legate al bisogno per garantire il fabbisogno vitale oscillano perlopiù tra il 30 e il 60 per cento (Eurofound 2015, pagg. 12–13; Finn e Goodship 2014, pag. 27; OCSE 2024, pagg. 31–32; Marc et al. 2022, pagg. 12–14; Matsaganis et al. 2008, pagg. 2–7). Le percentuali relative all'aiuto sociale in Svizzera sono analoghe a quelle riscontrate per prestazioni paragonabili in Francia, Germania e Finlandia (Bruckmeier et al. 2019; Hannafi et al. 2022; Tervola et al. 2023). I ricercatori e gli addetti ai lavori sono ampiamente concordi nel ritenere che simili quote indichino una necessità d'intervento (OCSE 2024, pagg. 29–30; Marc et al. 2022, pag. 12; Finn e Goodship 2014, pag. 65; Matsaganis et al. 2008, pag. 14). Ciò presuppone la conoscenza dei motivi del non ricorso.

C.1.2 FORME E CAUSE DEL NON RICORSO

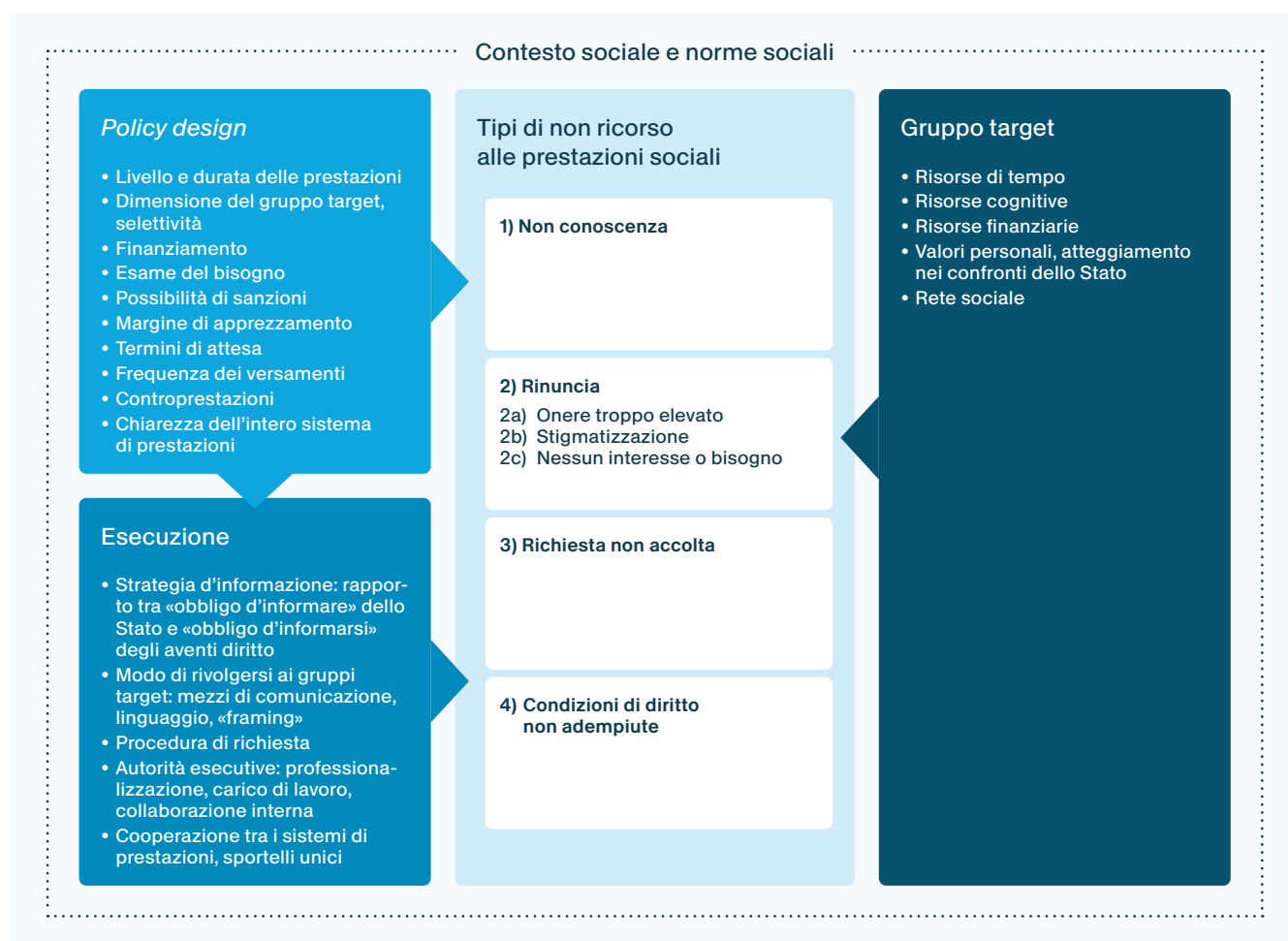
Il non ricorso alle prestazioni sociali è frutto dell'interazione di fattori a quattro livelli (figura 38):

- impostazione del sistema di prestazioni (*policy design*);
- implementazione di questo sistema da parte dell'amministrazione pubblica e di altri fornitori di prestazioni;
- situazione di vita e comportamento del gruppo target;
- contesto sociale e norme sociali.

Le considerazioni seguenti si concentrano sui beneficiari e sul contesto sociale. Il sistema di prestazioni e la sua implementazione verranno analizzati in maniera più approfondita nel quadro dell'esame delle misure volte a ridurre il non ricorso.

Per sommi capi è possibile distinguere quattro tipi fondamentali di non ricorso (cfr. Warin 2016a). Innanzitutto, è possibile che gli aventi diritto non siano a conoscenza dell'esistenza di una prestazione sociale (tipo 1 nella [figura 38](#)). In secondo luogo, possono essere a conoscenza di una prestazione ma decidere di rinunciare volontariamente. Tale rinuncia può essere dovuta al fatto che, secondo i diretti interessati, la raccolta di informazioni più dettagliate e la procedura di richiesta comportano un onere che non vale la pena di affrontare (tipo 2a). Inoltre, possono temere di essere stigmatizzati in quanto beneficiari della prestazione in questione o di essere trattati in maniera sprezzante (tipo 2b). La rinuncia può infine essere dovuta anche alla convinzione che la prestazione sia inutile o non se ne abbia bisogno (tipo 2c). Questo rifiuto può riguardare nello specifico la prestazione in questione o essere dovuto a un'avversione di fondo nei confronti dello Stato. In terzo luogo, può capitare che degli aventi diritto richiedano una prestazione senza però riceverla – o comunque non entro i termini previsti – a causa di un errore delle autorità o perché esse in base al loro margine di apprezzamento ritengono che la prestazione in questione non sia dovuta (tipo 3). In quarto luogo, per alcuni è da considerarsi alla stregua di un non ricorso anche la situazione in cui le condizioni di diritto sono talmente restrittive da escludere persone che in realtà avrebbero veramente bisogno della prestazione in questione (tipo 4; cfr. van Mechelen e Janssens 2017, pagg. 4–5; Goedemé e Janssens 2020, pag. 7; Warin 2016b, pag. 2)³⁸.

Figura 38
Non ricorso alle prestazioni sociali: fattori di influenza e tipi



II.A0380.25.V1.00.i

Fonte: Rappresentazione propria, basata su Janssens e van Mechelen 2022 e Warin 2016a

Distinguere in maniera netta queste categorie è difficile, dato che nel singolo caso i motivi menzionati spesso si combinano. A ciò si aggiunge il fatto che la procedura di richiesta costituisce un processo dinamico in più fasi. Inizialmente i diretti interessati dispongono perlopiù di conoscenze incomplete e le esperienze o gli eventi durante la procedura di richiesta possono influenzare fortemente il loro comportamento (Kerr 1982; van Oorschot 1991; Debonneville et al. 2025). In generale i giudizi delle persone non sono sempre equilibrati e razionali, e le esperienze di povertà possono acuire tale tendenza (Haushofer e Salicath 2023; Mani et al. 2013). Non di rado hanno una visione troppo ottimista del proprio futuro, danno troppo peso alle spese e agli inconvenienti immediati, sono sopraffatti dalla complessità delle informazioni e delle possibilità di scelta o ritirano la richiesta a causa dell'esito incerto del processo di accertamento (Janssens e van Mechelen 2022, pagg. 101–103; Baicker et al. 2012; Bertrand et al. 2006; Beshears et al. 2006; Madrian e Shea 2001). Il contesto sociale e il sostegno professionale su cui i richiedenti possono eventualmente contare assumono pertanto una grande rilevanza (Bertrand et al. 2000; Rege et al. 2012; Debonneville et al. 2025, pag. 30).

Conoscenze sui motivi del non ricorso in Svizzera

Che cosa si sa precisamente sui motivi del non ricorso alle prestazioni sociali in Svizzera? Ampiamente comprovata è la stretta correlazione tra la frequenza del non ricorso e l'entità del bisogno: quanto maggiore è la somma di denaro che manca a un'economia domestica per raggiungere il minimo vitale («lacuna di copertura del bisogno»), tanto più alta è la probabilità che essa faccia ricorso alle prestazioni sociali. Tale nesso è attestato per diverse prestazioni legate al bisogno, anche se con leggere differenze (Hümbelin et al. 2021, pagg. 62–63; Fluder et al. 2020, pagg. 100–101). Sarebbe però sbagliato desumere da questa circostanza che gli aventi diritto ponderano attentamente gli oneri che una richiesta di prestazioni comporta e i relativi benefici e che il non ricorso in larga misura non costituisce un problema in quanto i vantaggi finanziari risultano troppo esigui. Una simile conclusione è infatti confutata da indagini che, per molti mancati beneficiari, hanno riscontrato un senso di sovraccarico e la paura di essere stigmatizzati (a tale proposito, v. più avanti). Più probabile è che, con l'aggravarsi della situazione di bisogno, la mancanza di alternative si faccia sempre più sentire e cresca la pressione a superare le resistenze interne ed esterne.

Nello stesso solco si inserisce la constatazione che l'ambiente sociale e le norme sociali incidono in maniera comprovata sull'entità del non ricorso. Le decisioni in merito al ricorso alle prestazioni sociali dipendono dal contesto e non si basano esclusivamente sul confronto tra l'offerta di prestazioni e la situazione finanziaria individuale. Per quanto concerne l'aiuto sociale, alcune analisi dello spazio sociale hanno evidenziato che i tassi di non ricorso sono più elevati laddove le forze politiche conservatrici assumono un peso maggiore a livello comunale (Hümbelin 2019). Soprattutto nei Comuni piccoli e medi, è particolarmente importante la densità demografica: il non ricorso risulta infatti tanto più diffuso quanto minore sono tale densità e l'anonimato della convivenza. In combinazione con la struttura economica (p. es. molti lavoratori indipendenti e possibilità di autoapprovvigionamento nell'agricoltura), ciò fa sì che nelle aree rurali il non ricorso risulti maggiore che nelle Città e nei Comuni degli agglomerati (Hümbelin 2019; per le PC all'AVS cfr. anche Gabriel et al. 2023, pagg. 19–20). Per la Città di Basilea sono state infine attestate anche differenze tra i vari quartieri: in quelli più benestanti la quota di non ricorso all'aiuto sociale è maggiore che in quelli più poveri (Hümbelin et al. 2023, pagg. 40–43, 62–63). Tra le possibili cause si possono ipotizzare la disponibilità di informazioni in loco, reti locali o timori di stigmatizzazione legati al contesto.

Da interviste approfondite con i diretti interessati emerge che le difficoltà a orientarsi e i problemi di comprensione costituiscono cause frequenti del non ricorso. La frammentazione del sistema di prestazioni e la complessità dei termini e dei regolamenti possono contribuire a tale situazione (Lucas et al. 2019, pagg. 61–139; Hümbelin et al. 2021, pagg. 74–115; Debonneville et al. 2025, pagg. 28–32, 42–46). Distinguere tra non ricorso per mancanza di conoscenze e rinuncia consapevole diventa quindi difficile. In generale i diretti interessati non dispongono di sufficienti informazioni, risorse (p. es. tempo, tranquilli-

tà, conoscenze linguistiche) e sostegno per prendere decisioni ponderate. A causa di procedure amministrative complesse e poco comprensibili, alcune persone rinunciano a presentare una richiesta. Anche il primo contatto con le autorità e il comportamento degli specialisti competenti assumono notevole importanza (Debonneville et al. 2025, pagg. 38–39, 48–55). Dopo il primo ricorso a una prestazione, oneri amministrativi ricorrenti, la perdita di autonomia o incertezze circa l'entità delle prestazioni possono indurre i diretti interessati a rinunciare a un ulteriore sostegno (Debonneville et al. 2025, pagg. 62–84).

Le analisi evidenziano infine che la rinuncia volontaria alle prestazioni sociali può avere cause diverse. Da un lato, vi sono persone che non si considerano bisognose e attribuiscono molta importanza alla loro indipendenza (eventualmente anche in situazione di deprivazione) e al poter vivere come meglio credono, al limite anche al costo di privazioni («alternativi», «autarchici»; Hümbelin et al. 2021, pag. 108). Dall'altro, esistono anche non fruitori convinti il cui atteggiamento è dettato non tanto dal proprio progetto di vita, quanto piuttosto da una valutazione negativa della prestazione sociale in questione e delle relative condizioni di diritto (Lucas et al. 2019, pag. 185).

Le indicazioni sulla diffusione delle diverse forme e ragioni di non ricorso sono scarse, non solo in Svizzera ma anche negli altri Paesi. Eventuali correlazioni tra l'impostazione del sistema di prestazioni e la frequenza del non ricorso sono inoltre difficili da dimostrare. In tempi recenti, hanno suscitato abbastanza scalpore le norme del diritto degli stranieri che consentono di revocare il permesso di dimora o di domicilio a coloro che beneficiano dell'aiuto sociale per un periodo prolungato (Meier et al. 2021; Debonneville et al. 2025, pagg. 55, 72–74). Esistono indizi che inducono a ritenere che le restrizioni introdotte nel 2019 per le persone con un permesso C abbiano accresciuto il tasso di non ricorso all'interno di questo gruppo (Hümbelin et al. 2023, pagg. 49–53; per maggiori dettagli v. il n. B.2.3).

Le leggi cantonali in materia di aiuto sociale fissano importanti condizioni quadro che possono influenzare il non ricorso all'aiuto sociale. Si pone ad esempio la questione delle situazioni e della misura in cui l'aiuto sociale percepito debba essere in seguito restituito. Le leggi possono anche prevedere prescrizioni relative alle dimensioni dei servizi sociali, alle qualifiche dei loro collaboratori o alla compensazione degli oneri tra i Comuni (v. anche n. C.4.2). Un progetto di ricerca in corso (2025) valuta le leggi cantonali in materia di aiuto sociale in base alla misura in cui facilitano od ostacolano il ricorso a tale misura di sostegno (Coullery et al. 2025), distinguendo tra fattori a livello individuale (p. es. condizioni di diritto, livello delle prestazioni, possibilità di sanzioni) e fattori a livello organizzativo-strutturale (p. es. strutture esecutive e procedurali). Secondo questa ricerca, in cinque Cantoni (AR, BE, GE, GL e JU) le norme facilitano il ricorso all'aiuto sociale a entrambi i livelli, mentre in dieci Cantoni (FR, GR, NW, OW, SH, SZ, SG, TG, UR e VS) lo ostacolano. Per gli altri Cantoni, le valutazioni divergono per i due livelli. In generale, è sul piano strutturale che le differenze intercantonali sono maggiori e gli ostacoli più frequenti. Probabilmente ciò è dovuto tra l'altro al fatto che le linee guida della CSIAS non formulano prescrizioni significative al riguardo. Anche a livello individuale, comunque, si riscontra una notevole eterogeneità. Dopo l'analisi delle norme, il progetto di ricerca in questione condurrà analisi empiriche per esaminare più approfonditamente le correlazioni effettive tra regolamentazioni legali e non ricorso all'aiuto sociale.

Atteggiamenti nei confronti del ricorso all'aiuto sociale e alle prestazioni complementari nell'indagine SILC 2023

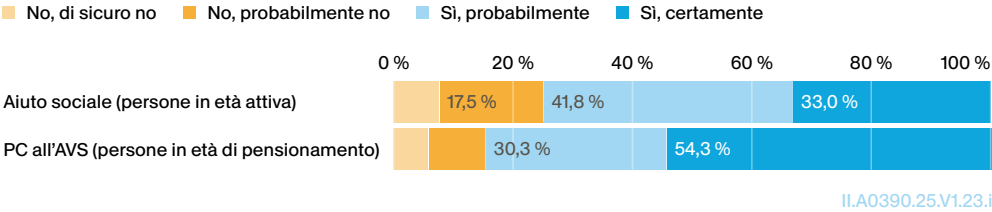
In vista del monitoraggio della povertà a livello nazionale, anche l'indagine SILC 2023 è stata sfruttata per rilevare gli atteggiamenti nei confronti del non ricorso alle prestazioni sociali. Ai partecipanti che percepiscono l'aiuto sociale o PC all'AVS/AI è stato chiesto se hanno avuto remore a richiedere tali prestazioni (Hümbelin e Vogel 2025, pagg. 9–10). Esitazioni di questo tipo sono state riscontrate più spesso per l'aiuto sociale che per le PC (rispettivamente 37 % e 28 %). Tra le relative cause vi sono soprattutto il desiderio di preservare la propria autonomia e timori di reazioni negative da parte del proprio ambiente. Una su sette di queste persone titubanti ha affermato inoltre di non saperne abbastanza su come richiedere concretamente la prestazione.

Alle persone che non percepiscono prestazioni, nel quadro dell'indagine SILC 2023 è stato chiesto se, ipoteticamente, in caso di difficoltà finanziarie, se vi avessero diritto, farebbero ricorso all'aiuto sociale o, se in età di pensionamento, alle PC all'AVS.

Soltanto una piccola parte degli interpellati lo ha escluso categoricamente (figura 39). Nuovamente emerge però che queste due prestazioni per garantire il fabbisogno vitale sono considerate in maniera diversa: mentre oltre la metà richiederebbe «certamente» le PC, per l'aiuto sociale la rispettiva quota è soltanto di un terzo. Sono soprattutto gli stranieri, e in particolare quelli provenienti da Stati terzi, a nutrire riserve nei confronti del ricorso all'aiuto sociale³⁹. Si dimostrano restie anche le persone senza un titolo di studio, i lavoratori indipendenti, le persone che hanno scarsa fiducia nel sistema politico e giudiziario nonché coloro che vivono in un contesto rurale (Hümbelin e Vogel 2025, pagg. 11–16)⁴⁰.

I risultati inducono a ritenere che siano proprio le persone vulnerabili ad avere le più forti remore a ricorrere all'aiuto sociale in caso di bisogno. Ciò emerge in particolare in relazione al livello di formazione e alla cittadinanza. Riserve e timori nei confronti dell'aiuto sociale possono far sì che, in caso di difficoltà finanziarie, le disparità sociali si acuiscano ulteriormente: vi è infatti il rischio che persone che dispongono di poche risorse anche in altri ambiti facciano meno ricorso a tale forma di sostegno.

Figura 39
Disponibilità a ricorrere alle prestazioni legate al bisogno in una situazione di bisogno finanziario, 2023



Nota: A causa degli arrotondamenti, la somma delle percentuali può non corrispondere esattamente a 100. Domanda alle persone in età attiva che non percepiscono rendite dell'Al o dell'AVS e non vengono sostenute dall'aiuto sociale: «Se avesse diritto all'aiuto sociale a causa di difficoltà finanziarie, ne farebbe richiesta»? Domanda alle persone che hanno raggiunto l'età ordinaria di pensionamento e non percepiscono PC: «Se avesse diritto a prestazioni complementari a causa di difficoltà finanziarie, ne farebbe richiesta»?
Fonte: UST – SILC 2023; calcoli: BFH, © UFAS 2025

C.1.3 MISURE

In tempi recenti, in Svizzera specialisti e autorità esecutive hanno rivolto un'attenzione crescente al non ricorso alle prestazioni sociali. In singoli casi, ciò ha condotto allo sviluppo di programmi ad ampio spettro: nel rapporto sociale 2021, il Governo del Cantone del Giura ha ad esempio formulato l'obiettivo di ridurre il più possibile tale fenomeno e ha elaborato un apposito pacchetto di misure (République et canton du Jura 2021, pagg. 37–38). Con il programma «Vaud pour vous», il Cantone di Vaud ha promosso e accompagnato lo sviluppo di progetti pilota regionali, e anche nel Cantone del Vallese è stato proposto un piano di misure (Moulin 2024, pagg. 6–10).

Più frequenti dei programmi ad ampio spettro sono le singole misure, spesso incentrate sull'implementazione delle prestazioni e sulle strategie d'informazione. Rientrano in questa categoria, ad esempio, video sui siti Internet delle autorità esecutive, documenti in lingua facile e traduzioni anche in lingue non nazionali. Alcuni Cantoni e Comuni hanno messo a disposizione calcolatori online che permettono di verificare il diritto all'aiuto sociale o ad altre prestazioni legate al bisogno. Il tentativo di promuovere un tale strumento valido per tutti i Cantoni della Svizzera romanda si è rivelato estremamente complesso ed è fallito a causa della mancanza di risorse finanziarie per garantirne l'operatività a lungo termine (Leyvraz et al. 2022).

Anche consultori e sportelli a bassa soglia aperti a chiunque possono essere considerati strumenti per ridurre il non ricorso alle prestazioni sociali. Di regola i servizi di questo tipo non si concentrano sulla copertura materiale del fabbisogno vitale, ma mirano in senso più ampio a offrire un sostegno adeguato alle persone in difficoltà indirizzandole verso i servizi specializzati e le offerte che fanno al caso loro. Taluni di questi servizi forniscono anche consulenze legali. Si possono citare a tale proposito lo sportello «Fribourg pour tous» del Cantone di Friburgo, il «Bureau d'information sociale» del Cantone di Ginevra e lo sportello «Sozial Info REX» della Città di Lucerna (per una panoramica sistematica cfr. Beyeler et al. 2016; Bachmann et al. 2005). L'accessibilità di queste strutture può però a sua volta costituire un problema. Le iniziative più recenti puntano dunque maggiormente su dispositivi flessibili, in grado all'occorrenza di effettuare ad esempio visite a domicilio o di contattare in maniera proattiva tutti i membri di un determinato gruppo target (p. es. persone anziane). Le valutazioni condotte, che in genere pongono l'accento sulla gamma di prestazioni e formulano raccomandazioni per svilupparla ulteriormente, tracciano un bilancio positivo dei consultori e degli sportelli di questo tipo (p. es. Lovey e Bonvin 2023, 2021; Colombo e Knüsel 2014).

Appaiono invece più rare le misure contro il non ricorso che riguardano la regolamentazione del sistema di prestazioni. Un esempio in tal senso è costituito dalla possibilità, sancita nel diritto degli stranieri, di revocare un permesso di dimora o di domicilio in caso di ricorso all'aiuto sociale. Al riguardo, le Camere federali hanno accolto l'iniziativa parlamentare Marti Samira 20.451 La povertà non è un reato, che mira a restringere tale possibilità. Sono oggetto di dibattito anche altri aspetti del *policy design*, che però non riguardano in particolare la questione del non ricorso. Ciò vale ad esempio per le revisioni delle leggi cantonali in materia di aiuto sociale concernenti l'organizzazione dei servizi sociali, le possibilità di sanzione e l'obbligo di restituire l'aiuto sociale.

Il fenomeno è finito sotto i riflettori in misura crescente durante la pandemia di COVID-19: nelle lunghe file createsi davanti ai centri di distribuzione di derrate alimentari di utilità pubblica durante il confinamento vi erano molti stranieri che, in mancanza di un permesso di dimora, non avevano diritto all'aiuto sociale o vi avevano rinunciato per altri motivi. Alcune città hanno reagito a questo problema introducendo misure di sostegno mirate per questi gruppi, in parte mantenute anche dopo la pandemia⁴¹. Nell'ottica della classificazione tipologica delle diverse forme di non ricorso, in questo modo sono stati predisposti dispositivi per le persone bisognose che non avevano accesso o lo avevano soltanto in misura limitata alle prestazioni ordinarie legate al bisogno per garantire il fabbisogno vitale (tipo 4 nella figura 38). Per questo motivo, tali aiuti hanno però anche suscitato contestazioni e sono stati in parte oggetto di ricorsi a livello giudiziario. Nel periodo in cui sono stati operativi, i dispositivi in questione sono stati utilizzati da diverse centinaia di persone all'anno. In base alle valutazioni condotte, questi aiuti hanno consentito di scongiurare situazioni di bisogno impellenti e, in alcuni casi, di predisporre un sostegno ulteriore. A causa del loro carattere circoscritto, a fronte di problematiche complesse non sono stati tuttavia in grado di contribuire in misura sostanziale a una stabilizzazione o a un miglioramento duraturo della situazione di vita (Götzö et al. 2022; Mey e Brüesch 2023b, 2023a).

A parte le valutazioni dei servizi di consulenza e sostegno regionali, in Svizzera le indagini sugli strumenti per combattere il non ricorso alle prestazioni sociali scarseggiano. Nella letteratura scientifica internazionale si possono trovare diverse strategie e misure in materia dall'efficacia empiricamente comprovata. In che misura queste siano applicabili in Svizzera andrebbe verificato nel caso concreto. A tale proposito va tenuto conto del fatto che l'efficacia di una misura può dipendere fortemente dalla prestazione in questione e dal relativo contesto esecutivo.

Policy design

Al fine di accrescere l'efficacia delle prestazioni sociali, appare logico configurarle il più precisamente possibile in funzione dei rispettivi gruppi target. Spesso ciò significa che le prestazioni vengono erogate soltanto a persone con risorse finanziarie limitate. Alcune indagini evidenziano tuttavia che un simile «targeting» può accrescere il non ricorso, per

vari motivi: la focalizzazione sulla situazione di bisogno contribuisce alla stigmatizzazione, le condizioni di diritto risultano meno trasparenti, gli accertamenti dettagliati possono produrre un effetto dissuasivo e cresce il rischio di errori da parte dell'amministrazione. Se una prestazione si rivolge a un gruppo target relativamente ristretto, essa può per giunta risultare poco nota (van Oorschot 2002, pagg. 181–186; Janssens e van Mechelen 2022, pagg. 104–105; Holford 2015; Baumberg 2016).

Effetti indesiderati possono anche scaturire dalla combinazione tra provvedimenti di attivazione e prestazioni finanziarie (Lucas et al. 2021, pagg. 71–72). Per i gruppi target non è sempre trasparente e comprensibile quali condizioni devono soddisfare per avere accesso a una prestazione. L'esempio dell'assicurazione invalidità svizzera evidenzia come le strategie di attivazione possono irritare i potenziali beneficiari, che finiscono per avere dubbi sulle prestazioni che spettano loro di diritto e perdono sempre più il loro «sense of entitlement» (Rosenstein 2021).

Esecuzione: misure d'informazione

Contattare i gruppi target in maniera mirata e proattiva può ridurre il non ricorso alle prestazioni sociali. Sono possibili diversi livelli di specificità: la comunicazione può indirizzarsi a tutti i potenziali aventi diritto, a gruppi a rischio particolari oppure personalmente ai diretti interessati. Utilizzando i dati personali disponibili per una presa di contatto diretta, le informazioni possono essere maggiormente adattate in funzione della situazione specifica dei diretti interessati (van Gestel et al. 2023). Un contatto personale può inoltre garantire un impegno maggiore (Dechausay et al. 2015).

Al momento sono ancora piuttosto rare le procedure che cercano, con l'ausilio dei dati amministrativi disponibili (p. es. dati fiscali), di determinare con precisione gli aventi diritto e poi li contattano come tali (OCSE 2024, pag. 8). In Svizzera ciò avviene in numerosi Cantoni per le riduzioni individuali dei premi dell'assicurazione malattie.

Tuttavia, non sempre le misure d'informazione raggiungono il loro scopo (van Mechelen e Janssens 2017, pag. 10; Booij et al. 2012; Bettinger et al. 2012). Occorre prestare particolare attenzione alle modalità di divulgazione. Innanzitutto, è importante essere comprensibili e sintetici facendo ricorso a rappresentazioni visive (Bhargava e Manoli 2015). Inoltre, è rilevante il «framing»: siccome molte persone tendono a minimizzare i rischi, si raccomanda di mettere in evidenza non l'utilità di una prestazione, ma piuttosto gli svantaggi di un non ricorso (Farrell et al. 2016; Bertrand et al. 2006, pag. 18). Le misure d'informazione possono mostrare i loro limiti se si rivolgono a persone ed economie domestiche bisognose scarsamente integrate nel sistema di sicurezza sociale e poco avvezze ai contatti con le autorità (Linos et al. 2022).

Esecuzione: presentazione delle richieste

Ostacoli e inconvenienti nella presentazione delle richieste (p. es. moduli complicati, lunghi tempi di attesa presso le autorità) possono apparire trascurabili se rapportati all'utilità di una prestazione, ma di fatto possono comunque incidere notevolmente sul non ricorso. Sgravi amministrativi per la presentazione delle richieste o il trasferimento di oneri dai richiedenti alle autorità possono contribuire a ridurre tale fenomeno. Concretamente si tratta ad esempio di semplificare i moduli, di precompilarli per quanto possibile con i dati amministrativi già disponibili e di richiedere meno documenti (Moynihan et al. 2016; Bertrand et al. 2006, pagg. 18–19; Hanratty 2006; Fox et al. 2020; Herd et al. 2013).

È inoltre attestato che offrire un sostegno personale nella presentazione delle richieste permette di contrastare il non ricorso alle prestazioni: un ampio ventaglio di misure, che spaziano dall'aiuto nella compilazione dei moduli fino ad analisi approfondite delle situazioni di vita, può contribuire in tal senso (Castell et al. 2022; Finkelstein e Notowidigdo 2019; Bettinger et al. 2012; Radford 2012; Schanzenbach 2009; Warin 2013). Anche la predisposizione di procedure di richiesta online ha effetti positivi comprovati (Kopczuk e Pop-Eleches 2007; GAO 2007; Schwabish 2012). A tale proposito, è stato però altresì sottolineato che esse non si prestano allo stesso modo per tutti i gruppi target e tutte le situazioni problematiche (Revil e Warin 2019; critiche sulla loro efficacia sono state avanzate anche da Ebenstein e Stange 2010). Per alcune prestazioni è ipotizzabile

ricorrere ai dati dei beneficiari di altre istituzioni di sicurezza sociale per offrire alle persone bisognose un accesso diretto, anche senza presentare formalmente una domanda (Gleason 2008).

Le ricerche sulle strategie volte a destigmatizzare il ricorso alle prestazioni sociali al momento del contatto con i diretti interessati forniscono risultati contrastanti. In base alla maggior parte degli studi sperimentali condotti, esse risultano meno efficaci rispetto alle misure che facilitano la raccolta di informazioni e la presentazione delle richieste. Ciò potrebbe tuttavia dipendere anche dal fatto che i processi di stigmatizzazione sono difficili da identificare nel quadro di contesti di ricerca sperimentali (Bhargava e Manoli 2015; Castell et al. 2022; Remler e Glied 2003; OCSE 2024, pag. 36). Negli Stati Uniti è stato dimostrato che la riscossione di aiuti alimentari aumenta se nelle informazioni di accompagnamento si evitano termini stigmatizzanti come «food stamps» e si sottolinea che si può usufruire delle agevolazioni senza dare nell'occhio grazie a tessere elettroniche (Schanzenbach 2009).

C.2 INCENTIVI FINANZIARI E SANZIONI

- Negli anni 1990, la politica sociale ha vissuto un cambiamento di paradigma puntando sull'«attivazione» dei beneficiari di prestazioni. Di conseguenza, hanno tra l'altro assunto una particolare importanza gli incentivi finanziari e le sanzioni. Tale approccio plasma tuttora vari ambiti della copertura materiale del fabbisogno vitale.
- Minimo vitale sociale e livello salariale: taluni auspicano una riduzione del livello di prestazioni dell'aiuto sociale per accrescere gli incentivi al lavoro. Nell'ottica della politica di lotta alla povertà, tale argomentazione è problematica, in quanto il minimo vitale sociale è strettamente legato ai diritti umani e fondamentali e va dunque definito in modo autonomo, senza vincolarlo al livello dei salari bassi. Da studi empirici emerge peraltro che occorrerebbero massicce riduzioni delle prestazioni per accrescere il tasso di partecipazione al mercato del lavoro.
- Incentivi perversi nella copertura materiale del fabbisogno vitale: a causa di errori nella concezione del sistema per la copertura materiale del fabbisogno vitale, può capitare alcune persone che accrescono il loro reddito da lavoro si ritrovino per finire con meno soldi a disposizione. Per questo motivo, dagli anni 2000 numerosi Cantoni hanno riesaminato i propri sistemi di prestazioni legate al bisogno e avviato riforme di varia portata. In anni recenti, tuttavia, sono state adottate pochissime misure in tal senso. L'impatto degli incentivi perversi sistemici sui comportamenti effettivi delle persone povere continua a essere ignoto.
- Modelli di controprestazione e sanzioni: a seguito dell'adozione del principio di attivazione, le prestazioni finanziarie sono state maggiormente vincolate a comportamenti finalizzati all'integrazione professionale e sociale. Tra i ricercatori e gli operatori sul campo crescono però i dubbi circa l'efficacia dei modelli focalizzati sulle sanzioni. Essi possono avere successo a breve termine, ma solo raramente producono effetti a lungo termine. I risultati suggeriscono di puntare su forme di sostegno maggiormente consensuali in grado di offrire soluzioni adatte al caso specifico, il che richiede una quantità congrua di personale specializzato. Per la Svizzera è stato dimostrato empiricamente che risorse di personale adeguate possono accrescere il tasso di uscita dall'aiuto sociale e ridurre le spese medie per dossier.

- Effetto disincentivante dei debiti: le persone fortemente indebitate sono poco stimolate a lavorare di più, dato che la parte di reddito che eccede il minimo vitale secondo il diritto esecutivo deve essere utilizzato per ripianare i debiti. A differenza di molti altri Paesi, la Svizzera non dispone di una procedura di esdebitazione in grado di offrire nuove prospettive ai diretti interessati. A livello federale, però, si sta attualmente discutendo una proposta di legge in tal senso. Attività per prevenire l'indebitamento sono promosse prevalentemente sul piano cantonale e comunale. In singoli casi, esse si basano su programmi ad ampio spettro o addirittura leggi.

Per promuovere l'integrazione professionale e sociale, il sistema di sicurezza sociale non punta unicamente sulla consulenza personale e su offerte di sostegno su misura. Parallelamente, incentivi finanziari e sanzioni hanno lo scopo di contribuire a indirizzare il comportamento dei diretti interessati nella direzione auspicata. La questione degli incentivi assume da molto tempo un ruolo cruciale nel dibattito sull'impostazione del sistema di copertura materiale del fabbisogno vitale. Ciò è dovuto in buona parte all'aumento del numero dei casi e delle spese dell'aiuto sociale negli anni 1990 e 2000 (v. n. B.2.3), il che ha condotto a riforme che hanno introdotto maggiori possibilità di sanzioni e premi nell'ambito dell'aiuto sociale. È inoltre cresciuta l'attenzione per gli incentivi indesiderati dovuti all'interazione tra diverse prestazioni legate al bisogno.

L'ampia revisione delle linee guida della CSIAS nel 2005 ha tenuto conto di questa evoluzione introducendo per la prima volta incentivi finanziari e, al tempo stesso, ampliando le possibilità di sanzioni e riducendo il forfait di mantenimento (Bochsler e Knöpfel 2024, pagg. 38–40; Hänzi 2011, pagg. 257–264). Il dibattito al riguardo resta tuttora acceso: in vari Cantoni è stato ripetutamente chiesto di ampliare gli incentivi finanziari e ad esempio di ridurre il minimo vitale sociale oppure di promuovere sistemi bonus-malus (Keller 2023, pagg. 96–134). Gli oppositori sottolineano invece che misure di questo tipo non tengono conto delle cause strutturali del ricorso all'aiuto sociale e puniscono in modo ingiustificato i diretti interessati i quali, a causa della loro situazione di vita e delle esigenze del mercato del lavoro, spesso non sono in grado di sfruttare gli incentivi.

Di seguito si cercherà di analizzare più a fondo quali problemi concreti legati agli incentivi si pongono nell'ambito della copertura materiale del fabbisogno vitale, quali misure possono essere prese in considerazione e cosa si sa sui loro effetti. A tale proposito verranno considerati quattro aspetti:

- ammontare del minimo vitale sociale e livello salariale («divario tra aiuto sociale e salario»);
- incentivi perversi nell'ambito della copertura materiale del fabbisogno vitale («effetti soglia», «disincentivi al lavoro»);
- sanzioni e premi mirati come strumenti per indirizzare i comportamenti («welfare conditionality»);
- il sovraindebitamento come disincentivo a integrarsi nel mercato del lavoro e a uscire dall'aiuto sociale.

C.2.1 AMMONTARE DEL MINIMO VITALE SOCIALE E LIVELLO SALARIALE

La definizione del minimo vitale sociale è oggetto di negoziazione a livello sociale e politico (cfr. fascicolo introduttivo «[Panoramica della povertà in Svizzera](#)», n. B.2.1, riquadro «Diverse definizioni di minimo vitale nello Stato sociale svizzero»). Il dibattito in materia non verte unicamente sui bisogni e sulle libertà che occorre garantire per tutelare la dignità umana delle persone: per taluni, lavorare deve essere infatti in ogni caso finanziariamente più conveniente che ricorrere a prestazioni legate al bisogno per garantire il fabbisogno vitale («Deve valere la pena di lavorare»). Le ragioni addotte sono essenzialmente due: innanzitutto, in caso contrario verrebbero meno gli incentivi a rinunciare alle prestazioni legate al bisogno e a svolgere un'attività lucrativa; in secondo luogo, sarebbe ingiusto se un beneficiario di prestazioni legate al bisogno avesse alla fine più denaro a disposizione rispetto a un occupato.

In Svizzera le relative discussioni si concentrano principalmente sull'aiuto sociale. Simili argomentazioni sono sostenute soprattutto per giustificare una riduzione del livello delle prestazioni dell'aiuto sociale. Potenziali conflitti tra l'ammontare del minimo vitale sociale e il livello salariale sussistono soprattutto per le economie domestiche composte da più persone. Di norma, infatti, tenuto conto delle condizioni quadro del mercato del lavoro svizzero, per una persona singola un impiego a tempo pieno nel settore a basso salario basta per superare il minimo vitale sociale dell'aiuto sociale.

Il livello salariale dipende in larga misura dall'interazione tra domanda e offerta di lavoro, potere negoziale, qualifiche dei lavoratori e condizioni quadro giuridiche. Le

cfr. fascicolo introduttivo
«[Panoramica della povertà
in Svizzera](#)», (n. B.2.1).

condizioni di vita personali dei lavoratori non sono determinanti. Per le economie domestiche di più persone, non è quindi detto che il reddito da lavoro basti a garantire il fabbisogno vitale. Per questa ragione, far dipendere l'ammontare del minimo vitale sociale dal livello salariale risulta assai problematico. La copertura materiale del fabbisogno vitale ha a che fare con il necessario e con standard minimi ed è quindi strettamente legata ai diritti umani e fondamentali. In questo contesto, il livello salariale non costituisce un criterio pertinente, perché altrimenti non avrebbe ad esempio più senso valutare se un determinato reddito da lavoro basti a garantire una vita dignitosa ai membri di un'economia domestica. Per questo motivo, nel 2011 in Germania una sentenza della Corte costituzionale federale ha stralciato dalla legislazione il principio in base al quale deve sussistere un divario tra il livello delle prestazioni sociali e quello salariale («Lohnabstandsgebot»). All'epoca, tale principio prevedeva che il sostegno per i coniugi con tre figli dovesse essere inferiore al reddito di un'economia domestica comparabile in cui una sola persona svolge un lavoro a tempo pieno in un'attività di bassa fascia salariale (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags 2023).

Da queste considerazioni di principio va distinta la questione empirica delle ripercussioni di diverse definizioni di minimo vitale. Oltre all'integrazione nel mercato del lavoro, nell'ottica della politica di lotta alla povertà occorre tenere conto anche di altri aspetti cruciali per una vita dignitosa. Indagini approfondite al riguardo sono tuttavia disponibili soltanto in parte o mancano del tutto; inoltre le analisi disponibili si concentrano su piccoli gruppi specifici.

Diversi studi condotti all'estero hanno fatto leva sul fatto che il sostegno per i giovani adulti è spesso inferiore a quello previsto per il resto della popolazione. Tali ricerche confrontano pertanto la partecipazione al mercato del lavoro e il ricorso all'aiuto sociale di gruppi di persone poco al di sotto e poco al di sopra del limite d'età. Per la Francia, la Danimarca e la provincia canadese del Québec è comprovato che sussidi più elevati riducono la partecipazione al mercato del lavoro e aumentano la quota di beneficiari dell'aiuto sociale. La differenza tra i sussidi è notevole e oscilla tra il 55 per cento (Danimarca) e il 175 per cento (Québec). In Francia e nel Québec, il tasso di occupazione dei gruppi considerati si riduce al massimo di un decimo, e in Danimarca di molto meno (Lemieux e Milligan 2008; Bargain e Doorley 2011; Bargain e Jonassen 2024). Viste le ingenti variazioni del minimo vitale sociale, non è facile valutare l'entità di questi effetti: due dei tre studi in questione li considerano relativamente modesti (Lemieux e Milligan 2008, pag. 826; Bargain e Jonassen 2024, pagg. 661–662). Ripercussioni su altri ambiti della vita sono stati analizzati solo marginalmente o ignorati del tutto.

Per la Svizzera è disponibile uno studio sugli stranieri ammessi provvisoriamente (Auer et al. 2024), che in base alla legislazione federale beneficiano di un aiuto sociale inferiore rispetto alla popolazione residente. L'entità delle prestazioni varia a seconda dei Cantoni e può anche cambiare nel corso del tempo. In due Cantoni si sono registrate cesure di rilievo: a Zurigo nel 2015 i relativi importi sono stati notevolmente aumentati (per un'economia domestica composta da una sola persona: +fr. 297, pari a +44 %), mentre nel Cantone di Lucerna nel 2012 sono stati fortemente ridotti (economia domestica composta da una sola persona: –fr. 559, pari a –57 %). In entrambi i casi, in un'ottica longitudinale non sono stati però riscontrati effetti significativi sulla partecipazione al mercato del lavoro e sul reddito da lavoro. Anche un paragone tra tutti i Cantoni evidenzia soltanto una debole correlazione. Emerge invece chiaramente che la riduzione delle prestazioni dell'aiuto sociale comporta un aumento della microcriminalità.

Nell'interpretare i risultati, va tenuto conto del fatto che le persone ammesse provvisoriamente devono probabilmente fare i conti con particolari difficoltà sul mercato del lavoro (p. es. lingua, qualifiche formali, in parte condizioni giuridiche). Le relative conclusioni non possono dunque essere applicate automaticamente a tutti i beneficiari dell'aiuto sociale. Fondamentalmente la sfida rimane comunque la stessa: rispetto al resto della popolazione in età attiva, sul mercato del lavoro i beneficiari dell'aiuto sociale dispongono infatti di condizioni e opportunità nettamente peggiori (v. n. B.2.2). Si pone dunque la questione in che misura siano in grado di reagire nel senso auspicato a una riduzione generalizzata del livello delle prestazioni dell'aiuto

sociale e alla conseguente pressione economica. Gli studi empirici disponibili attestano un certo effetto sull'integrazione nel mercato del lavoro se il livello della copertura materiale del fabbisogno vitale cambia in misura sostanziale. D'altro canto, vi è il rischio che la situazione di vita generale dei diretti interessati peggiori notevolmente in caso di riduzione delle prestazioni e che ciò comporti conseguenze negative per tutta la società (p. es. per quanto riguarda la sicurezza pubblica).

C.2.2 INCENTIVI PERVERSI NELL'AMBITO DELLA COPERTURA MATERIALE DEL FABBISOGNO VITALE

Dal livello delle prestazioni della copertura materiale del fabbisogno vitale vanno distinti gli effetti che si verificano soltanto quando una persona beneficia già di prestazioni sociali. A volte, infatti, il sistema di sicurezza sociale non premia chi inizia un'attività professionale o accresce il proprio grado di occupazione, ma anzi lo penalizza a livello finanziario. In questi casi, malgrado un aumento del reddito da lavoro si finisce per avere meno soldi a disposizione: il reddito liberamente disponibile è inferiore a prima.

Di regola questi incentivi perversi non sono voluti, ma dipendono dall'interazione tra il reddito da lavoro e gli strumenti della copertura materiale del fabbisogno vitale (prestazioni legate al bisogno, prestazioni in natura, sistema fiscale). Un leggero aumento del reddito da lavoro può ad esempio comportare la perdita del diritto a una prestazione legata al bisogno o una netta riduzione di agevolazioni legate al reddito (p. es. tariffe degli asili nido).

Quando un piccolo aumento del reddito da lavoro comporta una riduzione repentina del reddito liberamente disponibile, si parla di «effetto soglia». Un tale incentivo perverso è illustrato in maniera esemplificativa nella [figura 40](#). All'interno del sistema di prestazioni, all'aumentare del salario lordo il reddito liberamente disponibile cresce gradualmente, perché l'economia domestica può trattenere una certa quota del salario (linea azzurra). Quando il salario lordo raggiunge però una determinata soglia, il reddito disponibile si contrae all'improvviso, perché viene meno il diritto alle prestazioni (inizio della linea blu scuro). Oltre a effetti soglia di questo tipo, esistono anche incentivi perversi meno vistosi, in quanto incidono senza cesure su una fascia di reddito più ampia, comportando un ampliamento graduale della forbice tra il salario lordo in crescita e il reddito liberamente disponibile in diminuzione.

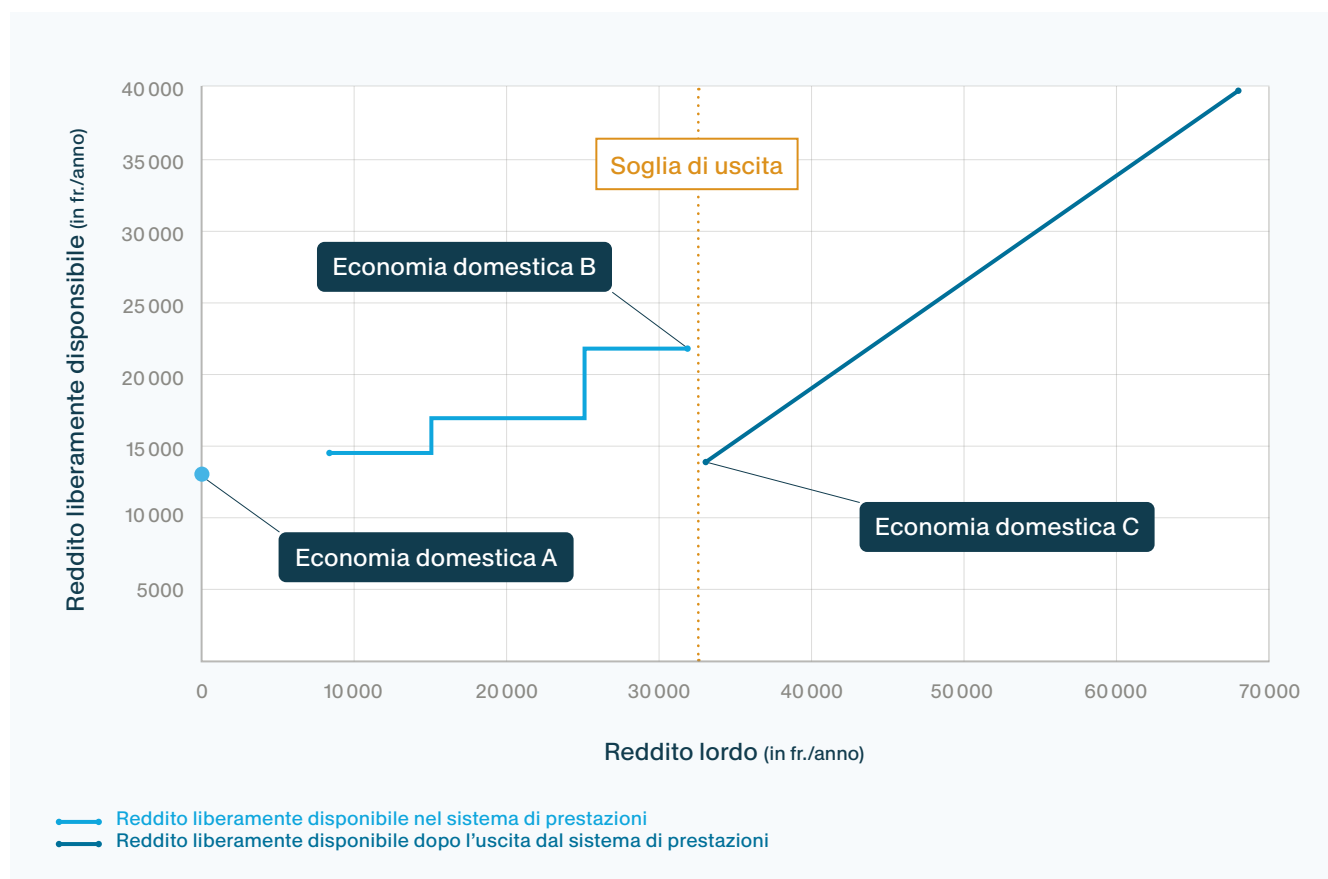
In linea di massima, le prestazioni sociali legate al bisogno implicano inevitabilmente una riduzione degli incentivi al lavoro. Siccome ne beneficiano unicamente le economie domestiche con risorse limitate, gli importi versati si riducono oppure vengono del tutto meno all'aumentare del reddito da lavoro. Il reddito da lavoro aggiuntivo conseguito non è dunque interamente a disposizione delle economie domestiche in questione. Sotto questo profilo, gli esami del bisogno producono lo stesso effetto delle imposte (Bütler 2009b, pagg. 10–12). Le seguenti considerazioni si concentrano sugli effetti disincentivanti particolarmente spiccati e di per sé evitabili, ossia sui casi in cui iniziare un'attività professionale o accrescere il grado di occupazione risulta finanziariamente penalizzante, perché alla fine un'economia domestica ha meno soldi a disposizione rispetto a prima. Verranno dunque esaminati i disincentivi al lavoro in senso stretto, e non la semplice riduzione degli incentivi al lavoro.

Con l'affermazione del paradigma dell'attivazione (cfr. fascicolo introduttivo [«Panoramica della povertà in Svizzera»](#), n. A.3.2), anche in Svizzera è cresciuta l'attenzione nei confronti degli incentivi perversi nell'ambito della copertura materiale del fabbisogno vitale. Negli anni 2000, la CSIAS ha sviluppato uno strumento per misurare le ripercussioni delle prestazioni legate al bisogno, delle imposte e delle spese per la custodia dei figli sul reddito disponibile e ha individuato incentivi perversi in questo contesto. Studi basati sui relativi dati hanno svolto analisi comparative tra Cantoni e capoluoghi cantonali (Knupfer et al. 2007; Knupfer e Bieri 2007; Knupfer e Knöpfel 2005; Ehrler et al. 2012). Altre indagini si sono concentrate su singoli Cantoni (Gesundheits- und Sozialdepartement des Kantons Luzern 2010; Bade e Capillo 2021; Ott et al. 2010; Neukomm e Bock 2016; Grosjean et al. 2021) o prestazioni specifiche come le PC all'AVS/AI o gli effetti com-

cfr. fascicolo introduttivo
«Panoramica della povertà
in Svizzera», (n. A.3.2).

binati delle tariffe degli asili nido e del sistema fiscale (Bütler 2009a, 2009b, 2006; Bieri e Gysin 2010; Neukomm et al. 2014). La Segreteria di Stato dell'economia ha pubblicato un approfondito punto della situazione sugli incentivi al lavoro nel sistema di sicurezza sociale (Leisibach et al. 2018).

Figura 40
Raffigurazione esemplificativa di un effetto soglia



II.A0400.25.V1.00.I

Osservazioni: Definizione di reddito liberamente disponibile: somma di tutti i redditi (incluse le prestazioni sociali) dedotte le spese fisse (pigione, premi dell'assicurazione malattie ed eventuali spese per la custodia di bambini complementare alla famiglia) e le imposte. Economia domestica A: reddito liberamente disponibile senza salario lordo (=livello della copertura di base della prestazione sociale); economia domestica B: reddito liberamente disponibile poco prima di raggiungere la soglia di uscita; economia domestica C: reddito liberamente disponibile dopo aver superato di poco la soglia di uscita. Rappresentazione basata su Ehrler et al. 2012, pag. 5.

Occorrono complesse simulazioni per individuare i disincentivi al lavoro correlati agli strumenti della copertura materiale del fabbisogno vitale. La maggior parte degli studi pone pertanto l'accento sugli errori sistemici e sui modi per porvi rimedio. Alcuni sono pure in grado di indicare il numero di economie domestiche o persone interessate (Gesundheits- und Sozialdepartement des Kantons Luzern 2010; Bade e Capillo 2021; Ott et al. 2010; Neukomm e Bock 2016). A oggi per la Svizzera manca però uno studio che illustri l'impatto di questi incentivi perversi sui comportamenti effettivi delle persone interessate. Verosimilmente tale correlazione non è affatto «automatica», ma assai complessa.

I primi studi degli anni 2000 hanno riscontrato effetti soglia e disincentivi al lavoro notevoli in quasi tutti i sistemi cantonali di prestazioni legate al bisogno, soprattutto per quanto riguarda l'aiuto sociale, l'anticipo degli alimenti e l'imposizione del minimo vitale (Ehrler et al. 2012, pagg. 23–25). In seguito, in numerosi Cantoni i governi hanno promosso riforme o sono stati presentati interventi parlamentari in materia. Un'indagine comparativa per il 2006 e il 2011 ha riscontrato progressi in tal senso: in questo periodo

di tempo, una maggioranza di Cantoni ha eliminato o perlomeno ridotto gli incentivi perversi, specialmente mediante modifiche del sistema fiscale (Ehrler et al. 2012, pagg. 60–62). La stessa indagine ha inoltre proposto buone pratiche per evitare fenomeni di questo tipo, come ad esempio stabilire le franchigie sul reddito in percentuali progressive rispetto al grado di occupazione, una gerarchia univoca delle prestazioni legate al bisogno e una definizione uniforme di reddito determinante per tutte le prestazioni.

A oggi cinque Cantoni (BS, GE, NE, TI e VD) hanno sistematicamente armonizzato i propri sistemi di prestazioni ed emanato leggi in materia. Alcuni Cantoni (p. es. BL, FR, GR, LU, UR, SZ e ZH) hanno invece promosso analisi approfondite dei loro sistemi da cui hanno dedotto delle misure, mentre altri si sono limitati a correzioni mirate di determinate prestazioni. Manca una panoramica aggiornata della situazione nei singoli Cantoni. Soltanto per l'aiuto sociale vengono regolarmente effettuate rilevazioni per stabilire l'esistenza o meno di effetti soglia per l'entrata o l'uscita. Per evitare simili effetti, è opportuno che la definizione delle soglie di entrata e di uscita tenga conto di tutte le voci di bilancio di un'economia domestica. Nel 2024 circa un terzo dei Cantoni agiva in questo modo. A essere esclusi dal computo sono soprattutto gli incentivi finanziari che premiano gli sforzi per l'integrazione sociale o professionale e, in misura minore, le prestazioni circostanziali e le spese sanitarie⁴².

Esulano in larga misura dall'influenza dei Cantoni le PC all'AVS/AI. Con la riforma delle PC entrata in vigore nel 2021, sono stati corretti effetti soglia per quanto riguarda, da un lato, il computo del reddito da lavoro del partner (circa 8500 economie domestiche interessate) e, dall'altro, il rimborso dei premi dell'assicurazione malattie e l'ammontare minimo delle PC commisurato a tali premi. Volutamente non sono state invece apportate modifiche al computo del reddito da lavoro delle persone parzialmente invalide, ritenendo che il potenziale di attività di queste persone (circa 1900 interessati) sia già sfruttato in larga misura (Consiglio federale 2016, pagg. 6742–6753).

C.2.3 OBBLIGO DI CONTROPRESTAZIONE O VOLONTARIETÀ?

L'assunto fondamentale alla base del cambiamento di paradigma nella politica sociale avvenuto a metà degli anni 1990 è che lo Stato sociale non deve limitarsi a erogare prestazioni finanziarie, ma piuttosto impegnarsi attivamente per accrescere le capacità e le competenze delle persone socialmente svantaggiate. Successivamente le prestazioni finanziarie sono state sempre più vincolate a determinati comportamenti, come ad esempio la ricerca attiva di un impiego o la partecipazione a misure per l'integrazione professionale o sociale. Nell'ambito delle scienze sociali, è stata coniata l'espressione «welfare conditionality» per definire tale fenomeno; in tedesco si parla anche di «modelli di controprestazione» (*Gegenleistungsmodelle*).

Vincolare le prestazioni sociali a determinati comportamenti non costituisce in realtà una novità: chi ne beneficia è tenuto a collaborare e a contribuire a ridurre il danno. La «welfare conditionality» si spinge però oltre, ponendo condizioni precise (p. es. inoltrare un numero minimo di candidature per un posto di lavoro, presentarsi agli appuntamenti) e chiedendo sforzi particolari che non possono essere senz'altro pretesi da altre persone in situazioni paragonabili (p. es. partecipazione obbligatoria a misure di qualificazione). Essa è quindi assimilabile a parole d'ordine e nozioni quali «attivazione», «esigere e promuovere» e «investimenti sociali». Le strategie e misure con denominazioni di questo tipo sono spesso caratterizzate da un'ambivalenza: pur essendo in apparenza simili e definite in parte con termini paragonabili, possono divergere notevolmente sul piano dell'attuazione pratica. Quest'ultima non dipende infatti unicamente dalle indicazioni provenienti dall'alto, ma anche dal modo in cui i collaboratori delle autorità esecutive interpretano e applicano le relative prescrizioni (cfr. Schallberger e Wyer 2010). Semplificando un po' le cose, si possono distinguere due poli (Walther 2003; Hiilamo 2022, pagg. 38–45).

- Da un lato vi è un'attuazione rigida e repressiva, in cui per ogni prestazione sociale finanziaria viene in linea di principio richiesta una controprestazione simil-lavorativa. Questo modello è definito anche «workfare», perché al soste-

gno dello Stato sociale («welfare») abbina l'obbligo di lavorare («work»). Il fatto che la controprestazione contribuisca o meno a migliorare la situazione di vita dei diretti interessati risulta in fin dei conti secondario: a prevalere è la convinzione che la prestazione debba essere «meritata» e «guadagnata».

- All'estremo opposto vi è un'attuazione volta a sostenere e abilitare, che mira esclusivamente ad ampliare le competenze e le capacità dei diretti interessati. La richiesta di una controprestazione si giustifica soltanto quando esiste una grande probabilità che i diretti interessati ne beneficino e le loro prospettive migliorino, il che presuppone una consulenza e un sostegno su misura.

Vincolare la fruizione di prestazioni a determinati comportamenti richiede un accompagnamento piuttosto stretto dei diretti interessati. Inoltre, lo Stato deve talvolta predisporre offerte per consentire l'adempimento delle condizioni poste. Nel sistema di sicurezza sociale svizzero, sono soprattutto l'AD, l'AI e l'aiuto sociale a seguire questo modello. Queste tre istituzioni di sicurezza sociale sono state recentemente oggetto di riforme ispirate al paradigma dell'attivazione e contenenti elementi di «condizionalità». Le considerazioni qui di seguito si concentreranno sull'aiuto sociale, l'unica delle tre istituzioni focalizzata sulla lotta contro la povertà basata sul bisogno (v. cap. A). Le esperienze maturate con altre tipologie di prestazione non valgono automaticamente anche per l'aiuto sociale, dato che sia i gruppi target che le situazioni di vita risultano troppo differenti, così come gli obiettivi delle diverse istituzioni di sicurezza sociale⁴³. Le osservazioni concernenti le misure e i relativi effetti si articolano in tre parti: dapprima verranno esaminati gli incentivi positivi sotto forma di premi in denaro, e in seguito quelli negativi (p. es. sanzioni e decurtazioni di prestazioni). Infine, la terza parte analizzerà le strategie che si discostano dalla «welfare conditionality» e cercano approcci alternativi per incentivare un'integrazione professionale e sociale proficua.

Incentivi positivi

Nell'ambito dell'aiuto sociale esistono sostanzialmente due possibilità per premiare gli sforzi per l'integrazione professionale e sociale con incentivi finanziari positivi: le franchigie sul reddito da lavoro conseguito e i supplementi per attività di altro tipo (p. es. partecipazione a programmi per l'integrazione professionale). Entrambi gli strumenti sono stati inseriti nelle linee guida della CSIAS nel 2005 dopo essere stati sperimentati in alcune Città nel quadro di progetti pilota. Gli importi massimi raccomandati dalla CSIAS ammontano a 300 franchi per il supplemento di integrazione e a 700 franchi per la franchigia sul reddito (in caso di lavoro a tempo pieno)⁴⁴.

Le conoscenze sugli effetti di questi strumenti d'incentivazione sono limitate benché essi siano stati oggetto di valutazione. La loro efficacia non può essere data per scontata. Per quanto concerne le franchigie sul reddito, è lecito supporre che i beneficiari dell'aiuto sociale cerchino di uscire da questo sistema anche per altri motivi (p. es. stigmatizzazione e desiderio di autonomia). È inoltre possibile che malgrado gli sforzi non riescano a trovare un impiego adatto o che gli incentivi finanziari siano troppo esigui per indurre una modifica del comportamento.

Sotto il profilo metodologico, un problema cruciale è costituito dal fatto che in Svizzera gli strumenti in questione vengono utilizzati in maniera capillare. Mancano quindi gruppi di confronto nei quali tali strumenti non trovano applicazione. Analisi a lungo termine relative ai servizi sociali di due città inducono a ritenere che, in uno dei due casi, l'introduzione della franchigia sul reddito abbia leggermente accresciuto il tasso di attività dei beneficiari dell'aiuto sociale (Dubach et al. 2015, pagg. 101–105). Dalle valutazioni di progetti pilota cittadini condotti nei primi anni 2000 emerge un quadro sostanzialmente positivo, anche se non è stato possibile comprovare inequivocabilmente sul piano statistico gli effetti auspicati (Gerfin et al. 2004; Peters e Aepli 2003). La correlazione tra incentivi finanziari e grado di occupazione sembra abbastanza debole (Dubach et al. 2015, pagg. 106–110). Tutte le indagini in questione riguardano la franchigia sul reddito da lavoro. Non sono invece disponibili studi sui supplementi di integrazione che premiano altri tipi di sforzi per l'integrazione sociale o professionale.

Secondo la ricerca internazionale, le franchigie sul reddito hanno prevalentemente un effetto positivo sul tasso di attività dei beneficiari dell'aiuto sociale. Più difficile è invece attestare che, grazie a questi incentivi, i diretti interessati escono più spesso dall'aiuto sociale o la loro situazione finanziaria migliora a lungo termine (Verlaet et al. 2023; van Berkel 2023; Knoef e van Ours 2016; Leisibach et al. 2018, pagg. 140–141; Hiilamo e Kautto 2009; effetti deboli o nulli sul tasso di attività: Palviainen 2023). Va inoltre sottolineato che tali risultati non valgono automaticamente anche per altri sistemi, dato che l'effetto delle franchigie sul reddito dipende dal livello della copertura materiale del fabbisogno vitale. Per evitare effetti soglia per l'uscita dall'aiuto sociale, eventuali franchigie sul reddito vanno già considerate al momento dell'esame del diritto all'aiuto sociale (v. n. C.2.2). Per i sistemi di sicurezza sociale che in assenza di reddito da lavoro prevedono un fabbisogno di base molto basso, è pertanto più facile incentivare fortemente l'attività lucrativa. Per contro vi è il rischio che le loro prestazioni non bastino a garantire una vita dignitosa (v. n. C.5.2).

Incentivi negativi

Le strategie di attivazione o all'insegna dell'«esigere e promuovere» ricorrono non solo a premi, ma anche a sanzioni sotto forma di tagli di prestazioni. L'aiuto sociale può per principio essere vincolato a condizioni che, se non adempiute, possono comportare la riduzione delle prestazioni. Le sanzioni devono però essere proporzionate e pertinenti. Dagli anni 2000, le pressioni politiche per rendere più severi gli obblighi e le sanzioni per i beneficiari dell'aiuto sociale hanno assunto un ruolo cruciale e ispirato numerose revisioni delle leggi cantonali in materia (Coullery 2021, pagg. 80–81).

Le linee guida della CSIAS rispecchiano questa tendenza: la revisione del 2005 ha infatti accresciuto le possibilità sanzionatorie, stabilendo una riduzione massima del forfait di mantenimento pari al 15 per cento per non più di 12 mesi (Hänzi 2011, pagg. 262–263); dieci anni più tardi tale limite è stato elevato al 30 per cento⁴⁵. Quasi tutti i Cantoni hanno ripreso questo tetto massimo del 30 per cento; alcuni lo hanno aumentato al 35 o al 40 per cento (CSIAS 2025, pagg. 29–30). In base alla giurisprudenza del Tribunale federale, è possibile interrompere completamente il versamento delle prestazioni per i beneficiari dell'aiuto sociale che si rifiutano per principio di partecipare a provvedimenti di integrazione professionale il cui salario coprirebbe il minimo vitale (soccorso d'emergenza), anche quando la relativa attività ha luogo al di fuori del mercato del lavoro primario ed è retribuita con risorse pubbliche (Hobi 2016, n. marg. 27–31; Studer 2020, n. marg. 292–294; Studer e Pärli 2016).

La possibilità di prevedere sanzioni nell'ambito dell'aiuto sociale è pressoché unanimemente condivisa. Per contro, i pareri divergono sul grado di severità delle sanzioni e sul ruolo che devono assumere nel lavoro con i beneficiari. L'intento di ampliare e inasprire le possibilità sanzionatorie si pone in contrasto con l'idea alla base del lavoro sociale. Anche la psicologia comportamentale e l'economia comportamentale evidenziano che lo stress economico accresce il rischio di disfunzioni cognitive e che spesso le sanzioni non costituiscono lo strumento più efficace per indurre le persone alla collaborazione e al rispetto delle regole (Edzes et al. 2021, pagg. 330–331; Haushofer e Salicath 2023; Fehr e Schmidt 2003). Il codice deontologico del lavoro sociale in Svizzera prevede in linea di massima la possibilità per gli operatori sociali di pretendere controprestazioni in base al principio «esigere e promuovere». Tali controprestazioni vanno però ottenute non mediante sanzioni, ma con altri metodi, per esempio motivando i diretti interessati, attivando le loro risorse e prestando loro consulenza. Tra i principi fondamentali alla base del codice deontologico figurano l'autodeterminazione, la partecipazione e l'«empowerment» dei diretti interessati (AvenirSocial 2010, 2014; Domeniconi Pfister 2018).

Non esistono indicazioni precise sulla frequenza con la quale vengono disposte sanzioni nell'ambito dell'aiuto sociale in Svizzera. I dati finanziari della statistica dell'aiuto sociale suggeriscono che esse siano relativamente rare (Auer et al. 2024, pag. 8). Poco si sa anche sugli effetti delle prassi sanzionatorie. Studi condotti in altri Paesi hanno paragonato l'integrazione professionale dei beneficiari dell'aiuto sociale in sistemi con e senza sanzioni, giungendo prevalentemente alla conclusione che le sanzioni contribu-

iscono a indurre i diretti interessati a iniziare un'attività lucrativa o ad accrescere il proprio grado di occupazione (Pattaro et al. 2022, pagg. 635–639; Bruckmeier et al. 2018, pagg. 7–11). Solo raramente però tali effetti si rivelano duraturi: gli studi di lungo periodo evidenziano infatti che spesso le sanzioni incidono per nulla o negativamente sulla stabilità e sulla qualità dell'attività professionale. Ciò è attestato non solo per la realtà statunitense, che contempla sanzioni in parte drastiche (Moore et al. 2012; Wu 2008; Lee et al. 2004; Pingle 2005; Griggs e Evans 2010, pagg. 22–28), ma anche per l'integrazione al minimo («Grundsicherung») per i disoccupati in Germania («Arbeitslosengeld II»: Wolf 2024b; Hohenleitner e Hillmann 2019b, 2019a)⁴⁶. Per la Germania è inoltre disponibile uno studio sugli effetti ex ante delle sanzioni, vale a dire sugli effetti indotti già dalla probabilità di una sanzione: mentre sanzioni moderate contribuiscono soprattutto all'aumento dell'occupazione qualificata, nei regimi più severi si registra un numero maggiore di passaggi ad attività ausiliarie o poco qualificate in settori a basso salario (Wolf 2024a).

Gli studi che si occupano delle ripercussioni in senso lato delle sanzioni sulla vita dei beneficiari dell'aiuto sociale e dei loro familiari sono più rari e, sul piano metodologico, adottano più spesso un approccio qualitativo. Il quadro che ne emerge è pressoché totalmente negativo, in termini di aumento dello stress finanziario, dell'indebitamento, dell'insicurezza alimentare e dei problemi di salute (Pattaro et al. 2022, pagg. 612–613; Bruckmeier et al. 2018, pagg. 11–12; Griggs e Evans 2010, pagg. 27, 33–34). Nel Regno Unito, gli effetti della «welfare conditionality» sono stati oggetto di un'approfondita analisi che ha tenuto conto di varie prestazioni e gruppi di destinatari del sistema di sicurezza sociale. Il relativo rapporto finale è giunto alla conclusione che gli obiettivi d'integrazione professionale auspicati in larga misura non vengono raggiunti e che, per una cospicua minoranza, comportano un peggioramento della situazione di vita (Dwyer 2018a, pag. 4; per una disamina approfondita delle sanzioni, cfr. Dwyer 2018b). Indagini presso i diretti interessati evidenziano che un'ampia maggioranza è favorevole al principio di vincolare la fruizione delle prestazioni sociali a obblighi individuali; in molti casi, però, l'attuazione concreta della «welfare conditionality» è considerata spropositata e iniqua (Dwyer 2018a, pagg. 26–27).

Per la Svizzera, un rapporto redatto congiuntamente da persone con esperienze di povertà, operatori professionali e ricercatori illustra il modo in cui i diretti interessati percepiscono i rapporti con le autorità amministrative (ATD Quarto Mondo 2023). Essi si sentono relegati nel ruolo di questuanti che sono in debito con lo Stato. L'esortazione dello Stato sociale alla responsabilità individuale è considerata particolarmente contraddittoria alla luce delle condizioni poste e delle minacce di sanzioni. Per i diretti interessati, la combinazione di aiuto e controllo costituisce in primo luogo una strategia per pretendere l'adeguamento a norme e valori imposti unilateralmente. Ne consegue una sensazione di impotenza e di non essere considerati come individui con proprie esigenze, capacità e prospettive di sviluppo.

A livello internazionale, si riscontrano differenze talvolta notevoli per quanto riguarda l'entità e la frequenza delle sanzioni e delle decurtazioni delle prestazioni. Per questo motivo, i risultati specifici sugli effetti delle sanzioni relative ad altri Paesi o regioni non valgono automaticamente anche per la Svizzera. In generale emerge ad ogni modo che l'efficacia delle strategie repressive è dubbia. Indagini sui fattori di successo dei modelli di controprestazione forniscono forti indizi del fatto che la qualità della consulenza personale e delle misure d'integrazione disponibili assume un peso determinante (Knotz 2020; Schallberger e Wyer 2010, pagg. 167–179; Bruckmeier et al. 2018, pagg. 17–18; Wolf 2024b, pag. 19; Muffels 2021, pagg. 163–164). Laddove sono previste sanzioni, verosimilmente è importante che esse siano sufficientemente conosciute e considerate proporzionate ed eque dai diretti interessati (Griggs e Evans 2010, pagg. 29, 34–35). Le strategie che puntano principalmente su minacce e decurtazioni delle prestazioni appaiono al contrario meno promettenti.

Volontarietà e fiducia anziché obblighi e controlli

Dubbi circa l'efficacia e la proporzionalità di misure coercitive nell'ambito dell'aiuto sociale hanno portato a un parziale ripensamento, testimoniato tra l'altro dal fatto che si

vaglia sempre più spesso l'opportunità di sopprimere l'obbligo di partecipare a misure d'integrazione. In molti casi, la rinuncia alla coercizione va di pari passo con una modifica delle pratiche di sostegno: al posto di offerte predefinite, vi è la tendenza a puntare su coaching su misura e a sviluppare misure adatte ai bisogni specifici dei diretti interessati che possano offrire loro nuove prospettive.

Siccome l'applicazione di modelli di controprestazione è di per sé soggetta a margini di interpretazione, l'entità di questo cambiamento in Svizzera non è facile da documentare. Diversi servizi sociali adottano già da tempo metodi paragonabili. A volte i cambiamenti avvengono anche grazie a lievi aggiustamenti nella prassi dei servizi sociali, mentre in altri casi vengono perseguiti attivamente e resi pubblici. Ad esempio, nel 2018 la Città di Zurigo ha introdotto una nuova strategia d'integrazione professionale che ha reso facoltativa la partecipazione a programmi d'integrazione professionale per la maggior parte dei beneficiari dell'aiuto sociale. A determinare tale decisione è stata la consapevolezza, acquisita con l'esperienza, che nella maggior parte dei casi non è la mancanza di motivazione a impedire ai beneficiari dell'aiuto sociale idonei al lavoro di trovare un impiego, ma piuttosto il fatto che le esigenze del mercato del lavoro sono troppo elevate. Una valutazione condotta al riguardo ha evidenziato che tale cambio di rotta non ha portato a un crollo della partecipazione ai programmi d'integrazione (Sozialdepartement der Stadt Zürich 2021, pagg. 4–5, 42–44). Dal punto di vista degli operatori sociali, queste novità hanno sgravato il rapporto e quindi favorito la collaborazione con i beneficiari, soprattutto grazie alla rinuncia a oneri e sanzioni nei confronti delle persone con esigue risorse e opportunità sul mercato del lavoro (Sozialdepartement der Stadt Zürich 2021, pagg. 6, 31–32, 63–64).

A Zurigo, il numero delle uscite dall'aiuto sociale conseguenti all'entrata nel mercato del lavoro primario non è mutato sostanzialmente a seguito dell'introduzione della nuova strategia. In mancanza di gruppi di confronto, gli effetti della suddetta strategia sull'integrazione professionale non possono tuttavia essere stabiliti in modo inequivocabile. Indagini al riguardo sono state però condotte in diverse città olandesi (Edzes et al. 2021; Muffels e Gielens 2019). Dubbi sull'efficacia dei modelli di controprestazione convenzionali hanno indotto il Governo nazionale a permettere ai Comuni di effettuare sperimentazioni in materia. Per consentire una misurazione dell'efficacia, i beneficiari dell'aiuto sociale sono stati ripartiti in modo casuale in quattro gruppi con tipologie di approccio diverse: (1) «welfare conditionality» convenzionale, (2) rinuncia a oneri e sanzioni, (3) coaching intensificato e (4) potenziamento degli incentivi finanziari al lavoro. Sotto il profilo dell'integrazione professionale, i risultati del gruppo dei «volontari» non divergono in misura significativa da quelli del gruppo «convenzionale» (Edzes et al. 2021, pagg. 338–340). I ricercatori hanno pertanto messo in discussione l'utilità delle pratiche incentrate sulle sanzioni, non da ultimo perché i controlli necessitano di risorse che potrebbero produrre risultati migliori se impiegate in altro modo (Edzes et al. 2021, pagg. 346, 348; Betkó 2023, pagg. 44–45). Per quanto riguarda invece il benessere soggettivo e la fiducia in sé stessi dei beneficiari, la ricerca qualitativa collaterale ha tratto un bilancio positivo degli approcci alternativi. Dalle analisi statistiche basate su tre indagini presso i partecipanti ciò emerge tuttavia soltanto in misura assai limitata (Edzes et al. 2021, pagg. 346, 348–349).

In Svizzera attualmente la ricerca sta prestando una crescente attenzione alle risorse di personale a disposizione dei servizi sociali per la consulenza personalizzata degli utenti, indipendentemente dalle strategie d'intervento adottate nel caso concreto. Per la Città di Winterthur è stato dimostrato che aumentare il numero di collaboratori specializzati in materia può risultare conveniente (Höglinger et al. 2021; cfr. anche Eser Davolio et al. 2017; Eser Davolio et al. 2019). Dopo un forte sovraccarico di lavoro nell'ambito della consulenza a lungo termine, nel 2018 l'organico dei servizi sociali è stato notevolmente ampliato. Il numero medio di casi per ogni posto di lavoro a tempo pieno è così sceso da circa 120 a 80 dossier, un onere che corrisponde alle raccomandazioni degli esperti. La valutazione condotta in merito ha evidenziato che questi investimenti non solo accrescono la qualità del lavoro, ma risultano anche economicamente redditizi: grazie a un'assistenza più assidua e accertamenti più approfonditi, il numero delle uscite dall'aiuto

sociale è cresciuto di circa un quarto, soprattutto grazie a una migliore integrazione professionale e al ricorso più frequente a prestazioni sociali anteposte (p. es. borse di studio, prestazioni dell'Al). Inoltre, sono diminuite anche le spese medie dei casi correnti. Nel complesso, nell'arco di poco meno di due anni i risparmi sono risultati maggiori alle spese per il personale supplementare; le spese nette per la consulenza a lungo termine sono scese del 3,5 per cento. Alla luce di questi risultati, anche altre Città (p. es. Basilea, Lucerna, Ostermundigen) hanno adottato misure simili, talvolta accompagnate da valutazioni.

C.2.4 EFFETTO DISINCENTIVANTE DEI DEBITI

La questione degli incentivi per favorire l'integrazione professionale e ridurre il ricorso alle prestazioni sociali non riguarda unicamente il sistema di sicurezza sociale. Anche l'indebitamento dei diretti interessati e le possibilità di liberarsi dai debiti svolgono un ruolo in tal senso. La sensibilità nei confronti di queste situazioni è cresciuta. Pochi anni fa, il Consiglio federale ha espresso la volontà di offrire prospettive anche alle persone fortemente indebitate e di eliminare gli incentivi perversi nel diritto delle obbligazioni e nel diritto esecutivo vigenti (Consiglio federale 2018, pag. 53).

Sebbene le procedure di esdebitazione si siano affermate in molti Paesi, le analisi relative ai loro effetti sono rare. Per la Danimarca è stato dimostrato che le persone che hanno usufruito di un condono del debito esercitano più spesso un'attività lucrativa e hanno migliori possibilità di reddito rispetto alle persone in situazioni simili che non ne hanno beneficiato. Si tratta di effetti duraturi, attestabili anche a oltre 30 anni di distanza (Bruze et al. 2024). Redditi da lavoro più elevati e una mortalità inferiore sono attestati – seppur in un periodo di osservazione più breve – anche per gli Stati Uniti (Dobbie e Song 2015).

Le procedure di esdebitazione presuppongono che i diretti interessati siano stati precedentemente oggetto di una procedura di esecuzione, che di regola comporta un pignoramento (del salario), e in rari casi, un fallimento privato (Consiglio federale 2018, pagg. 9–20). Si tratta quindi di situazioni particolarmente gravi, in cui il sovraindebitamento costituisce una minaccia esistenziale (Mattes et al. 2016, pagg. 9–10; cfr. anche Korczak 2003, pagg. 18–20): in caso di pignoramento del salario, ai diretti interessati rimane soltanto la parte di salario che garantisce il minimo vitale previsto dal diritto esecutivo. Dal punto di vista della politica sociale appare opportuno non limitarsi a queste situazioni, ma agire a monte, anche in presenza di forme meno gravi di sovraindebitamento, dato che queste possono ugualmente sfociare in problemi di salute e circoli viziosi (cfr. fascicolo introduttivo «Panoramica della povertà in Svizzera», n. B.3.3).

Le misure contro il sovraindebitamento dei privati possono essere classificate in base alle due discriminanti seguenti (figura 41).

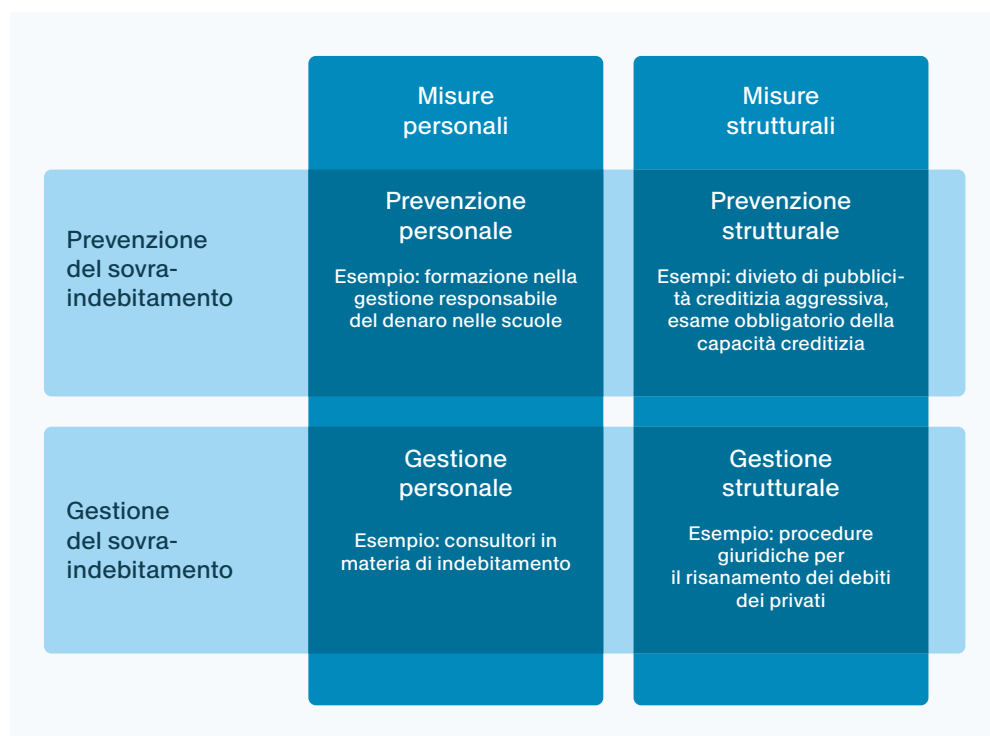
- **Persona o struttura:** in primo luogo, le misure si distinguono in base al fatto di concentrarsi sui comportamenti e sulle situazioni individuali oppure di mirare a cambiamenti strutturali. Tali mutamenti strutturali sono perlopiù di natura giuridica, ma possono riguardare anche norme sociali o valori di organizzazioni.
- **Prevenire o gestire:** in secondo luogo, le misure possono cercare di prevenire una situazione di sovraindebitamento oppure di risolvere un problema di indebitamento già esistente.

Le considerazioni qui di seguito si concentreranno prioritariamente sulla prima discriminante, vale a dire sulla distinzione tra misure incentrate sulla persona e misure di natura strutturale.

cfr. fascicolo introduttivo
«Panoramica della povertà
in Svizzera», (n. B.3.3).

Figura 41

Sistematica delle misure di prevenzione e lotta contro il sovraindebitamento



II.A0410.25.V1.00.i

Misure personali contro il sovraindebitamento

Le misure personali sono promosse principalmente da Comuni, Cantoni e organizzazioni private. Quelle preventive si rivolgono spesso ad adolescenti e giovani adulti, che si cerca di rendere in grado di gestire il denaro in maniera autonoma e responsabile. Negli ultimi anni, le offerte di questo tipo, sovente proposte nel contesto scolastico, si sono moltiplicate. Alcune misure si rivolgono anche ad altri gruppi target (p. es. giovani madri, persone con passato migratorio) oppure si inseriscono nel contesto professionale (Mattes et al. 2018, pagg. 19–22; Felix et al. 2025). Le valutazioni degli effetti sono abbastanza rare e si concentrano perlopiù sui risultati a breve termine. Esse evidenziano che le conoscenze trasmesse in materia finanziaria producono effetti soprattutto se riescono a influenzare in modo positivo l’atteggiamento nei confronti del denaro e del consumo e se i partecipanti acquisiscono fiducia nei propri mezzi e la consapevolezza di poter agire autonomamente anche in situazioni difficili (autoefficacia). Questi risultati suggeriscono di calibrare le misure in funzione delle realtà dei diretti interessati e di collaborare con persone che possono fungere da moltiplicatori (p. es. genitori, persone del contesto professionale; Meier Magistretti et al. 2013; Mattes et al. 2018, pagg. 19–22; Felix et al. 2025).

Per la gestione dei problemi legati ai debiti, i consultori in materia assumono un ruolo cruciale. Presenti ormai in pressoché tutti i Cantoni e finanziati parzialmente dallo Stato, essi non mirano soltanto alla riduzione dei debiti, ma aiutano anche gli utenti a gestire le ripercussioni dei relativi problemi sulla vita quotidiana. Tali servizi vanno distinti dai consultori in materia di budget. Pur occupandosi spesso solo marginalmente del tema dell’indebitamento, questi ultimi assumono un’importante funzione preventiva in quanto offrono un’accessibilità a bassa soglia e sono in grado di evitare il problema alla radice. Anche gli sportelli focalizzati su specifici gruppi della popolazione si confrontano a volte in modo approfondito con questioni legate al denaro, al budget e ai debiti (p. es. consultori rivolti a giovani, coniugi, famiglie e donne, servizi di assistenza agli autori di reati; cfr. Mattes et al. 2018, pagg. 23–25). Valutazioni sulle consulenze in materia di de-

biti condotte in diversi Paesi attestano effetti positivi per quanto concerne la riduzione dei debiti, la situazione occupazionale, la gestione dello stress finanziario e il recupero della libertà d'azione individuale (Gisler et al. 2020, pagg. 25–26). Nel contesto Svizzero, indagini tra gli utenti confermano tale quadro (Ramirez et al. 2022; Spiess e Durret 2022, pagg. 9–20; Wetz e Spiess 2018, pagg. 6–14).

Per quanto concerne i servizi sociali, la situazione è complessa. Da un lato, molti utenti sono gravati da debiti (fascicolo introduttivo «Panoramica della povertà in Svizzera», n. B.3.3), il che si ripercuote sia sulla loro vita quotidiana sia sulla loro salute e può, a causa della mancanza di prospettive, ridurre la loro disponibilità a cooperare. Dall'altro, il margine di autonomia dei servizi sociali è limitato: i versamenti dell'aiuto sociale non possono essere utilizzati per ridurre i debiti, e la consulenza in materia costituisce un impegno gravoso per gli assistenti sociali in termini di tempo e competenze specifiche. Per queste ragioni, molti Comuni hanno concluso contratti di prestazioni con organi specializzati locali. In diversi casi, i servizi sociali dispongono di unità o collaboratori specializzati in questo campo e hanno integrato la problematica nei loro processi di trattamento dei casi, ma ciò non può essere dato per scontato (Mattes et al. 2022, pagg. 40–53; CSIAS 2021b; Clapasson et al. 2024).

cfr. fascicolo introduttivo
«Panoramica della povertà
in Svizzera», (n. B.3.3).

Misure strutturali contro il sovraindebitamento

In Svizzera, le misure strutturali contro il sovraindebitamento sono soprattutto di tipo giuridico. Esecuzioni, fallimenti e crediti al consumo sono disciplinati a livello federale. La legge federale del 23 marzo 2001 sul credito al consumo impone ad esempio l'esame della capacità creditizia e vieta la pubblicità aggressiva. A differenza della maggior parte dei Paesi europei, la Svizzera non dispone attualmente di procedure giuridiche per l'esdebitazione dei privati (remissione di una parte dei debiti, liberazione dal debito residuo). Come rilevato in precedenza, si registra un ampio consenso circa la necessità di intervenire in materia. Un disegno di legge per l'introduzione di strumenti di questo tipo è attualmente in fase di discussione.

In Svizzera, i debiti sotto forma di arretrati di pagamento sono spesso nei confronti dello Stato (imposte) o riguardano le spese obbligatorie regolamentate dallo Stato (premi dell'assicurazione malattie; cfr. fascicolo introduttivo «Panoramica della povertà in Svizzera», n. B.3.3). Ciò è dovuto tra l'altro al fatto che, a differenza di altri Paesi, tali oneri non sono detratti direttamente dal salario. Varie modifiche legislative recenti hanno migliorato la posizione dei debitori in questi ambiti. Dal 2024 i giovani adulti non rispondono più dei premi arretrati dell'assicurazione malattie e delle partecipazioni ai costi non pagati dai genitori quando essi erano minorenni⁴⁷. Sono stati inoltre creati strumenti per aiutare le persone oggetto di una procedura di esecuzione da parte di una cassa malati a ridurre i debiti (assunzione di attestati di carenza di beni da parte del Cantone⁴⁸, pagamento di premi correnti e partecipazioni ai costi da parte dell'ufficio di esecuzione⁴⁹). In questo modo, si intende evitare che i diretti interessati entrino in una spirale dell'indebitamento. Perseguono la stessa finalità, ossia evitare nuovi debiti, gli sforzi a livello federale per includere le imposte nel calcolo del minimo vitale secondo il diritto esecutivo (Consiglio federale 2023). Nel 2024 il Parlamento ha incaricato il Consiglio federale di elaborare un progetto di legge in tal senso.

cfr. fascicolo introduttivo
«Panoramica della povertà
in Svizzera», (n. B.3.3).

Le leggi fiscali cantonali prevedono in parte la possibilità di condonare su richiesta le imposte alle persone povere o ai beneficiari dell'aiuto sociale o di PC. Nell'ambito della tassazione, per i redditi modesti sono previste franchigie nella tariffa d'imposta o deduzioni specifiche. Queste non comportano tuttavia necessariamente un'esenzione fiscale completa del minimo vitale. Norme e prassi esecutive eterogenee si riscontrano anche per quanto riguarda l'obbligo di restituire l'aiuto sociale, previsto in linea di principio dalla maggior parte dei Cantoni. Tale obbligo può disincentivare l'uscita dall'aiuto sociale mediante l'esercizio di un'attività lucrativa, dato che il reddito aggiuntivo deve essere impiegato per estinguere il debito con i servizi sociali. Nelle sue linee guida (E.2.1, punto 3), la CSIAS raccomanda di rinunciare alle restituzioni attingendo dal reddito da attività lucrativa e di limitarle agli incrementi patrimoniali (p. es. eredità, vincita al lotto). Attualmente soltanto una minoranza di Cantoni segue questo principio⁵⁰.

Leggi cantonali contro il sovraindebitamento

Diversi Cantoni promuovono programmi contro il sovraindebitamento dei privati e due Cantoni hanno emanato apposite leggi in materia (Neuchâtel nel 2021 e Ginevra nel 2024)⁵¹. Oltre che alla prevenzione e alla gestione dei debiti, entrambe le leggi attribuiscono grande importanza al rilevamento precoce: concretamente, ciò significa in particolare che servizi centralizzati come l'amministrazione fiscale o l'ufficio di esecuzione consegnano buoni per una consulenza presso un organo specializzato in materia di debiti (République et canton de Neuchâtel 2024, pagg. 5–6). Sulla base delle leggi in questione, i due Cantoni hanno creato piattaforme per la prevenzione e la lotta contro il sovraindebitamento composte da attori statali e della società civile. Queste piattaforme sottopongono al Governo un piano d'azione all'inizio di ogni legislatura, monitorano l'evoluzione del sovraindebitamento a livello cantonale, analizzano l'efficacia delle misure legali e fungono da organo consultivo per l'Esecutivo. La legge ginevrina stabilisce in aggiunta che alle persone con una procedura di risanamento o esdebitazione in corso possono essere condonati le imposte e altri debiti nei confronti dello Stato.

C.3 MISURE PER L'INTEGRAZIONE SOCIALE

- Oltre a fornire prestazioni finanziarie, la copertura materiale del fabbisogno vitale persegue anche l'obiettivo di favorire l'integrazione sociale e la partecipazione alla società delle persone in situazioni di vita precarie. Questo genere di compito è assunto principalmente dall'aiuto sociale.
- In origine le misure per l'integrazione sociale erano fortemente incentrate sul mondo del lavoro. Esse erano spesso finalizzate all'occupazione in contesti simil-lavorativi o all'acquisizione di competenze e capacità rilevanti per il mercato del lavoro.
- Oggi un tale approccio è però considerato sempre più come unilaterale. In alternativa vengono sviluppate misure che offrono una più ampia gamma di misure potenzialmente gratificanti (p. es. attività comunitarie che rafforzano la coesione sociale o la transizione ecologica). Procedere a una valutazione attendibile e differenziata degli effetti di simili misure risulta impegnativo.

Nel sistema di sicurezza sociale, il compito di promuovere l'integrazione sociale e la partecipazione alla società spetta principalmente all'aiuto sociale, che dispone a tale scopo di due strumenti fondamentalmente diversi: l'aiuto personale, da un lato, e misure e programmi specifici, dall'altro.

L'integrazione sociale presuppone che i diretti interessati si trovino in una situazione di vita relativamente stabile e dispongano di risorse personali sufficienti per partecipare alla vita sociale. Assumono importanza in questo contesto tra l'altro la salute fisica e mentale, eventuali difficoltà legate al contesto sociale, le competenze di base e le conoscenze linguistiche. L'integrazione sociale è pertanto strettamente correlata all'aiuto personale fornito dai servizi sociali (CSIAS 2023, pag. 7; Hutmacher-Perret 2020). Per «aiuto personale» si intendono offerte di consulenza e accompagnamento calibrate sulla situazione di vita specifica dei diretti interessati e fornite oltre alle prestazioni materiali dell'aiuto sociale. L'aiuto personale si fonda sull'articolo 12 Cost. e, in base alle linee guida della CSIAS, «è finalizzato a stabilizzare e a rinforzare la situazione delle persone, mediante misure individualizzate, che si trovano in circostanze difficili» (linee guida della CSIAS, B.1., punto 1; v. anche n. A.4). Il diritto all'aiuto personale sussiste anche quando mancano i presupposti per beneficiare dell'aiuto sociale economico. Secondo il parere degli specialisti, l'importanza attribuita all'aiuto personale dai singoli servizi sociali e l'interpretazione concreta che ne viene data variano notevolmente (Hänzi 2021).

Dall'aiuto personale vanno distinti le misure e i programmi più formalizzati finalizzati all'integrazione sociale, elaborati contestualmente all'introduzione di strumenti di incentivazione negli anni 2000. Per consentire ai beneficiari dell'aiuto sociale di dimostrare la loro volontà d'integrazione, è stato necessario predisporre apposite offerte. Anche nell'ambito dell'integrazione sociale, questi programmi erano inizialmente fortemente orientati al mondo del lavoro (CSIAS 2023, pag. 4; Strohmeier e Knöpfel 2005, pagg. 87–93; Bochsler 2020, pag. 20): da un lato, sono state promosse misure per l'integrazione sociale volte ad accrescere le opportunità d'inserimento nel mercato del lavoro (p. es. corsi di lingua) e, dall'altro, molti programmi si fondavano sulla convinzione che l'integrazione professionale garantisse anche la partecipazione alla vita sociale. Per questo motivo, alle persone con scarse opportunità professionali sono state e vengono tuttora messe a disposizione possibilità di occupazione alternative, che permettono di dare una struttura alla giornata, di allacciare contatti sociali e di dare un senso alla vita. Queste misure sono integrate in misura variabile, ad esempio con incontri di gruppo o attività ricreative comuni, oppure i partecipanti hanno la possibilità di perseguire propri progetti. La durata e l'intensità dell'occupazione variano a seconda dell'offerta: a volte si tratta di impieghi brevi che possono essere scelti spontaneamente, a volte di programmi di diversi mesi e altre volte ancora di occupazioni a tempo indeterminato. L'obiettivo a lungo termine di inserirsi nel mercato del lavoro primario continua a essere perseguito da molte di queste misure e a volte viene supportato con elementi specifici (p. es. promozione di competenze di base fondamentali).

Questi tipi di approccio e di offerte d'integrazione sociale continuano ad avere un ruolo importante ancora oggi. Al tempo stesso è cresciuta la consapevolezza che le cause della precarietà e della disintegrazione sociale sono troppo complesse per puntare esclusivamente su provvedimenti di occupazione. Gli specialisti chiedono che il compito d'integrazione dell'aiuto sociale venga ridefinito e che l'integrazione sociale venga elevata a obiettivo a sé stante (Hutmacher-Perret 2020). Da queste considerazioni sono scaturite offerte d'integrazione che coinvolgono maggiormente i diretti interessati e offrono loro maggiore autonomia. Esse accolgono così la richiesta delle persone con esperienza di povertà di riconoscere le loro realtà quotidiane e di accrescere il loro potere di agire (ATD Quarto Mondo 2023, pagg. 37–39). Spesso tali offerte creano un quadro organizzato in cui singoli beneficiari dell'aiuto sociale possono incontrare altre persone, condividere le loro esperienze e sostenersi a vicenda. Progetti teatrali e atelier creativi sono esempi concreti in tal senso (Vuille et al. 2016; Sonnati 2024). Le possibilità di stare in gruppo vengono sfruttate anche per riflettere sulle proprie potenzialità e sviluppare nuove prospettive (Seebeck 2023; Dubach et al. 2016). In estrema sintesi, dietro questi approcci vi è anche un altro modo di intendere l'integrazione sociale: a differenza dei

provvedimenti di occupazione convenzionali, in questo caso l'obiettivo primario non è che i beneficiari dell'aiuto sociale si adeguino a condizioni e requisiti predefiniti; nel quadro di un processo comune, prevale piuttosto il tentativo di renderli protagonisti della loro vita, di ampliare i loro margini di azione e di offrire loro l'opportunità di entrare a far parte di un gruppo (Knöpfel 2023; Hutmacher-Perret 2023).

Nel caso dei progetti di gruppo, varie ragioni suggeriscono di ampliare più o meno gradualmente la cerchia dei partecipanti oltre i beneficiari dell'aiuto sociale (Knöpfel 2023; Hutmacher-Perret 2023). Ciò consente, da un lato, di attivare risorse nel contesto sociale e, dall'altro, di promuovere un'integrazione sociale a lungo termine mediante il rafforzamento del legame con le comunità locali. Per consolidare le interazioni, ai beneficiari dell'aiuto sociale occorre offrire possibilità di rendersi utili per la comunità e di essere riconosciuti per questo. L'accento va posto su attività che creano le premesse per una società del lavoro funzionante, ma spesso non sono remunerate tramite il normale mercato del lavoro (p. es. volontariato, educazione, assistenza a bambini, anziani e persone con problemi di salute; cfr. Knöpfel 2023). A livello concettuale, un possibile punto di partenza è costituito dalla nozione di «reddito di partecipazione», che prevede prestazioni finanziarie per attività che rafforzano la coesione sociale, la transizione ecologica e la cultura democratica (Laruffa et al. 2022; McGann e Murphy 2023; Hiilamo 2022). Nella sua forma originaria, non era concepito come prestazione legata al bisogno, bensì come prestazione universale rivolta in linea di principio a chiunque (Atkinson 1996). In Svizzera, prime sperimentazioni pilota con un reddito di partecipazione con finalità ecologiche sono attualmente al vaglio nei Cantoni di Vaud e Ginevra.

Valutare in modo attendibile gli effetti delle misure per l'integrazione sociale costituisce una grossa sfida. Non soltanto per la Svizzera, ma anche per l'estero le prove scientifiche al riguardo sono ancora esigue. I partecipanti ai programmi esprimono in genere un giudizio positivo sui risultati ottenuti e sono in grado di illustrarli in maniera plausibile. Sotto il profilo metodologico, è tuttavia molto difficile dimostrare oggettivamente che questi effetti sono dovuti alle misure adottate e comparare gli esiti di diversi programmi o strategie d'intervento. Ciò è principalmente riconducibile al fatto che di regola si tratta di misure complesse, la gamma dei potenziali fattori d'influenza è molto ampia, le condizioni quadro possono mutare rapidamente e le analisi spesso si basano su un campione relativamente ristretto di casi. Nel caso degli interventi limitati nel tempo, si pone inoltre la questione di quanto siano duraturi gli effetti constatati (Betskó 2023, pagg. 38–44).

Per la Svizzera sono state condotte indagini su programmi occupazionali semestrali svolti nel Cantone di Berna. Interviste standardizzate ai partecipanti suggeriscono effetti positivi ai termini dei programmi, soprattutto per quanto riguarda il sostegno sociale sperimentato, alcuni aspetti dei comportamenti in materia di salute, la motivazione a lavorare e le prospettive soggettive per il futuro (Neuenschwander et al. 2018, pagg. 18–23).

Per due nuovi programmi più brevi è stato possibile svolgere analisi degli effetti con gruppi di controllo. Nel primo programma, consistente in workshop di gruppo a bassa soglia rivolti alla maggioranza dei beneficiari adulti dell'aiuto sociale della Città di Bienne, i partecipanti si sono aiutati a vicenda a sviluppare prospettive personali a livello di integrazione professionale e sociale (Città di Bienne 2024). Dalla relativa valutazione è emerso che i partecipanti si sono sentiti più vitali e hanno beneficiato di maggiori opportunità di sviluppo professionale e di sostegno sociale. Gli effetti in termini d'integrazione professionale sono risultati maggiori per coloro che beneficiavano dell'aiuto sociale da relativamente poco tempo (meno di un anno) (Steger et al. 2024, pagg. 48–93).

Il secondo programma ha aiutato i beneficiari a lungo termine (almeno tre anni) a indirizzare attivamente il proprio futuro (Kessler et al. 2025). Questo nuovo approccio di consulenza ha migliorato in particolare le risorse psichiche dei partecipanti, che si sono sentiti molto più vitali e convinti di poter far fronte alle sfide della vita. Tale misura non si è invece rivelata sufficiente per garantire da sola un cambiamento strutturale delle condizioni di vita (spese per la salute personale, reddito da lavoro, soddisfazione generale per la propria vita).

C.4 PARITÀ ED EQUITÀ NELL'EROGAZIONE DELLE PRESTAZIONI

- Cantoni e Comuni dispongono di un'ampia autonomia nell'ambito della copertura materiale del fabbisogno vitale. Ciò dovrebbe consentire loro di sviluppare soluzioni consone alla situazione e misure innovative.
- La grande varietà che ne risulta può tuttavia stridere con il senso di giustizia quando casi simili sono trattati in modo diverso. Per quanto concerne l'aiuto sociale, va per giunta considerato che esso è correlato a vario titolo con i diritti umani e fondamentali. Per garantire una certa uniformità, la CSIAS ha emanato delle linee guida. Ciononostante si riscontrano differenze notevoli in diversi ambiti, ad esempio per quanto concerne il trattamento delle spese di alloggio, il forfait di mantenimento per i giovani adulti o l'obbligo di restituzione delle prestazioni dell'aiuto sociale fruite.
- Finora i tentativi politici di emanare una legge quadro a livello federale per l'aiuto sociale sono falliti. Esistono però anche approcci alternativi per garantire una maggiore uniformità, tra cui la promozione della protezione e consulenza giuridica nell'ambito dell'aiuto sociale, un maggior radicamento dell'aiuto sociale nei diritti fondamentali, la regionalizzazione e professionalizzazione sistematiche dei servizi sociali e la congrua perequazione delle spese sociali tra i Comuni di un Cantone.

Siccome la copertura materiale del fabbisogno vitale spetta principalmente ai Cantoni e ai Comuni, le offerte di sostegno possono variare da un luogo all'altro. Ciò è voluto: le prestazioni devono tenere conto del contesto locale e deve esserci abbastanza margine di autonomia per poter proporre soluzioni innovative. Tale varietà può tuttavia anche stridere con il senso di giustizia: non è infatti sempre facile capire perché persone con un reddito modesto siano sostenute diversamente a seconda del luogo di domicilio e, una volta dedotte le imposte, abbiano a disposizione più o meno denaro per il proprio sostentamento (Wyss e Knupfer 2004; Knupfer e Bieri 2007; Knupfer e Knöpfel 2005; Meuli e Knöpfel 2021).

La questione è particolarmente delicata in relazione all'aiuto sociale, che garantisce il fabbisogno vitale in ultima istanza ed è strettamente legato ai diritti umani e fondamentali. È quindi particolarmente importante che le relative prestazioni siano erogate in modo equo e conforme ai bisogni. Per garantire una certa uniformità, la CSIAS ha emanato delle linee guida, che vengono regolarmente rielaborate ed aggiornate. Siccome la CSIAS è un'associazione professionale di diritto privato, le sue linee guida assumono il valore di raccomandazioni. Per rafforzarne la legittimità democratica, dal 2015 sono approvate dalla Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS) e la loro applicazione è raccomandata ai Cantoni. Le raccomandazioni diventano giuridicamente vincolanti quando leggi, ordinanze o manuali cantonali e comunali nonché la giurisprudenza rimandano direttamente a esse⁵².

Se il notevole contributo delle linee guida della CSIAS all'armonizzazione del diritto in materia di aiuto sociale è indiscusso, la questione se esse siano sufficienti oppure occorranza misure aggiuntive è invece controversa. Di seguito verranno innanzitutto illustrati alcuni esempi attuali di differenze importanti nell'impostazione e nell'esecuzione del diritto in materia di aiuto sociale. Successivamente ci si soffermerà sulle misure proposte per ridurre tali disparità.

C.4.1 DIFFERENZE NELL'EROGAZIONE DELLE PRESTAZIONI

Per seguire l'attuazione delle proprie linee guida, la CSIAS svolge un apposito monitoraggio: ogni due-tre anni chiede ai Cantoni e ad alcuni Comuni selezionati di indicare come applicano le principali raccomandazioni (CSIAS 2018, 2022, 2025). Nel 2022–2023 è stato inoltre promosso un progetto di ricerca maggiormente focalizzato sulle prassi esecutive a livello locale, a cui hanno partecipato una trentina di servizi sociali di cinque Cantoni. A questi ultimi sono state sottoposte descrizioni identiche di casi di routine (cosiddette «vignette») ed è stato chiesto loro di spiegare il loro trattamento (Roulin e Hassler 2023).

Da queste indagini emerge che, per quanto riguarda le prestazioni forfetarie che coprono il fabbisogno di base, le differenze tra i Cantoni sono relativamente esigue⁵³. Secondo le dichiarazioni dei Cantoni, nella maggior parte dei casi essi si fanno anche carico delle prestazioni circostanziali per la copertura dei bisogni primari (p. es. spese per malattia o disabilità, spese per il conseguimento del reddito, spese per la custodia di bambini). Si riscontrano invece differenze notevoli negli ambiti esposti di seguito.

- **Spese di alloggio:** dai beneficiari dell'aiuto sociale ci si attende che vivano in alloggi con pigione conveniente. Ai servizi sociali è raccomandato di stabilire importi massimi regionali o comunali per le pigioni. La quota dei dossier che supera tale limite varia notevolmente, spaziando da poche eccezioni a oltre il 50 per cento dei casi. In circostanze del genere, i servizi sociali devono valutare se il trasferimento in un altro alloggio sia ragionevolmente esigibile. Non sempre essi procedono però a una valutazione del caso specifico, e anche le relative decisioni possono risultare diverse. Cambia a seconda dei servizi sociali anche il lasso di tempo per il quale essi si fanno carico delle pigioni troppo elevate, se i diretti interessati non trovano un nuovo alloggio.
- **Forfait di mantenimento per i giovani adulti:** per incoraggiare i giovani adulti a inserirsi nel mondo del lavoro ed evitare che, grazie alle prestazioni dell'aiuto sociale, essi si ritrovino in una situazione economica migliore rispetto ai loro

coetanei, la CSIAS raccomanda di ridurre le prestazioni in determinate situazioni di vita. L'entità di tali decurtazioni varia notevolmente da un Cantone all'altro. In alcuni Cantoni tutti i giovani adulti ricevono lo stesso forfait di mantenimento ridotto, indipendentemente dalla loro situazione personale.

- **Incentivi:** l'aiuto sociale offre incentivi finanziari a chi esercita un'attività lucrativa o s'impegna in altro modo a favore della propria integrazione professionale o sociale (franchigia sul reddito, supplemento di integrazione; v. n. C.2.3). Le differenze intercantionali per questi incentivi sono nettamente maggiori che per i forfait di mantenimento. L'ammontare massimo delle franchigie sul reddito (per un'occupazione a tempo pieno) oscilla tra 400 e 600 franchi, quello del supplemento di integrazione tra 100 e 400 franchi.
- **Prestazioni circostanziali di promozione:** l'aiuto sociale può finanziare misure finalizzate a promuovere l'integrazione professionale e sociale in grado di migliorare le prospettive dei beneficiari. I servizi sociali dispongono di un ampio potere discrezionale in materia. A differenza dei privati, essi non possono però avvalersene come meglio credono, ma devono sfruttarlo per garantire un trattamento equo dei singoli casi in conformità con i principi giuridici sovraordinati (p. es. obiettivi sociali della Costituzione federale, diritti fondamentali e umani: Schindler 2016; Kaufmann 2016). Il monitoraggio della CSIAS evidenzia notevoli differenze nei modi di procedere e un forte pericolo di divergenze nelle decisioni non comprensibili e non sistematiche (CSIAS 2025, pag. 17). Dallo studio sulle vignette emergono ad esempio disparità nel finanziamento della formazione professionale continua per le madri occupate.
- **Restituzione dell'aiuto sociale:** nella maggior parte dei Cantoni, i beneficiari sono tenuti a rimborsare l'aiuto sociale se le loro condizioni finanziarie migliorano notevolmente. Nell'applicazione concreta di tale principio si riscontrano però divergenze sostanziali. Si rilevano differenze ad esempio per quanto riguarda i singoli elementi considerati (soltanto gli incrementi patrimoniali ingenti o anche il reddito da lavoro), le prestazioni esentate (p. es. spese per malattia o disabilità, misure per l'integrazione professionale e sociale, «premi» di incentivazione), l'obbligo per i genitori di restituire l'aiuto sociale versato ai figli e i termini di prescrizione per le eventuali restituzioni detratte dal reddito da lavoro.
- **Ricorso agli averi di libero passaggio:** i disoccupati anziani hanno di regola accumulato fondi della previdenza professionale su un conto di libero passaggio. Si pone dunque la questione se debbano attingere a questi averi prima di avere diritto all'aiuto sociale. La CSIAS raccomanda di imporre il prelievo soltanto dal momento in cui diventa possibile la riscossione anticipata della rendita AVS (di regola a partire da 63 anni)⁵⁴ e una persona passa completamente nel sistema di previdenza per la vecchiaia con le PC all'AVS per garantire il fabbisogno vitale. Alcuni Cantoni operano in modo più restrittivo; inoltre, si riscontrano differenze tra i servizi sociali. Esistono anche Cantoni e servizi sociali che, in contrasto con le linee guida della CSIAS, si riservano la facoltà di rivalersi sugli averi di libero passaggio per il rimborso di prestazioni dell'aiuto sociale legittimamente fruite.
- **Aiuto sociale nel settore dell'asilo:** l'aiuto sociale nel settore dell'asilo non è oggetto delle linee guida della CSIAS. Le differenze tra i Cantoni in materia di prestazioni per il sostentamento sono quindi molto maggiori che per il forfait di mantenimento dell'aiuto sociale ordinario. Per una persona singola, i relativi importi forfettari giornalieri oscillano tra 10 e 27 franchi (stato: settembre 2022). Su scala mensile, si tratta del 20–70 per cento in meno rispetto al forfait di mantenimento ordinario. Non è dato sapere se eventuali prestazioni in natura aggiuntive riducano tali differenze. In linea di massima, i Cantoni e i Comuni sono tenuti a fornire l'aiuto sociale nel settore dell'asilo per quanto possibile sotto forma di prestazioni in natura (art. 82 cpv. 3 della legge del 26 giugno 1998 sull'asilo). Nell'ambito della dottrina giuridica, la conformità ai diritti umani e

fondamentali del sostegno ridotto fornito dall'aiuto sociale nel settore dell'asilo è controversa, soprattutto in relazione ai minori e alle persone ammesse provvisoriamente, che spesso soggiornano per un periodo prolungato in Svizzera (Hänggeli 2024; Wizent 2016; Gordzielik 2020, pagg. 383–419, 591–594).

Le differenze menzionate discendono sia dalle norme giuridiche in sé che dalla loro esecuzione. I diretti interessati hanno la possibilità di opporsi alle decisioni dei servizi sociali e, all'occorrenza, di adire le vie legali. In pratica però l'accesso alla giustizia presenta alcuni ostacoli: non di rado, le richieste di patrocinio gratuito per casi attinenti all'aiuto sociale vengono infatti respinte con la motivazione che l'istanza non ha possibilità di successo. Anche le richieste di rappresentanza legale gratuita vengono accolte difficilmente, perché spesso le controversie non hanno a che fare con questioni giuridiche, ma riguardano le fattispecie. Spesso i diretti interessati conducono pertanto i procedimenti a livello cantonale in prima persona (Hobi 2018; Heusser 2009; Belser 2016, pagg. 246–247; Fuchs, Gesine et al. 2020, pagg. 21–24, 51–55, 99; ATD Quarto Mondo 2023, pag. 21).

C.4.2 MISURE

Nella dottrina giuridica e tra gli specialisti del lavoro sociale è opinione abbastanza largamente condivisa che le differenze nell'impostazione e nell'esecuzione dell'aiuto sociale toccano punti sensibili. Ciò solleva la questione se occorra adottare misure in aggiunta o in alternativa alle linee guida della CSIAS. Per venire a capo di questi interrogativi, si stanno valutando diverse soluzioni.

Norme federali

Si discute spesso di introdurre norme vincolanti in materia di aiuto sociale a livello federale. Per farlo esistono diverse possibilità: una legge quadro sul piano federale, un concordato intercantonale o convenzioni sugli obiettivi tra la Confederazione e i Cantoni (art. 46 cpv. 2 Cost.). Tutte queste possibilità richiedono una modifica costituzionale (Consiglio federale 2015, pagg. 51–54). In un rapporto del 2015 in adempimento di un postulato, il Consiglio federale ha affermato di considerare ormai anacronistica l'assenza di norme vincolanti in materia di aiuto sociale (Consiglio federale 2015, pag. 59). In assenza di un contributo finanziario della Confederazione all'aiuto sociale, i Cantoni si sono tuttavia fermamente opposti a un ampliamento delle competenze federali in questo ambito. Per essi, una soluzione in linea di massima fattibile, anche se di fatto laboriosa, era la conclusione di un apposito concordato. Pur rispettando tale posizione, il Consiglio federale ha auspicato la definizione di un quadro vincolante per l'aiuto sociale da parte dei Cantoni mediante un rafforzamento delle linee guida della CSIAS (Consiglio federale 2015, pagg. 59–60). Gli interventi parlamentari promossi da allora a livello federale per chiedere un'armonizzazione del diritto in materia di aiuto sociale o della copertura materiale del fabbisogno vitale sono rimasti lettera morta.

Rafforzamento dei diritti fondamentali

In alternativa è stato proposto di tutelare maggiormente i diritti fondamentali nell'ambito dell'aiuto sociale (Belser 2016, pag. 245). Un tale approccio, che può essere promosso soltanto in misura assai limitata per vie politiche, richiederebbe però un cambiamento della giurisprudenza. Cruciale in tal senso è il ruolo del Tribunale federale, che finora si è però astenuto dal definire il contenuto del minimo vitale secondo il diritto in materia di aiuto sociale e a precisarne la correlazione con il diritto internazionale sovraordinato e i diritti umani e fondamentali (Belser 2016, pagg. 247–250; Coullery 2019, n. marg. 14–21).

La dottrina giuridica ha proposto due diverse soluzioni per consolidare il radicamento dell'aiuto sociale nei diritti fondamentali: da un lato, l'estensione della sfera di protezione dell'aiuto in situazioni di bisogno di cui all'articolo 12 Cost. (Müller 2018, pagg. 182–187; Coullery e Studer 2024, pagg. 308–310) e, dall'altro, il riconoscimento di un diritto fondamentale non scritto all'aiuto sociale (Belser e Bächler 2020). In questo modo, la ripartizione federalistica dei compiti per quanto concerne la copertura del fab-

bisogno vitale rimarrebbe inalterata. Un ulteriore vantaggio sarebbe che si potrebbe continuare a procedere a verifiche approfondite della conformità della legislazione in materia di aiuto sociale con il diritto sovraordinato, il che in caso di una legge quadro federale sarebbe possibile soltanto in misura molto ristretta a causa della giurisdizione costituzionale limitata (art. 190 Cost.; Belser e Bächler 2020, pag. 487; Egbuna Joss e Belser 2015).

Promozione della protezione giuridica

L'accesso al diritto e la posizione dei diretti interessati nei procedimenti possono essere rafforzati anche mediante strumenti legali e amministrativi. Uno studio della Piattaforma nazionale contro la povertà raccomanda in particolare di concretizzare il diritto alla consulenza giuridica nelle leggi in materia di aiuto sociale nonché di ampliare e sostenere con fondi pubblici i servizi di consulenza giuridica indipendenti. È stata inoltre proposta l'istituzione di organi di mediazione pubblici, che a oggi sono presenti principalmente nelle grandi Città (Fuchs, Gesine et al. 2020, pagg. 121–128).

Forma organizzativa dell'aiuto sociale

Rispetto ad altre prestazioni sociali, l'aiuto sociale è contraddistinto dal fatto di essere commisurato al caso specifico. Per garantire il minimo vitale, occorre tenere conto delle situazioni di vita e dei bisogni concreti dei diretti interessati. Spesso le relative norme sono pertanto generiche e la loro applicazione lascia notevoli margini di apprezzamento (Schaller Schenk 2016; Wizen 2023, n. marg. 431–452). Esercitare tale potere discrezionale garantendo un'esecuzione giuridicamente paritaria e conforme ai diritti fondamentali richiede elevate competenze specialistiche e una sufficiente disponibilità di tempo (Kaufmann 2016).

Le condizioni quadro istituzionali variano notevolmente a seconda del Cantone e del servizio sociale. Mentre in alcuni Cantoni l'aiuto sociale è organizzato sistematicamente su scala regionale, in altri coesistono strutture sia comunali sia regionali oppure l'esecuzione di tale ambito è di competenza prevalentemente comunale. Nei Comuni più piccoli, non è detto che la gestione dei casi sia affidata a persone con un diploma in lavoro sociale: a volte sono i segretari comunali a occuparsene (CSIAS 2022, pag. 17; Département Gesundheit und Soziales des Kantons Aargau 2021, pagg. 26–28). Nemmeno l'indipendenza degli specialisti responsabili è garantita in tutti i casi. Non poche leggi cantonali stabiliscono che, in linea di principio, la concessione delle prestazioni dell'aiuto sociale spetta alle autorità politiche comunali (cfr. Coullery e Grob 2024, pagg. 7–9). Secondo le dichiarazioni di vari specialisti, ciò può avere ripercussioni sull'esecuzione dell'aiuto sociale, che in definitiva compete al Municipio o al servizio sociale di nomina politica. Può così capitare che i servizi sociali adottino prassi che si discostano dalla legislazione cantonale (Roulin e Hassler 2023, pag. 33).

Attualmente non si dispone di un quadro tipologico in grado di sintetizzare e quantificare la varietà di forme organizzative nell'ambito dell'aiuto sociale. Per giunta, sono pochissime le indagini che approfondiscono le correlazioni tra le condizioni quadro istituzionali e la qualità dell'esecuzione dell'aiuto sociale. Appare tuttavia assai plausibile che una dimensione adeguata, risorse in termini di personale sufficienti e l'indipendenza nelle decisioni in merito ai singoli casi contribuiscano a garantire la parità di trattamento giuridico e la conformità ai diritti fondamentali in questo ambito. È verosimile, e in parte empiricamente attestato, che i suddetti fattori incidano positivamente anche in altri ambiti (per il rapporto tra dimensione dei Comuni e non ricorso, v. il n. C.1.2; per quello tra il numero di casi per addetto e la quota di uscita, v. il n. C.2.3).

Un adeguamento delle condizioni quadro istituzionali non richiede necessariamente una riorganizzazione «dall'alto». Diversi Cantoni (p. es. BE, FR, NE e SO) hanno, dal canto loro, stabilito standard minimi che i Comuni devono rispettare nell'organizzazione dell'esecuzione dell'aiuto sociale (p. es. organico o territorio di competenza dei servizi sociali, numero di casi e qualifiche professionali dei collaboratori; cfr. Coullery e Grob 2024, pagg. 4–6).

Perequazione delle spese sociali

Nella maggior parte dei Cantoni, le spese dell'aiuto sociale sono parzialmente o interamente a carico dei Comuni. Soprattutto nei Comuni più piccoli, può capitare che pochi dossier particolarmente onerosi gravino in misura notevole sui conti. I Comuni possono dunque essere tentati di dare vita a una sorta di gara al ribasso per risultare il più possibile svantaggiosi agli occhi dei beneficiari dell'aiuto sociale. Singoli casi evidenziano che ciò può ostacolare la corretta esecuzione dell'aiuto sociale (cfr. gli esempi citati in Egbuna Joss e Belser 2015; Belser 2016, pagg. 233–234).

Per contrastare simili fenomeni, si raccomanda di prevedere un meccanismo per la perequazione intracantonale delle spese sociali (Belser e Bächler 2020, pag. 486; Knill et al. 2023, pagg. 63–65, 68). Numerosi Cantoni dispongono già di sistemi di questo genere, che sono però organizzati in maniera assai eterogenea. Ad esempio, la compensazione può essere orizzontale (tra Comuni), verticale (partecipazione alle spese del Cantone) o consistere in una combinazione di questi due metodi. Anche le prestazioni contemplate possono variare (oltre all'aiuto sociale, p. es. PC all'AVS/AI, spese di formazione o aggravio geotopografico). Infine, alcuni sistemi compensano soltanto disparità marcate (p. es. tra Comuni con spese fortemente inferiori o superiori alla media), mentre altri prevedono in ogni caso una partecipazione fissa alle spese (Tschudi 2015; Bächler 2016; CSIAS 2018, pagg. 13–14). Una delle principali ragioni addotte a favore di una perequazione sostanziale degli oneri è che il diritto cantonale stabilisce i criteri fondamentali dell'aiuto sociale finanziario e quindi limita il margine di autonomia dei Comuni in materia (Bächler 2016, pagg. 7–8; Ecoplan, Arn e Strecker 2010, pagg. 58–63).

C.5 ULTERIORE SVILUPPO DEL SISTEMA DI PRESTAZIONI

- Il sistema della copertura materiale del fabbisogno vitale non è scolpito nella pietra. Attualmente emergono due approcci per riformare l'offerta di prestazioni: da un lato, una diversificazione delle prestazioni legate al bisogno per garantire il fabbisogno vitale e, dall'altro, un cambio radicale di sistema.
- Rispetto all'aiuto sociale, nuovi strumenti come le PC per le famiglie (introdotte in diversi Cantoni) e le prestazioni transitorie per i disoccupati anziani (Confederazione, Cantone di Vaud) offrono una migliore copertura del fabbisogno vitale per determinati gruppi di persone, che beneficiano così di maggiori margini di autonomia. Al tempo stesso, essi accrescono però la complessità del sistema.
- Negli anni 2000 sono stati condotti diversi studi per ponderare un cambio di sistema parziale o totale (p. es. crediti di imposta dipendenti da attività lucrativa). In seguito, tuttavia, non sono stati avviati progetti concreti. L'iniziativa popolare per un reddito di base incondizionato è stata nettamente respinta alle urne nel 2016.

Dal secondo dopoguerra agli anni 1990, il sistema di sicurezza sociale è stato fortemente ampliato. La Svizzera era in ritardo su questo fronte, dato che importanti prestazioni sono state introdotte relativamente tardi. Da allora non emergono tendenze univoche. Se da un lato diverse riforme hanno portato a un taglio delle prestazioni finanziarie delle assicurazioni sociali (v. n. B.2.3), d'altro canto il sistema di sicurezza sociale è stato anche ampliato in modo mirato (p. es. introduzione dell'assicurazione maternità nel 2005, del congedo per l'altro genitore nel 2021 e delle prestazioni transitorie per i disoccupati anziani nel 2021).

Importanti riforme nell'ambito della copertura materiale del fabbisogno vitale sono già state illustrate in maniera dettagliata in precedenza (v. n. C.2.2, C.2.3 e C.3). L'accento è stato però posto su prestazioni esistenti già da diverso tempo, senza affrontare la questione dell'eventuale necessità di modificare l'offerta di prestazioni. In tempi recenti, simili adeguamenti sono stati perseguiti e, in parte, anche attuati. A tale riguardo si può fare una distinzione tra i due approcci fondamentalmente diversi esposti di seguito.

- **Diversificazione delle prestazioni legate al bisogno per garantire il fabbisogno vitale:** il primo approccio prevede l'introduzione di nuove prestazioni legate al bisogno per garantire il fabbisogno vitale allo scopo di ottimizzare il sostegno a determinati gruppi di persone. La distinzione fondamentale tra prestazioni delle assicurazioni sociali e prestazioni legate al bisogno non è messa in discussione; l'obiettivo è piuttosto di diversificare maggiormente il sistema delle prestazioni legate al bisogno. Negli ultimi anni sono state introdotte varie nuove prestazioni di questo tipo (in particolare le PC cantonali per le famiglie). Il numero C.5.1 traccia un bilancio dei rispettivi effetti.
- **Cambio di sistema parziale o totale:** il secondo approccio include idee e richieste maggiormente orientate a un cambio di sistema. Sebbene assai variegate, le proposte di questo tipo hanno un minimo comun denominatore: esse intendono garantire la copertura materiale del fabbisogno vitale mediante prestazioni che prescindono da un esame del bisogno oppure prevedono un iter amministrativo molto semplice a tal fine. L'esempio più noto in tal senso è il reddito di base incondizionato. Il numero C.5.2 fornisce una panoramica delle proposte di riforma della copertura materiale del fabbisogno vitale formulate e concretizzate in Svizzera.

C.5.1 DIVERSIFICAZIONE DELLE PRESTAZIONI LEGATE AL BISOGNO PER GARANTIRE IL FABBISOGNO VITALE

Nell'ultimo ventennio, il numero delle prestazioni legate al bisogno erogate in Svizzera non è cambiato in misura sostanziale. Emerge però la tendenza a creare prestazioni per determinati gruppi di persone in grado di garantire il fabbisogno vitale e quindi di scongiurare il ricorso all'aiuto sociale. L'accento è posto su tre gruppi: famiglie, disoccupati anziani e persone in formazione.

Se singoli Cantoni si sono dimostrati pionieri in questo ambito (famiglie: Cantone Ticino; disoccupati anziani e persone in formazione: Cantone di Vaud), la Confederazione non assume necessariamente un ruolo passivo come nel caso dell'aiuto sociale generale, dato che, a seconda dei rischi e dei gruppi di persone, ha la facoltà di intervenire. In virtù della competenza federale in materia di assistenza ai disoccupati, nel 2021 sono state introdotte a livello nazionale le prestazioni transitorie per i disoccupati anziani. La Confederazione potrebbe in linea di massima anche creare le basi legali per le PC per le famiglie (Ufficio federale di giustizia 2001; Coullery e Studer 2024, pag. 292). Varie proposte in tal senso, avanzate per la prima volta all'inizio degli anni 2000, sono però finora rimaste lettera morta (Friedmann 2020, pagg. 143–144). Nel campo delle borse di studio, le competenze federali, relativamente circoscritte, si limitano al livello terziario.

Gli obiettivi delle diverse prestazioni possono variare a seconda del gruppo di persone. Le singole prestazioni verranno pertanto dapprima analizzate separatamente per poi trarre un bilancio complessivo. Considerato lo stato della ricerca, l'accento verrà posto sulle PC per le famiglie.

Prestazioni complementari per le famiglie

Attualmente cinque Cantoni contemplano PC per le famiglie (TI, VD, SO, GE e, dall'inizio del 2026, FR). Nella maggior parte degli altri Cantoni, valutazioni in tal senso sono state condotte in passato o sono in corso. In base a un'indagine del 2022, l'introduzione di simili prestazioni era sull'agenda politica in sette Cantoni, in due dei quali con il sostegno di massima del Governo cantonale (Heusser et al. 2023, pagg. IV-V, 23–26).

Sebbene sia la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS) sia la CSIAS abbiano pubblicato raccomandazioni in materia di PC per le famiglie (SODK 2010; CSIAS 2011), i modelli attualmente in vigore presentano differenze in parte notevoli (Ecoplan 2022a, pagg. 8–14). Semplificando un po' le cose, le PC per le famiglie perseguono tre obiettivi sovraordinati:

1. **sgravio dell'aiuto sociale:** le PC per le famiglie mirano a ridurre le spese e i dossier dell'aiuto sociale;
2. **rafforzamento dell'autonomia finanziaria:** le PC per le famiglie devono contribuire a ridurre la povertà delle famiglie e ad accrescere l'autonomia finanziaria dei diretti interessati;
3. **promozione dell'integrazione professionale:** le PC per le famiglie intendono migliorare o perlomeno mantenere allo stesso livello l'integrazione professionale dei genitori.

In parte si nutre anche la speranza che le PC per le famiglie risultino meno stigmatizzanti dell'aiuto sociale e siano quindi in grado di raggiungere meglio il proprio gruppo target, il che contribuirebbe principalmente al raggiungimento del secondo e terzo obiettivo.

Per raggiungere gli obiettivi menzionati, il livello delle prestazioni prende a riferimento quello delle PC all'AVS/AI. Ciò viene tra l'altro giustificato con il fatto che le famiglie forniscono importanti prestazioni sociali e che le prospettive dei figli non possono essere compromesse. Per evitare che vengano meno gli incentivi al lavoro, le PC per le famiglie presuppongono un determinato grado di occupazione o computano all'economia domestica un ipotetico reddito da lavoro minimo (Heusser et al. 2023, pagg. 17–18). Di fatto, le PC per le famiglie si rivolgono dunque principalmente – o addirittura esclusivamente – alle famiglie in cui almeno uno dei genitori esercita un'attività lucrativa. Si tratta dunque di uno strumento per evitare la povertà lavorativa (Friedmann 2020, pag. 142).

Le valutazioni condotte circa le PC per le famiglie evidenziano che in genere i primi due obiettivi vengono raggiunti. Ciò non è scontato, in quanto le PC per le famiglie non comportano in ogni caso uno sgravio dell'aiuto sociale, dato che alcune famiglie hanno comunque diritto a quest'ultimo. Sotto il profilo finanziario, in singoli casi il computo del reddito ipotetico può far sì che con le PC per le famiglie il reddito disponibile dell'economia domestica risulti inferiore all'aiuto sociale. La portata e i gruppi target delle PC per le famiglie variano infine notevolmente a seconda dei criteri adottati (p. es. età massima dei figli, requisiti in materia di grado di occupazione).

Relativamente scarse sono le indicazioni sulla misura in cui il diritto alle PC per le famiglie venga effettivamente fatto valere: in altre parole, la questione se il relativo potenziale per ridurre il ricorso all'aiuto sociale e la povertà venga sfruttato appieno resta un'incognita. Alcuni indizi inducono a ritenere che ciò non sia sempre il caso. Soprattutto nella fase iniziale, le PC per le famiglie sono in parte ancora poco conosciute e non è facile raggiungere le famiglie che non intrattengono contatti regolari con i servizi sociali. Anche la complessità delle prestazioni può costituire un ostacolo: la presentazione di una domanda è abbastanza onerosa e per molti potenziali beneficiari è difficile valutare se abbiano effettivamente diritto alle prestazioni (Lucas et al. 2019, pagg. 146, 149–150; Baumgartner et al. 2014, pagg. 52–54, 122). Informazioni più precise sono disponibili per il Cantone di Vaud, dove nei primi anni dopo l'introduzione delle PC per le famiglie il tasso di non ricorso si è ridotto gradualmente da quasi il 50 per cento al 25 per cento. Per raggiungere questo risultato, sono state necessarie misure mirate per informare gli aventi diritto e per garantire il coordinamento tra le unità amministrative coinvolte (Direction générale de la cohésion sociale du canton de Vaud 2021).

Per quanto riguarda il terzo obiettivo, ossia l'integrazione professionale, i risultati delle valutazioni non sono molto chiari. Durante la percezione delle PC per le famiglie, la situazione occupazionale sembra rimanere prevalentemente stabile; in un Cantone si registra una lieve diminuzione del tasso di attività. Una sfida è costituita dal fatto che l'introduzione delle PC per le famiglie può comportare effetti soglia. Interviste a beneficiari e specialisti evidenziano inoltre che il funzionamento degli elementi incentivanti (p. es. reddito ipotetico, franchigie sul reddito) risulta talvolta difficile da capire. Al momento dell'introduzione delle PC per le famiglie era stato in parte ipotizzato che le economie domestiche interessate non necessitassero di un sostegno parallelo da parte dell'aiuto sociale essendo già sufficientemente integrate nel mercato del lavoro. Tale supposizione si è però rivelata infondata, dato che il grado di occupazione delle economie domestiche assistite è inferiore a quello della popolazione nel suo complesso. Per questo motivo, negli ultimi anni due Cantoni hanno posto maggiormente l'accento su consulenza e coaching individuali per promuovere l'integrazione professionale delle famiglie sostenute (Heusser et al. 2023, pag. IV)

Prestazioni transitorie per i disoccupati anziani

Le prestazioni transitorie per i disoccupati anziani, introdotte nel 2011 nel Cantone di Vaud e nel 2021 a livello federale, mirano a evitare che persone che perdono il lavoro in età attiva avanzata e per lungo tempo non trovano un nuovo impiego debbano dipendere dall'aiuto sociale. Si vuole altresì impedire che i diretti interessati siano costretti a consumare quasi completamente la loro sostanza e ad attingere alla previdenza per la vecchiaia (prelievo anticipato di averi della cassa pensione o di rendite di vecchiaia). Tali prestazioni si fondano sull'assunto che sarebbe ingiusto costringere persone che alla fine della loro vita attiva non riescono più a integrarsi nel mercato del lavoro a consumare i propri risparmi e a vivere con il minimo vitale (o poco più) dell'aiuto sociale fino al raggiungimento dell'età di pensionamento.

Analogamente alle PC per le famiglie, le prestazioni transitorie in questione prendono a riferimento le PC all'AVS/AI. A differenza dell'aiuto sociale, l'economia domestica può disporre di una modesta sostanza. Può usufruire delle prestazioni transitorie del Cantone di Vaud la maggior parte dei disoccupati vicini al raggiungimento dell'età di pensionamento che hanno esaurito le indennità giornaliere dell'AD e soddisfano i criteri dell'esame del bisogno. Le condizioni di diritto delle prestazioni federali sono più restrittive. I beneficiari devono tra l'altro aver lavorato e versato contributi all'AVS per almeno 20 anni.

Per le prestazioni transitorie del Cantone di Vaud è comprovato che raggiungono in larga misura i loro obiettivi, vale a dire scongiurare il ricorso all'aiuto sociale e tutelare la previdenza per la vecchiaia (Abrassart et al. 2015, pagg. 49–53, 75–76). Per quanto concerne le prestazioni federali, una valutazione approfondita è prevista nel 2026. Dati attuali evidenziano che il numero dei rispettivi beneficiari è inferiore al previsto (2023: 940 persone). Si presume che ciò sia dovuto all'introduzione durante la pandemia di COVID-19. In quel periodo, infatti, in alcune fasi non si sono registrati esaurimenti del diritto all'indennità di disoccupazione dato che la durata massima della loro riscossione era stata prolungata. Inoltre, tra chi ha esaurito il diritto a tale indennità, la quota dei beneficiari di prestazioni transitorie è inferiore alle stime iniziali. La scarsa conoscenza delle prestazioni appare una spiegazione poco plausibile, in quanto gli URC sono tenuti a informare in merito le persone che hanno compiuto 60 anni ed esaurito il diritto all'indennità di disoccupazione. La valutazione prevista dovrà analizzare in maniera approfondita le ragioni del numero a oggi esiguo di beneficiari (UFAS 2023).

Sussidi all'istruzione per garantire il fabbisogno vitale

A differenza delle PC per le famiglie e delle prestazioni transitorie, i sussidi all'istruzione non mirano ad aumentare il livello della copertura del fabbisogno vitale e ad adeguarlo alle PC all'AVS/AI, ma a impedire che persone in una situazione di bisogno finanziario intenzionate a svolgere una formazione debbano ricorrere non solo a borse di studio, ma anche all'aiuto sociale. L'intento è di limitare gli ostacoli amministrativi, evitare effetti soglia e ridurre l'eventuale stigmatizzazione dei beneficiari.

Anche in questo campo, ad assumere un ruolo pionieristico è stato il Cantone di Vaud con i suoi programmi «FORJAD» (per i giovani adulti) e «FORMAD» (per le persone da 25 a 40 anni), introdotti nel 2006 e nel 2014. Altrove apparentemente non si è voluto creare una forma di sostegno così nettamente distinta. Misure e programmi per promuovere la formazione professionale di base delle persone in una situazione di bisogno finanziario esistono infatti in diversi Cantoni, ma di regola si fondano sulla collaborazione tra l'aiuto sociale, il settore delle borse di studio e il sistema formativo. Date queste circostanze, se le borse di studio bastino o meno da sole a garantire il fabbisogno vitale dipende fortemente dalla situazione di vita concreta dei diretti interessati (p. es. età, situazione dell'economia domestica, esperienza professionale, cittadinanza e passato migratorio; per le persone con più di 25 anni, cfr. la panoramica in Rudin et al. 2023, pagg. 23–31).

Bilancio

Un obiettivo fondamentale della diversificazione delle prestazioni legate al bisogno per garantire il fabbisogno vitale è di assicurare a determinati gruppi di persone un migliore sostegno di base rispetto all'aiuto sociale. Nel caso delle PC per le famiglie, la ragione risiede nella funzione sociale delle famiglie e nel benessere dei minori, mentre nel caso delle prestazioni transitorie nella situazione particolare delle persone vicine al raggiungimento dell'età di pensionamento che non riescono più a integrarsi nel mercato del lavoro primario. In linea di principio, si potrebbero introdurre prestazioni specifiche anche a favore di altri gruppi. In questo modo, valutazioni sulla misura in cui un determinato gruppo sia «meritevole» di sostegno acquisirebbero un peso crescente nell'ambito della copertura materiale del fabbisogno vitale (cfr. van Oorschot e Roosma 2017).

Le prestazioni esaminate in precedenza raggiungono efficacemente i loro obiettivi, vale a dire scongiurare il ricorso all'aiuto sociale e rafforzare l'indipendenza economica dei gruppi target. Al tempo stesso, accrescono la complessità del sistema e possono comportare incentivi perversi. Alcuni indizi inducono a ritenere che, perlomeno nella fase iniziale, condizioni di diritto complesse e la scarsa notorietà delle prestazioni ne limitino la portata.

Non è possibile stabilire in modo generalizzato in che misura la diversificazione delle prestazioni legate al bisogno per garantire il fabbisogno vitale contribuisca a promuovere l'integrazione professionale e sociale. Determinante in questa ottica è la creazione di nuove strutture di sostegno personale e la loro interazione con le offerte già esistenti. I presupposti in tal senso possono variare fortemente a seconda del Cantone e del Comune.

C.5.2 CAMBIO DI SISTEMA PARZIALE O TOTALE

Parallelamente alla diversificazione del sistema di prestazioni legate al bisogno, si valutano anche cambiamenti di natura più sostanziale nell'ambito della copertura materiale del fabbisogno vitale. I modelli presi in considerazione perseguono – in misura variabile – i seguenti obiettivi: 1) una maggiore riduzione della povertà; 2) l'eliminazione di effetti soglia e di incentivi perversi; 3) una semplificazione del sistema di prestazioni e, di conseguenza, una maggiore efficienza.

Il dibattito al riguardo ha raggiunto l'apice alla fine degli anni 1990 e negli anni 2000, un periodo segnato da una forte necessità d'intervento dovuta all'emergere di nuove forme di povertà e al notevole aumento dei beneficiari dell'aiuto sociale (v. n. B.2.3; cfr. anche fascicolo introduttivo «[Panoramica della povertà in Svizzera](#)», n. A.3.2). Su mandato del Parlamento, il Dipartimento federale dell'interno aveva elaborato all'epoca una classificazione tipologica dei modelli di copertura materiale del fabbisogno vitale basata su un esame della letteratura scientifica internazionale in materia (Stutz e Bauer 2003). Tre di questi modelli implicano un cambio di sistema, dato che andrebbero a sostituire completamente o perlomeno in parte le prestazioni legate al bisogno esistenti. Si tratta dei modelli esposti di seguito.

cfr. fascicolo introduttivo
«[Panoramica della povertà
in Svizzera](#)», (n. A.3.2).

- **Imposta negativa sul reddito:** questo modello garantisce automaticamente un reddito di base tramite il sistema fiscale. Chi percepisce un reddito inferiore a quello di base è tassato negativamente, vale a dire riceve un determinato importo. Le relative aliquote sono concepite in modo tale da evitare effetti soglia e garantire che all'aumento del reddito da lavoro corrisponda anche un incremento del reddito disponibile.
- **Crediti di imposta:** in questo modello, un reddito di base è dedotto dalle imposte dovute. Se il relativo importo è superiore al debito fiscale, la differenza è accreditata al contribuente. Simili crediti d'imposta sono diffusi soprattutto nei Paesi angloamericani. In pratica tale modello presuppone generalmente un certo grado di attività lucrativa e pone dunque l'accento sulla lotta contro la povertà lavorativa. A volte le misure di questo tipo sono inoltre circoscritte a determinati gruppi target (in particolare le famiglie). In alcuni casi, l'accredito avviene per giunta non automaticamente, ma soltanto su richiesta.
- **Reddito di base incondizionato:** questo modello prevede il versamento regolare di un reddito di base di pari importo a tutti gli abitanti. Il termine «incondizionato» sottolinea che non vi è alcun obbligo di controprestazione o di prova del bisogno. I beneficiari sono anche liberi di esercitare o meno un'attività lucrativa. Il reddito di base è incluso nel reddito imponibile, ma l'assoggettamento inizia soltanto al superamento del reddito di base.

Per quanto riguarda l'attuazione concreta dei modelli, il pertinente rapporto fa riferimento a conflitti tra obiettivi ampiamente riconosciuti dalla ricerca internazionale (Stutz e Bauer 2003, pagg. 60–61, 64; Schaltegger 2004, pag. 2; Leu et al. 2008, pagg. 13, 76–79, 110–116): garantire un reddito di base sufficiente e al tempo stesso prevedere forti incentivi al lavoro mediante il sistema fiscale rende infatti estremamente oneroso il finanziamento di tali modelli. Volendo ridurre tale onere, o il reddito di base risulterà scarso oppure gli incentivi al lavoro risulteranno deboli in quanto buona parte del reddito aggiuntivo conseguito dovrà essere restituito sotto forma di imposte.

Simulazioni statistiche focalizzate in modo specifico sulla Svizzera effettuate negli anni 2000 confermano tale circostanza (Abul Naga et al. 2008; Müller 2004). Esse hanno calcolato le ripercussioni di simili modelli sulla diffusione della povertà, sull'attività lucrativa e sulla pressione fiscale. A ottenere i risultati migliori erano le varianti che limitavano le prestazioni a specifici gruppi di persone e offrivano un sostegno nettamente inferiore al minimo vitale. Soluzioni del genere alterano però il carattere di questi modelli, dato che non conducono a un cambio radicale di sistema, ma integrano quello esistente con nuove prestazioni. Anche in questa forma, essi possono tuttavia contribuire notevolmente alla lotta contro la povertà, dato che il versamento (quasi) automatico previene il non ricorso.

A livello federale, in seguito sono stati analizzati in modo approfondito due modelli.

- **Crediti di imposta dipendenti da attività lucrativa:** su mandato del Consiglio federale, un gruppo di esperti ha vagliato l'introduzione di crediti di imposta dipendenti da attività lucrativa (Leu et al. 2008). L'aspetto prioritario non era lottare contro la povertà, bensì evitare disincentivi al lavoro. Il gruppo è giunto alla conclusione che tale strumento non migliorerebbe in misura sostanziale la situazione occupazionale delle economie domestiche a basso reddito. Per evitare ingiustizie sistemiche, ha raccomandato di eliminare gli incentivi perversi nell'ambito dell'aiuto sociale e di altre prestazioni legate al bisogno (v. n. C.2.2).
- **Assicurazione universale di reddito:** su mandato del Parlamento, il Consiglio federale ha vagliato l'introduzione di un'assicurazione universale di reddito (Consiglio federale 2012). La relativa proposta prevedeva di riunire tutte le istituzioni di sicurezza sociale che offrono sostegno finanziario in caso di perdite di guadagno (AI, AINF, AD, IPG, assicurazione d'indennità giornaliera in caso di malattia, aiuto sociale; Gurny e Ringger 2009; Knöpfel 2006). A seconda della

situazione dell'economia domestica, le prestazioni sarebbero state pari al 70 o all'80 per cento del guadagno assicurato e versate a tempo indeterminato. L'aiuto sociale sarebbe così risultato in larga misura limitato alle persone in grado di lavorare ma non disposte a farlo, nemmeno a condizioni eque («lavoro dignitoso» [«decent work»] ai sensi dell'Organizzazione internazionale del lavoro [*International Labour Organization*, ILO]; cfr. fascicolo tematico «Attività lucrativa e povertà in Svizzera», cap. D e F). Il Consiglio federale ha respinto la proposta sottolineando che il sistema attuale raggiunge i suoi obiettivi per la stragrande maggioranza della popolazione in età attiva e che un cambio radicale di sistema appare dunque inopportuno. Durante la crisi legata al coronavirus è stato proposto un modello aggiornato di assicurazione universale di reddito (Gurny e Ringger 2022, pagg. 11–38).



cfr. fascicolo tematico
«Attività lucrativa e povertà
in Svizzera», (cap. D e F).

Il reddito di base incondizionato è finito al centro del dibattito politico a causa di un'iniziativa popolare che incaricava la Confederazione di istituire un tale reddito per consentire a tutta la popolazione di condurre un'esistenza dignitosa e di partecipare alla vita pubblica. Nel giugno del 2016 è stata respinta alle urne con il 77 per cento dei voti contrari e il 23 per cento dei voti favorevoli. L'iniziativa lasciava aperte le questioni dell'ammontare del reddito di base e delle modalità del suo funzionamento. Come base di discussione, i promotori dell'iniziativa avevano proposto un importo mensile di 2500 franchi per gli adulti e di 625 franchi per i bambini e i giovani fino ai 18 anni (UFAS 2016, pag. 2). Anche l'entità della prosecuzione del sostegno a favore dell'integrazione professionale e sociale restava un'incognita. Si tratta di un problema di fondo dei modelli che «automatizzano» la copertura materiale del fabbisogno vitale (p. es. tramite l'integrazione nel sistema fiscale), svincolandola da istituzioni di sostegno come l'aiuto sociale.

In caso di accettazione dell'iniziativa, la Svizzera sarebbe stato il primo Paese industrializzato a introdurre in maniera capillare e duratura un reddito di base incondizionato per garantire il fabbisogno vitale. Anche un'imposta negativa sul reddito è rimasta finora inattuata nella sua integralità. In parecchi Paesi sono stati però promossi progetti pilota a livello comunale o regionale per sperimentare varianti di un reddito di base incondizionato. In genere tale reddito non copre l'intero fabbisogno vitale e spesso è limitato a determinati gruppi di persone (p. es. disoccupati e persone a basso reddito). Le condizioni quadro economiche, sociali e sociopolitiche possono inoltre variare notevolmente a seconda dei casi (Hasdell 2020; Somers et al. 2021).

Ciò premesso, le sperimentazioni condotte nei Paesi industrializzati evidenziano che i modelli in questione sono perlopiù atti a ridurre la povertà e le disparità di reddito (Somers et al. 2021, pagg. 55–56). Le conseguenze sull'attività lucrativa non sembrano particolarmente drammatiche: prevalentemente si registra sì un calo di tale attività, ma relativamente contenuto (Somers et al. 2021, pagg. 51–55; Hiilamo 2022, pag. 81; Marinescu 2018; nessun cambiamento: Bohmann et al. 2025, pagg. 226–227). Va tuttavia sottolineato che di regola le sperimentazioni hanno una durata limitata, ragion per cui risulta difficile fare previsioni sulle conseguenze a lungo termine sugli incentivi al lavoro. Una forte riduzione dell'attività lucrativa potrebbe quindi comportare a lungo termine ripercussioni indesiderate per i partecipanti (Hiilamo 2022, pag. 79). Per altri ambiti della vita (p. es. salute, partecipazione sociale), i risultati variano notevolmente a seconda della sperimentazione (Somers et al. 2021, pagg. 56–58). Se gli effetti negativi costituiscono l'eccezione, quelli positivi non possono comunque essere dati per scontati.

La più grande sperimentazione sul reddito di base incondizionato condotta finora si è svolta negli Stati Uniti: per tre anni, 1000 persone con redditi modesti hanno ricevuto 1000 dollari al mese a testa (Vivalt et al. 2024; Miller et al. 2024). Un paragone approfondito con un gruppo di controllo ha evidenziato che i partecipanti hanno ridotto nel complesso il loro orario di lavoro del 4 per cento; la loro partecipazione al mercato del lavoro è invece scesa del 2 per cento. Una tale riduzione è stata riscontrata in misura analoga anche tra i partner dei partecipanti. Il maggior tempo a disposizione è stato sfruttato principalmente per svolgere attività ricreative. Non sono emerse ripercussioni positive sulla qualità dell'occupazione. A breve termine sono stati osservati notevoli migliora-

menti della salute mentale e della sicurezza alimentare, che però non si sono rivelati duraturi. Non vi sono invece prove di un impatto favorevole sulla salute fisica. Per contro, un progetto pilota condotto in Germania con poco più di un centinaio di partecipanti ha riscontrato miglioramenti duraturi – rispetto al gruppo di controllo – in termini di salute mentale e benessere (Bohmann et al. 2025, pagg. 227–228).

Non possono invece essere sperimentate sul campo le ripercussioni macroeconomiche di un'introduzione duratura di un reddito di base incondizionato a livello nazionale finanziata dallo Stato. La grande maggioranza degli economisti ritiene che introdurre un reddito di base per garantire il fabbisogno vitale risulterebbe estremamente oneroso e comporterebbe un notevole aumento della pressione fiscale (Bach e Hamburg 2023; Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen 2021). Ciò comporta dei rischi per l'andamento economico generale (p. es. tasso di attività, investimenti) difficili da stimare nel dettaglio e fortemente dipendenti dall'attuazione concreta delle misure in questione e dalle fonti fiscali previste (p. es. reddito, sostanza, consumi, transazioni finanziarie).

D CONCLUSIONE

● Molte sfide nell'ambito della copertura materiale del fabbisogno vitale riguardano non solo la Svizzera, ma più in generale qualsiasi Stato sociale dei primi decenni del XXI secolo. Ciò vale per il non ricorso alle prestazioni sociali, l'impiego di incentivi e sanzioni a livello finanziario e l'integrazione sociale dei beneficiari. Un fenomeno più spiccatamente svizzero sono le differenze nell'impostazione e nell'esecuzione della copertura materiale del fabbisogno vitale dovute al federalismo.

● Le suddette sfide sono state individuate in un'ottica sistemica, partendo dagli obiettivi cruciali della copertura materiale del fabbisogno vitale. Un approccio alternativo consiste nel valutare la situazione nell'ottica dell'approccio delle capacità. Questa prospettiva teorica «dall'esterno» porta in sostanza a conclusioni simili, ma al tempo stesso attira l'attenzione su ulteriori sfide:

- valorizzare l'aiuto personale come strumento per la copertura materiale del fabbisogno vitale;
- predisporre una combinazione equilibrata di misure individuali e strutturali;
- garantire il sostegno alle persone povere particolarmente svantaggiate e in difficoltà.

La copertura materiale del fabbisogno vitale dipende dall'interazione tra prestazioni sociali finanziarie, trasferimenti sociali in natura e tassazione delle economie domestiche a basso reddito. Siccome i trasferimenti sociali in natura e l'imposizione fiscale rientrano in gran parte nella sfera di competenza dei Comuni, è difficile delineare un quadro d'insieme. Il presente fascicolo tematico ha pertanto posto l'accento sulle prestazioni sociali finanziarie.

Fondamentalmente si possono distinguere due categorie di prestazioni sociali finanziarie: le prestazioni delle assicurazioni sociali e le prestazioni sociali legate al bisogno. Il mandato legale delle assicurazioni sociali non include di regola la lotta contro la povertà, ma prevede la compensazione di perdite di guadagno o la copertura di rischi quali spese legate a malattie o infortuni. Di fatto, in questo modo contribuiscono fortemente alla lotta contro la povertà, anche a prescindere dalla previdenza per la vecchiaia. In oltre la metà dei casi, infatti, sono le assicurazioni sociali a evitare una condizione di povertà alle persone in età attiva che in assenza di prestazioni sociali risulterebbero indigenti (v. n. B.1.1). Dal punto di vista della politica di lotta alla povertà, è importante riconoscere queste correlazioni empiriche e tenerne conto in maniera adeguata quando si prevedono riforme del sistema di sicurezza sociale.

Le prestazioni sociali legate al bisogno sono fruibili soltanto da economie domestiche con risorse economiche modeste. Nel loro caso il nesso con la lotta contro la povertà è quindi più stretto. Esso è particolarmente spiccato per le prestazioni che garantiscono un minimo vitale (p. es. aiuto sociale, PC all'AVS/AI). L'aiuto sociale e alcune prestazioni legate al bisogno cantonali (p. es. aiuto ai disoccupati, PC per le famiglie) non solo offrono un sostegno materiale, ma hanno anche il compito di promuovere l'integrazione professionale e sociale dei beneficiari. In vista del raggiungimento di tali obiettivi, attualmente si pongono in particolare le sfide illustrate di seguito.

- **Non ricorso alle prestazioni sociali:** analisi specifiche inducono a ritenere che in Svizzera tra il 20 e il 40 per cento circa degli aventi diritto a prestazioni sociali legate al bisogno in realtà non ne usufruisce. Si tratta di quote analoghe a quelle stimate per altri Paesi europei. Un non ricorso di tale portata è problematico, perché indica che le prestazioni sociali non producono l'effetto auspicato o sono concepite in modo sbagliato. Per combattere efficacemente il non ricorso sarebbe importante conoscerne più a fondo le ragioni. La varietà e la complessità delle relative cause è abbastanza ben documentata, ma mancano informazioni sulla loro frequenza e sulla loro importanza per la spiegazione del fenomeno. Recentemente in Svizzera sono state sempre più discusse e adottate misure per combattere il non ricorso alle prestazioni sociali; gli approcci sistematici e ad ampio spettro restano però piuttosto rari.
- **Efficacia delle sanzioni:** la sicurezza sociale è ancora oggi improntata al cambiamento di paradigma della politica sociale avvenuto negli anni 1990, incentrato sulla nozione di «attivazione». La fruizione di prestazioni finanziarie è così vincolata all'obbligo per i beneficiari di impegnarsi a favore della propria integrazione professionale e sociale e di fornire alle autorità le prove degli sforzi in tal senso. Nella prassi, l'attuazione concreta di questo paradigma varia a seconda delle circostanze. Tra i ricercatori e gli operatori sul campo crescono i dubbi circa l'efficacia dei modelli focalizzati sulle sanzioni. Ciò vale in particolare per i beneficiari dell'aiuto sociale, che spesso devono fare i conti con problematiche multiple. La ricerca internazionale evidenzia che obblighi e sanzioni poco flessibili possono produrre effetti a breve termine, che però solo raramente si rivelano duraturi e, a lungo termine, possono risultare controproducenti. I risultati suggeriscono di puntare su forme di sostegno consensuali in grado di offrire soluzioni adatte al caso specifico. Un tale approccio non esclude a priori il ricorso a sanzioni, ma è importante che queste ultime si inseriscano in strategie d'intervento adeguate alla situazione dei diretti interessati e in grado di migliorarne sostanzialmente le prospettive. A tal fine è necessaria una quantità sufficiente di personale specializzato. Per la Svizzera è stato dimostrato che investire nelle risorse umane può essere conveniente anche

dal punto di vista economico: un organico adeguato accresce infatti il tasso di uscita dall'aiuto sociale e riduce le spese medie per dossier.

- **Integrazione sociale:** l'integrazione sociale delle persone povere o a rischio di povertà costituisce una sfida particolare in questo contesto. Nel sistema di sicurezza sociale svizzero, tale ambito è quasi esclusivamente di competenza dell'aiuto sociale. Sotto l'influsso del paradigma dell'attivazione, in origine molte misure finalizzate all'integrazione sociale erano focalizzate sul mondo del lavoro e strumentali all'«occupazione» in contesti simil-lavorativi. Oggi un tale approccio è però considerato sempre più come unilaterale. In alternativa vengono sviluppate misure che offrono ai diretti interessati una più ampia gamma di attività potenzialmente gratificanti, tra cui attività comunitarie che rafforzano la coesione sociale, la transizione ecologica e le strutture democratiche. Lo sviluppo e l'impostazione di simili programmi si trovano ancora in una fase embrionale. È peraltro molto difficile rilevare in modo attendibile e differenziato gli effetti delle misure di questo tipo.
- **Incentivi perversi:** debiti ed «errori di progettazione» nella copertura materiale del fabbisogno vitale possono far sì che gli sforzi delle persone povere per integrarsi maggiormente nel mondo del lavoro non vengano premiati, perché il reddito disponibile rimane invariato o addirittura diminuisce. Per quanto riguarda la gestione dei debiti, si stanno attualmente valutando diversi miglioramenti. Una decina-ventina di anni fa, altri incentivi perversi ed effetti soglia dovuti alla concezione e all'interazione tra le prestazioni della copertura materiale del fabbisogno vitale hanno suscitato scalpore e portato ad alcune riforme. Da allora l'attenzione per tale questione è scemata. Si continua a sapere quasi nulla sulle ripercussioni degli incentivi perversi sistemici sul comportamento effettivo delle persone povere.

Le sfide in questione si pongono non solo per la Svizzera, ma in forma analoga anche per molti altri Paesi. Si tratta di fenomeni emblematici dell'evoluzione dei sistemi di sicurezza sociale dei Paesi industrializzati nei primi decenni del XXI secolo. Le questioni legate all'eterogeneità dell'ordinamento politico riguardano invece più specificamente la Svizzera. L'impostazione federalista del sistema di sicurezza sociale traspare con particolare forza nell'ambito della copertura materiale del fabbisogno vitale. Se da un lato ciò lascia spazio a soluzioni consone alla situazione e sperimentazioni innovative, dall'altro può portare a conseguenze reputate problematiche. Visto lo stretto nesso tra la copertura materiale del fabbisogno vitale e i diritti umani e fondamentali, differenze nel livello di prestazioni o nelle prassi esecutive possono stridere con il senso di giustizia.

Le linee guida della CSIAS costituiscono attualmente lo strumento cruciale per garantire un'armonizzazione in materia. Finora le richieste di basi giuridiche vincolanti (p. es. legge quadro federale, concordato) non sono state in grado di ottenere il consenso della maggioranza politica. La dottrina giuridica propone in alternativa che nella prassi giuridica l'aiuto sociale venga maggiormente radicato nei diritti fondamentali. Si raccomanda inoltre di promuovere servizi di consulenza giuridica indipendenti e sistemi intracantonali di perequazione delle spese sociali. Infine si pone la questione delle strutture in parte sottodimensionate preposte all'esecuzione dell'aiuto sociale. In queste condizioni, una gestione professionale dei casi non è sempre garantita e anche la differenziazione specialistica del sostegno è limitata. La regionalizzazione dei servizi sociali può contrastare questa situazione. Alcuni Cantoni l'hanno imposta «dall'alto», mentre altri hanno definito standard minimi che i Comuni sono tenuti a rispettare nell'organizzazione dell'esecuzione dell'aiuto sociale.

Le sfide qui identificate discendono da tre obiettivi cruciali della copertura materiale del fabbisogno vitale: la garanzia del minimo vitale sociale, l'integrazione professionale e l'integrazione sociale. Se si considera la povertà nell'ottica dell'approccio delle capacità, emergono ulteriori aspetti. Tale approccio, assai diffuso nella ricerca e tra gli operatori professionali che si occupano di povertà e disparità sociale, valuta la situazione di vita personale dell'individuo in base alle sue possibilità di agire. Misurare con precisio-

ne tale margine di azione a livello statistico risulta difficile. Tale approccio può però fungere da quadro di riferimento per valutare strategie e misure di prevenzione e lotta contro la povertà (cfr. fascicolo introduttivo «Panoramica della povertà in Svizzera», n. A.3.4).

Per quanto riguarda vincoli, sanzioni e possibilità di partecipazione, emergono forti sovrapposizioni con le valutazioni menzionate in precedenza. Una differenza importante si riscontra però sul piano della motivazione: se si presta attenzione esclusivamente ai tre obiettivi summenzionati, allora le possibilità di partecipazione e di scelta per i diretti interessati costituiscono esclusivamente un mezzo per raggiungere lo scopo. Tali elementi s'impongono, perché studi empirici hanno evidenziato che risultano più efficaci di un regime rigido incentrato sulle sanzioni. Per l'approccio delle capacità, essi costituiscono invece un obiettivo in sé: in questa ottica, anche indipendentemente dalle conseguenze è necessario che i diretti interessati abbiano un ruolo attivo e non debbano sottostare a rigidi schemi di comportamento. Ad avvalorare questo punto di vista vi è il fatto che la nozione di dignità umana presuppone un minimo di libertà personale. Le persone con esperienza di povertà sottolineano del resto quanto sia importante per la propria autostima e identità poter decidere autonomamente e «sentirsi in pace con sé stessi» (ATD Quarto Mondo 2023, pag. 23).

Considerando le strategie e misure attuali nell'ambito della copertura materiale del fabbisogno vitale, nell'ottica dell'approccio delle capacità si possono individuare le ulteriori sfide esposte di seguito.

- **Valorizzare l'aiuto personale:** l'approccio delle capacità sottolinea che il benessere non dipende unicamente dal sostentamento materiale. Altrettanto determinante è che una persona sia in grado di sfruttare i beni materiali per perseguire i propri obiettivi e, in questo modo, ampliare le proprie possibilità di azione e realizzazione. Soprattutto nei casi complessi, occorre pertanto procedere a un'analisi globale della situazione di vita e del contesto sociale dei diretti interessati, il che può risultare in contrasto con i processi standardizzati e le logiche d'intervento di alcune istituzioni di sicurezza sociale. Nell'ambito dell'aiuto sociale, lo strumento dell'aiuto personale serve esattamente a tale scopo. Nell'ottica di un effetto preventivo, il diritto all'aiuto personale sussiste anche per chi non si trova in una situazione di bisogno materiale. Le conoscenze sul modo in cui i vari servizi sociali traducono nella prassi questa forma di sostegno sono tuttavia scarse; si presume che vi siano notevoli differenze.
- **Predisporre una combinazione equilibrata di misure individuali e strutturali:** secondo l'approccio delle capacità, i fattori di conversione determinano in che misura i beni materiali ampliano il margine di azione personale. Tali fattori non sono ascrivibili unicamente alla sfera individuale (p. es. capacità cognitive, salute), ma dipendono anche dalle condizioni quadro economiche, sociale e giuridiche. Ne consegue che le strategie di prevenzione e lotta contro la povertà dovrebbero prevedere una combinazione equilibrata di misure personali e strutturali. Siccome le strategie di attivazione convenzionali tendono a porre l'accento principalmente sulle risorse e sul comportamento dei singoli individui, esse vanno combinate con interventi sul piano strutturale, tra l'altro per favorire l'accessibilità (p. es. al sistema giudiziario, formativo o sanitario), creare offerte adeguate ai bisogni o sensibilizzare ampi gruppi della popolazione o decisori specifici.
- **Garantire possibilità di azione e realizzazione alle persone particolarmente vulnerabili:** l'aiuto sociale è posto di fronte alla sfida particolare derivante dal fatto che una parte dei suoi beneficiari deve fare i conti con limitazioni e difficoltà molto serie. Accrescere le possibilità di azione e realizzazione di queste persone mediante una maggiore integrazione professionale risulta spesso un'opzione poco realistica. L'approccio delle capacità suggerisce di offrire ai diretti interessati altre opportunità di svolgere attività gratificanti. Tale prospettiva si riallaccia alle considerazioni relative all'integrazione sociale illustrate in precedenza e comporta una doppia sfida: simili opportunità dovrebbero infatti, da un lato, essere potenzialmente disponibili per un periodo prolungato ed

cfr. fascicolo introduttivo
«Panoramica della povertà
in Svizzera», (n. A.3.4).

essere linea di principio accessibili a tutti i diretti interessati e, dall'altro, assicurare una certa libertà di scelta e di azione. Ciò significa tra l'altro coinvolgere i diretti interessati nello sviluppo delle opportunità in questione. Siccome lo svolgimento di questo compito tocca questioni e valori fondamentali inerenti alla politica sociale, sarebbe inopportuno delegarlo unicamente all'aiuto sociale. Appaiono necessarie riflessioni di più ampio respiro che tengano conto delle molteplici esperienze ed esigenze delle persone povere. In questo contesto è cruciale la questione del modo in cui una società garantisce ai suoi membri particolarmente vulnerabili la possibilità di condurre un'esistenza che, a buona ragione, possa essere apprezzata.

NOTE FINALI	141
BIBLIOGRAFIA	144
ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI	153
GLOSSARIO	154
COLOPHON	156

NOTE FINALI

- 1 Nella maggior parte delle assicurazioni sociali svizzere, non solo gli assicurati ma anche i datori di lavoro sono tenuti a versare contributi (assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti [AVS], assicurazione invalidità [AI], previdenza professionale, assicurazione contro gli infortuni [AINF], assicurazione contro la disoccupazione [AD], assegni familiari, alcune indennità di perdita di guadagno [IPG]). In aggiunta, gli enti pubblici partecipano al finanziamento dell'AVS, dell'AI e dell'assicurazione militare (AM) mediante introiti fiscali.
- 2 La distinzione qui operata tra prestazioni delle assicurazioni sociali (n. A.2) e prestazioni sociali legate al bisogno (n. A.3) si basa su criteri funzionali (p. es. finanziamento, aventi diritto). La classificazione giuridica può tuttavia essere diversa. Il rapporto annuale sulle assicurazioni sociali svizzere, redatto in virtù dell'articolo 76 della legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali, include le PC all'AVS/AI e le prestazioni transitorie per i disoccupati anziani. Siccome sotto il profilo funzionale entrambe costituiscono prestazioni sociali legate al bisogno, di seguito verranno trattate nel n. A.3.
- 3 Tra le assicurazioni sociali, soltanto l'AM prevede una tale prestazione. I lavoratori salariati beneficiano di una protezione sociale in quanto il Codice delle obbligazioni (CO) obbliga i datori di lavoro a continuare a versare il salario in caso di malattia o gravidanza. Nel primo anno di servizio, il pagamento del salario è dovuto per almeno tre settimane; se il rapporto di lavoro dura da più tempo, tale periodo dev'essere prolungato adeguatamente (art. 324a CO). Nella pratica, molti datori di lavoro stipulano assicurazioni d'indennità giornaliera che tutelano i propri dipendenti in caso di perdita di guadagno per malattia. I dati statistici sulle assicurazioni d'indennità giornaliera in caso di malattia sono tuttavia lacunosi; in particolare, mancano informazioni sul numero di assicurati.
- 4 Qui e nella **tabella 2** non figurano le prestazioni di (re)integrazione professionale dell'AD e dell'AI. Esse saranno esaminate in modo distinto nel n. A.4 come prestazioni di sostegno non materiali delle istituzioni di sicurezza sociale. Nel caso dei rimborsi di spese menzionati nel testo, la valutazione specialistica in merito alla necessità e all'adeguatezza di una prestazione viene effettuata al di fuori del sistema di sicurezza sociale (p. es. da parte di personale medico specializzato). I provvedimenti d'integrazione professionale sono invece disposti direttamente dalle assicurazioni sociali e in parte forniti anche dal loro personale (soprattutto per quanto concerne la consulenza).
- 5 Se l'accertamento di questi diritti richiede parecchio tempo o se le prestazioni anteposte non possono essere erogate immediatamente per altri motivi, le prestazioni sociali legate al bisogno, e in particolare l'aiuto sociale, possono essere concesse in via transitoria per far fronte alle situazioni di bisogno e come anticipo per le prestazioni anteposte.
- 6 Consultabile sul sito Internet dell'UST all'indirizzo www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiken/soziale-sicherheit/sozialhilfe/inventar-bedarfsabhaengige-sozialleistungen.html.
- 7 Sono considerate «prestazioni sociali legate al bisogno per garantire la copertura di base» i sussidi all'istruzione, l'assistenza giuridica, l'aiuto alle vittime di reato, le riduzioni dei premi dell'assicurazione malattie nonché i sussidi per i contributi alle assicurazioni sociali. Tra le «prestazioni sociali legate al bisogno che mirano a lottare contro la povertà» figurano invece le PC all'AVS/AI, l'anticipo degli alimenti, gli aiuti per la vecchiaia e l'invalidità, l'aiuto ai disoccupati, gli aiuti familiari e gli aiuti per l'alloggio.
- 8 Nell'ambito dell'aiuto sociale, emergono alcune incertezze per quanto concerne le cosiddette prestazioni circostanziali, che non rientrano nel fabbisogno di base ma vengono concesse caso per caso. Soprattutto nel caso delle prestazioni circostanziali di promozione, finalizzate all'integrazione professionale e sociale, i servizi sociali seguono prassi divergenti in materia di concessione e finanziamento: se alcuni in linea di massima finanziano simili prestazioni con mezzi propri, altri invitano i propri utenti a rivolgersi a opere assistenziali e fondazioni o adottano generalmente un atteggiamento prudente al riguardo (cfr. Knöpfel et al. 2016, pagg. 30–45; Höglinger et al. 2024, pagg. 52–59; v. anche n. C.4.1).
- 9 UST – Conto globale della sicurezza sociale 2020.
- 10 Per le prestazioni delle assicurazioni sociali non esistono analisi comparabili che tengono conto di tutti i rami delle assicurazioni sociali.
- 11 Se si sommano tutte le persone di età inferiore a 65 anni che nel 2023 hanno percepito una prestazione legata al bisogno per garantire il fabbisogno vitale (p. es. aiuto sociale, PC all'AVS/AI), si ottiene un numero più alto. Come illustrato per l'aiuto sociale nel fascicolo introduttivo «**Panoramica della povertà in Svizzera**» (n. B.2.1, riquadro «Rapporto tra la statistica della povertà e la statistica dell'aiuto sociale»), le statistiche relative a singole prestazioni legate al bisogno e i dati dell'indagine SILC (statistica sulla povertà) non sono perfettamente comparabili, soprattutto perché le prime si basano su dati amministrativi, e i secondi su un campione rappresentativo.
- 12 Il 4,7 % corrisponde alla differenza tra il tasso di povertà dopo tutte le prestazioni delle assicurazioni sociali (12,8 %) e quello dopo tutti i trasferimenti sociali (8,1 %).
- 13 Utilizzando una metodologia simile, uno studio più recente ha comparato la situazione economica delle persone anziane nei 26 capoluoghi cantonali, focalizzando l'attenzione sulle spese di cura e assistenza, che variano da località a località e sono coperte in misura diversa dalle prestazioni sociali (norme cantonali sull'assunzione delle spese di malattia e d'invalidità da parte delle PC all'AVS/AI, aiuti comunali e cantonali). Da quest'analisi è emerso tra l'altro che, in alcuni capoluoghi, le persone economicamente deboli devono sostenere una parte delle spese Spitex pur beneficiando di PC. Esse devono quindi scegliere se rinunciare a tali prestazioni di assistenza o pagarle con mezzi delle PC che in realtà sarebbero destinati ad altri scopi (Meuli e Knöpfel 2021, pagg. 109–110; Knöpfel et al. 2020, pagg. 102–103).
- 14 <https://swisntaxcalculator.estv.admin.ch/#/taxburden/income-wealth-tax> (Presentazione: Inizio dell'assoggettamento).
- 15 Poiché il minimo vitale sociale dipende dalle spese sanitarie e di alloggio locali, non è facile stabilire con quale frequenza esso sia esente da imposta. Come riferimento di massima può essere preso il minimo vitale sociale medio per tutta la Svizzera (cfr. fascicolo introduttivo «**Panoramica della povertà in Svizzera**», n. B.2.1). Per le persone celibi o nubili, in tutti i capoluoghi cantonali la soglia di assoggettamento è inferiore a tale minimo (minimo vitale medio di un'economia domestica composta da una sola persona: circa fr. 33 000 all'anno); per una coppia di coniugi esercitante un'attività lucrativa con due figli, ciò vale per due terzi dei capoluoghi cantonali (minimo vitale medio: circa fr. 62 000 all'anno).
- 16 Questi calcoli si riferiscono agli anni 2019–2021; la definizione di povertà reddituale si basa sulle linee guida della CSIAS.
- 17 È possibile che, nel corso di un anno, lo statuto di soggiorno di una persona cambi e che quest'ultima passi dall'aiuto sociale nel settore dell'asilo all'aiuto sociale ordinario. I casi di questo tipo non sono conteggiati nei 112 600 beneficiari dell'aiuto sociale nel settore dell'asilo.
- 18 www.sem.admin.ch > Integrazione & naturalizzazione > Promozione dell'integrazione > Monitoraggio della promozione dell'integrazione
- 19 In base al rapporto finale del progetto pilota, il 40 % dei beneficiari adulti dell'aiuto sociale non adempiva i criteri di partecipazione (Città di Bienne 2024, pag. 6). Escludendo le persone la cui indisponibilità era dovuta allo svolgimento di un'attività lucrativa (Steger et al. 2024, pag. 42), tale quota si riduce al 25 % circa.
- 20 www.bfs.admin.ch > Statistiken > Soziale Sicherheit > Sozialhilfe > Sozialhilfebeziehende > Wirtschaftliche Sozialhilfe, Daten: WSH: Abgeschlossene Dossiers der wirtschaftlichen Sozialhilfe nach Kanton, Struktur der Unterstützungseinheit, Bezugsdauer, Beendigungsgrund und Altersklasse
- 21 Resta aperta la questione se tale fenomeno sia correlato alle modifiche del diritto degli stranieri entrate in vigore nel 2018, che precisano quando si estingue il diritto di soggiorno dei cittadini di uno Stato dell'UE/AELS che hanno ottenuto un permesso di dimora per esercitare un'attività lucrativa dipendente e il cui rapporto di lavoro è cessato involontariamente (art. 61a della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri e la loro integrazione), ossia sei mesi dopo la perdita del posto di lavoro (o al termine del versamento dell'indennità di disoccupazione, se il diritto alla stessa può essere fatto valere più a lungo). Se una persona perde il proprio impiego nel primo anno di soggiorno, non sussiste alcun diritto all'aiuto sociale.
- 22 Le analisi statistiche riguardanti le durate di percezione e i ritorni sono state elaborate, con un'unica eccezione (**figura 24**), appositamente per il monitoraggio della

- povertà (Höglinger et al. 2025, pagg. 2–48). A differenza delle tabelle standard della statistica dell'aiuto sociale, esse non sono incentrate sui dossier di aiuto sociale bensì sulle singole persone. I dossier a volte vengono chiusi e riaperti senza che vi siano cambiamenti nella percezione dell'aiuto sociale da parte delle persone in questione (p. es. cambio di domicilio, modifiche nell'economia domestica). La focalizzazione sui percorsi individuali consente di escludere questi aspetti amministrativi. Indicatori sui percorsi individuali vengono pubblicati anche nel quadro della statistica dei tipi di percorsi sociali (SHIVALV). Di regola essi coprono un periodo di osservazione di due anni. I relativi risultati possono divergere lievemente dai valori qui pubblicati, dato che le coorti di entrata sono definite in maniera leggermente diversa e i versamenti una tantum nell'aiuto sociale sono trattati diversamente (v. nota 23): www.bfs.admin.ch > Statistiche > Sicurezza sociale > Analisi e percorsi nel sistema di sicurezza sociale. Per gli anni dal 2006 al 2011, Salzgeber, Fritsch et al. 2016 hanno elaborato un'ampia analisi diacronica dei percorsi nell'aiuto sociale basata sui dossier di aiuto sociale.
- 23 Per evitare una situazione di necessità, i servizi sociali possono accordare versamenti una tantum anche se il minimo sociale vitale potrebbe in linea di massima essere coperto con mezzi propri (linee guida della CSIAS, C.2.). La gestione di questi casi varia a seconda dei servizi sociali, anche per quanto riguarda l'apertura di un dossier di aiuto sociale (Höglinger et al. 2025, pag. 3).
- 24 I ritorni risultano più rari che nella figura 21, perché in questo caso vengono considerati i primi sei anni dall'entrata nell'aiuto sociale. La figura 21 tiene invece conto dei primi sei anni dall'uscita dall'aiuto sociale.
- 25 Dal 2020 al 2022 si è registrato un calo, principalmente riconducibile alla pandemia di COVID-19 (aumento della mortalità negli istituti, rinvii delle entrate in istituto: UFAS 2022, pagg. 3–4). Negli anni precedenti, vale a dire dal 2016 al 2019, questa categoria comprendeva circa 71 000 persone, poi scese a circa 65 500 nel 2022–2023. I dati più recenti per il 2024 evidenziano un'ulteriore diminuzione a circa 64 300 unità: UST, STAT-TAB – interaktive Tabellen: Bezüger von Ergänzungsleistungen nach Staatsangehörigkeit (Kategorie), Wohnsituation, Geschlecht und Altersklasse: www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/de/px-x-1305020000_102/.
- 26 www.bsv.admin.ch > Sozialversicherungen > Ergänzungsleistungen EL > Statistik: Detaillierte Daten (Cubes und Excel-Tabellen) > EL-Ausgaben: EL-Ausgaben nach Ausgabentyp und Versicherungszweig
- 27 Mozione 18.3716 Prestazioni complementari per le forme di alloggio con assistenza, depositata dalla Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale e trasmessa al Consiglio federale il 12 dicembre 2019.
- 28 Il cambiamento della struttura delle età come fenomeno – indipendentemente dallo stato civile – può tuttavia sfociare in una crescita della quota dei beneficiari di PC. I giovani adulti che percepiscono rendite AI devono fare ricorso alle PC più spesso rispetto alla media, in quanto in precedenza hanno lavorato soltanto per pochi anni o non lo hanno mai fatto. In Svizzera la quota dei giovani adulti (18–25 anni) tra i beneficiari di rendite AI è relativamente bassa. Il suo aumento (2008: 3,1 %, 2023: 4,9 %) può tuttavia comportare un effetto cumulativo sulla percezione delle PC, se i diretti interessati anche in età più avanzata continuano a beneficiare di queste prestazioni. – Struttura delle età dei beneficiari di rendite AI: UST, STAT-TAB – interaktive Tabellen: Invalide Rentner/innen in der Schweiz im Dezember nach Geschlecht, Altersklasse und Invaliditätsursache: www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/de/px-x-1305010000_111/. Quota dei beneficiari di PC secondo la fascia d'età: BFS, STAT-TAB – interaktive Tabellen: EL-Quoten nach Staatsangehörigkeit (Kategorie), Geschlecht und Altersklasse: www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/de/px-x-1305020000_105/.
- 29 UST, STAT-TAB – interaktive Tabellen: Bezüger von Ergänzungsleistungen nach Staatsangehörigkeit (Kategorie), Wohnsituation, Geschlecht und Altersklasse: www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/de/px-x-1305020000_102/. – La diminuzione della quota dei soggiorni in istituto è dovuta, da un lato, al fatto che l'entrata in una casa per anziani o di cura avviene sempre più in età più avanzata e, dall'altro, alla diminuzione graduale della permanenza media in questi istituti (Pellegrini 2024, pagg. 87–88)
- 30 UST, STAT-TAB – interaktive Tabellen: Ständige und nichtständige Wohnbevölkerung nach Kanton, Anwesenheitsbewilligung, Geschlecht, Altersklasse und Staatsangehörigkeit, 2010–2023: www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/de/px-x-0103010000_101/.
- 31 UST, tabella «Sozialmedizinische Institutionen: Anzahl Klienten nach Alter und Geschlecht»: www.bfs.admin.ch/asset/de/28465892.
- 32 Il non ricorso alle prestazioni può essere interpretato e valutato in maniera diversa. A tale proposito occorre considerare se sussista o meno il diritto individuale a una prestazione specifica, il che spesso non è il caso per le offerte di consulenza e sostegno personali. Dal punto di vista della politica sociale, anche in questi casi è tuttavia importante capire in che misura una prestazione raggiunge il rispettivo gruppo target.
- 33 Una stima precedente per il Cantone di Berna relativa al 2012 indicava un tasso di non ricorso pari al 26 % (Hümbelin 2019). All'epoca, tuttavia, non era ancora possibile collegare i dati sulla situazione finanziaria delle economie domestiche e quelli sulla percezione dell'aiuto sociale a livello individuale.
- 34 I contributi alle famiglie per le pigioni costituiscono una prestazione legata al bisogno per le famiglie prevista in modo specifico dal Cantone di Basilea Città. Tali contributi sono destinati alle famiglie in condizioni economiche modeste che vivono in affitto. Per maggiori dettagli in merito alle PC per le famiglie, v. il n. C.5.1.
- 35 A livello federale, le prestazioni transitorie per i disoccupati anziani esistono dal 2021. Esse saranno oggetto di una valutazione approfondita, anche per quanto riguarda il non ricorso, nel 2026. Attualmente il numero di beneficiari risulta nettamente inferiore a quello originariamente previsto (UFAS 2023; v. n. C.5.1).
- 36 Nel quadro dell'ampio studio nazionale sulla povertà del 1997, sono stati stimati i tassi di non ricorso alle PC all'AVS e all'AI per i membri delle economie domestiche private nel 1992. Esse ammontavano al 36 % per le PC all'AVS e al 48 % per le PC all'AI (Leu et al. 1997, pag. 174). Tali stime si basavano su una ricostruzione del diritto individuale a tali prestazioni mediante dati amministrativi e ricavati da indagini per un campione casuale di circa 6800 persone. Una stima attuale per le PC all'AVS è offerta da uno studio del Monitoraggio dell'anzianità di Pro Senectute (Gabriel et al. 2023), in base al quale nel 2022 il 15,7 % della popolazione svizzera di età superiore ai 65 anni che vive a casa si trovava in una situazione di mancato ricorso e, sotto il profilo puramente matematico, avrebbe avuto diritto alle PC. Tali indicazioni si basano sul Sondaggio svizzero sull'anzianità, un'indagine longitudinale rappresentativa su circa 4500 persone (di cui circa 3300 con oltre 65 anni). Tale percentuale non è tuttavia comparabile alle altre quote di non ricorso, dato che il numero degli aventi diritto alle PC che non ne fruiscono non è messo in rapporto al totale degli aventi diritto (con o senza fruizione), ma al totale della popolazione (di pari età).
- 37 In base a una pubblicazione dell'UST, nel 2005 il 28 % di tutte le persone colpite da povertà reddituale di età compresa tra 20 e 59 anni dichiarava di non beneficiare di prestazioni di sostegno dello Stato (UST 2009, pag. 16). Tale quota è stata in parte interpretata come una stima approssimativa del non ricorso all'aiuto sociale in Svizzera. Va tuttavia considerato che un tale non ricorso può sussistere anche nel caso in cui un'economia domestica benefici di prestazioni sociali anteposte che però non bastano a garantire il fabbisogno vitale. Al contrario, è pure possibile che il ricorso a una prestazione anteposta basterebbe a garantire il fabbisogno vitale: in tal caso, la situazione di povertà non può essere ricondotta al non ricorso all'aiuto sociale. Anche lo studio nazionale sulla povertà del 1997 si è occupato di questo tema, formulando però valutazioni molto prudenti in quanto non era stato possibile determinare con precisione il diritto all'aiuto sociale (Leu et al. 1997, pagg. 178–184, 191–192).
- 38 La tipologia di Warin 2016a prevede un'ulteriore forma di non ricorso, cioè la «non proposta», vale a dire il caso in cui le autorità esecutive non offrono una prestazione sebbene i diretti interessati vi avrebbero in realtà diritto. La figura 38 considera l'implementazione come un fattore d'influenza. Per evitare sovrapposizioni tra fattori d'influenza e forme di non ricorso, in questa sede si è rinunciato a menzionare la «non proposta» come tipo a sé stante.
- 39 Un tale atteggiamento non può essere ricondotto unicamente al timore di perdere il diritto di soggiornare in Svizzera a causa del ricorso all'aiuto sociale (v. n. B.2.3). Le ragioni di una rinuncia a tale sostegno in caso di bisogno sono state indagate separatamente. Considerando tutti gli interpretati, preoccupazioni circa il diritto di soggiorno sono state espresse raramente (7 %; Hümbelin e Vogel 2025, pag. 10).
- 40 Tali correlazioni sussistono a parità di reddito dell'economia domestica. Per quanto riguarda il reddito, emerge che le persone di economie domestiche ad alto reddito hanno una propensione alla rinuncia minore agli appartenenti a econo-

- mie domestiche a basso reddito. Ciò potrebbe essere tra l'altro dovuto al fatto che per loro lo scenario ipotetico risulta più lontano dalla realtà e pertanto tendono a sottovalutare fattori concreti come il sentimento di vergogna o il timore a rapportarsi con le autorità.
- 41 Aiuto transitorio («Überbrückungshilfe») a Berna e Lucerna, aiuto economico di base («Wirtschaftliche Basishilfe») a Zurigo.
 - 42 CSIAS, *Monitoring Sozialhilfe 2024*, tabella «Leistungsbemessung a».
 - 43 Incentivi e sanzioni nell'AD sono trattati in modo approfondito nel fascicolo tematico «Attività lucrativa e povertà in Svizzera» (n. E.6.1).
 - 44 L'attuazione di queste raccomandazioni differisce a seconda dei Cantoni (v. n. C.4.1).
 - 45 In base alle linee guida della CSIAS attuali, le riduzioni pari o superiori al 20 % devono essere circoscritte a un massimo di sei mesi (F.2., punto 3).
 - 46 Un'analisi condotta in Svizzera sulle sanzioni nell'ambito dell'AD attesta un fenomeno simile (Arni et al. 2013; Arni et al. 2025; per maggiori dettagli cfr. il fascicolo tematico «Attività lucrativa e povertà Svizzera», n. E.6.1).
 - 47 Art. 61a e 64 cpv. 1^{bis} LAMal.
 - 48 Art. 64a LAMal.
 - 49 Art. 93 cpv. 4 della legge federale dell'11 aprile 1889 sulla esecuzione e sul fallimento.
 - 50 La CSIAS documenta l'attuazione delle proprie linee guida in un monitoraggio basato su un'indagine svolta presso gli uffici cantonali del sostegno sociale e un campione di servizi sociali. Secondo il monitoraggio 2024, circa un terzo dei Cantoni rinuncia a una restituzione attingendo dal reddito e alcuni circoscrivono l'obbligo di restituzione ai redditi molto elevati. Si registrano differenze anche per quanto riguarda la durata massima della restituzione dal reddito, la soglia a partire dalla quale scatta l'obbligo di restituzione dalla sostanza, le prestazioni dell'aiuto sociale che non sono soggette all'obbligo di restituzione (p. es. spese delle misure per l'integrazione professionale) e i gruppi di persone esenti dall'obbligo in questione (p. es. minorenni; CSIAS 2025, pagg. 26–29).
 - 51 Cantone di Neuchâtel: Loi sur la lutte et la prévention contre le surendettement (LLPS) del 24 giugno 2020; Cantone di Ginevra: Loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement (LPLS) del 2 marzo 2023.
 - 52 Formulati in maniera eterogenea, tali rimandi spaziano dalla semplice citazione delle linee guida della CSIAS alla loro ripresa alla lettera (cfr. Wizent 2023, n. marg. 286–287). In base alla giurisprudenza del Tribunale federale, un riferimento alle linee guida della CSIAS non obbliga le autorità esecutive ad applicarle nei minimi dettagli. Se l'autorità intende scostarsene, deve tuttavia indicare i motivi per i quali statuisce in senso diverso (DTF 149 V 250 consid. 4.3.2; DTF 136 I 129 consid. 8.1).
 - 53 Nel 2024, 21 Cantoni applicavano l'importo raccomandato dalla CSIAS per un'economia domestica composta da una sola persona (fr. 1031); gli scostamenti verso il basso ammontavano al massimo a fr. 25 (4 Cantoni). Nell'autunno del 2024, la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS) ha deciso di raccomandare ai Cantoni un aumento a fr. 1061 a titolo di adeguamento al rincaro (corrispondente all'adeguamento al rincaro applicato alle PC all'AVS/Al; cfr. linee guida della CSIAS, C.3.1., punto 4). Entro l'inizio del 2026, 18 Cantoni avranno implementato tale aumento (stato: primavera 2025; panoramica aggiornata: www.skos.ch > SKOS-Richtlinien > Grundbedarf für den Lebensunterhalt: Stand und Umsetzung in den Kantonen – Übersichtskarte Schweiz).
 - 54 Eccezione: per le donne nate tra il 1961 e il 1969 valgono disposizioni transitorie particolari, che consentono di riscuotere anticipatamente la rendita di vecchiaia a partire dai 62 anni.

BIBLIOGRAFIA

- Abrassart, Aurélien; Guggenbühl, Tanja; Stutz, Heidi (2015): *Évaluation des effets de la loi sur les prestations complémentaires cantonales pour les familles et les prestations cantonales de la Rente-pont (LPCFam). Rapport final. Sur mandat du Service des assurances sociales et de l'hébergement, Département de la santé et de la prévoyance sociale du canton de Vaud*. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Berna.
- Abul Naga, Ramses H.; Kolodziejczyk, Christophe; Müller, Tobias (2008): «The Redistributive Impact Of Alternative Income Maintenance Schemes: A Microsimulation Study Using Swiss Data», in *Review of Income and Wealth*, vol. 54, n. 2, pagg. 193–219. DOI: 10.1111/j.1475-4991.2008.00270.x.
- Arni, Patrick; Kaiser, Boris; Lalive, Rafael; Kläui, Jeremias, Wolf, Markus (2025): *Wirkung unterschiedlicher Sanktionen der Arbeitslosenversicherung*. Segreteria di Stato dell'economia SECO. Berna (Grundlagen für die Wirtschaftspolitik, 57).
- Arni, Patrick; Lalive, Rafael; van Ours, Jan C. (2013): «How Effective Are Unemployment Benefit Sanctions? Looking Beyond Unemployment Exit», in *Journal of Applied Economics*, vol. 28, n. 7, pagg. 1153–1178. DOI: 10.1002/jae.2289.
- ATD Quarto Mondo (2023): *Beziehungen zwischen Institutionen, der Gesellschaft und Menschen in Armut in der Schweiz: Eine Gewalterfahrung, die weitergeht. Schlussbericht des Forschungsprojekts «Armut – Identität – Gesellschaft»*.
- Atkinson, Anthony B. (1996): «The Case for a Participation Income», in *Political Quarterly*, vol. 67, n. 1, pagg. 67–70. DOI: 10.1111/j.1467-923X.1996.tb01568.x.
- Atkinson, Anthony B. (2015): *Disuguaglianza. Che cosa si può fare?*. Milano: Raffaello Cortina Editore.
- Auer, Daniel; Slotwinski, Michaela; Ahrens, Achim; Hangartner, Dominik; Kurer, Selina; Kurt, Stefanie; Stutzer, Alois (2024): «Social Assistance and Refugee Crime», in *SSRN Journal*. DOI: 10.2139/ssrn.4793907.
- AvenirSocial (2010): *Berufskodex Soziale Arbeit Schweiz. Ein Argumentarium für die Praxis*. Berna.
- AvenirSocial (2014): *Sanktionen in der Sozialhilfe. Die Position von AvenirSocial*. Berna.
- Bach, Stefan; Hamburg, Mark (2023): *Simulationsanalysen zur Finanzierbarkeit des bedingungslosen Grundeinkommens. Forschungsprojekt im Auftrag von Mein Grundeinkommen e.V. DIW Berlin (Politikberatung kompakt, 195)*.
- Bächler, Thea (2016): *Die Finanzierung der Sozialhilfe zwischen Solidarität und Wettbewerb*. Institut für Föderalismus. Friburgo (Newsletter IFF, 3/2016).
- Bachmann, Ruth; Müller, Franziska; Balthasar, Andreas (2005): *Soziale Anlaufstelle*. Ufficio federale delle assicurazioni sociali. Berna (Beiträge zur Sozialen Sicherheit, rapporto di ricerca n. 1/05).
- Bade, Stephanie; Capillo, Mariacarla (2021): *Harmonisierung und Koordination von Sozialleistungen: Teil Ist-Analyse kantonale Bedarfsleistungen. Studie im Auftrag des Kantonalen Sozialamts Basel-Landschaft*. Concept. Zurigo.
- Baicker, Katherine; Congdon, William J.; Mullainathan, Sendhil (2012): «Health insurance coverage and take-up: lessons from behavioral economics», in *The Milbank Quarterly*, vol. 90, n. 1, pagg. 107–134. DOI: 10.1111/j.1468-0009.2011.00656.x.
- Bargain, Olivier; Doorley, Karina (2011): «Caught in the trap? Welfare's disincentive and the labor supply of single men», in *Journal of Public Economics*, vol. 95, n. 9–10, pagg. 1096–1110. DOI: 10.1016/j.jpubeco.2011.05.007.
- Bargain, Olivier B.; Jonassen, Anders B. (2024): «New Evidence on Welfare's Disincentive for the Youth using Administrative Panel Data», in *The Review of Economics and Statistics*, vol. 106, n. 3, pagg. 655–670. DOI: 10.1162/rest_a_01191.
- Baumberg, Ben (2016): «The stigma of claiming benefits: a quantitative study», in *Journal of Social Policy*, vol. 45, n. 2, pagg. 181–199. DOI: 10.1017/S0047279415000525.
- Baumgartner, Edgar; Ehrler, Franziska; Gautschi, Joel; Bochsler, Yann (2014): *Evaluation der Ergänzungsleistungen für Familien im Kanton Solothurn. Im Auftrag des Kantons Solothurn, Amt für soziale Sicherheit*. Fachhochschule Nordwestschweiz; Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale. Olten, Berna.
- Belser, Eva Maria (2016): «Armutsbekämpfung im Bundesstaat – die Sozialhilfe in der Schweiz», in *Jahrbuch des Föderalismus 2016. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa*. Baden-Baden: Nomos (Jahrbuch des Föderalismus, 17), pagg. 233–253.
- Belser, Eva Maria; Bächler, Thea (2020): «Das Grundrecht auf Sozialhilfe – Von der Notwendigkeit, ein ungeschriebenes Grundrecht anzuerkennen, das über das Recht auf Hilfe in Notlagen hinausgeht», in *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht*, vol. 9, pagg. 463–488.
- Bertrand, Marianne; Luttmner, Erzo F. P.; Mullainathan, Sendhil (2000): «Network Effects and Welfare Cultures», in *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 115, n. 3, pagg. 1019–1055. DOI: 10.1162/00335300554971.
- Bertrand, Marianne; Mullainathan, Sendhil; Shafir, Eldar (2006): «Behavioral Economics and Marketing in Aid of Decision Making among the Poor», in *Journal of Public Policy & Marketing*, vol. 25, n. 1, pagg. 8–23. DOI: 10.1509/jppm.25.1.8.
- Beshears, John; Choi, James; Laibson, David; Madrian, Brigitte (2006): *Simplification and Saving. National Bureau of Economic Research*. Cambridge, MA (Working Paper, 12659).
- Betkó, János (2023): *Effects on welfare policies based on autonomy and unconditionality. A social experiment with social assistance recipients*. Dissertation. Radboud Universiteit Nijmegen.
- Bettinger, Eric P.; Long, Bridget Terry; Oreopoulos, Philip; Sanbonmatsu, Lisa (2012): «The Role of Application Assistance and Information in College Decisions: Results from the H&R Block Fafsa Experiment», in *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 127, n. 3, pagg. 1205–1242. DOI: 10.1093/qje/qjs017.
- Beyeler, Michelle; Dungga, Angelina; Imoberdorf, Sonja; Urwyler, Christoph; Walser, Konrad; Weissenfeld, Katinka (2016): *Informations- und Beratungsangebote für armutsbetroffene Menschen. Bestandesaufnahme und Strukturierungsvorschlag für eine Online-Plattform*. Programma nazionale di prevenzione e lotta contro la povertà; Ufficio federale delle assicurazioni sociali. Berna (Beiträge zur Sozialen Sicherheit, rapporto di ricerca n. 14/16).
- Beyeler, Michelle; Salzgeber, Renate; Schuway, Claudia (2019): *20 Jahre Kennzahlenvergleich in den Schweizer Städten. Sozialhilfe im Kontext des Strukturwandels*. A cura dell'Iniziativa delle città per la politica sociale.
- Beyeler, Michelle; Schuway, Claudia (2024): «Menschen mit Beeinträchtigungen der psychischen Gesundheit in der Sozialhilfe», in *Iniziativa delle città per la politica sociale (a cura di): Sozialhilfe in Schweizer Städten. Die Kennzahlen 2023 im Vergleich*, pagg. 48–61.
- Beyeler, Michelle; Schuway, Claudia; Kraus, Simonina (2020): *Sozialhilfe in Schweizer Städten. Die Kennzahlen 2019 im Vergleich*. A cura dell'Iniziativa delle città per la politica sociale.
- Bhargava, Saurabh; Manoli, Dayanand (2015): «Psychological Frictions and the Incomplete Take-Up of Social Benefits: Evidence from an IRS Field Experiment», in *American Economic Review*, vol. 105, n. 11, pagg. 3489–3529. DOI: 10.1257/aer.2012.1493.
- Bieri, Oliver; Gysin, Basil (2010): *Modellierung des verfügbaren Einkommens von IV-Rentnerinnen und IV-Rentnern: finanzielle Erwerbsanreize im Vergleich zweier Rentensysteme. Bericht zuhanden des Bundesamtes für Sozialversicherungen im Rahmen des Forschungsprogramms IV (FoP-IV)*. Interface. Lucerna.
- Bochsler, Yann (2020): «“Soziale Integration” am Beispiel der jungen Erwachsenen», in *ZESO – Zeitschrift für Sozialhilfe*, vol. 117, n. 4, pagg. 20–21.
- Bochsler, Yann; Knöpfel, Carlo (2024): «Politik», in *Christoph Merian Stiftung (a cura di): Existenzminimum. Überblick, Analysen und Empfehlungen von Fachpersonen und Betroffenen*. Basilea, pagg. 35–42.
- Bohmann, Sandra; Fiedler, Susann; Kasy, Max; Schupp, Jürgen; Schwerter, Frederik (2025): «Pilotprojekt Grundeinkommen: kein Rückzug vom Arbeitsmarkt, aber bessere mentale Gesundheit», in *DIW Wochenbericht*, n. 15, pagg. 221–229.
- Booij, Adam S.; Leuven, Edwin; Oosterbeek, Hessel (2012): «The role of information in the take-up of student loans», in *Economics of Education Review*, vol. 31, n. 1, pagg. 33–44. DOI: 10.1016/j.econedu-rev.2011.08.009.
- Bruckmeier, Kerstin; Kruppe, Thomas; Kupka, Peter; Mühlhan, Jannek; Osiander, Christopher; Wolff, Joachim (2018): *Sanktionen, soziale Teilhabe und Selbstbestimmung in der Grundsicherung. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 4. Juni 2018*. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Norimberga (IAB-Stellungnahme, 5/2018).
- Bruckmeier, Kerstin; Riphahn, Regina T.; Wiemers, Jürgen (2019): *Benefit underreporting in survey data and its consequences for measuring non-take-up: new*

- evidence from linked administrative and survey data. Institute for Employment Research IAB. Norimberga (IAB-Discussionpaper, 6/2019).
- Bruze, Gustaf; Hilsov, Alexander Kjaer; Maibom, Jonas (2024): *The Long-Run Effects of Individual Debt Relief* (IZA Discussion Paper, 17047).
- Bütler, Monika (2006): *Arbeiten lohnt sich nicht – ein zweites Kind noch weniger*. Universität St. Gallen (Discussion Paper, 2006/05).
- Bütler, Monika (2009a): *Quand le travail coûte plus qu'il ne rapporte. Étude sur l'impact de la fiscalité et des frais de crèche sur l'activité professionnelle des femmes en Suisse romande*. Conférence romande de l'égalité (egalite.ch).
- Bütler, Monika (2009b): *Ergänzungsleistungen. Eine Analyse der Fehlanreize in der Erwerbsphase, bei der Pensionierung und im hohen Alter*. Avenir Suisse. Zurigo.
- Caminada, Koen; Goudswaard, Kees; Wang, Chen; Wang, Jinxian (2021): «Antipoverty Effects of Various Social Transfers and Income Taxes Across Countries», in *Social Indicators Research*, vol. 154, n. 3, pagg. 1055–1076. DOI: 10.1007/s11205-020-02572-9.
- Can, Ensar; Sheldon, George (2017): *Die Entwicklung der Beschäftigungschancen von Geringqualifizierten in der Schweiz. Im Auftrag des Sozialdepartements der Stadt Zürich*. Forschungsstelle für Arbeitsmarkt- und Industrieökonomik.
- Castell, Laura; Gurgand, Marc; Imbert, Clément; Tochev, Todor (2022): *Take-up of Social Benefits: Experimental Evidence from France*.
- CDOS – Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (2010): *Empfehlungen der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) zur Ausgestaltung kantonalen Ergänzungsleistungen für Familien (FamEL)*.
- Città di Bienne (2024): *Pilotprojekt FokusArbeit 2021–2024. Schlussbericht*. Bienne.
- Clapasson, Maria José; Lambert Noverraz, Karin; Barras, Nancy (2024): *Aide sociale et surendettement: une fatalité? Suggestions de bonnes pratiques dans l'accompagnement des personnes surendettées à l'aide sociale*. Artias. Yverdon-les-Bains (Dossier du mois).
- Colombo, Annamaria; Knüsel, René (2014): «Un guichet social pour faciliter l'accès aux prestations», in *Les Politiques Sociales*, vol. 2, n. 3–4, pagg. 96–107. DOI: 10.3917/lps.143.0096.
- Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale (2011): *Ergänzungsleistungen für Familien – Modell SKOS. Ausführliche Diskussion der Eckwerte*. Berna.
- Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale (2018): *Monitoring Sozialhilfe 2018*. Berna.
- Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale (2021a): *Langzeitbezug in der Sozialhilfe. Grundlagenpapier*. Berna.
- Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale (2021b): *Schulden und Sozialhilfe. Grundlagenpapier*. Berna.
- Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale (2022): *Monitoring Sozialhilfe 2021*. Berna.
- Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale (2023): *Fokus Soziale Integration. Der Integrationsauftrag der Sozialhilfe. Grundlagenpapier*. Berna.
- Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale (2025): *Monitoring Sozialhilfe 2024*. Berna.
- Consiglio federale (2012): *Copertura sociale del reddito delle persone in età attiva. Rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato Schenker Silvia* (09.3655) «Assicurazione universale di reddito» del 12 giugno 2009. Berna.
- Consiglio federale (2015): *Ausgestaltung der Sozialhilfe und der kantonalen Bedarfsleistungen. Handlungsbedarf und -möglichkeiten. Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats 13.4010 der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats «Rahmengesetz für die Sozialhilfe» vom 6. November 2013*. Berna.
- Consiglio federale (2016): «Messaggio concernente la modifica della legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (Riforma delle PC)», in *Foglio federale*, pagg. 6705–6800.
- Consiglio federale (2018): *Sanierungsverfahren für Privatpersonen. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 13.4193 Hêche*. Berna.
- Consiglio federale (2023): *Berücksichtigung von Steuerforderungen bei der Berechnung des Existenzminimums. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 18.4263 Gutjahr vom 13. Dezember 2018*. Berna.
- Consiglio federale (2024): «Messaggio concernente la modifica della legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (Prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio)», in *Foglio federale*, n. 2448, pagg. 1–52.
- Cottier, Lionel; Degen, Kathrin; Lalive, Rafael (2020): «Can unemployment benefit cuts improve employment and earnings?», in *Empirical Economics*, vol. 59, n. 2, pagg. 659–699. DOI: 10.1007/s00181-019-01677-6.
- Coullery, Pascal (2019): «Der Verfassungsanspruch auf existenzsichernde Leistungen», in *Jusletter*, 25 marzo 2019.
- Coullery, Pascal (2021): «Kantonales Sozialhilferecht als Teilsystem der sozialen Sicherheit. Skizze einer rechtlichen Epochenbildung», in *Schweizerische Zeitschrift für Sozialversicherung und berufliche Vorsorge*, n. 2, pagg. 74–84.
- Coullery, Pascal; Gerber, Jan; Grob, Dominik; Hänggeli, Alissa; Studer, Melanie (2025): «Die Mobilisierung des Sozialhilferechts im interkantonalen Vergleich. Eine Normenanalyse als Schritt zur Untersuchung der Wirklichkeit in der Sozialhilfe», in *LeGes*, vol. 36, n. 1. DOI: 10.38023/3604e56d-343c-44eb-a16e-39361ff600.
- Coullery, Pascal; Grob, Dominik (2024): «Die Soziale Arbeit im Spiegel des kantonalen Sozialhilferechts», in *Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit*, vol. 32. DOI: 10.33058/szsa.2024.2380.
- Coullery, Pascal; Studer, Melanie (2024): «Verfassungs- und völkerrechtliche Rahmung des schweizerischen Sozialhilferechts: Stand der Debatte und Denkanstösse», in *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht*, vol. 125, n. 6, pagg. 287–310.
- Debonneville, Julien; Duvoisin, Aline; Fakhoury, Julien; Moachon, Eric; Rosenstein, Emilie (2025): *Étude qualitative sur le non-recours au Revenu d'insertion. Rapport final sur mandat de la Direction générale de la cohésion sociale du canton de Vaud*. Haute école de travail social et de la santé Lausanne, Observatoire des précarités.
- Dechausay, Nadine; Anzelone, Caitlin;
- Reardon, Leigh (2015): *The Power of Prompts. Using Behavioral Insights to Encourage People to Participate*. Office of Planning, Research and Evaluation, Administration for Children and Families, Washington, DC (OPRE Report, 2015–75).
- Departement Gesundheit und Soziales des Kantons Aargau (2021): *Projekt AGA – Analyse Bemessung des Grundbedarfs und Anreizsystem in der Sozialhilfe. Analysebericht*.
- Dipartimento federale dell'interno (2023): *Modifica dell'ordinanza del 17 gennaio 1961 sull'assicurazione per l'invalidità (OAI). Attuazione della mozione della CSSS-N 22.3377 Utilizzare salari statistici corrispondenti all'invalidità nel calcolo del grado d'invalidità. Rapporto esplicativo (dopo la procedura di consultazione)*. Berna.
- Direction générale de la cohésion sociale du canton de Vaud (2021): *Non-recours aux PC Familles. Rapport d'analyse. Version à l'attention du CODIR DGCS, 15.3.2021* (non pubblicato).
- Dobbie, Will; Song, Jae (2015): «Debt Relief and Debtor Outcomes: Measuring the Effects of Consumer Bankruptcy Protection», in *American Economic Review*, vol. 105, n. 3, pagg. 1272–1311. DOI: 10.1257/aer.20130612.
- Domeniconi Pfister, Silvia (2018): «Sanktionieren in der Sozialhilfe», in *ZESO – Zeitschrift für Sozialhilfe*, vol. 115, n. 4, pagg. 32–33.
- Dubach, Philipp; Gardiol, Lucien; Guggisberg, Jürg; Stutz, Heidi (2011): *Ursachen der kantonalen Ausgabenunterschiede in der Sozialhilfe. Schlussbericht. Im Auftrag der Sektion Sozialanalysen des Bundesamtes für Statistik*. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Berna.
- Dubach, Philipp; Gehrig, Matthias; Oesch, Thomas; Bannwart, Livia (2016): *Wissenschaftliche Begleitung des Pilotprojekts «Human Profit»*. Zusammenfassung. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Berna.
- Dubach, Philipp; Rudin, Melania; Bannwart, Livia; Dutoit, Laure; Bischof, Severin (2015): *Evaluation der Leistungen mit Anreizcharakter gemäss SKOS-Richtlinien. Schlussbericht. Im Auftrag der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe*. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Berna.
- Dwyer, Peter James (2018a): *Final Findings Report: The Welfare Conditionality Project 2013–2018*. University of York, Department of Social Policy and Social Work.
- Dwyer, Peter James (2018b): «Punitive and ineffective: benefit sanctions within social security», in *Journal of Social Security Law*, pagg. 142–157.
- Eardley, Tony; Bradshaw, Jonathan; Ditch, John; Gough, Ian; Whiteford, Peter (1996): *Social Assistance in OECD Countries. Synthesis Report*. Londra: HMSO (Department of Social Security Research Report, 1).
- Ebenstein, Avraham; Stange, Kevin (2010): «Does inconvenience explain low take-up? Evidence from unemployment insurance», in *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 29, n. 1, pagg. 111–136. DOI: 10.1002/pam.20481.
- Ecoplan (2022a): *Familien-EL für den Kanton St. Gallen. Schweizweite Übersicht und Vorschlag für ein St. Galler Modell. Im Auftrag des Amtes für Soziales des Kantons St. Gallen*. Berna.
- Ecoplan (2022b): *Wirksamkeit der Prämienverbilligung – Monitoring 2020. Im Auf-*

- trag des Bundesamtes für Gesundheit. Berna.
- Ecoplan; Arn, Daniel; Strecker, Mirjam (2010): *Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen. Schlussbericht. Im Auftrag der Tripartiten Agglomerationskonferenz*. Berna.
- Edzes, Arjen; Muffels, Ruud; Zulkarnain, Alice; Jongen, Egbert; Sanders, Mark; Verlaet, Timo et al. (2021): «Perspectieven voor interventies in de bijstand», in *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, vol. 37, n. 3, pagg. 327–356. DOI: 10.5117/TVA2021.3.007.EDZE.
- Egbuna Joss, Andrea; Belser, Eva Maria (2015): Ein Rahmengesetz für die Sozialhilfe? Institutionelle Überlegungen zum Harmonisierungsbedarf in einem grundrechtssensiblen Rechtsbereich. Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU). Disponibile online all'indirizzo <https://skmr.ch/publikationen-dokumentationen/artikel/kein-rahmengesetz-f%C3%BCR-die-sozialhilfe>.
- Ehrler, Franziska; Knupfer, Caroline; Bochsler, Yann (2012): *Schweleneffekte und negative Erwerbsanreize*. Ufficio federale delle assicurazioni sociali. Berna (Beiträge zur Sozialen Sicherheit, rapporto di ricerca n. 14/12).
- Erhardt, Tamara; Häner, Melanie; Schaltegger, Christoph A. (2025): *Tantalus Curse?: Multigenerational Persistence of Welfare Dependency in Switzerland* (IWP Working Papers, 7).
- Eser Davolio, Miryam; Strohmeier Navarro Smith, Rahel; Gehrig, Milena (2019): «Auswirkungen der Falllastreduktion in der Sozialhilfe auf Ablösequote und Fallkosten: Entschleunigung zahlt sich aus», in *Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit*, vol. 25, pagg. 31–51. DOI: 10.5169/seals-855356.
- Eser Davolio, Miryam; Strohmeier Navarro Smith, Rahel; Zwicky, Heinrich; Gehrig, Milena; Steiner, Isabelle (2017): *Falllast in der Sozialhilfe und deren Auswirkung auf die Ablösequote und Fallkosten. Wissenschaftliche Begleitung eines Pilotprojekts in der Langzeitunterstützung der Sozialen Dienste der Stadt Winterthur (1.9.2015 – 28.2.2017). Schlussbericht*. Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften: Soziale Arbeit, Institut für Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Eurofound (2015): *Access to social benefits. Reducing non-take-up*. Lussemburgo: Publications Office of the European Union.
- Farrell, Mary; Smith, Jared; Reardon, Leigh; Obara, Emmi (2016): *Framing the Message. Using Behavioral Economics to Engage TANF Recipients*. Office of Planning, Research and Evaluation, Administration for Children and Families. Washington, DC (OPRE Report, 2016 02).
- Fehr, Ernst; Schmidt, Klaus M. (2003): «Theories of Fairness and Reciprocity – Evidence and Economic Applications», in Mathias Dewatripont, Lars Peter Hansen e Stephen J. Turnovsky (a cura di): *Advances in Economics and Econometrics*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, pagg. 208–257.
- Felix, Matthias; Drescher, Tatjana; Haunberger, Sigrid (2025): «“(C)rashkurs” – Schuldenprävention zur Erkennung finanzieller Probleme von Mitarbeitenden», in *Prävention und Gesundheitsförderung*, vol. 20, pagg. 89–96. DOI: 10.1007/s11553-023-01086-9.
- Finkelstein, Amy; Notowidigdo, Matthew J. (2019): «Take-Up and Targeting: Experimental Evidence from SNAP», in *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 134, n. 3, pagg. 1505–1556. DOI: 10.1093/qje/qjz013.
- Finn, Dan; Goodship, Jo (2014): *Take-up of benefits and poverty: an evidence and policy review*. Centre for Economic & Social Inclusion. Londra.
- Fluder, Robert; Hümbelin, Oliver; Luchsinger, Larissa; Richard, Tina (2020): *Ein Armutsmonitoring für die Schweiz: Modellvorhaben am Beispiel des Kantons Bern. Schlussbericht*. Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit; Caritas Svizzera.
- Fluder, Robert; Lehmann, Olivier Tim (2024): «Statistik», in Christoph Merian Stiftung (a cura di): *Existenzminimum. Überblick, Analysen und Empfehlungen von Fachpersonen und Betroffenen*. Basilea, pagg. 17–32.
- Fox, Ashley M.; Stazyk, Edmund C.; Feng, Wenhui (2020): «Administrative Easing: Rule Reduction and Medicaid Enrollment», in *Public Administration Review*, vol. 80, n. 1, pagg. 104–117. DOI: 10.1111/puar.13131.
- Friedmann, Anouk (2020): «Ergänzungsleistungen für Familien», in Jean-Michel Bonvin, Valérie Hugentobler, Carlo Knöpfel, Pascal Maeder e Ueli Tecklenburg (a cura di): *Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik*. Zurigo: Seismo, pagg. 142–145.
- Fuchs, Gesine; Abbas, Marina; Studer, Melanie; Koschmieder, Nikola; Pärli, Kurt; Meier, Anne; Blanchet, Natalie (2020): *Rechtsberatung und Rechtsschutz von Armutsbetroffenen in der Sozialhilfe*. Piattaforma nazionale di prevenzione e lotta contro la povertà; Ufficio federale delle assicurazioni sociali. Berna (Beiträge zur Sozialen Sicherheit, rapporto di ricerca n. 18/20).
- Fuchs, Michael; Gasior, Katrin; Premrov, Tamara; Hollan, Katarina; Scoppetta, Anette (2020): «Falling through the social safety net? Analysing non-take-up of minimum income benefit and monetary social assistance in Austria», in *Social Policy & Administration*, vol. 54, n. 5, pagg. 827–843. DOI: 10.1111/spol.12581.
- Gabriel, Rainer; Koch, Uwe; Meier, Gisela; Kubat, Sonja (2023): *Monitoraggio dell'anzianità di Pro Senectute: Mancato ricorso alle prestazioni complementari in Svizzera. Rapporto parziale, parte 2*. Pro Senectute Svizzera. Zurigo.
- GAO – United States Government Accountability Office (2007): *Food Stamp Program: Use of Alternative Methods to Apply for and Maintain Benefits Could Be Enhanced by Additional Evaluation and Information on Promising Practices*. Report to the Chairman, Committee on Agriculture, Nutrition, and Forestry, U.S. Senate. Washington, DC (GAO-07-573).
- Gehrig, Matthias (2025): «Untergangsrhetorik und Sozialhilferückbau revisited», in *Die Sozialhilfe. Fachmagazin der SKOS*, n. 2, pagg. 29–30.
- Gerfin, Michael; Pfeifer, Andrea; Schwendener, Peter (2004): *Evaluation des Anreizmodells der Sozialhilfe des Kantons Basel-Stadt*.
- Gesundheits- und Sozialdepartement des Kantons Luzern (2010): *Arbeit muss sich lohnen. Existenzsicherung im Kanton Luzern. Bericht der Projektgruppe an den Regierungsrat des Kantons Luzern*. Lucerna.
- Gisler, Fiona; Haunberger, Sigrid; Kita, Zuzanna; Sundermann, Larissa M. (2020): *Wirkungsmodell Schuldenberatung. Zusammenspiel vielfältiger Wirkfaktoren – Ergebnisse systematischer Literaturreview. Forschungsbericht im Rahmen der Studie «Wirkfaktoren professionellen Handelns in sozialen Organisationen (WIFASO)» finanziert durch den Schweizerischen Nationalfonds. Teilbericht*. Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften: Soziale Arbeit, Institut für Sozialmanagement.
- Gleason, Philip (2008): «Direct certification in the national school lunch program expands access for children», in *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 27, n. 1, pagg. 82–103. DOI: 10.1002/pam.20308.
- Goedemé, Tim; Janssens, Julie (2020): *The concept and measurement of non-take-up. An overview, with a focus on the non-take-up of social benefits. Deliverable 9.2*. Lovanio (InGRID-2 project 730998 – H2020).
- Gordzielik, Teresia (2020): *Sozialhilfe im Asylbereich. Zwischen Migrationskontrolle und menschenwürdiger Existenzsicherung*. Zurigo: Schulthess.
- Götzö, Monika; Mey, Eva; Adili, Kushtrim; Bruesch, Nina (2022): *Evaluation der Massnahmen zur Verbesserung der Lebenssituation besonders vulnerabler Gruppen in der Stadt Zürich. Evaluation des Pilotprojekts Wirtschaftliche Basishilfe. Zuhanden des Sozialdepartements der Stadt Zürich*. Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften: Soziale Arbeit, Institut für Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe.
- Griggs, Julia; Evans, Martin (2010): *Sanctions within conditional benefit systems. A review of evidence*. Joseph Rowntree Foundation. York.
- Grosjean, Nicolas; Amberg, Helen; Bieri, Oliver (2021): *Étude sur les effets de seuil et les effets pervers sur l'activité dans le canton de Fribourg. Rapport final à l'intention du Service de l'action sociale du canton de Fribourg*. Interface. Lucerna.
- Guggisberg, Jürg; Bischof, Severin (2020): *Entwicklung der Übertritte von der Invalidenversicherung in die Sozialhilfe. Analyse auf Basis der SHIVALV-Daten*. Ufficio federale delle assicurazioni sociali. Berna (Beiträge zur Sozialen Sicherheit, rapporto di ricerca n. 8/20).
- Guggisberg, Jürg; Bischof, Severin; Liesch, Roman; Rudin, Melania (2020): *Sozialhilfebezug in der Mehrjahresperspektive und im Lebensverlauf*. Ufficio federale delle assicurazioni sociali. Berna (Beiträge zur Sozialen Sicherheit, rapporto di ricerca n. 5/20).
- Guggisberg, Jürg; Gerber, Céline (2022): *Nichtbezug von Sozialhilfe bei Ausländerinnen mit Aufenthalt- oder Niederlassungsbewilligung in der Schweiz. Ergebnisse einer Onlinebefragung bei Führungs- und Fachpersonen von staatlichen und nicht-staatlichen Institutionen im Migrations- und Sozialbereich sowie statistische Analysen zur Entwicklung des Sozialhilfebezugs 2016 bis 2019. Im Auftrag der Charta Sozialhilfe Schweiz*. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Berna.
- Guggisberg, Jürg; Kaderli, Tabea (2023): *Aktualisierung Evaluation der Eingliederung: statistische Analysen IV-Neuanmeldekohorten 2008 bis 2017. Viertes Forschungsprogramm zur Invalidenversiche-*

- runge (FoP4-IV). Ufficio federale delle assicurazioni sociali. Berna (Beiträge zur Sozialen Sicherheit, rapporto di ricerca n. 5/23).
- Guggisberg, Jürg; Liechti, Lena; Bischof, Severin (2020): *Die wirtschaftliche Situation von IV-Rentnerinnen und IV-Rentnern. Bericht im Rahmen des dritten mehrjährigen Forschungsprogramms zu Invalidität und Behinderung (FoP3-IV)*. Ufficio federale delle assicurazioni sociali. Berna (Beiträge zur Sozialen Sicherheit, rapporto di ricerca n. 14/20).
- Gunten, Luzius von; Weber, Sanja; Beyeler, Michelle; Schuwey, Claudia (2024): *Sozialhilfe in Schweizer Städten. Die Kennzahlen 2023 im Vergleich*. A cura dell'Iniziativa delle città per la politica sociale.
- Gunten, Luzius von; Zürcher, Pascale; Pulver, Caroline; Fluder, Robert; Koch, Kilian (2015): *Existenzsicherung im Alter. Risikofaktoren für EL-Bezüge bei AHV-Neurentnern und -Neurentnerinnen*. Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit.
- Gurny, Ruth; Ringger, Beat (2009): *Die grosse Reform. Die Schaffung einer allgemeinen Erwerbsversicherung AEV*. A cura di Denknetz Schweiz. Zurigo: Edition 8.
- Gurny, Ruth; Ringger, Beat (2022): *Ein Fall für alle Fälle. Die Allgemeine Erwerbsversicherung AEVplus. Die Umschulungsoffensive. Die Revision des Migrationsrechts*. A cura di Denknetz Schweiz. Zurigo: Edition 8.
- Hänggeli, Alissa (2024): «Vorläufig aufgenommene Kinder in der Asylsozialhilfe. Der Verfassungsanspruch auf ein soziales Existenzminimum», in *Jusletter*, 16 dicembre 2024.
- Hannafi, Cyrine; Le Gall, Rémi; Omalek, Laure; Marc, Céline (2022): *Mesurer régulièrement le non-recours au RSA et à la prime d'activité: méthode et résultats*. Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques. Parigi (Les dossiers de la DREES, 92).
- Hanratty, Maria J. (2006): «Has the Food Stamp program become more accessible? Impacts of recent changes in reporting requirements and asset eligibility limits», in *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 25, n. 3, pagg. 603–621. DOI: 10.1002/pam.20193.
- Hänzi, Claudia (2011): *Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe. Entwicklung, Bedeutung und Umsetzung der Richtlinien in den deutschsprachigen Kantonen der Schweiz*. Basilea: Helbing & Lichtenhahn (Basler Studien zur Rechtswissenschaft Reihe B, Öffentliches Recht, 84).
- Hänzi, Claudia (2021): «Persönliche Hilfe – werden wir ihr gerecht?», in *ZESO – Zeitschrift für Sozialhilfe*, vol. 118, n. 1, pagg. 16–17.
- Hasdell, Rebecca (2020): *What we know about Universal Basic Income: A cross-synthesis of reviews*. Basic Income Lab. Stanford.
- Haushofer, Johannes; Salicath, Daniel (2023): *The Psychology of Poverty: Where Do We Stand?* National Bureau of Economic Research. Cambridge, MA (Working Paper, 31977).
- Herd, Pamela; DeLeire, Thomas; Harvey, Hope; Moynihan, Donald P. (2013): «Shifting Administrative Burden to the State: The Case of Medicaid Take-Up», in *Public Administration Review*, vol. 73, pagg. 69–81. DOI: 10.1111/puar.12114.
- Heusser, Caroline; Stutz, Heidi; König, Anja (2023): *Auswertung der BSV-Kantonsbefragung zur Bekämpfung von Kinderarmut. Schlussbericht. Im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen*. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Berna.
- Heusser, Pierre (2009): «Rechtsschutz: Für die Schwächsten zu schwach», in *Plädoyer*, n. 1, pagg. 34–42.
- Hiilamo, Heikki (2022): *Participation Income. An Alternative to Basic Income for Poverty Reduction in the Digital Age*. Cheltenham, Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.
- Hiilamo, Heikki; Kautto, Mikko (2009): «Does income disregard work?», in *Journal of Comparative Social Welfare*, vol. 25, n. 1, pagg. 3–16. DOI: 10.1080/17486830802513926.
- Hobi, Tobias (2016): «Leistungsreduktionen als Sanktion wegen fehlender Bedürftigkeit oder gestützt auf das Subsidiaritätsprinzip», in *Jusletter*, 14 novembre 2016.
- Hobi, Tobias (2018): «Unentgeltliche Prozessführung und unentgeltliche Rechtsverbistandung. Unter besonderer Berücksichtigung sozialhilferechtlicher Verfahren», in *Jusletter*, 19 marzo 2018.
- Höglinger, Dominic; Heusser, Caroline; Sager, Patrice; Coullery, Pascal; Akkaya, Gülcen; Mösch, Peter (2024): *Die materielle Situation von Kindern und Jugendlichen in der Sozialhilfe. Schlussbericht. Im Auftrag von SODK, SKOS, SSV und Städteinitiative Sozialpolitik, Stadt Zürich und EKM*. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Berna.
- Höglinger, Dominic; Kaderli, Tabea; Bischof, Severin (2025): *Analysen von verknüpften Administrativ- und Befragungsdaten für das nationale Armutsmonitoring*. Ufficio federale delle assicurazioni sociali. Berna (Nationales Armutsmonitoring).
- Höglinger, Dominic; Rudin, Melania; Guggisberg, Jürg (2021): *Analyse zu den Auswirkungen der Reduktion der Fallbelastung in der Sozialberatung der Stadt Winterthur. Schlussbericht. Studie verfasst im Auftrag der Sozialen Dienste, Stadt Winterthur*. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Berna.
- Hohenleitner, Ingrid; Hillmann, Katja (2019a): *Impact of Welfare Sanctions on Employment and Benefit Receipt – Considering Top-Up Benefits and Indirect Sanctions*. Hamburg Institute of International Economics (HWWI Research Paper, 189).
- Hohenleitner, Ingrid; Hillmann, Katja (2019b): *Impact of welfare sanctions on the quality of subsequent employment: Wages, incomes, and employment stability*. Hamburg Institute of International Economics (HWWI Research Paper, 190).
- Holford, Angus (2015): «Take-up of Free School Meals: Price Effects and Peer Effects», in *Economica*, vol. 82, n. 328, pagg. 976–993. DOI: 10.1111/ecca.12147.
- Höpfinger, François (2024): «Lebenssituationen älterer Frauen und Männer – Feststellungen und Trends», in Ufficio federale di statistica, Université de Neuchâtel, Université de Fribourg e Accademia svizzera delle scienze umane e sociali (a cura di): *Älter werden und Alter in der heutigen Gesellschaft. Panorama Gesellschaft Schweiz 2024*. Neuchâtel, pagg. 22–32.
- Hümbelin, Oliver (2019): «Non-Take-Up of Social Assistance: Regional Differences and the Role of Social Norms», in *Swiss Journal of Sociology*, vol. 45, n. 1, pagg. 7–33. DOI: 10.2478/sjs-2019-0002.
- Hümbelin, Oliver; Elsener, Nadine; Lehmann, Olivier (2023): *Nichtbezug von Sozialhilfe in der Stadt Basel, 2016–2020. Bericht zuhanden der Sozialhilfe Basel-Stadt. Version vom 29. August 2023*. Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit.
- Hümbelin, Oliver; Fluder, Robert; Richard, Tina; Hobi, Lukas (2022): *Armutsmonitoring im Kanton Basel-Landschaft. Bericht zuhanden des kantonalen Sozialamtes Basel-Landschaft*. Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit.
- Hümbelin, Oliver; Richard, Tina; Schuwey, Claudia; Luchsinger, Larissa; Fluder, Robert (2021): *Nichtbezug von bedarfsabhängigen Sozialleistungen im Kanton Basel-Stadt – Ausmass und Beweggründe. Schlussbericht im Auftrag des Amtes für Sozialbeiträge des Kantons Basel-Stadt*. Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit.
- Hümbelin, Oliver; Strazzeri, Maurizio; Lehmann, Olivier (2025): *Poverty and Inequality in Times of Crisis: Evidence from the Covid-19 Pandemic using Administrative Data from Switzerland*.
- Hümbelin, Oliver; Vogel, Nina (2025): *Nichtinanspruchnahme von Sozialhilfe und Ergänzungsleistungen: Motive und Barrieren*. Ufficio federale delle assicurazioni sociali. Berna (Nationales Armutsmonitoring).
- Hutmacher-Perret, Corinne (2020): «Soziale Integration: der eigenständige Auftrag der Sozialhilfe», in *ZESO – Zeitschrift für Sozialhilfe*, vol. 117, n. 4, pagg. 16–17.
- Hutmacher-Perret, Corinne (2023): «Soziale Integration – nur Wunschenken?», in *ZESO – Zeitschrift für Sozialhilfe*, vol. 120, n. 1, pagg. 16–17.
- Janssens, Julie; van Mechelen, Natascha (2022): «To take or not to take? An overview of the factors contributing to the non-take-up of public provisions», in *European Journal of Social Security*, vol. 24, n. 2, pagg. 95–116. DOI: 10.1177/13882627221106800.
- Kaufmann, Claudia (2016): «Ermessen ist Auftrag und Kompetenz, keine Frage des Beliebens», in *ZESO – Zeitschrift für Sozialhilfe*, vol. 113, n. 4, pagg. 22–23.
- Keller, Véréna (2023): *Sozialhilfe Schweiz 2000–2022. Chronologie eines Umbaus. Vorstösse und Entscheide auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene. Erweiterte Neuauflage*. AvenirSocial.
- Kerr, Scott A. (1982): «Deciding about Supplementary Pensions: A Provisional Model», in *Journal of Social Policy*, vol. 11, n. 4, pagg. 505–517. DOI: 10.1017/S0047279400022558.
- Kessler, Dorian; Höglinger, Marc; Heiniger, Sarah; Läser, Jodok; Hümbelin, Oliver (2021): *Gesundheit von Sozialhilfebeziehenden. Analysen zu Gesundheitszustand, -verhalten, Leistungsanspruchnahme und Erwerbsreintegration. Schlussbericht zuhanden des Bundesamtes für Gesundheit*. Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit.
- Kessler, Dorian; Salzgeber, Renate (2019): *Die Revision der Arbeitslosenversicherung von 2011 belastet die Sozialhilfe (knoten & maschen – BFH-Blog zur Sozialen Sicherheit)*. Disponibile online all'indirizzo www.knoten-maschen.ch/die-revision-der-arbeitslosenversicherung-von-2011-belastet-die-sozialhilfe/.
- Kessler, Dorian; Steger, Simon; Keller, Pascale (2025): «Randomized Controlled Trial of Counseling Approach for Long-Term Welfare Recipients in Switzerland», in *Research on Social Work Practice*, vol. 35, n. 2, pagg. 170–180. DOI: 10.1177/10497315241232120.

- Kim, Hwanjoon (2000): «Anti-Poverty Effectiveness of Taxes and Income Transfers in Welfare States», in *International Social Security Review*, vol. 53, n. 4, pagg. 105–129. DOI: 10.1111/1468-246X.00107.
- Knill, Thomas; Flisch, Regula; Scherer, Lukas; Koller, Laura (2023): *Organisation und Finanzierung der Sozialhilfe im Kanton Graubünden. Schlussbericht*. Ostschweizer Fachhochschule.
- Knoef, Marike; van Ours, Jan C. (2016): «How to stimulate single mothers on welfare to find a job: evidence from a policy experiment», in *Journal of Population Economics*, vol. 29, n. 4, pagg. 1025–1061. DOI: 10.1007/s00148-016-0593-0.
- Knöpfel, Carlo (2006): «Eine Sozialversicherung gegen Erwerbsausfall: Ideenskizze», in *Widerspruch: Beiträge zu sozialistischer Politik*, vol. 26, n. 50, pagg. 125–134.
- Knöpfel, Carlo (2023): Soziale Integration verstehen – drei Versuche. Bieler Tagung der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, 30.03.2023. Disponibile online all'indirizzo https://skos.ch/fileadmin/user_upload/skos_main/public/pdf/veranstaltungen/2023/BielerTagung/Manuskript_Bieler_Tagung_2023.pdf.
- Knöpfel, Carlo; Frei, Patricia; Janett, Sandra (2016): *Hilfswerke und öffentliche Sozialhilfe – von der Komplementarität zur Subsidiarität? Eine Studie im Auftrag der Hilfswerke Caritas Schweiz, Heilsarmee Schweiz und Schweizerisches Rotes Kreuz*. Fachhochschule Nordwestschweiz: Hochschule für Soziale Arbeit, Institut Sozialplanung, Organisatorischer Wandel und Stadtentwicklung.
- Knöpfel, Carlo; Leitner, Johanna; Meuli, Nora; Pardini, Riccardo (2020): *Das frei verfügbare Einkommen älterer Menschen in der Schweiz. Eine vergleichende Studie unter Berücksichtigung des Betreuungs- und Pflegebedarfs*. Fachhochschule Nordwestschweiz: Hochschule für Soziale Arbeit, Institut Sozialplanung, Organisatorischer Wandel und Stadtentwicklung.
- Knotz, Carlo Michael (2020): «Does Demanding Activation Work? A Comparative Analysis of the Effects of Unemployment Benefit Conditionality on Employment in 21 Advanced Economies, 1980–2012», in *European Sociological Review*, vol. 36, n. 1, pagg. 121–135. DOI: 10.1093/esr/jcz041.
- Knupfer, Caroline; Bieri, Oliver (2007): *Steuern, Transfers und Einkommen in der Schweiz. Aktualisierung und Erweiterung der Studie «Existenzsicherung im Föderalismus der Schweiz»*. Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale. Berna.
- Knupfer, Caroline; Knöpfel, Carlo (2005): *Wie viel bleibt einem Haushalt von einem zusätzlichen Erwerbseinkommen übrig? Berechnungen für verschiedene Falltypen mit unterschiedlichem Nettoeinkommen und unterschiedlicher Aufteilung der Erwerbsarbeit zwischen den Partnern für drei Hauptorte der Schweiz (Zürich, Lausanne und Bellinzona). Studie erarbeitet von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe zu handen des Bundesamtes für Sozialversicherungen und des Staatssekretariats für Wirtschaft im Rahmen des OECD-Ländervergleichs «Vereinbarkeit von Beruf und Familie»*. Berna (Vereinbarkeit von Beruf und Familie, 2).
- Knupfer, Caroline; Pfister, Natalie; Bieri, Oliver (2007): *Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz*. Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale. Berna.
- Koch, Uwe (2020): «Ergänzungsleistungen zur AHV/IV», in Jean-Michel Bonvin, Valérie Hugentobler, Carlo Knöpfel, Pascal Maeder e Ueli Tecklenburg (a cura di): *Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik*. Zurigo: Seismo, pagg. 145–147.
- Kopczuk, Wojciech; Pop-Eleches, Cristian (2007): «Electronic filing, tax preparers and participation in the Earned Income Tax Credit», in *Journal of Public Economics*, vol. 91, n. 7–8, pagg. 1351–1367. DOI: 10.1016/j.jpubeco.2006.11.003.
- Kopp, Daniel; Siegenthaler, Michael (2021): «Short-Time Work and Unemployment in and after the Great Recession», in *Journal of the European Economic Association*, vol. 19, n. 4, pagg. 2283–2321. DOI: 10.1093/jeaa/jvab003.
- Korczak, Dieter (2003): *Definitionen der Verschuldung und Überschuldung im europäischen Raum. Literaturrecherche im Auftrag des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend*.
- Laruffa, Francesco; McGann, Michael; Murphy, Mary P. (2022): «Enabling Participation Income for an Eco-Social State», in *Social Policy and Society*, vol. 21, n. 3, pagg. 508–519. DOI: 10.1017/S1474746421000750.
- Lätsch, David; Pfiffner, Roger; Wild-Näf, Martin (2011): *Die Gesundheit sozialhilfebeziehender Erwerbsloser in der Stadt Bern. Schlussbericht zuhanden der Direktion für Bildung, Soziales und Sport der Stadt Bern*. Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit.
- Lee, Bong Joo; Slack, Kristen S.; Lewis, Dan A. (2004): «Are Welfare Sanctions Working as Intended? Welfare Receipt, Work Activity, and Material Hardship among TANF-Recipient Families», in *Social Service Review*, vol. 78, n. 3, pagg. 370–403. DOI: 10.1086/421918.
- Leisibach, Patrick; Schaltegger, Christoph A.; Schmid, Lukas A. (2018): *Arbeitsanreize in der sozialen Sicherheit*. Segreteria di Stato dell'economia SECO (SECO Publikation Arbeitsmarktpolitik, 50).
- Lemieux, Thomas; Milligan, Kevin (2008): «Incentive effects of social assistance: A regression discontinuity approach», in *Journal of Econometrics*, vol. 142, n. 2, pagg. 807–828. DOI: 10.1016/j.jeconom.2007.05.014.
- Leu, Robert E.; Burri, Stefan; Priester, Tom (1997): *Lebensqualität und Armut in der Schweiz*. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt.
- Leu, Robert E.; Gerfin, Michael; Flückiger, Yves; Müller, Tobias; Knöpfel, Carlo; Kirchgässner, Gebhard; Spermann, Alexander (2008): *Erwerbsabhängige Steuergutschriften: Möglichkeiten und Auswirkungen einer Einführung in der Schweiz*.
- Leventi, Chrysa; Sutherland, Holly; Tasseva, Iva Valentinova (2019): «Improving poverty reduction in Europe: What works best where?», in *Journal of European Social Policy*, vol. 29, n. 1, pagg. 29–43. DOI: 10.1177/0958928718792130.
- Leyvraz, Anne-Cécile; Tabin, Jean-Pierre; Gaspoz, Cédric; Pellaton, Camille; Fritscher, Boris; Rosselet, Ulysse (2022): «Obstacles au développement d'un instrument pour lutter contre le non-recours aux prestations sociales sous condition de ressources en Suisse romande», in *Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit*, vol. 30, pagg. 63–83. DOI: 10.33058/szsa.2022.1261.
- Linos, Elizabeth; Prohofsky, Allen; Ramesh, Aparna; Rothstein, Jesse; Unrath, Matthew (2022): «Can Nudges Increase Take-Up of the EITC? Evidence from Multiple Field Experiments», in *American Economic Journal: Economic Policy*, vol. 14, n. 4, pagg. 432–452. DOI: 10.1257/pol.20200603.
- Lovey, Max; Bonvin, Jean-Michel (2021): *Deuxième évaluation externe du projet pilote Seniors Plus. Rapport mandaté par le service de la cohésion sociale de la ville de Vernier*. Université de Genève, Faculté des sciences de la société.
- Lovey, Max; Bonvin, Jean-Michel (2023): *Évaluation externe du projet pilote Activation des Droits. Rapport mandaté par le service de la cohésion sociale de la ville de Vernier*. Université de Genève, Faculté des sciences de la société.
- Lucas, Barbara; Bonvin, Jean-Michel; Hümbelin, Oliver (a cura di) (2021): *Nicht-bezug von Gesundheits- und Sozialleistungen: Was sagt er über die Grenzen des Wohlfahrtsstaates aus? Zurigo: Seismo (Schweizerische Zeitschrift für Soziologie, vol. 47, n. 2).*
- Lucas, Barbara; Ludwig, Catherine; Chapuis, Jérôme; Maggi, Jenny; Crettaz, Eric (2019): *Le non-recours aux prestations sociales à Genève. Quelles adaptations de la protection sociale aux attentes des familles en situation de précarité? Rapport de recherche*. Haute école de travail social Genève.
- Lustat (2023): *Sozialhilfe im Kanton Luzern. Anteil der Wohnkosten am Sozialhilfebudget steigt an*. Lucerna (lustat aktuell 2023/01).
- Lustat (2024): *Wohlstand und Armut im Kanton Luzern. Studie 2024 zur finanziellen Situation der Haushalte*. Lucerna.
- Madrian, Brigitte C.; Shea, Dennis F. (2001): «The Power of Suggestion: Inertia in 401(k) Participation and Savings Behavior», in *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 116, n. 4, pagg. 1149–1187. DOI: 10.1162/003355501753265543.
- Mani, Anandi; Mullainathan, Sendhil; Shafir, Eldar; Zhao, Jiaying (2013): «Poverty impedes cognitive function», in *Science*, vol. 341, n. 6149, pagg. 976–980. DOI: 10.1126/science.1238041.
- Marc, Céline; Portela, Mickaël; Hannafi, Cyrine; Le Gall, Rémi; Rode, Antoine; Laguërodie, Stéphanie (2022): *Quantifier le non-recours aux minima sociaux en Europe. Un phénomène d'ampleur qui peine à susciter le débat*. Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques. Parigi (Les dossiers de la DREES, 94).
- Marinescu, Ioana (2018): *No Strings Attached: The Behavioral Effects of U.S. Unconditional Cash Transfer Programs*. National Bureau of Economic Research. Cambridge, MA (NBER Working Paper Series, 24337).
- Matsaganis, Manos; Paulus, Alari; Sutherland, Holly (2008): *Research Note: The take up of social benefits*. European Commission.
- Mattes, Christoph; Fabian, Carlo; Neukomm, Sarah (2018): *Armut und Schulden in der Schweiz. Ansätze der Schuldenbewältigung und ihr Beitrag zur Armutsprävention und -bekämpfung*. Programma nazionale di prevenzione e lotta contro la povertà; Ufficio federale delle assicurazioni sociali. Berna (Beiträge zur Sozialen Sicherheit, rapporto di ricerca n. 7/17).
- Mattes, Christoph; Knöpfel, Carlo; Bochsler, Yann; Pardini, Riccardo (2016): *Existenzielle Überschuldung. Übersicht zu Ursachen, Prävention und Beratung sowie Vorschlag zur Ausarbeitung eines Stakeholderdialogs*. Im Auftrag von Verein Plan

- B. Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit.
- Mattes, Christoph; Knöpfel, Carlo; Schnorr, Valentin; Caviezel, Urezza (2022): *In der Sozialhilfe verfangen – Hilfeprozesse bei Armut, Sozialhilfe und Schulden. Abschlussbericht der SNF-Studie*. Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit.
- McGann, Michael; Murphy, Mary P. (2023): «Income Support in an Eco-Social State: The Case for Participation Income», in *Social Policy and Society*, vol. 22, n. 1, pagg. 16–30. DOI: 10.1017/S1474746421000397.
- Meier, Gisela; Mey, Eva; Strohmeier Navarro Smith, Rahel (2021): *Nichtbezug von Sozialhilfe in der Migrationsbevölkerung. Projektbericht*. Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften: Soziale Arbeit, Institut Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe.
- Meier Magistretti, Claudia; Arnold, Claudia; Zinniker, Maya; Brauneis, Peter (2013): *Wirkt Schuldenprävention? Empirische Grundlagen für die Praxis mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Schlussbericht*. Hochschule Luzern, Soziale Arbeit.
- Meuli, Nora; Knöpfel, Carlo (2021): *Ungleichheit im Alter. Eine Analyse der finanziellen Spielräume älterer Menschen in der Schweiz*. Zurigo: Seismo.
- Mey, Eva; Brüesch, Nina (2023a): *Evaluation Pilotprojekt Überbrückungshilfe der Stadt Luzern. Schlussbericht im Auftrag der Sozial- und Sicherheitsdirektion Stadt Luzern*. Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften: Soziale Arbeit, Institut für Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe.
- Mey, Eva; Brüesch, Nina (2023b): *Evaluation Pilotprojekt Überbrückungshilfe der Stadt Bern. Evaluationsbericht zuhanden der Direktion für Bildung, Soziales und Sport, Abteilung Sozialamt*. Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften: Soziale Arbeit, Institut für Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe.
- Miller, Sarah; Rhodes, Elizabeth; Bartik, Alexander; Broockman, David; Krause, Patrick; Vivalt, Eva (2024): *Does Income Affect Health? Evidence from a Randomized Controlled Trial of a Guaranteed Income*. National Bureau of Economic Research. Cambridge, MA (Working Paper, 32711).
- Moore, Quinn; Wood, Robert G.; Rangarajan, Anu (2012): «The Dynamics of Women Disconnected from Employment and Welfare», in *Social Service Review*, vol. 86, n. 1, pagg. 93–118. DOI: 10.1086/665735.
- Moulin, Gérard (2024): *Sozialrat: Aktuelle Herausforderungen der kantonalen Sozialpolitik und Empfehlungen. Bericht an das Departement für Gesundheit, Soziales und Kultur des Kantons Wallis vom 3. April 2024*.
- Moynihan, Donald P.; Herd, Pamela; Ribby, Elizabeth (2016): «Policymaking by Other Means», in *Administration & Society*, vol. 48, n. 4, pagg. 497–524. DOI: 10.1177/0095399713503540.
- Muffels, Ruud (2021): «Dutch Local Trust Experiments: Workfare or Social Investment – What Works Better and Why?», in Tijs Laenen, Bart Meuleman e Adeline Otto (a cura di): *Leading Social Policy Analysis from the Front. Essays in Honour of Wim van Oorschot*. KU Leuven, Centre for Sociological Research, pagg. 151–168.
- Muffels, Ruud; Gielen, Erwin (2019): «Job Search, Employment Capabilities and Well-being of People on Welfare in the Dutch “Participation Income” Experiments», in Lei Delsen (a cura di): *Empirical Research on an Unconditional Basic Income in Europe*. Cham: Springer (Contributions to Economics), pagg. 109–138.
- Müller, Jörg Paul (2018): *Verwirklichung der Grundrechte nach Art. 35 BV. Der Freiheit Chancen geben*. Berna: Stämpfli Verlag (Kleine Schriften zum Recht).
- Müller, Tobias (2004): «Verschiedene Reformvorschläge für die Soziale Sicherheit in der Schweiz und ihre wirtschaftlichen Auswirkungen», in *Die Volkswirtschaft*, vol. 77, n. 7, pagg. 16–20.
- Neuenschwander, Peter; Fritschi, Tobias; Oesch, Thomas; Jörg, Reto (2018): *Wirksamkeit von Integrationsprogrammen in der Sozialhilfe. Ergebnisse der Teilnehmendenbefragung*. Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit; Socialdesign. Berna.
- Neukomm, Sarah; Bade, Stephanie; Meili, Lara (2014): *Fehlanreize in der Sozialhilfe: Varianten einer Tarifierung. Studie im Auftrag der Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich*. Econcept. Zurigo.
- Neukomm, Sarah; Bock, Simon (2016): *Integrale Analyse des Sozial- und Steuersystems im Kanton Graubünden. Studie im Auftrag des Kantonalen Sozialamts Graubünden*. Econcept. Zurigo.
- OCSE (2024): *Modernising Access to Social Protection. Strategies, Technologies and Data Advances in OECD Countries*. Parigi: OECD Publishing.
- Organizzazione internazionale del lavoro (1952): *C102 – Social Security (Minimum Standards) Convention (No. 102)*.
- Ott, Walter; Staub, Cornelia; Bade, Stephanie (2010): *Fehlanreize im Steuer- und Sozialsystem. Studie im Auftrag des Sozialamts des Kantons Zürich*. Econcept. Zurigo.
- Palviainen, Heikki (2023): «Incentivizing last-resort social assistance clients: Evidence from a Finnish policy experiment», in *International Tax and Public Finance*, vol. 30, n. 1, pagg. 1–19. DOI: 10.1007/s10797-022-09739-9.
- Pattaro, Serena; Bailey, Nick; Williams, Evan; Gibson, Marcia; Wells, Valerie; Tranmer, Mark; Dibben, Chris (2022): «The Impacts of Benefit Sanctions: A Scoping Review of the Quantitative Research Evidence», in *Journal of Social Policy*, vol. 51, n. 3, pagg. 611–653. DOI: 10.1017/S0047279421001069.
- Pellegrini, Sonia (2024): «Entwicklungen in der Langzeitpflege», in Ufficio federale di statistica, Université de Neuchâtel, Université de Fribourg e Accademia svizzera delle scienze umane e sociali (a cura di): *Älter werden und Alter in der heutigen Gesellschaft. Panorama Gesellschaft Schweiz 2024*. Neuchâtel, pagg. 86–97.
- Peters, Matthias; Aeppli, Daniel C. (2003): *Das «Chancenmodell» in den Augen von KlientInnen und Mitarbeitenden. Bericht im Rahmen der Evaluation des Chancenmodells*. Econcept. Zurigo.
- Pingle, Jonathan F. (2005): «Welfare, Inter-generational Cohabitation Penalties, and Single Mothers' Employment», in *Review of Economics of the Household*, vol. 3, n. 2, pagg. 123–144. DOI: 10.1007/s1150-005-0707-z.
- Pirttilä, Jukka; Tuomala, Matti (2004): «Poverty alleviation and tax policy», in *European Economic Review*, vol. 48, n. 5, pagg. 1075–1090. DOI: 10.1016/j.euroecorev.2004.01.003.
- Radford, Lucy (2012): *Quantitative Evaluation of the Pension Credit Payment Study*. Department for Work and Pensions. Sheffield (Research report, 796).
- Ramirez, José V.; Valentino, Valeria; Duarte Gonçalves, Michael (2022): *Évaluation de l'impact de la Fondation genevoise de désendettement–FdD sur ses bénéficiaires. Rapport final*. Haute école de gestion Genève.
- Regamey, Caroline (2020): «Bedarfsabhängige Sozialleistungen», in Jean-Michel Bonvin, Valérie Hugentobler, Carlo Knöpfel, Pascal Maeder e Ueli Tecklenburg (a cura di): *Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik*. Zurigo: Seismo, pagg. 83–85.
- Rege, Mari; Telle, Kjetil; Votruba, Mark (2012): «Social Interaction Effects in Disability Pension Participation: Evidence from Plant Downsizing», in *The Scandinavian Journal of Economics*, vol. 114, n. 4, pagg. 1208–1239. DOI: 10.1111/j.1467-9442.2012.01719.x.
- Reich, Oliver; Wolffers, Felix; Signorelli, Andri; Blozik, Eva (2014): «Health care utilization and expenditures in persons receiving social assistance in 2012: evidence from Switzerland», in *Global Journal of Health Science*, vol. 7, n. 4, pagg. 1–11. DOI: 10.5539/gjhs.v7n4p1.
- Remler, Dahlia K.; Glied, Sherry A. (2003): «What other programs can teach us: increasing participation in health insurance programs», in *American Journal of Public Health*, vol. 93, n. 1, pagg. 67–74. DOI: 10.2105/ajph.93.1.67.
- République et canton de Neuchâtel (2024): *Bilan de la lutte et la prévention contre le surendettement 2021–2024*. Département de l'emploi et de la cohésion sociale, Service de l'action sociale.
- République et canton du Jura (2021): *Rapport social 2021. Ampleur et évolution de la pauvreté dans le canton du Jura*. Delémont.
- Revil, Hélène; Warin, Philippe (2019): «Le numérique, le risque de ne plus prévenir le non-recours», in *Vie sociale*, vol. 28, pagg. 121–133.
- Rosenstein, Emilie (2021): «Activation, Non-Take-Up, and the Sense of Entitlement: A Swiss Case Study of Disability Policy Reforms», in *Swiss Journal of Sociology*, vol. 47, n. 2, pagg. 241–260. DOI: 10.2478/sjs-2021-0017.
- Rosset, Jan; Louviot, Maude; Lequet, Marie; Schlittler, Lukas; Pralong, Mélody (2024): *Bericht über die soziale Situation im Kanton Wallis*. HES-SO Wallis, Hochschule und Höhere Fachschule für Soziale Arbeit; Berner Fachhochschule.
- Roulin, Christophe; Hassler, Benedikt (2023): *Vergleich von Sozialhilfeleistungen in fünf Schweizer Kantonen (HarmSoz)*. Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit.
- Rudin, Melania; Dubach, Philipp; Guggisberg, Jürg (2013): *Schätzung des Beitrags von privaten nicht gewinnorientierten Organisationen am Bereich der Sozialen Sicherheit. Schlussbericht. Im Auftrag des Bundesamts für Statistik*. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Berna.
- Rudin, Melania; Heusser, Caroline; Gajta, Patrick; Stutz, Heidi (2023): *Direkte und indirekte Kosten der beruflichen Grundbildung für Erwachsene: Schweizweite Bestandesaufnahme zu Finanzierungsmöglichkeiten und -lücken. Projekt im Rahmen der Berufsbildungsinitiative 2030. Bericht im Auftrag der SBBK als*

- Fachkonferenz der EDK. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Berna. Salzgeber, Renate; Beyeler, Michelle; Schuway, Claudia (2016): *Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten. Berichtsjahr 2015, 14 Städte im Vergleich*. A cura dell'Iniziativa delle città per la politica sociale.
- Salzgeber, Renate; Fritschi, Tobias; Gunten, Luzius von; Hümbelin, Oliver; Koch, Kilian (2016): *Analyse der zeitlichen Verläufe in der Sozialhilfe. Im Auftrag des Bundesamts für Statistik, Sektion Sozialanalysen*. Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit.
- Salzgeber, Renate; Imoberdorf, Sonja; Kobrow, Matthias; Gunten, Luzius von (2015): *Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten. Berichtsjahr 2014, 13 Städte im Vergleich*. A cura dell'Iniziativa delle città per la politica sociale.
- Schallberger, Peter; Wyer, Bettina (2010): *Praxis der Aktivierung. Eine Untersuchung von Programmen zur vorübergehenden Beschäftigung*. Costanza: UVK (Analyse und Forschung, 65).
- Schaller Schenk, Iris (2016): *Das Individualisierungsprinzip. Bedeutung in der Sozialhilfe aus verfassungs- und verwaltungsrechtlicher Perspektive*. Zurigo: Dike Verlag.
- Schaltegger, Christoph A. (2004): *Die negative Einkommenssteuer: Reformoption für die Schweiz?* Amministrazione federale delle contribuzioni. Berna.
- Schanzenbach, Diane Whitmore (2009): *Experimental Estimates of the Barriers to Food Stamp Enrollment*. Institute for Research on Poverty (Discussion Paper, 1367–09).
- Schindler, Benjamin (2016): «Die Verwaltung muss über Spielräume verfügen», in *ZESO – Zeitschrift für Sozialhilfe*, vol. 113, n. 4, pagg. 16–17.
- Schmidlin, Sabina; Kobelt, Emilienne; Caviezel, Urezza; Clerc, Rebecca; Allemann, Elisabeth (2018): *Reduktion der Abhängigkeit von Jugendlichen und jungen Erwachsenen von der Sozialhilfe*. Programm nazionale di prevenzione e lotta contro la povertà; Ufficio federale delle assicurazioni sociali. Berna (Beiträge zur Sozialen Sicherheit, rapporto di ricerca n. 7/18).
- Schwabish, Jonathan A. (2012): *Downloading Benefits: The Impact of Online Food Stamp Applications on Participation*. Congressional Budget Office. Washington, DC.
- SECO – Segreteria di Stato dell'economia (2021): *Indikatoren zur Situation älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf dem Schweizer Arbeitsmarkt. Grundlagen für die nationale Konferenz vom 15. November 2021*. Berna.
- Seebeck, Bettina (2023): «Biel will Perspektiven für viele», in *ZESO – Zeitschrift für Sozialhilfe*, vol. 120, n. 1, pagg. 18–19.
- Somers, Meline A.; Muffels, Ruud; Künn-Nelen, Annemarie (2021): *Micro- and macroeconomic effects of unconditional basic income and participation income: A systematic review*. Tilburg University.
- Sonnati, Guillaume (2024): *ISA, un exemple emblématique, in Fondements et mise en pratique de l'accompagnement social palliatif*. Artias. Yverdon-les-Bains (Dossier du mois), pagg. 11–15.
- Sozialdepartement der Stadt Zürich (2021): *Evaluation der Strategie berufliche und soziale Integration*. Zurigo.
- Spiess, Manuela; Durret, Anja (2022): *Budget- und Schuldenberatung Aargau-Solothurn: Evaluation der Schuldenprävention und der Kurzzeitintervention im Kanton Aargau. Schlussbericht*. Socialdesign. Berna.
- Steger, Simon; Kessler, Dorian; Fassbind, Jürg; Flückiger, Daniel; Hostettler, Tatiana; Joder, Nathalie et al. (2024): *Fokus Arbeit. Evaluation einer Gruppenintervention für Sozialhilfebezügler*innen der Stadt Biel-Bienne. Schlussbericht (Update)*. Berner Fachhochschule.
- Strohmeier, Rahel; Knöpfel, Carlo (2005): *Was heisst soziale Integration? Öffentliche Sozialhilfe zwischen Anspruch und Realität*. Lucerna: Caritas-Verlag (Diskussionspapier, 14).
- Studer, Melanie (2020): *Sozialhilferechtliche Beschäftigungsverhältnisse: zwischen Subsidiarität, Zumutbarkeit und Zumutbarkeit. Analyse der schweizerischen Praxis aus verfassungs- und völkerrechtlicher Sicht*. Zurigo: Dike Verlag.
- Studer, Melanie; Pärli, Kurt (2016): «BGE 142 I 1: Sozialhilferechtliche Beschäftigungsprogramme zwischen Existenzsicherung, Subsidiarität, Zumutbarkeit und Sanktion», in *Aktuelle Juristische Praxis*, n. 10, pagg. 1385–1394. DOI: 10.5281/zenodo.7097052.
- Stutz, Heidi; Bauer, Tobias (2003): *Modelli relativi a un reddito minimo garantito. Ripercussioni sociopolitiche ed economiche*. Ufficio federale delle assicurazioni sociali. Berna (Aspetti della sicurezza sociale, rapporto di ricerca n. 15/03).
- Stutz, Heidi; Hermann, Michael (2010): *Immigration 2030. Szenarien für die Zürcher Wirtschaft und Gesellschaft*. Zürcher Kantonalbank. Zurigo.
- Stutz, Heidi; Knapfer, Caroline (2012): *Absicherung unbezahlter Care-Arbeit von Frauen und Männern. Anpassungsbedarf des Sozialstaats in Zeiten sich ändernder Arbeitsteilung*. A cura dell'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo. Berna.
- Tervola, Jussi; Mesiäislehto, Merita; Ollonqvist, Joonas (2023): «Smaller net or just fewer to catch? Disentangling the causes for the varying sizes of minimum income schemes», in *International Journal of Social Welfare*, vol. 32, n. 2, pagg. 133–148. DOI: 10.1111/ijsw.12553.
- Tonkin, Richard; Törmälehto, Veli-Matti; Thomas, Nathan; Lewis, James; Kajantie, Mira (2014): *Social Transfers in Kind in the United Kingdom and Finland: Micro-level Measurement and Distributional Impact. Paper Prepared for the IARIW 33rd General Conference, Rotterdam, August 24–30, 2014*.
- Tschudi, Daniela (2015): *Ausgleich oder Wettbewerb? Die Sozialhilfe im interkommunalen Soziallastenausgleich. Ein systematisierter Überblick über die interkommunalen Soziallastenausgleichssysteme in der Schweiz und Überlegungen zum Kanton Zürich. Masterarbeit im Rahmen des Executive Master of Public Administration*. Universität Bern, Kompetenzzentrum für Public Management.
- Ufficio federale delle assicurazioni sociali (2016): *Reddito di base incondizionato: domande centrali*. Berna.
- Ufficio federale delle assicurazioni sociali (2022): *Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV 2021. Jahresbericht*. Berna (Statistiken zur Sozialen Sicherheit).
- Ufficio federale delle assicurazioni sociali (2023): *Zwischenevaluation Überbrückungsleistungen (ÜL)*. Berna.
- Ufficio federale delle assicurazioni sociali (2024): *IV-Statistik 2023*. Berna (Statistiken zur Sozialen Sicherheit).
- Ufficio federale di giustizia (2001): *Gutachten vom 11. Dezember 2001* (GAAC 66.23).
- Ufficio federale di statistica (2005): *Gesamtschau der bedarfsabhängigen Sozialleistungen in der Schweiz. Überblick über die kantonalen Bedarfsleistungen 2002*. Neuchâtel.
- Ufficio federale di statistica (2009): *Sozialhilfe- und Armutsstatistik im Vergleich. Konzepte und Ergebnisse*. Neuchâtel.
- Ufficio federale di statistica (2016): *10 Jahre Schweizerische Sozialhilfestatistik*. Neuchâtel.
- Ufficio federale di statistica (2017): *Sozialhilfe im weiteren Sinn 2006–2014*. Neuchâtel.
- Ufficio federale di statistica (2019): *Personen in Alters- und Pflegeheimen 2017*. Neuchâtel (BFS Aktuell).
- Ufficio federale di statistica (2022): *Il calo dei nuovi accessi all'aiuto sociale nel secondo anno di pandemia ha portato a una riduzione della quota di aiuto sociale*. Neuchâtel (Attualità UST).
- Ufficio federale di statistica (18.12.2023): 2022: calo della quota di aiuto sociale al 2,9 %. Comunicato stampa. Neuchâtel.
- Ufficio federale di statistica (16.12.2024): Nuovo calo della quota di aiuto sociale nel 2023, ora al 2,8 %. Comunicato stampa. Neuchâtel.
- Ufficio federale di statistica; Statistisches Amt Kanton Zürich; Kantonales Sozialamt Zürich (a cura di) (2023): *Sozialbericht des Kantons Zürich 2022. Ergebnisse der Schweizerischen Sozialhilfestatistik*. Neuchâtel.
- United Nations Economic Commission for Europe (2017): *Guide on Poverty Measurement*. New York, Ginevra: Nazioni Unite.
- van Berckel, Kim (2023): *Incentivizing social assistance recipients. Quasi-experimental evidence from trials with earnings exemptions in the Netherlands*. Master Thesis. Erasmus University Rotterdam. Erasmus School of Economics.
- van Gestel, Raf; Goedemé, Tim; Janssens, Julie; Lefevère, Eva; Lemkens, Rik (2023): «Improving Take-Up by Reaching Out to Potential Beneficiaries. Insights from a Large-Scale Field Experiment in Belgium», in *Journal of Social Policy*, vol. 52, n. 4, pagg. 740–760. DOI: 10.1017/S004727942100088X.
- van Mechelen, Natasha; Janssens, Julie (2017): *Who is to blame? An overview of the factors contributing to the non-take-up of social rights*. University of Antwerp, Herman Deleeck Centre for Social Policy (Working Paper, 17.08).
- van Oorschot, Wim (1991): «Non-Take-Up of Social Security Benefits in Europe», in *Journal of European Social Policy*, vol. 1, n. 1, pagg. 15–30. DOI: 10.1177/095892879100100103.
- van Oorschot, Wim (2002): «Targeting welfare: on the functions and dysfunctions of means testing in social policy», in David Gordon e Peter Townsend (a cura di): *World poverty. New policies to defeat an old enemy*. Bristol: Policy Press (Studies in Poverty, Inequality and Social Exclusion), pagg. 171–193.
- van Oorschot, Wim; Roosma, Femke (2017): «The Social Legitimacy of Targeted Welfare and Welfare Deservingness», in Wim van Oorschot, Femke Roosma, Bart Meuleman e Tim Reeskens (a cura di): *The Social Legitimacy of Targeted Welfare. Attitudes to Welfare Deservingness*.

- Cheltenham, Northampton, MA: Edward Elgar Publishing (Globalization and Welfare series), pagg. 3–33.
- Verlaet, Timo; Rosenkranz, Stephanie; Groot, Loek F. M.; Sanders, Mark (2023): «Do Generous Earnings Exemptions Stimulate Welfare Claimants to Find a Job? Evidence From a Field Experiment in the Netherlands», in *SSRN Journal*. DOI: 10.2139/ssrn.4440531.
- Vivalt, Eva; Rhodes, Elizabeth; Bartik, Alexander; Broockman, David; Miller, Sarah (2024): *The Employment Effects of a Guaranteed Income: Experimental Evidence from Two U.S. States*. National Bureau of Economic Research. Cambridge, MA (Working Paper, 32719).
- Vuille, Michel; Mabillard, Jérôme; Peradotto, Julie (2016): *Évaluation du projet Scène Active. I – Rapport de synthèse. Première session 2015–2016*. Accroche. Carouge.
- Wagner, Antonin (1985): *Wohlfahrtsstaat Schweiz. Eine problemorientierte Einführung in die Sozialpolitik*. Berna: Haupt (Soziale Arbeit, 4).
- Walther, Andreas (2003): «Aktivierung: Varianten zwischen Erpressung und Empowerment. Für eine Erweiterung des Diskurses zum aktivierenden Sozialstaat in vergleichender Perspektive», in *neue praxis*, n. 3–4, pagg. 288–306.
- Warin, Philippe (2013): «Mieux informer les publics vulnérables pour éviter le non-recours», in *Informations sociales*, n. 178, pagg. 52–62.
- Warin, Philippe (2016a): *Le non-recours aux politiques sociales*. Fontaine: Presses universitaires de Grenoble (Libres cours – politique).
- Warin, Philippe (2016b): *Le non-recours: définition et typologies. Actualisé en décembre 2016*. Odenore: Observatoire des non-recours aux droits et services. Grenoble (Working Paper, 1).
- Wetz, Samuel; Spiess, Manuela (2018): *Schuldenberatung Aargau-Solothurn: Evaluation der Schuldenprävention und der Kurzzeitintervention im Kanton Aargau. Schlussbericht*. Socialdesign. Berna.
- Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags (2023): *Sachstand: Zur Entwicklung des Lohnabstandsgebots* (WD 6 – 30000 – 049/23).
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2021): *Bedingungsloses Grundeinkommen. Gutachten 02/2021 vom 21. Juli 2021*. Berlino.
- Wizent, Guido (2016): «Das Recht auf Asylsozialhilfe: Ein kritischer Blick auf ein Sonderrecht», in *ASYL – Schweizerische Zeitschrift für Asylrecht und -praxis*, vol. 31, n. 1, pagg. 3–10.
- Wizent, Guido (2023): *Sozialhilferecht. 2. Auflage*. Zurigo, San Gallo: Dike Verlag.
- Wolf, Markus (2024a): *Bereits die Möglichkeit einer Sanktionierung zeigt Wirkung. Ex-ante-Effekte von Sanktionen in der Grundsicherung*. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Norimberga (IAB-Kurzbericht, 15/2024).
- Wolf, Markus A. (2024b): «Persistent or temporary? Effects of social assistance benefit sanctions on employment quality», in *Socio-Economic Review*, vol. 22, n. 3, pagg. 1531–1557. DOI: 10.1093/ser/mwad073.
- Wu, Chi-Fang (2008): «Severity, timing, and duration of welfare sanctions and the economic well-being of TANF families with children», in *Children and Youth Services Review*, vol. 30, n. 1, pagg. 26–44. DOI: 10.1016/j.childyouth.2007.06.009.
- Wyss, Kurt (1999): *Sozialhilfe – eine tragende Säule der sozialen Sicherheit? Ein Überblick über die in der Schweiz ausgerichteten bedarfsabhängigen Sozialleistungen*. Ufficio federale di statistica. Neuchâtel (info:social, 1).
- Wyss, Kurt; Knupfer, Caroline (2004): *Existenzsicherung im Föderalismus der Schweiz. 2., überarbeitete Auflage*. Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale. Berna.

ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI

AD	Assicurazione contro la disoccupazione
AELS	Associazione europea di libero scambio
AF	Assegni familiari
AI	Assicurazione invalidità
AINF	Assicurazione contro gli infortuni
AM	Assicurazione militare
AOMS	Assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie
AS	Assicurazione per i superstiti
AV	Assicurazione per la vecchiaia
AVS	Assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti
BASS	<i>Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien</i>
BFH	Scuola universitaria professionale di Berna (<i>Berner Fachhochschule</i>)
CDOS	Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali
CGSS	Conto globale della sicurezza sociale
CHOM-BIT	Statistica delle persone disoccupate ai sensi dell'ILO
CN	Conti nazionali
CO	Codice delle obbligazioni (RS 220)
Cost.	Costituzione federale (RS 101)
CSIAS	Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
IC	Intervallo di confidenza
ILO	Organizzazione internazionale del lavoro (<i>International Labour Organization</i>)
IPG	Indennità di perdita di guadagno
LADI	Legge del 25 giugno 1982 sull'assicurazione contro la disoccupazione (RS 837.0)
LAMal	Legge federale del 18 marzo 1994 sull'assicurazione malattie (RS 832.10)
LEF	Legge federale dell'11 aprile 1889 sulla esecuzione e sul fallimento (RS 281.1)
LPP	Legge federale del 25 giugno 1982 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (RS 831.40)
LStrl	Legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri e la loro integrazione (RS 142.20)
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
PC	Prestazioni complementari
PIL	Prodotto interno lordo
PP	Previdenza professionale
PT	Prestazioni transitorie
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SH-AsylStatS	Statistica dei beneficiari dell'aiuto sociale nel settore dell'asilo (<i>Sozialhilfestatistik im Asylbereich</i>)
SH-FlüStat	Statistica dei beneficiari dell'aiuto sociale nel settore dei rifugiati (<i>Sozialhilfestatistik im Flüchtlingsbereich</i>)
SHIVALV	Statistica dei tipi di percorsi sociali
SILC	Indagine sui redditi e sulle condizioni di vita (<i>Statistics on Income and Living Conditions</i>)
STATPOP	Statistica della popolazione e delle economie domestiche
UE	Unione europea
UFAS	Ufficio federale delle assicurazioni sociali
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
URC	Ufficio regionale di collocamento
UST	Ufficio federale di statistica
WSH	Aiuto sociale finanziario (<i>Wirtschaftliche Sozialhilfe</i>)

GLOSSARIO

1° pilastro

Primo pilastro

2° pilastro

Secondo pilastro

3° pilastro

Terzo pilastro

Capabilities

→ Possibilità di azione e realizzazione

Coorte di entrata (in riferimento alle prestazioni sociali)

Questo termine indica tutte le persone che in un determinato anno riscuotono per la prima volta una specifica prestazione sociale.

Coorte di uscita (in riferimento alle prestazioni sociali)

Questo termine indica tutte le persone che in un determinato anno cessano di percepire una specifica prestazione sociale o esauriscono il diritto alla medesima.

Copertura materiale del fabbisogno vitale

Questo termine indica il complesso delle misure che contribuiscono a che le persone dispongano di risorse finanziarie e beni sufficienti per condurre un'esistenza dignitosa secondo uno standard minimo condiviso a livello sociale.

Decile

Questo termine fa riferimento a un sistema che divide i dati osservati in dieci gruppi di uguale dimensione. Ciò significa che ogni gruppo (decile) contiene il 10 per cento dei dati.

Effetto soglia

Questo termine indica la situazione, nel sistema di sicurezza sociale, in cui un modesto cambiamento del reddito da lavoro comporta un notevole cambiamento del reddito effettivamente disponibile (p. es. se una → prestazione sociale legata al bisogno viene notevolmente ridotta o soppressa a causa di un leggero aumento del reddito da lavoro).

Franchigia sul reddito

Questo termine indica la parte del reddito da lavoro che una persona occupata può tenere quando riscuote l'aiuto sociale. La franchigia sul reddito non viene considerata nella determinazione dell'importo della prestazione dell'aiuto sociale. In linea di principio, le franchigie sul reddito possono essere fissate anche per altre → prestazioni sociali legate al bisogno.

Gap di povertà

Il gap di povertà assoluto indica l'importo in denaro che manca a un'economia domestica per superare la → soglia di povertà. Il gap di povertà relativo indica l'entità di questo importo mancante rispetto alla soglia di povertà. Di regola, per determinare il gap di povertà si considera esclusivamente il reddito (definizione della soglia di povertà, situazione finanziaria dell'economia domestica).

Lacuna di copertura del bisogno

Questo termine indica la somma di denaro che manca a un'economia domestica per raggiungere il livello di reddito che garantisce una specifica → prestazione sociale legata al bisogno (p. es. aiuto sociale, prestazioni complementari all'AVS/AI).

Lotta contro la povertà

In senso generale, questo termine indica tutte le misure della politica di lotta alla povertà. In senso stretto, si riferisce all'ambito della → politica curativa di lotta alla povertà.

Mantenimento a titolo previdenziale

Questo termine indica i contributi di mantenimento che, dopo un divorzio compensano i contributi di risparmio mancanti nella previdenza professionale (2° pilastro) del genitore che accudisce il figlio.

Minimo vitale

Questo termine indica la quantità minima di risorse, definita a livello legislativo o sociale, di cui una persona ha bisogno per vivere. Il minimo vitale fisico è circoscritto alla sopravvivenza fisica (p. es. cibo, vestiti, alloggio, cure mediche di base). Il minimo vitale sociale comprende in aggiunta una componente minima di partecipazione sociale.

Pilastro 3a

→ Terzo pilastro

Politica curativa di lotta alla povertà

Questo termine indica le strategie e le misure che si occupano delle persone in una situazione di emergenza economica o a rischio di ritrovarsi nell'immediato (in opposizione alla → politica preventiva di lotta alla povertà).

Politica preventiva di lotta alla povertà

Questo termine indica le strategie e le misure tese a prevenire possibili situazioni di povertà. In questo modo, la povertà non viene ridotta a posteriori (→ politica curativa della lotta alla povertà), bensì contrastata in un'ottica preventiva.

Popolazione residente permanente

Questo termine comprende tutte le persone di nazionalità svizzera con domicilio principale in Svizzera; tutte le persone di nazionalità straniera con un permesso di dimora o di domicilio di almeno 12 mesi (permesso B o C o permesso del DFAE [funzionari internazionali, diplomatici e loro familiari]); tutte le persone di nazionalità straniera con un permesso per dimoranti temporanei (permesso L) con una durata di soggiorno complessiva di almeno 12 mesi; tutte le persone nel processo d'asilo (permesso F, N o S) con una durata di soggiorno complessiva di almeno 12 mesi.

Possibilità di azione e realizzazione

Nell'approccio delle capacità di Amartya Sen (*1933), questo termine (noto anche come capabilities) indica ciò che una persona può fare e raggiungere se lo desidera. Questo permette a una persona di decidere circa i beni a sua disposizione e i fattori di conversione (caratteristiche personali, fattori sociali, fattori ambientali strutturali). Il benessere di una persona si misura in base alla somma di tutte le sue possibilità di azione e realizzazione (capability set).

Povertà combattuta

Questo termine si riferisce alle persone (p. es. numero, quota sulla popolazione complessiva) che vengono sostenute da misure statali di prevenzione e lotta contro la povertà (p. es. aiuto sociale, prestazioni complementari all'AVS/AI; → politica curativa di lotta alla povertà).

Povertà dopo i trasferimenti

Questo termine indica la quota della popolazione che vive al di sotto della soglia di povertà dopo aver considerato nel reddito dell'economia domestica le prestazioni sociali statali rimosse (in opposizione a → povertà prima dei trasferimenti).

Povertà prima dei trasferimenti

Questo termine indica la quota della popolazione che vive al di sotto della soglia di povertà prima di considerare nel reddito dell'economia domestica le prestazioni sociali statali rimosse (in opposizione a → povertà dopo i trasferimenti).

Povertà reddituale, colpito da povertà reddituale

Il termine «povertà reddituale» indica una situazione in cui il reddito di un'economia domestica non basta per garantire un tenore di vita minimo. Non vi sono considerate le riserve finanziarie (sostanza) (v. → povertà tenuto conto delle riserve finanziarie).

Povertà tenuto conto delle riserve finanziarie

Questo termine indica una situazione in cui il reddito e le riserve finanziarie (sostanza) di un'economia domestica non sono sufficienti a garantire un tenore di vita minimo.

**Prestazione sociale legata al bisogno
(in breve: prestazione legata al bisogno)**

Questo termine indica una prestazione sociale statale che viene versata unicamente alle persone in una situazione di bisogno finanziario (p. es. aiuto sociale, prestazioni complementari all'AVS/AI, riduzione dei premi dell'assicurazione malattie). Tali prestazioni presuppongono un accertamento del fabbisogno.

Prevenzione della povertà

→ Politica preventiva di lotta alla povertà

Previdenza professionale

→ Secondo pilastro

Primo pilastro

Questo termine indica la previdenza statale, che garantisce la base esistenziale in caso di vecchiaia, invalidità e morte (del partner e dei genitori, nel caso dei bambini e dei giovani). Consta dell'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (AVS) e dell'assicurazione invalidità (AI).

Provvedimento inerente al mercato del lavoro (PML)

Questo termine indica le offerte dell'assicurazione contro la disoccupazione tese a migliorare il collocamento nel mercato del lavoro di persone disoccupate o minacciate dalla disoccupazione e promuovere la loro reintegrazione rapida e durevole (p. es. corsi, stage, assegni per il periodo d'introduzione e di formazione).

Quota patrimoniale esente

Questo termine indica la parte del patrimonio che una persona può tenere senza che ciò comporti l'estinzione del diritto a una → prestazione sociale legata al bisogno o la riduzione dell'importo della prestazione sociale in questione.

Reddito disponibile

Questo termine indica il reddito di cui un'economia domestica dispone dopo la deduzione delle spese obbligatorie (imposte, contributi alle assicurazioni sociali, alimenti).

Secondo pilastro

Questo termine indica la previdenza professionale che, in aggiunta al → primo pilastro (previdenza statale), è tesa a garantire agli assicurati il mantenimento del livello di vita precedente in caso di vecchiaia, invalidità e morte (del partner e dei genitori, nel caso dei bambini e dei giovani).

Soglia di povertà

Questo termine indica l'importo finanziario necessario per garantire ai membri di un'economia domestica un tenore di vita minimo. In linea di principio, la soglia di povertà può essere definita in base sia al reddito che alla sostanza.

Stati terzi

Questo termine indica gli Stati che non sono membri né dell'Unione europea (UE) né dell'Associazione europea di libero scambio (AELS).

Supplemento di integrazione

Questo termine indica la somma di denaro supplementare che una persona esercitante un'attività lucrativa beneficiaria dell'aiuto sociale riceve se s'impegna per la propria integrazione sociale o professionale. Le linee guida della Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale (CSIAS) raccomandano per il supplemento di integrazione un importo compreso tra 100 e 300 franchi al mese, a seconda della prestazione fornita.

Tasso di povertà

Questo termine indica la quota delle persone colpite dalla povertà sulla popolazione complessiva.

Terzo pilastro

Questo termine indica la previdenza privata facoltativa che va a completare, nel sistema svizzero dei tre pilastri, la previdenza statale (AVS e AI; → primo pilastro) e la previdenza professionale (→ secondo pilastro). All'interno del terzo pilastro si distingue tra la previdenza vincolata (pilastro 3a), promossa tramite la politica fiscale e la politica della proprietà, e il risparmio privato (pilastro 3b).

Trasferimento in natura

Questo termine indica beni e servizi messi a disposizione gratuitamente o a prezzi ridotti.

Working poor

Questo termine indica le persone che sono colpite dalla povertà benché esercitino un'attività lucrativa.

COLOPHON

Editore

Ufficio federale delle assicurazioni sociali
(UFAS)

Organizzazione del progetto

Il monitoraggio della povertà in Svizzera è stato elaborato in collaborazione con autorità federali, cantonali e comunali e con organizzazioni della società civile e del settore della ricerca. Maggiori informazioni sono disponibili sul sito Internet www.monitoraggiodellapoverta.ch.

Contatto

Ufficio federale delle assicurazioni sociali
(UFAS)
Effingerstrasse 20
CH-3003 Berna
armutsmonitoring@bsv.admin.ch
www.monitoraggiodellapoverta.ch

Data della pubblicazione

Novembre 2025

Indirizzo per ordinare prodotti stampati

UFCL, Pubblicazioni federali per clienti privati
CH-3003 Berna
www.pubblicazionifederali.admin.ch

Rapporto integrale del monitoraggio della povertà 2025

Contiene i documenti «Sintesi rapporto 2025», «Panoramica della povertà in Svizzera», «Copertura materiale del fabbisogno vitale in Svizzera», «Attività lucrativa e povertà in Svizzera», «Formazione e povertà in Svizzera»
Numero di ordinazione: 318.872.I

Sintesi del rapporto 2025

Numero di ordinazione: 318.873.I

Versioni linguistiche

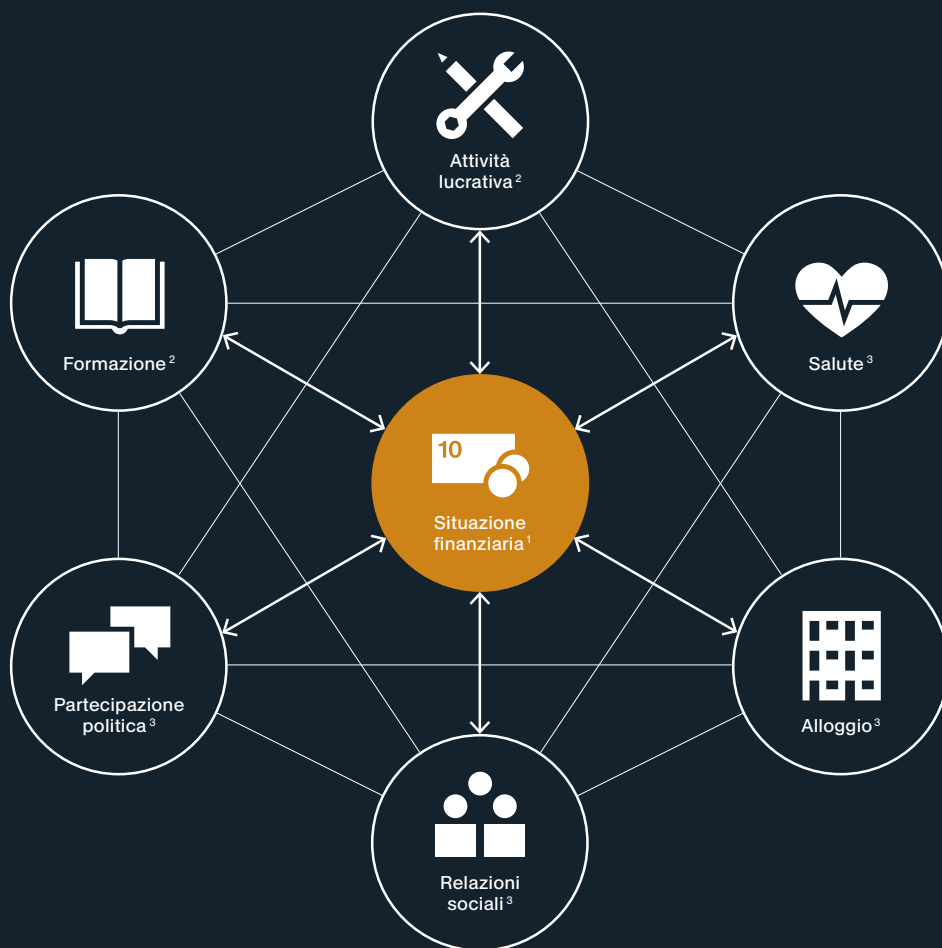
Questa pubblicazione è disponibile in tedesco, francese e italiano.

Versione digitale

Tutte le versioni linguistiche di questa pubblicazione sono disponibili in formato PDF sul sito Internet www.monitoraggiodellapoverta.ch.

Impostazione grafica, infografiche e impaginazione

moxi ltd., Biel/Bienne



LE CONDIZIONI FINANZIARIE COME NUCLEO DEL CONCETTO MULTIDIMENSIONALE DI POVERTÀ

Il monitoraggio della povertà adotta una concezione multidimensionale della povertà. Oltre alle condizioni finanziarie, che costituiscono il fulcro della definizione di povertà, vengono considerati anche altri sei ambiti della vita. Nell'edizione del 2025 sono trattati quelli delle condizioni finanziarie, dell'attività lucrativa e della formazione.

- 1 Le condizioni finanziarie sono il tema del presente fascicolo «Copertura materiale del fabbisogno vitale in Svizzera».
- 2 L'attività lucrativa e la formazione sono i temi dei fascicoli «Attività lucrativa e povertà in Svizzera» e «Formazione e povertà in Svizzera».
- 3 Salute, alloggio, relazioni sociali e partecipazione politica verranno illustrati nelle future edizioni del monitoraggio della povertà.

