

Sottocommissione politiche sociali  
Commissione Lavoro – Senato della Repubblica

# La povertà e le politiche per contrastarla

*Cristiano Gori*  
*Università Cattolica di Milano*  
*London School of Economics*  
*Alleanza contro la Povertà in Italia*

Roma, 5 marzo 2015

# 1. Cos'è la povertà

# Povert , una molteplicit  di definizioni

CONCETTI SPECIFICI	DEFINIZIONE DEI CONCETTI	DIMENSIONI GENERALI
<b>Povert� estrema</b>	Non pu� sostenere le spese necessarie alla propria sussistenza materiale. Ne esistono varie definizioni, accomunate dal far coincidere questa condizione con la difficolt� di sopravvivenza <i>(Persone in povert� estrema = tra 0,2% e 0,5%)</i>	<b>POVERTA' ESTREMA</b>
<b>Povert� assoluta</b>	Non pu� sostenere la spesa mensile necessaria per acquisire il paniere di beni e servizi che, nel contesto italiano, � considerato essenziale a conseguire uno standard di vita minimamente accettabile. � la spesa minima per alimentazione, abitazione e altro. <i>(Persone in povert� assoluta = 9,9 %)</i>	<b>POVERTA' ASSOLUTA</b>
<b>Povert� relativa</b>	Ha una disponibilit� di risorse fortemente inferiore a quella della maggior parte degli individui della societ� nella quale vive. In Italia l'Istat considera in questa condizione la famiglia di due persone che non pu� sostenere la spesa media mensile di una, aggiustando opportunamente la misurazione per i nuclei di diversa numerosit� (attraverso le "scale di equivalenza"). <i>(Persone in povert� relativa = 16,6%)</i>	<b>POVERTA' RELATIVA</b>
<b>Rischio di povert�</b>	Chi ha un reddito inferiore al 60% di quello mediano del proprio paese. � un'altra traduzione operativa del concetto di povert� relativa, utilizzata dall'Eurostat per misurare la povert� nei diversi paesi europei. <i>(Persone a rischio di povert� = 19,1%)</i>	
<b>Deprivazione materiale / Severa deprivazione materiale</b>	Chi vive in una famiglia con almeno tre dei seguenti nove sintomi di disagio: i) non poter sostenere spese impreviste, ii) non potersi permettere una settimana di ferie, iii) avere arretrati per il mutuo, l'affitto, le bollette o altri debiti; iv) non potersi permettere un pasto adeguato ogni due giorni; v) non poter riscaldare adeguatamente l'abitazione; vi) non potersi permettere la lavatrice; vii) non potersi permettere la tv a colori; viii) non potersi permettere il telefono; ix) non potersi permettere l'automobile. La severa deprivazione materiale si registra quando i sintomi sono almeno 4 <i>(Persone in stato di severa deprivazione materiale = 12,4%)</i> <i>(Persone in stato di deprivazione materiale = 28,4%)</i>	<b>DISAGIO ECONOMICO</b>
<b>Rischio di povert� o di esclusione sociale</b>	Chi si trova in almeno una delle seguenti tre condizioni: a) a rischio di povert�, b) grave deprivazione materiale, c) vive in una famiglia a bassa intensit� di lavoro. � l'indicatore messo a punto dall'Unione Europea per definire gli obiettivi da raggiungere prima del 2020, anno entro il quale si vuole far uscire da questa situazione almeno 20 milioni di persone nel continente. <i>(Persone a rischio di povert� o di esclusione sociale = 28,4%</i> <i>NB: i dati presentati, relativi all'anno 2013, sono i pi� recenti disponibili</i>	

# Povert  = povert  assoluta

«La vive chi non pu  sostenere la spesa mensile necessaria per acquisire il paniere di beni e servizi che, nel contesto italiano,   considerato essenziale a conseguire uno standard di vita minimamente accettabile.   la spesa minima per alimentazione, abitazione e altro» (definizione Istat) .

Percentuale di popolazione in povert  assoluta in Italia: 9,9%

## 2. Come cambia la povertà in Italia

# La povertà assoluta in Italia

(Fonte: Istat)

<b>Anno</b>	<b>% Persone (Milioni)</b>
2007	4,1% (2,4 milioni)
2013	9,9% (6 milioni)

# Il nuovo volto della povertà in Italia

Prima della crisi	Oggi
Questione meridionale	Questione meridionale più questione settentrionale
Un problema perlopiù degli anziani	Un problema degli anziani e dei giovani
Riguarda chi ha almeno 3 figli	Riguarda chi ha almeno 2 figli
Non tocca chi ha un lavoro	Tocca anche chi ha un lavoro

## Introduzione di una misura nazionale contro la povertà assoluta, EU 15

<b>PAESE</b>	<b>ANNO (PERIODO) D'INTRODUZIONE</b>
Regno Unito	1948
Svezia	1956
Germania	1961
Paesi Bassi	1963
Finlandia	1971
Austria	1970-1975
Belgio	1973
Danimarca	1974
Irlanda	1975
Lussemburgo	1986
Francia	1988
Portogallo	1996
Spagna	1995-2000
<b>ITALIA</b>	<b>MANCA</b>
Grecia	MANCA

## Le principali riforme nazionali del welfare sociale nei paesi dell'Europa continentale e meridionale, anno o periodo d'introduzione

Lotta alla povertà	Interventi per le persone non autosufficienti (anziani e individui con disabilità)	Servizi alla prima infanzia
Germania (1961)	Austria (1993)	Francia (1970-1975)
Austria (1970-1975)	Germania (1995)	Spagna (2005)
Francia (1988)	Francia (1997)	Germania (2008)
Portogallo (1996)	Spagna (2006)	Austria -
Spagna (1995-2000)	Portogallo (1999)	Portogallo (2006)
Italia -	Italia -	Italia -
Grecia -	Grecia -	Grecia -

Nota: In Italia, la riforma nazionale per i servizi alla prima infanzia, cioè il “Piano Nidi”, fu avviata nel 2007 per essere poi interrotta nel 2011.

### 3. L' Alleanza contro la povertà in Italia

# **SOGGETTI FONDATORI DELL'ALLEANZA CONTRO LA POVERTÀ IN ITALIA**

Acli, Action Aid, Anci, Azione Cattolica Italiana, Caritas Italiana, Cgil-Cisl-Uil, Cnca, Comunità di Sant'Egidio, Confcooperative, Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, Federazione Nazionale Società di San Vincenzo De Paoli Consiglio Nazionale Italiano - ONLUS, Fio-PSD, Fondazione Banco Alimentare ONLUS, Forum Nazionale del Terzo Settore, Jesuit Social Network, Legautonomie, Save the Children, Umanità Nuova-Movimento dei Focolari

## **SOGGETTI ADERENTI ALL' ALLEANZA CONTRO LA POVERTÀ IN ITALIA**

Adiconsum, Associazione Professione in Famiglia, ATD Quarto Mondo, Banco Farmaceutico, Cilap EAPN Italia, CSVnet – Coordinamento Nazionale dei Centri di Servizio per il Volontariato, Federazione SCS, Fondazione Banco delle Opere di Carità Onlus, Fondazione ÉBBENE, Piccola Opera della Divina Provvidenza del Don Orione, U.N.I.T.A.L.S.I. – Unione Nazionale Italiana Trasporto Ammalati a Lourdes e Santuari Internazionali.

# I nostri contributi per cambiare

## *Alleanza contro la povertà in Italia*

Il più ampio cartello di soggetti associativi, di Terzo Settore, istituzionali e sindacali mai nato nel nostro paese per promuovere adeguate politiche contro la povertà

## *Reddito d'Inclusione Sociale (Reis)*

Una proposta che dedica un particolare sforzo ad approfondire le specifiche tecniche e i nodi attuativi da affrontare per tradurre i capisaldi condivisi in pratica

# 4. Il Reddito d'Inclusione Sociale (REIS)

# Il reddito d'inclusione sociale

<b>DIMENSIONE</b> <b>(PRINCIPIO GUIDA)</b>	<b>TRATTI PRINCIPALI</b>
<b>Utenza</b> <b>(Universalismo)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>⌚ Tutte le famiglie in povertà assoluta</li> <li>⌚ Legittimate a vario titolo alla presenza sul territorio italiano e presenti regolarmente nel paese da almeno dodici mesi</li> </ul>
<b>Importo</b> <b>(Adeguatezza)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>⌚ La differenza tra la soglia di povertà e il reddito familiare</li> </ul>
<b>Servizi alla persona</b> <b>(Inserimento sociale)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>⌚ Al trasferimento monetario si accompagna l'erogazione di servizi</li> <li>⌚ Possono essere servizi sociali, socio-sanitari, socio-educativi o educativi</li> </ul>
<b>Welfare mix</b> <b>(Partnership)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>⌚ Il Reis viene gestito a livello locale grazie all'impegno condiviso di Comuni, Terzo Settore, servizi per formazione/impiego e altri soggetti</li> <li>⌚ I Comuni hanno la responsabilità della regia e il Terzo Settore co-progetta insieme a loro, esprimendo le proprie competenze in tutte le fasi dell'intervento</li> </ul>
<b>Lavoro</b> <b>(Inserimento occupazionale)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>⌚ Tutti i membri della famiglia tra 18 e 65 anni ritenuti abili al lavoro devono attivarsi in tale direzione</li> <li>⌚ Si tratta di cercare un impiego e di frequentare percorsi formativi e/o di inclusione nel mercato del lavoro</li> </ul>
<b>Livelli essenziali</b> <b>(Cittadinanza)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>⌚ Il Reis costituisce il primo livello essenziale delle prestazioni nelle politiche sociali</li> </ul>

## 5. I criteri per ricevere il REIS

# Soglia di reddito mensile al di sotto della quale si ottiene il Reis, Euro

<b>Numero componenti nucleo</b>	<b>Valore base Se in affitto: + 75% del canone di locazione</b>
1	400
2	628
3	817
4	985
5	1280

# I criteri economici per ricevere il REIS: sintesi

<b>Soglia Isee</b>	Isee di 12mila euro (valore nuovo Isee)
<b>Soglia di reddito familiare</b>	400 euro al mese per i nuclei familiari composti da una persona; 400 euro al mese moltiplicati per la corrispondente scala di equivalenza Isee per le famiglie con più componenti. Per i nuclei in affitto, la soglia aumenta del 75% dell'importo del canone di locazione pagato (fino ad una deduzione massima di 7000 Euro annui)
<b>Reddito disponibile familiare</b>	Il reddito disponibile familiare comprende tutti i redditi percepiti dalla famiglia al momento della dichiarazione, al netto delle imposte, dei contributi obbligatori sul reddito da lavoro e dell'eventuale indennità di accompagnamento, ai quali va inoltre sottratto il 75% del canone di locazione nel caso in cui il nucleo familiare sia in affitto (sino ad una riduzione massima di 7000 Euro annui)
<b>Indicatore di reddito presunto</b>	Ad ogni famiglia viene attribuito un livello minimo di consumi presunti, sulla base della numerosità familiare, dell'area di residenza, del possesso di automobili e della dimensione dell'abitazione. Sulla base dei consumi presunti viene calcolato il reddito presunto, che viene confrontato con quello dichiarato.

## 6. Gli importi

# Valore medio del Reis e variazione % del reddito delle famiglie

Classe di reddito monetario familiare	Reddito medio annuo familiare prima del trasferimento	Reis annuale	Variazione % del reddito monetario dopo il Reis	% di famiglie sul totale delle famiglie beneficiarie del Reis
<=3000	775	7159	924%	36%
3000-6000	4403	4659	106%	19%
6000-9000	7341	3721	51%	19%
9000-12000	10287	2714	26%	15%
>12000	14158	2244	16%	11%
Totale	5607	4824	86%	100%

# 7. I percorsi d'inserimento sociale e occupazionale

# Il Livello Essenziale REIS: componenti in servizi alla persona

<b>COMPONENTE</b>	
<b>Informazione e accesso</b>	Attività di pubblicizzazione della misura e “aggancio” dei soggetti più vulnerabili, porta di accesso e personale specializzato per la funzione di segretariato sociale e le procedure di accoglienza
<b>Presenza in carico</b>	Operatori appositamente formati valutano la condizione della famiglia e dei suoi componenti, stabiliscono con essa - garantendo la partecipazione attiva di tutti i suoi componenti a questa fase - il percorso d'inclusione sociale e/o lavorativa e lo avviano
<b>Interventi di inserimento sociale e/o lavorativo</b>	Rappresentano il cuore del percorso d'inclusione contro il disagio, per una maggiore autonomia, per affrontare l'assenza di lavoro e altro. A fornirli possono essere servizi sociali comunali, Terzo Settore, servizi per l'impiego, servizi sanitari e scuole.

# Il percorso nei servizi: passaggi e soggetti responsabili

1.Porta di accesso	2.Presa in carico	3.Prestazione monetaria	4.Percorsi di inclusione
1.1.Colloquio con il richiedente ( <i>Ente Capofila e/o Terzo Settore</i> )	2.1.Valutazione multidimensionale del nucleo familiare ( <i>Ente Capofila</i> )		4.1.Individuazione del case manager ( <i>Ente Capofila</i> )
1.2.Verifica dei requisiti di ammissibilità* <sup>[1]</sup> ( <i>Ente Capofila e/o Terzo Settore</i> )	2.2.Definizione del percorso d'inclusione ( <i>Ente Capofila</i> )		4.2a.Attuazione dei percorsi di inclusione sociale* ( <i>Ente Capofila e/o Terzo Settore</i> )
1.3.Invio della documentazione all'INPS* ( <i>Ente Capofila e/o Terzo Settore</i> )	2.3.Sottoscrizione del Patto per l'inclusione ( <i>Ente Capofila</i> )		4.3.Verifica periodica andamento percorso ( <i>Ente Capofila</i> )
1.4.Verifica ammissibilità e quantificazione della prestazione monetaria ( <i>INPS</i> )		3.1.Erogazione della prestazione monetaria ( <i>INPS</i> )	
			4.2b.Sottoscrizione Patto di servizio e attuazione dei percorsi di inserimento lavorativo ( <i>Cpl</i> )

## 8. L'infrastruttura nazionale per il welfare locale

# L'infrastruttura nazionale per il welfare locale (I)

- Il compito dello Stato consiste nel realizzare, lavorando insieme alle Regioni, l'infrastruttura nazionale per il welfare locale
- cioè nell'attivare quegli elementi capaci di mettere gli Enti Locali, il Terzo Settore e gli altri soggetti impegnati sul territorio nella miglior situazione possibile per assicurare il diritto ad un Reis di qualità
- tenendo conto delle caratteristiche del contesto locale

# L'infrastruttura nazionale per il welfare locale (II)

*Si articola in:*

- La definizione del diritto al Reis e dei relativi criteri di accesso
- Le (poche) regole per l'operato dei soggetti impegnati nei  
- contesti locali
- La previsione di adeguati stanziamenti statali
- Le azioni e gli interventi per accompagnare i territori
- Il sistema informativo centralizzato e il sistema di  
-monitoraggio e valutazione
- Interventi sostitutivi in caso di inadempienze gravi

# 9. Il Piano nazionale contro la povertà

# Il gradualismo in un orizzonte definito

- Il Reis viene introdotto progressivamente, attraverso un percorso quadriennale.
- Sin dall'avviamento il legislatore assume precisi impegni riguardanti il punto di arrivo del Piano e le sue tappe intermedie
- L'utenza si allarga progressivamente, partendo da chi è in condizioni di povertà più grave
- Vengono valorizzati gli interventi contro il disagio già esistenti nei vari contesti locali
- Le sperimentazioni nazionali di Nuova Social Card e Sia confluiscono nel Reis

# **Ipotesi Piano “A velocità costante”**

<b>Anno</b>	<b>Soglia di accesso (Percentuale della linea di povertà utilizzata)</b>	<b>Spesa annuale (Miliardi di Euro)</b>	<b>Famiglie raggiunte (Percentuale della popolazione totale)</b>
1	37 %	1,77	2,0
2	65%	3,55	2,9
3	84%	5,32	3,7
4 (primo a regime)	100%	7,1	4,5

# 10. Il finanziamento e la spesa

# La spesa pubblica necessaria a regime

	Milioni di Euro
<b>Contributo economico</b>	5.500
<b>Servizi alla persona</b>	1.600
<b>Monitoraggio e valutazione</b>	2,4
<b>TOTALE</b>	7.102,4

# La finanziabilità

- L'esistenza delle condizioni che rendono lo stanziamento delle risorse necessarie per realizzare una determinata misura compatibile con il quadro economico generale e con la situazione della finanza pubblica.
- La finanziabilità non è un concetto astratto, bensì dev'essere dimostrata attraverso argomentazioni fondate su dati empirici.

# La finanziabilità del Reis: sintesi

## *Il disegno del Reis*

1. Spesa minima per politiche adeguate, 2. Introduzione graduale

## *Il contributo del Reis allo sviluppo economico*

1. Crescita della domanda, 2. Incremento dell'occupazione

## *L'impatto del Reis sul bilancio pubblico*

1. Peso contenuto, 2. Bilancio meno rigido di quanto alcuni ritengano

## *L'utilizzo alternativo di risorse pubbliche*

1. Nessun'altra voce della spesa pubblica così lontana dalla media europea: - 80%

# 11. Le alternative per il futuro

# Scenari alternativi per il futuro

<p>La lotta per la povertà è una priorità?</p>  <p>Si vogliono innovare le modalità di intervento?</p>	sì	no
sì	<b>“Piano nazionale contro la povertà”</b>	//
no	<b>“Un welfare fondato sulla social card”</b>	<b>“Seconda Repubblica”</b>

## Scenario “Welfare come Social Card”

Significativi stanziamenti per la lotta alla povertà

Estensione del Bonus 80 euro a tutte le famiglie in povertà assoluta

No servizi alla persona

No coinvolgimento del welfare locale

Lo stesso profilo della Social Card introdotta dal Ministro del Welfare Sacconi nel 2008

# Le sperimentazioni predisposte dal governo Letta

<b>Dove</b>	<b>La nuova social card</b> I 12 Comuni più grandi più altre città del Centro Nord <b>La carta d'inclusione sociale</b> Le otto regioni meridionali
<b>Quando e per quanto tempo</b>	2014-2015- 2016 E' partita solo la sperimentazione nelle 12 città più grandi; agli inizi del 2015 partirà nel Centro sud
<b>Chi</b>	Famiglie con almeno un figlio minorenne, in povertà e in disagio lavorativo
<b>Quanto</b>	Importo variabile in base alla dimensione della famiglia (da 231 euro per due componenti a 404 euro per cinque o più)
<b>Servizi alla persona</b>	Sociali, educativi, formativi e per l'impiego

## Scenario “Seconda Repubblica”

No investimenti sulla lotta alla povertà

Proseguimento delle sperimentazioni ereditate dal Governo Letta e loro progressivo spegnimento

Welfare = politiche del lavoro

Il medesimo percorso della sperimentazione del Reddito minimo di inserimento ereditata nel 1999

## Scenario “Seconda Repubblica”- Due stagioni di speranze a confronto

ASPETTO	1997-2000	Anni recenti
Ampia elaborazione di proposte	Commissione Onofri Commissione Povertà	Commissione Guerra Basic Income Network Irs-Capp Alleanza contro la povertà in Italia
Avviamento di una sperimentazione nella speranza di una successiva riforma	Rmi	Social Card
Sostegno di singoli componenti dell'Esecutivo alla riforma	Turco	Giovannini/Guerra
Sostegno dell'Esecutivo alla riforma	No (Governi di Centro-Sinistra) No (Governo Berlusconi)	No (Governo Letta) ? (Governo Renzi)

**Grazie per l'attenzione!**