

Il REI: attenzione all'attuazione

Daniela Mesini, | 17 ottobre 2017

Il 14 ottobre 2017 è ufficialmente entrato in vigore (Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 240), il [Decreto Legislativo n. 147 del 15 settembre 2017](#) che ha reso attuativo il Reddito di Inclusione. Si tratta di un risultato indubbiamente molto rilevante per l'Italia, che per la prima volta finalmente si dota di una misura di contrasto alla povertà, ed è stato salutato con favore da tecnici e politici. Come noto siamo però di fronte ad un **primo tassello di una misura universalistica a beneficio di tutti i poveri assoluti**, perché il vincolo di bilancio scelto impone l'avvio di una misura ancora categoriale, che lascia scoperte ampie coorti di popolazione, e prevede un ammontare del contributo corrisposto decisamente esiguo.

Della necessità di un suo ampliamento si è già molto dibattuto anche su questo sito con alcuni specifici approfondimenti (vedi articoli di [Roberto Rossini](#) e di [Chiara Saraceno](#) pubblicati su questo stesso sito) ed ospitando la posizione dell'Alleanza contro la Povertà che è ancora una volta in prima linea con una serie di proposte concrete per proseguire e completare il percorso iniziato con l'introduzione del REI (vedi le [Proposte dell'Alleanza per un Piano Nazionale contro la povertà 2018-2020](#) segnalate su questo sito). La prossima Legge di Bilancio potrà segnare un passaggio davvero decisivo ed il Piano Nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale potrà essere lo strumento amministrativo per procedere nella direzione di un vero reddito minimo, al pari degli altri paesi europei.

Ma al di là della configurazione generale ed istituzionale della misura e dell'auspicabile incremento della sua dotazione finanziaria per gli anni a venire, quello che ora preme qui richiamare è qualche considerazione rispetto alla sua imminente attuazione. Il nuovo REI potrà essere richiesto dai cittadini tra un mese e mezzo, a partire dal 1° dicembre prossimo, e le prime erogazioni avranno luogo da gennaio 2018. Appare quindi opportuno focalizzarsi su alcune questioni attuative, alcune delle quali più urgenti, cercando di far tesoro di quanto appreso nel primo anno di sperimentazione del SIA.

Almeno tre i punti di attenzione:

1. transizione dal SIA al REI;
2. inclusione lavorativa, ma con 'sano realismo';
3. ricomposizione delle risorse a livello territoriale.

Nelle prossime settimane la gestione del passaggio tra la misura 'ponte' e il nuovo Reddito di Inclusione rappresenterà senz'altro **l'impegno più rilevante per i territori in termini di 'travaso' dei beneficiari**, ridefinizione di tempistiche ed adeguamento di procedure e strumentazioni in essere.

Le domande per il SIA potranno essere presentate fino al 31/10/2017, anche se la 'vecchia' misura continuerà ad essere erogata ai beneficiari in carico fino alla naturale scadenza. I beneficiari SIA in corso avranno tuttavia la facoltà, a partire dal 1° dicembre 2017, di richiedere il passaggio al REI scegliendo la prestazione di maggior favore. Il suddetto ricalcolo dei requisiti sarà effettuato dall'INPS e, nel caso di transizione, la durata del 'nuovo' beneficio, corrisposto senza soluzione di continuità, sarà ridotta del numero di mesi per i quali si è già beneficiato del SIA.

Trattamento diverso per i nuovi richiedenti il SIA nel bimestre settembre-ottobre 2017, ma non ancora ammessi prima della sua soppressione. A loro, una volta verificatane l'ammissibilità, il SIA sarà erogato fino al 31/12/2017, mentre da gennaio riceveranno il REI d'ufficio, sulla base del ricalcolo effettuato sempre da INPS.

Quindi oltre al doppio binario da gestire, rappresentato dai 'nuovi' beneficiari del REI a partire da gennaio e dai beneficiari del SIA in esaurimento, si potranno verificare altre situazioni particolari che contribuiranno a rendere ancora più complessa la gestione di questa fase di transizione.

La nuova misura implicherà peraltro l'adozione di un nuovo modulo di domanda in considerazione dei diversi criteri di accesso, l'aggiornamento delle piattaforme informatiche per il caricamento dei dati, tenuto anche conto dei differenti metodi di calcolo per la definizione dell'ammontare del contributo spettante e delle nuove modalità di erogazione che avverranno su base mensile e non più bimestrale. I flussi informativi con INPS sono già attivi rispetto al SIA, e peraltro non scevri di qualche problema, ma andranno aggiornati e rivisti.

L'**adeguamento alle nuove procedure** avrà evidentemente degli effetti sulle modalità e le tempistiche di presa in carico e di progettazione sui casi da parte del servizio sociale professionale in raccordo con gli altri soggetti territoriali coinvolti, di cui non si potrà non tenere conto.

A questo andrà aggiunto ovviamente l'**incremento della nuova platea prefigurabile**. Oltre al riassorbimento del SIA, per il quale si stima una buona sovrapposizione in termini di platee di beneficiari, il REI andrà ad assorbire parzialmente anche i beneficiari del bonus bebè, della carta acquisti ed interamente, dal 2019, dell'ASDI. Se dal punto di vista di effetto sulla spesa questo si potrà tradurre, almeno in fase iniziale, in risparmi (parziali) e redistribuzione delle risorse destinate alle varie misure, l'incremento dei beneficiari che si affacceranno ai servizi implicherà un maggior carico di lavoro sulle prese in carico e le progettazioni personalizzate.

Ma veniamo alla seconda questione.

Sicuramente **la sperimentazione del SIA ha contribuito a smorzare l'enfasi lavoristica** che sembrava permeare, almeno sulla carta, l'impostazione della misura ed il nuovo decreto istitutivo del REI sembra tenerne conto. Queste forse alcune delle principali motivazioni:

- una scarsa integrazione operativa con i servizi per l'impiego, anche confermata dal [Report di monitoraggio di ANCI](#), sicuramente per una mancanza di accordi di collaborazione pregressi tra il versante lavoro ed il versante sociale e per una rara abitudine al lavoro congiunto, ma anche per una difficoltà degli operatori a prendere in carico tipologie di destinatari decisamente non usuali per i loro servizi e che richiedono strumentazioni differenti rispetto a quelle tradizionalmente previste dalla politiche attive del lavoro, per certi versi molto rigide e strutturate (si pensi al 'patto di servizio');
- l'estrema fragilità dei beneficiari, con bisogni complessi e priorità spesso molto diversi da quelli dell'inserimento lavorativo e per i quali la cosiddetta presa in carico 'leggera'^[note]Dove la situazione di povertà risulta esclusivamente connessa alla sola dimensione lavorativa.[/note] non risulta praticabile. Si consideri ad esempio l'alta incidenza di stranieri nelle grandi città, portatori innanzitutto di bisogni di integrazione ed alfabetizzazione, o la forte presenza di famiglie numerose con figli minori e con problemi di conciliazione, di cura e di educazione dei figli;
- l'esiguità del contributo, che ha indubbiamente reso difficile 'ingaggiare' il beneficiario ed il suo nucleo familiare al fine di avviarlo a percorsi di attivazione significativi, specie di tipo lavorativo, con una condizionalità seria e stringente e con sanzioni precise e definite anche finalizzate a sventare possibili comportamenti opportunistici, ad esempio nell'ambito del sommerso.

Con l'implementazione del REI si dovrà cercare di far tesoro di quanto emerso negli ultimi mesi, ad esempio mantenendo un giusto equilibrio tra esigenze di controllo e capacitazione dei beneficiari, tenuto conto delle loro reali possibilità di attivazione, oltre che dell'attuabilità di certi percorsi di inserimento a livello territoriale, strettamente legate alle condizioni del mercato del lavoro locale, che possono fortemente contribuire al successo o al fallimento degli interventi. E' quanto sembra sottolineare anche l'articolo 6 comma 7 del nuovo decreto quando parla della proporzionalità e dell'appropriatezza delle progettazioni rispetto alle necessità del nucleo di riferimento in coerenza con la valutazione multidimensionale del bisogno.

Altra questione riguarda senz'altro la necessità di **allargare la rete degli attori coinvolti nell'attuazione della misura**. Oltre al comparto lavoro con cui le relazioni andranno perfezionate, consolidate e possibilmente rese più 'a misura', andranno ingaggiate le scuole, il comparto sanitario e soprattutto le organizzazioni del terzo settore, tutti soggetti che nella fase di sperimentazione del SIA sono stati molto poco coinvolti e spesso nemmeno raggiunti dalle campagne informative iniziali.

E arriviamo all'ultimo punto.

IL REI costituirà livello essenziale delle prestazioni, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione e nei limiti delle risorse disponibili, così recita il decreto n. 147. A decorrere dal 1° gennaio 2018 il Reddito di Inclusione sarà cioè la nuova misura unica a livello nazionale di contrasto alla povertà; sarà una misura strutturale ed è con questa misura che si dovranno progressivamente integrare le risorse già erogate a livello territoriale (e regionale) per il contrasto della povertà.

Questo significa agire a più livelli. Innanzitutto andranno fatte delle analisi o quantomeno delle stime delle possibili **sovrapposizioni con l'assistenza economica locale** per quantificarne sia le ricadute sui beneficiari (dimensione e target) che sulla spesa locale, evidenziando anche possibili scoperture. **Eventuali effetti di sostituzione** e risparmi potranno rendere disponibili risorse per altri scopi.

Fare il punto sullo stato delle risorse in gioco a valere su un dato territorio e riflettere sulla loro messa a sistema dovrebbe poi riguardare anche quelle provenienti da altri canali di finanziamento, pensiamo alle consistenti risorse del **PON FEAD e PON Metro** destinate agli interventi per il contrasto alla grave emarginazione adulta ed alla condizione dei senza fissa dimora, ma anche alle risorse dei **bandi sulla povertà educativa** nati da un accordo tra Fondazioni di origine bancaria e Governo.

Altro livello riguarda poi la **regolamentazione della messa a sistema** utilizzando l'opportunità fornita dal REI per definire prassi e modalità operative unitarie ad esempio tra Comuni dello stesso Ambito per le prese in carico, per la progettazione ed attivazione degli interventi, per la declinazione della condizionalità e del monitoraggio degli esiti via via prodotti.

Questo lavoro di ricomposizione delle risorse, degli interventi e degli attori per il contrasto alla povertà, per pervenire ad una logica di sistema unitaria e generativa, chiama in causa prioritariamente i Comuni in forma singola e associata, in quanto responsabili dell'attuazione della nuova misura. Una bella sfida. La buona notizia è che per la prima volta abbiamo di fronte un percorso strutturale e non più sperimentale e che ci saranno risorse allo scopo dedicate.