

# Reddito di base in Italia: evoluzione, caratteristiche e punti di attenzione

**Daniela Mesini**

Istituto per la Ricerca Sociale  
[dmesini@irsonline.it](mailto:dmesini@irsonline.it)

Bressanone, 29 novembre 2024

# Sommario

- Una doverosa premessa
  - L'evoluzione delle politiche di contrasto alla povertà in Italia
    - 18 anni di sperimentazioni
    - 5 anni di Reddito di Base universalistico (condizionato)
    - 2024: ritorno all'approccio categoriale
  - Apprendimenti dall'esperienza italiana
-

# Commissione Gorrieri - 1985

“... diritto ad una prestazione di Reddito Minimo, derivante non da uno *status* anagrafico (essere anziano o avere figli), oppure fisico (inabilità), oppure professionale (non avere un'occupazione) e così via... il diritto sorge semplicemente dall'insufficienza del reddito

”  
Rapporto Conclusivo della Commissione di Studio, 1985

# Una doverosa premessa

- Gli schemi di reddito minimo sono presenti in Europa da oltre 50 anni, pur modificati nel corso del tempo (es. Regno Unito dal 1948, Germania dal 1961)
- L'introduzione di un reddito minimo è raccomandata dall'Unione Europea a tutti gli stati membri fin dal 1992 (Raccomandazione del Consiglio 92/441/CEE)
- Eppure, **in Italia**, fino a qualche anno fa, **non esisteva una misura nazionale di contrasto alla povertà**
- La povertà è sempre stata trattata in modo frammentato, attraverso dispositivi prevalentemente di natura assistenziale, erogati a diversi livelli istituzionali
- La **Provincia Autonoma di Bolzano** può considerarsi **antesignana in Italia** in termini di assistenza di base ai meno abbienti, essendo attiva in modo organico su queste tematiche da cinquant'anni, in linea con i più moderni paesi europei

# Evoluzione delle politiche di contrasto alla povertà in Italia (I)

## FINE ANNI '90-2017: 18 anni di sperimentazioni!

- 1999-2003 sperimentazione nazionale del Reddito Minimo di Inserimento (RMI) (d. lgs. 237/98), mai generalizzata
- Proseguono le misure una tantum (bonus bebè, bonus gas, carta acquisti - 2008 - ecc..)
- Varie sperimentazioni di RMI a livello regionale, tra 2004-2010 (**Campania**, Basilicata, RFVG, Lazio)
- 2010 - grave crisi economica e finanziaria impone un maggiore investimento in materia di contrasto alla povertà e l'Europa definisce precisi obiettivi per i Paesi Membri
- 2012 - viene introdotta la Social Card Sperimentale (SCS) nelle 12 grandi città
- La Legge di Stabilità 2016 (L. n. 208/2015) prevede la generalizzazione della Social Card a tutto il territorio nazionale, completamente ridisegnata e ribattezzata SIA (**Sostegno all'Inclusione Attiva**)
- Il **SIA diventa operativo a partire dal settembre 2016**. Dopo una prima fase ne segue una seconda, a partire dal 30 aprile 2017, che ne allenta i requisiti di accesso ed amplia la platea dei beneficiari

## 2018-2023: 5 anni di Reddito di Base universalistico (condizionato)

- Il D. lgs. n. 147 del 15 settembre 2017 introduce il **Reddito di Inclusione (REI)**, che **diventa operativo da dicembre 2017** e sostituisce il SIA
- Il REI è stata una misura categoriale fino a giugno 2018, **dal 1° luglio è diventata universale**, cioè rivolta a tutti i nuclei senza distinzioni di categoria
- E' stato possibile richiederlo **sino al 28 febbraio 2019**, anche se l'erogazione del beneficio per gli ultimi beneficiari è cessata nel corso del mese di settembre 2020.
- Con la Legge di Bilancio 2019 (L. n. 145/2018) viene istituito il Fondo per Reddito di Cittadinanza, finalizzato all'introduzione della nuova misura
- Il **Reddito di Cittadinanza** è stato introdotto in Italia con il **Decreto-Legge n. 4** del 28 gennaio 2019, **entrato in vigore a partire da aprile 2019**, è rimasto attivo per 4 anni e mezzo, fino al 31 dicembre 2023

# REI e Reddito di Cittadinanza: assonanze

- Appartengono entrambi alla famiglia dei **redditi minimi**
- Entrambi sono **condizionati** al rispetto di determinati requisiti di residenza e soggiorno, economici e patrimoniali (ISEE)
- Entrambi sono **livelli essenziali**
- Per entrambi il contributo viene calcolato come **differenziale** tra reddito familiare e soglia reddituale
- Entrambi durano 18 mesi
- Entrambi prevedono oltre al beneficio una **componente di attivazione**

# REI e Reddito di Cittadinanza: dissonanze

- Il REI si rivolge ai più poveri dei poveri assoluti
- Il RdC si vuole rivolgere ai poveri assoluti
- La dotazione finanziaria è differente (fino a 2,5 mlrd il REI, fino a 8 mlrd il RdC)
- Approccio **più lavoristico il RdC**, approccio più sociale il REI
- Centratura sui Servizi per l'Impiego (CpI e *navigator*) il RdC, centratura sui servizi sociali dei Comuni il REI
- Requisiti di residenza, metodo di calcolo, scala di equivalenza, importo del beneficio, differenti tra le due misure
- RdC maggiormente **prescrittivo** (misura, revocata dopo 3 offerte di lavoro consecutive non accettate)

Il REI ha consentito di raggiungere, nel corso del 2018, 462 mila nuclei familiari, ovvero **1 milione 300 mila persone** in povertà, con una dotazione finanziaria di 2 miliardi circa.

Fonte: *Inps*, 2019

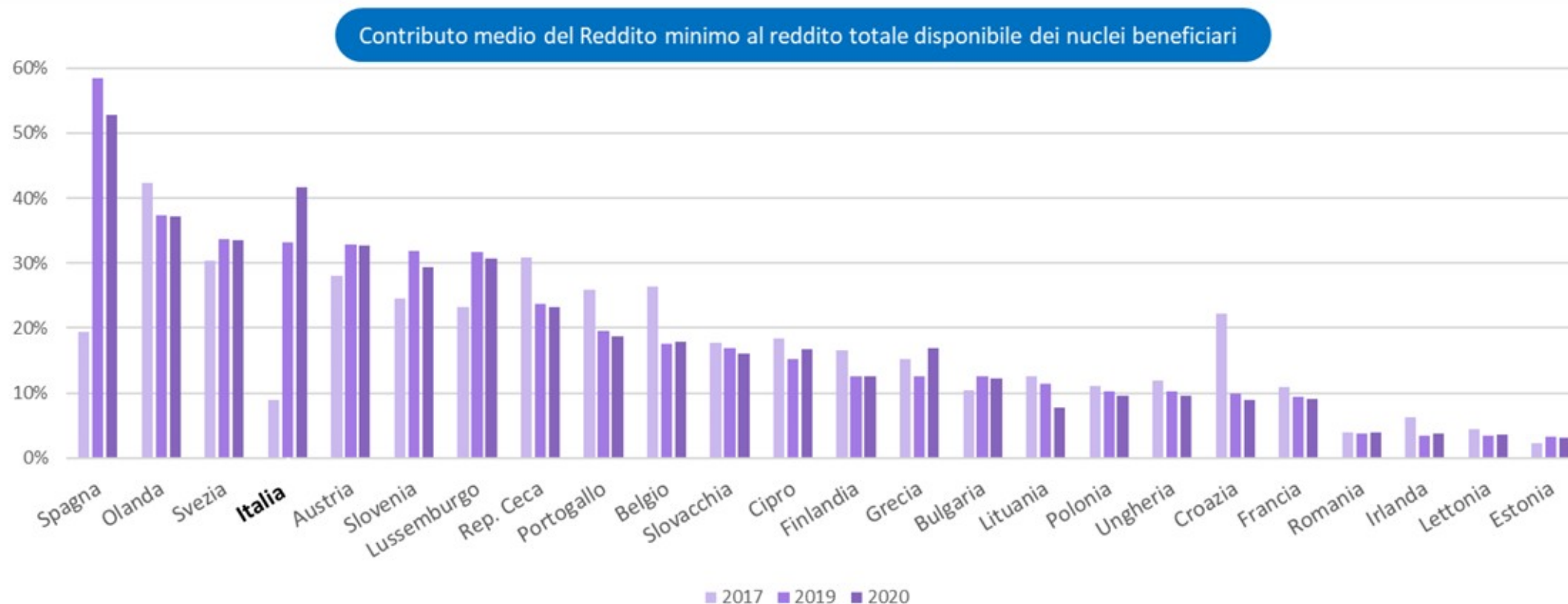
Beneficiari RdC per anno	Nuclei	Individui
<b>2019</b>	1.107.603	2.710.035
<b>2020</b>	1.577.388	3.701.188
<b>2021</b>	1.772.042	3.957.334
<b>2022</b>	1.691.185	3.672.818
<b>2023</b>	1.363.095	2.884.865

Fonte: *Relazione Comitato Scientifico per la valutazione RdC*, 2023

Hanno percepito il RdC nel periodo di vigenza (aprile 2019-dicembre 2023), per almeno una mensilità, circa 2,4 milioni di nuclei familiari e **5,3 milioni di persone**

Fonte: *Inps*, 2024

L'Italia è il paese nel quale è maggiormente cresciuto, durante la pandemia, il contributo della misura di reddito minimo al reddito disponibile dei beneficiari (in %)



Fonte:  
*Euromod*

## Una «rivoluzione» di sistema

Il REI e il RdC, pur perfettibili, hanno consentito di avviare una **strategia di sviluppo dei sistemi di welfare territoriale** in linea con lo spirito della legge 328/2000:

- i servizi e le professioni sono diventati essi stessi dei **livelli essenziali** da garantire e da presidiare (LEPs uniformi)
- per la prima volta sono state destinate apposite **risorse** (nazionali e comunitarie) al rafforzamento dei servizi territoriali destinati ad attuare le politiche (QS Fondo Povertà, PON-Inclusione...)

# Misure di Reddito Minimo regionali

Le regioni italiane hanno implementato negli anni diverse misure di sostegno al reddito, in assenza di una misura nazionale strutturale ed organica.

Tra queste:

- il **Reddito di Solidarietà (RES)** è stato attivato dalla Regione Emilia-Romagna nel **2017** (L.R. n. 24 del 19 dicembre 2016), ma con l'introduzione del RdC nel 2019, il RES è stato gradualmente sospeso
- la **Misura Attiva di Sostegno al Reddito (MIA)** del Friuli Venezia Giulia, introdotta con L.R. 15 del 2015 per contrastare la povertà e favorire l'inclusione sociale, dal 2019 è stata gradualmente sospesa e successivamente eliminata per evitare sovrapposizioni tra i due strumenti
- il **Reddito di Dignità (ReD)** in Puglia, introdotto con la L.R. 28 del 2016, è stato recentemente rimodulato per rispondere alle nuove necessità dei cittadini, in seguito alla cessazione del RdC a livello nazionale.

# Ritorno alla categorialità

Con la Legge di Bilancio 2023 ed il D.L. 48/2023, poi convertito con L.85/2023, il RdC viene abrogato e sostituito da due nuove misure di natura categoriale:

1. **l'Assegno di Inclusione (AdI)**
  2. **il Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL)**
-

# L'Assegno di Inclusione (AdI)

E' attivo dal 1° gennaio 2024 quale **misura di sostegno economico, inclusione sociale e lavorativa** rivolta a nuclei ritenuti 'più fragili' e gestita dai servizi sociali:

- Nuclei composti da **minori**
- Nuclei composti da **persone con disabilità** (allegato 3 al DPCM 159/2013)
- Nuclei composti da **persone con almeno 60 anni di età**
- Nuclei con componenti **in condizioni di svantaggio** e inseriti in programmi di cura e assistenza dei servizi socio sanitari territoriali certificati dalla pubblica amministrazione (*rimando a successivo specifico decreto*)

# Il Sostegno Formazione Lavoro (SFL)

- Il SFL è una **misura di attivazione al lavoro**, mediante la partecipazione a progetti di formazione, di qualificazione e riqualificazione professionale, di orientamento, di accompagnamento al lavoro e di politiche attive al lavoro, nonché mediante la partecipazione ai progetti utili alla collettività o al servizio civile universale
- La base di riferimento è il **singolo**, non la famiglia
- Si rivolge a componenti di nuclei familiari di **età compresa tra i 18 e 59 anni**, che non hanno i requisiti per accedere all'Assegno di inclusione
- Riferimento operativo sono **Centri per l'impiego** o i servizi accreditati

# And so what?



## Alcuni punti di attenzione

---

# Inclusione lavorativa sì, ma con sano realismo

1. la povertà NON dipende esclusivamente dalla perdita del lavoro (multidimensionalità della povertà)
2. avere un lavoro NON tutela dalla caduta in povertà (crescente fenomeno dei *working poor*)
3. il povero caduto in povertà per motivi 'prioritariamente' lavorativi non è scontato che possa facilmente rientrare nel mercato del lavoro (per caratteristiche personali e del sistema dei servizi territoriali)



**L'inclusione sociale** delle famiglie in povertà è e deve rimanere un tema centrale

# Utile coinvolgimento del terzo settore

- Vicinanza ai bisogni e consistente articolazione e distribuzione delle opportunità sul territorio (es. inclusione lavorativa nelle cooperative, sostegno all'alfabetizzazione, educazione al risparmio ... recupero eccedenze)
- Utilità di collaborazione non solo per l'attivazione degli interventi, ma anche in sede di progettazione sui casi e ancora prima di intercettazione del bisogno, informazione e sensibilizzazione
- Occorre imparare a lavorare insieme (es. linguaggio comune, strumenti e modalità di lavoro condivise)

# La condizionalità degli interventi

- L'enfasi sul sistema sanzionatorio va ridimensionata
- Il progetto di attivazione deve essere definito secondo principi di **proporzionalità, appropriatezza e non eccedenza**, cioè deve tenere in considerazione i bisogni ma anche gli interessi e le potenzialità di reale attivazione dei beneficiari
- Occorre assicurare dei **livelli minimi di benessere**, dove non è possibile pensare ad un vero e proprio superamento della condizione di bisogno
- La condizionalità dipende anche dai servizi effettivamente attivabili, non omogenei sul territorio

**GRAZIE DELL'ATTENZIONE**

---