

Reddito di inserimento o di cittadinanza o di ultima istanza?

Forum P.A. - 9 maggio 2006

RAFFAELE TECCE

Assessore agli Affari Sociali, Commercio e Artigianato – Comune di Napoli

Il fatto importante da cui partire è che oggi il tema di una misura universale nazionale di contrasto alla povertà – che in Italia a differenza che in Europa oggi non c'è – si sia finalmente imposto nel dibattito tra gli Amministratori, fra gli operatori sociali, nell'ambito di una cultura dei diritti di cittadinanza e fra gli economisti e sia diventato, al di là di ogni opinione politica, una priorità dell'agenda politica. Io condivido la tesi di Sestito che dice che sostanzialmente il problema non è il nome. Io vorrei partire dal fatto che nel Comune di Napoli negli ultimi cinque anni noi abbiamo sperimentato due dei nomi di cui si discute. Noi siamo stati uno dei 39 Comuni beneficiari del *reddito minimo di inserimento*, e ritengo la nostra esperienza importantissima ed utile per la città in una linea di inclusione sociale. Ne abbiamo scritto da molte parti, in particolare ci fu un numero monografico della rivista *Prospettive Sociali e Sanitarie* diretta dal Professor Ranci Ortigosa che diede un quadro giustamente scientifico del problema, ovviamente con una serie di considerazioni di carattere politico che alcuni di noi fecero. Per la verità, senza nessuna polemica retrospettiva, non vi è alcun dubbio che ritengo sia stata una scelta politica grave quella del passato Governo, che quando ci fu l'interruzione della sperimentazione (è vero, la legge era sperimentale...) non diede in Parlamento il secondo Rapporto. Quindi pur avendo deciso nella Finanziaria del 2004 una misura che si chiamava *reddito di ultima istanza* questa misura è poi rimasta lettera morta. La Regione Campania però su grande spinta del Comune di Napoli ha approvato una buona legge, la legge n.2 del 2004 sul *reddito di cittadinanza*, in base alla quale sono stati stanziati 70 milioni di euro (una cifra notevole per la Regione Campania), una buona parte dei quali – poco meno di 30 milioni – sono oggi erogati al Comune di Napoli per garantire una misura che noi oggi stiamo gestendo. Ogni mese, da ormai cinque mesi, tremilanovecento cittadini che sono risultati beneficiari del reddito di cittadinanza percepiscono questa misura nell'ordine di 350 euro mensili. Ovviamente c'è anche tutto un meccanismo di provvedimenti di inclusione legati alla facilitazione di accesso alla casa, al diritto allo studio e anche all'autoimprenditorialità, provvedimenti che pur essendo stati stabiliti dalla legge sono legati ad un utilizzo di fondi europei e come tali stanno dunque avendo dei tempi un po' più lunghi. Nel Comune di Napoli, dunque, nell'ultimo quinquennio abbiamo organizzato entrambe le misure e sicuramente il tema vero non è quello di una giustapposizione nominalistica ma è quello di capire qual è il fine, ovvero quali fini con l'una abbiamo raggiunto e quali si potrebbero raggiungere ulteriormente. Io credo che proprio in una situazione come la nostra in cui c'è una difficoltà economica e sociale, una crisi della grande industria e una crisi della programmazione economica centrale, non vi sia alcun dubbio che si debba superare

un'idea un po' troppo *lavoristica* dello sviluppo. Io, che pure vengo da una cultura industrialista, penso che non possa più funzionare l'idea per cui, sostanzialmente, se l'effetto di queste misure non è lo sbocco occupazionale nell'apparato produttivo tradizionale esse sono fallimentari. Da questo punto di vista, se il tema da cui si parte sono i bisogni dei cittadini più deboli, non c'è alcun dubbio che il cittadino vittima in qualche modo di un processo di internazionalizzazione e di globalizzazione non debba pagare i costi della sua esclusione.

Da questo punto di vista vorrei analizzare brevemente quello che è stato nella città di Napoli il *reddito minimo di inserimento*. Al Forum della Pubblica amministrazione vorrei fare un'affermazione anche di carattere un po' solenne: la Pubblica Amministrazione se vuole è in grado di definire, sulla base di criteri con i quali l'indirizzo politico e legislativo ha definito con correttezza i beneficiari, dei provvedimenti anche evitando il rischio di forme di ingiustizia o di clientelismo. Con questo intendo dire che uno dei temi sui quali ebbi polemiche con l'allora Ministro Maroni e la Sottosegretaria Sestini era la loro affermazione circa la necessità di interrompere il *reddito minimo di inserimento* perché non aveva dato il lavoro ai beneficiari e perché non si capiva come i Comuni avessero determinato gli aventi diritto. Escludendo qualche eccezione su entrambe le cose io posso contestare questi dati.

Dei poco meno dei cinquemila percettori del *reddito minimo di inserimento* noi attraverso dei progetti che abbiamo chiamato PACI (Progetti di Aiuto Concordato ed Individualizzato) siamo riusciti a reinserire nel mondo del lavoro poco meno di quattrocento persone (sono poche ma in una realtà drammatica come quella napoletana non è un dato insignificante). Su tre progetti in particolare abbiamo avuto un effetto economico. In primo luogo i percettori del reddito erano legati al pagamento delle utenze, sicché gli enti erogatori di servizi come l'acquedotto, l'azienda del gas o la società di telecomunicazioni hanno avuto degli introiti. In secondo luogo c'è stata una forte attenzione alle condizioni igienico-sanitarie di vivibilità e quindi si è dato vita ad interventi di risanamento delle abitazioni anche con forme di lavoro informale. A proposito di "lavoro informale" faccio una battutaccia: il commercio napoletano nel Natale del 2004 si è accorto bene di come 35 milioni di euro, tanto era il valore annuale del *reddito minimo di inserimento*, fossero stati sottratti al circuito dei consumi. Il terzo elemento è il reinserimento sociale della famiglia: il 95% dei figli dei beneficiari del reddito infatti attraverso questi progetti di accompagnamento ha ripreso ad andare a scuola ed il 97% ha avviato un processo di uscita dal tunnel della droga. Sono tutti dati che io cito in maniera molto sintetica ma che sono rilevabili in varie pubblicazioni.

Il *reddito di cittadinanza* al contrario, avendo un parametro più legato alle condizioni economiche ed erogando anche un beneficio molto inferiore (mediamente infatti grazie ad un meccanismo rispetto alle famiglie multi-problematiche l'entità monetaria del *reddito minimo di inserimento* era più alta dei 350 euro previsti dalla legge regionale campana), fa emergere immediatamente una contraddizione. Noi abbiamo fatto un bando pubblico, oggi molto più affollato di quello del *reddito minimo di inserimento*, e abbiamo avuto 37mila domande nella sola città di Napoli e poco meno

di 70mila nella Regione Campania. Di queste domande in base ai parametri della legge regionale ben 25mila risulterebbero ammissibili perché al di sotto di quella soglia di redditi (che noi confrontiamo anche con una serie di indicatori legati ai consumi), ma alla fine noi abbiamo dovuto selezionare i poverissimi tra i poveri. Alla fine infatti solo circa tremilanovecento soggetti familiari sono risultati beneficiari di questa misura. Ma da un punto di vista legislativo la contraddizione tra quei tremilanovecento e i venticinquemila fa sentire l'esigenza di una legge regionale. Vi do un dato di cui non si può essere molto fieri: la prima fase della rilevazione era basata su autocertificazioni; quando abbiamo controllato le autocertificazioni dei primi quattromila beneficiari abbiamo avuto un tasso di circa il 27% di dichiarazioni false e mendaci. Cioè oltre mille beneficiari della graduatoria provvisoria sono stati cancellati e abbiamo fatto scorrere in basso la graduatoria. Ovviamente sono fenomeni che dal punto di vista sociale hanno un carattere spesso lacerante, credetemi se dico che fare l'Assessore in questa materia non è semplice perché poi il conflitto sociale uno se lo trova sotto il palazzo.

Rispondo quindi indirettamente alla domanda di Paolo Sestito, chi lo deve fare? Lo deve fare lo Stato con una legge cofinanziata con le Regioni. Perché il RUI (Reddito di Ultima Istanza) non si è utilizzato per raddoppiare le risorse del *reddito di cittadinanza* in Campania? I Comuni devono essere però il perno del *reddito di cittadinanza* all'interno, ovviamente, del sistema di welfare legato a tutta l'impostazione della legge 328. Ecco perché da questo punto di vista credo che sia fondamentale il ruolo della Pubblica Amministrazione. Perché non è vero che non è possibile avere una gestione equa delle misure, ovviamente però la misura è equa se essa è universale. Perché, partendo nel ragionamento dalla nostra contraddizione, seppure abbiamo garantito la trasparenza attraverso i controlli...voi sapete gran parte dei mille che abbiamo escluso tra la prima e la seconda graduatoria per che cosa avevano violato l'autocertificazione? Perché non avevano dichiarato di avere una macchina scassata, che - detto fra me e voi - tutti a Napoli devono avere per svolgere quell'attività di commercio abusivo che in molti fanno o quel qualcos'altro che si fa. Queste tematiche vanno approfondite in una discussione non accademica e non moralistica ma pragmatica da parte di chi sta sul campo. Probabilmente questo da una parte può portare a rivedere tecnicamente alcuni indicatori della legge regionale, dall'altra non c'è dubbio che il dato sociale stia nella differenza tra i tremilanovecento beneficiari delle poche risorse disponibili e i venticinquemila che su quegli stessi parametri, seppur con un punteggio superiore (il lavoro sulla graduatoria l'abbiamo fatto insieme a Sviluppo Italia), sarebbero tra gli aventi diritto. In questa contraddizione sta la risposta al tema che Sestito ha posto e cioè sostanzialmente: chi lo fa e come lo fa? Io credo che ci sia bisogno di una legge nazionale, così come c'è in altri Paesi. C'è bisogno di una legge che - ovviamente nell'ambito del Titolo V - valorizzi il necessario rapporto tra Stato e Regioni sul sistema del welfare. Però noi stiamo discutendo di questo in una situazione nella quale nel 2005, senza che la cosa abbia provocato particolari proteste, il Fondo Nazionale per le Politiche Sociali è stato dimezzato. Il che vuol dire che le cooperative che svolgono determinati servizi e tutta una serie di misure stanno

avendo grandissime difficoltà. Pensiamo ad esempio agli appalti triennali. Se io in un quartiere intervengo con un progetto che riguarda i minori a rischio, nel frattempo devo ridurre quell'iniziativa e nello stesso tempo non ho neanche una misura di contrasto alla povertà si creerà una miscela esplosiva. Quindi ci vuole una legge nazionale, una maggiore collaborazione tra Stato e Regioni e l'individuazione del ruolo dei Comuni come ruolo fondamentale nella definizione degli aventi diritto in quanto Istituzione più prossima ai cittadini.

Un'altra riflessione che viene dall'esperienza napoletana è che insieme all'erogazione monetaria è necessario un progetto di accompagnamento sociale. Con il *reddito di inserimento* l'abbiamo avuto ed è stato utile, mentre non l'abbiamo avuto con il *reddito di cittadinanza* perché non avevamo le risorse per finanziarlo, seppure abbiamo creato un coordinamento tra le Associazioni che volontariamente si sono mosse.

Seppur sommessamente e non volendo partecipare ad una discussione di tipo nominalistico io ritengo però che il concetto di *reddito di inserimento* in qualche modo sia quello più corretto. Nel senso che segnala le due esigenze primarie: l'inclusione sociale che deve essere universale, e l'ambizione ad una riforma complessiva degli strumenti dell'ammortizzazione sociale. Ha senso però parlare di *reddito di inserimento* solo se il parametro è quello di una nuova programmazione pubblica dell'economia. Non ho i tempi per approfondire meglio anche l'aspetto monetario né voglio in questa sede fare proposte politiche su dove prendere le risorse (3 miliardi di euro), in campagna elettorale lo si è detto - ovvero dal costo delle missioni militari - ma non è questo adesso il punto. Il punto invece è molto semplice, se non c'è un'iniziativa pubblica sul terreno dell'accesso al lavoro che sia fatta anche di incentivi, parlare di *reddito di inserimento* pensando che la job creation per soggetti così deboli sia cosa facile mi sembra ridicolo. Quindi manteniamo questa impostazione e andiamo avanti.