

l'esistenza di specifiche condizioni e capacità a livello locale: di tipo amministrativo, certo, ma anche professionale nel campo della progettazione degli interventi e dell'accompagnamento sociale. Questa esigenza, inoltre, non riguarda solo l'operatore pubblico, ma investe l'intero spettro degli attori coinvolti nelle azioni di sviluppo locale: amministrazioni pubbliche, associazioni e operatori privati *non profit*. Fine della sperimentazione è stato appunto di valutare quali siano le condizioni necessarie perché il RMI possa essere realizzato efficacemente in entrambe le sue dimensioni: di sostegno al reddito, basato su criteri certi e verificati; e di sostegno alle capacità di integrazione sociale, basata su un patto dai contenuti chiari, che impegni la responsabilità di tutti i contraenti.

Il disegno del RMI ha per certi versi anticipato la logica sia di definizione di un livello essenziale di servizi uniforme per tutto il territorio nazionale, sia di collaborazione inter-istituzionale tra i diversi livelli di governo, tra pubblico e privato e Terzo settore, poi definita in modo sistematico nella legge 328. Allo stesso tempo ne ha messo in luce la rilevanza di alcuni aspetti viceversa trascurati nella fase della sperimentazione (e in parte anche nel suo successivo allargamento), in primis quella relativa alla necessità di individuare dimensioni territoriali – quindi anche amministrative e organizzative adeguate e non sempre identificabili con quelle del comune.

Caratteristiche dei beneficiari

I 39 Comuni che hanno partecipato alla sperimentazione riflettono, per collocazione territoriale, la distribuzione della povertà nel nostro paese. In particolare vi è una forte sovra-rappresentazione dei comuni meridionali, a fronte di quelli collocati nel Centro-Nord⁹. L'appartenenza ad una di queste macro-regioni è già di per sé una pre-condizione che ha influenzato l'andamento e gli esiti della sperimentazione. L'impatto di una misura così diversa dalle precedenti ha comportato la necessità di molti cambiamenti, con implicazione differenti a seconda del contesto di partenza, che hanno portato ad esiti diversificati nei tempi e nelle modalità di sviluppo dei progetti di inserimento.

Nei due anni di sperimentazione sono state presentate 55.522 domande di RMI; ne sono state accolte 34.730, per complessive 85.000 persone circa, pari all'1,5% della popolazione dei 39 Comuni, con oscillazioni che vanno dallo 0,4% di Cologno Monzese al 15,1% di Orta di Atella. A fine dicembre 2000 erano assistiti 25.591 nuclei familiari; di questi, oltre tre quarti avevano uno o più componenti effettivamente inseriti in programmi, per un totale di oltre 37.000 individui.

La diversa incidenza della povertà nelle varie aree territoriali, ampiamente documentata anche nella seconda parte di questo rapporto, spiega non solo perché è stato scelto per la sperimentazione un maggior numero di comuni collocati nel Mezzogiorno rispetto a quelli collocati nel Centro-Nord. Spiega anche perché, benché tutti i 39 comuni siano stati individuati tra quelli che potenzialmente presentavano maggiori condizioni di disagio tra quelli della propria area territoriale, nei comuni del Mezzogiorno sia il numero delle domande presentate che quello delle domande accolte corrisponda ad una

⁹ Al Sud: 3 in Campania, 2 in Puglia, 2 in Basilicata, 1 in Abruzzo, 1 in Molise, 3 in Sardegna e 7 in Sicilia; al Centro 1 in Toscana e 9 in Lazio; al Nord 1 in Piemonte, 1 in Liguria, 1 in Veneto e 2 in Lombardia.

percentuale della popolazione più alta che nei comuni del Centro-Nord. Nei primi i valori medi si attestano attorno al 3-5%, nei secondi invece si collocano tra l'1 e il 2%, con i valori superiori nei comuni del Centro. La tavola I.3 presenta in modo dettagliato la situazione per ciascuno dei comuni coinvolti.

Nella stragrande maggioranza dei casi lo scarto consistente tra domande presentate e domande accolte segnala che vi è stato un grosso sforzo di verifica dei requisiti di accesso da parte delle amministrazioni. Fa eccezione Napoli, non perché qui i controlli siano stati poco stringenti, ma perché, a seguito della decisione della amministrazione di estendere la sperimentazione all'intera città e non solo ad alcuni quartieri, il numero di domande accoglibili era così elevato da non permettere la presa in carico di tutti coloro che avrebbero avuto diritto alla misura, rendendo necessaria la formulazione di graduatorie. Va per altro segnalato che in diversi comuni, specialmente nel Mezzogiorno, vi sono stati episodi di minacce e abusi, alcuni dei quali sono stati oggetto di indagine da parte della Procura.

Anche quest'ultimo fenomeno indica come l'aver indicato criteri chiari e univoci per l'accesso alla misura ha diminuito il potere discrezionale degli amministratori e dei singoli operatori, contemporaneamente fornendo loro strumenti per resistere alle pressioni. I comuni e l'Istituto di valutazione tuttavia segnalano come vi siano state e vi siano tuttora difficoltà di concrete verifiche e controlli, che richiedono competenze ed anche legittimazioni specifiche per avere accesso alle diverse fonti di informazioni (uffici delle imposte, banche, uffici postali, enti previdenziali, catasto ecc.). Ricorrente è l'espressione da parte degli operatori locali delle proprie difficoltà, anche a fronte di situazioni tutt'altro che eccezionali di lavoro irregolare, e l'indicazione della Guardia di Finanza come organo in grado di assicurare questi controlli, che tuttavia deve avere uno specifico mandato in questo senso.

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tavola I.3 - La gestione delle domande RMI al 31 dicembre 2000

COMUNI	Abitanti	Presentate	(%) Presentate/ Abitanti	Accolte	(%) Accolte/ Presentate	(%) Accolte/ Abitanti	Totale Beneficiari al 31/12/00	(%) Beneficiari/ Abitanti
Nichelino	45.609	518	1,1	352	68,0	0,8	620	1,4
Limbiate	32.469	196	0,6	148	75,5	0,5	340	1,0
Cologno Monzese	49.790	351	0,7	212	60,4	0,4	307	0,6
Rovigo	50.925	276	0,5	217	78,6	0,4	250	0,5
Genova (Voltri/Pra)	39.000	709	1,8	537	75,7	1,4	898	2,3
Massa	67.999	1.295	1,9	834	64,4	1,2	1.288	1,9
Civita Castellana	15.992	213	1,3	186	87,3	1,2	303	1,9
Corchiano	3.319	65	2,0	37	56,9	1,1	43	1,3
Monterosi	2.232	26	1,2	19	73,1	0,9	14	0,6
Onano	1.211	24	2,0	20	83,3	1,7	25	2,1
Gallese	2.798	41	1,5	29	70,7	1,0	43	1,5
Fabrica di Roma	6.296	97	1,5	58	59,8	0,9	104	1,7
Canepina	3.072	35	1,1	28	80,0	0,9	46	1,5
Pontecorvo	13.345	375	2,8	238	63,5	1,8	694	5,2
Alatri	26.848	503	1,9	340	67,6	1,3	846	3,2
Caserta	73.797	2.320	3,1	1.851	79,8	2,5	4.582	6,2
Orta di Atella	12.154	2.400	19,7	1.830	76,3	15,1	6.188	50,9
Napoli	1.035.835	18.873	1,8	8.895	47,1	0,9	17.336	1,7
L'Aquila	69.516	1.008	1,5	839	83,2	1,2	1.618	2,3
Isernia	21.007	314	1,5	216	68,8	1,0	202	1,0
Foggia	155.785	3.867	2,5	3.696	95,6	2,4	9.312	6,0
Andria	93.446	2.794	3,0	1.497	53,6	1,6	6.297	6,7
Bernalda	12.266	774	6,3	459	59,3	3,7	680	5,5
Grassano	5.929	191	3,2	130	68,1	2,2	371	6,3
Isola di Capo Rizzuto	12.721	1.856	14,6	1.620	87,3	12,7	1.472	11,6
Cutro	9.866	1.991	20,2	1.106	55,5	11,2	2.459	24,9
San Giovanni in Fiore	18.821	1.749	9,3	1.488	85,1	7,9	3.098	16,5
Reggio Calabria	180.158	2.464	1,4	1.313	53,3	0,7	5.391	3,0
Nardodipace	1.532	115	7,5	79	68,7	5,2	219	14,3
Enna	28.532	904	3,2	694	76,8	2,4	2.025	7,1
Barrafranca	13.466	1.331	9,9	632	47,5	4,7	2.124	15,8
Leonforte	14.407	1.228	8,5	623	50,7	4,3	1.924	13,4
Catenanuova	5.031	348	6,9	238	68,4	4,7	472	9,4
Agira	8.941	559	6,3	437	78,2	4,9	1.009	11,3
Centuripe	6.239	324	5,2	291	89,8	4,7	415	6,7
Catania (VII-IX-X)	64.379	2.352	3,7	2.165	92,0	3,4	8.397	13,0
Sassari	121.038	2.129	1,8	785	36,9	0,6	2.959	2,4
San Nicolò D'Arcidano	2.945	106	3,6	64	60,4	2,2	40	1,4
Oristano	33.066	801	2,4	527	65,8	1,6	1.407	4,3
Totale	2.361.782	55.522	2,4	34.730	62,6	1,5	85.818	3,6
Nord	217.793	2.050	0,9	1.466	71,5	0,7	2.415	1,1
Centro	143.112	2.674	1,9	1.789	66,9	1,3	3.406	2,4
Sud e isole	2.000.877	50.798	2,5	31.475	62,0	1,6	79.997	4,0

Fonte: Irs, Fondazione Zancan, Cles, 2001

Per quanto riguarda le caratteristiche delle oltre 25.000 famiglie in carico a fine 2000, il confronto con i dati ISTAT sulla distribuzione dei tipi di famiglia evidenzia che la sperimentazione ha interessato soprattutto famiglie (numerose) con figli, in particolare coppie con più di un figlio (64,2% delle famiglie beneficiarie). Accanto ad esse, si rileva un 14,6% di famiglie monogenitore. La presenza tra i beneficiari del RMI di questi tipi di famiglia è di molto superiore alla loro incidenza nel totale delle famiglie italiane, come mostra la tavola I.4. Ciò tuttavia non deve sorprendere: come mostrano da diversi anni le stime dell'ISTAT e i rapporti della Commissione, incluso il presente nella seconda parte, sono queste le famiglie tra le quali si concentra la povertà economica. Non va, inoltre, dimenticato che il decreto istitutivo della sperimentazione indicava nelle famiglie con figli minori, con anziani, o con invalidi, quelle cui essa doveva prioritariamente rivolgersi.

**Tavola I.4 - Famiglie beneficiarie RMI e famiglie residenti in Italia
per tipologia e ampiezza (valori percentuali)**

	BENEFICIARI RMI ^(°)	RESIDENTI IN ITALIA ^(*)
Persona sola	13,6	23,3
Coppia con figli	64,2	44,7
Monogenitore	14,6	8,5
Coppia senza figli	5,4	20,3
Altro	2,2	3,2
Totale	100,0	100,0
1 componente	13,6	23,3
2 componenti	13,5	26,1
3 componenti	24,6	23,0
4 componenti	28,4	20,2
5 o più componenti	19,1	7,3
Totale	100,0	100,0

^(°) Fonte: Irs, Fondazione Zancan, Cles, 2001

^(*) Fonte: Istat, Indagine Multiscopo, 2000.

Naturalmente, la distribuzione territoriale dei 39 comuni ha larga influenza: le famiglie con figli sono meno di un terzo al Nord e due terzi del totale al Sud, mentre le persone sole rappresentano in media tre casi in carico su dieci al Nord, e solo il 12% al Sud. Anche questo conferma le stime dell'ISTAT e della Commissione sulle caratteristiche delle famiglie e persone povere nelle diverse ripartizioni territoriali. La tavola I.5 presenta in dettaglio le caratteristiche delle famiglie assistite.

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tavola I.5 - Composizione delle famiglie in carico al 31 dicembre 2000

COMUNE	NUMERO FAMIGLIE IN CARICO	NUMERO MEDIO MEMBRI PER NUCLEO	COMPOSIZIONE FAMILIARE (valori percentuali per riga)					
			di cui: soli	di cui: coppie senza figli	di cui: coppie con figli	di cui: coppie con figli e altri membri	di cui: monogeni- tore	di cui: altra tipologia
Nichelino	232	2,7	32,3	8,6	27,2	2,2	25,9	3,9
Limbiate	121	2,9	22,3	5,8	32,2	1,7	28,9	9,1
Cologno Monzese	124	2,4	38,7	7,3	30,6	1,6	20,2	1,6
Rovigo	137	2,0	47,4	5,1	19,7	2,2	16,8	8,8
Genova (Voltri/Pra)	325	2,8	23,4	9,2	26,8	1,5	36,6	2,5
Massa	543	2,4	36,2	6,2	25,0	2,4	27,0	3,3
Civita Castellana	131	2,3	29,0	7,6	29,8	1,5	31,3	0,8
Corchiano	18	n.d.	22,2	11,1	27,8	-	33,3	5,6
Monterosi	14	2,9	7,1	14,3	78,6	-	-	-
Onano	12	2,1	25,0	-	33,3	-	41,7	-
Gallese	20	2,0	4,0	-	3,0	-	3,0	-
Fabrica di Roma	38	2,4	18,4	18,4	21,1	5,3	36,8	-
Canepina	18	n.d.	27,8	16,7	5,0	-	5,6	-
Pontecorvo	238	2,9	20,6	4,6	58,8	9,7	6,3	-
Alatri	258	2,0	14,7	5,4	54,3	1,6	20,2	3,9
Caserta	1.476	2,0	24,0	3,5	44,5	7,0	17,8	3,2
Orta di Atella	1.768	3,1	20,7	8,9	62,7	-	6,6	1,1
Napoli	3.695	4,8	0,6	0,6	7,0	10,1	17,7	1,1
L'Aquila	607	n.d.	29,3	5,9	30,6	2,1	24,7	7,2
Isernia	202	3,6	12,9	9,9	46,0	2,5	19,8	8,9
Foggia	2.649	3,5	10,6	4,7	59,9	3,7	20,5	0,6
Andria	1.497	3,6	6,0	9,0	78,9	1,0	5,1	-
Bernalda	211	3,2	15,2	16,1	68,7	-	-	-
Grassano	130	2,6	37,7	-	62,3	-	-	-
Isola di Capo Rizzuto	1.472	n.d.	9,1	4,4	86,5	-	-	-
Cutro	1.106	2,8	34,4	8,0	49,0	-	5,7	2,9
San Giovanni in Fiore	1.095	2,9	22,9	6,8	54,5	0,1	12,0	3,7
Reggio Calabria	1.313	4,1	-	-	67,7	2,3	22,5	7,5
Nardodipace	60	3,1	13,3	6,7	71,7	-	8,3	-
Enna	694	n.d.	21,7	13,3	65,0	-	-	-
Barrafranca	632	3,3	9,2	12,2	69,1	1,6	7,4	0,5
Leonforte	623	2,9	17,8	6,3	67,9	2,1	5,5	0,5
Catenuova	160	2,9	23,8	8,1	49,4	0,6	15,6	2,5
Agira	364	3,1	31,6	11,8	52,5	-	4,1	-
Centuripe	150	2,8	21,3	10,7	52,0	-	12,0	4,0
Catania (VII-IX-X)	2.165	n.d.	4,0	5,4	62,9	6,6	19,6	1,6
Sassari	726	4,1	-	-	62,9	6,3	23,1	7,6
San Nicolò D'Arcidano	40	n.d.	9,5	3,6	75,0	11,9	-	-
Oristano	527	3,0	23,0	7,0	35,3	3,6	23,9	7,2
Totale	25.591	3,5	13,6	5,4	60,5	3,7	14,6	2,2
Nord	939	2,7	31,0	7,8	27,1	1,8	27,9	4,5
Centro	1290	2,7	27,2	6,4	38,5	3,4	22,2	2,3
Sud e isole	23.362	3,7	12,4	5,3	62,8	3,7	13,7	2,1

Fonte: Irs, Fondazione Zancan, Cles, 2001

Le attività di inserimento

Per quanto riguarda i programmi di inserimento sociale, a dicembre 2000 risultavano inserite in programmi 37.087 persone¹⁰. Il tipo di programmi più diffuso è quello di integrazione socio-relazionale, in cui sono coinvolti 8.783 individui; tali programmi avevano in genere la finalità di promuovere l'inserimento sociale e il senso di appartenenza comunitario dei beneficiari, offrendo agli stessi l'occasione di entrare in contatto con ambienti sociali positivi e culturalmente stimolanti. Allo stesso tempo, l'obiettivo latente di tali attività era quello di offrire ai beneficiari e alle loro famiglie la possibilità di fruire di una serie di risorse del territorio, in grado di soddisfare alcune esigenze socio-relazionali dei nuclei e dei singoli individui. Sono stati realizzati a questo fine degli inserimenti in associazioni di volontariato, cooperative sociali, parrocchie e comunità terapeutiche, presso le quali gli utenti erano chiamati a svolgere attività di vario tipo: manutenzione degli impianti, cura del verde e delle attrezzature, attività di segreteria, ecc. In alcuni casi, gli utenti RMI sono stati chiamati ad impegnarsi direttamente a favore degli utenti ordinari di tali servizi, offrendo un sostegno agli operatori nel corso delle loro attività di assistenza. Un altro tipo di interventi che sono stati attuati in questo ambito da una decina di Comuni consiste nell'inserimento di giovani e minori, parenti di beneficiari RMI, in esperienze di educativa territoriale, Centri di Aggregazione Giovanile, ludoteche, ecc. Si tratta di attività che in alcuni comuni erano state già avviate indipendentemente dalla sperimentazione del RMI, grazie ai finanziamenti messi a disposizione dalla legge 285/97 sull'adolescenza e della legge 216/91 sulla prevenzione del coinvolgimento dei minorenni in attività criminali. Si è creata così una fruttuosa sinergia tra iniziative e attori diversi. In effetti, l'ambito minorile e giovanile è quello dove sono stati realizzati i casi più numerosi e significativi di messa in contatto del RMI con altri filoni progettuali finanziati da leggi nazionali.

Un secondo tipo di programmi di inserimento prevede attività di cura e sostegno intra-familiare, finalizzate sia al sostegno delle responsabilità genitoriali e familiari, specie in favore delle donne sole capofamiglia, sia all'avvio di percorsi terapeutici e di riabilitazione per singoli componenti della famiglia; questi programmi riguardano un totale di 7.351 persone, con una forte incidenza, come nel caso precedente, del comune di Napoli (oltre 5.000 casi). Qui in particolare gli obiettivi principali perseguiti sono stati a) *contenimento e riduzione del danno* per le famiglie multiproblematiche in condizione di cronicità tramite l'educazione e l'incoraggiamento all'igiene personale, alla cura del nucleo familiare, alla cura della salute all'igiene dell'abitazione e dell'ambiente, alla cura dei ritmi familiari e della vita scolastica dei minori, al rientro nella legalità tramite il pagamento di morosità esistenti (ben 1.487 interventi hanno riguardato quest'ultima voce); b) *socializzazione* per prevenire lo sviluppo di opportunità negative: cura della vita familiare, doposcuola, semi-convitto, attività sportive e gite per i bambini; recupero dell'obbligo scolastico per adolescenti e adulti, inserimento in comunità per tossicodipendenti, assistenza legale per separazioni o per la chiusura di procedimenti pendenti, gruppi di mutuo aiuto di genitori senza partner, sviluppo di servizi di prossimità sul modello degli asili condominiali e delle banche del tempo.

¹⁰ Mancano i dati relativi al Comune di Catania, in estremo ritardo con gli aggiornamenti.

**Tavola I.6 - Nuclei familiari, beneficiari totali e inseriti in programmi
al 31 dicembre 2000**

COMUNE	NUMERO FAMIGLIE IN CARICO	TOTALE BENEFICIARI	BENEFICIARI	% INSERITI SU
			INSERITI IN PROGRAMMI	TOTALE BENEFICIARI
Nichelino	232	620	569	91,8
Limbrate	121	340	208	61,2
Cologno Monzese	124	307	151	49,2
Rovigo	137	250	164	65,6
Genova (Voltri/Pra)	325	898	457	50,9
Massa	543	1.288	1.180	91,6
Civita Castellana	131	303	156	51,5
Corchiano	18	43	18	41,9
Monterosi	14	14	14	100,0
Onano	12	25	16	64,0
Gallese	20	43	40	93,0
Fabrica di Roma	38	104	53	51,0
Canepina	18	46	18	39,1
Pontecorvo	238	694	232	33,4
Alatri	258	846	258	30,5
Caserta	1.476	4.582	386	8,4
Orta di Atella	1.768	6.188	648	10,5
Napoli	3.695	17.336*	17.336	100,0
L'Aquila	607	1.618	765	47,3
Isernia	202	202	202	100,0
Foggia	2.649	9.312	2.673	28,7
Andria	1.497	6.297	2.050	32,6
Bernalda	211	680	211	31,0
Grassano	130	371	121	32,6
Isola di Capo Rizzuto	1.472	1.472	306	20,8
Cutro	1.106	2.459	838	34,1
San Giovanni in Fiore	1.095	3.098	396	12,8
Reggio Calabria	1.313	5.391	2.668	49,5
Nardodipace	60	219	119	54,3
Enna	694	2.025	450	22,2
Barrafranca	632	2.124	792	37,3
Leonforte	623	1.924	311	16,2
Catenanuova	160	472	109	23,1
Agira	364	1.009	232	23,0
Centuripe	150	415	200	48,2
Catania (VII-IX-X)	2.165	8.397	1.200**	14,3
Sassari	726	2.959	798	27,0
San Nicolò D'Arcidano	40	40	28	70,0
Oristano	527	1.407	714	50,7
Totali	25.591	85.818	37.087	43,2
<i>Nord</i>	<i>939</i>	<i>2415</i>	<i>1549</i>	<i>64,1</i>
<i>Centro</i>	<i>1290</i>	<i>3406</i>	<i>1985</i>	<i>58,3</i>
<i>Sud e isole</i>	<i>23.362</i>	<i>79.997</i>	<i>33.553</i>	<i>41,9</i>

*La cifra così elevata si riferisce in realtà al n° totale di componenti delle famiglie in carico (3.695), entro le quali almeno un componente è stato assegnato ad un assistente sociale e ad un tutor del Terzo settore, firmando il cosiddetto PACI (Patto di Aiuto Concordato ed Individualizzato)

** Il valore al 31.12.00 non è stato fornito dal Comune. Il dato in tabella è dell'aprile 2000.

Tavola I.7 - Singoli individui inseriti in programmi di inserimento al 31 dicembre 2000,
per tipologia di programma seguito (valori assoluti e valori percentuali)

COMUNE	TIPOLOGIA DI PROGRAMMA SEGUITO																Totale Inseriti	
	Occupazionale		Pubblica utilità		Formativo		Scolastico		Riabilitativo		Cura e sostegno familiare		Integrazione sociorelazionale		Altro programma			
	V. A.	%	V. A.	%	V. A.	%	V. A.	%	V. A.	%	V. A.	%	V. A.	%	V. A.	%	V. A.	%
Nichelino	133	23,4	-	-	14	2,5	206	36,2	56	9,8	31	5,4	-	-	129	22,7	569	100
Limbiate	89	42,8	-	-	18	8,7	54	26,0	31	14,9	11	5,3	5	2,4	-	-	208	100
Cologno Monzese	34	22,5	-	-	6	4,0	5	3,3	23	15,2	83	55,0	-	-	-	-	151	100
Rovigo	19	11,6	18	11,0	12	7,3	8	4,9	32	19,5	24	14,6	11	6,7	40	24,4	164	100
Genova (Voltri/Pra')	61	13,3	130	28,4	11	2,4	5	1,1	57	12,5	46	10,1	7	1,5	140	30,6	457	100
Massa	47	4,0	-	-	319	27,0	442	37,5	185	15,7	96	8,1	60	5,1	31	2,6	1.180	100
Civita Castellana	2	1,3	2	1,3	30	19,2	35	22,4	21	13,5	66	42,3	-	-	-	-	156	100
Corchiano	3	16,7	-	-	4	22,2	3	16,7	1	5,6	6	33,3	1	5,6	-	-	18	100
Monterosi	1	7,1	1	7,1	-	-	3	21,4	-	-	3	21,4	6	42,9	-	-	14	100
Onano	-	-	-	-	-	-	5	31,3	-	-	7	43,8	4	25,0	-	-	16	100
Gallese	3	7,5	1	2,5	1	2,5	3	7,5	3	7,5	24	6,0	5	12,5	-	-	40	100
Fabrica di Roma	18	34,0	-	-	3	5,7	9	17,0	8	15,1	15	28,3	-	-	-	-	53	100
Canepina	7	38,9	-	-	2	11,1	1	5,6	-	-	8	44,4	-	-	-	-	18	100
Pontecorvo	-	-	30	12,9	15	6,5	60	25,9	8	3,4	4	1,7	85	36,6	30	12,9	232	100
Alatri	73	28,3	54	20,9	6	2,3	-	-	20	7,8	11	4,3	34	13,2	60	23,3	258	100
Caserta	38	9,8	150	38,9	32	8,3	20	5,2	10	2,6	10	2,6	126	32,6	-	-	386	100
Orta di Atella	-	-	-	-	430	66,4	152	23,5	5	0,8	-	-	61	9,4	-	-	648	100
Napoli	2.416	13,9	-	-	1.295	7,5	1.584	9,1	86	0,5	5.050	29,1	6.905	39,8	-	-	17.336	100
L'Aquila	284	37,1	-	-	283	37,0	-	-	47	6,1	-	-	151	19,7	-	-	765	100
Isernia	44	21,8	-	-	78	38,6	25	12,4	12	5,9	19	9,4	24	11,9	-	-	202	100
Foggia	1.700	63,6	3	0,1	108	4,0	161	6,0	13	0,5	504	18,9	184	6,9	-	-	2.673	100
Andria	93	4,5	75	3,7	1.059	51,7	552	26,9	4	0,2	174	8,5	78	3,8	15	0,7	2.050	100
Bernalda	-	-	153	72,5	-	-	40	19,0	-	-	18	8,5	-	-	-	-	211	100
Grassano	-	-	38	31,4	-	-	-	-	3	2,5	80	66,1	-	-	-	-	121	100

Tavola I.7 (segue)- Singoli individui inseriti in programmi di inserimento al 31 dicembre 2000,
per tipologia di programma seguito (valori assoluti e valori percentuali)

COMUNE	TIPOLOGIA DI PROGRAMMA SEGUITO																Totale Inseriti	
	Occupazionale		Pubblica utilità		Formativo		Scolastico		Riabilitativo		Cura e sostegno familiare		Integrazione sociorelazionale		Altro programma			
	V. A.	%	V. A.	%	V. A.	%	V. A.	%	V. A.	%	V. A.	%	V. A.	%	V. A.	%	V. A.	%
Isola di Capo Rizzuto	-	-	76	24,8	-	-	50	16,3	-	-	60	19,6	120	39,2	-	-	306	100
Cutro	-	-	500	59,7	-	-	300	35,8	4	0,5	24	2,9	10	1,2	-	-	838	100
San Giovanni in Fiore	-	-	104	26,3	101	25,5	115	29,0	-	-	76	19,2	-	-	-	-	396	100
Reggio Calabria	40	1,5	908	34,0	137	5,1	1.064	39,9	8	0,3	271	10,2	240	9,0	-	-	2.668	100
Nardodipace	-	-	60	50,4	-	-	14	11,8	16	13,4	10	8,4	19	16,0	-	-	119	100
Enna	-	-	359	79,8	14	3,1	-	-	11	2,4	21	4,7	45	1-	-	-	450	100
Barrafranca	-	-	420	53,0	35	4,4	45	5,7	32	4,0	80	10,1	180	22,7	-	-	792	100
Leonforte	-	-	157	50,5	45	14,5	-	-	-	-	51	16,4	25	8,0	33	10,6	311	100
Catenanuova	-	-	67	61,5	-	-	-	-	8	7,3	3	2,8	31	28,4	-	-	109	100
Agira	130	56,0	40	17,2	-	-	-	-	-	-	62	26,7	-	-	-	-	232	100
Centuripe	16	8,0	84	42,0	1	0,5	25	12,5	9	4,5	30	15,0	35	17,5	-	-	200	100
Catania (VII-IX-X) (*)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1.200	100
Sassari	60	7,5	-	-	38	4,8	133	16,7	63	7,9	273	34,2	231	28,9	-	-	798	100
S. Nicolò D'Arcidano	-	-	27	96,4	-	-	1	3,6	-	-	-	-	-	-	-	-	28	100
Oristano	49	6,9	-	-	55	7,7	72	10,1	67	9,4	100	14,0	100	14,0	271	38,0	714	100
Totali	5.360	14,9	3.457	9,6	4.152	11,6	5.192	14,5	843	2,3	7.351	20,5	8.783	24,5	749	2,1	37.087	100

(*) Valori non disponibili per il Comune di Catania. Il dato della colonna "Totale inseriti" si riferisce al mese di aprile 2000.

Fonte: Irs, Fondazione Zancan, Cles, 2001

Nel complesso, la quota delle attività di inserimento lavorativo è relativamente bassa (14,9%). Esse sono presenti in tutti i comuni del Nord e raramente al Sud, dove sono attuate spesso in forma *sui generis*. Valga per tutti il caso di Foggia, dove vengono indicati come occupazionali attività di orientamento formativo, che si traducono di fatto in un affiancamento a personale professionale in attività sociali in senso lato (assistenza domiciliare, manutenzione del verde, ecc.). Si segnala, infine la forte presenza, in tutto il Sud, di programmi di pubblica utilità. Viceversa, in alcuni comuni l'occasione del RMI ha stimolato la creazione di un servizio di inserimento lavorativo e di accompagnamento alla ricerca del lavoro particolarmente orientato ai soggetti deboli o con difficoltà il cui campo d'azione non si limita ai beneficiari del RMI.

La difficoltà ad attuare attività di inserimento lavorativo è strettamente legata non solo alla capacità progettuale e organizzativa degli operatori sociali, ma soprattutto alle condizioni del mercato del lavoro locale ed alla presenza e disponibilità degli attori economici: imprese, associazioni imprenditoriali e così via. Nei comuni più poveri e più piccoli spesso mancano risorse di questo tipo a tutti i livelli, segnalando come la dimensione comunale non sia sempre la più adeguata a far fronte a questo tipo di iniziative e obiettivi.

In alcuni progetti di inserimento si rilevano "circoli virtuosi" che potrebbero essere utilizzati come esempi di "buone pratiche". Ci riferiamo sia al ricorso a percorsi già avviati nell'ambito di altri progetti, sia all'impiego di alcuni beneficiari del RMI per favorire risposte a bisogni di altri beneficiari. Presso alcune amministrazioni comunali, ad esempio, alcuni beneficiari, o altri componenti del nucleo familiare, sono stati utilizzati dai Comuni in *attività di mutuo aiuto*, a favore di altri nuclei familiari in carico, in virtù della loro disponibilità, competenza e capacità professionali (es.: attività di doposcuola, intrattenimento dei bambini, accompagnamento, corsi di recupero della scolarità perduta, ecc.). Ciò ha innescato un doppio processo di riconoscimento e integrazione sociale: ha favorito la costruzione di reti comunitarie sanando, o prevenendo, fenomeni di isolamento; ha riconosciuto i beneficiari del RMI come soggetti attivi e competenti.

Alcuni progetti di inserimento si pongono come obiettivo finale la creazione di imprese, di cooperative o di altre forme di lavoro autonomo. Ad esempio all'Aquila un progetto rivolto a donne capofamiglia è indirizzato alla costituzione di una cooperativa per garantire il servizio di tele-assistenza agli anziani; a Caserta è previsto l'accesso al prestito d'onore e per l'acquisizione di licenze di commercio.

Anche i programmi di tipo formativo sono di qualità ed efficacia disuguale e non sembrano sempre avere obiettivi chiari. Questa etichetta copre un universo estremamente eterogeneo di progetti, che vanno dalla formazione/riqualificazione professionale in senso proprio alla formazione culturale e di animazione del tempo libero. Come nel caso dei progetti di inserimento lavorativo, essi spesso soffrono della assenza di agenzie e operatori professionalmente competenti a lavorare con soggetti adulti che vanno adeguatamente e attivamente sostenuti e accompagnati. Si ha l'impressione che spesso sia l'assistente sociale a doversi fare carico vuoi del progetto di inserimento lavorativo vuoi di quello formativo, nel migliore dei casi "smistando" le persone alle varie agenzie, ma senza trovare in esse una operatività all'altezza di quanto richiesto da una misura di questo genere.

Un discorso a parte va fatto per la formazione scolastica, in particolare per quanto riguarda i minori. Il sostegno e l'incentivazione alla frequenza della scuola e il contrasto al fenomeno della evasione, che è particolarmente consistente in alcune aree del Mezzogiorno e in gruppi sociali svantaggiati, era tra gli obiettivi di integrazione del RMI, anche come misura di prevenzione dalla esclusione sociale delle generazioni più giovani. Soprattutto nelle grandi città meridionali un notevole sforzo è stato fatto in questo senso, con l'effetto positivo di ridurre l'evasione scolastica e di sollecitare i genitori non solo ad investire nell'istruzione dei propri figli, ma talvolta a richiedere essi stessi attività di recupero di una formazione scolastica incompleta, anche se non sempre questa richiesta ha trovato accoglienza da parte delle istituzioni - scolastiche - a ciò preposte.

I costi e il finanziamento della sperimentazione

Le risorse complessivamente erogate, sotto forma di integrazione di reddito, alle famiglie nei 2 anni di sperimentazione ammontano a poco più di 426 miliardi, pari ad una erogazione media mensile, nel dicembre 2000, di poco superiore a 728.000 lire a famiglia (tavola I.8). Di queste risorse, oltre il 90%, pari a più di 390 miliardi, è stato trasferito ad integrazione dei redditi di beneficiari residenti nei Comuni del Sud e delle Isole, mentre la restante quota è stata distribuita nel Centro-Nord; occorre a questo proposito ricordare che ben 24 dei 39 Comuni oggetto della sperimentazione sono stati selezionati nel Mezzogiorno, per la particolare concentrazione, in questo contesto territoriale, di elevati livelli di povertà. Nel Mezzogiorno, inoltre, risultano localizzati Comuni quali Napoli, che da solo concentra circa la metà della popolazione residente nei 39 Comuni, oltre ad altre città, quali Reggio Calabria, Catania, Enna, Foggia. Considerati nel complesso i Comuni del Mezzogiorno totalizzano un numero di abitanti pari all'84,7% del totale della popolazione dei Comuni interessati dalla sperimentazione; si evidenzia, dunque, in essi, una maggiore densità di prese in carico rispetto al numero complessivo di abitanti. L'esame dell'incidenza, per macro-aree, del numero di famiglie in carico al 31 dicembre 2000, rispetto al numero di abitanti residenti, evidenzia, infatti, come al Sud tale indice si attesti all'1%, contro lo 0,6% del Centro-Nord.

L'assegnazione dei fondi ai Comuni è stata effettuata sulla base di indicatori statistici. A fronte delle discrepanze emerse in fase di attuazione tra stanziamenti stimati ed effettive necessità di spesa in ciascun Comune, è stata effettuata una redistribuzione tra Comuni, nel vincolo delle risorse complessivamente disponibili. A fine sperimentazione è possibile quantificare che oltre il 97% delle risorse complessivamente erogate alle famiglie è gravato sul Fondo Nazionale per le Politiche Sociali, mentre la restante quota è stata sostenuta dalle singole amministrazioni comunali. Il decreto legislativo 237/98 disponeva, infatti, che i Comuni oggetto della sperimentazione contribuissero ai trasferimenti monetari integrativi del reddito fino ad un massimo del 10% delle risorse complessivamente erogate.

La compartecipazione ai finanziamenti della misura monetaria a carico dei Comuni è stata molto diversificata e fortemente dipendente dalle disponibilità di budget delle amministrazioni coinvolte. A fronte di una percentuale media a carico dei fondi comunali pari al 2,6%, sono ben 14 i Comuni, specialmente localizzati nel Centro-Sud, che non hanno partecipato ai finanziamenti, mentre altre 6 amministrazioni hanno una quota di

compartecipazione alla spesa inferiore al 3%. Al contrario, 2 comuni del Nord (Limbiate e Genova), 3 capoluoghi di provincia del Centro-Sud (L'Aquila, Catania e Foggia) e 5 dei 7 Comuni del viterbese si caratterizzano per una percentuale di spesa comunale sulla spesa totale uguale o superiore al 5%. Discorso a parte per Alatri e S. Nicolò d'Arcidano, gli unici 2 Comuni della sperimentazione che si sono attenuti al tetto massimo fissato dal decreto, partecipando ai trasferimenti economici per il 10% della spesa totale.

La compartecipazione finanziaria dei Comuni ha senz'altro consentito di responsabilizzarli e coinvolgerli nell'attuazione della misura, di più di quanto accadrebbe se il loro ruolo fosse stato esclusivamente quello di ridistribuire dei fondi stanziati dallo Stato, ma ha creato in alcuni casi problemi gestionali e amministrativi per i quali non avevano le risorse interne, non solo finanziarie, adeguate. Ciò vale soprattutto per i piccoli comuni, rimandando ancora una volta alla questione della individuazione di una unità territoriale e organizzativa adeguata per gestire una misura così complessa.

Oltre alle risorse erogate alle famiglie, il decreto 237/98 stabilisce anche che i costi di gestione relativi all'organizzazione del servizio, inclusi quelli di predisposizione e realizzazione dei programmi di integrazione sociale, siano a totale carico dei Comuni. Le informazioni disponibili sui costi di gestione della sperimentazione sono rappresentate dalle stime di spesa forniteci dagli stessi Comuni e riguardanti il personale e altre voci di spesa. Si tratta dunque di informazioni in parte disomogenee, per l'utilizzo di criteri diversi di imputazione dei costi, ma che offrono comunque delle indicazioni di massima. La gestione della sperimentazione ha comportato, oltre alle spese per il personale, anche l'acquisto di attrezzature e l'ammodernamento della dotazione tecnica (in particolare hardware e software informatici), spese postali e tipografiche (per la pubblicizzazione e le comunicazioni inerenti la misura), e la copertura assicurativa di collaboratori e utenti inseriti in attività socialmente utili.

Nel complesso, per i 32 Comuni che hanno indicato le stime dei costi di gestione della sperimentazione, tali costi ammontano a circa 10 miliardi e mezzo, di cui quasi 6 miliardi per le spese per il personale e la restante parte riguardante le altre spese. Va per altro osservato che mentre i comuni, per lo più nel Centro-Nord - che avevano già un sistema articolato di assistenza hanno potuto contare su risorse sia tecniche, che di personale, che di relazioni inter-istituzionali già esistenti, sia pure da integrare, o ri-orientare. Ciò significa anche che parte di questi costi, in particolare quelli per il personale, erano già comunque sostenuti dai comuni e fanno parte dei costi complessivi di gestione delle attività di assistenza. Viceversa nei comuni con scarsa o nulla tradizione nelle politiche assistenziali si è trattato di costruire spesso da zero uffici e competenze. Perciò i "costi di impianto" della misura sono stati più elevati anche se le risorse messe concretamente a disposizione per i beneficiari sono più ridotte.

Tavola I.8 - Spesa per l'erogazione monetaria nel biennio 1999- 2000, al 31 dicembre 2000.

COMUNE	EROGAZIONE MEDIA MENSILE (dicembre 2000)	SPESE PER L'EROGAZIONE MONETARIA DELL'RMI					RISORSE	
		COMPLESSIVE [A]	A CARICO DEI FONDI COMUNALI [B]	A CARICO DEI FONDI MINISTERIALI [C]	[B]/[A] %	[C]/[A] %	STANZIATE DAL MINISTERO [D]	RISORSE A SALDO [E=D-A]
Nichelino	659.168	3.515.018.900	45.066.721	3.469.952.179	1,28	98,72	3.978.000.000	462.981.100
Limbiate	755.874	1.601.648.519	79.881.823	1.521.766.696	4,99	95,01	2.041.000.000	439.351.481
Cologno Mse	516.129	1.333.020.000	53.323.600	1.279.696.400	4,00	96,00	3.138.000.000	1.804.980.000
Rovigo	574.886	1.820.317.494	67.349.558	1.752.967.936	3,70	96,30	2.700.426.000	880.108.506
Genova (Volti/Pra)	665.971	4.581.562.500	300.000.000	4.281.562.500	6,55	93,45	4.630.000.000	48.437.500
Massa	767.956	10.418.915.668	396.000.000	10.022.915.668	3,80	96,20	10.753.457.000	334.541.332
Civita Castellana	716.900	2.062.000.000	19.000.000	2.043.000.000	0,92	99,08	2.328.894.000	266.894.000
Corchiano	685.526	220.846.115	13.297.740	207.548.375	6,02	93,98	276.997.000	56.150.885
Monterosi	287.500	258.914.540	13.171.500	245.743.040	5,09	94,91	245.744.000	-13.170.540
Onano	1.456.550	204.228.900	18.847.500	185.381.400	9,23	90,77	190.064.000	-14.164.900
Gallese	621.687	311.913.715	24.000.000	287.913.715	7,69	92,31	287.914.000	-23.999.715
Fabrica di Roma	776.894	1.045.450.000	30.450.000	1.015.000.000	2,91	97,09	1.015.149.000	-30.301.000
Canepina	549.847	257.020.050	-	257.020.050	-	100,00	268.761.000	11.740.950
Pontecorvo	819.669	3.896.375.208	-	3.896.375.208	-	100,00	3.779.764.000	-116.611.208
Alatri	770.183	4.408.909.205	441.375.933	3.967.533.272	10,01	89,99	4.081.181.000	-327.728.205
Caserta	650.945	22.957.660.706	410.400.000	22.547.260.706	1,79	98,21	22.746.032.000	-211.628.706
Orta di Atella	856.057	22.141.043.686	-	22.141.043.686	-	100,00	26.036.813.000	3.895.769.314
Napoli	1.193.975	89.016.012.150	1.591.031.800	87.424.980.350	1,79	98,21	92.736.955.000	3.720.942.850
L'Aquila	400.468	9.668.864.349	548.898.000	9.119.966.349	5,68	94,32	9.446.907.000	-221.957.349
Isernia	1.521.636	2.683.480.538	78.159.627	2.605.320.911	2,91	97,09	3.222.000.000	538.519.462
Foggia	382.678	39.007.206.098	2.437.950.380	36.569.255.718	6,25	93,75	39.441.110.000	433.903.902

Tavola. I.8 (segue)- Spesa per l'erogazione monetaria nel biennio 1999- 2000, al 31 dicembre 2000

COMUNE	EROGAZIONE MEDIA MENSILE (dicembre 2000)	SPESE PER L'EROGAZIONE MONETARIA DELL'RMI					RISORSE		RISORSE A SALDO [E=D-A]
		COMPLESSIVE [A]	A CARICO DEI FONDI COMUNALI [B]	A CARICO DEI FONDI MINISTERIALI [C]	[B]/[A] %	[C]/[A] %	STANZIATE DAL MINISTERO [D]		
Andria	641.414	18.714.494.625	935.764.000	17.778.730.625	5,00	95,00	20.347.437.000	1.632.942.375	
Bernalda	672.636	3.991.277.101	-	3.991.277.101	-	100,00	4.115.703.000	124.425.899	
Grassano	744.258	2.364.643.546	-	2.364.643.546	-	100,00	2.497.519.000	132.875.454	
Isola di Capo Rizzuto	n.d.	21.238.096.350	-	21.238.096.350	-	100,00	33.477.149.000	12.239.052.650	
Cutro	778.104	19.642.863.613	-	19.642.863.613	-	100,00	20.104.346.000	461.482.387	
S. Giov. in Fiore	695.280	17.128.062.890	-	17.128.062.890	-	100,00	17.627.048.000	498.985.110	
Reggio Calabria	928.208	21.743.696.576	-	21.743.696.576	-	100,00	23.599.626.000	1.855.929.424	
Nardodipace	1.402.533	915.190.000	-	915.190.000	-	100,00	1.177.000.000	261.810.000	
Enna	662.824	12.565.082.000	607.228.000	11.957.854.000	4,83	95,17	11.957.854.000	-607.228.000	
Barrafranca	854.763	13.324.360.120	-	13.324.360.120	-	100,00	13.947.853.000	623.492.880	
Leonforte	856.939	11.173.416.029	325.439.301	10.847.976.728	2,91	97,09	15.383.544.000	4.210.127.971	
Catenanuova	893.750	3.306.215.000	5.601.000	3.300.614.000	0,17	99,83	4.028.697.000	722.482.000	
Agira	723.135	4.775.975.128	-	4.775.975.128	-	100,00	5.040.000.000	264.024.872	
Centuripe	839.147	2.980.494.000	149.024.000	2.831.470.000	5,00	95,00	4.439.832.000	1.459.338.000	
Catania (VII-IX-X)	600.461	31.066.000.000	2.485.280.000	28.580.720.000	8,00	92,00	32.077.542.000	1.011.542.000	
Sassari	1.334.165	14.082.962.058	-	14.082.962.058	-	100,00	25.683.020.000	11.600.057.942	
San Nicolò D'Arcidano	959.050	783.372.143	78.336.613	705.035.530	10,00	90,00	1.386.379.000	603.006.857	
Oristano	626.394	5.294.144.919	-	5.294.144.919	-	100,00	6.003.068.000	708.923.081	
Totali	728.518	426.500.754.439	11.154.877.096	415.345.877.343	2,62	97,38	476.238.785.000	49.738.030.561	
<i>Nord</i>	<i>642.798</i>	<i>12.851.567.413</i>	<i>545.621.702</i>	<i>12.305.945.711</i>	<i>4,25</i>	<i>95,75</i>	<i>16.487.426.000</i>	<i>3.635.858.587</i>	
<i>Centro</i>	<i>767.751</i>	<i>23.084.573.401</i>	<i>956.142.673</i>	<i>22.128.430.728</i>	<i>4,14</i>	<i>95,86</i>	<i>23.227.925.000</i>	<i>143.351.599</i>	
<i>Sud e isole</i>	<i>729.883</i>	<i>390.564.613.625</i>	<i>9.653.112.721</i>	<i>380.911.500.904</i>	<i>2,47</i>	<i>97,53</i>	<i>436.523.434.000</i>	<i>45.958.820.375</i>	

Fonte: Fondazione Zancan Cles, 2001

I primi esiti

Il primo obiettivo del RMI è il contrasto alla povertà sotto forma di sostegno al reddito. Perciò la sua efficacia va misurata innanzitutto in rapporto al grado di miglioramento delle condizioni di vita quotidiana dei beneficiari, della loro capacità di far fronte ai loro bisogni di sussistenza: pagare l'affitto, avere una dieta adeguata, mandare i figli a scuola anziché farli lavorare precocemente e in nero, non fare debiti e così via. Anche l'obiettivo dell'inserimento sociale, se ha nell'accesso al lavoro delle persone adulte uno strumento essenziale, non si esaurisce in questo. Di più l'inserimento lavorativo, per essere efficace, richiede sia un investimento nel capitale umano, quindi può comportare tempi lunghi (per completare o aggiornare la formazione, ad esempio), sia adeguate condizioni di contesto dal lato della domanda di lavoro. E' bene ricordare, da questo punto di vista, che il RMI non è una politica del lavoro e non può sostituirsi a una politica del lavoro. Anche le attività di inserimento lavorativo, che come si è rilevato sopra vanno molto incrementate, non possono sostituirsi a politiche del lavoro, né possono sostituire o surrogare agenzie del lavoro assenti o inefficienti.

Per questi motivi, non si può valutare l'efficacia della misura, tanto più a soli due anni di distanza dalla sua messa in opera, solo, o prevalentemente, sulla base dei tassi di uscita dalla stessa. Essi tuttavia costituiscono un indicatore importante, da considerare insieme a quelli che riguardano altri aspetti delle condizioni di vita dei beneficiari.

A fine dicembre 2001, circa il 10% dei nuclei beneficiari del RMI sono "usciti" dalla misura. Le "dimissioni" possono evidentemente essere il risultato di processi diversi: a) superamento della condizione di bisogno; b) abbandono dei programmi di inserimento; c) altro motivo (cambio di residenza, decesso, ecc.). Come si vede in tavola I.9, la maggior parte delle uscite dalla misura ricadono nel primo tipo (1.718). Si tratta di un dato che andrebbe naturalmente verificato e controllato nel tempo, in quanto è facile intuire che i benefici vengono prodotti in un lasso temporale che va necessariamente oltre quello dei due anni di sperimentazione. Va inoltre aggiunto che, come è segnalato anche da indagini effettuate in altri paesi e di tipo comparato, le durate di permanenza in una misura di assistenza economica sono tanto più lunghe, in assenza di vincoli temporali, quanto più dura è la situazione di svantaggio¹¹. Dato che il RMI seleziona individui e famiglie in situazione di grave deprivazione economica e in generale con un ridotto capitale sociale, non è sorprendente che la maggior parte dei suoi beneficiari fruisca ancora della misura a due anni dall'inizio, tanto più per la concentrazione nelle aree del paese economicamente meno dinamiche. Tenuto conto della scarsità di progetti di inserimento lavorativo soprattutto nel Mezzogiorno, si conferma la necessità di integrare più sistematicamente il RMI con le iniziative di sviluppo locale e i loro diversi attori. Resta comunque il fatto che quasi 900 individui hanno trovato un'occupazione: circa il 16% di coloro che hanno seguito programmi di inserimento occupazionale. Anche se alcuni operatori, specie in Sicilia, negano una correlazione tra inserimento in RMI e nuova occupazione, molti altri affermano che non si può negare che l'inserimento di soggetti svantaggiati in un percorso

¹¹ È quanto è emerso, ad esempio, da una ricerca comparativa su sei diversi paesi europei, cfr. Saraceno C. (a cura) *Social Assistance Dynamics. National and local poverty regimes*, Bristol, Policy Press, in corso di stampa. Si veda anche Walker R. e Shaw A., "Escaping from Social Assistance in Great Britain", in L. Leisering e R. Walker, *The Dynamics of Modern Society. Poverty, Policy and Welfare*, Bristol, The Policy Press, 1998.

di promozione sociale possa avere quantomeno determinato una spirale positiva in termini di motivazione alla ricerca di una forma di occupazione e una maggiore attenzione alle opportunità provenienti dal mercato del lavoro. Il positivo sbocco lavorativo, però, si verifica quasi sempre al Nord, confermando quanto si osservava sopra sia sulla maggiore disponibilità di programmi mirati di inserimento lavorativo e di formazione professionale, sia soprattutto sulla esistenza di un mercato del lavoro più dinamico, che perciò può integrare più facilmente le persone in difficoltà una volta che queste riescano ad ottenere le risorse e i sostegni necessari a valorizzare le proprie capacità.

Esiti positivi che non hanno comportato ancora il raggiungimento della autonomia economica, ma che possono preconstituire una delle condizioni necessarie e più in generale segnalano il raggiungimento di migliori competenze sociali nel medio periodo, riguardano i percorsi formativi: 2.344 beneficiari che non avevano completato la scuola dell'obbligo hanno conseguito il diploma di licenza elementare/media, e 3.588 hanno conseguito un diploma/attestato formativo di base professionale. Una verifica successiva porterebbe sicuramente ad un aumento considerevole degli esiti positivi raggiunti: alla fine di dicembre 2000, oltre 900 persone erano ancora coinvolte in attività di recupero scolastico; a ciò va aggiunta la già ricordata attività di contrasto alla evasione scolastica e di sostegno alla frequenza per i minori in età scolare.

Ulteriori elementi evidenziano la positività dei percorsi avviati: almeno 800 famiglie (in particolare a Foggia, Genova, Catania, Napoli) sono rientrate dalle morosità e dagli arretrati di pagamento degli affitti e delle utenze; in diverse città del Sud è stata segnalata una diminuzione dei fenomeni di micro-criminalità contestualmente all'introduzione del RMI (Napoli, Foggia, Reggio Calabria). E' stato inoltre possibile prendere in carico dell'assistenza pubblica molti soggetti che non beneficiavano precedentemente di alcun aiuto: persone senza dimora, ex detenuti, persone non autosufficienti.

Il Rapporto dell'Istituto di valutazione infine segnala effetti "qualitativi" che non emergono dai numeri. Essi riguardano aspetti di cui hanno parlato molti operatori, funzionari dei servizi, le stesse famiglie beneficiarie, relativamente a un recupero di dignità, di autostima, una capacità a "rimettersi in gioco" che il RMI ha indotto. Questi effetti, oltre ad essere positivi in sé, possono innescare processi benefici di lungo periodo sia per i singoli individui e famiglie che sulle loro comunità nel complesso.

I dimessi per abbandono dei programmi di inserimento sono invece 445. Si tratta di casi estremi, in cui la mancata partecipazione ha determinato la sospensione del beneficio. Il rapporto di valutazione segnala che tale provvedimento è generalmente sgradito alle amministrazioni comunali, che preferiscono ricorrere in prima battuta a sanzioni più morbide, come richiami verbali o convocazione in Comune.