

## **NOTA INFORMATIVA n. 9**

Direzione Processo legislativo e Comunicazione istituzionale – Ufficio Qualità della normazione e valutazione delle politiche – Palazzo Lascaris – Via Alfieri, 15 – 10121 Torino – Giugno 2020.

# **CONTRASTO ALLA POVERTÀ E INCLUSIONE SOCIALE**

## **I PRINCIPALI RISULTATI DELLA RICERCA IRES PIEMONTE**



Simplified Pixabay License

Questa nota informativa intende contribuire alla divulgazione degli apporti informativi prodotti dall'IRES Piemonte in risposta a un'esigenza conoscitiva espressa dal Consiglio regionale, per il tramite del Comitato per la qualità della normazione e la valutazione delle politiche, per l'anno 2018. Una più puntuale ricostruzione del quadro istituzionale in cui è stata promossa la ricerca è nella Nota informativa n. 8.

# CONTRASTO ALLA POVERTÀ E INCLUSIONE SOCIALE

## I PRINCIPALI RISULTATI DELLA RICERCA IRES PIEMONTE

### IL QUADRO MACROECONOMICO

La grande recessione, articolata in due periodi di crisi subito dopo il 2007 e nel biennio 2011-2012, ha colpito gravemente il Piemonte. Nel periodo 2007-2014 nella regione si è registrato un tasso di crescita cumulato del valore aggiunto negativo, pari a -11%, mentre l'occupazione, misurata dalle unità di lavoro totali, è calata del 7,2% (-135 mila unità). Nel periodo 2007-2015 si è avuta una contrazione del reddito medio disponibile pro capite, pari a -13%. È seguita una ripresa piuttosto debole, con pochi riflessi sull'occupazione, mentre, come verrà mostrato, gli indicatori di povertà hanno continuato a delineare uno scenario di ulteriore peggioramento.

## LA POVERTÀ IN PIEMONTE

### COME SI MISURA LA POVERTÀ

Esistono diversi modi per misurare il fenomeno multidimensionale della povertà. Il disagio economico misurato in termini monetari si può identificare attraverso due tipologie di indicatori, di povertà relativa e di povertà assoluta. La povertà relativa può essere definita in base a una soglia riferita alla mediana dei redditi disponibili equivalenti (definizione Eurostat) o alla media dei consumi equivalenti (definizione Istat), in entrambe le definizioni tenendo conto della composizione famigliare. La povertà assoluta può essere definita in base alla spesa per consumi che servirebbe per acquistare un paniere minimo di beni inseriti nel paniere di beni della povertà assoluta (composto da beni e servizi alimentari e per l'abitazione e altri beni e servizi), tenendo conto della dimensione della famiglia, della sua composizione per età, della ripartizione geografica e della dimensione del comune di residenza (definizione Istat). Si possono considerare povere le famiglie che hanno un reddito disponibile inferiore a queste soglie.

## UN RINNOVATO STRUMENTO DI INFORMAZIONE

Dal 2011 l'Ufficio

Qualità della

normazione e

valutazione delle

politiche, appositamente

struttura interna del

Consiglio regionale di

supporto specialistico

allo svolgimento delle

funzioni del Comitato,

produce con cadenza di

norma annuale delle

sintetiche note

informative. Dal 2018 le

note informative si

presentano in una

rinnovata veste grafica.

Direzione Processo legislativo  
e Comunicazione istituzionale  
Aurelia Jannelli  
(Direttore)

Ufficio Qualità della  
normazione e valutazione  
delle politiche  
Fabrizio d'Alonzo  
(Responsabile)  
Andrea Strocchio

Email  
[comitato\\_valutazione@cr.piemonte.it](mailto:comitato_valutazione@cr.piemonte.it)

Web

[Comitato per la qualità della  
normazione e la valutazione  
delle politiche](#)

La nota informativa n. 9 del  
giugno 2020 è a cura di  
Fabrizio d'Alonzo e Andrea  
Strocchio

## LA POVERTÀ E I TRASFERIMENTI MONETARI

Secondo la definizione Eurostat l'incidenza di povertà relativa in Piemonte è pari al 14,2%, con uno stabile incremento di 3,5/4 punti a partire dal 2008. Secondo la definizione Istat, invece, l'incidenza di povertà relativa in Piemonte è pari al 6% nel 2016, senza grandi oscillazioni negli anni precedenti. Entrambe le misure risentono ovviamente delle rispettive definizioni e non sembrano in grado di cogliere appieno la dinamica del fenomeno della povertà nella sua gravità. Il reddito disponibile medio equivalente familiare in Piemonte ha visto una caduta pari a circa l'8% in termini reali tra il 2007 e il 2015. La caduta è generalizzata in tutti i decili, ma è molto più marcata per il decile più basso (il 20% circa). Mentre per gli altri decili la caduta non ha interessato l'intero periodo ed è comunque stata più marcata dopo la crisi del 2012, per il decile più basso non è stato così e la caduta ha riguardato soprattutto il primo periodo della crisi. Attraverso l'analisi dei dati dell'indagine campionaria Eu-Silc Istat effettuata nel 2015 per l'anno 2014, è possibile calcolare che in Piemonte nel decile più basso per redditi equivalenti solo il 39% delle famiglie riceve almeno un trasferimento monetario (per disoccupazione, pensioni sociali e di invalidità, sostegno per la povertà e assegni familiari, al netto delle pensioni maturate), quota non molto dissimile dagli altri decili, con esclusione di quello più alto. Attraverso l'analisi dei medesimi dati, è possibile quantificare anche la quota di famiglie in povertà assoluta destinataria di trasferimenti monetari di sostegno al reddito, sempre al netto delle pensioni non assistenziali e sociali. È anche possibile, seppure con una numerosità campionaria ridotta, classificare le famiglie per alcune tipologie di interesse (Tabella 1.1).

**Tabella 1.1 - Quota di famiglie in povertà assoluta che riceve almeno un trasferimento monetario (eccetto pensioni non assistenziali e sociali) in Piemonte per condizione e età della persona di riferimento. Valori %. Anno dell'indagine campionaria 2015.**

	Famiglie che ricevono almeno una prestazione monetaria	
	Nord	Piemonte
<b>P.r. occupata</b>	55,3	64,8
<b>P.r. disoccupata &lt;50</b>	18,1	16,4
<b>P.r. disoccupata 50-64</b>	11,8	6,4
<b>P.r. &gt; 64</b>	14,8	12,4
<b>Totale</b>	44,7	52,1

## LE FAMIGLIE IN CONDIZIONE DI POVERTÀ ASSOLUTA

Utilizzando le indagini campionarie Eu-Silc Istat effettuate negli anni 2007, 2011, 2015, ciascuna per l'anno precedente rispettivamente, è stato calcolato il numero di famiglie e individui in condizione di povertà assoluta in Piemonte, sulla base del reddito disponibile equivalente e in riferimento alle soglie di povertà assoluta ISTAT per il Nord Italia (tabella 1.2). Nell'intero periodo considerato le famiglie in condizione di povertà assoluta sono passate dal 2,9% al 5,6%, un incremento pari a circa 55.000 famiglie. Per un confronto si consideri che l'incidenza della povertà assoluta in Nord Italia è invece cresciuta nel medesimo periodo dal 3,6% al 4,7%. Anche in Piemonte l'incidenza di povertà assoluta è più elevata con persona di riferimento disoccupata (24,6%), ma meno che nel Nord Italia (30%), mentre c'è una maggiore incidenza relativa tra gli inattivi (non ritirati dal lavoro). Per professione della persona di riferimento si ha una maggiore incidenza tra gli operai e i lavoratori autonomi (i cui redditi campionari potrebbero però essere sottostimati).

**Tabella 1.2 - Incidenza di povertà assoluta in Piemonte e nel Nord Italia. Valori %.**

	Piemonte		
	2007	2011	2015
% famiglie (incidenza)	2,9	4,1	5,6
valore assoluto famiglie	57.313	82.535	112.208
valore assoluto individui	141.637	182.983	284.431
	Nord		
% famiglie (incidenza)	3,6	4,0	4,6
valore assoluto famiglie	418.526	495.391	560.165
valore assoluto individui	1.033.163	1.378.124	1.684.150

Il sistema pensionistico sembra invece mantenere la sua capacità di sostegno per la fascia più anziana di popolazione. L'incidenza più alta è tra le famiglie la cui persona di riferimento è giovane, ha al massimo il titolo di scuola media inferiore, in nuclei famigliari monogenitoriali, composti da almeno 5 componenti, in particolare con figli minorenni (tabella 1.3, tabella 1.4, tabella 1.5). In Piemonte sembra essere particolarmente alta l'incidenza di povertà assoluta nelle famiglie con persona di riferimento di nazionalità straniera (tabella 1.6). Le informazioni sulle eterogenee caratteristiche delle famiglie in condizione di povertà assoluta possono essere utili per la definizione delle misure per il sostegno al reddito, così come di altre misure occupazionali e sociali, e mostrano come nel periodo considerato anche nella regione Piemonte, queste non siano ancora riuscite a giungere in modo adeguato a molte famiglie in condizione di disagio.

**Tabella 1.3 - Incidenza di povertà assoluta per caratteristiche della persona di riferimento. Valori %. Anno dell'indagine campionaria 2015.**

	Nord	Piemonte
	Condizione professionale	
Occupato	4,1	6,1
Disoccupato	29,8	24,6
Pensionato	1,0	0,7
Inattivo	8,2	10,3
	Tipo professionale	
Lavoratore autonomo	7,0	9,2
Operaio	6,5	11,2
Dirigente, quadro, impiegato	0,6	1,4
	Titolo di studio	
Scuola dell'obbligo	4,6	7,0
Diploma	5,0	5,2
Laurea o superiore	3,8	2,4

**Tabella 1.4 - Incidenza di povertà assoluta per numerosità del nucleo familiare. Valori %. Anno dell'indagine campionaria 2015.**

---

Numero componenti	Nord	Piemonte
1	5,9	5,6
2	3,0	2,5
3	5,8	3,6
4	6,2	4,6
5+	19,5	14,3

**Tabella 1.5 - Incidenza di povertà assoluta per tipologia familiare. Valori %. Anno dell'indagine campionaria 2015.**

---

	Nord	Piemonte
Single età < 35	9,9	14,9
Single età 35-64	7,8	8,3
Single età 65+	2,7	2,0
Coppia senza figli	1,3	1,4
Coppia con figlio/i minorenni/i (totale)	5,9	6,6
Coppia con figlio/i minorenni/i p.r. < 35	6,2	7,0
Coppia con figlio/i minorenni/i p.r. 35-65	2,1	4,2
Coppia con figlio/i adulto/i	1,9	3,5
Monogenitore con figlio/i minorenni/i	21,1	34,1
Famiglia composta da più nuclei conviventi	3,2	5,4
Altra tipologia	2,7	6,2

**Tabella 1.6 - Incidenza di povertà assoluta per nazionalità della persona di riferimento. Valori %. Anno dell'indagine campionaria 2015.**

---

Nazionalità p.r.	Nord	Piemonte
Italiana	2,9	3,8
Non italiana	12,4	20,5

## LE MISURE NAZIONALI

Il contributo di ricerca IRES Piemonte, al quale si può per questo rimandare, procede poi a una ricognizione delle misure nazionali rivolte alle persone abili in età da lavoro e delle loro famiglie, che riguardano specifiche situazioni di povertà:

- la perdita del lavoro e l'insufficienza del reddito da lavoro;
- la presenza di carichi famigliari finanziariamente elevati;
- il disagio abitativo, dovuto alla perdita dell'abitazione o all'insostenibilità del suo costo;
- situazioni di grave marginalità sociale.

Si tratta di misure categoriali, non coordinate tra loro né con le misure dei governi locali. Per alcune di queste misure di erogazione monetaria, la NASPI e alcune misure continuative di sostegno alle responsabilità familiari con prova dei mezzi, è possibile esibire il numero di beneficiari in Piemonte (tabella 1.7, fonte dati Inps).

**Tabella 1.7 - Beneficiari in Piemonte delle erogazioni monetarie nazionali**

Misure	2014	2015	2016	2017
<b>NASPI e precedenti*</b>	151.282	124.547	124.036	130.657
<b>Assegno nucleo famigliare (1988)</b>	206.892	204.941	203.911	203.398
<b>Assegno nuclei almeno 3 figli minori (1998)</b>			2.700**	
<b>Assegno maternità Comuni (2001)</b>			1.159**	
<b>Bonus bebè</b>			13.500	9.300

\* Metà delle prestazioni < 9 mesi.

\*\* Torino

Altre misure di erogazione monetaria di contrasto alla povertà, non legate a uno specifico rischio sociale, sono state stimulate dalla crisi economica, arrivando, dopo alcune sperimentazioni di reddito minimo, all'introduzione del Reddito di Inclusione e del successivo Reddito di Cittadinanza. Nel 2017 lo sperimentale Sostegno Inclusione Attiva (SIA) ha coinvolto in Piemonte 5.444 nuclei famigliari e 21.497 beneficiari.

## LE MISURE REGIONALI E LOCALI

Il sistema di governo locale fornisce molte risposte per il contrasto della povertà e l'inclusione sociale, nei propri ambiti di competenza. Si può anche in questo caso rimandare al contributo di ricerca per una ricognizione degli interventi. La Regione Piemonte agisce contro la povertà, oltre che con specifiche politiche dedicate, in particolare nell'ambito delle politiche del lavoro, delle politiche per l'abitare e delle politiche sanitarie, quale ad esempio l'esenzione dai ticket sanitari per motivi di reddito, sottoposta alla prova dei mezzi. Soffermandosi sugli interventi, promossi o gestiti dalla Regione, che si concretizzano in misure di erogazione monetaria, è possibile esibire alcuni dati, aggiornati a marzo 2019, in particolare sul numero di beneficiari (tabella 1.8, tabella 1.9).

**Tabella 1.8 - Alcuni dati sulle misure promosse (o gestite) dalla Regione  
(nell'ambito delle politiche del lavoro)**

Misure	Soggetti presi in carico	Avvio
<b>Servizi al lavoro (con buono) per:</b>		
disoccupati > 6 mesi	10.342	11 2016
disoccupati fino a 6 mesi	2.185	04 2017
persone svantaggiate	3.120	01 2017
disabili	2.165	09 2017
<b>Tirocini formativi e di inserimento (Progetti pubblica utilità)</b>	186 (I sportello)	09 2017
	200 (II sportello)	03 2018
<b>Cantieri di lavoro</b>	900	08 2018
<b>PASS</b>	2.000	07 2015

**Tabella 1.9 - Alcuni dati sul sostegno diretto alle famiglie in affitto**

Misure	2015	2016	2017	2018
Nuclei beneficiari di contributo ASLO	1.699			
Contributi per l'affitto (Fondo sociale regionale)	7.120	7.513	7.891	8.622
Contributi per morosità incolpevole (FIMI)	875			

Le Regioni sono state tra l'altro coinvolte nella gestione del SIA, di cui si è detto, e del REI. Per quanto riguarda quest'ultimo, in Piemonte le domande nel primo semestre 2018 sono state 23 mila, di cui approvate il 67%. A luglio 2018 vi è stata un'estensione dei criteri di accesso e a settembre 2019 i nuclei famigliari che percepivano il REI risultavano oltre 19 mila, con un valore medio del sussidio di 265 euro. Per circa un terzo dei beneficiari sono stati attivati progetti di inserimento. Sono molti e diversificati gli interventi diretti di contrasto alle povertà attivati dai Comuni: dall'assistenza economica all'inclusione lavorativa e sociale, dall'emergenza abitativa alla povertà alimentare. Occorre poi considerare che la dimensione del contrasto alla povertà è rinvenibile in molti altri interventi, ad esempio in termini di agevolazioni tariffarie (mense scolastiche, ricoveri, servizi cimiteriali), agevolazioni fiscali, fornitura di libri di testo, erogazione di borse di studio, servizi di assistenza domiciliare per anziani. Di particolare rilievo sono i contributi erogati ad anziani poveri per coprire le rette di frequenza per l'inserimento in presidio, la frequentazione di centri diurni o la fruizione di servizi domiciliari. Pluralità dei soggetti coinvolti, disomogeneità delle regole di accesso, variabilità delle risposte disponibili sul territorio, osservazione della domanda espressa per specifica prestazione, si riflettono nell'assenza di procedure consolidate di monitoraggio delle condizioni di povertà. Per questo, sempre soffermandosi in particolare sui contributi economici di varia natura, è possibile esibire solo pochi elementi quantitativi sulle prestazioni erogate dagli enti gestori (tabella 1.10).

**Tabella 1.10 - Prestazioni degli enti gestori in Piemonte**

	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Contributi economici</b>			
a integrazione del reddito	47.674	36.265	30.683
prestiti sull'onore	108	113	64
per inserimento lavorativo	4.097	1.903	1.519
per servizi alla persona	1.036	1.367	967
per integrazione rette presidi	12.314	12.700	14.422
per integrazione rette centri diurni	5.504	6.657	6.818
<b>Altre prestazioni e contributi</b>			
sostegni all'inserimento lavorativo	3.014	2.948	3.032
assistenza domiciliare socio-assistenziale	11.426	11.196	11.305
assistenza domiciliare integrata socio-sanitaria	8.754	15.432	9.739
interventi complementari di assistenza domiciliare	2.280	15.523	15.090
contributi per affidi familiari	4.347	7.536	6.973
contributi per affidamenti diurni	2.486	7.175	7.257
contributi economici servizi sanitari	1.963	1.865	1.383
assegni di cura (sostitutivi di prestazione)	8.002	5.390	4.094

Il contributo di ricerca 282/2019 IRES Piemonte "Contrasto alla povertà e inclusione sociale" di Renato Cogo e Santino Piazza è pubblicato sul sito internet dell'Istituto ed è reperibile a questo [link](#).