

# Schemi Regionali di Reddito Minimo

*a cura di Marcello Natili*

## 1. Introduzione

Regioni e Comuni giocano un ruolo fondamentale nelle politiche di assistenza sociale - ed in particolar modo per quanto concerne gli schemi di reddito minimo – nella gran parte dei paesi europei. Semplificando, in Europa è possibile osservare tre modelli di governance multi-livello differenti:

- a) nei paesi Anglosassoni – ma anche in Francia e in Belgio – gli schemi di reddito minimo sono finanziati e regolati a livello nazionale, ed il ruolo del livello sub-nazionale si limita all’implementazione delle misure
- b) nei paesi Scandinavi – ma anche in Germania e Olanda – lo Stato centrale stabilisce degli standard minimi che devono essere garantiti sull’intero territorio nazionale, ma i governi sub-nazionali, oltre che contribuire al finanziamento delle misure, hanno un ruolo importante anche nella regolazione e nell’implementazione degli schemi di reddito minimo.
- c) in alcuni paesi – come Canada, Spagna, Svizzera, e fino a qualche anno fa, Austria – il livello regionale ha assunto un ruolo cruciale nel contrasto alla povertà in assenza di un quadro legislativo nazionale che andasse al di là di un (piuttosto vago) riconoscimento del diritto all’assistenza sociale nelle Costituzioni.

Il caso italiano, almeno fino alle recenti innovazioni segnalate nel Rapporto 1, apparteneva senz’altro a quest’ultimo modello, con la particolarità che solamente alcune regioni sono intervenute nel settore. Questo ha fatto sì che storicamente il livello di governo cruciale nel contrasto alla povertà fosse quello municipale. I primi interventi regionali selettivi di supporto al reddito sono stati introdotti nei primi anni Novanta in alcune regioni a statuto autonomo del Nord Italia: in particolare, in Trentino Alto Adige già nel 1991 la Provincia Autonoma di Trento e la Provincia Autonoma di Bolzano sono intervenute nel settore, seguite dalla Valle d’Aosta nel 1993. Per vedere una maggiore diffusione di questi interventi regionali bisogna attendere il completamento del processo di regionalizzazione con la devoluzione delle competenze in materia di assistenza sociale alle regioni a statuto ordinario (L. Cost. 3/2001) e la mancata estensione sull’intero territorio nazionale del Reddito Minimo d’Inserimento da parte del governo Berlusconi

(si veda il Patto per l'Italia, 2003). In aperto contrasto con la scelta effettuata dal governo centrale, una serie di regioni ha introdotto in questo periodo misure innovative di contrasto alla povertà. La prima regione a effettuare questa scelta è stata la Campania nel 2004, seguita a breve da regioni caratterizzate da contesti socio-economici molto differenti. Schemi regionali di reddito minimo sono stati così introdotti in Basilicata Basilicata (L.r.n. 3/2005), Friuli Venezia Giulia (L.r.n. 6/2005), Lazio (L.r.n. 4/2008), Puglia (L.r.n. 19/2006) e Sardegna (L.r.n. 23/2005).

Questa stagione di innovazioni regionali, è stata tuttavia di breve durata. L'avvento della Grande Recessione – caratterizzata da un deciso aumento della povertà e dall'introduzione di vincoli di bilancio ancor più stringenti per le regioni italiane – non ha facilitato una maggiore diffusione degli schemi reddito minimo in altri contesti regionali in Italia. Al contrario, in molte regioni, il cambiamento di governo ha causato un rapido abbandono di tali interventi: in Campania, Friuli Venezia Giulia, Lazio e Sardegna gli schemi di reddito minimo precedentemente introdotti sono stati eliminati. Negli anni peggiori della crisi, solamente Basilicata, Valle d'Aosta e la Provincia Autonoma di Bolzano hanno mantenuto in essere i loro strumenti di contrasto alla povertà – mentre la Provincia Autonoma di Trento ha provveduto a rafforzare la propria rete di sicurezza di ultima istanza con l'introduzione del Reddito di Garanzia.

Negli ultimi anni tuttavia, si osserva una nuova attenzione delle regioni sul tema della povertà, cui ha fatto seguito l'introduzione di importanti iniziative. Schemi regionali di reddito minimo sono stati approvati dai rispettivi Consigli in Basilicata (L.r. 26/2014), Friuli Venezia Giulia (L.r. 15/2015), Molise (L.r. 9/2015), Puglia (L.r. 3/2016) Sardegna (L.r. 18/2016), e Valle d'Aosta (L.r. 18/2015), mentre proposte legislative sono in discussione in Emilia Romagna e Piemonte. Tali misure si integrano più o meno esplicitamente con la misura introdotta a livello nazionale, il Sostegno all'Inclusione Attiva (vedi Rapporto 1). Tali sviluppi segnalano l'emergere di una nuova stagione di innovazioni regionali nel campo delle politiche contro la povertà, e a riflettere attentamente sulle potenzialità e le sfide che l'emergere di un sistema multilivello di protezione del reddito pone per il (debole) sistema socio-assistenziale italiano.

Queste recenti innovazioni regionali mostrano come finalmente la povertà sia entrata nell'agenda di policy italiana, e consentono di guardare con fiducia alla possibile introduzione strutturale di uno schema di reddito minimo tra le misure a sostegno del reddito in Italia. Il contemporaneo, e tuttavia non del tutto coordinato, intervento da parte di differenti livelli di governo pone tuttavia alcune criticità. In particolare, il rischio è che si creino duplicazioni e buchi di copertura: mentre una famiglia con un disoccupato di lungo periodo in Trentino può accedere a due diversi strumenti, una giovane coppia piemontese cui è terminato il contratto a progetto può trovarsi

senza nessun sostegno economico. Allo stesso modo, in alcuni contesti, a un supporto economico si associano elaborati servizi di accompagnamento che sono invece completamente assenti in altri contesti territoriali: ad esempio, in Friuli Venezia Giulia viene realizzato un sofisticato sistema di profilazione individualizzata, che permette ai beneficiari, a seconda delle proprie caratteristiche individuali, di accedere a diversi percorsi di integrazione. Per questo motivo, è necessario arrivare a un *coordinamento territoriale*: una migliore definizione delle competenze permetterebbe a ogni livello istituzionale di specializzarsi in un determinato settore garantendo ai cittadini una più uniforme tutela della protezione contro il rischio povertà.

Allo stesso tempo, occorre imparare dalle esperienze realizzate nel passato decennio, il cui limite principale è stata la breve durata e l'assenza di continuità. Gli schemi di reddito minimo sono misure complesse, che richiedono capacità di stimare il reddito per determinare chi tra i richiedenti ha diritto ad accedere, e una capacità di integrazione tra i servizi sociali, sanitari e i centri per l'impiego, al fine d'individuare quali sono i percorsi d'integrazione sociale e lavorativi più adatti a seconda delle competenze del singolo individuo. In altri termini, richiedono un investimento in infrastrutture e capacità amministrative che non sempre le regioni hanno dimostrato di possedere (Natili, 2016), e tempi adeguati per garantirne una corretta applicazione. Affinché questo possa avvenire, è necessario che la politica garantisca un sostegno di lunga durata al contrasto alla povertà.

In ultimo, è necessario introdurre organismi che favoriscano la diffusione di buone pratiche e che permettano alle regioni di apprendere dalle migliori esperienze presenti e passate realizzate da altri governi. A questo proposito, un buon punto di partenza è provvedere ad un'analisi sistematica degli schemi attualmente in essere – quanto ci apprestiamo a fare nel prossimo paragrafo.

## **2. La nuova stagione di innovazioni regionali: potenzialità e criticità degli schemi regionali di reddito minimo in essere.**

Come accennato in precedenza, il caso italiano non costituisce un unicum in prospettiva comparata, e vi sono altri Paesi in cui le Regioni svolgono un ruolo cruciale nel contrasto alla povertà. Ciò che caratterizza tradizionalmente il caso italiano è da un lato la mancata copertura dell'intero territorio nazionale – in ampie parti del paese la tutela del reddito non è garantita – dall'altra l'assenza di coordinamento orizzontale e verticale tra i vari strumenti messi in campo da Stato, Regioni e Comuni. In analogia con altri paesi dove il livello nazionale gioca un ruolo meno

rilevante, è la grande diversità delle esperienze messe in campo a livello subnazionale. Per questo motivo, qui si ripercorrono le principali caratteristiche delle misure regionali che oggi sono già in fase di implementazione: il Reddito di Dignità introdotto in Puglia, la Misura Attiva di Sostegno al Reddito introdotta in Friuli Venezia Giulia, il Reddito Minimo d’Inserimento (Basilicata), il Reddito di Inclusione Attiva del Molise, il Reddito di Inclusione Sociale in Sardegna e il Reddito di Garanzia della Provincia Autonoma di Trento.

In quanto segue, andremo ad illustrare le caratteristiche principali di tali interventi di contrasto alla povertà soffermandoci su alcune specifiche dimensioni considerate di particolare rilevanza nell’analisi comparata degli schemi di reddito minimo (Sacchi e Natili, 2016). Nello specifico, nel prossimo paragrafo, andremo ad analizzare l’importo del sostegno economico e i criteri che stabiliscono chi può effettivamente accedere a tali misure. Il paragrafo successivo è invece atto a stabilire se esistono limiti di durata alla possibilità di accedere a tali strumenti. In seguito, il terzo paragrafo si dedica al tema della condizionalità, ovvero se tali strumenti prevedano dei motivi di decadimento del beneficio. Infine, il quarto e ultimo paragrafo si dedica al tema dell’inserimento sociale e lavorativo.

### ***2.1 Generosità e criteri d’accesso***

Gli schemi di reddito minimo regionali introdotti ad oggi in Italia, sono più generosi rispetto alla misura nazionale, il SIA, e maggiormente in linea con gli schemi di reddito minimo realizzati nel resto d’Europa. La tabella 1 mostra come vi siano differenze importanti tra le misure introdotte nel Nord Italia – tendenzialmente più generose – rispetto alle misure introdotte nelle regioni meridionali. Se una diversa generosità a seconda del contesto territoriale può far sorgere problemi di iniquità, allo stesso tempo può rispondere a una diversità delle caratteristiche e dei costi di vita in un determinato territorio – in questo caso, può anche portare a un utilizzo più efficace delle risorse pubbliche.

Tab. 1 – Importo degli schemi regionali di reddito minimo, Anno 2016

Regione	Importo base (individuo solo a ISEE 0)	Importo massimo (famiglie numerose)
<b>Basilicata</b>	450	450
<b>Friuli Venezia Giulia</b>	400	550
<b>Molise</b>	300	300
<b>Puglia</b>	210	600
<b>Provincia di Trento</b>	540	950

Nei casi del Molise e della Basilicata, l'importo è a somma fissa, ovvero non sono state introdotte scale di equivalenza che aumentino la generosità a seconda della numerosità familiare. Da un punto di vista comparato, questo è piuttosto inusuale: in nessun paese europeo esiste la possibilità dell'importo a somma fissa.

L'importo specifico nei singoli casi viene definito sulla base della differenza tra il valore della soglia di accesso e l'ISEE del nucleo familiare. Ad esempio in FVG la soglia d'accesso stabilita dalla legge regionale è pari a ISEE 6000 euro. Il regolamento attuativo definisce nello specifico le modalità di calcolo dell'importo. Nello specifico, vengono definiti dagli scaloni reddituali sulla base del quale determinare l'importo nei differenti nuclei familiari (Tab.2). Ovvero: se un nucleo familiare ha un reddito ISEE da 0 a 1000, riceve l'importo massimo (differenziato a seconda delle caratteristiche familiari); se ha un reddito da 1000 a 2000 riceve un importo differente, e via di seguito.

Tab. 2 – Importo della Misura Attiva di Sostegno del Reddito, Friuli Venezia Giulia

Scaglioni ISEE (€)	Importi spettanti a nucleo senza minori e/o figli a carico (€)		Importi spettanti a nucleo con 1 minore o 1 figlio a carico (€)		Importi spettanti a nucleo con 2 o più minori e/o figli a carico (€)	
	Annuale	Mensile	annuale	Mensile	annuale	Mensile
<b>0 – 1000</b>	4800	400	6000	500	6600	550
<b>1000 – 2000</b>	4320	360	5520	460	6120	510
<b>2000 – 3000</b>	3780	315	4980	415	5580	465
<b>3000 – 4000</b>	2820	235	4020	335	4620	385
<b>4000 – 5000</b>	1800	150	3000	250	3600	300
<b>5000 – 6000</b>	840	70	2040	170	2640	220

Sul piano comparato, fornire un quadro esauriente della differenziazione dell'importo è pressoché impossibile, perché questo è fortemente personalizzato sulla base delle caratteristiche del nucleo familiare: l'importo muta non solamente a seconda del numero degli individui presente nel nucleo familiare, ma anche a seconda della loro età (ad esempio, per i minori, esistono importi differenti a seconda che siano nella fascia 0-3, 3-6, 6-12- 12-18,) a seconda che possiedano o meno una casa / siano in affitto / paghino un mutuo, se devono affrontare spese riscaldamento, etc. Ulteriori benefit aggiuntivi – spese mediche, scolastiche, etc. - oltretutto sono spesso determinate a livello locale, rendendo molto complessa una comparazione.

A titolo esemplificativo, in Austria l'importo base è di 813 euro, e una coppia adulta con figlio riceve 1367 euro; in Finlandia un adulto solo riceve 485 euro, e una coppia adulta con figlio 1180 euro; in Germania dai 364 euro base si passa a circa 950 euro con un figlio. Questi sono importi base, a cui devono essere aggiunti di norma una lunga serie di benefit dalle spese di affitto alle spese scolastiche. In genere, non esistono importi massimi e l'importo aumenta considerevolmente all'aumento della numerosità familiare.

Un caso interessante con il quale comparare l'esperienza dei redditi minimi regionali italiani è il caso spagnolo (Vedi Tabella 3).

Tabella 3 – Importo in euro degli Schemi di Reddito Minimo Regionali in Spagna, 2014

<b>Comunità Autonoma</b>	<b>Importo Minimo</b>	<b>Importo Massimo</b>
<i>Andalusia</i>	400	645
<i>Aragon</i>	441	970
<i>Asturie</i>	442	730
<i>Baleari</i>	423	776
<i>Canarie</i>	472	658
<i>Cantabria</i>	426	665
<i>Castiglia LaMancha</i>	372	536
<i>Castiglia e León</i>	426	692
<i>Catalogna</i>	423	645
<i>Estremadura</i>	426	719
<i>Galizia</i>	400	640
<i>Comunità di Madrid</i>	375	532
<i>Murcia</i>	300	682
<i>Navarra</i>	548	962
<i>Paese Basco</i>	665	945
<i>La Rioja</i>	400	
<i>Valencia</i>	385	528

Fonte: Natili 2016

Nella penisola iberica, in assenza di una misura nazionale tutte le regioni hanno adottato uno schema di reddito minimo. La tabella 3 mostra come le Comunità Autonome abbiano compiuto scelte autonome per quanto concerne l'importo della prestazione, che spesso non riflettono differenze nei costi di vita dei vari territori quanto le diverse preferenze politiche delle varie amministrazioni. In ogni caso, la generosità di tali interventi è comparabile con le misure regionali introdotte in Italia - e per tanto, maggiore rispetto al Sostegno di Inclusione Attiva.

Per quanto concerne i criteri d'accesso, in generale sono quattro i criteri d'accesso per poter accedere ad uno schema di reddito minimo: reddituali, patrimoniali, anagrafici e di residenza.

Per quanto riguarda i criteri di natura **reddituale**, si osserva una varianza significativa nei casi regionali. In Friuli Venezia Giulia, come abbiamo visto, la soglia d'accesso ISEE è pari a 6000 euro;

lievemente inferiore alla Provincia Autonoma di Trento<sup>1</sup>, e al reddito minimo lucano, dove possono accedere le famiglie con un reddito ISEE inferiore ai 9mila euro. Decisamente più stringente la soglia d'accesso nel caso pugliese e molisano: in questi casi infatti la soglia reddituale è la stessa del SIA, pari a 3mila euro. In Friuli Venezia Giulia, accanto a questi criteri di natura reddituale, vi è un **criterio patrimoniale**: nessun componente del nucleo beneficiario deve essere intestatario di autovetture di cilindrata superiore a 2.000 cc se alimentate a benzina o 2.500 cc se diesel, nonché di motoveicoli di cilindrata superiore a 750 cc, oltre che di alcun tipo di nave e/o imbarcazione.

Stringenti sono anche i criteri legati alla **residenza**, sebbene si osservi una certa differenziazione territoriale. Così, deve essere presente almeno un componente residente da almeno 60 mesi in Sardegna, 36 mesi a Trento, 24 in Basilicata, Friuli Venezia Giulia e Molise, solamente 12 in Puglia<sup>2</sup>.

Peculiarità italiana sul piano comparato sono l'assenza di criteri anagrafici – ovvero l'assenza di una soglia di età minima e massima per accedere agli schemi regionali di reddito minimo - e la presenza di **requisiti lavorativi** e/o di “indicatori di disagio”. In Basilicata, si accede al reddito minimo solo se i richiedenti sono disoccupati e/o inoccupati da almeno 24 mesi<sup>3</sup>. In Puglia e in Molise la legge prevede – in evidente risonanza con il SIA nazionale – che si acceda alla misura solamente i nuclei familiari che risultino “bisognosi”, ovvero che cumulino un certo numero di punti nella valutazione multidimensionale dello stato di bisogno.

Su un piano comparato, è difficile fornire un quadro efficace delle condizioni d'accesso agli schemi di reddito minimo poiché criteri reddituali e patrimoniali differiscono in tutti i paesi. Rispetto ai casi italiani, spesso vi sono restrizioni sul patrimonio finanziario e non solamente sul patrimonio immobiliare. Nel computo del patrimonio non vengono sovente presi in considerazione la casa di abitazione e il mobilio, ma solo entro limiti ragionevoli. A titolo di esempio, in Germania (valori 2011) vi è un'esenzione sul patrimonio pari a 150€ per ogni anno di età del richiedente, con un minimo di 3.100€ e un massimo di 9.700€; tali importi vengono raddoppiati per le coppie. Vi sono ulteriori esenzioni per polizze pensionistiche integrative, la casa di abitazione le cui dimensioni

---

<sup>1</sup> Il Reddito di Garanzia Trentino non fa riferimento al Reddito ISEE, avendo introdotto una misura specifica, denominata indicatore di condizione economica del nucleo familiare (ICEF). La soglia di accesso corrisponde a 6500 euro ICEF annuali.

<sup>2</sup> Ancor più stringente il caso sardo, ancora non in fase attuativa (manca la delibera attuativa della Giunta), la legge 18 del 2016 richiede la residenza per almeno uno dei componenti da almeno 60 mesi.

<sup>3</sup> Oppure siano disoccupati o inoccupati da almeno 12 mesi e soddisfino almeno una delle seguenti condizioni: non possedere un diploma di scuola media superiore o professionale (livello ISCED 3); aver superato i 50 anni di età; appartenere a un nucleo familiare monoreddito.

siano adeguate al numero dei familiari e un'automobile con un valore non superiore a 7.500€. Requisiti anagrafici esistono in alcune regioni spagnole e in Francia, dove Revenue de Solidarité Active (RSA) è per maggiori di 25 anni, mentre i minori di 25 possono accedervi solamente se hanno carichi familiari. Anche nei paesi nordici, Olanda e Germania esistono condizioni d'accesso parzialmente differenti per i minori di 25 o alle volte 30 anni. Per quanto riguarda i criteri di residenza, esistono regole differenziate. Tipicamente, a tutti i cittadini dell'Unione europea - inclusi quelli dello stato membro che fornisce il reddito minimo - viene richiesto un requisito minimo di residenza, che non può essere differenziato tra cittadini nazionali e altri cittadini comunitari. Spesso, questo coincide con i tre mesi richiesti nell'Ue per ottenere l'iscrizione all'anagrafe. Requisiti più stringenti possono essere previsti nel caso di cittadini di paesi terzi: sia in Austria sia in Francia, il reddito minimo viene concesso soltanto ai cittadini non comunitari soggiornanti di lungo periodo, cioè a quanti siano legalmente residenti da almeno cinque anni.

## **2.2 Limiti di durata**

In genere, gli schemi di reddito minimo non sono soggetti a limiti di durata, e la possibilità di accedere a tali prestazioni è garantita fintanto che permanga lo stato di bisogno, sebbene esistano delle eccezioni (vedi sotto). La presenza di limiti di durata costituisce una peculiarità in chiave comparata dei paesi dove tali misure sono realizzate a livello regionale, ovvero Italia e Spagna. Nella penisola iberica infatti spesso tali prestazioni hanno una durata stabilita, anche se in ogni caso normalmente è prevista la possibilità di rinnovo.

In Italia, in **Friuli Venezia Giulia** l'intervento è concesso per un periodo di dodici mesi e, previa interruzione per un periodo non inferiore a due mesi, può essere concesso, a seguito della ridefinizione del patto tra servizi e beneficiario, per ulteriori dodici mesi anche non continuativi. In **Puglia** la durata massima dell'intervento per ciascun richiedente e beneficiario del contributo monetario è di dodici mesi, ferma restando la possibilità di rientro nel percorso di inclusione socio-lavorativa e di sostegno al reddito dopo un periodo di sospensione dall'ultimo beneficio percepito. Il **regolamento attuativo** stabilisce in sei mesi il periodo di interruzione minimo.

In **Molise** né la legge né il regolamento attuativo stabiliscono dei limiti di durata. In **Basilicata** la condizione per la permanenza nel programma è il perdurare dello stato di disoccupazione. Rimane da sottolineare che per il caso lucano, essendo esplicitamente previsti vincoli di bilancio, qualora la regione decida di non rifinanziare la misura dal 2017, il beneficio decadrebbe automaticamente.

Nella **Provincia Autonoma di Trento** esiste un modello piuttosto complesso di rinnovo del Reddito di Garanzia. Si percepisce il RdG per quattro mesi. Al termine di questo periodo, al perdurare delle condizioni, il rinnovo è automatico per altri quattro mesi. Al termine di questi 8 (4 più 4) mesi, esiste un periodo di sospensione minima di 4 mesi. Al termine di questi 4 mesi (e quindi a un anno dalla prima richiesta) è possibile presentare una seconda domanda di rinnovo e ricevere il benefit per altri 4 mesi. Al termine di questi (16 mesi dalla prima richiesta) vi è un ulteriore periodo di sospensione minima di 4 mesi, al termine dei quali si può effettuare un'ultima domanda di rinnovo per quattro mesi. Al terminare di questi 4 mesi (a 2 anni dalla prima richiesta) è obbligatorio un periodo di sospensione di almeno 12 mesi.

La presenza di periodi di sospensione tra una domanda e l'altra è una caratteristica **esclusivamente italiana**. Anche in Spagna le prestazioni regionali hanno dei limiti temporali, in genere tra i 12 e i 24 mesi, al termine del quale bisogna ripresentare una nuova domanda e ricominciare l'iter per poter accedere nuovamente alla prestazione. Però solamente in *Castilla La-Mancha* – unico caso tra le 17 Comunità Autonome - esiste il periodo di sospensione (di 3 mesi dopo ogni 6). In alcune regioni è previsto un limite massimo e non viene prevista la possibilità di rinnovo: in particolare, in *Catalunya* esiste un limite di 60 mesi, nella *Comunità Valenciana* di 36 mesi.

Tendenzialmente negli altri paesi europei, non vi sono limiti di durata. Esistono forme di condizionalità – alle volte molto stringenti (vedi sotto) - che determinano che chi può accedere al mercato del lavoro sia “fortemente incentivato / obbligato” a farlo. Per quanto concerne i casi in cui vi è una forte tendenza alla cronicizzazione dell'intervento – ovvero di beneficiari che non riescono a re-inserirsi nel mercato del lavoro - vengono assistiti fino a quando il bisogno rimane, cercando di favorirne l'attivazione – come ad esempio nel caso francese - tramite incentivi fiscali e contratti di lavoro specifici particolarmente favorevoli al datore di lavoro, o sostegni all'autoimprenditorialità.

### **2.3 Condizionalità e motivi di decadimento del beneficio**

In questo campo, le normative sono dettagliate e complesse, ed esiste una forte varianza anche sul piano comparato. Nel caso italiano, vi è la tendenza – a livello nazionale e regionale – a far decadere la possibilità di ricevere il supporto economico in caso il beneficiario non sigli o non rispetti un “Patto d'Inclusione” siglato con l'amministrazione. Seppure vi siano differenze sui contenuti di questo patto, in genere questo mira al ristabilimento delle capacità dell'individuo e,

laddove possibile, a far sì che i beneficiari in età attiva possano rientrare nel mercato del lavoro.

Ad esempio, in **Friuli Venezia Giulia** il beneficio decade in caso di:

- a. mancata sottoscrizione del “Patto di Inclusione” entro il primo bimestre dell'erogazione della misura;
- b. mancato rispetto del patto di inclusione per cause riferite al beneficiario;
- c. mancata comunicazione al Servizio sociale dei Comuni dove ha presentato domanda di ogni variazione della situazione lavorativa, familiare o patrimoniale;
- d. mancata frequenza dei corsi scolastici obbligatori da parte dei figli minori del nucleo familiare del beneficiario.

Non molto dissimile il caso pugliese, che possiede tuttavia la caratteristica di prevedere all'interno del patto d'inserimento un controllo dell'impegno e della frequenza scolastica dei minori. Inoltre, è presente anche una condizione relativa al rientro nel mercato del lavoro. Di fatti, la legge prevede come possibili motivi di decadimento:

- a. mancata sottoscrizione del patto di inclusione individuale il primo bimestre dell'ammissione alla misura;
- b. grave e accertata violazione del patto di inclusione individuale per cause riferite al beneficiario;
- c. mancata comunicazione al servizio sociale del comune dove è stata presentata la domanda di ogni variazione della situazione lavorativa, familiare o patrimoniale;
- d. mancata frequenza dei corsi formativi individuati come integranti del patto per l'inclusione individuale per il rafforzamento del profilo professionale;
- e. assunzione superiore a sei mesi, ovvero inferiore a sei mesi ma con ISEE corrente superiore alla soglia massima per l'accesso al beneficio economico, di cui all'articolo 5, comma 6.

In Molise, oltre ai motivi segnalati in precedenza, il beneficio decade anche in caso un componente del nucleo beneficiario non accetti una proposta di lavoro. Le condizioni per cui può decadere il diritto al reddito minimo sono pertanto le seguenti:

- a) nel caso in cui vengano meno uno o più dei requisiti di accesso con accertamento semestrale da parte dell'Ambito Territoriale Sociale;

- b) nel caso in cui uno dei suoi componenti diventi beneficiario di sussidi economici a carattere nazionale erogati per le medesime finalità previste dal presente Avviso pubblico;
- c) per la mancata accettazione, da parte di un suo componente, della proposta di lavoro offerta dal Centro per l'Impiego oppure di un incarico di utilità collettiva e sociale da svolgere presso enti pubblici o aziende private.

Tali condizioni sono presenti anche in **Basilicata**, dove è stata posta particolare attenzione al tema della condizionalità in materia lavorativa:

- a) nel caso in cui il Beneficiario, senza nessun motivo di impedimento oggettivo e in assenza di autorizzazione da parte del Soggetto Proponente/Attuatore, non si presenti a svolgere le attività per le quali è stato incaricato per un periodo superiore a 7 (sette) giorni lavorativi nell'arco del mese solare di riferimento;
- b) qualora il Beneficiario per due mensilità consecutive non abbia espletato almeno l'80% delle ore previste nel mese solare di riferimento dal progetto a cui è assegnato;
- c) semmai il Beneficiario rifiuti la partecipazione alle attività di inclusione lavorativa attiva in cui sia stato inserito senza giustificata motivazione;
- d) qualora il beneficiario rifiuti un'offerta di lavoro subordinato, anche a tempo determinato full-time e di durata pari o superiore a 6 (sei) mesi ovvero part-time per almeno il 50% delle ore e di durata pari o superiore a 12 (dodici) mesi propositagli da un Centro per l'Impiego regionale senza nessuna giustificata motivazione. L'offerta di lavoro come innanzi descritta potrà essere rifiutata, senza comportare la decadenza dal Programma e la conseguente revoca del beneficio, solo nel caso in cui la distanza, calcolata attraverso le Tabelle ACI, tra il luogo di lavoro e il luogo di residenza del soggetto interessato sia superiore a 50 Km. Nel caso di accettazione di offerte di lavoro di durata inferiore a 6 (sei) mesi, a prescindere dalla loro tipologia, il Beneficiario avrà diritto alla sospensione delle attività e al reintegro nel Programma una volta terminato il rapporto di lavoro instaurato, compatibilmente con la durata del Programma stesso.

Anche nel caso della Sardegna – dove ancora non si è giunti all'approvazione dei decreti attuativi – la legge introduce alcuni “doveri” dei beneficiari per poter accedere al Reddito di Inclusione Sociale. In particolare, vi è il dovere di siglare un patto personalizzato con l'amministrazione competente e di garantire un percorso scolastico ai minori *fino ai 18 anni*. Meno stringenti,

rispetto agli altri casi analizzati, le condizionalità in ambito lavorativo: i beneficiari rischiano di perdere il diritto al RIS qualora rifiutino, in assenza di gravi e comprovati motivi, più di due offerte lavorative proposte dai centri per l'impiego e dai servizi sociali comunali.

**A Trento<sup>4</sup>**, a meno che si faccia parte della categoria beneficiari esenti da principio di condizionalità<sup>5</sup>, sin dal principio è stata posta particolare enfasi sulla condizionalità del Reddito di Garanzia, e pertanto sono dettagliati (e numerosi) i motivi per cui si può decadere dal beneficio. Nello specifico, per non incorrere in una sanzione, il nucleo beneficiario deve:

- a) sottoscrivere la dichiarazione di disponibilità immediata all'accettazione di un impiego
- b) a presentarsi alle convocazioni presso il servizio per l'impiego competente, a sottoscrivere il patto di servizio se proposto, ad adempiere agli impegni previsti dallo stesso e ad accettare l'impiego eventualmente offerto
- c) accettare qualsiasi offerta di lavoro ad essi formulata, anche se dall'eventuale rifiuto non consegue il venir meno dello stato di disoccupazione
- d) non tenere i comportamenti che determinano la perdita dello stato di disoccupazione disposta dal servizio per l'impiego competente per motivi diversi dall'inizio di un'attività lavorativa
- e) non cessare l'occupazione per risoluzione consensuale del rapporto di lavoro, dimissioni volontarie, se non per giusta causa, o per licenziamento per giusta causa o giustificato motivo soggettivo

Negli schemi regionali italiani, è pertanto presente la preoccupazione che il reddito minimo possa avere effetti distorsivi sul mercato del lavoro, e che i beneficiari possano preferire ricevere il supporto pubblico piuttosto che lavorare, o quantomeno accettare determinati tipi di lavoro. Tale preoccupazione è d'altronde presente in tutte le maggiori riforme del settore socio-assistenziale effettuate negli ultimi vent'anni in Europa. Sebbene una ricognizione sul piano comparato dei fattori che portano al decadimento del beneficio sia al di fuori della portata di questo rapporto, alcuni esempi sono tuttavia significativi. I casi della Germania e dell'Olanda sono casi dove

---

<sup>4</sup> Possibile vi siano stati cambiamenti recentissimi. In caso settimana prossima aggiorno.

<sup>5</sup> A) Persone, limitatamente ad una sola per nucleo, che hanno la cura diretta e continuativa di un qualsiasi componente del nucleo familiare o di un soggetto esterno al nucleo medesimo, purché legato da vincolo di coniugio, parentela o affinità entro il secondo grado; l'assistito deve essere beneficiario di indennità di accompagnamento o prestazioni analoghe; B) Studenti fino all'età di 21 anni, oppure universitari in possesso di borsa di studio C) giovani impegnati nel servizio civile D) donne gestanti nei due mesi precedenti la data presunta del parto e nei tre mesi successivi alla data del parto.

l'attenzione a questo tema è stata maggiore negli ultimi anni. In Germania, per continuare a mantenere il diritto al minimo sociale il beneficiario è tenuto a rispettare determinate condizioni:

- a) effettuare tutti gli esami medico e/o psicologici concordati con il proprio assistente
- b) durante i giorni lavorativi essere rintracciabile dal proprio assistente personale all'indirizzo che hai fornito oppure essere disponibili, se richiesto, a recarsi al Job center
- c) rispettare gli impegni assunti nella ricerca di un impiego
- d) accettare qualsiasi lavoro che si è mentalmente, psicologicamente e fisicamente in grado di effettuare<sup>6</sup>
- e) notificare immediatamente ai centri per l'impiego eventuali cambiamenti nella situazione personale (reddito, cambio di indirizzo, sopraggiunto diritto a ricevere una pensione, ecc.)

In Olanda, al beneficiario è richiesto di:

- a) Essere iscritto al Centro per l'Impiego (UUV WERKbedrijf) ed essere impegnati attivamente nella ricerca di un lavoro
- b) Fare tutto il possibile per sostenere la propria indipendenza; lo stesso vale per la persona con cui si convive
- c) Accettare qualsiasi offerta di lavoro generalmente "accettabile", anche qualora non siano in linea con la propria formazione ed esperienza lavorativa
- d) Cooperare con qualsiasi tipo di supporto la municipalità possa offrire, ed in particolare essere presenti alle visite a casa e presenziare alle visite mediche e/o psicologiche, se richieste.
- e) Fornire alla municipalità le informazioni necessarie. Ad esempio, se un beneficiario andasse a convivere, questa informazione deve essere riportata
- f) qualora il beneficiario non dovesse rispettare uno o di questi termini, l'amministrazione sociale è tenuta a ridurre o a annullare completamente l'erogazione del beneficio.

In tema di condizionalità, un caso particolare è la Spagna. Tradizionalmente, per accedere agli strumenti regionali bisognava accettare anche una serie di condizioni anche di natura

---

<sup>6</sup> Sono previste eccezioni in caso di obblighi di cura (minori di 3 anni, parenti non autosufficienti, etc.).

comportamentale/paternalistica. Diffuse erano le clausole che richiedevano di non esercitare la mendicizia o che imponevano un controllo sulle modalità di utilizzo da parte dei beneficiari del sussidio economico.. Nel corso del tempo questi sono stati sostituiti da una maggiore condizionalità lavorativa, ma è rimasta un'attenzione molto forte sul dovere di cura dei minori: qualora non venga garantita la partecipazione ad un percorso scolastico – educativo per i minorenni presenti nel nucleo familiare beneficiario, la maggioranza delle leggi regionali prevede la sospensione dal reddito minimo. Nel caso italiano, come accennato, tali richieste di adeguarsi a comportamenti considerati meritevoli sono meno diffusi. Costituisce un'eccezione il caso del Reddito di Inclusione introdotto dalla regione Sardegna, che richiede – oltre alla partecipazione dei minori ad un percorso scolastico fino alla maggiore età - che il sussidio economico non sia utilizzato per il consumo di tabacco, alcol, e qualsiasi prodotto legato al gioco d'azzardo (art.9). Inoltre, prevede che l'accertamento della finalizzazione dei sussidi economici al consumo patologico comporti l'immediata revoca del beneficio.

#### **2.4 Inserimento sociale e lavorativo**

In maniera simile all'intervento nazionale, tutti gli schemi di reddito minimo a livello regionale si pongono come obiettivo non solamente il sostegno al reddito degli individui in condizione di bisogno economico accertato, ma anche il loro (re)inserimento nel tessuto sociale e possibilmente lavorativo. Le misure promosse con tale obiettivo differiscono tuttavia nei vari contesti territoriali, così come le risorse messe in campo dei vari governi regionali.

Le regioni meridionali – dove il mercato del lavoro funziona meno, e più difficile è pensare ad un veloce reinserimento di soggetti deboli nel mercato del lavoro ufficiale – puntano soprattutto su misure equiparabili, quanto meno come obiettivi, ai lavori socialmente utili. In particolare, in Basilicata i beneficiari potranno essere impegnati in **progetti di Pubblica Utilità** proposti dalla Pubblica Amministrazione e/o da Cooperative sociali di tipo B in partenariato con il Comune di residenza. I progetti devono rientrare in uno dei seguenti ambiti di intervento: 1. valorizzazione di beni culturali e artistici; 2. custodia e vigilanza finalizzati a migliorare la fruibilità degli impianti sportivi, dei centri sociali, educativi o culturali gestiti dalle Amministrazioni pubbliche; 3. attività ausiliarie di tipo sociale a carattere temporaneo, mirate all'assistenza a persone disabili o non autosufficienti per attività non specializzate e non a carattere infermieristico (ad esempio: fare la spesa, pulire casa, cucinare); 4. piccoli lavori di messa in sicurezza del territorio e di manutenzione del verde pubblico, dei monumenti o della viabilità; 5. raccolta differenziata di rifiuti solidi urbani.

E' evidente come tali interventi abbiano non solamente lo scopo di favorire il reinserimento degli individui in stato di necessità, ma anche quello di contribuire alla realizzazione di servizi che i Comuni hanno sempre più difficoltà a garantire a causa di ristrettezze di bilancio.

La Regione Puglia prevede una strategia multi-dimensionale di presa in carico del beneficiario, che prevede l'erogazione di servizi sociali, socio-educativi e socio-sanitari, l'attivazione di specifiche politiche formative e di politiche attive del lavoro, allo scopo di eliminare gli ostacoli di natura socio-occupazionale che impediscono la partecipazione al mercato del lavoro. Accanto a questi interventi sul lato dell'offerta, la regione interviene anche sul lato della domanda, istituendo specifici percorsi di **tirocino di orientamento, formazione, inserimento e/o reinserimento**. Questi tirocini possono essere promossi da soggetti pubblici (*in primis* comuni, ma anche scuole, ospedali, uffici regionali, etc.) e privati (terzo settore, cooperative, sindacati, enti religiosi). L'ambito di realizzazione di tali tirocini è più ampio (e vago) rispetto al caso della Basilicata. I progetti devono infatti *“essere di utilità pubblica o sociale o comunque capaci di generare valore per la comunità locale”*. Si prevede inoltre che questi debbano essere promossi *“ad integrazione e non in sostituzione di attività di produzione dei servizi”* e *“riguardare ambiti che non siano già stati oggetto di esternalizzazione”*. Tali tirocini devono avere una durata non inferiore ai 4 mesi, e possono richiedere un impegno del beneficiario che va dalle 12 alle 24 ore settimanali.

Tali misure di pubblica utilità sono meno rilevanti in Friuli Venezia Giulia, sebbene il regolamento per l'attuazione della Misura Attiva di Sostegno al Reddito (D.P.R. n. 216, 15 Ottobre 2015) preveda la possibilità – se presente nel Patto d'Inclusione – di richiedere l'espletamento di attività utili alla collettività, anche nell'ambito di progetti realizzati dal terzo settore, enti locali e amministrazione pubblica. E tuttavia, queste misure risultano meno rilevanti rispetto alla partecipazione a progetti di formazione ed inclusione lavorativa, e soprattutto al supporto individualizzato nella ricerca di un posto di lavoro. Come sottolineato più in basso, la regione Friuli Venezia Giulia ha messo in campo un sistema personalizzato di **profilazione del beneficiario**, che permetta di individuare un percorso differenziato a seconda delle caratteristiche personali, che va dall'intervento intensivo dei servizi sociali per combattere il disagio ad un intervento più leggero ed in mano esclusivamente ai servizi per l'impiego.

Nel caso della Provincia Autonoma di Trento, è da segnalare la presenza di un **incentivo (economico)** alla ricerca di un impiego. Al soggetto che inizia, nel corso dell'erogazione del Reddito di Garanzia un'attività lavorativa è riconosciuto un incentivo pari al doppio di una mensilità in godimento al momento in cui l'attività è iniziata. L'incentivo è corrisposto, previa domanda, entro 6 mesi dalla maturazione del primo anno di attività lavorativa ininterrotta

## Riferimenti Normativi

### Regione Basilicata:

- Legge Regionale 18 agosto 2014, n. 26. Pubblicata sul Bollettino Ufficiale n. 32 del 18/08/2014.
- D.G.R. n. 202 del 24 Febbraio 2015, Presidenza della Giunta, disponibile su <http://portalebandi.regione.basilicata.it/PortaleBandi/detail-bando.jsp?id=241446>
- D.G.R. n. 936 del 13 Luglio 2015, Presidenza della Giunta, disponibile su <http://portalebandi.regione.basilicata.it/PortaleBandi/detail-bando.jsp?id=241446>
- D.G.R. n. 977 del 28 luglio 2015, Presidenza della Giunta, disponibile su <http://portalebandi.regione.basilicata.it/PortaleBandi/detail-bando.jsp?id=241446>

### Regione Friuli Venezia Giulia:

- Legge regionale 10 luglio 2015, n. 15. Pubblicata sul Bollettino Ufficiale
- D.G.R. n. 209 del 15 Ottobre 2015, Presidenza della Giunta, disponibile su <http://www.regione.fvg.it/rafvfg/cms/RAFVG/famiglia-casa/politiche-famiglia/FOGLIA14/>

### Regione Molise

- Legge Regionale del 26 gennaio 2012, n. 2.
- D.G.R. n. 605 del 9 novembre 2015, Presidenza della Giunta.
- Regolamento Regionale n. 1 del 13 gennaio 2016, disponibile su <http://www.regione.molise.it/web/crm/lr.nsf/0/101F2A7FA8B22BA4C1257F72003FE547?OpenDocument>

### Regione Puglia

- Legge Regionale n. 3 del 14 Marzo 2016
- Disciplina per l'attuazione del Reddito di Dignità, disponibile su <http://www.regione.puglia.it/index.php?page=pressregione&opz=display&id=20301>

### Regione Sardegna

- Legge Regionale del 2 Agosto 2016, N. 18.

### Provincia Autonoma di Trento

- Legge Provinciale del 27 luglio 2007, n. 13

- Delibera Giunta Provinciale n. 1256 del 2012
- Delibera Giunta Provinciale n. 1015 del 2013

### **Bibliografia**

Natili, M. (2016) *Schemi regionali di reddito minimo tra sviluppi di policy e dinamiche di politics. I casi di Friuli Venezia Giulia e Lazio*, in "Rivista Italiana di Politiche Pubbliche" 1/2016, pp. 87-114

Sacchi, S. (2016) *Imparare dall'esperienza: l'Europa in* AA. VV. (2016), *Il reddito d'inclusione sociale (Reis). La proposta dell'Alleanza contro la povertà in Italia*, Bologna, Il Mulino.



Il procedimento funziona attraverso l'accoglimento di tutte le domande da parte dei servizi sociali di zona. Questo prevede la raccolta delle informazioni necessarie per effettuare la valutazione multidimensionale, l'inserimento delle stesse nel sistema informatico in rete con i CPI, una prima valutazione delle stesse con un apposito programma informatico e la prima profilatura dell'utenza. Il risultato finale è una differenziazione dei percorsi a seconda delle problematiche individuate. L'utenza a prevalenza "sociale" viene "trattenuta" dai servizi sociali, mentre i centri per l'impiego sono informati e prendono atto della situazione. Al contrario, l'utenza a prevalenza "lavoristica" viene direttamente inviata ai centri per l'impiego. L'utenza con profilo "misto" viene presa in esame in sede congiunta tra servizi sociali e centri per l'impiego.