



[Home](#) > [In evidenza](#) > Un sistema per battere la povertà

## Un sistema per battere la povertà

21.06.16

Massimo Baldini, Paolo Bosi, Daniela Mesini e Emanuele Ranci Ortigosa

*Oggi quasi la metà delle famiglie in povertà assoluta non percepisce alcun trasferimento monetario. Mentre un quarto della spesa assistenziale nazionale va a nuclei familiari con redditi nettamente superiori. Serve dunque un nuovo sistema di politiche per chi è in difficoltà. Risorse e resistenze.*

### Il piano del governo

La relazione al disegno di legge 3594, collegato alla legge di stabilità 2016 e relativo alle norme a contrasto della povertà, afferma la necessità di verificare le prestazioni assistenziali esistenti in relazione all'effettivo bisogno dei beneficiari, in un'ottica di maggiore efficacia ed equità. L'articolato delega il governo ad adottare provvedimenti legislativi per:

- introdurre dal 2017 una nuova misura nazionale unica di contrasto alla povertà e quindi sostitutiva di quelle già esistenti;
- razionalizzare su criteri di equità, appropriatezza ed efficacia le attuali prestazioni di natura assistenziale e previdenziale;
- riordinare la normativa in materia di sistema degli interventi e dei servizi sociali.

La coerenza fra distribuzione sociale delle prestazioni assistenziali e condizione di bisogno economico delle famiglie è attualmente molto limitata. Basti pensare che quasi la metà delle famiglie in povertà assoluta e un terzo delle famiglie del primo decile Isee non percepiscono alcun trasferimento monetario. Questo mentre un quarto della spesa assistenziale nazionale va a famiglie con redditi superiori anche di tre o sette volte. Inoltre, disabili e non autosufficienti ricevono una indennità di accompagnamento di uguale ammontare, senza alcun rapporto con l'intensità del loro fabbisogno assistenziale. Su questo fronte, c'è anche un'assoluta prevalenza delle erogazioni monetarie e delle detrazioni fiscali nazionali (per un totale di 60 miliardi) rispetto alle prestazioni di servizi finanziati dai Comuni (neanche 7 miliardi). Non si può sanare una situazione tanto carente affiancando nuove singole misure, per quanto valide, a quelle esistenti. Troppe timidezze e timori per perseguire le finalità dichiarate dal governo.

### La proposta

Assumendo gli stessi obiettivi del governo e partendo dalla revisione critica delle misure esistenti, abbiamo provato a configurare un **nuovo sistema di politiche per le famiglie in maggiore difficoltà**, che ottimizzi l'efficacia sui bisogni, l'equità distributiva e l'efficienza nell'uso delle risorse. Prevede strumenti come:

- un reddito minimo di inserimento, che per le famiglie in povertà unisce l'integrazione dei redditi fino alla soglia di povertà assoluta a progetti personalizzati di promozione e inserimento sociale e lavorativo;
- un assegno per i figli, che, sostituendo le detrazioni fiscali per figli e gli assegni del nucleo familiare, fornisce sostegno economico - con prova dei mezzi - a famiglie con figli minori o studenti fino a 25 anni;
- una dote di cura, che sostituisce l'attuale indennità di accompagnamento e assicura a tutte le famiglie con persone non autosufficienti o disabili un sostegno economico o di servizi, di entità rapportata alla intensità del fabbisogno assistenziale, senza alcuna selettività economica;
- una pensione unica per invalidi, per dare sostegno economico progressivo, sempre sottoposto alla prova dei mezzi, alle famiglie con invalidi in condizione economica media o bassa;
- un budget di inclusione, quale nuovo modello di presa in carico delle persone con disabilità e opportunità di vita autonoma, che mette a sistema tutti gli interventi.

Tali misure sono accompagnate da uno sviluppo quantitativo e qualitativo dei servizi territoriali per adeguarli alla loro nuova centralità e ai loro nuovi compiti. Tutto tramite finanziamenti aggiuntivi e liberazione di risorse comunali dedicate.

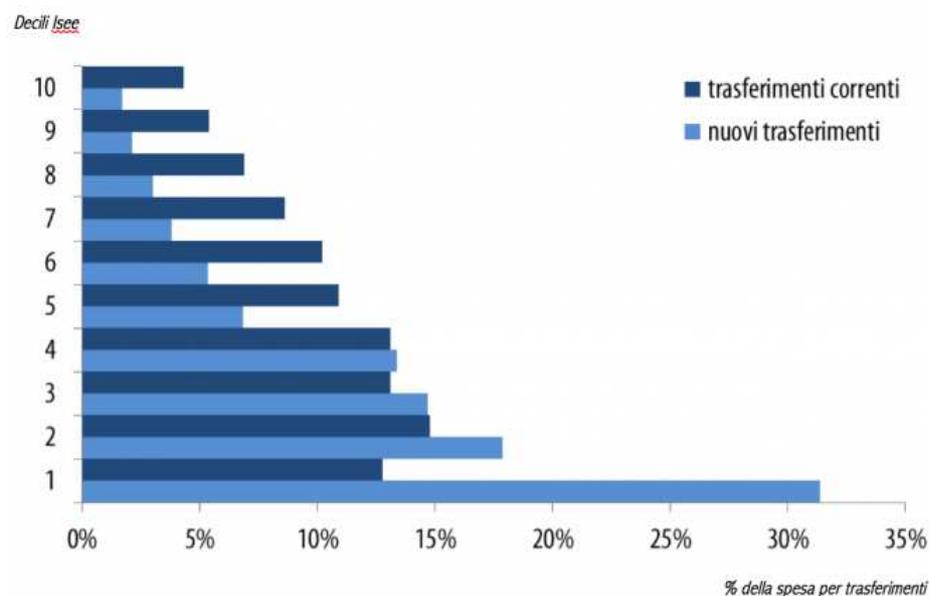
Inoltre, intervengono su tutte (universalismo) e solo le reali situazioni di bisogno socialmente riconosciute (economicità, efficienza della spesa), integrando risorse personali e familiari gravemente carenti e sostenendo potenzialità presenti nelle persone e nel contesto (welfare comunitario). Il sostegno è insomma proporzionato e appropriato al bisogno (equità sociale e efficacia).

Un sistema di questo tipo consegue il tendenziale azzeramento della povertà assoluta, ora al 7,2 per cento, e la concentrazione dei benefici sui più bisognosi per reddito (tavola 1). Certo, il numero dei beneficiari si contrae, ma le penalizzazioni medie sul reddito degli esclusi dai benefici, grazie alle salvaguardie eventualmente previste, risultano nulle fino al quarto decile Isee e modeste (fra l'1 e il 3 per cento) per i decili successivi. Il vantaggio sociale risulta quindi evidente.

Il costo a regime di questa riforma sarebbe di 79,8 miliardi, il 7 per cento in più di quanto già impegnato per il 2017 (tavole 2 e 3), da raggiungere con un percorso pluriennale, con tappe già configurate. Il costo aggiuntivo (5,5 miliardi) potrebbe essere coperto da ulteriori finanziamenti pubblici o anche, in tutto o in parte, con una scelta redistributiva più accentuata, prelevando una parte dei 7,5 miliardi di euro delle attuali erogazioni per contrasto alla povertà e sostegno alla famiglia che per gli attuali distorti criteri di selezione vanno alle famiglie, benestanti o addirittura ricche, dei quattro decili Isee superiori.

La riforma generale e coordinata proposta conseguirebbe dei significativi benefici sociali, con costi aggiuntivi contenuti. Come ogni cambiamento incontrerà resistenze. Toccherà alla politica gestirle per ricercare la maggior coerenza fra le finalità enunciate e le azioni poste in atto per perseguirle.

**Tavola 1** – Ripartizione percentuale dei trasferimenti delle politiche sociali alle famiglie, per decili di Isee, prima e dopo la riforma



Modello di microsimulazione Mapp-Capp su dati Eu-Silc

**Tavola 2** – Spesa assistenziale al 2014

|  |      |      |
|--|------|------|
| Totale trasferimenti monetari nazionali  |      | 54,3 |
| <i>di cui:</i>   |      |      |
| Sostegno delle responsabilità familiari<br>(assegni familiari, detrazioni fiscali, ecc.)                               | 18,9 |      |
| Contrasto alla povertà<br>(social card, pensione sociale, integrazione al minimo, ecc.)                                | 18,2 |      |
| Sostegno per non autosufficienza e disabilità<br>(indennità di accompagnamento, invalidità civile, ecc.)               | 17,2 |      |
| Spesa sistemi e servizi territoriali<br>(servizi e trasferimenti dei comuni e spesa sanitaria per non autosufficienti) |      | 11,8 |
| Altre spese assistenziali  |      | 5,4  |
| Totale generale spesa 2014   |      | 71,5 |
| Aggiornamento: spesa impegnata 2017  |      | 74,3 |

**Tavola 3** – Il finanziamento della riforma compiuta

|  |      |      |
|--|------|------|
| Totale trasferimenti monetari nazionali  |      | 61,8 |
| <i>di cui:</i>   |      |      |
| Sostegno delle responsabilità familiari<br>(assegno per figli e detrazioni per coniuge e familiari a carico)           | 19,9 |      |
| Contrasto alla povertà<br>(Rmi e clausola di salvaguardia per primi 4 decili Isee)                                     | 21,8 |      |
| Sostegno per non autosufficienza e disabilità<br>(dote di cura e pensione unica per invalidi)                          | 20,1 |      |
| Spesa sistemi e servizi territoriali<br>(servizi e trasferimenti dei comuni e spesa sanitaria per non autosufficienti) |      | 18,0 |
| Totale generale  |      | 79,8 |

## BIO DELL'AUTORE

### MASSIMO BALDINI



Nato a Modena il 23/9/66. Dottorato in Economia a Bologna, ha conseguito il Msc in economics presso lo University College di Londra. Nel periodo 1998-2002, ricercatore in Scienza delle Finanze presso la Facoltà di Scienze Politiche di Bologna. Dal novembre 2003, professore associato di Scienza delle Finanze presso la Facoltà di Economia di Modena. Membro del Capp, Centro di Analisi delle Politiche Pubbliche, del Dipartimento di Economia Politica dell'Università di Modena e Reggio Emilia. Redattore de lavoce.info.

[Altri articoli di Massimo Baldini](#)

### PAOLO BOSI

Professore di Scienza delle finanze nella Facoltà di Economia di Modena e Reggio Emilia. Presidente del CAPP. Centro di Analisi delle Politiche Pubbliche, Università di Modena e Reggio Emilia. Fondatore e membro del Comitato scientifico di Prometeia. I suoi interessi vertono nei campi della finanza pubblica, con particolare riguardo alle politiche redistributive e alla spesa sociale. Su questi argomenti ha pubblicato numerosi articoli e manuali tra cui "I tributi nell'economia italiana", 1986, 2004, (con M.C.Guerra), Il Mulino, Bologna, e "Corso di Scienza delle finanze" 1996, 2003, Il Mulino, Bologna.

[Altri articoli di Paolo Bosi](#)

### DANIELA MESINI

Laureata in Economia presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, con master all'Università degli Studi di Trento, è vicedirettore dell'Area Politiche e Servizi Sociali dell'Irs (Istituto per la Ricerca Sociale). Si occupa di povertà, ISEE e politiche redistributive. È anche vicedirettore di Welforum, forum dei dirigenti Regionali, delle Province Autonome e dei Comuni italiani in materia di politiche sociali e socio-sanitarie, membro della redazione di Prospettive Sociali e Sanitarie, di 'Qualificare' (prima newsletter italiana sul lavoro privato di cura) e del gruppo di autori di 'Lombardia Sociale', sito di analisi e monitoraggio del welfare lombardo.

[Altri articoli di Daniela Mesini](#)

### EMANUELE RANCI ORTIGOSA



Direttore scientifico IRS Istituto per la Ricerca Sociale direttore Prospettive Sociali e Sanitarie

[Altri articoli di Emanuele Ranci Ortigosa](#)