Presente e futuro del REI in Italia e nei territori

I dati sui beneficiari e le risorse a disposizione

Carla Dessi, Eleonora Gnan, | 20 dicembre 2018

I dati dell'Osservatorio statistico sul Reddito di Inclusione

L'Osservatorio statistico sul Reddito di inclusione, il cui scopo è quello di fornire elementi statistici sui nuclei familiari percettori del beneficio economico, ha reso noti i dati relativi al periodo gennaio- settembre 2018, dati ricostruiti a partire dalle domande trasmesse all'Istituto dai Comuni di residenza dei nuclei richiedenti e relativi al numero di beneficiari e soggetti interessati per: regione di residenza, numero di componenti il nucleo familiare, presenza di minori nel nucleo, presenza di soggetti con disabilità e cittadinanza del richiedente.

Un primo dato fornito dall'Osservatorio, che dà evidenza della "portata della misura", è il valore assoluto dei beneficiari del Reddito di Inclusione: **pari, a livello nazionale, a 378.557 nuclei per oltre un milione di persone coinvolte**[note]Il dato sul numero di persone coinvolte a livello nazionale è pari a 1.114.896.[/note].

I dati confermano quanto già emerso nelle precedenti rilevazioni, mettendo, tuttavia, in luce alcuni ulteriori punti di attenzione:

- **La maggior parte dei benefici economici vengono erogati nelle Regioni del Sud**: il 69% dei nuclei beneficiari, ovvero il 72% delle persone coinvolte, risiede nel Sud e nelle Isole. Tra le Regioni nelle quali si registra una percentuale maggiore di percettori la Campania e la Sicilia (rispettivamente con 90.525 e 87.568 nuclei), seguite da Puglia e Calabria (con 27.198 e 26.290 nuclei). In queste quattro Regioni si concentra, infatti, il 54,9% del totale dei nuclei beneficiari in Italia.
- La distribuzione dei nuclei percettori per cittadinanza del dichiarante mostra come a livello nazionale il 10% risulti extracomunitario, percentuale che triplica se osserviamo il dato per area geografica relativo al Nord Italia e dal quale si possono desumere le **differenze nelle caratteristiche delle famiglie in condizione di povertà nel nostro Paese**.
- Il venire meno dei requisiti familiari nell'accesso alla misura dal 1° luglio 2018 ha fatto registrare **un incremento dei "nuovi" nuclei beneficiari del REI rispetto al mese precedente**, dato che mette in evidenza una crescita importante delle persone sole, tipologia familiare che "assorbe", peraltro, il 25% sul totale delle situazioni in cui è presente una condizione di disabilità, a conferma di quanto precedentemente rilevato nella fase di transizione dal SIA al REI[note]I dati pubblicati dall'Osservatorio ai primi di aprile 2018 e relativi al primo trimestre di implementazione della misura, mettevano già in evidenza cambiamenti significativi nel passaggio dal SIA al REI: con l'allargamento della platea dei beneficiari ai disoccupati ultra 55enni, infatti, veniva ad ampliarsi il numero di famiglie con un solo componente ma anche delle famiglie con persone con disabilità. In quest'ultimo caso con un incremento dal 12,9% al 19,6%. A tal proposito si veda anche l'articolo di Dessi C. Come prosegue l'implementazione del REI? pubblicato su LombardiaSociale.it il 7 maggio 2018.[/note].
- Gli importi medi mensili in relazione al numero di componenti dei nuclei familiari beneficiari confermano una maggiore "generosità" del REI rispetto al SIA: se l'importo medio mensile con il SIA era, infatti, pari a € 245, tale importo sale con il REI a € 304,66. Evidenti, anche in questo caso, le differenze per area geografica con valori più alti nelle Regioni del Sud.

Entrando maggiormente nel dettaglio delle singole regioni per macro-area geografica è possibile, inoltre, osservare che:

- La **Lombardia risulta la prima Regione del Nord Italia** per i valori assoluti registrati relativamente ai percettori della misura, assorbendo il 37,5 della percentuale per area geografica. In particolare, tali dati segnalano la presenza di 26.446 nuclei, per un numero complessivo di 73.867 persone coinvolte, pari rispettivamente al 7% e al 6,6% del dato nazionale. In Lombardia trova conferma anche il dato sul maggior importo medio mensile del REI rispetto al SIA: €

266,65 rispetto a € 228,35, in linea con il valore medio per area geografica, pari a € 265,24.

- Dati simili a quelli della Lombardia si registrano anche in **Lazio, prima Regione del Centro Italia,** con 26.779 nuclei rilevati, per un totale di 73.452 persone coinvolte. Il Lazio assorbe così il 57,2% dei beneficiari dell'area geografica di riferimento. Anche in questo caso i dati regionali confermano il trend nazionale relativo agli importi mensili del REI, che risultano quindi più "generosi" rispetto al SIA: € 289,23 contro € 231,89.
- Per quanto concerne il **Mezzogiorno e le Isole,** come sopra già evidenziato, **il primato spetta alla Campania** (90.525 nuclei e 301.530 persone coinvolte) **seguita a stretto giro dalla Sicilia** (87.568 nuclei, per un totale di persone coinvolte pari a 271.270). In particolare, i nuclei campani rappresentano il 24% del dato nazionale, mentre le persone coinvolte ne costituiscono il 27%. Confermato anche in questo caso il confronto tra importi REI e SIA: € 335,82 *versus* € 258,22, dato leggermente più elevato rispetto al valore medio per il Sud Italia e Isole, pari a € 317,83.

Prime riflessioni a partire dai dati

- Seppur in presenza di un dato parziale e in continua evoluzione, una prima considerazione è che, a partire dal suo avvio il 1° dicembre 2017, il REI ha raggiunto il 50% dei beneficiari potenziali. Va ricordato, infatti, che la platea degli aventi diritto alla misura è stata stimata in 2,5 milioni di individui, circa la metà dei 5 milioni in povertà assoluta presenti in Italia[note]Si veda Istat, La povertà in Italia 2017, del 26 giugno 2018.[/note]. È possibile, quindi, riconoscere un **"buon attecchimento iniziale del REI nei territori"**[note]Si veda Gori C., L'attuazione del REI. A che punto siamo in "Povertà in attesa. Rapporto 2018 su povertà e politiche di contrasto in Italia".[/note].
- Questi primi dati evidenziano, tuttavia, una **forte eterogeneità nella distribuzione dei percettori della misura a livello nazionale**, per cui "il diritto al REI non viene assicurato in tutte le aree geografiche del Paese in maniera corrispondente alla presenza della povertà assoluta"[note]*Ibidem*.[/note].
- Sembra prendere forma un "identikit" del beneficiario REI: prevalentemente italiano o cittadino comunitario, persona sola e in cui è maggiormente frequente, rispetto alle altre tipologie di nuclei familiari, che si presenti una condizione di disabilità.
- L'importo medio mensile erogato grazie al REI, seppur in crescita rispetto a quanto precedentemente riscontrato con il SIA, è da ritenersi una **somma ancora lontana dal permettere di uscire da una condizione di povertà assoluta**[note]Si veda anche Berliri C. e Marini A., *Il "Cantiere REI" e la collaborazione con i territori* in "Povertà in attesa. Rapporto 2018 su povertà e politiche di contrasto in Italia", *op. cit*.[/note]. Un rischio evidente nell'esiguità di tali trasferimenti è quello di non consentire ai nuclei beneficiari di soddisfare le proprie necessità essenziali, oltre che di compromettere il loro effettivo "ingaggio" nei progetti personalizzati con i servizi sociali, condizione *sine qua non* per la ricezione del contributo economico e la permanenza all'interno della misura.

Le risorse a disposizione degli Ambiti territoriali per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà

La riuscita del REI è da ritenersi strettamente legata al lavoro dei servizi sociali nell'attivazione degli interventi connessi ai progetti personalizzati con i beneficiari[note]Per un approfondimento si veda Mesini D. (a cura di), *Lotta alla povertà: i servizi al centro. Sfide e opportunità dall'introduzione del REI*, Milano, Maggioli Editore, e l'articolo di Mesini D. Il rafforzamento dei servizi territoriali contro la povertà pubblicato su questo sito il 10 giugno 2018.[/note]. Per questo cruciale è il ruolo delle Regioni nella programmazione dei servizi necessari all'attuazione della misura, così come sottolineato dal Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà 2018-2020 pubblicato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Per l'anno 2018 la **Quota servizi del Fondo povertà destinata agli Ambiti territoriali sociali delle Regioni è pari a € 272 milioni**[note]Va precisato che a tale quota si aggiungono 50 milioni nel 2019, 173 milioni nel 2020 e 178 a decorrere dal 2021.[/note]. Tale quota è da ritenersi rivolta al finanziamento dei servizi per l'accesso al REI, per la valutazione multidimensionale finalizzata ad identificare i bisogni del nucleo famigliare e per i sostegni da individuare nel progetto personalizzato, affinché il **REI diventi livello essenziale delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale**.

La ripartizione della quota tra le Regioni è stata calcolata in base a cinque parametri:

- la quota regionale di nuclei beneficiari SIA 2017;

- la quota regionale di persone in condizione di povertà assoluta;
- la quota regionale di persone in condizione di grave deprivazione materiale;
- la quota regionale di persone a rischio di povertà;
- la quota regionale di popolazione residente.

Ai fini dell'attribuzione delle risorse agli Ambiti territoriali di una stessa Regione, le quote di riparto tra gli stessi sono determinate da due ulteriori parametri: il numero dei beneficiari REI e quello dei cittadini residenti. Ad integrazione di tali quote, le Regioni possono poi prevedere nel Piano regionale la possibilità di incrementare il Fondo con risorse proprie.

Finalità ultima il raggiungimento nel triennio 2018-2020 dei tre macro-obiettivi: **prevenzione della povertà, sostegno e rafforzamento agli interventi nazionali per la lotta alla povertà, presa in carico e progettazione territoriale.**

Ad oggi sono diverse le Regioni ad aver presentato al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali il Piano regionale per la lotta alla povertà: per alcune la presentazione del documento è avvenuta entro i termini previsti, per altre la produzione è stata più lenta e faticosa. Attualmente i Piani regionali approvati sono dieci[note]Piemonte, Liguria, Emilia-Romagna, Molise, Umbria, Veneto, Calabria, Toscana, Puglia e Lombardia.[/note]. Concentriamo qui la nostra attenzione su quattro Regioni del Nord Italia, ovvero: Piemonte, Emilia-Romagna e Liguria, tra le prime ad aver approvato il Piano, e la Lombardia, l'ultima in ordine cronologico.

- Al **Piemonte**, in seguito all'approvazione del Piano regionale con DGR 7006 dell'8 giugno 2018, **sono stati destinati € 16.401.600**, pari al 6% del totale della Quota servizi. Il Piano, prevedendo accanto al rafforzamento del sistema di interventi e servizi sociali per il contrasto alla povertà anche azioni di potenziamento della rete territoriale, sperimentazione di percorsi ed interventi di innovazione sociale, esplicita la scelta di compartecipare al Fondo con risorse regionali nell'ambito del POR Piemonte.
- All'**Emilia-Romagna sono invece destinati in complesso € 12.566.400**, pari al 4,6% del totale. Il Piano regionale, approvato con DAL 175 del 14 giugno 2018, prevede la compartecipazione con risorse regionali nell'ambito del POR Emilia-Romagna e del Reddito di solidarietà (RES), misura regionale di sostegno al reddito integrativa rispetto a quella nazionale, per un totale di € 53.000 per l'anno 2018. Oltre all'obiettivo di rafforzamento degli interventi e servizi per garantire i livelli essenziali delle prestazioni, il Piano regionale emiliano-romagnolo effettua un affondo sul sistema di governance regionale e distrettuale, entrando nel merito delle articolazioni locali della Rete della protezione e dell'inclusione.
- Per l'anno 2018 in **Liguria**, in seguito all'approvazione del Piano regionale con DGR 678 del 3 agosto 2018, **sono stati destinati in totale € 5.331.200**, pari al 1,9% delle risorse complessive a livello nazionale. La Regione ha previsto la possibilità di compartecipare al Fondo con risorse proprie. Il documento propone le prime indicazioni programmatiche di contrasto alla povertà mettendo in luce la necessità di mettere in campo un'azione di rete in grado di coinvolgere tutti i servizi e gli attori interessati.
- In **Lombardia**, in seguito all'approvazione del Piano regionale di prevenzione e contrasto alla povertà con DGR 662 del 16 ottobre 2018[note]Si veda l'articolo di Melzi A. Il Piano regionale lombardo di contrasto alla povertà pubblicato su LombardiaSociale.it il 30 ottobre 2018.[/note], **è stato autorizzato il trasferimento complessivo per l'anno 2018 di € 31.715.200**[note]Vedi il Decreto di trasferimento dei Fondi in Allegato 1.[/note], pari all'11,6% del totale delle risorse a livello nazionale. Escludendo la Città di Milano in qualità di Comune capoluogo della Città Metropolitana e oggetto di specifico finanziamento, Regione Lombardia, non prevedendo la possibilità di compartecipazione alla quota del Fondo, ha deciso di selezionare, quali destinatari delle risorse, gli Ambiti territoriali con almeno un Comune sopra i 45 mila abitanti.

Nel rispetto delle priorità definite a livello nazionale, degli indirizzi regionali e nel limite delle risorse disponibili, è quindi compito di ciascun Ambito territoriale procedere con il rafforzamento dei servizi e degli interventi in attuazione dei livelli essenziali del REI.

Coerentemente con quanto previsto dal Piano nazionale e acquisito all'interno del Piano regionale, ed entro l'arco temporale di **60 giorni** dall'adozione di quest'ultimo, ogni Ambito è richiamato, infatti, ad elaborare il proprio piano di attuazione locale, ovvero l'**atto di programmazione con cui definire le modalità di impiego del Fondo e le strategie di contrasto alla**

povertà a livello territoriale, finanziabili a valere sulla quota del Fondo povertà e integrati con le risorse afferenti al PON e ai POR regionali. I 60 giorni previsti non sono tuttavia così prescrittivi: l'Emilia-Romagna, ad esempio, ha più volte rinviato la scadenza (l'ultimo rinvio è al 15 dicembre) per la presentazione del documento. In Lombardia la Circolare n. 9 del 17 dicembre 2018 (Allegato A e Allegato B) ha invece previsto come scadenza il 31 gennaio 2019, ben oltre i due mesi dall'adozione del Piano regionale.

In supporto al lavoro dei territori, il 22 novembre scorso sono state diffuse dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali le **linee guida relative alle modalità di impiego della Quota servizi del Fondo povertà** che gli Ambiti territoriali dovranno adottare, a prescindere dai differenti criteri di riparto e delle modalità di erogazione ed integrazione regionali[note]A tal proposito si precisa, altresì, che il Ministero, con il supporto di Banca Mondiale, ha elaborato e messo a disposizione delle singole Regioni uno schema base per la predisposizione dell'atto di programmazione locale.[/note].

Oltre a richiamare le azioni finanziabili a valere sulla "Quota servizi", le Linee guida precisano le priorità di impiego del Fondo povertà: *in primis* il rafforzamento del servizio sociale professionale e degli interventi di inclusione e, in subordine, il rafforzamento dei punti di accesso alle misure di inclusione.

Altra indicazione importante contenuta all'interno del documento e a cui gli Ambiti dovranno attenersi: l'erogazione delle risorse nelle annualità 2019 e 2020 sarà condizionata dallo stato di avanzamento della rendicontazione della spesa relativa all'anno 2018.