

Un Reddito di Cittadinanza con molti punti critici

Categories : [Contrappunti](#)

Tagged as : [Maria Cecilia Guerra](#), [Menabò n. 97](#)

Date : 31 Gennaio 2019

Dopo mesi di narrazioni, il Reddito di cittadinanza (Rdc) ha assunto finalmente una fisionomia definita. Nel suo lungo percorso ha perso completamente il connotato iniziale di reddito incondizionato e indipendente dalla situazione economica, che garantiva la “libera scelta del lavoro” ed ha assunto le caratteristiche più classiche di una misura di contrasto alla povertà, soggetta a prova dei mezzi e condizionata alla disponibilità al lavoro.

La nuova misura, paradossalmente accompagnata da una campagna anti poveri come non si vedeva da tempo (fannulloni, imbroglioni, scrocconi), proprio nel momento in cui si dedicano finalmente risorse in misura più significativa al contrasto alla povertà, presenta una serie di criticità. In quanto segue porrò attenzione a due di esse: il minor favore nei confronti dei nuclei più giovani e con minori e le difficoltà connesse all'utilizzo di un unico strumento e di un finanziamento indifferenziato per due politiche – il contrasto alla povertà e le politiche attive del lavoro – molto diverse fra di loro. Entrambe queste criticità hanno a che fare, da un lato, con una lettura inadeguata del fenomeno della povertà e delle sue più recenti evoluzioni, dall'altro, con la necessità politica di non rimangiarsi, almeno formalmente, le promesse fatte.

Più attenzione agli anziani che ai giovani poveri. L'elemento più rilevante di evoluzione della povertà nel nostro paese, soprattutto a seguito della crisi economica, è il suo aumento nelle famiglie di giovani. Secondo i dati Istat, nel 2017, l'incidenza della povertà assoluta diminuisce con l'età, passando da un valore minimo, pari a 4,6%, per le famiglie con persona di riferimento con più di 64 anni, a un valore massimo del 9,6% per quelle con persona di riferimento sotto i 35 anni d'età. La povertà minorile interessa 1 milione e 208mila minori, e non riguarda più solo quelli che vivono in famiglie numerose (con un'incidenza della povertà per quelle con tre o più figli minori pari al 20,9%), ma è già pari al 9,5% per le famiglie dove è presente anche un solo minore.

A fronte di questo quadro, il provvedimento sul Rdc riconosce ai nuclei con persone di riferimento giovani, specie se con minori e se numerose, una tutela più limitata, in modo particolare se la si confronta con quella riservata agli anziani di età superiore ai 67 anni, single o in coppia, che beneficiano di una misura specifica, più generosa per modalità di accesso e importi riconosciuti, denominata Pensione di cittadinanza, Pdc.

La minor tutela riservata ai giovani e ai minori risulta da diversi elementi.

a) Il Reddito di inclusione (Rei) utilizza la scala di equivalenza adottata a fine Isee, una scala particolarmente generosa nei confronti dei nuclei con minori, ai quali viene attribuito lo stesso peso riconosciuto ad un adulto. La scala adottata dal Rdc attribuisce invece un peso doppio ad un adulto rispetto ad un minore (0,4 contro 0,2). La scala cessa poi di crescere (e quindi di riconoscere risorse aggiuntive), quando il parametro utilizzato arriva a 2,1 (cosa che avviene, ad esempio, nel caso di una famiglia con 2 adulti e due figli maggiorenni, o con 2 adulti un figlio maggiorenne e due minorenni).

b) Il Rdc è fissato ad un livello massimo, per un single, di 780 euro, come promesso in campagna elettorale. Ma questo ammontare, è scomposto in due componenti. La prima, variabile, è modulata secondo una scala di equivalenza che tiene conto della numerosità del nucleo familiare, dipende dal

Menabò di Etica ed Economia

reddito complessivo familiare e può raggiungere al massimo, per un single, i 500 euro al mese. La seconda, fissa, è riconosciuta solamente alle famiglie che vivono in affitto, è pari al valore dell'affitto pagato, fino a un massimo di 280 euro.

Questa divisione del Rdc in due componenti, di cui una sola riconosciuta a tutti i beneficiari, permette un complessivo risparmio di risorse, rispetto alla ipotesi iniziale dei 780 euro per tutti, moltiplicati per la scala di equivalenza. Ha poi l'effetto, positivo, di concentrare maggiori risorse nei casi di povertà più significativi. Le persone in affitto sono infatti concentrate nel nostro paese nei più bassi decili di reddito. Ma il fatto che questa componente non sia legata alla scala di equivalenza rende la scala implicita nel beneficio complessivo (componente reddituale e componente affitto) penalizzante nei confronti delle famiglie più numerose. Per fare un esempio: la scala di equivalenza implicita per una famiglia in affitto, composta da una coppia con due figli minori, è pari a 2,46 nel Rei, 1,80 nel Rdc per nuclei con casa di proprietà, 1,51 per nuclei in affitto.

1. Anche la Pdc è divisa in due componenti, una variabile, a integrazione del reddito, più alta rispetto a quella riconosciuta dal Rdc e pari, al massimo, a 630 euro mensili e una fissa, pari al massimo a 150 euro, riconosciuta agli anziani in affitto (in modo che le due insieme diano sempre, al massimo, 780 euro). Questa diversa ripartizione ha due implicazioni di rilievo. Per essere riconosciuto povero e avere accesso alla misura di contrasto alla povertà, l'anziano ha requisiti reddituali meno severi (il suo reddito complessivo non deve eccedere i 7650 invece che i 6000 euro annuali). È poi più alta la componente dell'importo legata alla scala di equivalenza. Ne discende che, a parità di livello di povertà, una famiglia in affitto composta da una coppia di giovani prende un beneficio inferiore rispetto ad una coppia di anziani. Si tratta di una scelta priva di ogni logica, dettata unicamente dalla necessità di offrire agli anziani poveri una Pdc più alta della pensione sociale, come si era promesso in campagna elettorale.
2. Il giro di vite per il riconoscimento del beneficio agli stranieri, con l'innalzamento a 10 anni del requisito della residenza, peserà su famiglie, quelle di soli stranieri, in cui l'incidenza della povertà è molto più elevata (29,2%) rispetto a quelle di soli italiani (5,1%). Si tratta di famiglie giovani, e, mediamente, con un maggior numero di minori, che, anche per questa via, risultano significativamente penalizzati.

Confusione fra contrasto alla povertà e politiche attive del lavoro. Le misure di contrasto alla povertà subordinano, generalmente, la concessione del sussidio alla disponibilità ad accettare un'offerta di lavoro. Questo era vero anche per il Rei.

Ma il Rei partiva dalla consapevolezza che la povertà non è sempre e non è solo legata a mancanza di lavoro. Secondo i calcoli effettuati da [Baldini e Gallo](#) per la voce.info in almeno un quarto delle famiglie in povertà assoluta non ci sono membri adulti occupabili, e quelli occupati hanno già una elevata intensità lavorativa. È il fenomeno, sempre crescente, dei *working poors*, persone che pur lavorando non riescono a garantire a sé e ai propri famigliari una vita decorosa. La percentuale di famiglie in cui non ci sono membri occupabili aumenta poi al 35% (41% al Sud) se si considerano non occupabili le persone con gravi invalidità, e quelle impegnate nel lavoro di cura richiesto dalla presenza di una persona gravemente disabile.

Per questa ragione, correttamente, il Rei prevedeva una valutazione preliminare da parte dei servizi sociali della situazione complessiva del nucleo. Sarebbero poi stati i servizi a indirizzare le persone attivabili al lavoro ai centri per l'impiego. La soluzione adottata da Rdc è invece estremamente pasticciata. In presenza di persone più facilmente attivabili (perché disoccupati di breve corso, giovani, o percettori di Naspi) il riferimento per l'intero nucleo diventa il centro per l'impiego a cui sembra affidato anche il compito di determinare eventuali esoneri dall'obbligo di lavorare, imputabili a necessità sociali del nucleo, quali appunto quelle connesse alla cura di figli con non più di tre anni d'età o alla presenza di persone gravemente disabili o non autosufficienti.

Menabò di Etica ed Economia

Si noti anche che di queste problematiche sociali la nuova normativa tiene conto solo in termini di eventuali esoneri. Una donna con un figlio, ad esempio, di 4 anni, non esonerata, può vedersi togliere il Rdc perché non accetta un lavoro fino a 250 chilometri di distanza dalla propria abitazione.

Il rischio di scardinare il percorso faticosamente costruito con il Rei, che pone attenzione alla multidimensionalità della povertà e alla necessità di percorsi personalizzati, è quindi piuttosto alto.

La doppia veste del Rdc, misura di contrasto alla povertà e misura di politica attiva, contrasta poi con il fatto che le politiche di inserimento attivo hanno a riferimento i singoli, e non i nuclei familiari, diversamente da quanto avviene per il contrasto alla povertà.

L'utilizzo di una medesima fonte di finanziamento, limitata, per due così diverse finalità genera problemi che il testo di legge non risolve:

1. L'impresa che assume un beneficiario del Rdc, gode di uno sgravio contributivo pari, al massimo, al suo Rdc residuo. Ma quale Rdc viene trasferito? Quello dell'intero nucleo familiare? La quota del Rdc ripartita fra i membri maggiorenni della famiglia, che però è comprensiva anche della quota di spettanza dei minori eventualmente presenti nel nucleo? Il tema diventa particolarmente delicato se, nonostante il lavoro trovato dal beneficiario, la sua famiglia resta in povertà assoluta.
2. All'impresa viene trasferito il Rdc del lavoratore, comprensivo della quota che serviva per pagare l'affitto. Già non è chiaro il perché, visto che quella quota risponde al criterio specifico di contrastare la povertà abitativa. Ma il problema diventa più serio quando scatta per il beneficiario l'obbligo di accettare un lavoro fino a 250 km di distanza. In questo caso, infatti, il neo lavoratore sarà costretto, data la situazione dei trasporti in larga parte dell'Italia, a provvedere a costi di abitazione/soggiorno aggiuntivi, per sé, nella sede in cui troverà lavoro senza che di questi costi si tenga in alcun modo conto.

Le due criticità illustrate hanno poi un elemento in comune. Nel caso in cui in corso d'anno le risorse impegnate, per quello stesso anno, per i Rdc già assegnati esauriscano le disponibilità finanziarie e diventi quindi impossibile soddisfare nuove richieste, con decreto interministeriale deve essere ristabilito l'equilibrio finanziario attraverso la rimodulazione dell'ammontare delle erogazioni successive. Questa rimodulazione al ribasso, stando alla lettera della norma, non riguarderà né la Pdc né la quota di Rdc trasferita alle imprese. Colpirà quindi, esclusivamente, il Rdc a favore delle famiglie più giovani e povere.