

# Le principali sfide per combattere lo svantaggio in Italia

Filippo Strati (Studio Ricerche Sociali), membro dello "European Network of Independent Experts on Social Inclusion"



Investing in children in Italy: EU Instruments and funding opportunities Bari (IT), 27 March 2014  
Workshop organised by EIPA under the framework contract C/2013/386

## Aumento dei rischi sociali per i minori (persone sotto 18 anni di età) in ITALIA. Fonte: dati EUROSTAT (estratti il 14 Marzo 2014).

- A rischio di povertà o esclusione sociale (AROPE) nel 2012: 3.559.000 (33,8% del totale); 5,8 pp in più rispetto alla media EU-28 (28%); 13% del totale EU-28 (26.411.000).
- A rischio di povertà (AROP) nel 2012: 2.741.000 (26% del totale); 5,2 pp in più rispetto alla media EU-28 (20.8%), 14% del totale EU-28 (19.604.000).
- Tra il 2009 e il 2012 (effetto crisi): +523.000 AROPE, 40% dell'aumento EU-27 (+1.295.000); +173.000 "AROP", 41% dell'aumento EU-27 (+422.000).

"AROPE", minori che vivono in famiglie con almeno una delle seguenti condizioni: AROP; grave privazione materiale (impossibilità di coprire le spese relative ad almeno 4 di 9 elementi basilari); intensità di lavoro molto bassa (meno del 20% del potenziale di lavoro totale in un anno).

"AROP", minori che vivono in famiglie sotto la soglia di povertà corrispondente al 60% del reddito disponibile equivalente mediano nazionale (€ 9.617 in 2012 in Italia).



Investing in children in Italy: EU Instruments and funding opportunities Bari (IT), 27 March 2014  
Workshop organised by EIPA under the framework contract C/2013/386

Stati Membri dell'Unione Europea (UE) nel 2012, secondo le percentuali di minori (persone tra 0 e 17 anni di età):		
	a rischio di povertà o esclusione sociale (AROPE) # media UE-28 (28)	a rischio di povertà (AROP) # media UE-28 (20,8)
basso	Finlandia (14,9); Danimarca (15,3); Svezia (15,4); Slovenia (16,4); Paesi Bassi (16,9); Germania (18,4); Repubblica Ceca (18,8); Austria (20,9)	Danimarca (10,2); Finlandia (11,1); Paesi Bassi (13,2); Slovenia (13,5); Repubblica Ceca e Cipro (13,9); Svezia (14,6); Germania (15,2)
medio	Estonia (22,4); Francia (23,2); Belgio (23,4); Lussemburgo (24,6); Slovacchia (26,6); Cipro (27,5); Portogallo (27,8); Polonia (29,3)	Belgio (16,9); Estonia (17); Irlanda (17,1 nel 2011); Austria (17,5); Regno Unito (18,5); Francia (19); Lituania (20,8); Polonia (21,5); Portogallo (21,7); Slovacchia (21,9)
alto	Malta (31); Regno Unito (31,2); Lituania (31,9); Spagna, Croazia e <b>Italia (33,8)</b> ; Irlanda (34,1 nel 2011); Grecia (35,4)	Croazia (22,3); Lussemburgo e Ungheria (22,6); Malta (23,1); Lettonia (24,4); <b>Italia ( 26)</b>
molto alto	Lettonia (40); Ungheria (40,9); Romania (52,2); Bulgaria (52,3)	Grecia (26,9); Bulgaria (28,2); Spagna (29,9); Romania (34,6)

Fonte: dati EUROSTAT (estratti il 14 Marzo 2014)



Investing in children in Italy: EU Instruments and funding opportunities Bari (IT), 27 March 2014  
Workshop organised by EIPA under the framework contract C/2013/386

## Rischi di emarginazione socio-culturale in ITALIA:

- Nel 2011, servizi socio-educativi per 26% dei bambini sotto 3 anni di età, 4 pp meno della media UE-27 (30%) e al di sotto dell'obiettivo stabilito dal Consiglio UE di Barcellona nel Marzo 2002 (almeno il 33% entro il 2010). Raggiunto, invece, l'obiettivo di Barcellona per bambini di età compresa fra 3 anni di età ed età dell'obbligo scolastico (almeno il 90%): 95%, 11 pp in più rispetto alla media EU-27 (84%).
- Servizi extrascolastici (quali cure fisiche, socializzazione, gioco, educazione, vacanze scolastiche, centri per il tempo libero) insufficienti a coprire la domanda.

Fonte: Dati EUROSTAT (estratti il 17 Marzo 2014); Commissione Europea (2013) "Barcelona Objectives" e "Childcare services for school age children".



Investing in children in Italy: EU Instruments and funding opportunities Bari (IT), 27 March 2014  
Workshop organised by EIPA under the framework contract C/2013/386

Raccomandazione della Commissione dell'Unione Europea (CE) *Investire nell'infanzia per rompere il circolo vizioso dello svantaggio sociale* (2013/112/UE; 20 Febbraio 2013), quadro comune UE per:

- combattere la povertà e l'esclusione sociale dei minori e promuovere il loro benessere (competenze degli Stati Membri) mediante strategie multidimensionali
- rafforzare le sinergie tra politiche, soggetti e finanziamenti pertinenti (tra cui i Fondi Strutturali) negli Stati Membri
- migliorare le azioni degli Stati Membri tramite apprendimento reciproco e approcci innovativi, capaci di affrontare diverse situazioni ed esigenze a livello locale, regionale e nazionale
- finalizzare le azioni all'integrazione di tre pilastri: accesso a risorse adeguate; accesso a servizi di qualità; partecipazione alla vita sociale



Investing in children in Italy: EU Instruments and funding opportunities Bari (IT), 27 March 2014  
Workshop organised by EIPA under the framework contract C/2013/386

Principi e pilastri della Raccomandazione *Investire nell'infanzia* (2013/112/UE) componenti chiave:

- del *Social Investment Package*, approccio e programma di investimento sociale per le politiche degli Stati Membri e per usare i Fondi Strutturali (Conclusioni del Consiglio dell'UE nel Giugno 2013)
- per destinare almeno il 20% del *Fondo Sociale Europeo* (in ciascun Stato Membro) alla lotta contro esclusione sociale, povertà e ogni discriminazione (Regolamento FSE; 1304/2013; Dicembre 2013), con attenzione ai soggetti socialmente più vulnerabili
- per *l'integrazione dei Rom negli Stati Membri* (Raccomandazione del Consiglio UE 2013/C 378/01; Dicembre 2013)
- per *l'inclusione attiva*, strategia basata su tre pilastri: adeguato sostegno al reddito; mercati del lavoro inclusivi; accesso a servizi di qualità (Raccomandazione 2008/867/CE e Risoluzione del Parlamento UE 2008/2335(INI), precedute dalle Raccomandazioni 92/441 e 442/CEE)
- per raggiungere gli obiettivi di *Barcellona sull'assistenza all'infanzia* (Consiglio UE Marzo 2002)



Investing in children in Italy: EU Instruments and funding opportunities Bari (IT), 27 March 2014  
Workshop organised by EIPA under the framework contract C/2013/386

## Sfide per l'uso dei Fondi Strutturali UE negli Stati Membri:

- lotta alla povertà e all'esclusione sociale dei minori come priorità secondo un approccio preventivo per tutto il ciclo di vita
- indirizzare risorse verso minori e famiglie a maggior disagio sociale
- diagnosticare condizioni locali per adottare un approccio strategico globale, multidimensionale
- sviluppare azioni integrate con i sistemi locali di servizi sociali, sanitari, scolastici, etc.
- aumentare collaborazione tra diversi livelli di governo (centrale, regionale, locale) tramite coordinamento verticale e orizzontale
- coinvolgere "stakeholders", in particolare i minori e le organizzazioni a difesa dei loro interessi, nel disegno e valutazione delle azioni integrate
- migliorare monitoraggio delle azioni



Investing in children in Italy: EU Instruments and funding opportunities Bari (IT), 27 March 2014  
Workshop organised by EIPA under the framework contract C/2013/386

## Esempi di azioni negli Stati Membri tramite servizi per:

- transizione dalla scuola al lavoro (studenti vulnerabili)
- educazione e cura prima infanzia (Rom, comunità svantaggiate)
- assistenza sanitaria, sociale, abitativa, risanamento ambientale, (persone e comunità a rischio di emarginazione)
- cura e assistenza alternative (de-istituzionalizzazione dei minori)
- partecipazione dei genitori al mercato del lavoro (donne immigrate)
- istruzione e formazione dei genitori (famiglie monoparentali e genitori disoccupati a lungo termine)
- riconciliazione famiglia-lavoro (in generale)
- supporto alimentare e materiale dei minori (fondo europeo di aiuto agli indigenti; programmi europei di distribuzione di frutta e latte)



Investing in children in Italy: EU Instruments and funding opportunities Bari (IT), 27 March 2014  
Workshop organised by EIPA under the framework contract C/2013/386

## Strumenti finanziari UE in Italia

- Fondi dell'UE non sufficientemente destinati alla lotta contro la povertà e esclusione sociale dei minori, ma miglioramenti tramite il Piano di Azione per la Coesione (PAC): il 6% delle risorse dedicate alla priorità dell'inclusione sociale; un approccio più globale per l'integrazione degli obiettivi di inclusione sociale nelle politiche pubbliche; partecipazione delle autorità regionali e altre parti interessate; sistema di monitoraggio continuo.
- Lezioni positive acquisite per migliorare la capacità istituzionale nel prossimo periodo di programmazione (2014-2020).
- Ruolo importante del Fondo per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti (finanziamenti UE) tramite l'Agea.

Il PAC, avviato nel Novembre 2011, ha riprogrammato l'utilizzazione dei fondi UE migliorando capacità di istituzionale, d'investimento e spesa, sia a livello nazionale e locale, soprattutto nel Sud.



Investing in children in Italy: EU Instruments and funding opportunities Bari (IT), 27 March 2014  
Workshop organised by EIPA under the framework contract C/2013/386

## Sfide per attuare la Raccomandazione *Investire nell'infanzia* (2013/112/UE) in Italia:

- Usare gli aspetti positivi del quadro legislativo esistente (**approccio complessivo e governance**)
- Unire incentivi per ridurre la povertà infantile a piani locali per l'occupazione (**partecipazione dei genitori al mercato del lavoro**)
- Introdurre un sistema nazionale di reddito minimo, integrato nei sistemi di welfare locale, razionalizzando le prestazioni per maternità e minori, riformando il diritto di cittadinanza verso lo "ius soli" e mirando a una tassazione progressiva della ricchezza (**supporto al reddito**)
- Rifinanziare fondi pubblici necessari ai sistemi di welfare locale e inserirli in un unico fondo nazionale; sviluppare servizi socio-educativi per la prima infanzia (**accesso a servizi di qualità**)
- Definire obiettivi (quantitativi) per piani nazionali e regionali contro la povertà e l'esclusione sociale dei minori (**semestre europeo**)



Investing in children in Italy: EU Instruments and funding opportunities Bari (IT), 27 March 2014  
Workshop organised by EIPA under the framework contract C/2013/386

## Approccio globale e governance in Italia

- **Meccanismi attuali:** Approccio universale (completezza di diritti civili e sociali) e selettivo (attenzione ai più vulnerabili) della legge su infanzia e adolescenza (L. 285/1997). Piani d'azione nazionali. Commissione parlamentare. Osservatorio nazionale, centro di documentazione e analisi. Osservatorio nazionale contro la pedofilia e la pornografia minorile. Autorità garanti per l'infanzia e l'adolescenza (nazionale e regionali). Approccio universale e selettivo della legge per politiche sociali integrate (L. 328/2000).
- **Punti deboli:** Livelli essenziali per la qualità nei servizi sociali non ancora definiti. Frammentazione delle responsabilità istituzionali. Limitate risorse finanziarie.
- **Impatto della crisi attuale:** peggioramento delle condizioni di vita per i minori, soprattutto nel Sud, in famiglie monoparentali, in famiglie numerose, in famiglie di immigrati o di minoranze etniche.



Investing in children in Italy: EU Instruments and funding opportunities Bari (IT), 27 March 2014  
Workshop organised by EIPA under the framework contract C/2013/386

## Suggerimenti per migliorare approccio complessivo e governance in Italia

- Capitalizzare le esperienze, frutto del quadro legislativo esistente, tramite armonizzazione, sinergie e sussidiarietà tra diverse politiche e attori, con il coinvolgimento delle parti interessate e dei minori.
- Applicare i principi di universalismo selettivo e usare sistemi di monitoraggio basati sull'evidenza nei processi di revisione della spesa pubblica (attuale crisi finanziaria ed economica).
- Integrare la priorità del benessere e dei diritti dei minori in tutte le politiche come strategia multi-dimensionale per fornire risorse finanziarie adeguate ai sistemi di welfare locale attraverso la definizione di livelli essenziali di qualità dei servizi, volti a ridurre disparità regionali, di genere ed etniche. Questo implica una riforma della legislazione di cittadinanza da "ius sanguinis" a "ius soli".



Investing in children in Italy: EU Instruments and funding opportunities Bari (IT), 27 March 2014  
Workshop organised by EIPA under the framework contract C/2013/386

## Partecipazione dei genitori al mercato del lavoro in Italia

- **Meccanismi attuali:** Vari piani e incentivi finanziari per l'occupazione. Riforme della legislazione del lavoro. Iniziative volte a conciliare vita familiare e lavoro. Sviluppo del secondo livello di contrattazione collettiva (a livello aziendale) e "welfare aziendale".
- **Debolezze:** Esiti limitati degli incentivi finanziari nella riduzione della povertà infantile. Ineguale divisione del lavoro e nei ruoli della famiglia: uomini con il tradizionale ruolo di capofamiglia; donne con ruoli secondari nel lavoro e relegate a compiti di cura dei figli e delle persone non autosufficienti.
- **Impatto dell'attuale crisi:** In quanto seconde percettrici di reddito da lavoro, donne spinte a trovare un lavoro "meglio di niente" (precarietà) a causa di un aumento della disoccupazione tra i capifamiglia uomini.



Investing in children in Italy: EU Instruments and funding opportunities Bari (IT), 27 March 2014  
Workshop organised by EIPA under the framework contract C/2013/386

## Suggerimenti per migliorare la partecipazione dei genitori al mercato del lavoro in Italia

- Combinare gli incentivi finanziari per l'occupazione con piani locali di creazione di occupazione
- Incentivi finanziari: includere il rischio di povertà infantile tra i criteri di base (condizioni dei lavoratori, carichi familiari, disparità di genere e regionali); dare priorità alla partecipazione dei genitori singoli e dei secondi percettori di reddito da lavoro; supportare ruoli equilibrati tra uomini e donne nelle responsabilità familiari
- Riduzione fiscale e dei contributi sociali: supportare la contrattazione collettiva volta a organizzare il lavoro tenendo conto delle condizioni familiari; collegare il "welfare aziendale" ai sistemi di welfare locale
- Creazione di occupazione: promuovere piani di sviluppo dell'Economia Verde, coordinati a livello nazionale, preparati dalle autorità regionali e locali, valutati per il loro impatto sociale sulla povertà infantile.



Investing in children in Italy: EU Instruments and funding opportunities Bari (IT), 27 March 2014  
Workshop organised by EIPA under the framework contract C/2013/386

## Supporto al reddito per soggetti vulnerabili in Italia

- **Meccanismi attuali:** "Vecchia social card" non integrata nei sistemi di welfare locale. "Nuova social card" in 12 comuni, come componente dei sistemi di welfare locale e sulla base di principi di universalismo selettivo (già affermati dalla legge n. 328/2000). "Carta di inclusione" nel Sud, come un'estensione della sperimentazione con la nuova social card. Innovativo sistema per la accedere alle prestazioni sociali tramite prova dei mezzi (ISEE). Congedo obbligatorio per i padri e i buoni per l'acquisto di servizi di baby-sitting o assistenza all'infanzia. Fondo per il credito per i nuovi nati.
- **Punti deboli:** Basso impatto delle prestazioni sociali nella riduzione del rischio di povertà dei minori, difficilmente controbilanciato da un ruolo prevalente della famiglia (donne e nonni) come prima rete informale di sicurezza. Basso utilizzo della "vecchia social card" e dei congedi parentali. Disuguaglianza nella distribuzione del reddito tra gruppi sociali.



Investing in children in Italy: EU Instruments and funding opportunities Bari (IT), 27 March 2014  
Workshop organised by EIPA under the framework contract C/2013/386

## Suggerimenti per migliorare il supporto al reddito in Italia

- Coniugare la lotta contro la povertà infantile con la lotta contro la discriminazione di genere nel mercato del lavoro e nella famiglia, attraverso un processo di "de-familiarizzazione".
- Combinare una tassazione più progressiva sulla ricchezza con uno spostamento del carico fiscale dal lavoro.
- Introdurre un sistema nazionale di reddito minimo, basato sui principi di universalismo selettivo, capace di stimolare iniziative regionali, integrate nei sistemi di welfare locale e in parallelo con:
  - un sistema semplificato dei benefici a favore di maternità e figli minori; congedi di paternità obbligatori all'interno di una regolazione combinata dei congedi parentali; detrazioni fiscali ed incentivi per l'occupazione delle donne; una tassazione che consideri il lavoro casalingo e i costi per allevare i figli; qualità e quantità dei servizi sociali, a cui ancorare il welfare aziendale frutto della contrattazione collettiva.



Investing in children in Italy: EU Instruments and funding opportunities Bari (IT), 27 March 2014  
Workshop organised by EIPA under the framework contract C/2013/386



## Accesso a servizi di qualità in Italia: attuali meccanismi

- Sistema sanitario nazionale, attuato da autorità regionali con copertura universale, criteri uniformi per i servizi di qualità in tutto il territorio nazionale. Istituto nazionale per la lotta contro le malattie dovute alla povertà e dedicate alla popolazione migrante (INMP).
- Fondi nazionali, prevalentemente gestiti da autorità regionali, per: Politiche Sociali; Infanzia e Adolescenza (progetti significativi in 15 comuni metropolitani); Servizi socio-educativi per la prima infanzia; Politiche per la Famiglia; Persone Non-Autosufficienti.
- Piano nazionale edilizia abitativa (housing sociale incluso), gestito da autorità regionali e locali. Alcuni fondi a sostegno acquisto della prima casa e per inquilini morosi incolpevoli. Fondo nazionale per la riduzione dei costi di energia elettrica e gas a favore di famiglie a basso reddito.
- Quadro legislativo a sostegno della de-istituzionalizzazione dei minori.



Investing in children in Italy: EU Instruments and funding opportunities Bari (IT), 27 March 2014  
Workshop organised by EIPA under the framework contract C/2013/386

## Accesso a servizi di qualità in Italia: debolezze

- Disparità regionali, amplificati dalla mancanza di definizione dei livelli essenziali per la qualità dei servizi.
- Riduzione dei finanziamenti tra 2008 e 2014, tra cui: -55% Fondo Politiche Sociali; -30% Fondo Infanzia e Adolescenza; -88% Fondo Politiche per la Famiglia.
- Incertezza di finanziamento a lungo termine: copertura solo per il 2014; ulteriori riduzioni nel 2015 e 2016 o annullamento, tra cui Fondo per la non autosufficienza (aumentato del 17% tra il 2008 e 2014, ma già azzerato nel 2012).
- Annullamento dal 2011 del piano per asili nido e servizi socio-educativi, combinato al mancato raggiungimento dell'obiettivo di Barcellona (assistenza per almeno il 33% dei bambini di età inferiore ai 3 anni).
- Difficoltà all'attuazione del piano nazionale edilizia abitativa. Servizi eterogenei e frammentati per le persone senza fissa dimora.



Investing in children in Italy: EU Instruments and funding opportunities Bari (IT), 27 March 2014  
Workshop organised by EIPA under the framework contract C/2013/386

## Suggerimenti per l'accesso a servizi di qualità in Italia

- Ridurre le disparità regionali tramite definizione e attuazione di armonizzati livelli di assistenza su tutto il territorio nazionale, eliminando restrizioni discriminatorie (ad esempio contro Rom e comunità svantaggiate, immigrati e persone senza fissa dimora) da leggi vigenti.
- Aumentare la fornitura di servizi socio-educativi per la prima infanzia, finalizzati alle esigenze delle famiglie.
- Rifinanziare i fondi rilevanti per i sistemi di welfare locale, facendoli convergere in un unico fondo nazionale, assegnato annualmente secondo i suddetti livelli essenziali di assistenza (seguendo il positivo esempio del servizio sanitario nazionale).
- Coordinare e semplificare l'erogazione di servizi e prestazioni tramite sistemi di "sportello unico".



Investing in children in Italy: EU Instruments and funding opportunities Bari (IT), 27 March 2014  
Workshop organised by EIPA under the framework contract C/2013/386

## Suggerimenti per il Semestre Europeo relativi a povertà infantile e l'esclusione sociale in Italia

- Elaborare un programma sulla povertà e l'esclusione sociale infantile, componente di: un nuovo piano d'azione nazionale per l'infanzia e l'adolescenza; del prossimo Programma Nazionale di Riforma e dell'annesso Rapporto Sociale Strategico.
- Aspetti chiave del programma: obiettivi nazionali e regionali per la riduzione del numero di minori a rischio di povertà ed esclusione sociale entro il 2020; armonizzati livelli di qualità del servizio per i minori, incorporati nel già citato fondo unico nazionale per sistemi di welfare locale; il già citato sistema nazionale di reddito minimo; valutazione di impatto sociale delle azioni (tra processi di revisione della spesa pubblica).

Semestre Europeo: ciclo di governance dell'UE concernente il coordinamento delle politiche macroeconomiche, strutturali e di bilancio, di cui il Programma Nazionale di Riforma è uno strumento fondamentale.



Investing in children in Italy: EU Instruments and funding opportunities Bari (IT), 27 March 2014  
Workshop organised by EIPA under the framework contract C/2013/386