

# Reddito di cittadinanza: un primo bilancio

Franco Pesaresi, | 02 luglio 2020

Il 2019 è abbondantemente passato ed è appena uscito il rapporto annuale dell'Istat sulla diffusione della povertà in Italia[note]n.d.r. vedi anche: [Eleonora Gnan, a cura di, Istat: la povertà in Italia nel 2019](#)[/note]. Non abbiamo tutte le informazioni che servono ma abbiamo gli elementi sufficienti a fare un primo bilancio sull'efficacia del Reddito di cittadinanza (RDC) nel 2019 rispetto ai macro obiettivi che la stessa legge si poneva.

Il Reddito di cittadinanza è stato istituito nel 2019 con un duplice obiettivo:

1. Aumentare l'occupazione[note]Nell'art. 1 del D.L. 4/2019 istitutivo del Reddito di cittadinanza l'obiettivo del lavoro viene posto sorprendentemente prima anche di quello della riduzione della povertà.[/note];
2. Ridurre la povertà, la disuguaglianza e l'esclusione sociale;

attraverso politiche volte al sostegno economico e all'inserimento sociale dei soggetti a rischio di emarginazione e attraverso una specifica misura di politica attiva del lavoro a garanzia del diritto al lavoro.

In base ai dati forniti dall'Inps riferiti a dicembre 2019, emerge che i nuclei che hanno presentato domanda per il RDC ammontano a 1,64 milioni. Di queste domande però 88.000 erano ancora in lavorazione e 457.000 sono state respinte o cancellate. Considerando inoltre i 56.000 nuclei che hanno perso il diritto al beneficio per rinuncia o successivo venir meno dei requisiti di accesso per variazione della loro condizione reddituale e/o composizione familiare, i nuclei che a fine 2019 stavano effettivamente godendo del trasferimento erano 1,04 milioni, equivalenti a 2,5 milioni di individui. Il beneficio mensile medio risultava essere pari a 493 euro e la spesa totale per le erogazioni equivalente a 3,8 miliardi di euro. Sembrerebbe dunque che rispetto alle previsioni il take-up effettivo sia più basso dell'85% ipotizzato inizialmente. Si deve però considerare che il numero di domande respinte o cancellate è stato piuttosto alto e non sono stati ancora forniti i dettagli sul motivo del loro respingimento o cancellazione. Inoltre, come spesso accade nei primi mesi di implementazione di una misura, è presumibile che alcune famiglie potenzialmente eleggibili si siano accorte di esserlo solo successivamente e che quindi non abbiano ancora presentato domanda.

## È aumentata l'occupazione dei beneficiari del RDC?

Secondo quanto comunicato dall'Anpal Servizi, "alla data del 10 febbraio 2020, i beneficiari del RdC che hanno avuto un rapporto di lavoro dopo l'approvazione della domanda sono 39.760"[note]Successivamente, il 30/4/2020, l'ANPAL Servizi ha aggiornato i dati che vengono presentati qui di seguito ma quelli precedenti sembrano più adatti a valutare ciò che è accaduto nel 2019. Secondo ANPAL Servizi, al primo marzo 2020 65.302 beneficiari del reddito di cittadinanza hanno trovato lavoro, dopo aver sottoscritto un Patto di servizio presso un Centro per l'impiego (CPI). Il 61,8% dei contratti sottoscritti è a tempo determinato e il 18,3% a tempo indeterminato (compresi gli apprendisti). Il resto sono "altri contratti" nei quali rientrano la somministrazione, le collaborazioni ed altre fattispecie di breve durata. A livello territoriale il numero più alto di contratti sottoscritti si registra in Sicilia con 14.984, seguita da Campania (14.244), Puglia (5.895), Piemonte (4.211), Toscana (3.645) e Calabria (3.501).[/note]: il 65,2% a tempo determinato, il 19,7% a tempo indeterminato, il 3,9% in apprendistato.

Altre informazioni fornite dall'Anpasl Servizi riguardano il rapporto tra beneficiari e i Centri per l'impiego presso i quali alla data del 31 gennaio 2020 sarebbero stati tenuti a recarsi, come previsto dalle norme. I beneficiari effettivamente convocati entro il 31 gennaio 2020 sono stati 529.290 (58% del totale) rispetto al totale dei convocabili che erano invece 908.198 e di essi si è effettivamente presentato il 75% dei convocati (397.000 circa). A seguito dell'esame con i "navigator" della situazione dei beneficiari è emersa una quota di "esonerati" ai sensi di quanto previsto dall'art. 4 del D.L. 4/2019 pari al 15% (circa 58.000) mentre 12.000 beneficiari sono stati rinviati ai Comuni per il Patto per l'inclusione. I soggetti segnalati all'Inps in quanto non in possesso dei requisiti necessari all'ottenimento del RdC sono stati 18.476.

Tenendo conto di tutte queste informazioni possiamo individuare in 819.722 i beneficiari del RDC che nel 2019 erano tenuti a sottoscrivere i Patti di Servizio e che potevano essere avviati al lavoro. Di questi hanno sottoscritto un contratto di lavoro solamente il 4,8% che si riduce all'1,1% tenendo conto solo di quelli che hanno sottoscritto un lavoro a tempo indeterminato (compresi gli apprendisti). Si tratta di percentuali molto più basse di quelle che vengono ottenute, per i soggetti sostenuti da misure di contrasto alla povertà, negli altri paesi europei (che registrano mediamente tassi di occupazione dal 10% al 20% con alcuni paesi che riescono a raggiungere il 30%). C'è però da dire che il sistema dell'intervento dei Centri per l'impiego è partito con molto ritardo per cui l'attività di inserimento lavorativo è stata fatta solo negli ultimi mesi dell'anno.

Nel complesso, i beneficiari del RDC hanno sottoscritto 262.738 Patti di Servizio (PdS) con i Centri per l'impiego. Dopo la sottoscrizione, i beneficiari convocati per un secondo appuntamento sono stati solo 87.113, pari al 33% di coloro che hanno sottoscritto un Patto di Servizio (Corte dei Conti, 2020).

Pur considerando il notevole ritardo con il quale è partita la fase del RDC gestita dai Centri per l'impiego, si può comunque affermare che nel 2019 i risultati del Reddito di cittadinanza sul fronte occupazionale sono stati molto modesti. Come, peraltro, molti osservatori avevano previsto.

Le carenze del D. L. 4/2019, l'assenza di un processo riformatore dei centri per l'impiego e l'andamento del mercato del lavoro hanno determinato un risultato ampiamente insufficiente, anche se sarà necessario concedere più tempo per poter esprimere valutazioni più solide.

## Si è ridotta la povertà?

Nel 2019, la povertà assoluta<sup>[note]</sup>Le statistiche nazionali sulla povertà assoluta indicano la quota di individui che sostengono una spesa mensile per consumi pari o inferiore alle soglie di povertà assoluta definite come il valore monetario del paniere di beni e servizi considerati essenziali per ciascuna famiglia. Le soglie variano in base all'età dei componenti, alla ripartizione geografica e alla tipologia del comune di residenza.<sup>[/note]</sup> si è ridotta. L'Istat stima quasi 1,7 milioni di famiglie in povertà assoluta con un'incidenza pari al 6,4% (nel 2018 era del 7,0%), per un totale di quasi 4,6 milioni di individui pari al 7,7% della popolazione (nel 2018 era dell'8,4%). Rispetto al 2018, si sono registrate 148.000 famiglie in meno in povertà assoluta per un totale di 447.000 persone (Istat, 2020). Si tratta di una riduzione importante che è da attribuire in gran parte al Reddito di cittadinanza dato che la contingenza economica non ha dato un contributo significativo al miglioramento delle condizioni economiche degli italiani.

La povertà assoluta si riduce soprattutto nelle aree metropolitane del sud e nelle aree del centro Italia. Continua invece a rimanere elevata tra le famiglie con un maggior numero di componenti: 9,6% tra quelle con quattro componenti e 16,2% tra quelle con cinque e più, proprio quelle dove la povertà è più diffusa.

Rimane invece stabile il numero delle famiglie in condizioni di povertà relativa che sono stimate in poco meno di 3 milioni (11,4% della popolazione), per un totale di oltre 8,8 milioni di individui (14,7% della popolazione) (Istat, 2020).

Risultati positivi si sono registrati nella riduzione della intensità della povertà (e cioè della gravità individuale del problema indicato dalla lontananza dalle soglie di povertà). Tutti gli indicatori lo evidenziano: L'*Income gap ratio*<sup>[note]</sup>L'Income gap ratio indica di quanto in termini percentuali il reddito dei poveri sia inferiore alla linea di povertà assoluta.<sup>[/note]</sup> si riduce di quasi la metà passando dal 38,1% al 23,1 dop l'assegnazione del sussidio; il *Poverty gap ratio*<sup>[note]</sup>Il Poverty gap ratio indica di quanto in termini percentuali il reddito di tutti gli individui sia inferiore alla linea di povertà assoluta.<sup>[/note]</sup> passerebbe dal 3,2% all'1,6%; l'Indice *Foster-Greer-Thoberke* (FGT)<sup>[note]</sup>L'Indice FGT è una misura di intensità di povertà che consente di attribuire maggior peso ai poveri utilizzando, nello specifico, una soglia di povertà relativa pari al 40% del reddito mediano.<sup>[/note]</sup> si abbasserebbe notevolmente fino a raggiungere un valore pari a 1 (Corte dei Conti, 2020).

Anche l'effetto sulla disuguaglianza è positivo. Per stimarne l'andamento, in genere, si prende come riferimento l'Indice di Gini, una misura comunemente utilizzata per stabilire la disuguaglianza nella distribuzione del reddito. In particolare, valori più vicini allo 0 indicano una distribuzione del reddito più equa. Le simulazioni evidenziano che l'introduzione del sussidio aiuterebbe ad abbassare la disuguaglianza dei redditi. L'indice di Gini si ridurrebbe di 1,1 punti percentuali.

Il Reddito di cittadinanza ha prodotto immediatamente un risultato positivo e significativo fra le famiglie in povertà assoluta

mentre non è riuscito a far uscire dalla loro situazione quelle collocate in condizione di povertà relativa.

## **Perché non c'è stata una riduzione della popolazione in povertà relativa?**

Uno degli obiettivi del RDC è di contribuire alla riduzione della povertà attraverso un'integrazione al reddito. Tuttavia, in base alle simulazioni effettuate, il RDC raggiungerebbe solo parzialmente i nuclei e le persone povere a causa della configurazione della misura che richiede requisiti non sempre efficaci allo scopo. Secondo la Corte dei Conti (2020), la legge sul RDC è in grado di intercettare e supportare solo il 50,8% delle famiglie in povertà assoluta e solo il 28,3% di quelle in povertà relativa. Questi elementi fanno sì che la copertura completa delle famiglie in povertà assoluta o ancor di più in povertà relativa sia ancora lontana. Occorrerà cambiare i requisiti di accesso.

## **Qualche valutazione conclusiva**

In conclusione, si può affermare che il RDC abbia potenzialmente la capacità di fornire un sostegno economico alle famiglie che ne hanno più bisogno. Nonostante la misura non offra ancora una copertura completa delle famiglie in povertà, l'efficacia nei confronti delle famiglie in condizione di povertà assoluta è evidente così come gli effetti positivi nella riduzione dell'intensità della povertà e nella riduzione delle diseguaglianze di reddito.

Contenuto, invece, l'impatto nei confronti delle famiglie in povertà relativa a causa dei requisiti richiesti per l'accesso che escludono la gran parte delle famiglie in tali condizioni.

Insufficienti, anche in relazione agli investimenti realizzati, i risultati sul fronte dell'avviamento al lavoro dei beneficiari del RDC anche a causa di un quadro normativo ed organizzativo non adeguato.

Rimangono ancora significative ed ulteriori criticità, segnalate per la verità anche in fase di discussione della legge, che ne riducono fortemente l'efficacia e l'equità e che sono riconducibili alla penalizzazione dei nuclei familiari numerosi o con disabili, alla rigidità dei Progetti di utilità per la collettività (PUC), all'insufficiente coordinamento dei due percorsi di inclusione e di lavoro, all'insufficiente attenzione per senza fissa dimora, ecc.

L'esperienza di questo primo anno di attività suggerisce pertanto la necessità di un aggiornamento della legge per metterla in condizione di avere maggiore efficacia e di poter cogliere gli obiettivi non ancora raggiunti.

## **Bibliografia**

- Anpal Servizi, [Reddito di cittadinanza, Contratti di lavoro per 65.302 percettori del reddito di cittadinanza, 30.04.2020.](#)
- Corte dei Conti, [Rapporto 2020 sul coordinamento della finanza pubblica, 2020.](#)
- Istat, [Nel 2019 in calo la povertà assoluta, 16 giugno 2020.](#)