

Istituzioni e governance <<https://welforum.it/area/istituzioni-governance/>>

## I fondi sociali nella legge di bilancio 2019

### Una crescita non adeguatamente valorizzata

Francesco Bertoni <<https://welforum.it/autori/francesco-bertoni/>> | 4 Marzo 2019

L'approvazione del Bilancio di previsione dello stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021 permette di raccogliere informazioni sui fondi stanziati dallo stato per lo sviluppo del sistema locale dei servizi sociali. In analogia con l'analisi condotta lo scorso anno (Bertoni, 2018 <<https://welforum.it/fondi-sociali-nella-legge-bilancio-2018/>>), ci si concentrerà sull'andamento dei fondi sociali di competenza del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS) e su quelli allocati nell'ambito del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), considerando anche le modifiche sull'anno 2019 introdotte dalla legge di bilancio 2019 rispetto a quanto previsto dalla legge di bilancio dello scorso anno.

**Tabella 1. Fondi sociali nazionali (MLPS), milioni di €, 2019-2021**

	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>Variazione 2021/2019</b>
<b>Reddito di Cittadinanza</b>	5.974,0	7.571,0	7.818,0	30,9%
<b>Fondo per la lotta alla povertà</b>	347,0	587,0	615,0	77,2%
<b>Fondo nazionale politiche sociali</b>	400,9	400,9	400,9	0,0%
<b>Fondo per le non autosufficienze</b>	573,2	571,0	568,9	-0,8%
<b>Dopo di noi</b>	53,1	56,1	56,1	5,6%
<b>Sostegno alle donne vittime di violenza di genere</b>	12,2	12,4	12,7	4,1%
<b>Fondo infanzia e adolescenza (solo comuni riservatari)</b>	28,8	28,8	0,0	-100,0%
<b>Totale</b>	<b>7.389,2</b>	<b>9.227,2</b>	<b>9.471,6</b>	<b>28,2%</b>

*Fonte: elaborazione da analisi legge di bilancio 2019, decreto-legge n. 4 del 28/1/2019*

Le risorse che il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali stanziava per il sostegno alle politiche sociali ammontano nel 2019 a poco meno di 7.400 milioni di euro (tabella 1) [Nota: Non è semplice stabilire con precisione il confine dell'analisi dei fondi destinati alle politiche sociali, per due motivi. Il primo riguarda il confine rispetto agli altri settori di attività, come il diritto allo studio e le politiche legate all'istruzione o le misure a sostegno dell'occupazione; il secondo motivo riguarda la tipologia degli interventi ai quali le risorse sono destinate: in questa sede, l'analisi si è principalmente concentrata su quelle tipologie di fondi che sviluppano il sistema dei servizi alla persona attraverso la presa in carico del servizio sociale territoriale. Tali fondi sono per la maggior parte previsti nel bilancio del Ministero per il Lavoro e le Politiche Sociali e nel Ministero dell'Economia e delle Finanze.] . Si tratta di risorse in crescita nei due anni successivi (+28,2% tra il 2019 e il 2021). La quota più rilevante dei fondi a sostegno delle politiche sociali è costituita dal Reddito di Cittadinanza, per il quale lo stanziamento parte da quasi sei miliardi di euro nel 2019 per arrivare a 7,8 miliardi nel 2021 (+30,9% nell'arco del triennio considerato).

Il fondo per la lotta alla povertà è costituito da quella quota di risorse che, nella legge di bilancio del 2018, all'interno dei finanziamenti previsti per il funzionamento del ReI, era finalizzata al potenziamento

degli interventi e dei servizi sociali. Nel 2019 tale fondo è costituito da 347 milioni di euro, in aumento fino a 615 nel 2021 (+77,2% nell'arco del triennio).

Nel corso del triennio 2019-2021, anche il Fondo "Dopo di noi" e il Fondo per il sostegno alle donne vittime di violenza di genere sono in lieve aumento. Gli altri fondi presentano un andamento costante, mentre il Fondo infanzia e adolescenza nel 2021 non risulta finanziato. Accanto ai fondi sopra considerati se ne possono considerare altri, previsti nel bilancio del Ministero dell'Economia e delle Finanze, anch'essi destinati allo sviluppo dei servizi alla persona (tabella 2).

**Tabella 2. Fondi sociali nazionali (MEF), milioni di €, 2018-2020**

	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>Variazione 2021/2019</b>
<b>Politiche per la famiglia</b>	107,9	107,9	107,9	0,0%
<b>Promozione e garanzia pari opportunità</b>	62,3	57,3	57,3	-8,0%
<b>Sostegno al reddito tramite carta acquisti</b>	168,1	168,1	168,1	0,0%
<b>Politiche giovanili</b>	37,3	37,3	37,3	0,0%
<b>Servizio civile nazionale</b>	148,1	142,7	101,8	-31,3%
<b>Caregiver</b>	19,5	19,4	5,0	-74,4%
<b>Fondo per l'innovazione sociale</b>	9,7	9,7	0,0	-100,0%
<b>Totale</b>	<b>552,9</b>	<b>542,4</b>	<b>477,4</b>	<b>-13,7%</b>

*Fonte: elaborazione da analisi legge di bilancio 2019*

Le risorse stanziati nell'ambito del Ministero dell'Economia e delle Finanze per le politiche sociali sono complessivamente pari, nel 2019, a 552,9 milioni di euro, in calo al termine del triennio a 477,4 milioni (-13,7%). In particolare, rimangono costanti e finanziati nell'arco dell'intero triennio, unicamente il fondo politiche per la famiglia, il fondo per il sostegno al reddito tramite carta acquisti e il fondo politiche giovanili.

Nell'ambito dei fondi stanziati, si segnala che nella legge di bilancio 2019 il fondo a sostegno dei caregiver è stato allocato nel bilancio del MEF, mentre nel 2018 era allocato nel bilancio del MLPS. Inoltre, è stato istituito il Fondo per l'innovazione sociale, che tuttavia risulta finanziato unicamente per il 2019 e il 2020. Pertanto, se si sommano gli stanziamenti dei due ministeri considerati, le risorse stanziati per lo sviluppo del sistema dei servizi alla persona ammontano per il 2019 a poco meno di 8 miliardi di euro, con un andamento crescente che porterebbe nel 2021 tali fondi ad ammontare a poco meno di 10 miliardi di euro.

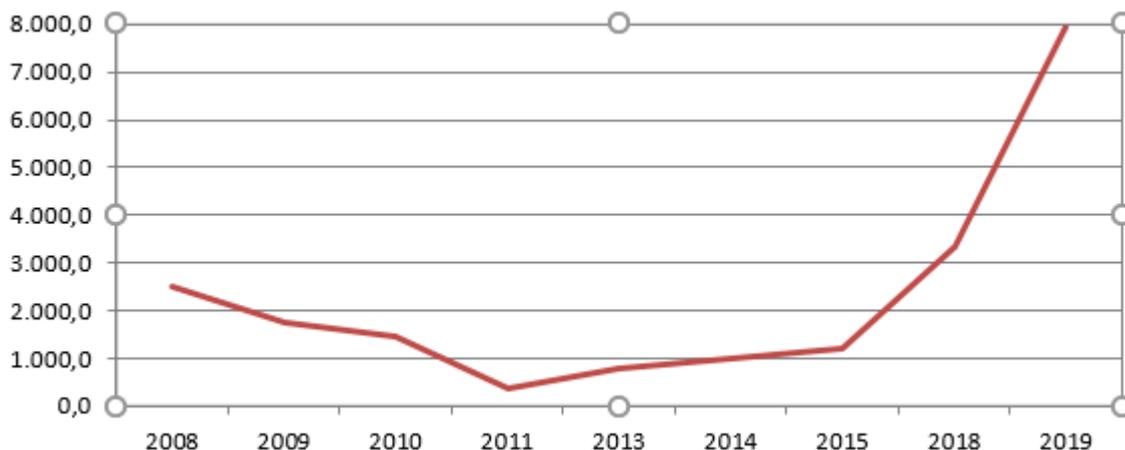
**Tabella 3. Fondi sociali nazionali, MLPS e MEF, milioni di €, 2018-2020**

	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>Variazione 2021/2019</b>
<b>MLPS</b>	7.389,2	9.227,2	9.471,6	<b>28,2%</b>
<b>MEF</b>	552,9	542,4	477,4	<b>-13,7%</b>
<b>Totale</b>	<b>7.942,1</b>	<b>9.769,6</b>	<b>9.949,0</b>	<b>25,3%</b>

Fonte: elaborazione da analisi legge di bilancio 2019

La quota complessiva dei finanziamenti previsti per il 2018 può essere confrontata con quanto accaduto nel corso degli scorsi dieci anni (Grafico 1).

**Grafico 1. Andamento dei fondi sociali nel periodo 2008-2018, miliardi di €**



Fonte: Misiani, 2011; Misiani, 2014; Bertoni, 2018; analisi legge di stabilità 2019

Il grafico evidenzia che nel 2008 i finanziamenti statali per i fondi sociali ammontavano a circa 2,5 miliardi di euro; il potenziamento dei fondi sociali iniziato già con la legge di bilancio del 2018 è proseguito nel 2019.

Per apprezzare le variazioni effettive operate in termini di programmazione delle risorse rispetto allo scorso anno, è possibile confrontare l'ammontare dei fondi programmati per il 2019 dalla legge di bilancio del 2019 con l'ammontare dei fondi programmati per il 2019 dalla legge di bilancio 2018 (tabella 4).

**Tabella 4. Variazioni negli stanziamenti dei fondi nazionali operate sul 2019 dalla legge di bilancio 2019 rispetto alla legge di bilancio 2018, milioni di €**

	Fondi 2019 programmati da legge di bilancio 2018	Fondi 2019 programmati da legge di bilancio 2019	Variazione
<b>Reddito di Cittadinanza</b>	0	5.974,0	5.974,0
<b>Fondo per la lotta alla povertà</b>	2.545,0	347,0	-2.198,0
<b>Fondo nazionale politiche sociali</b>	280,9	400,9	120,0
<b>Fondo per le non autosufficienze</b>	450	573,2	123,2
<b>Dopo di noi</b>	51,1	53,1	2,0
<b>Sostegno alle donne vittime di violenza di genere</b>	12,1	12,1	0,0
<b>Fondo infanzia e adolescenza (solo comuni riservatari)</b>	28,8	28,8	0,0

<b>Politiche per la famiglia</b>	4,9	107,9	103,0
<b>Promozione e garanzia pari opportunità</b>	67,3	62,3	-5,0
<b>Sostegno al reddito tramite carta acquisti</b>	168,1	168,1	0,0
<b>Politiche giovanili</b>	7,5	37,3	29,8
<b>Servizio civile nazionale</b>	152,2	148,1	-4,1
<b>Caregiver</b>	20	19,5	-0,5
<b>Fondo per l'innovazione sociale</b>	0	9,7	9,7
<b>Totale</b>	<b>3.787,9</b>	<b>7.942,0</b>	<b>4.154,1</b>

*Fonte: Bertoni, 2018; elaborazione da analisi legge di bilancio 2019*

Il confronto evidenzia che, accanto all'aumento significativo di risorse determinato dall'introduzione del Reddito di Cittadinanza, diversi altri fondi sono stati potenziati con risorse aggiuntive: è il caso, in particolare, del Fondo nazionale politiche sociali (+120 milioni) e del Fondo per le non autosufficienze (+123, 2 milioni), destinati al rafforzamento dei servizi alla persona realizzati dagli enti locali.

Pertanto, l'aspetto positivo della legge di bilancio 2019 riguarda l'aumento complessivo delle risorse per l'area delle politiche sociali: un aumento che non riguarda solo il Reddito di Cittadinanza, ma anche gli altri fondi destinati allo sviluppo dei servizi locali.

Tuttavia, tale aumento di risorse appare realizzato in modo disarticolato: se la crescita dell'ammontare del Fondo nazionale politiche sociali e del Fondo per le non autosufficienze verosimilmente avrà una ricaduta positiva sui servizi alla persona erogati dagli enti locali, l'investimento di risorse nel Reddito di Cittadinanza rischia di avere un effetto negativo, a causa del meccanismo di funzionamento della misura previsto dal decreto-legge, che esclude gli enti locali non tanto dalla presa in carico degli utenti in condizione di povertà, ma soprattutto dal complessivo governo della misura.

Tale approccio rivela chiaramente una sottovalutazione della molteplicità e della multidimensionalità dei problemi ai quali normalmente le persone in condizione di povertà devono far fronte, e che verosimilmente costringerà gli utenti e gli operatori ad estenuanti rimandi alla controparte (dai Servizi sociali ai Centri per l'Impiego o viceversa): stando al testo del decreto pubblicato in Gazzetta Ufficiale, infatti, l'utenza viene inviata al Centro per l'Impiego o ai Servizi sociali attraverso l'applicazione di un algoritmo automatico.

E' auspicabile che tra le modifiche al decreto, presentate da numerosi interlocutori del governo, che potranno essere accolte, vi sia una revisione di tale meccanismo di funzionamento, in modo da far sì che le risorse complessivamente stanziare per il Reddito di Cittadinanza (teoricamente finalizzate al contrasto della povertà), non siano disgiunte dal sistema dei servizi sociali (e dai finanziamenti ad esso dedicati), ma ne costituiscano un reale potenziamento [Nota: In merito allo stravolgimento della governance, si veda Candela, A.M., "RdC: cronaca di una morte (non) annunciata". <<https://welforum.it/il-punto/welforum-it-sul-reddito-di-cittadinanza/reddito-di-cittadinanza-cronaca-di-una-morte-non-annunciata/>>].

In assenza di modifiche al decreto su questo aspetto, il rischio concreto è che nel nostro paese si stratifichi, aggiungendosi alla pletora di altre provvidenze economiche esistenti, l'ennesima misura connotata come trasferimento monetario che, così come definita dal decreto, attualmente non pare essere in grado di agire su tutte le dimensioni che generano la condizione di povertà. Il decreto si concentra infatti sulla necessità di trovare lavoro per le persone in condizioni di povertà, senza considerare a sufficienza altri aspetti.

Infatti, in molti casi la condizione di povertà prescinde dalla condizione di occupazione: recenti analisi

hanno infatti mostrato che, tra tutte le famiglie in condizione di povertà, il 44% ha già un componente che lavora; inoltre, in un quarto delle famiglie povere non ci sono componenti adulti occupabili [Nota: Baldini, M., Gallo, G., “Quando il lavoro non ferma la povertà” <<https://www.lavoce.info/archives/56574/quando-il-lavoro-non-ferma-la-poverta/>>”].] . Questi dati stanno a testimoniare la multidimensionalità del fenomeno della povertà, la cui causa non può essere ridotta semplicemente alla mancanza di lavoro, ma va anche ricercata in tanti altri fattori, tra cui quelli sociali, relazionali, di salute.

---

---

Sezioni: [Dati e ricerche](https://welforum.it/sezione/dati-ricerche/), [Punti di vista](https://welforum.it/sezione/opinioni/)

Tag: [finanziamento e spesa](https://welforum.it/tag/finanziamento/) | [Reddito di Cittadinanza](https://welforum.it/tag/reddito-di-cittadinanza/) | [fondi](https://welforum.it/tag/fondi/) | [Legge di Bilancio](https://welforum.it/tag/legge-di-bilancio/) | [risorse finanziarie](https://welforum.it/tag/risorse-finanziarie/)