



DOCUMENTO A SUPPORTO DELL'AUDIZIONE

11^a COMMISSIONE “Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale” SENATO DELLA REPUBBLICA

Roma, 5 febbraio 2019

DECRETO LEGGE 28 GENNAIO 2019, N. 4 – A.S. n. 1018
“Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni”

Fondazione L'Albero della Vita onlus

Via Vittor Pisani, 13 - 20124 Milano - Italy - T. +39 02 90751517 - F. +39 02 90751464 - info.fondazione@alberodellavita.org - www.alberodellavita.org
Sede legale: Piazza Luigi di Savoia, 22 - 20124 Milano - Italy - C.F. e P. IVA 04504550965

iscritta al Registro della Persone Giuridiche presso la Prefettura di Milano, n. 576, pag. 955, vol. 3



PREMESSA

La **Fondazione L'Albero della Vita** dal 2008 è in prima linea con interventi progettuali nelle periferie delle maggiori città italiane, contesti di grave marginalità economica e sociale, per contrastare gli effetti della povertà su bambini e ragazzi.

Nel 2014 Fondazione L'Albero della Vita ha avviato nelle città di Milano e Palermo un **progetto sperimentale** basato su di una strategia multidimensionale di contrasto alla povertà che prevede una presa in carico dell'intero nucleo familiare, coinvolgendolo in un percorso di reinserimento sociale, economico e relazionale. Sulla base degli esiti positivi e dell'esperienza maturata, il progetto **"Varcare la Soglia"** si è trasformato in un Programma Nazionale con servizi attivati a **Milano, Legnano, Palermo (Zen2 e Brancaccio), Genova, Roma, Catanzaro, Napoli**. Varcare la Soglia interviene sia a sostegno delle famiglie che vivono uno stato di povertà cristallizzata sia che siano state recentemente colpite dagli effetti della crisi economica. Il suo campo d'azione è inquadrabile all'interno dell'intersezione tra povertà materiale, culturale, educativa e relazionale: un'area grigia dove relazioni familiari e sociali si indeboliscono, scompaiono le reti di supporto e le capacità e le competenze vengono perse di vista.

L'approccio adottato fa riferimento al **concetto di povertà** come fenomeno non esclusivamente finanziario, ma che attiene a diverse dimensioni della vita delle famiglie; riconosce alla famiglia un potenziale inespresso e le capacità sia per uscire dallo stato di povertà sia per essere risorsa per la comunità. Un lavoro complesso che ha come fine ultimo il miglioramento del benessere complessivo del nucleo familiare.

Sostenere le famiglie in povertà richiede un **approccio rivolto al cambiamento**, capace di riconoscere e attivare i potenziali, accompagnare la generazione di consapevolezza, infondere speranza e proattività. Il progetto si sviluppa su 4 asset principali di lavoro:

1. **sostegno al bilancio familiare**
2. **sostegno socio-educativo**
3. **orientamento alla formazione e al lavoro**
4. **messa in rete della famiglia.**

Nel 2015 Fondazione L'Albero della Vita insieme con Fondazione Zancan ha pubblicato nel volume **"Io non mi arrendo – Bambini e famiglie in lotta contro la povertà"**(Ed. Il Mulino) i risultati di una ricerca condotta in sette città italiane tramite interviste a 277 nuclei familiari, raccogliendo direttamente le loro esperienze, le loro difficoltà e le loro richieste.

Attualmente, Fondazione L'Albero della Vita è anche impegnata, con ACLI e CNOAS, nell'avvio di un **Network Nazionale che metta al centro l'inclusione e il benessere dei minori** che vivono in Italia in condizione di povertà, aperto a tutto il mondo associativo e professionale.

Fondazione L'Albero della Vita *onlus*

Via Vittor Pisani, 13 - 20124 Milano - Italy - T. +39 02 90751517 F. +39 02 90751464 - info.fondazione@alberodellavita.org - www.alberodellavita.org
Sede legale: Piazza Luigi di Savoia, 22 - 20124 Milano - Italy - C.F. e P. IVA 04504550965

Iscritta al Registro delle Persone Giuridiche presso la Prefettura di Milano, n. 576, pag. 955, vol. 3



IL CONTESTO: LA POVERTÀ MINORILE

I dati sulla povertà in Italia ci rimandano l'immagine di un paese in difficoltà, in particolare per quello che riguarda la prospettiva delle nuove generazioni.

In Italia i bambini che si trovano in condizione di povertà assoluta sono 1 milione 208 mila, il 12,1% dei minorenni italiani.

Secondo l'Unicef (2005): "I bambini che vivono in situazioni di povertà esperiscono una condizione di deprivazione di risorse materiali, spirituali ed emozionali necessarie alla loro sopravvivenza, allo sviluppo e alla crescita, che li rende incapaci di godere dei propri diritti e di realizzare a pieno il proprio potenziale, e/o di partecipare a pieno titolo e in modo equo alla società". Vista attraverso la lente dei diritti delle persone minorenni, **la povertà infantile è riconosciuta come un fenomeno multidimensionale** che ricomprende diverse forme di deprivazione e si traduce nel mancato accesso dei bambini a opportunità importanti per la loro crescita. Un bambino che vive in questa condizione sarà un cittadino tendenzialmente più esposto ai processi di esclusione, in un contesto caratterizzato dalla continua necessità di incrementare il proprio stock di capitale culturale e sociale per entrare e permanere nel mercato del lavoro e per costruire il proprio tessuto di relazioni.

Interrompere questa deprivazione non solo materiale è alla base di ogni possibile strategia per il **contrasto alla trasmissione generazionale della povertà**.

Il 20 febbraio 2013 la **Commissione Europea** ha adottato la **Raccomandazione** su povertà infantile e benessere, intitolata "**Investire nell'infanzia: interrompere il circolo vizioso dello svantaggio sociale**". La Raccomandazione incoraggia gli Stati Membri ad adottare obiettivi nazionali di riduzione della povertà infantile e dell'esclusione sociale nei loro Programmi nazionali di riforma (NRP). In quasi tutti gli Stati Membri si è ormai affermata la consapevolezza che per debellare la povertà nel lungo termine la priorità deve essere data ai bambini e alle loro famiglie, attraverso misure di sostegno al reddito ma anche di aiuto per quanto riguarda l'alimentazione, i servizi educativi, l'istruzione, l'assistenza sanitaria, gli alloggi, i trasporti e le attività sportive e socioculturali.

I principi sostenuti dalla Raccomandazione sono riscontrabili in Italia nelle "**Linee guida per la predisposizione e attuazione dei progetti di presa in carico del Sostegno per l'Inclusione Attiva**" e nelle successive "**Linee guida per la definizione degli strumenti operativi per la valutazione multidimensionale e per la definizione dei progetti personalizzati**", riferimenti per l'attuazione del Reddito di Inclusione e in generale di tutti gli interventi territoriali basati sulla presa in carico multidimensionale delle famiglie e delle persone. Le Linee guida si basano sulla considerazione delle interazioni tra le persone e il loro ambiente, con la finalità di migliorare il benessere complessivo del nucleo familiare e la sua capacità di reagire agli eventi avversi tramite un atteggiamento proattivo.

Fondazione L'Albero della Vita onlus

Via Vittor Pisani, 13 - 20124 Milano - Italy - T. +39 02 90751517 F. +39 02 90751464 - info.fondazione@alberodellavita.org - www.alberodellavita.org
Sede legale: Piazza Luigi di Savoia, 22 - 20124 Milano - Italy - C.F. e P.IVA 04504550965

Iscritta al Registro delle Persone Giuridiche presso la Prefettura di Milano, n. 576, pag. 955, vol. 3



OSSERVAZIONI SUL DECRETO LEGGE N. 4/2019

Lo stanziamento di circa **7 miliardi di euro** annui per una misura di reddito di ultima istanza per le **persone in condizione di povertà assoluta** è un passo avanti molto significativo per il nostro Paese: un segnale importante della volontà politica di prendere in carico una situazione sociale, prima ancora che economica, che attanaglia centinaia di migliaia di persone su tutto il territorio nazionale.

Riteniamo che, grazie a questo stanziamento, esistano le condizioni per intervenire in modo adeguato nel contrasto alla povertà e riteniamo che sia però importante puntare su alcuni elementi di metodo che trovano la loro radice nella pluriennale esperienza in materia di contrasto alla povertà che istituzioni locali e terzo settore hanno accumulato nel corso degli anni. Successi e insuccessi che hanno mostrato alcuni principi nell'approcciare le famiglie in povertà in chiave di cambiamento che è nostro desiderio portare all'attenzione del Legislatore, nel comune interesse delle persone che vivono la condizione di povertà.

Tutta la letteratura evidenzia come in passato le politiche pubbliche siano state orientate a rimarginare le situazioni di bisogno economico tramite l'erogazione di risorse materiali, mentre oggi si è finalmente affermato un **approccio basato su strategie integrate di interventi in grado di accompagnare e sostenere le persone nella possibilità di uscire dalla loro condizione di vulnerabilità**, considerandole non come soggetti portatori passivi di bisogni, ma dotate di competenze personali da valorizzare e sostenere.

E' importante che l'attuale impianto del Reddito di Cittadinanza, così come delineato dal Decreto Legge n. 4/2019, sappia cogliere questa evoluzione, **dando centralità ai bisogni dei bambini come criterio guida degli interventi**, oggi esclusivamente orientati verso i percorsi di reinserimento lavorativo degli adulti. Questi percorsi prevedono anche obblighi di trasferimento in tutto il territorio nazionale, che possono comportare o la separazione di fatto dei nuclei familiari anche in presenza di bambini molto piccoli o ricadute significative sui percorsi educativi e di istruzione dei minorenni.

Porre attenzione ai bisogni dei minori significa lavorare sulla **scala di equivalenza** adottata per il calcolo del beneficio, che oggi **non favorisce le famiglie con persone in età minore e i nuclei famigliari numerosi**, che nella povertà si rivelano più numerosi e vulnerabili. Le stime fornite da ISTAT e INPS in sede di audizione rispetto al numero di persone raggiunte dal Reddito di Cittadinanza con l'attuale stanziamento, pongono l'esigenza di un attento approfondimento per evitare l'esclusione dal beneficio di moltissimi nuclei familiari con presenza di minorenni.

Il Decreto Legge n. 4/2019 lascia un significativo spazio alle norme relative alla valutazione multidimensionale del bisogno e ai successivi **percorsi di inclusione** modulati secondo progetti personalizzati creati da équipe multidisciplinari, tenendo conto dei bisogni e delle potenzialità del nucleo familiare, così come allora previsto per il Reddito di Inclusione (D. Lgs. n. 147/2017). Tuttavia, questo percorso è previsto **solo per una parte dei beneficiari del Reddito di Cittadinanza**, individuati secondo **criteri basati sulla condizione occupazionale degli adulti**, avviando una parte consistente della platea dei beneficiari direttamente ai Centri per l'Impiego senza passare attraverso una valutazione multidimensionale effettuata da operatori professionisti competenti. Anche la successiva individuazione di eventuali membri del nucleo familiare esentati dagli obblighi del Patto per

Fondazione L'Albero della Vita onlus

Via Vittor Pisani, 13 - 20124 Milano - Italy - T. +39 02 90751517 F. +39 02 90751464 - info.fondazione@alberodellavita.org - www.alberodellavita.org
Sede legale: Piazza Luigi di Savoia, 22 - 20124 Milano - Italy - C.F. e P.IVA 04504550965

Iscritta al Registro delle Persone Giuridiche presso la Prefettura di Milano, n. 576, pag. 955, vol. 3



il lavoro a causa di carichi di cura (peraltro limitatamente alla presenza di bambini minori di tre anni di età o di persone in condizione di disabilità grave o non autosufficienza), non contempla che il nucleo familiare sia valutato nel complesso dei suoi bisogni, e soprattutto **che i minorenni presenti all'interno del nucleo possano avere accesso agli interventi indispensabili per contrastare quegli effetti della povertà che sappiamo non venire contrastati dal solo sostegno economico.**

Chiediamo che **tutti i nuclei beneficiari del Reddito di Cittadinanza con figli minorenni possano avere accesso alla valutazione multidimensionale e ai percorsi di inclusione previsti dai progetti personalizzati**, definiti attraverso il coinvolgimento dei bambini e dei ragazzi e dei loro nuclei familiari, a prescindere dalla situazione occupazionale dei membri adulti del nucleo. Ciò comporta una modifica dei criteri attraverso cui i richiedenti e i loro nuclei familiari sono indirizzati alternativamente ai Centri per l'Impiego o ai Servizi Sociali dei Comuni.

Di conseguenza, è molto importante che **il sistema dei servizi sociali sia adeguato alle nuove sfide**: un sistema che nell'avvio dell'applicazione del Rei ha mostrato molta fragilità, con disparità territoriali molto elevate, che le risorse stanziare, spesso rimaste inutilizzate, non hanno ancora risolto. A fronte del prossimo consistente aumento della platea dei beneficiari, **diviene più che mai centrale l'investimento sui progetti di inclusione delle famiglie**, che parta dal mettere gli operatori dei servizi nella condizione di svolgere il proprio ruolo adeguatamente, sia in termini di **potenziamento** (curare la relazione richiede tempo e continuità, oggi "un lusso" che pochi operatori possono permettersi) che di **aggiornamento** (la professione di assistenza contiene in sé questi presupposti relazionali; oggi richiede un importante aggiornamento per potenziare l'approccio al cambiamento nella relazione di cura)

L'importanza dei percorsi di inclusione per tutti i nuclei familiari con membri minorenni, con il relativo attento e continuo monitoraggio da parte di operatori specializzati, si evidenzia anche laddove si prenda in considerazione la **modalità di spesa del beneficio**: chiediamo l'introduzione di obblighi di spesa e di monitoraggio della tipologia degli acquisti al fine di garantire **che siano assicurati i beni e i servizi essenziali per il benessere dei minori.**

Segnaliamo, infine, che **il requisito della residenza da almeno 10 anni di cui almeno 2 in via continuativa** escluderà dall'accesso al beneficio molte famiglie di origine straniera in cui la presenza di minori è molto elevata; molti di questi nuclei sono già avviati ai percorsi di inclusione attraverso il Rei e ora rischiano di vederli sospesi. L'esclusione contrasta in maniera significativa con i principi sanciti dalla **Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza** che l'Italia ha ratificato con Legge n. 176 del 27 maggio 1991.

Ruolo del No Profit

Il settore no profit ha dato in questi ultimi anni segni di grande vitalità. Oltre a crescere numericamente (+28% rispetto al 2001 – Fonte: secondo rapporto sul secondo welfare in Italia 2015) si è dimostrata una importante leva per l'innovazione - insieme a una pluralità di altri soggetti privati - a cui in molti casi è stata "delegata" la sperimentazione, in piena autonomia o a fianco del pubblico.

La normativa sul Reddito di Inclusione ha stabilito significative sinergie tra pubblico e privato sociale nel prendere in carico le persone in povertà: chiediamo **che anche l'impianto del Reddito di Cittadinanza mantenga questo impianto e queste sinergie.**

Fondazione L'Albero della Vita onlus

Via Vittor Pisani, 13 . 20124 Milano . Italy . T. +39 02 90751517 F. +39 02 90751464 . info.fondazione@alberodellavita.org . www.alberodellavita.org
Sede legale: Piazza Luigi di Savoia, 22 . 20124 Milano . Italy . C.F. e P.IVA 04504550965

Iscritta al Registro delle Persone Giuridiche presso la Prefettura di Milano, n. 576, pag. 955, vol. 3