

8 Novembre 2017

# Dal SIA al REI: il rapporto di valutazione dell'Alleanza contro la povertà sulla prima fase di implementazione del SIA

---

Secondo la ricerca il Sostegno per l'Inclusione Attiva rafforza il suo effetto se sostenuto da programmazione e interventi realizzati su base locale

Eleonora Noia

L'8 novembre a Roma l'**Alleanza contro la povertà** ha presentato il **Rapporto di valutazione** della prima fase di implementazione del **Sostegno per l'inclusione attiva (SIA)**, la misura nazionale di **contrasto alla povertà dedicata alle famiglie in cui sia presente un minorenni, un figlio disabile o una donna in stato di gravidanza**. L'iniziativa arriva a poco meno di due mesi dall'approvazione del **Reddito di**

**inclusione Sociale (REI)**, la nuova misura nazionale che entrerà in vigore **da gennaio 2018** assorbendo il SIA.

**Il lavoro di monitoraggio e valutazione del SIA** è stato promosso e realizzato dall'Alleanza contro la povertà attraverso la costruzione di un Comitato Tecnico Scientifico – con la partecipazione di attori istituzionali con funzioni che hanno riguardato la valutazione, la verifica e il monitoraggio delle politiche nazionali di contrasto alla povertà -, e di un Gruppo di Ricerca che ha visto coinvolte le organizzazioni dell'Alleanza e soggetti esterni, come Percorsi di secondo welfare. **Di seguito vi presentiamo i principali risultati della ricerca.**

### **La ricerca**

Il **rapporto di valutazione** è il risultato del lavoro di ricerca svolto tra gennaio a ottobre 2017, ovvero nel periodo in cui **il SIA ha ampliato la sua platea di utenti beneficiari** con un aumento delle risorse complessive di più **1,6 miliardi di euro** e l'abbassamento del **punteggio multidimensionale del bisogno** necessario per accedere alla misura (da 45 a 25).

La ricerca ha avuto come obiettivo primario quello di **individuare i meccanismi in grado di agevolare o ostacolare l'implementazione del SIA,**

offrendo spunti di riflessione che possano essere utili anche per il **REI**, che permetterà un ulteriore aumento dei nuclei beneficiari e un conseguente riassetto da parte dei servizi e degli enti coinvolti.

Coordinata da **Liliana Leone**, l'attività scientifica si è concentrata sul **monitoraggio locale del SIA** e sull'analisi dei processi amministrativi e delle collaborazioni in rete; sull'analisi dei **dati di accesso alla misura** sia a livello locale che a livello nazionale; sullo **studio di caso di otto Ambiti Territoriali Sociali** (ovvero le aggregazioni intercomunali che – in base a quanto stabilito dalla legge 328/2000 “per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali” – hanno il compito di pianificare e programmare i servizi sociali dei Comuni) per individuare le peculiarità legate al contesto di attuazione del SIA.

Contestualmente allo svolgimento della ricerca, è stato sviluppato un **database sui Comuni e gli Ambiti Territoriali Sociali** aggiornato al primo gennaio 2017, che è stato utilizzato per le analisi statistiche. **Il database è open-data**, in modo da essere a disposizione di amministrazioni e ricercatori.

**Risultati e piste per il futuro**

**Il lavoro di ricerca portato avanti dall'Alleanza contro la povertà** ha fatto emergere alcuni elementi sicuramente rilevanti e utili per riflettere sulle strategie future per migliorare l'efficacia dell'implementazione del SIA.

In primo luogo, il Rapporto individua come centrali le **capacità amministrative e di spesa in grado di garantire ai cittadini un grado sufficiente di affiancamento nel percorso di inclusione**. I dati raccolti mettono in luce come nelle cinque regioni in via di sviluppo (ovvero Calabria, Puglia, Basilicata, Campania e Sicilia), che contano il 29% della popolazione italiana, si concentrino paradossalmente circa i **tre quarti dei fondi totali PON-Inclusione (71%)**. Si tratta di un dato che lascia trasparire come le principali difficoltà di implementazione di misure come il SIA e REI siano legate a **squilibri strutturali**: difficoltà di creazione di reti, Comuni in *default* e senza competenze informatiche e comunicative, indispensabili nella gestione degli strumenti tecnologici e nell'informatizzazione di tutto il percorso.

In secondo luogo, traspare **l'importanza del ruolo delle Regioni nella governance di sistema** e nel coordinare un piano più ampio a livello locale nella lotta alla povertà. Non meno rilevanti sono le

équipe multidisciplinari, costituite nel 58% degli Ambiti Territoriali. Tra gli **attori coinvolti** in tali équipe tramite appositi protocolli sono presenti scuole, servizi per le dipendenze, Centri di formazione professionale, Centri per l'impiego e servizi sanitari – tra cui quelli dedicati ai minori – che tuttavia in rari casi mettono a disposizione le proprie risorse in favore dei beneficiari del SIA. La ricerca sottolinea in particolare come il ruolo dei **Centri per l'Impiego** risulti spesso marginale e legato più che altro alla funzione di **profilazione degli utenti**, motivo per cui nella maggior parte dei casi studiati il rapporto con i Centri per l'Impiego appare difficoltoso. **Ulteriori difficoltà e disfunzioni emergono, poi, nel rapporto tra INPS e Ambiti Territoriali** nella gestione della piattaforma informatica che costituisce il primo punto di accesso alla richiesta del SIA.

Il terzo punto toccato dal Rapporto riguarda le **strategie utilizzate dagli Ambiti nell'attivazione dei nuclei presi in carico**. Da questo punto di vista, emergono nuove strategie e nuovi approcci che guardano con particolare attenzione al **coinvolgimento delle comunità di riferimento**, in termini di risorse e relazioni. Oltre all'attivazione di tirocini e percorsi formativi, ulteriori strategie si basano sulle **risorse associate**

al nucleo, o alla persona, piuttosto che sull'erogazione delle prestazioni economiche. Questi strumenti vengono chiamati “**budget di cura**” o “**di capacitazione**” o “**doti**”, e tendono a modificare radicalmente i rapporti tra enti locali e attori del terzo settore e dell'economia sociale.

**L'accesso alla misura da parte della platea dei beneficiari è il quarto punto toccato dal rapporto.** Qui si sottolinea come a fine gennaio 2017 (cioè a cinque mesi dall'avvio della misura) **il tasso di accesso al SIA fosse del 28,6%**, con una media del 37% al Sud, nelle regioni con più alti tassi di povertà, e del 15% – notevolmente inferiore – al Nord. Il periodo in cui si è registrato un aumento delle domande al SIA accettate è stato tra febbraio e maggio 2017, **raggiungendo una percentuale di beneficiari in linea con altre misure in atto nei Paesi OCSE**, che hanno visto un aumento del take-up dal 40% all'80% dopo due o tre anni dall'avviamento della misura di contrasto alla povertà. Le differenze tra Nord e Sud risultano essere molto forti anche per quanto riguarda la **percentuale di nuclei non conosciuti e presi in carico dai servizi: il 45%** delle Ambiti territoriali al Sud dichiara che quasi tutte le domande riguardano nuovi nuclei, rispetto al **25%** degli Ambiti del Centro-Nord.

Ulteriore tema di grande importanza è quello della **predisposizione dei progetti personalizzati**, una questione particolarmente difficile perché se da una parte la condizionalità è uno dei pilastri tanto del SIA quanto del REI, dall'altra la scarsità di risorse materiali e relazionali è l'ostacolo principale alla predisposizione di progetti personalizzati. Così, mentre un Ambito territoriale su tre dichiara di essere riuscito ad elaborare progetti che hanno interessato oltre i tre quarti dei nuclei beneficiari, **il 32% degli Ambiti al Sud e il 19% al Centro-Nord hanno predisposto progetti personalizzati solo per meno di un quarto dei nuclei beneficiari.**

Infine, il tema del **coinvolgimento del Terzo settore**, ancora quasi assente dai protocolli d'intesa (tra il 13% e il 23%), dalla **progettazione territoriale** e quello delle **procedure d'acquisto dei servizi sociali**: la coprogettazione e l'esternalizzazione dei servizi, assieme alla gestione delle risorse derivate dai fondi comunitari, necessitano nella loro coordinazione, di una **buona programmazione e adeguate competenze giuridico-amministrative.** Inoltre, è spesso mancato un coinvolgimento del Terzo Settore nella definizione della proposte progettuali inerenti il bando non competitivo del PON Inclusionione (Avviso 3/2016).

Dal rapporto di valutazione, quindi, emerge, da una parte, la **difficoltà strutturale e organizzativa che gli Ambiti Territoriali** incontrano nell'attuazione di misure come il SIA e il REI, ormai prossimo. Dall'altra, la ricerca sottolinea come, se **sostenuti da assistenza**, capacità di programmazione e creazione di misure complementari alla lotta contro la povertà **da parte delle regioni**, i contesti più svantaggiati riuscirebbero a **migliorare le prestazioni e i servizi erogati**.

## Riferimenti

Leone L. (a cura di), *Rapporto di valutazione: dal SIA al REI*, Alleanza contro la povertà, Roma, 8 Nov 2017.