

Memorandum Governo – Alleanza contro la Povertà
in merito all’attuazione della Legge Delega di contrasto alla povertà
14/4/2017
Finale - Riservato

1. INTRODUZIONE

Il Governo e l’Alleanza contro la povertà in Italia considerano l’approvazione da parte del Parlamento il 9 marzo u.s. della legge delega sul contrasto alla povertà un risultato fondamentale per il nostro paese, che per la prima volta si dota di uno strumento strutturale di contrasto alla povertà. Il Governo riconosce l’importante ruolo dell’Alleanza – vasto fronte di soggetti sociali impegnati nella lotta alla povertà – nell’aver fatto crescere in questi anni l’attenzione dell’opinione pubblica e la mobilitazione per l’adozione anche in Italia di una misura strutturale di contrasto alla povertà, tema cruciale per lo sviluppo di un sistema di welfare più equo.

In vista dell’attuazione della legge delega sulla base dei principi e dei criteri direttivi in essa definiti, l’Alleanza ha avanzato alcune specifiche proposte per la sua realizzazione, coerenti con la propria complessiva proposta di riforma (Reddito d’Inclusione Sociale - Reis). E’ stata quindi avviata presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali un’interlocuzione circostanziata sulle diverse scelte che il Governo dovrà compiere nell’istituire il Reddito di inclusione.

Il Ministero e l’Alleanza hanno concordato sugli aspetti di seguito specificati. Non sarà possibile nel decreto attuativo definire i tempi della progressione graduale verso una misura pienamente universale, per necessità legate all’esigenza di reperire le adeguate coperture finanziarie. Ma il Governo e l’Alleanza concordano che non si fermi questo percorso di universalizzazione della misura da realizzarsi attraverso il Piano di contrasto alla povertà e che sin dai prossimi provvedimenti di bilancio debbano essere assicurate le risorse che permettono in tempi ragionevoli la definizione dello stesso.

L’Alleanza, comunque, non ritiene esauriti gli elementi di confronto e continuerà a essere consultata dal Governo nelle successive fasi attuative, nonché nella definizione del Piano povertà. In particolare, i criteri di accesso e l’importo del sostegno qui indicati sono da considerare in sede di prima applicazione e tengono conto delle risorse già stanziare. I limiti quantitativi sui quali si concorda potranno dunque essere rivisti verso l’alto nel momento in cui verranno aumentate le risorse destinate alla misura, che a regime dovrà essere universale ed economicamente adeguata.

2. I PUNTI D’INTESA RAGGIUNTI

2.1 Criteri per determinare l’accesso dei beneficiari

Nella definizione dei criteri di accesso, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali si impegna ad affiancare alla soglia di accesso ISEE, una soglia di accesso legata al reddito disponibile. Per ragioni di semplificazione e di organicità, appare opportuno adottare come reddito disponibile la parte reddituale

dell'ISEE (l'ISR), tenuto conto della scala di equivalenza. Tra l'altro, l'inclusione dei costi di locazione nel calcolo dell'ISR, permette di tenere conto del principale onere per le famiglie in povertà nonché delle sue differenze sul territorio, determinando un sostegno economico più adeguato per le famiglie in affitto. D'altra parte la presenza di una doppia soglia permette di accedere al beneficio anche ad alcuni proprietari di prima casa in povertà. Coloro che possiedono un patrimonio mobiliare il cui uso permetterebbe di uscire dalla condizione di povertà vengono invece esclusi da un apposito vincolo sul medesimo. Parimenti, si introducono condizioni limitative al possesso di beni immobili diversi dalla prima casa.

Si ritiene che la soglia ISEE adeguata al di sotto della quale si può accedere alla misura non debba essere inferiore a 6.000 euro, una soglia che si colloca ben al di sopra di quella usata per la misura attualmente sperimentata (il SIA) ed in posizione intermedia rispetto a quelle usate nelle altre due misure vigenti contro la povertà (Social Card ed Asdi). Con riguardo al reddito disponibile (ISR, tenuto conto della scala di equivalenza) si ritiene invece che la soglia di riferimento non debba essere inferiore ai 3.000 euro; un livello compatibile con: le risorse disponibili; la richiesta di coprire in un primo tempo una buona parte dei destinatari prioritari; la necessità di fornire loro un sostegno adeguato.

Per tenere conto della necessità di misurazione della situazione economica più prossima possibile alla situazione di bisogno, vanno facilitati in caso di variazione delle condizioni lavorativa o del reddito indicatori "attualizzati" di ISEE e di ISR, ottenuti attraverso un uso meno vincolato e più semplice dell'ISEE corrente, in presenza di perdita di occupazione o riduzione del reddito.

2.2 I criteri per stabilire l'importo del beneficio

Per ragioni di equità, l'importo del sostegno monetario deve essere differenziato in base al reddito, ovvero calcolato come differenza tra il reddito disponibile e la soglia di riferimento dell'ISR (tenuto conto della scala di equivalenza). Tuttavia, anche allo scopo di evitare disincentivi alla ricerca di un'occupazione adeguata per coloro che presentano un reddito al di sotto della soglia fissata, si ritiene che la suddetta differenza possa non essere coperta per intero ma per una parte. In sede di prima applicazione, comunque, si ritiene che la quota della differenza coperta non debba essere inferiore al 70%. L'importo da versare ai beneficiari va infine moltiplicato per la scala di equivalenza ISEE per tenere conto dell'ampiezza del nucleo familiare, escluse specifiche maggiorazioni.

Si ritiene debba essere fissato un massimale dell'importo sulla base del livello delle misure di sostegno alla povertà già esistenti. In sede di prima applicazione, tale massimale non deve essere inferiore all'importo dell'assegno sociale mensilizzato.

Dall'importo così definito, viene comunque sottratto l'ammontare di eventuali altre prestazioni assistenziali percepite dal nucleo, ad eccezione dell'indennità di accompagnamento e altre prestazioni di analogo natura; restano pertanto escluse dal computo le prestazioni non sottoposte alla prova dei mezzi, nonché prestazioni in natura (fruizione di servizi) o prestazioni economiche sostitutive degli stessi.

2.3 Meccanismi per evitare la trappola della povertà

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali si impegna ad introdurre dei meccanismi per evitare che si crei un disincentivo economico alla ricerca di occupazione, prevedendo di continuare almeno in parte a concedere un sostegno economico ai beneficiari anche dopo un eventuale incremento di reddito che li portasse al di sopra delle soglie di riferimento, con tempi e condizioni da definire tecnicamente nel dettaglio.

2.4 Il finanziamento dei servizi per l'inclusione

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali s'impegna ad introdurre nel Fondo per la lotta alla povertà una specifica linea di finanziamento strutturale per i servizi d'inclusione sociale connessi al ReI, in forma di quota vincolata da destinare ai territori. Mediante tale quota si finanzia la graduale introduzione della componente servizi del livello essenziale ReI, componente riguardante le funzioni di informazione, accesso, presa in carico e percorsi d'inserimento sociale.

Il Governo s'impegna ad assicurare che la quota vincolata per i servizi d'inclusione sociale non scenda mai al di sotto del 15% della dotazione del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale. Complessivamente, inclusi interventi di carattere non strutturale, il Governo s'impegna ad assicurare che gli stanziamenti destinati ai servizi d'inclusione sociale e di attivazione sociale non scendano mai al di sotto del 25% della dotazione del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale.

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e l'Alleanza concordano nel ritenere la presenza di qualificate figure professionali sociali nei servizi territoriali un elemento decisivo per il successo dei percorsi d'inclusione. Auspicano, pertanto, che vengano realizzati gli sforzi necessari per mettere in campo strumenti - anche derogatori della disciplina generale - affinché le risorse destinate ai servizi possano effettivamente contribuire a rafforzare la presenza di tali figure, cercando di assicurare in questo settore stabilità agli organici degli enti territoriali innanzitutto con riferimento alle professionalità sociali.

2.5 Affiancamento ai territori e supporto tecnico

Nel decreto legislativo andrà prevista l'individuazione di una struttura nazionale permanente di affiancamento delle amministrazioni territoriali competenti, nonché di supporto tecnico, ai fini della piena ed uniforme attuazione del REI. Questa struttura deve essere dotata di risorse umane ed economiche adeguate al fine di svolgere, in modo continuativo, un ampio pacchetto di attività per fornire alle realtà impegnate nei territori strumenti finalizzati a metterle in condizione di operare al meglio.

I compiti di tale struttura comprendono, tra l'altro: la realizzazione di attività di promozione e sostegno all'implementazione del REI a livello locale; il supporto nello sviluppo delle competenze necessarie a tal fine; la costituzione di una comunità di pratiche, per la condivisione e definizione di esperienze, metodi e strumenti di lavoro; la diffusione di linee guida, di protocolli formativi e operativi; la realizzazione di

incontri informativi e di assistenza tecnica, di occasioni di confronto e condivisione dell'esperienza, in primis rivolti a responsabili ed operatori, attraverso sia momenti in presenza sia modalità online; interventi di tutoraggio alle realtà locali in difficoltà nella realizzazione del REI, in accordo con la Regione interessata.

Nelle more della piena attivazione della struttura nell'arco dei prossimi 12 mesi, sono comunque previste attività di affiancamento ai territori sin dall'allargamento del SIA programmato nel 2017.

2.6 Monitoraggio

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, al fine di verificarne la piena ed uniforme attuazione nell'intero territorio nazionale, si impegna a presentare un piano operativo per la realizzazione delle attività di monitoraggio continuo del REI entro la fine del 2017 e comunque in tempo utile per garantirne l'utilizzo in sede di riparto del Fondo povertà per la quota dedicata ai servizi. Il piano definirà:

- le modalità operative per la raccolta dei dati e i soggetti coinvolti;
- gli indicatori quantitativi e qualitativi da utilizzare per la verifica dell'effettiva realizzazione del livello essenziale REI, sia per la parte di sostegno al reddito che per quella di servizi alla persona. Per quanto concerne quest'ultima componente, gli indicatori quantitativi riguardano tutte le sue diverse funzioni (informazione, accesso ai servizi, presa in carico, percorsi d'inserimento sociale e lavorativo) e sono in numero limitato e misurabili.

Sulla base degli esiti dell'attività di monitoraggio e delle esigenze che potranno emergere, gli indicatori saranno eventualmente oggetto di revisione.

2.7 La forma di gestione del REI

Fatte salve le valutazioni dei competenti livelli territoriali di governo, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali si impegna a prevedere la gestione associata del REI nel territorio di ogni ambito sociale, come definito dalla rispettiva Regione. La definizione delle forme di gestione associata resta comunque di competenza regionale.