

ML7. Percorsi alternativi di finanziamento del programma

Paolo Bosi, Capp

Emanuele Ranci Ortigosa, Irs

Milano, 3.12.2013

Le ragioni di una scelta

- La riflessione teorica e l'analisi empirica mostrano **che**:
 - **il sistema assistenziale vigente è sottofinanziato soprattutto per il sistema dei servizi sul territorio**
 - esso, in particolare considerando i trasferimenti monetari centrali, è anche **poco efficace e poco equo**.
- E' quindi sconsigliabile, e per ragioni organizzative e finanziarie comunque molto difficile, introdurre nuove importanti misure e addirittura sviluppare un nuovo sistema assistenziale, senza modificare l'esistente
- Occorre allora **riformare l'attuale sistema** su criteri generali e coerenti, introducendo per ogni grande area di domanda sociale nuove misure efficaci ed eque, appropriate alle situazioni di bisogno
- Proporre **modalità agibili di finanziamento** è decisivo per contrastare l'alibi di comodo della mancanza di risorse e per evidenziare le reali priorità degli attori sociali e politici

Il finanziamento di una misura di RMI

- Le analisi e le proposte che seguono sono tratte dalla ricerca *Costruiamo il Welfare di domani. Proposta di una riforma delle politiche e degli interventi socio-assistenziali attuale e attuabile* svolta da Irs e Capp e pubblicata su *Prospettive Sociali e Sanitarie 2013*, 8-10.
- Tale ricerca propone l'introduzione di un RMI (simile al Sia) come misura generale di contrasto alla povertà nel quadro di un disegno di riforma complessiva dell'assistenza
- La particolare attenzione ai vincoli di bilancio porta ad esplorare le possibilità di finanziamento delle misure proposte all'interno della attuale spesa per l'assistenza che viene quindi ricostruita nel suo insieme

La ricostruzione della spesa per l'assistenza sociale

La spesa per Assistenza sociale nel 2012		66783	4.3
Sostegno delle responsabilità familiari		21088	1.3
Assegni familiari	M	6580	0.4
Detrazioni fiscali per familiari	M	11293	0.7
Assegno di maternità (means tested erogato dai Comuni)	M	238	0.0
Trasf. monetari dei comuni alle famiglie	M	550	0.0
Servizi dei comuni alle famiglie	S	2427	0.2
Contrasto povertà		18200	1.2
Assegno per famiglie con tre figli (erogato dai Comuni)	M	314	0.0
Social Card	M	207	0.0
Pensioni sociali	M	4284	0.3
Integrazioni pensioni al minimo (stima)	M	12200	0.8
Trasf. monetari dei comuni contro la povertà	M	653	0.0
Servizi dei comuni contro la povertà	S	542	0.0
Non autosufficienza e handicap		24645	1.6
Indennità di accompagnamento	M	12500	0.8
- di cui: Indennità di accompagnamento anziani		9200	0.6
Pensioni ai ciechi e sordomuti	M	1646	0.1
Altre pensioni agli invalidi civili	M	2762	0.2
Spesa sanitaria per la n.a. - servizi	S	4782	0.3
Trasf. monetari dei comuni per la n.a.	M	685	0.0
Servizi dei comuni per la n.a.	S	2270	0.1
Altre spese assistenza sociale	S	2850	0.2
Pensioni di guerra dirette e indirette	M	1346	0.1
Altri assegni e sussidi - voce residuale	M	1504	0.1
Prestazioni per la protezione sociale		460035	29.5

La distribuzione sociale della attuale spesa per l'assistenza e le nuove misure proposte

- Utilizzo di un modello di microsimulazione messo a punto da ricercatori del CAPP
- Data base di partenza: indagine IT- Silc 2010 con dati 2009
- Ricostruzione della **condizione economica delle famiglie** con la nuova Isee, nelle sue diverse componenti
- Analisi della **distribuzione per decili di famiglie** delle diverse misure di spesa assistenziale, e in particolare di quelle a contrasto della povertà
- Elaborazione di **proposte di riforma** delle misure vigenti e simulazione dei benefici erogabili, del loro finanziamento e degli esiti redistributivi, per valutarne l'agibilità

La ricostruzione della spesa per trasferimenti monetari e detrazioni nell'indagine IT-SILC 2009

<i>Programmi di spesa</i>	<i>milioni di euro</i>
Sostegno delle responsabilità familiari	17769
- Detrazioni per familiari a carico Irpef	11293
- Assegni familiari	6477
Contrasto della povertà	17934
<i>Politiche destinate a persone anziane</i>	
Pensioni integrate al minimo e maggiorazioni varie	13564
- <i>integrazione al minimo</i>	10662
- <i>quattordicesima</i>	1086
- <i>maggiorazione sociale</i>	1816
Pensione sociale	3835
<i>Politiche destinate alle famiglie</i>	
Assegno per nuclei con almeno 3 minori	316
Social card	219
Non autosufficienza anziana e adulta	15432
Pensioni di invalidità civile	3224
Indennità di accompagnamento	11467
Pensioni di guerra	741
Totale	51135

La stima della distribuzione della
spesa per l'assistenza per decili di
Isee

Valore medio e massimo dell'Isee per decile di Isee e sue componenti, e reddito disponibile equivalente

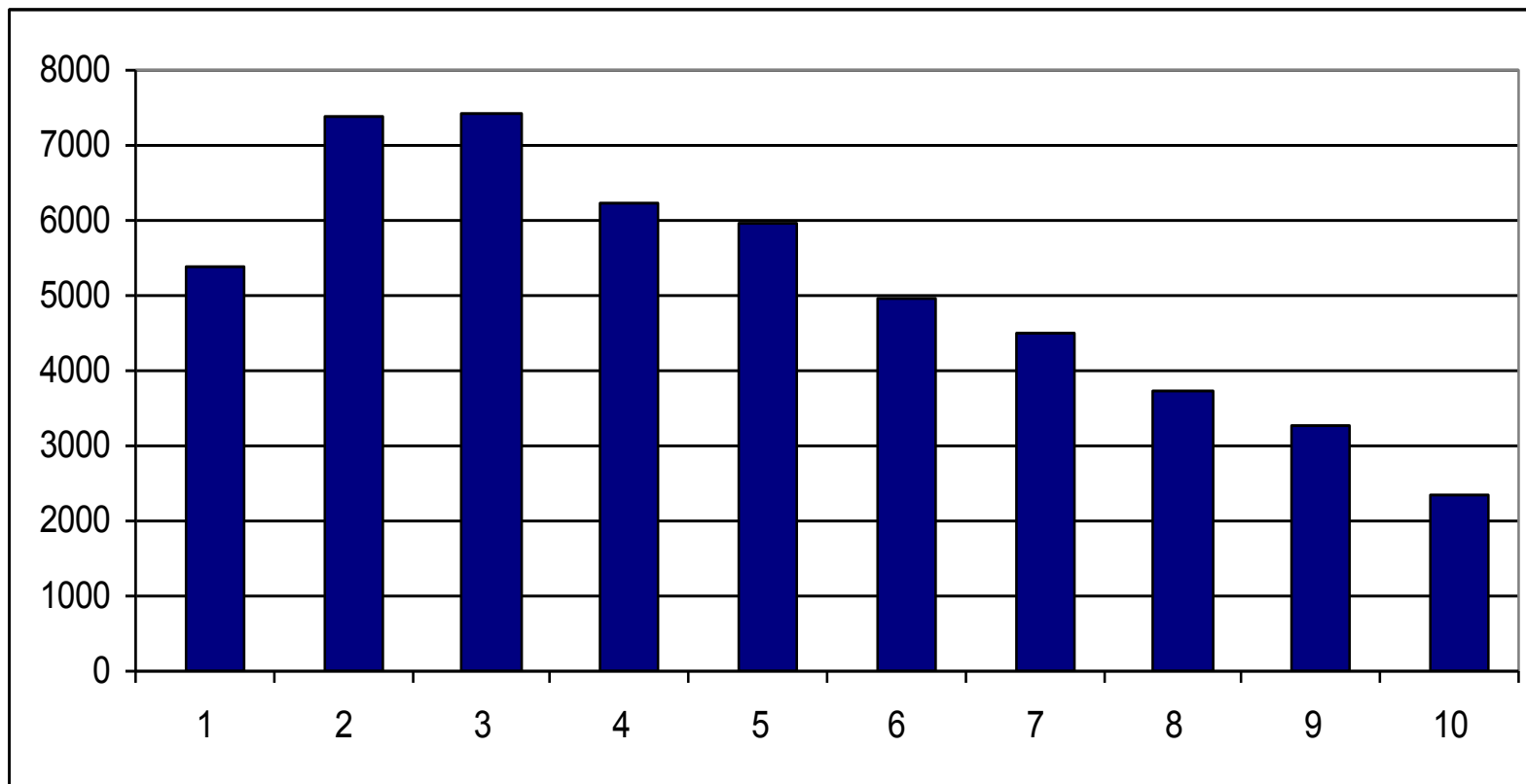
decili	Isee		isee reddito	isee patr.	% isee patr.	Redd. Disponibile	
	media	max decile	media	media	/isee	media	max decile
1	2897	5400	2329	2840	20%	6171	25000
2	6995	8467	5478	7585	22%	9644	34276
3	9949	11366	7417	12660	25%	11644	28324
4	12857	14389	9280	17884	28%	13500	62535
5	16017	17748	11024	24965	31%	15118	42924
6	19788	21837	13190	32989	33%	17005	53852
7	24177	26837	15407	43851	36%	18743	50976
8	30068	33770	18580	57440	38%	21413	55892
9	39303	46595	22596	83537	43%	24519	60358
10	71246	423962	38338	164541	46%	36696	434903
Totale	23325	423962	14361	44818	38%	17443	434903

Distribuzione della spesa assistenziale complessiva per decili di Isee per sottogruppi di prestazioni assistenziali (milioni di euro)

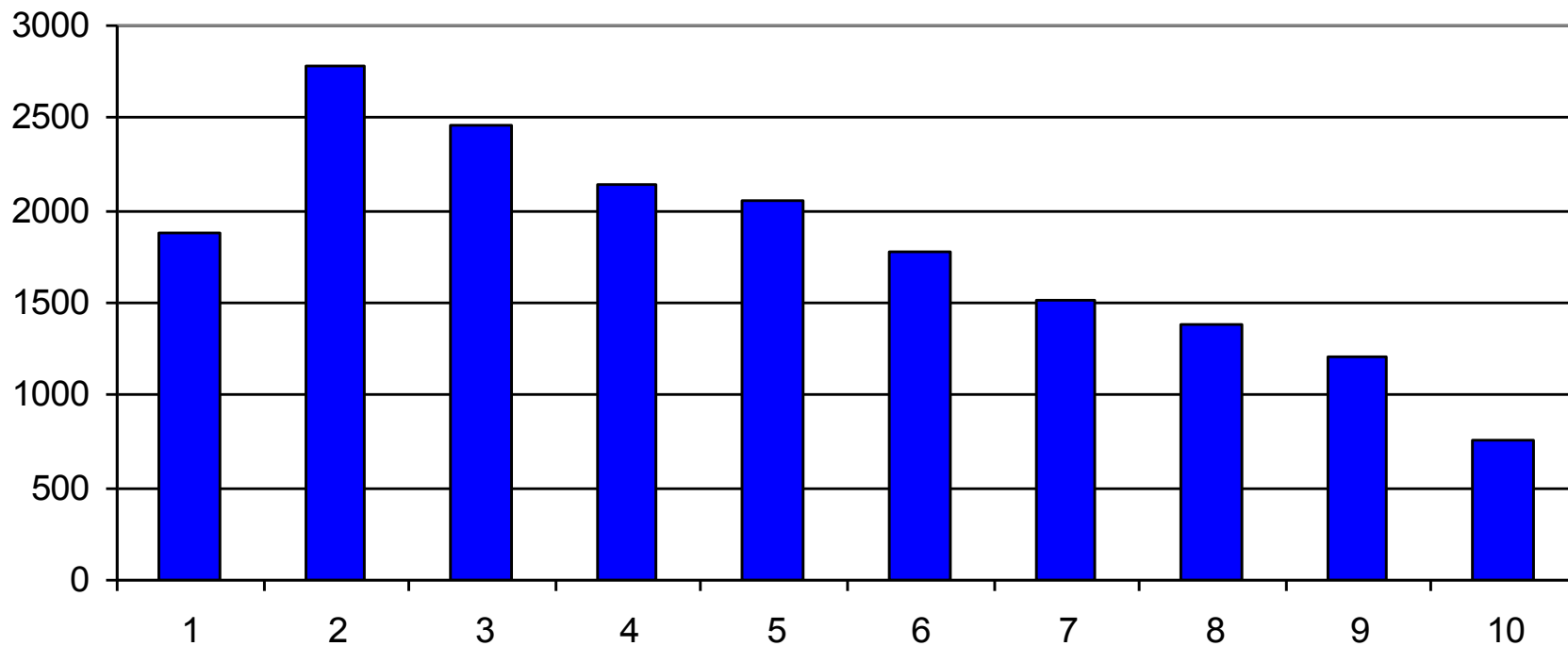
Decili isee	Famiglia	Povertà	Non autosufficienza	Totale
1	2060	1879	1430	5370
2	2869	2781	1720	7369
3	2759	2453	2193	7405
4	2315	2138	1768	6221
5	2106	2050	1801	5957
6	1728	1770	1481	4979
7	1446	1514	1545	4505
8	1108	1377	1252	3738
9	901	1214	1146	3262
10	478	756	1095	2329
Totale	17.769	17.934	15.432	51.135

Nota: elaborazioni IRS-CAPP su dati Eu-Silc 2010 su erogazioni INPS e detrazioni fiscali

Spesa totale per l'assistenza per decili Isee (milioni di euro)



Spesa per **povertà** per decili di Isee



■ Poverà_attuale

Beneficiari delle principali misure attuali per povertà anziani

Integrazioni al minimo:

- 4,6 milioni beneficiari
- 2,900 pensioni medie
- Beneficiari decili Isee 6°-10°: 1.440.000, con il 38% della spesa

Pensioni sociali:

- beneficiari 740.000
- 5.000 pensioni medie
- Beneficiari decili 6°-10°: 148.000, con il 41% della spesa

Spesa decumulata per decili di Isee per sottogruppi di prestazioni assistenziali (milioni di euro)

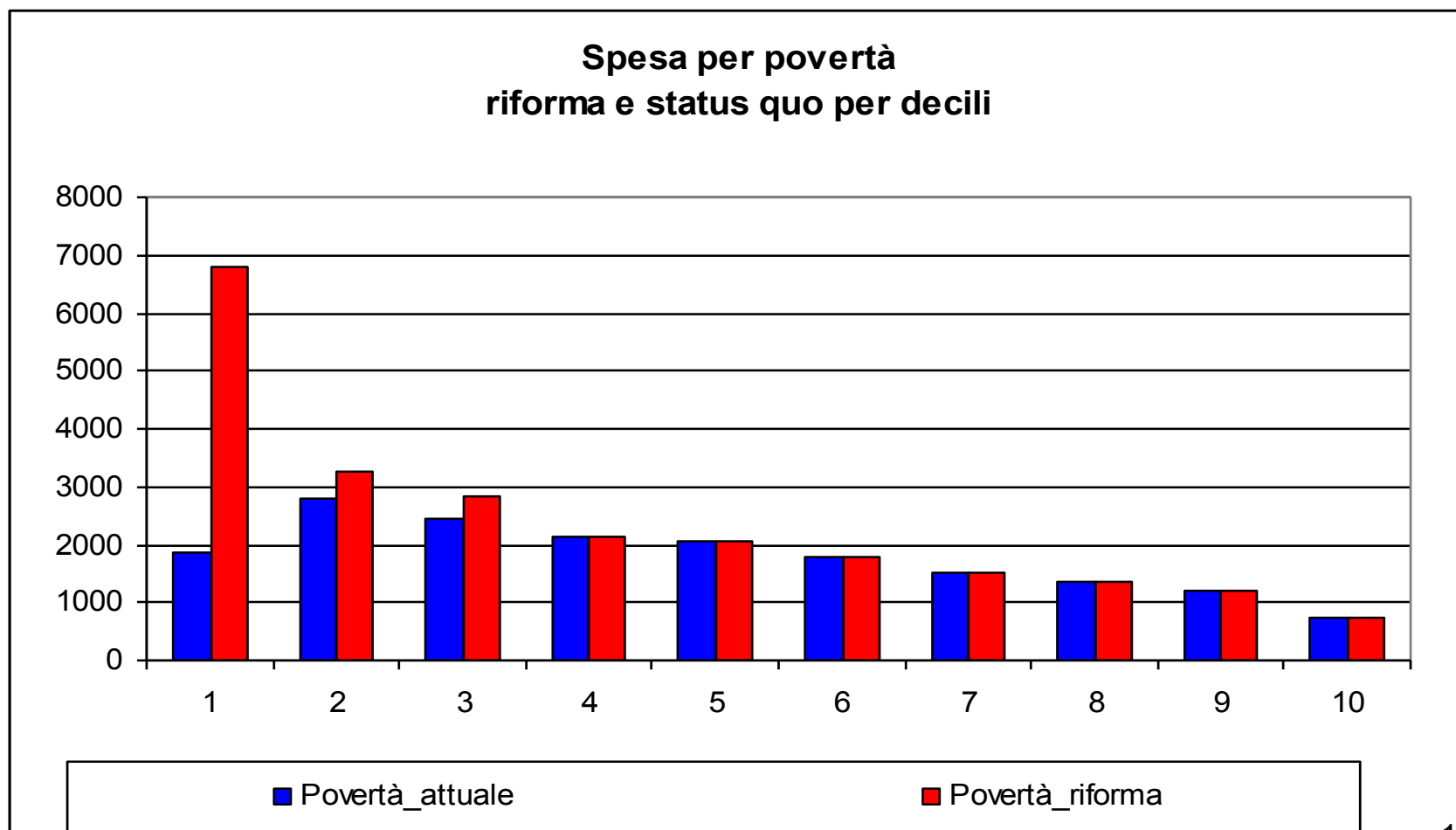
decili isee	Famiglia	Povert�	NA/disabilit�	Totale
1	17769	17934	15432	51135
2	15709	16055	14002	45765
3	12840	13274	12282	38396
4	10082	10820	10089	30991
5	7767	8682	8321	24770
6	5661	6633	6520	18813
7	3934	4862	5038	13834
8	2488	3348	3493	9329
9	1380	1971	2241	5591
10	478	756	1095	2329
Totale	17769	17934	15432	51135

Alla met  pi  ricca delle famiglie va pi  di un terzo delle risorse.

Finanziamento RMI a regime

- Introduzione del programma RMI con una soglia di integrazione dei redditi pari alla soglia di povertà assoluta dell'Istat
- Adozione della nuova Isee
- Costo stimato (in condizioni economiche generali normali) di 5,8 mld di euro
- Esercizio di finanziamento completo assorbendo i trasferimenti monetari vigenti per contrasto alla povertà che affluiscono alle famiglie appartenenti dal 7° al 10° decile /Isee e dimezzando quelli che affluiscono al 6° decile

Distribuzione sociale spesa RMI attuale e dopo riforma RMI

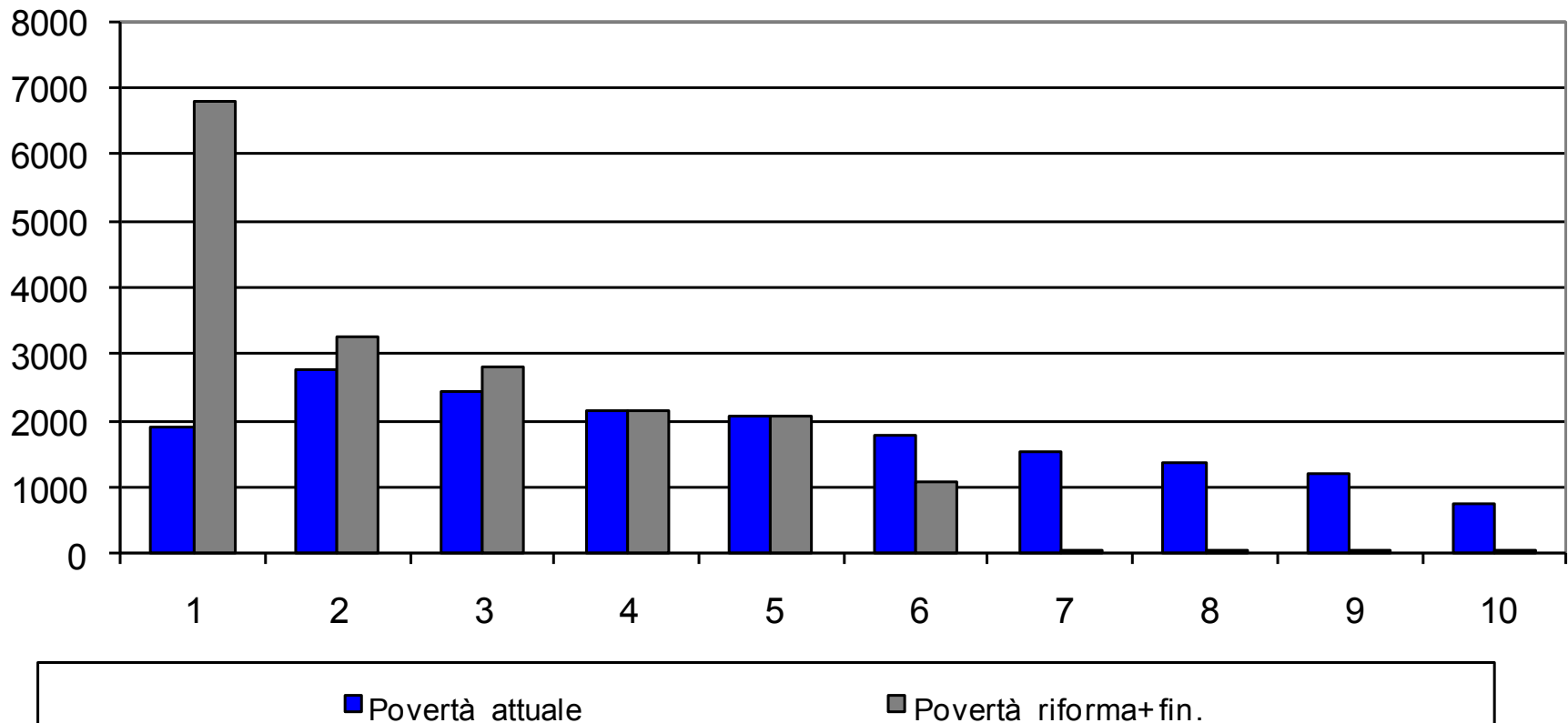


Contrasto alla povertà: prestazioni medie vigenti, prestazioni medie RMI e suo finanziamento, per decili Isee (migliaia euro annui)

Decili	Trasferimenti vigenti contrasto povertà	RMI+ finanziamento	Delta
1	747	2700	1953
2	1104	1295	191
3	975	1121	146
4	849	849	0
5	814	814	0
6	703	424	-279
7	601	0	-601
8	547	0	-547
9	482	0	-482
10	300	0	-300

Distribuzione sociale spesa RMI attuale e dopo riforma, considerandone anche il finanziamento

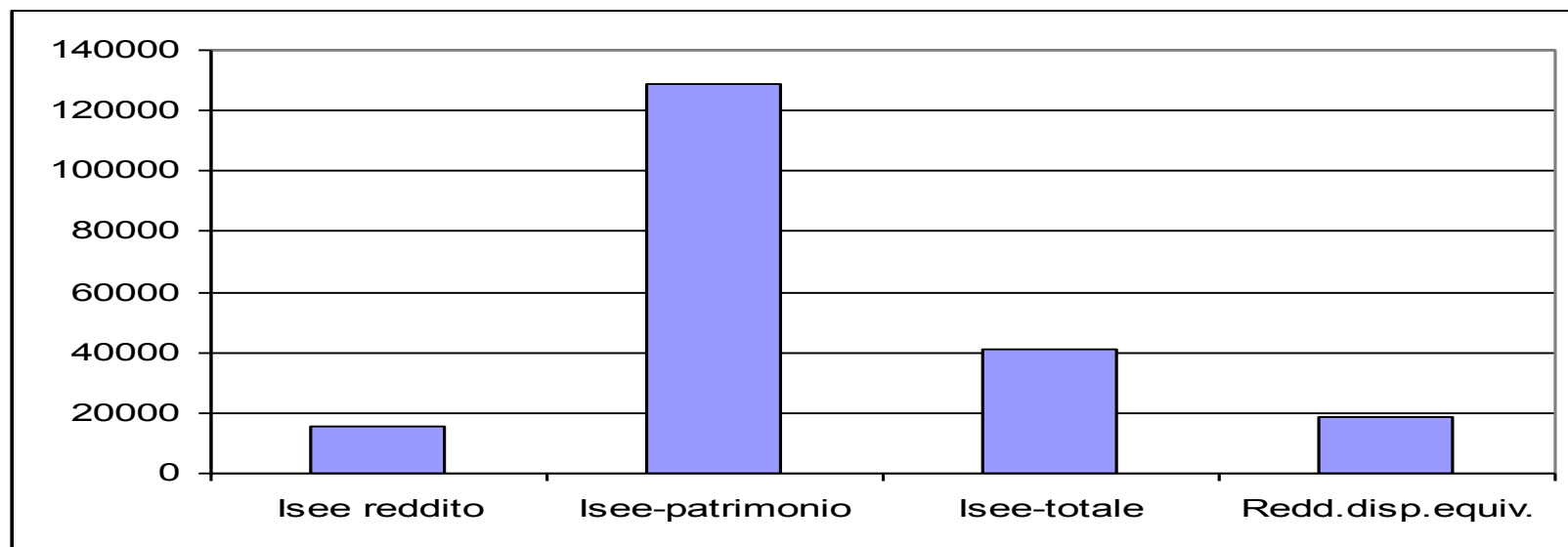
**Spesa per povertà
riforma + finanziamento e status quo per decili**



**Problema: nuclei attuali
beneficiari poveri di reddito e
ricchi di un patrimonio non
“liquidabile”**

Caratteristiche delle famiglie nei 3 decili Isee alti che ricevono prestazioni per povertà

Isee (e sue componenti) e reddito disponibile equivalente nei nuclei beneficiari di trasferimenti di contrasto alla povertà, inclusi nei tre decili più elevati



Per più di due terzi dei nuclei si tratta di famiglie di uno o due componenti anziani, con capofamiglia di oltre 70 anni, pensionato,

Caratteristiche delle famiglie nei decili alti che ricevono prestazioni

Gli appartenenti ai decili di Isee più elevati generalmente:

- per lo più non sono soggetti di modesta condizione economica, che appartengono però a nuclei familiari in cui altri componenti dispongono di redditi elevati;
- sono soggetti con **reddito sufficientemente basso** da poter accedere alle attuali erogazioni, ma che **dispongono di patrimonio** (e quindi valore Isee) relativamente elevato
- i loro redditi disponibili equivalenti sono inferiori al valore complessivo dell'Isee, ma superiori al valore della componente reddituale dell'Isee
- i loro redditi equivalenti assumono livelli tali da non identificare, sulla base di questo solo aspetto, situazioni di disagio

Caratteristiche delle famiglie nei decili alti che ricevono prestazioni

Problema: nuclei poveri di reddito e ricchi di un patrimonio non facilmente “liquidabile”

- Nell'impostazione delle politiche sociali è molto importante introdurre istituti in grado di gestire questo limite, strada delicata ma già percorsa in altri Paesi (in particolare il Regno Unito).
- Anche in attesa di questi istituti occorre definire una soglia di reddito da salvaguardare comunque

Introduzione graduale del RMI per ridurre impatto sociale

Per ridurre e diluire nel tempo l'impatto redistributivo, si sono esaminate diverse opzioni per la contrazione dei costi, si è optato per:

- Individuare una soglia di integrazione dei redditi al 84% dell'attuale soglia povertà assoluta Istat
- Finanziare attingendo a tutte le erogazioni contro la povertà delle famiglie del 9° e 10° decile/Isee, al 70% di quelle del 8° decile, al 50% di quelle del 6° decile
- Si raccoglierebbero così 3,7 miliardi di euro, sufficienti a integrare i redditi delle famiglie povere fino alla soglia indicata

Per reperire risorse minime necessarie ad avviare SIA (1,5 miliardi euro) (1)

(Ipotesi più recente e approfondita con il Capp)

Escludere dai trasferimenti a contrasto della povertà famiglie con:

- Isee 27.000 € (tutte le famiglie interessate quindi appartengono a 8°, 9°, 10° decile Isee)
- Reddito disponibile familiare equivalente di 19.000 € oppure di 15.000 € + patrimonio mobiliare familiare equivalente pari a 25.000 €

Famiglie coinvolte: 524.421

Risparmi di spesa di 1.48 miliardi di €, disponibili per finanziare avvio SIA

Per reperire risorse minime necessarie ad avviare SIA (1,5 miliardi euro) (2)

Condizione economica delle famiglie escluse dalla erogazione economica:

Prima della riforma:

- reddito disponibile equivalente medio 28.469 €,
- reddito disponibile equivalente minimo 15.009 €

Dopo la riforma:

- reddito disponibile equivalente medio 28.300 €,
- reddito disponibile equivalente minimo 11.054 €

Effetto sinergico se si facessero insieme due riforme

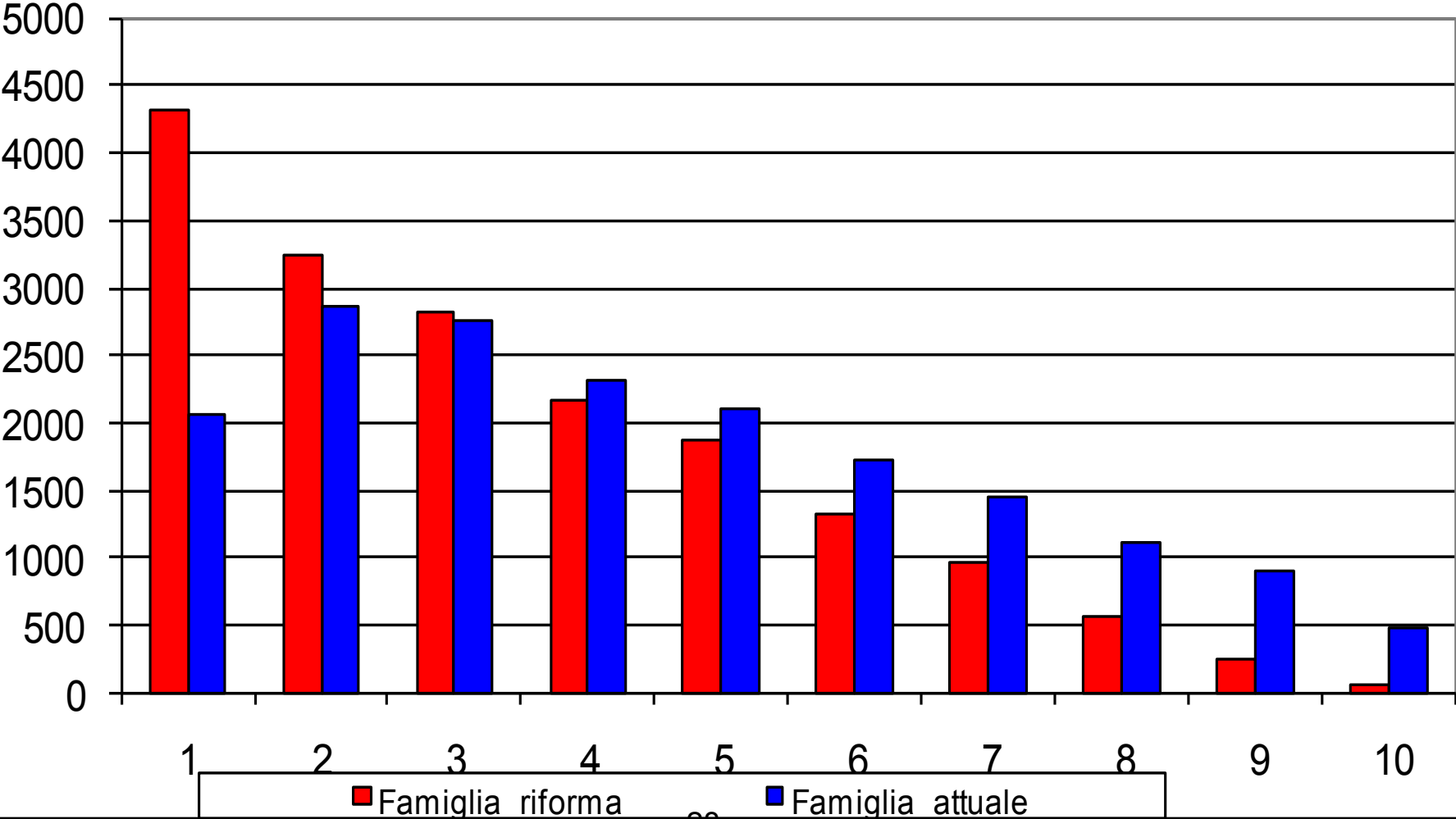
Se si realizzassero insieme la riforma per il sostegno delle responsabilità familiari e la riforma di contrasto della povertà si ridurrebbe il costo complessivo della riforma RMI della metà: da 5,7 a 2,7 miliardi.

Riforme congiunte sostegno famiglie (AM) e RMI : effetti redistributivi

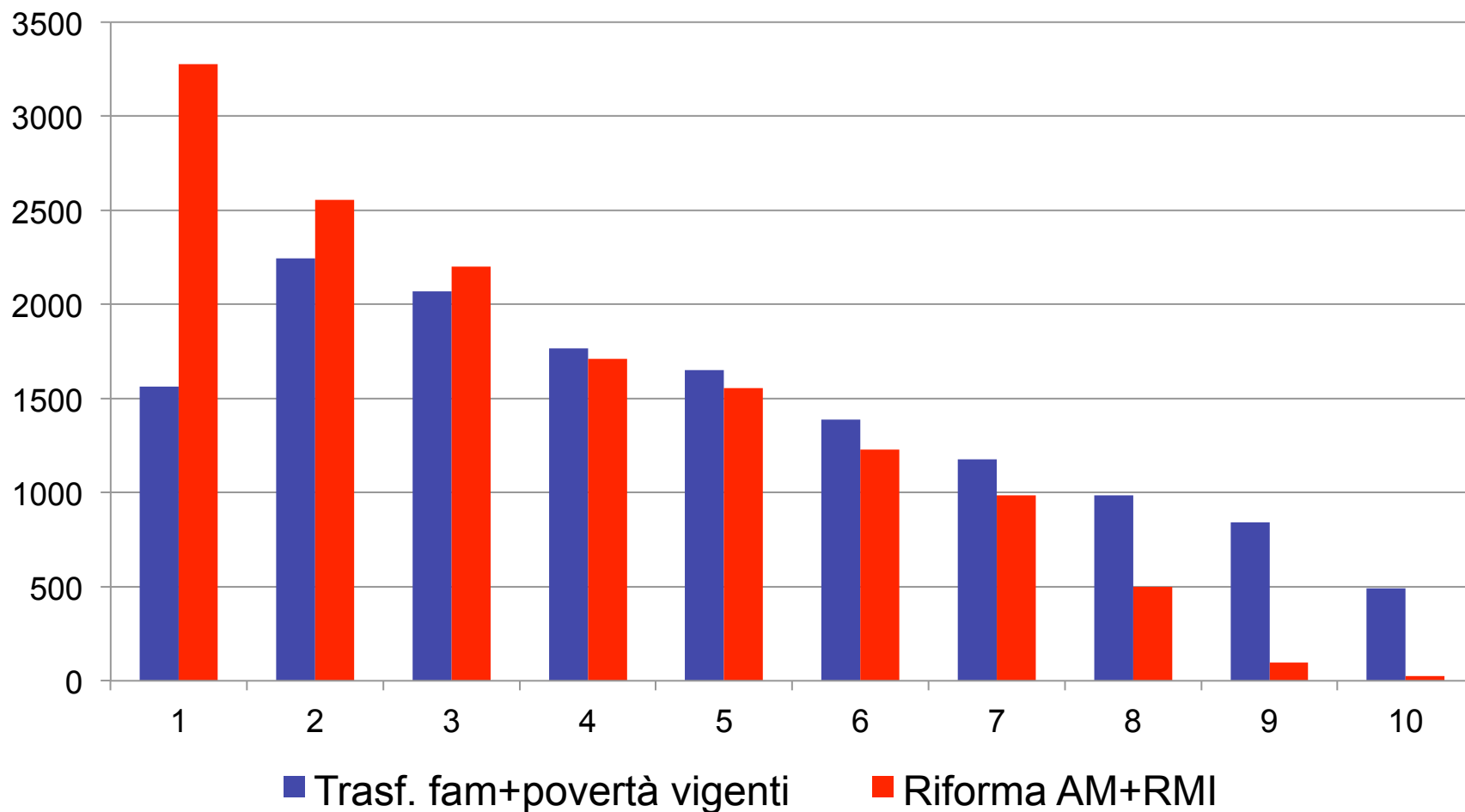
(milioni di euro annui)

decili	Trasf. fam+povertà vigenti	Riforma AM+RMI	Delta
1	1565	3276	1711
2	2244	2555	311
3	2071	2201	131
4	1768	1711	-58
5	1651	1557	-94
6	1389	1230	-159
7	1176	987	-189
8	987	499	-488
9	840	97	-743
10	490	26	-464

Spesa per la famiglia: riforma e status quo per decili di Isee



Riforme congiunte sostegno famiglie (AM) e RMI: effetti redistributivi (*milioni di euro annui*)



Osservazioni finali

- La nostra proposta va **ulteriormente verificata e anche meglio spiegata**, in particolare nelle sue indicazioni redistributive
- per la sua impostazione generale, i suoi contenuti innovativi e le sue ipotesi di finanziamento incontra prevedibili resistenze che vanno seriamente considerate e gestite
- anche **per il finanziamento** del Sia è ovviamente aperta e complementare ad altre fonti e modalità, purché credibili e poco contendibili
- Al di là delle indicazioni specifiche riteniamo importante stimolare l'assunzione di un approccio alla tematica assistenziale critico e aperto alla necessaria innovazione
- **Non riteniamo possibile introdurre nuove misure senza rimettere in discussione quelle antiche, riconosciute come non efficaci e non eque**. In tempi di ristrettezze economiche e di gravi criticità sociali, è imperativo **verificare e ottimizzare** rispetto alla loro funzione sociale le politiche e le azioni socio-assistenziali, quelle presenti e quelle proposte per il futuro, e l'uso delle relative risorse.
- Questo approccio gradualmente attuato può rappresentare il modo più coerente e efficace per difendere le risorse attualmente indirizzate al sociale e pretenderne l'estensione

Grazie