



ALLEANZA
CONTRO
LA POVERTÀ
IN ITALIA



RETE dei COMUNI
SOSTENIBILI



ALI
AUTONOMIE
LOCALI
ITALIANE
LEGA DELLE AUTONOMIE LOCALI

4 lunedì
dicembre.23 h 15.00

L'ITALIA, I COMUNI E LA LOTTA ALLA POVERTÀ

Presentazione del Position Paper dell'Alleanza contro la Povertà sulla legge 85/2023

Un confronto sul ruolo dei Comuni, esperienze e buone pratiche delle comunità locali

L'Italia fra vecchie e nuove povertà: il compito degli enti locali

Marco Filippeschi

Direttore Ufficio Studi ALI Autonomie locali italiane

L'Agenda 2030 e la povertà

Abbiamo pensato che fosse importante sottolineare con questa iniziativa come l'Agenda 2030, riferimento per la RCS, sia anche **un'Agenda Sociale**

- Il contrasto alla povertà non riguarda uno solo degli obiettivi dell'Agenda – il primo – ma è **trasversale a molti obiettivi: quelli di contrasto alle disuguaglianze**
 - Pensiamo alle povertà estreme provocate dalla crisi climatica tanto da incidere ormai fortemente sulle migrazioni e alla pressione migratoria
- Perseguire gli obiettivi dell'Agenda, declinarli nei territori, vuol dire far propri principi e valori che sono gli stessi della nostra Costituzione
 - Vuol dire educare i cittadini alla consapevolezza dei propri diritti e ad agire per il riscatto quando necessario
- La lotta contro la povertà si fa con misure specifiche, spesso intersettoriali, delle istituzioni pubbliche, anche in cooperazione con terzo settore e altri attori, con la Chiesa tramite le Caritas, ma soprattutto **cambiando il modello di sviluppo**, prendendo consapevolezza delle enormi ingiustizie distributive, dello sfruttamento del lavoro e dell'ambiente, orientando le politiche al bene comune e alla sostenibilità
 - Per evitare di “svuotare il mare con il cucchiaino”
 - Per **prevenire la povertà**, i bisogni d'assistenza e i costi connessi
 - Con scelte pre-distributive: a partire da quelle per l'equità fiscale, in un paese che ha 100 miliardi annui di evasione con un magazzino storico del non-riscosso di 1.153 miliardi (di cui un decimo ormai esigibili)

La costituzione dell'Alleanza

La povertà, nelle sue diverse accezioni e manifestazioni, è un **fenomeno in crescita** nelle nostre società e dunque nelle nostre comunità

- C'è stato **un salto di sensibilità**: la costituzione dell'**Alleanza contro la povertà**, dieci anni fa, è stata un segno importante e ALI (Legautonomie) è stata non a caso una delle associazioni fondatrici
 - Si sono messi in **rete** gli attori sociali già impegnati e le istituzioni territoriali
 - Si è riconosciuta, nella sua dimensione, **una questione nazionale già diventata un'emergenza** (mente quasi tutti paesi europei invece hanno misure di contrasto...)
 - Al contempo, si è detto che **non si accetta come "normale" la povertà**
 - La conquista del «**Reddito di Cittadinanza**» (2019, un **ammortizzatore sociale universalistico**), un vero salto di qualità dopo la proposta del Reis (2014), è stata dovuta anche alla pressione dell'Alleanza
- Ma non c'è proporzione fra l'aggravarsi della crisi sociale che produce le povertà – l'inflazione non domata, i superprofitti ... – e le misure adottate fino ad oggi, e l'impegno da approfondire

Le proposte dell'Alleanza contro la povertà

Oggi purtroppo dobbiamo contrastare **vere e proprie regressioni**, come quelle che abbiamo denunciato con il superamento del Reddito di Cittadinanza (non mi diffondo nel giudizio, altri ne parleranno)

- L'Alleanza ha fatto un **position paper** esaustivo, con analisi scientifiche, motivazioni forti e proposte concrete (ad oggi disattese, mi pare)



L'obiettivo principale, che ancora una volta evidenziamo, è **il ritorno a una misura universale**, che sia rivolta in favore di tutti quei nuclei familiari che si trovano in una difficile condizione economica, indipendentemente dall'età dei loro componenti

Le 8 proposte dell'Alleanza contro la povertà

A partire dalla prospettiva di ripristinare questa condizione, l'Alleanza contro la povertà formula le proposte per la prossima Legge di Bilancio:

1. Reintrodurre la soglia reddituale di accesso differenziata per coloro che sono in locazione a 9.360 euro
Questa modifica comporterebbe un costo annuale aggiuntivo assai contenuto, pari a 150 milioni, a fronte di un aumento della platea degli aventi diritto non tassabile (145 mila nuclei).

2. Allentare il vincolo di residenza per gli stranieri da 5 a 2 anni
Questa riduzione, da una prima simulazione, potrebbe portare a un incremento di 15.000 famiglie beneficiarie, a fronte di un costo piuttosto contenuto pari a meno di 120 milioni annui.

3. Rivedere la scala di equivalenza
La scala di equivalenza dell'Assegno di Inclusione risulta a nostro parere inadeguata poiché esclude alcuni componenti dei nuclei familiari beneficiari. L'Alleanza propone che ogni maggiorenne senza carichi di cura sia escluso abbia invece un peso pari allo 0,25 e che contestualmente il tetto massimo della scala di equivalenza possa eventualmente essere rimborsato. Si avrebbe così un aumento della platea dei percettori di 64 mila famiglie e un aumento dell'importo medio della prestazione di 300 euro annui. Il costo annuo dell'intera operazione ammonterebbe a circa 620 milioni.

4. Indicizzare soglia reddituale e sostegno all'affitto
Per evitare che il valore dell'Assegno di Inclusione venga in futuro progressivamente eroso dalla crescita dei prezzi, l'Alleanza propone che almeno le due componenti dell'importo del beneficio, la soglia reddituale di riferimento ed il sostegno per l'affitto, vengano annualmente indicizzate sulla base dell'inflazione registrata a fine anno a partire dal gennaio 2025. Stime il costo per questa operazione pari a 150 milioni nel primo anno ai quali si aggiungerebbero 140 milioni in ogni anno successivo.

5. Ridefinire l'offerta congrua
L'AdI basa il concetto di occupabilità esclusivamente su un criterio di età anagrafica. Particolarmente restrittiva è la modifica dell'offerta congrua. L'Alleanza propone di rivedere la condizione di "occupabilità" all'analisi multidimensionale dei bisogni e delle competenze, da effettuare ex ante. E che l'offerta congrua sia definita analogamente a quella prevista per percettori di Asapi.

6. Migliorare la cumulabilità reddito-lavoro
Oltre a rispondere al principale obiettivo di contrasto alla povertà, la misura dovrebbe risultare per i componenti del nucleo beneficiario che possono essere attivi nel mondo del lavoro come ai tempi propri ai work benefits. A tale scopo proponiamo che il reddito da lavoro, fino ad una soglia reddituale stabilita e aggiornata periodicamente, sia computato in misura ridotta (al 60%) nel calcolo dell'ammontare della prestazione, per evitare una "trappola di povertà" e permettere un'integrazione graduale del reddito minimo attraverso il lavoro.

7. Più risorse umane e finanziarie ai Comuni
I Comuni, attraverso gli ambiti sociali, devono poter svolgere un vero e proprio ruolo di regia e a tal fine vanno rafforzati in termini di personale e risorse. Per questo è necessario prevedere sia un maggiore coordinamento fra servizi e tra amministrazioni attraverso dei protocolli operativi, sia un investimento straordinario di risorse finanziarie, strumentali e, soprattutto, umane, anche in deroga ai vincoli assicurativi.

8. Garantire la volontarietà della partecipazione ai PUC
La partecipazione dei beneficiari dell'Assegno di Inclusione ai PUC - possibilità prevista nel decreto - deve essere volontaria, secondo una logica basata sulla conquista della consapevolezza di sé e capacità dei soggetti più fragili. Occorre inoltre che i Comuni, anche con il supporto degli ETS, siano messi nelle condizioni di ampliare quanto possibile la offerta di PUC, così da facilitare l'adesione a tali percorsi.

«Un vero e proprio ruolo di regia per i Comuni»

- Fra le altre, **proposta n. 7**, che ci riguarda, «**Più risorse umane e finanziarie ai Comuni**»

“I Comuni, attraverso gli ambiti sociali, devono poter svolgere un vero e proprio ruolo di regia e a tal fine vanno rafforzati in termini di personale e risorse. Per questo è necessario prevedere sia un maggiore coordinamento tra servizi e tra amministrazioni attraverso dei protocolli operativi, sia un investimento straordinario di risorse finanziarie, strumentali e, soprattutto, umane, anche in deroga ai vincoli assunzionali”

- È la nostra proposta, rivolta al governo, che rilanciamo con questo webinar
- Anche le regioni – oggi gravate dalla crisi del Sistema sanitario nazionale – hanno compiti importanti e sono chiamate ad impegnarsi di più

La denuncia dei tagli mentre cresce la povertà

Nella bozza di Ordine del giorno inviata ai Comuni **ALI ha denunciato atri tagli ai bilanci comunali e alla spesa sociale**

- Abbiamo chiesto, in modo esplicito, che si rifinanzi e si potenzi **Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione** e il **Fondo per la morosità incolpevole** e che, in attesa di un organico Piano nazionale per la casa che i Comuni rivendicano, sia assicurato il finanziamento di tutti i **progetti PINQuA** ammissibili, scalando la graduatoria

L'ultimo **Report dell'Istat per il 2022** al quale abbiamo dato evidenza nella nostra informazione

- In condizione di povertà assoluta poco più di 2,18 milioni di famiglie (8,3% del totale da 7,7% nel 2021) e oltre 5,6 milioni di individui (9,7% in crescita dal 9,1% dell'anno precedente)
- L'incidenza della povertà assoluta fra le famiglie con almeno uno straniero è pari al 28,9%, si ferma invece al 6,4% per le famiglie composte solamente da italiani
- L'incidenza di povertà relativa si attesta al 10,9% (stabile rispetto all'11,0% del 2021) e le famiglie sotto la soglia sono 2,8 milioni

Gli strumenti delle politiche nazionali

Complessivamente fino alla caduta del governo Draghi potevamo contare su una spesa triennale per i servizi e gli interventi sociali di oltre 2 miliardi

- A questi cui si sommava un incremento ancora superiore dei trasferimenti monetari diretti, in riferimento principalmente, al Reddito di Cittadinanza e al nuovo assegno unico
- Oltre ai fondi ormai tradizionali (**FNPS**, Fondo Nazionale Politiche Sociali, **Fondo Povertà**) si aggiungono poi quelli di derivazione europea
- **PON Inclusione e FEAD** (con risorse a favore di obiettivi legati all'inclusione e quelle orientate al sostegno alimentare)
- **REACT-EU**, un fondo di oltre 280 milioni, che in parte andrà a finanziare il pronto intervento sociale e, ancora, il sostegno alimentare;
- **POC inclusione**, che andrà in parte a sostenere anch'esso il pronto intervento sociale, unitamente a progetti a favore del protagonismo dei ragazzi/e adolescenti e il consolidamento dei rapporti scuola-territorio (estensione del progetto Get UP).
- **PNRR** da cui verranno veicolate risorse per la supervisione, per le dimissioni protette, per il programma P.I.P.P.I. e a sostegno dell'housing first. (**M5C2: infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore (1.450, 6 milioni di euro), nel nostro caso : sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti; percorsi di autonomia per persone con disabilità; housing temporaneo e Stazioni di posta per le persone senza dimora**)

Il Fondo Nazionale Politiche Sociali per il 2023 ha risposto, regione per regione, agli interventi per

- Famiglia e Minori. Anziani autosufficienti. Disabili. **Povertà**. Disagio Adulti, dipendenze, salute mentale. E altro

Il Fondo povertà e il Piano nazionale

Il **Fondo povertà**, viene utilizzato per il finanziamento degli interventi previsti dal **Piano nazionale per il contrasto alla povertà**

- Rafforzamento dei servizi di accompagnamento dei nuclei familiari beneficiari del Reddito di cittadinanza nel percorso verso l'autonomia, definiti attraverso la sottoscrizione di **Patti per l'inclusione sociale**, che acquisiscono la natura di livelli essenziali delle prestazioni, nei limiti delle risorse disponibili
- Nell'ambito dei Patti per il lavoro e/o per l'inclusione sociale, **i beneficiari Rdc** sono tenuti a svolgere Progetti Utili alla collettività (PUC) nel comune di residenza
- I Comuni sono responsabili dei PUC e li possono attuare in collaborazione con altri soggetti

Dunque **i fondi per le politiche sociali e contro la povertà sono indirizzati a**

- Regioni e, spesso tramite programmazione delle stesse Regioni, a Ambiti territoriali sociali (ATS) o Comuni

Le rivendicazioni dei comuni, condivise nell'ASviS

Contrasto alla povertà estrema: **la povertà assoluta si è fatta strutturale** dopo la crisi economica del 2008 e l'emergenza Covid ha aggravato le tendenze

- Ampliare (qualità e quantità) i programmi di protezione sociale nei confronti del target dei bambini e delle bambine
- Misurare e monitorare la povertà minorile in tutte le sue dimensioni
- Includere la povertà minorile tra gli indicatori chiave per misurare il raggiungimento degli SDGs
- Garantire adeguati investimenti nella spesa sociale (in particolare nei settori della protezione dell'infanzia, dell'istruzione, della salute, della protezione sociale, dell'uguaglianza di genere, dell'alimentazione, dello sviluppo della prima infanzia e dello sviluppo degli adolescenti)

Contrasto alla **povertà relativa**

- Fondamentali: sostegno al reddito e reinserimento al lavoro (gli altri paesi europei e il Parlamento europeo)
- Il Reddito di cittadinanza (RdC) è stato una misura fondamentale di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale, andava rafforzato, non drasticamente indebolito, prevedendo di
 - potenziare lo strumento nella sua capacità di intercettare la povertà;
 - prendere in carico la valutazione della platea dei percettori tenendo conto degli aspetti sanitari, educativi, sociali e anche di quelli lavorativi;
 - riequilibrare la misura in favore delle famiglie numerose con figli minori e per quelle composte da stranieri, anche attraverso una revisione dell'attuale scala di equivalenza e del criterio di accesso sulla residenza;
 - potenziare i percorsi d'inclusione sociale e rafforzare la governance multilivello della misura
 - migliorare gli incentivi al lavoro, attraverso una parziale cumulabilità dei redditi da lavoro con il RdC
 - rafforzare i percorsi di inclusione lavorativa, potenziando formazione (con obbligo di frequenza di almeno due ore di corsi svolti in formazione a distanza) e aggiornamento delle competenze

Il Programma Nazionale Inclusione e Lotta alla Povertà 2021-2027

La titolarità del Programma è del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Quattro priorità

- **Sostegno all'inclusione sociale e lotta alla povertà**, con il rafforzamento del sistema di accoglienza per le persone e i nuclei in condizioni di elevata marginalità sociale, di presa in carico e accompagnamento nell'ambito degli interventi di Housing ad ampio spettro e Centri servizi per le persone senza dimora
- **L'accesso ai servizi dei giovani di minore età, in particolare poveri e indigenti**
- Contrasto alla deprivazione materiale, per **interventi di contrasto alla povertà alimentare**, attraverso la distribuzione di aiuti alimentari; la riduzione delle condizioni di deprivazione materiale, anche attraverso la distribuzione di beni di prima necessità e di altri beni materiali
- Interventi infrastrutturali per l'inclusione socio-economica, **interventi a favore dell'autonomia delle persone non autosufficienti**, con particolare riferimento alle persone anziane; **percorsi di adattamento degli spazi** per favorire l'autonomia per persone con disabilità; **interventi di riqualificazione di immobili** da adibire ad assistenza alloggiativa (*housing first*); **costituzione e potenziamento di centri di servizio** per il contrasto alla povertà a livello territoriale (stazioni di posta); **interventi per la ristrutturazione, l'ammodernamento e la riconversione di alloggi**

Quali tipi di povertà

Le forme di povertà sono **molte e diverse, vecchie e nuove**, anche silenziose, poco visibili, tenute nascoste. Di solito si sommano mettendo la vita di persone e famiglie in discesa su un piano inclinato

- Povertà per reddito
- Povertà educativa/relazionale
- Povertà minorile
- Povertà alimentare
- Povertà abitativa
- Povertà sanitaria
- Povertà energetica
- Povertà digitale

Impostazioni e priorità di metodo

Difficile dare confini ai concetti e dunque agli interventi, ma sono certe alcune **impostazioni e priorità di metodo** per comuni e Ambiti territoriali sociali

- La programmazione e la realizzazione integrata di interventi e servizi di contrasto alla grave emarginazione devono mirare al **superamento degli approcci di tipo emergenziale**, episodici, a favore di percorsi di inclusione sociale
- Si deve assicurare una presa in carico che, partendo dal riconoscimento dello stato di bisogno della persona, miri all'**accesso a diritti esigibili e prestazioni universali** e contestualmente al **potenziamento delle capacità della persona** e all'accompagnamento verso l'autonomia

Area immigrazione

Soprattutto le città sono state lasciate da sole ad affrontare accoglienza e integrazione: una sconfitta – anche politica delle autonomie locali – pagata a caro prezzo

- **Lavorare nelle scuole**, aprendole, anche oltre l'orario didattico: punto d'incontro tra ragazzi e ragazze e famiglie
- **Creare contatti con le comunità e fra le comunità**, evitando le chiusure, insistendo su insegnamento della lingua e individuazione dei bisogni primari (salute) e dei percorsi d'accesso ai servizi
- **Sviluppare le reti di comunità** anche attraverso il web: creare strumenti per la comunicazione di iniziative di cittadinanza sociale che facilitino l'incontro delle disponibilità
- **Supportare le persone nell'accesso ai servizi**, in particolare migranti presenti sul territorio e senza dimora, portatrici di disagio mentale e di problemi legati alle dipendenze

Chiaro come queste politiche richiedano **investimenti strutturali** e in **competenze**

Quali indicatori per la Rcs (SDG n. 1)

Naturalmente, ci sono altri indicatori che misurano azioni utili a prevenire le povertà e il set dedicato si può ampliare

Descrizione
<ul style="list-style-type: none">• Addizionale IRPEF Comunale: livello addizionale per redditi sotto ai 12.000 annui
<ul style="list-style-type: none">• Famiglie anagrafiche con reddito lordo equivalente inferiore all'importo dell'assegno sociale
<ul style="list-style-type: none">• Contribuenti IRPEF con reddito complessivo inferiore a 10.000 euro
<ul style="list-style-type: none">• Famiglie che fruiscono della edilizia sociale e popolare rispetto agli aventi diritto
<ul style="list-style-type: none">• Bassa intensità lavorativa delle famiglie anagrafiche

Principii-guida e parole-chiave per i progetti, per un *Welfare Generativo* dei Comuni

- Prossimità
- Aiuto
- Responsabilizzazione
- Inclusione
- Valorizzazione del patrimonio
- Presidio del territorio
- La costruzione di modelli di welfare integrato passa anche, a proposito di competenze, da **figure professionali ed équipe multidisciplinari** che consentano un approccio multidimensionale, e interagendo con tutte le risorse presenti nella comunità formali e informali
- Servono maggiori sforzo e coordinamento per **raccogliere e classificare le buone pratiche, gli interventi specifici**. È compito, questo servizio, delle associazioni rappresentative

Quali politiche e azioni dei Comuni o delle Ats (1)

Non si possono definire facilmente politiche e standard, perché i **contesti regionali e territoriali sono altamente differenziati e sociale, sanitario, educativo s'incrociano** (es.: città/aree interne; piccole-medie città/grandi città; centri urbani/periferie). Proviamo ad elencarne una serie indicativa, tratta dalle esperienze (poi anche le esperienze che saranno presentate oggi dai Comuni daranno ispirazioni)

- Le politiche legate a **misure universalistiche** (RdC Reddito di cittadinanza > AdI Assegno d'inclusione), come quelle sperimentate nel contrasto all'emergenza-Covid (hanno fatto scoprire aree di bisogno)
- La creazione di **fondi comunali** di sostegno mirato (per es.: agli affitti), ma la legge di bilancio riprende a tagliare
- L'attenzione specifica per gli effetti dell'incidenza delle **tariffe dei servizi di pubblica utilità**, a partire da quelli per la distribuzione dell'energia
- Sostegno finanziario con il **microcredito**
- L'obiettivo del completamento dell'**obbligo scolastico**
- **L'aggancio relazionale** con soggetti e famiglie in povertà o a rischio
- L'intervento per le **persone senza fissa dimora**: dormitori, comunità, mense, centri di distribuzione
- L'intervento per persone **reduci dalla reclusione in carcere**
- La presa in carico socio-sanitaria e l'accoglienza diurna e notturna soprattutto in aree di degrado o a forte **incidenza delle tossicodipendenze** (rete dei servizi di strada)

Quali politiche e azioni dei Comuni o delle Ats (2)

- La partecipazione di persone prese in carico a **progetti d'integrazione sociale in attività di quartiere** (cura del verde urbano e scolastico, tenuta dei parchi, - apertura/chiusura cancelli; sfalcio erba; pulizia cestini; verifica corretta accensione/spegnimento impianti di illuminazione e di annaffiatura; segnalazione criticità – aiuto nell'organizzazione, di mercati del riuso...)
- **L'istituzione di empori** per la distribuzione o la vendita a basso prezzo di generi alimentari e di vestiario (anche in connessione con i progetti contro lo spreco alimentare)
- L'incremento massiccio della **dotazione di alloggi dell'edilizia residenziale pubblica**
- **L'housing sociale** integrato con l'attenzione sociale a persone e famiglie (l'esperienza dei portierati)
- La **territorializzazione dei servizi sanitari** e il potenziamento della **medicina di base**, di prossimità. L'investimento sull'identità dei quartieri – perché non siano o non diventino periferie – o delle frazioni, con il sostegno ai luoghi dell'aggregazione e dell'incontro (circoli ricreativi, centri-anziani, parrocchie, impianti sportivi, ecc.)
- Creare **centri di facilitazione** digitale diffusi

Proposte d'iniziativa e impegni

Proponiamo di **orientare e di misurare l'azione dei Comuni a partire da questi obiettivi**. Perciò può essere necessario

- Istituire, con le flessibilità necessarie, **“Alleanze contro la povertà”** comunali, che abbiano a riferimento le proposte e articolino le iniziative dell'Alleanza contro la povertà nazionale
- Sottoscrivere **“Patti comunali o di zona contro la povertà”** che prevedano impegni degli attori istituzionali e sociali, a partire da quelli dei Comuni e l'istituzione di **Osservatori sulle povertà**
- Declinare a livello locale **le intese fra le Anci regionali e la Caritas** per il contrasto delle povertà e gli interventi di sostegno alle fragilità maggiori, cooperare al livello dei territori comunali e zonali per la promozione di tavoli e coordinamenti territoriali che coinvolgano in processi partecipativi permanenti le reti territoriali pubbliche e del privato sociale
- Approfondire i **rapporti con le Fondazioni di origine bancaria**, per rendere organico e incrementale il sostegno al welfare locale che già viene prestato con esperienze di grande rilevanza (a partire da quelle lombarde della Fondazione Cariplo)
- L'Alleanza contro la povertà può dare indicazioni, fare dei **focus sui Comuni**
- ALI e la RCS potranno **creare collaborazioni specifiche**, magari anche ampliando quelle già in atto, come per l'intesa con la Scuola Superiore Sant'Anna

L'impegno di ALI e della Rete dei Comuni Sostenibili, nell'Alleanza e nel rapporto con le autonomie locali che rappresentiamo, sarà volto a **raggiungere gli obiettivi e fare rumore**, quando serve, per imporre le scelte di giustizia sociale necessarie