

Il Reddito di inclusione

Raffaele Tangorra

DG per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale
Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Matera 10 Novembre 2017

La prima legge sulla povertà

Dopo l'approvazione al Senato della legge delega (il 9 marzo), con l'approvazione definitiva in Consiglio dei Ministri del decreto legislativo attuativo, l'Italia ha per la prima volta nella sua storia una legge sulla povertà.

Il **Reddito di inclusione (REI)** – la misura unica nazionale di contrasto alla povertà che viene istituita – potrà essere richiesto a partire dal 1° dicembre. In linea generale, si tratta di **un sostegno economico accompagnato da servizi personalizzati** per l'inclusione sociale e lavorativa.

Il REI non è quindi una misura assistenzialistica, un beneficio economico «passivo». Al nucleo familiare beneficiario è richiesto un impegno ad attivarsi, sulla base di **un progetto personalizzato** condiviso con i servizi territoriali, **che accompagni il nucleo verso l'autonomia**.

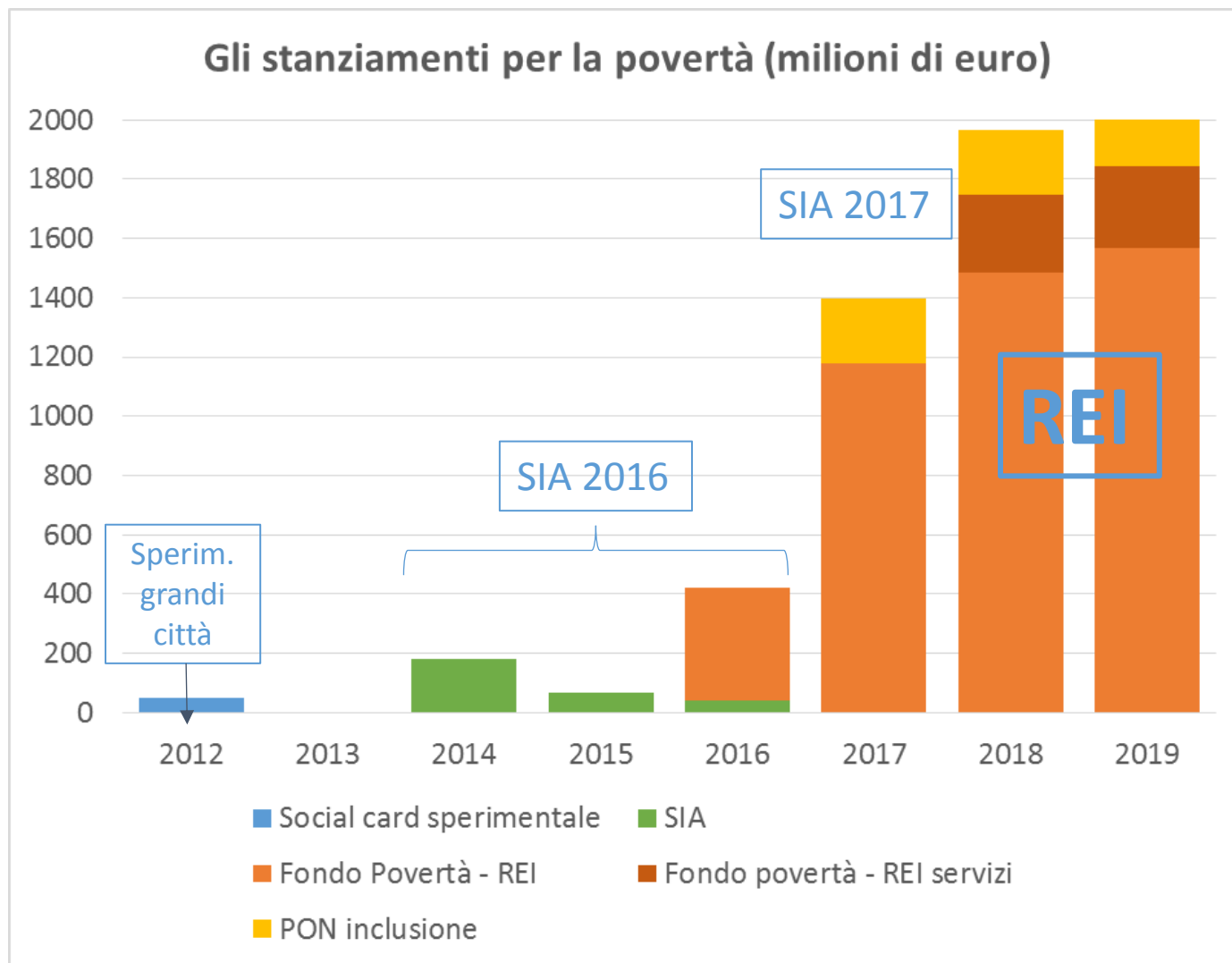
Per finanziare il Reddito di inclusione è stato istituito il **Fondo nazionale per la lotta alla povertà** e all'esclusione sociale, con **una dotazione strutturale che l'ultima legge di bilancio ha portato a 1,7 miliardi dal 2018**.

Grazie alla **razionalizzazione degli strumenti esistenti** di contrasto alla povertà (SIA, ASDI e *social card*), le risorse nel Fondo povertà salgono a **1,845 miliardi a decorrere dal 2019**, parte delle quali destinate a rafforzare i servizi.

Il decreto legislativo, infine, prevede alcune rilevanti innovazioni:

- viene introdotta una importante semplificazione per i cittadini, che dal 1° settembre 2018 accederanno alla dichiarazione **ISEE precompilata**; allo stesso tempo, ciò permetterà anche una maggiore fedeltà delle dichiarazioni;
- si migliora la *governance* delle politiche sociali al fine di **ridurre i divari territoriali e favorire l'integrazione tra i servizi**;
- si istituisce il **Sistema Informativo Unitario dei Servizi Sociali**, per migliorare la programmazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche e rafforzare i controlli.

Verso il Reddito di inclusione: le risorse



La creazione del Fondo Povertà rappresenta una svolta dal punto di vista delle risorse dedicate alla povertà. **1 miliardo e 845 milioni di euro** destinati al Reddito di inclusione, incluse le risorse per rafforzare i servizi (a cui si aggiungono anche le risorse a carico del PON Inclusione – complessivamente 1 miliardo fino al 2022) per un totale di **oltre 2 miliardi di euro l'anno dal 2019**.

Nell'attesa del Reddito di inclusione, il Governo ha **completamente ridisegnato il SIA** (sostegno per l'inclusione attiva), già sperimentato nelle grandi città, rendendolo una **misura «ponte»** fino all'introduzione definitiva del nuovo strumento.

Verso il Reddito di inclusione: il beneficio economico

N° componenti	Soglia d'accesso (redditi al netto di affitto e altre detrazioni)	Redditi lordi (es. reddito lavoro dipendente e affitto da 300 euro mensili, incrementati di 50 euro per ogni componente aggiuntivo)
1	3.000	8.250
2	4.710	11.137
3	6.120	13.650
4	7.380	15.780
5	8.550	17.550

N° componenti	Beneficio massimo mensile
1	187,5
2	294,38
3	382,5
4	461,25
5	485,41

Il beneficio economico dipenderà dalla differenza tra il reddito familiare e una soglia, che è anche la soglia reddituale d'accesso.

La soglia è pari per un singolo a **3.000 euro** e riparametrata sulla base della numerosità familiare per mezzo della scala di equivalenza dell'ISEE. **Ad esempio per un nucleo di 4 persone è di 7.380 euro.**

Il reddito familiare è quello «disponibile» adottato a fini ISEE (è la componente nota come ISR): per ottenerlo, dal reddito lordo si sottraggono, tra l'altro, le spese per l'affitto e il 20% del reddito da lavoro dipendente (fino ad un massimo di 3.000). Ad esempio, sempre nel caso del nucleo di 4 persone, assumendo un affitto mensile di 450 euro e un lavoro alle dipendenze, la soglia sopra identificata è compatibile con **un reddito lordo di quasi 16.000 euro.**

Inizialmente, la soglia sarà coperta al 75% (2.250 euro). Vanno pertanto corrispondentemente ridotti gli ammontari in tabella.

In ogni caso, **il beneficio** – inclusivo di eventuali altre prestazioni, tranne l'indennità di accompagnamento - per ogni nucleo familiare **non potrà essere superiore all'assegno sociale** (valore annuo, 5.824 euro; mensilizzato, circa 485 euro)

Verso il Reddito di inclusione: le soglie d'accesso

I beneficiari sono individuati sulla base dell'ISEE e delle sue componenti reddituali e patrimoniali.

La soglia ISEE è fissata a 6.000 euro.

La soglia dell'ISRE (l'indicatore reddituale dell'ISEE diviso la scala di equivalenza) è fissata a 3.000 euro, ma in prima applicazione è sostanzialmente ridotta al 75% di tale valore (2.250 euro).

Oltre a queste, sono fissate delle soglie patrimoniali relative agli immobili diversi dalla prima casa e al possesso di conti e titoli finanziari.

Tipo indicatore	Soglia d'accesso
ISEE (l'indicatore della situazione economica equivalente: alla parte reddituale – cfr. sotto – si somma il 20% della ricchezza patrimoniale, tenuto conto di franchigie e detrazioni per la prima casa; il tutto è diviso per la scala di equivalenza)	6.000
ISRE (è la parte reddituale dell'ISEE: si tratta dei redditi familiari al netto dell'affitto, di una detrazione per lavoro dipendente fino a 3.000 euro e di altre detrazioni, divisi per la scala di equivalenza; in sede di prima applicazione, la soglia è coperta dal beneficio economico al 75%)	3.000

Verso il Reddito di inclusione: i beneficiari

Sulla base delle soglie d'accesso prima identificate, i beneficiari sono inizialmente individuati tra i seguenti nuclei familiari:

- Nuclei con almeno un figlio minorenni
- Nuclei con un figlio con disabilità (anche se maggiorenne)
- Nuclei con una donna in stato di gravidanza
- Nuclei con una persona di 55 anni o più in condizione di disoccupazione (a seguito di licenziamento, ecc.)

Tenuto conto dei redditi posseduti e di altre prestazioni economiche di ammontare superiore al REI (esclusa l'indennità di accompagnamento), i nuclei beneficiari potenziali del REI, in sede di prima applicazione sono circa 500 mila, di cui 420 mila con minori.

Le persone potenzialmente coperte dal REI sono complessivamente quasi 1,8 milioni, di cui 700 mila minori. La dimensione media del nucleo familiare è pari a poco più di 3,5 componenti.

Nota bene: si tratta di platee potenziali sulla base dei dati del sistema informativo ISEE, cioè di coloro che hanno presentato l'ISEE al fine di richiedere una prestazione sociale agevolata. Non è detto che tutti presentino domanda anche per il Rel. E' noto nella letteratura internazionale che per le misure di reddito minimo il cd. *take-up* non è completo: secondo uno studio dell'OCSE, le misure di assistenza sociale vengono richieste, a seconda dei paesi, dal 40% all'80% degli aventi diritto.

Reddito di inclusione: le novità della legge di bilancio

Dal 1° gennaio:

- Tutti i nuclei con una persona di 55 anni o più in condizione di disoccupazione (indipendentemente dalle ragioni per cui si è generato lo stato di disoccupazione)
- Incremento del massimale del beneficio del 10%. In tal modo il beneficio massimo per le famiglie di 5 o più componenti sale a 534 euro circa.

Dal 1° luglio:

- Pieno universalismo!

Dal 2020:

- Incremento del Fondo povertà di ulteriori 235 milioni (263 dall'anno successivo) il cui impiego è da definire con il Piano povertà

REI: non solo sostegno monetario, ma “inclusione attiva”

Il reddito da solo non basta ad uscire dalla povertà. La mancanza di reddito spesso non è la causa della povertà, ma il suo effetto. Le cause invece possono essere diverse e, tipicamente, di natura multidimensionale.

Il REI prevede l'erogazione del sostegno economico solo **condizionatamente all'adesione a un progetto personalizzato di attivazione sociale e lavorativa.**

Infatti, per evitare “trappole della povertà” è importante agire sulle cause con una **progettazione personalizzata** che individui i bisogni della famiglia, predisponga interventi appropriati, l'accompagni verso l'autonomia. E' un percorso in cui i servizi in rete – sociali, socio-sanitari e centri per l'impiego, prioritariamente – si fanno carico dei cittadini più fragili e questi si impegnano - si “attivano” – nei comportamenti che gli vengono richiesti. Al sostegno monetario quindi si accompagna un vero e proprio **patto, in cui si individuano gli obiettivi e i risultati attesi, i sostegni necessari forniti dai servizi e gli impegni assunti dai membri del nucleo.**

I comportamenti richiesti ai beneficiari vanno sicuramente riferiti alla ricerca attiva di lavoro, ma non solo. Gli studi dimostrano l'efficacia di condizionalità sui comportamenti espressa con riferimento alle aree dell'istruzione e della salute. La trasmissione intergenerazionale della povertà è inaccettabile e quindi centrale nella progettazione personalizzata è il sostegno alla funzione genitoriale e l'attenzione agli specifici bisogni dei bambini.

La regia è affidata al servizio sociale, nella logica della rete integrata dei servizi e del pieno coinvolgimento del Terzo settore, delle parti sociali e di tutta la comunità. Al rafforzamento dei servizi sociali territoriali sarà destinata una quota non inferiore al 15% del Fondo Povertà.

Il PON Inclusione per rafforzare i servizi

Per rafforzare i servizi e la presa in carico sono previste specifiche risorse a valere sul Fondo sociale europeo 2014-2020: la gran parte del **PON inclusione**, con una dotazione di circa **1 miliardo** di euro a questo specifico fine proposto dal Governo e approvato dalla Commissione europea.

Nel 2016 è stato pubblicato il primo Avviso per finanziare gli interventi da realizzare nei prossimi tre anni (**quasi 500 milioni di euro destinati agli Ambiti territoriali**). Nei mesi scorsi si è completato il processo di presentazione dei progetti. La risposta dei territori a questa opportunità è stata ottima. E' in corso di erogazione la **totalità delle risorse impegnate**.

Circa **tre quarti delle risorse** saranno **volte a rafforzare i servizi sociali di presa in carico**, mentre la parte residua è volta a finanziare interventi diretti per l'inserimento lavorativo, tipicamente nella forma di **tirocini per l'inclusione sociale**. Questi ultimi interventi sono, in particolare, ulteriormente rafforzati a valere su risorse dei programmi operativi regionali (POR).

Si sta procedendo inoltre a rafforzare direttamente anche i **centri per l'impiego** per lo specifico del REI: **600 operatori** saranno selezionati per essere esclusivamente dedicati alla presa in carico dei beneficiari del REI e alla collaborazione con i servizi sociali per la progettazione personalizzata.

Verso il reddito di inclusione: il SIA 2017

Nel 2017 sono entrati in vigore i **nuovi criteri per il SIA**, in attesa dell'avvio del REI.

Il SIA è già stato **completamente ridisegnato dal Governo** per renderlo simile al REI che verrà ed è partito a livello nazionale nel settembre 2016.

Rispetto al REI permangono comunque rilevanti differenze nella platea (con il REI si aggiungono i disoccupati ultra cinquantacinquenni), nei requisiti di accesso (nel caso del SIA, c'è un'unica soglia ISEE a 3.000 euro), nella presenza di una scala di valutazione del bisogno (in modo di selezionare i beneficiari tra i più bisognosi, scala non necessaria per il REI), nel beneficio economico (nel caso del SIA in somma fissa rispetto al numero dei componenti), negli altri trattamenti consentiti (nel caso del REI detratti dal beneficio, nel caso del SIA considerati soprattutto come requisito d'accesso), nelle risorse disponibili per i servizi (non finanziati dal SIA).

Nel 2017 la maggiore disponibilità di risorse rispetto all'anno precedente ha permesso di modificare i requisiti di eleggibilità del SIA per **ampliare la platea dei beneficiari**. Il nuovo decreto interministeriale (pubblicato il 30 aprile u.s.) è intervenuto in particolare su 3 elementi:

1. **Riduzione** soglia valutazione multidimensionale del bisogno **da 45 a 25 punti**
2. **Innalzamento** soglia di altri trattamenti consentiti, **da 600 a 900 euro**, per le famiglie con un componente non autosufficiente
3. **Incremento del beneficio** per i nuclei composti esclusivamente da **genitore solo e figli minorenni (+ 80 euro)**, con un beneficio massimo quindi di 480 euro

In questo modo si è potuto raddoppiare la platea dei beneficiari, in particolare riammettendo al beneficio coloro che ne erano stati esclusi solo per via della valutazione multidimensionale: alla partenza del REI, quindi, saranno già coperte dal SIA **oltre 200 mila famiglie** che potranno transitare al nuovo beneficio.