



La lotta contro la povertà in Italia

Indice

Premessa e guida alla lettura	<i>pag. 3</i>
Capitolo 1. Che cos'è il Reis? Di cosa si occupa l'Alleanza? La lotta alla povertà inizia nel 2013	<i>pag. 5</i>
Capitolo 2 La lotta alla povertà nella Stabilità 2016	<i>Pag. 7</i>
Capitolo 3 Via al Sostegno per l'Inclusione Attiva	<i>pag. 9</i>
Capitolo 4 I fondi strutturali 2014-2010 e i programmi operativi finalizzati alla lotta alla povertà	<i>pag. 11</i>
Inclusione sociale e lotta alla povertà	<i>pag. 12</i>
Il PON "Inclusione sociale"	<i>pag. 12</i>
Il Programma Operativo italiano per il Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti	<i>pag. 13</i>
Il ruolo delle Regioni nelle politiche di inclusione della strategia Europa 2020	<i>pag. 14</i>
Bibliografia	<i>pag. 15</i>

PREMESSA E GUIDA ALLA LETTURA

Il sostegno all'inclusione attiva (SIA), operativo dallo scorso mese di settembre (di cui all'allegato decreto interministeriale del 26/5/2016) e il disegno di legge delega previsto dalla legge di bilancio 2016, che prevede l'adozione - per la prima volta in Italia - di una misura universale e strutturale per il contrasto alla povertà (il REI) di cui il SIA viene considerato un provvedimento-ponte attualmente all'esame del Senato, sono misure che rappresentano un grande salto di qualità rispetto al passato nella lotta alla povertà assoluta. Esse prevedono un impegno finanziario di un miliardo di euro nel 2017 e 1,5 miliardi dal 2018, finalizzati a percorsi di attivazione sociale e lavorativa dei beneficiari¹.

Il SIA consente a una parte delle famiglie in povertà di poter beneficiare di un sussidio economico, elargito per un anno, insieme a un progetto personalizzato di inserimento sociale e lavorativo per i componenti del nucleo familiare.

Le linee guida per la predisposizione e l'attuazione della presa in carico del SIA sono state approvate in sede di Conferenza unificata lo scorso mese di febbraio e prevedono per i Comuni e gli ambiti territoriali funzioni di grande complessità, fondamentali per il buon esito della misura. Un elemento centrale per le politiche di contrasto alla povertà è rappresentato dal potenziamento e dalla qualificazione dei servizi, soprattutto a livello comunale e di ambito. Allo scopo, è previsto un finanziamento con risorse del primo programma operativo nazionale per l'inclusione sociale (Pon inclusione), cofinanziato dal fondo sociale europeo. Si tratta di oltre un miliardo di euro, da assegnare a Comuni e ambiti, mediante "Avvisi non competitivi" definiti dall'autorità di gestione in collaborazione con le Regioni, che potranno aggiungere risorse proprie, utilizzando i programmi operativi regionali (POR).

Il [primo avviso](#) è stato pubblicato il 3 agosto 2016: completa le misure varate dal precedente governo, infine, il disegno di legge delega per il contrasto alla povertà, previsto dalla legge di stabilità 2016, con cui si pone fine alle sperimentazioni degli anni passati, prevedendo finalmente interventi di carattere strutturale nel campo della lotta alla povertà.

Il testo della delega, uscito dalla Camera - attualmente in discussione in Senato - contiene alcuni importanti miglioramenti rispetto al testo originale del Governo, proposti dall'"Alleanza contro la povertà", come:

- la definizione di povertà
- il REI (Reddito d'inserimento) composto da reddito e servizi alle persone ed in cui Il contributo economico è commisurato al rapporto fra la condizione economica della famiglia e la soglia di riferimento per considerare la condizione di povertà ;
- interventi a sostegno degli ambiti territoriali meno attrezzati per le funzioni previste dal REI.

Il testo, approvato dalla Camera, prevede inoltre che i servizi siano considerati livello essenziale delle prestazioni. In tale contesto si inseriscono le proposte dell'Alleanza (vedi documento allegato) in sede di esame del Senato, che puntano a rafforzare tali previsioni per renderne effettiva l'operatività.

La proposta dell'Alleanza (REIS – Reddito d'inserimento sociale) ha contribuito a sostanziali miglioramenti delle misure inizialmente previste dal Governo, attraverso un confronto permanente con il Governo, le forze politiche, le Commissioni parlamentari. Legautonomie ha più volte e in varie sedi sottolineato, come già più sopra accennato, la complessità e l'onerosità delle funzioni che ricadono sui Comuni e sugli ambiti territoriali, proprio in ragione del carattere profondamente innovativo di tali misure. Vanno sottolineate in particolare:

¹ Openpolis.it, http://minidossier.openpolis.it/2016/11/Poveri_noi.pdf

-le problematiche relative a un'organizzazione dell'infrastruttura territoriale dei servizi pubblici sociali pienamente funzionale alle nuove politiche di lotta alla povertà (dalla raccolta delle domande alla presa in carico, all'identificazione dei bisogni e delle potenzialità delle famiglie, al programma personalizzato degli interventi, al monitoraggio). Ai Comuni e agli ambiti spetta infatti il ruolo decisivo di "regia" e di gestione in tutte le fasi in cui si articola la misura a livello territoriale;

- il potenziamento e la qualificazione delle figure professionali necessarie in relazione a tali compiti (formazione, aggiornamento, gestione mirata del turnover), finalizzati alle attività di attivazione, progettazione, coordinamento degli interventi (es.: segretariato sociale, servizio sociale professionale, servizi domiciliari, servizi per la prima infanzia, ecc.);
- la centralità delle funzioni della equipe multidisciplinare per l'attivazione del progetto personalizzato, fondata sulla collaborazione in rete tra i servizi dei Comuni e le amministrazioni competenti in materia di servizi per l'impiego, formazione e istruzione, tutela della salute e i soggetti del privato sociale.

CHE COS'È IL REIS? DI COSA SI OCCUPA L'ALLEANZA?

Il **Reis**, misura nazionale rivolta a tutte le famiglie che vivono la povertà assoluta in Italia, nasce dalla proposta formula nel 2014 dall'**Alleanza** che si delinea come “un attore in grado di raggruppare il maggior numero possibile di soggetti sociali con lo scopo di promuovere l'introduzione di adeguate politiche pubbliche di contrasto all'indigenza²”.

Quando nasce e di cosa si occupa l'Alleanza? L'Alleanza contro la povertà in Italia, nata alla fine del 2013, raggruppa un insieme di soggetti sociali che hanno deciso di unirsi per contribuire alla costruzione di adeguate politiche pubbliche contro la povertà assoluta nel nostro Paese. Nel perseguire questo obiettivo, l'Alleanza conduce un insieme di varie attività, tra loro collegate:

- a) svolge un lavoro di sensibilizzazione dell'opinione pubblica,
- b) promuove un dibattito basato sull'evidenza empirica concernente gli interventi esistenti e quelli proposti,
- c) si confronta con le forze politiche e con le istituzioni competenti (Governo, Parlamento, etc.), ed esercita pressione su di esse affinché compiano scelte favorevoli alla lotta contro la povertà,
- d) ha elaborato una propria dettagliata proposta di riforma, per l'introduzione del Reddito d'Inclusione Sociale (Reis).

Compongono l'Alleanza 35 organizzazioni³ – tra realtà associative, rappresentanze dei comuni e delle regioni, enti di rappresentanza del terzo settore, e sindacati – che portano con loro sia il sostegno di un'ampia base sociale sia l'esperienza della gran parte dei soggetti oggi impegnati nei territori a favore di chi vive condizioni d'indigenza. Una simile Alleanza non era mai stata costruita in Italia. È la prima volta, infatti, che un numero così ampio di soggetti sociali dà vita ad un sodalizio per promuovere adeguate politiche contro la povertà nel nostro paese. La sua nascita costituisce un segno tanto dell'urgenza di rispondere al diffondersi di questo grave fenomeno quanto dell'accresciuta consapevolezza, in tutti i proponenti, che solo unendosi si può provare a cambiare qualcosa. Mettere insieme le forze, in particolare tra soggetti con storie e identità eterogenee, è un'operazione sempre complicata, ma alla quale vale la pena di dedicarsi. L'Alleanza contro la Povertà in Italia nasce da un'idea del prof. Cristiano Gori ed è stata inizialmente promossa dalle Acli in collaborazione con la Caritas. Le Acli ne hanno il coordinamento politico, con il sostegno organizzativo di Caritas Italiana, e il prof. Gori coordina il gruppo scientifico. Le attività dell'Alleanza sono realizzate in termini collegiali grazie al contributo delle Segreterie Confederali di Cgil, Cisl e Uil e delle altre realtà associative ed istituzionali aderenti⁴. La partecipazione all'Alleanza è aperta a tutti i soggetti sociali interessati alla lotta contro la povertà assoluta in Italia. Riteniamo, infatti, che l'ampiezza della sfida sia tale da rendere necessaria la massima condivisione delle esperienze, delle competenze e della creatività di ognuno.

² Cristiano Gori, “[Il reddito d'inclusione sociale \(Reis\). La proposta dell'Alleanza contro la povertà in Italia](#)”. Edizioni Il Mulino, Bologna, 2016

³ 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 – Federazione Italiana Organismi per le Persone Senza Dimora, Fondazione Banco Alimentare ONLUS, Forum Nazionale del Terzo Settore, Jesuit Social Network, Legautonomie, Save the Children, Umanità Nuova-Movimento dei Focolari. Sono soggetti aderenti dell'Alleanza: Adiconsum, Arci, Associazione Professione in Famiglia, ATD Quarto Mondo, Banco Farmaceutico, Cilap EAPN Italia, CSVnet – Coordinamento Nazionale dei Centri di Servizio per il Volontariato, Federazione SCS, Focsiv, Fondazione Banco delle Opere di Carità Onlus, Fondazione ÈBBENE, Gvvaic Italia, 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

⁴ Reddito di Inclusione Sociale, Presentazione Alleanza, <http://www.redditoinclusione.it/il-patto-aperto-contro-la-poverta/presentazione-alleanza/>

Il Reis è figlio di un percorso di elaborazione condiviso da tutti i soggetti aderenti all'Alleanza. Nel luglio 2013, Acli e Caritas hanno presentato una precedente versione⁵ del Reddito d'Inclusione Sociale (REIS), invitando gli attori a vario titolo interessati alla lotta contro l'esclusione sociale nel nostro Paese ad unire le forze per promuovere politiche adeguate contro la povertà in Italia. Nell'autunno 2013 il gruppo scientifico (composto da studiosi e consulenti esperti di lotta alla povertà) e il gruppo tecnico (formato da referenti degli aderenti all'Alleanza) hanno avviato un lavoro congiunto per arrivare nel settembre 2014 a definire una nuova versione⁶ del REIS, che migliora sostanzialmente l'altra, i cui contenuti principali sono illustrati in questo [documento](#).

⁵ Proposta Reis 2013, documento completo, http://www.redditoinclusione.it/wp-content/uploads/2013/06/Reis_24_7_13_DEF_settembre.pdf

⁶ Proposta Reis 2014, documento completo, http://www.redditoinclusione.it/wp-content/uploads/2014/10/REIS_completo_web_2014.pdf

LA LOTTA ALLA POVERTÀ NELLA STABILITÀ 2016

Introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà, riordino delle prestazioni di natura assistenziale finalizzate al contrasto della povertà sottoposte alla prova dei mezzi, rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali: nella seduta del 14 luglio 2016 la Camera dei deputati ha concluso l'esame del disegno di legge A.C. 3594, recante una [delega al Governo](#) in tema di norme relative al contrasto alla povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali, collegato alla manovra di finanza pubblica per il 2016. In tal senso, la Legge di Stabilità 2016 ([commi 386-390 della legge 208/2015](#)) ha disegnato una serie di interventi per il contrasto alla povertà e ha previsto, al comma 388, uno o più provvedimenti legislativi di riordino della normativa in materia di strumenti e trattamenti, indennità, integrazioni di reddito e assegni di natura assistenziale o comunque sottoposti alla prova dei mezzi, anche rivolti a beneficiari residenti all'estero, finalizzati all'introduzione di un'unica misura nazionale di contrasto alla povertà, correlata alla differenza tra il reddito familiare del beneficiario e la soglia di povertà assoluta.

Molto sinteticamente, la legge di stabilità ha previsto:

- la definizione di un Piano nazionale triennale per la lotta alla povertà e all'esclusione;
- l'istituzione del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali;
- l'avvio di una misura nazionale di contrasto alla povertà, intesa come rafforzamento, estensione e consolidamento della Carta acquisti sperimentale – SIA;
- lo stanziamento di risorse certe per la Lotta alla povertà e la loro quantificazione per il 2016 e gli anni successivi. Più in particolare, per il 2016, la stabilità stanZIA 380 milioni, ai quali si aggiungono i 220 milioni della messa a regime dell'Asdi, destinata ai disoccupati poveri che perdono diritto all'indennità di disoccupazione. Tali risorse, alle quali si aggiungono fondi europei, devono essere impegnate nel 2016 per un Programma di sostegno per l'inclusione attiva, garantendo in via prioritaria interventi per nuclei familiari in modo proporzionale al numero di figli minori o disabili, tenendo conto della presenza, all'interno del nucleo familiare, di donne in stato di gravidanza accertata. I criteri e le procedure di avvio del Programma, a cui sono legate le risorse stanziate per il 2016, devono essere definiti con decreto. Le risorse stanziate annualmente a decorrere dal 2017, pari a un miliardo per anno, devono garantire l'attuazione del Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale come disegnato dalla legge delega ora in esame e dai decreti legislativi da questa discendenti;
- il riordino della normativa in materia di trattamenti assistenziali di natura assistenziale o comunque sottoposti alla prova dei mezzi, anche rivolti a beneficiari residenti all'estero, nonché in materia di accesso alle prestazioni sociali.

Il 28 gennaio 2016 il Consiglio dei Ministri ha approvato il disegno di legge delega recante norme relative al contrasto alla povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali collegato alla legge di stabilità 2016 ([A.C. 3594](#)). Approvato in prima lettura dalla Camera, il disegno di legge è attualmente all'esame del Senato ([S. 2494](#)).

“A giudizio di Legautonomie tuttavia occorrerà porre una particolare attenzione allo sviluppo dei servizi necessari a sostenere i percorsi di inclusione socio-lavorativa. Essi vanno considerati infatti

come parte integrante del reddito di inclusione. Si tratta di una considerazione che nasce da una motivata preoccupazione sulla situazione dei servizi sociali comunali, caratterizzata da insufficienza di personale, causa il blocco delle assunzioni e del turn-over e dai limiti di spesa imposti” ha commentato **Paolo Di Giacomo**, area welfare di Legautonomie, reddito di inclusione e il ddl delega recante norme relative al contrasto alla povertà e al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali⁷.

⁷ Paolo Di Giacomo, [‘Reddito di inclusione, un passo avanti nella politica di contrasto alla povertà’](#), 21 luglio 2016

VIA AL SOSTEGNO PER L'INCLUSIONE ATTIVA

A marzo 2016, con l'approvazione da parte del Governo Renzi del disegno di legge delega, ha inizio il percorso italiano verso il reddito minimo: 320 euro al mese per un milione di poveri accompagnato da un piano per la loro inclusione sociale con l'obiettivo di far crescere nel tempo sia l'indennità sia la platea di beneficiari (si comincerà dalla famiglie con minori) fino a coinvolgere tutti i quattro milioni di italiani in condizioni di povertà assoluta. "È un cambiamento radicale perché nel nostro Paese non c'è mai stato un istituto unico nazionale a carattere universale per sostenere le persone in condizione di povertà. Vogliamo dare a tutti la possibilità di vivere dignitosamente. È una riforma che vale almeno quanto il Jobs act"⁸.

Il Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA) è, dunque, una misura di contrasto alla povertà che prevede l'erogazione di un [beneficio economico](#) alle famiglie in condizioni economiche disagiate nelle quali almeno un componente sia minorenne oppure sia presente un figlio disabile o una donna in stato di gravidanza accertata.

Per godere del beneficio, il nucleo familiare del richiedente dovrà aderire ad un [progetto personalizzato di attivazione sociale e lavorativa](#) sostenuto da una rete integrata di interventi, individuati dai servizi sociali dei Comuni (coordinati a livello di Ambiti territoriali), in rete con gli altri servizi del territorio (i centri per l'impiego, i servizi sanitari, le scuole) e con i soggetti del terzo settore, le parti sociali e tutta la comunità. Il progetto viene costruito insieme al nucleo familiare sulla base di una valutazione globale delle problematiche e dei bisogni e coinvolge tutti i componenti, instaurando un patto tra servizi e famiglie che implica una reciproca assunzione di responsabilità e di impegni. Le attività possono riguardare i contatti con i servizi, la ricerca attiva di lavoro, l'adesione a progetti di formazione, la frequenza e l'impegno scolastico, la prevenzione e la tutela della salute. L'obiettivo è aiutare le famiglie a superare la condizione di povertà e riconquistare gradualmente l'autonomia.

Con il [Decreto interministeriale del 26 maggio 2016](#) (pubblicato sulla gazzetta Ufficiale n. 166 del 18 luglio 2016) il Sostegno per l'Inclusione Attiva, [già sperimentato nelle città più grandi del Paese](#), è stato completamente ridisegnato e viene esteso a tutto il territorio nazionale.

In questo quadro, assumono un ruolo fondamentale gli enti locali a cui è stata concessa la possibilità di presentare le proposte per finanziare interventi volti a rafforzare la rete dei servizi per la presa in carico e l'attivazione dei nuclei familiari beneficiari del SIA, come definiti nelle [Linee Guida per l'attuazione del SIA](#).

Il Piano nazionale per il contrasto alla povertà non si limita solo al Reddito di inclusione ma anche ad incentivare altre tutte quelle iniziative avviate per contrastare il fenomeno della marginalità estrema e dei senza dimora, la povertà educativa, la povertà alimentare, la povertà che deriva dalla mancanza di lavoro⁹.

“Il piano, si legge nella bozza di articolato prevede una progressione graduale di misure, nei limiti delle risorse disponibili, volte al raggiungimento dei livelli essenziali delle prestazioni assistenziali

⁸ Giuliano Poletti, intervista a Repubblica.it,

http://www.repubblica.it/economia/2016/02/01/news/giuliano_poletti_il_ministro_del_lavoro_spiega_il_piano_per_gli_indigenti_e_conferma_l_impegno_del_governo_a_dare_fles-132453506/, 1 febbraio 2016

⁹ Verso il reddito di inclusione, <http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Sostegno-per-inclusione-attiva-SIA/Documents/Le-altre-iniziative-del-Piano-poverta.pdf>

*da garantire su tutto il territorio nazionale. C'è quindi la consapevolezza dell'insufficienza delle risorse stanziare e sulla natura parziale e graduale delle misure proposte. Del resto, come fu evidenziato dallo stesso Governo nella presentazione dell'anteprima del Piano nell'estate scorsa, una misura che volesse eliminare la povertà (come definita dall'Istat) che oggi riguarda il 10% della popolazione, costerebbe circa 10 miliardi di Euro (che considerando condizioni cicliche più favorevoli potrebbero scendere a 7-8 miliardi raggiungendo il 5-6% della popolazione)'' ha detto il direttore di Legautonomie, **Loreto Del Cimmuto**, in un [articolo pubblicato da Italia Oggi il 23 ottobre 2015](#).*

I FONDI STRUTTURALI 2014-2010 E I PROGRAMMI OPERATIVI FINALIZZATI ALLA LOTTA ALLA POVERTÀ

Con l'approvazione dell'[Accordo di partenariato](#) è stato definito l'ammontare delle risorse dei fondi strutturali dell'Unione europea destinate all'Italia per il ciclo di programmazione 2014-2020, articolato per tipologia di regione, per obiettivo tematico e per singolo Programma operativo nazionale (PON) e regionale (POR).

Si tratta di 31,1 miliardi considerando solo le risorse destinate all'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione", a cui si aggiungono 1,1 miliardi di risorse destinate all'obiettivo "Cooperazione territoriale europea": in sostanza 32,2 miliardi a valere sulle risorse del Fondo sociale europeo (FSE) e del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR).

Ad essi vanno poi sommati anche 673 milioni del Fondo indigenti (FEAD) e 567 milioni dell'Iniziativa Occupazione giovanile (YEI).

Dei 31,1 miliardi di risorse di fonte UE destinate all'obiettivo "Investimenti" attraverso il FSE e il FESR per gli anni 2014-2020, 22,2 miliardi sono stati assegnati alle cinque "regioni meno sviluppate" (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia).

Per il principio dell'addizionalità, in corrispondenza alle quote di risorse comunitarie per il raggiungimento degli obiettivi delle politiche di coesione, la normativa comunitaria prevede un ammontare "teoricamente pari" di cofinanziamento nazionale attraverso le risorse del Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie. La legge di stabilità 2014 ha stanziato per il ciclo 2014-2020, quale quota di cofinanziamento nazionale del Fondo, risorse per circa 24 miliardi. Ulteriori 4,4 miliardi di cofinanziamento sono a valere sui bilanci delle regioni (si veda sul punto la delibera CIPE n. 10 del 2015).

L'impostazione strategica definita per i Fondi strutturali è articolata su 11 obiettivi tematici, corrispondenti a quelli individuati dall'articolo 9 del Regolamento UE n. 1303/2013 :

1. Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione;
2. Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime;
3. Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo (per il FEASR) e il settore della pesca e dell'acquacoltura (per il FEAMP);
4. Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori;
5. Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi;
6. Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse;
7. Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete;
8. Promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori;
9. Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà;
10. Investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente;
11. Rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente.

Per quanto riguarda le dotazioni specifiche degli 11 obiettivi tematici, considerando solo il FSE e il FESR, dal confronto rispetto alla distribuzione dei fondi, gli interventi a favore delle imprese, la ricerca e le infrastrutture assorbono il 37% del totale, l'ambiente il 21,6% e gli obiettivi relativi

all'occupazione, all'istruzione e la formazione professionale e all'inclusione sociale raggiungono il 36%. A quest'ultimo obiettivo, in particolare, affluisce il 10% delle risorse.

L'Accordo individua, nel complesso, 60 Programmi regionali e 14 Programmi nazionali attuativi dei fondi, i cui contenuti specifici sono definiti con apposito negoziato con la Commissione Europea su ciascuno di essi.

Inclusione sociale e lotta alla povertà

Nel 2010 l'Unione Europea ha varato una strategia per il prossimo decennio finalizzata a una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva e ha inserito la lotta alla povertà e all'esclusione sociale tra gli obiettivi della politica degli Stati membri. In questo contesto, per il periodo 2014-2020 il Ministero del lavoro è titolare di due programmi operativi che intervengono in sinergia con le politiche nazionali per fronteggiare il fenomeno della povertà e favorire l'inclusione attiva delle persone maggiormente fragili. Si tratta del Programma Operativo Nazionale Inclusione sociale, cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo (FSE), e del Programma Operativo FEAD, cofinanziato dal Fondo europeo di aiuti agli indigenti.

Il PON "Inclusione sociale"

Nell'ambito dei Programmi Operativi Nazionali che si pongono come obiettivo lo sviluppo e la promozione sociale, in particolare nelle regioni meno sviluppate, si segnala il PON "Inclusione sociale" che ha un budget di 1,3 miliardi di euro, di cui circa 827 milioni a valere sul Fondo Sociale Europeo (FSE). La parte restante costituisce il cofinanziamento nazionale. Il PON Inclusione (approvato con Decisione di esecuzione della Commissione Europea C(2015) 4998 del 14 luglio 2015) rappresenta una novità nello scenario delle politiche europee cofinanziate: con la programmazione 2014-2020 infatti, per la prima volta i fondi strutturali intervengono a supporto delle politiche di inclusione sociale. Il Programma definisce i suoi obiettivi rispetto alla strategia di lotta alla povertà formulata dal Governo italiano nei Piani Nazionali di Riforma. In particolare, esso intende contribuire al processo che mira a definire i livelli minimi di alcune prestazioni sociali, affinché queste siano garantite in modo uniforme in tutte le regioni italiane, superando l'attuale disomogeneità territoriale. Le azioni programmate rientrano nei seguenti obiettivi tematici:

- promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione;
- rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate.

Gli interventi prioritari previsti riguardano:

- il sostegno alle persone svantaggiate ed estremamente emarginate, con particolare attenzione alla popolazione immigrata e rom e ai senzatetto, sia attraverso l'avvio di un'iniziativa sperimentale di reddito minimo, sia attivando misure per migliorare le competenze e l'occupabilità e in generale favorire l'autosufficienza;
- l'implementazione di nuovi sistemi e modelli di intervento sociale, inclusa la definizione di standard di qualità per i servizi pubblici orientati verso gruppi svantaggiati, come i rom;
- la formazione di circa 1200 tra funzionari pubblici e stakeholder per garantire la loro capacità di fornire servizi, in particolare per i gruppi svantaggiati.

Alcune delle azioni programmate prevedono sinergie e integrazioni sia con i programmi operativi regionali (POR) sia con altri programmi operativi nazionali. In particolare il PON "Per la scuola" si focalizzerà su azioni:

- a supporto dell'uguaglianza di genere;
- relative alla trasversalità del principio di eguaglianza nelle opportunità per i disabili e per i soggetti a rischio di discriminazione;
- finalizzate a sostenere a livello nazionale cambiamenti culturali e sociali che conducano ad una società più inclusiva nei riguardi di ogni forma di diversità.

Il Programma Operativo italiano per il Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti

Il nuovo ciclo di programmazione delle politiche di coesione condivide con la Strategia Europa 2020 un obiettivo di lotta alla povertà che viene supportato, oltre che dai fondi strutturali, da uno specifico fondo destinato a fornire aiuti materiali alle persone in povertà estrema. Il [Fondo di Aiuti Europei Agli Indigenti \(FEAD\)](#) è stato approvato da Parlamento Europeo e Consiglio dell'Unione Europea l'11 Marzo 2014 (Regolamento UE 2014/223). Il Fondo che ha un budget di 3,8 miliardi di euro ai prezzi correnti per il periodo 2014-2020, mira a fornire ai poveri un aiuto più ampio del semplice, anche se fondamentale, aiuto alimentare già precedentemente fornito dall'UE attraverso il PEAD (Programma per la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti), la cui attività è terminata il 31 Dicembre 2013. Ad ogni paese è stata data la possibilità di stilare fino a due Programmi Operativi legati al FEAD. Il "Programma Operativo per la fornitura di prodotti alimentari e/o assistenza materiale di base" (PO I) sostiene la distribuzione di prodotti alimentari e/o la fornitura di assistenza materiale di base alle persone indigenti; il "Programma Operativo per l'inclusione sociale delle persone indigenti" (PO II), invece, sostiene quelle attività che non rientrano nel quadro delle misure attive a favore dell'inclusione nel mercato del lavoro (di cui si occupa maggiormente il Fondo Sociale Europeo (FSE), ma che hanno in ogni caso come fine l'inclusione sociale delle persone indigenti). Dei 3,8 miliardi complessivi di risorse comunitarie assegnate al Programma, una parte è stata ripartita obbligatoriamente tra tutti gli Stati membri dell'UE, mentre un'altra parte ha costituito una componente volontaria. L'Italia ha aderito alla componente volontaria, e ciò ha portato l'ammontare delle risorse UE legate FEAD a oltre 670 milioni di euro, alle quali vanno aggiunti 118 milioni di euro di cofinanziamento nazionale. Nell'insieme, il Programma Operativo I stanziava per il periodo 2014-2020 circa 790 milioni di euro per attuare sul territorio nazionale una serie di interventi a favore di persone in condizioni di grave deprivazione materiale. Quella destinata all'Italia è la ripartizione del Fondo più alta tra i 28 paesi dell'UE. Il [Programma Operativo Italiano del FEAD](#) è stato adottato dalla Commissione Europa l'11 dicembre 2014 ([Decisione C\(2014\)9679](#)). In Italia, esso finanzia principalmente l'acquisto e la distribuzione di beni alimentari. Ulteriori interventi riguardano: la fornitura di materiale scolastico a ragazzi appartenenti a famiglie disagiate; l'attivazione di mense scolastiche in aree territoriali con forte disagio socio-economico, allo scopo di favorire la partecipazione degli studenti ad attività pomeridiane extracurricolari; aiuti a favore delle persone senza dimora e in condizioni di marginalità estrema. Questi diversi interventi prevedono attività di accompagnamento sociale (ad es. orientamento ai servizi, prima accoglienza e assistenza, ecc.) che possano sostenere e orientare la persona o la famiglia in stato di bisogno nella rete integrata dei servizi locali. I vari interventi sono attuati attraverso una rete di organizzazioni partner costituite da amministrazioni pubbliche e associazioni non profit. Il FEAD si affianca, risultando ad essi complementare, ad un serie di altri strumenti italiani ed europei che cercano di far fronte al fenomeno della povertà estrema, e in particolare, come sopra ricordato, al Programma Operativo Nazionale - PON per la scuola riguardo all'attivazione delle mense scolastiche e ai [PON Inclusione](#) e [Città Metropolitane](#) per gli interventi a favore delle persone senza dimora.

Il ruolo delle Regioni nelle politiche di inclusione della strategia Europa 2020

La Conferenza delle regioni è uno dei soggetti promotori dell'Alleanza contro la povertà, che, dal 2013, sostiene l'importanza di introdurre e rendere strutturale, una misura di contrasto alla povertà (Reddito di Inclusione Sociale – REIS) attraverso l'incremento progressivo dello stanziamento dedicato, fino ad arrivare ad una copertura annuale a regime di almeno 7 miliardi di euro. Nel documento [Le politiche di inclusione sociale attiva nella strategia Europa 2020, il piano nazionale di contrasto alla povertà e il ruolo delle regioni](#), gli enti territoriali esprimono pertanto apprezzamento per l'impegno assunto dal Governo di adottare, entro giugno 2016, di intesa con il sistema delle regioni e delle autonomie locali, un Piano nazionale contro la povertà, ottemperando in tal modo anche agli obblighi comunitari relativi alla condizionalità ex ante, previsti nell'Accordo di Partenariato. Tuttavia, le regioni insistono con il Governo affinché il SIA venga configurato come un primo passo verso una misura universalistica di contrasto alla povertà e chiedono che lo stanziamento a tale scopo impegnato per il 2016 sia considerato come un investimento iniziale da rendere strutturale e crescente, tenendolo distinto dal finanziamento per l'ASDI. Per questo, le regioni richiamano l'opportunità di mettere a sistema gli interventi, individuando modalità integrate di finalizzazione delle risorse in campo: il PON Inclusione 2014-2020, i POR 2014-2020 per le programmazioni attivate su FSE (OT VIII – OT IX – OT X), i finanziamenti nazionali per il SIA; i finanziamenti regionali per le misure di sostegno al reddito e azioni complementari e le risorse già programmate dagli enti Locali nei rispettivi Piani Sociali di Zona per il pronto intervento sociale e il contrasto alle povertà estreme. Dal punto di vista organizzativo, le regioni chiedono inoltre di rendere accessibili e fruibili, nel rispetto delle norme sulla privacy, i dati necessari alla realizzazione degli interventi di sostegno al reddito e di politiche attive, strutturando l'architettura informatica mancante e garantendo l'interoperabilità dei sistemi esistenti, anche al fine di assicurare un adeguato sistema di monitoraggio degli interventi.

Da parte loro, le Regioni si impegnano a:

- accompagnare gli interventi nazionali con misure regionali di politiche attive, da realizzare anche attraverso il contributo del FSE;
- promuovere e favorire forme di coinvolgimento delle imprese profit;
- costruire proposte e percorsi condivisi, tenendo in considerazione quanto già realizzato sui territori, assicurando la più costruttiva e continua partecipazione al Tavolo dei programmatori sociali già insediato presso il Ministero del Lavoro e Politiche Sociali;
- analizzare gli sforzi di attuazione dei rispettivi Programmi Operativi Regionali 2014-2020, con specifico riferimento ai fondi FSE (e FESR ove previsto), al finanziamento di azioni collegate alle priorità strategiche già individuate e condivise;
- contribuire a rafforzare la lotta contro la povertà attraverso interventi finalizzati a migliorare la governance, a coordinare l'azione degli attori delle politiche sociali e occupazionali; - assumere una funzione di raccordo fra il livello centrale e quello locale, nel quadro delineato dal Piano Nazionale per la Lotta alla Povertà, attraverso un'attuazione coordinata dei servizi e delle misure.

Bibliografia

lavoro.gov.it

- <http://www.lavoro.gov.it/Amministrazione-Trasparente/Bandi-gara-e-contratti/Documents/TABELLA-3-Riparto-delle-risorse-per-ambito-territoriale.pdf>
- <http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Sostegno-per-inclusione-attiva-SIA/Pagine/Beneficio-economico.aspx>
- <http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Sostegno-per-inclusione-attiva-SIA/Pagine/Progetto-di-attivazione>
- http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Sostegno-per-inclusione-attiva-SIA/Documents/Decreto%20interministeriale%2026%20maggio%202016_SIA.pdf
- <http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Sostegno-per-inclusione-attiva-SIA/Pagine/Sperimentazione-grandi-citta.aspx>
- <http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Sostegno-per-inclusione-attiva-SIA/Documents/SIA-Linee-guida-progetti-presa-in-carico-2016.pdf>
- <http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Sostegno-per-inclusione-attiva-SIA/Documents/Le-altre-iniziative-del-Piano-poverta.pdf>

redditoinclusione.it

- http://www.redditoinclusione.it/wp-content/uploads/2013/06/Introduzione_REIS.pdf
- <http://www.redditoinclusione.it/il-patto-aperto-contro-la-poverta/presentazione-alleanza/>
- http://www.redditoinclusione.it/wp-content/uploads/2013/06/Reis_24_7_13_DEF_settembre.pdf
- http://www.redditoinclusione.it/wp-content/uploads/2014/10/REIS_completo_web_2014.pdf

camera.it

- <http://www.camera.it/dati/leg17/lavori/stampati/pdf/17PDL0043000.pdf>
- <http://www.camera.it/leg17/126?tab=6&leg=17&idDocumento=3594&sede=&tipo=>
- <http://www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/Ddliter/47148.htm>

normativa.it

- <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2015;208>

legautonomie.it

- <http://www.legautonomie.it/content/download/13490/70613/file/Paolo%20Di%20Giacomo.pdf>
- [http://www.legautonomie.it/content/download/12980/67556/file/Del%20Cimmuto%20per%20Italia%20Oggi_%20ottobre%202015%20\(2\).pdf](http://www.legautonomie.it/content/download/12980/67556/file/Del%20Cimmuto%20per%20Italia%20Oggi_%20ottobre%202015%20(2).pdf)

- <http://www.legautonomie.it/Documenti/Welfare-locale-sanita/Contrasto-alla-poverta-e-inclusione-sociale-il-ruolo-delle-Regioni>

repubblica.it

- http://www.repubblica.it/economia/2016/02/01/news/giuliano_poletti_il_ministro_del_lavoro_spiega_il_piano_per_gli_indigenti_e_conferma_l_impegno_del_governo_a_dare_flessibilita-132453506/

agenziacoesione.gov.it

- [http://www.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/AccordoPartenariato/Accordo di Partenariato ALL I Risultati-Azioni.pdf](http://www.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/AccordoPartenariato/Accordo_di_Parteneriato_ALL_I_Risultati-Azioni.pdf)

ec.europa.eu

- <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=it&catId=1089>
- http://ec.europa.eu/regional_policy/it/atlas/programmes/2014-2020/italy/2014it16m2op004

europalavoro.lavoro.gov.it

- <http://europalavoro.lavoro.gov.it/EuropaLavoro/Varie/po-fead/>
- <http://europalavoro.lavoro.gov.it/EuropaLavoro/Notizie/1905-2015/>

flcgil.it

- <http://www.flcgil.it/attualita/fondi-europei-2014-2020/programmi-operativi-nazionali/decisione-di-esecuzione-c-2015-1343-final-pon-governance-e-capacita-istituzionale.flc>

openpolis.it

- http://minidossier.openpolis.it/2016/11/Poveri_noi.pdf