



**PRESIDENZA**  
**Consiglio Regionale dell'Economia e del Lavoro**

**La povertà e le politiche di contrasto alla povertà  
e per l'inclusione sociale in Sardegna**

Il presente testo di osservazioni e proposte è predisposto dal Crel in base a quanto previsto dall'art. 3 – comma 1 – della legge istitutiva n. 19 del 2000. Esso è volto ad offrire il contributo unitario del mondo dell'economia e del lavoro alla discussione su un argomento di fondamentale importanza per la Sardegna, quale il contrasto alla povertà e l'impegno per l'inclusione sociale.

La stesura del documento è stata preceduta da un lavoro di approfondimento, svolto in sei sedute della Commissione (29 settembre, 5 novembre e 3 dicembre 2010 e 31 gennaio, 18 febbraio e 31 maggio 2011) che hanno registrato anche l'audizione dell'Assessore al Lavoro della Regione Sardegna, dott. Franco Manca, del Sindaco di S. Nicolò Arcidano, dott. Emanuele Cera, del responsabile del centro studi e documentazione della Caritas della Sardegna, Dott. Raffaele Callia, del dr. Tiziano Vecchiato, Direttore della Fondazione Emanuela Zancan di Padova e della d.ssa Aide Esu, ricercatrice presso il Dipartimento Ricerche Economiche e Sociali dell'Università di Cagliari. Il testo finale è stato predisposto da un comitato ristretto coordinato da Giampiero Farru con la collaborazione del Presidente, e approvato dalla terza commissione in data 19 settembre 2011 e dall'assemblea generale in data 3 ottobre 2011.

Il Documento del CREL di fine legislatura del febbraio 2010 recita

*“La fine anticipata della Legislatura, anche se solo di pochi mesi, non ha consentito di completare il Programma che prevedeva la discussione dei seguenti argomenti:*

- 1) Legalità e sicurezza: prevenzione;*
- 2) Riforma dell'amministrazione della Regione;*
- 3) Problematiche sociali con riferimento alle crescenti povertà e alle nuove marginalità (giovani, donne, anziani, lavoro nero);*
- 4) Conferenze territoriali con tutti i soggetti locali, con l'obiettivo di far emergere dal basso le problematiche e le relative proposte di soluzione.”*

Il presente documento, dunque, completa il programma già avviato nella precedente consiliatura, ritenendo l'argomento in esame prioritario a causa dell'evoluzione della situazione economica e sociale e dà attuazione al programma di attività definito dall'attuale Assemblea del Crel a giugno 2010.

Infatti il Consiglio Regionale dell'Economia e del Lavoro, nella sua prima seduta della corrente consiliatura, ha affrontato il tema delle condizioni economiche, sociali e dell'occupazione dell'Isola, rilevando come i dati più evidenti riguardino lo stato di grave crisi di quasi tutto il sistema produttivo, con punte particolarmente acute nel settore industriale e in quello agro alimentare e come nell'Isola cresca la disoccupazione, in particolare quella giovanile e delle donne, a livelli insostenibili, mentre, nel contempo, crescono anche i tassi di inattività e l'aumento della povertà tocca in maniera diffusa tutta la Regione, riguardando oramai oltre trecento mila persone.

Con l'intento di dare il suo contributo costruttivo con analisi e proposte, al fine di concorrere alla programmazione regionale, come previsto dalla legge istitutiva n.19 del

2000, il Crel ha deciso all'unanimità di nominare tre commissioni di lavoro e di affidare loro, contemporaneamente, lo studio e l'approfondimento di tre argomenti:

- 1) Competitività del sistema produttivo regionale e competitività territoriale;
- 2) Federalismo e riforma dello Statuto della Regione Autonoma della Sardegna in relazione al riassetto istituzionale ed al trasferimento di funzioni dalla Regione alle Autonomie locali;
- 3) Politiche sociali, ambientali e culturali; forme di contrasto alla povertà e politiche di inclusione.

La prima e la seconda commissione hanno già prodotto i documenti di sintesi sul lavoro loro assegnato, il presente documento costituisce la sintesi del lavoro effettuato dalla terza commissione.

La stesura del documento ripercorre il seguente schema generale:

1. La Povertà: contesto, obiettivi del Millennio, 2010 Anno europeo di lotta contro la povertà e per l'inclusione sociale,
2. Provvedimenti istituzionali della regione Sardegna contro la povertà,
3. Azioni e Proposte.

## **1 - La Povertà: contesto, obiettivi del Millennio, 2010 Anno europeo di lotta contro la povertà e per l'inclusione sociale**

Le povertà e l'esclusione sociale interpellano tutti: istituzioni, organizzazioni e cittadini. La crisi di questi anni è globale ed allo stesso tempo territoriale: sul piano internazionale non ci può essere nazione o territorio che si possa sentire "al riparo", ed anche a livello locale la vulnerabilità sociale interessa sempre più ampie fasce di popolazione.

Nella Dichiarazione del Millennio - documento sottoscritto nel settembre 2000 da 191 stati membri dell'ONU - sono esplicitati per la prima volta gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (Millennium Development Goals) che tutti si sono impegnati a raggiungere entro il 2015. Attraverso di essa, i paesi aderenti si sono impegnati a garantire ad ogni nazione – e ad ogni individuo – il diritto allo sviluppo e la liberazione dal bisogno.

Gli obiettivi del Millennio sono otto:

1. Sradicare la povertà estrema e la fame;
2. Garantire a tutti l'istruzione primaria;
3. Promuovere il superamento delle disuguaglianze di genere e l'empowerment (autonomia) delle donne;
4. Ridurre la mortalità infantile;
5. Migliorare la salute delle madri;
6. Combattere l'Aids, la malaria e altre malattie;
7. Garantire la sostenibilità ambientale;
8. Promuovere un partenariato mondiale per lo sviluppo.

Annualmente vengono redatti appositi report per verificare se e in che misura i Paesi in via di sviluppo si stanno avvicinando o meno agli obiettivi fissati. Questi report rappresentano pertanto una fonte preziosa di dati sulla distribuzione della povertà nel mondo.

La manifestazione Stand Up! promossa il 17 settembre 2010 in contemporanea in centinaia di città del mondo ha voluto ricordare ai capi di stato riuniti nell'Assemblea Plenaria ONU quanto siano ancora lontani da raggiungere gli Obiettivi del Millennio.

### **1.1 - La "misurazione" della Povertà**

Sono diversi i sistemi utilizzati per misurare la povertà, con differenze talvolta rilevanti.

Un gruppo di ricercatori dell'Università di Oxford (Oxford Poverty and Human Development Initiative) ha messo a punto un sistema per misurare la povertà denominato MPI. Questo indice offre un quadro multidimensionale delle persone che vivono in povertà. I ricercatori che lo hanno approntato ritengono che esso possa aiutare ad utilizzare più efficacemente le risorse per lo sviluppo.

L'idea di fondo è la seguente: gli stati di deprivazione che intrappolano le persone in una condizione di povertà sono interconnessi, per cui essi richiedono soluzioni trasversali. I ricercatori di Oxford sostengono la necessità di un approccio multidimensionale, sia nei riguardi dello sviluppo che della povertà (la povertà non è data solo dalla mancanza di risorse materiali; a parità di risorse, affiorano altri tipi di disuguaglianza, quelle legate alla differenza di capacità).

## **1.2 - La Povertà nel mondo, in Europa, in Italia e in Sardegna**

### **1.2.1 - Nel mondo**

In base all'MPI nel Sud dell'Asia vivono oltre il 50% dei poveri di tutto il mondo (840 milioni), mentre l'Africa ne ospita un quarto (480 milioni). In totale, 1,7 miliardi di persone vivono in miseria distribuite in 104 Paesi.

Secondo il quarto rapporto di *Action Aids* sulla cooperazione italiana allo sviluppo, nel 2009 l'Italia è stato il paese europeo che ha investito percentualmente di meno in aiuti per lo sviluppo, con solo lo 0,16% del prodotto interno lordo, con una contrazione del 24% delle risorse a ciò destinate nel bilancio dello Stato. A fronte di una media europea dello 0,44%, l'Italia è l'ultimo donatore in termini di solidarietà, collocandosi dopo paesi come Grecia, Portogallo, Malta e Cipro.

### **1.2.2 - In Europa**

Il 2010 è stato un anno significativo e speciale anche perché l'Unione Europea lo ha dichiarato "Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale".

Un primo impegno i capi di Stato e di Governo della UE lo hanno già preso con l'adozione della nuova Strategia EU2020, l'ambiziosa strategia che segue quella adottata a Lisbona 11 anni fa e che focalizzerà l'attenzione del coordinamento comunitario nel prossimo decennio negli ambiti delle politiche economiche, occupazionali e sociali. La Strategia ha rimesso al centro dell'attenzione politica proprio la riduzione della povertà e la promozione dell'inclusione sociale, considerata una delle cinque priorità, accanto all'incremento dell'occupazione, degli investimenti in ricerca e sviluppo, dei livelli di istruzione e alla riduzione delle emissioni dei gas serra. La povertà è anche oggetto di una delle cosiddette *flagship initiatives*, sorta di progetti speciali lanciati dalla Commissione Europea per il decennio in corso nell'attuazione della Strategia.

Neanche la Strategia di Lisbona del 2000 si era spinta a tanto, pur essendo originariamente fondata sulla considerazione che politiche economiche, occupazionali e sociali debbono rinforzarsi vicendevolmente e che la ricerca della maggiore coesione sociale in una società economicamente competitiva e innovativa va considerata alla base del modello sociale europeo.

Grossi passi avanti sono stati fatti nello scorso decennio con l'obiettivo di definire un set comunitario di indicatori per misurare i progressi nei paesi membri in maniera comparata. Oggi vi è un complesso insieme di indicatori comuni in base al quale effettuare il monitoraggio degli effetti delle politiche di *welfare* nei paesi UE, suddivisi per liste tematiche - povertà ed esclusione sociale, pensioni, cure sanitarie e a lungo termine – e in una lista di carattere generale, cosiddetta *overarching*, che le "abbraccia" tutte e le lega con gli obiettivi principali della trascorsa Strategia di Lisbona rifocalizzata, e cioè con la performance dei paesi in materia di crescita economica e occupazione.

#### **1.2.2.a - La strategia EU2020 e l'obiettivo di lotta alla povertà**

In ambito comunitario la povertà è da anni misurata da un indicatore noto come incidenza del rischio di povertà. Si tratta di un indicatore che conta le persone "a rischio" di povertà in termini *relativi* (rispetto alle condizioni generali prevalenti in un paese) sulla base del reddito disponibile delle famiglie, tenuto conto della composizione delle stesse: è considerato a rischio di povertà chi ha un reddito equivalente inferiore al 60% della media nazionale della popolazione.

Nel 2007 sono 80 milioni le persone in questa condizione in Europa, il 16,6% del totale dei residenti nella UE . In Italia il valore dell'indicatore è superiore alla media UE e pari al 18,7%. Il dato medio nasconde comunque una notevole variabilità tra i paesi, con in generale quelli nordici e dell'Europa Centro-orientale all'estremo inferiore e i paesi mediterranei, le Repubbliche baltiche e Romania e Bulgaria all'altro estremo: dai valori minimi della Repubblica Ceca (9%) e dei Paesi Bassi e della Slovacchia (meno dell'11%) si raggiungono valori superiori ad un quinto della popolazione in Bulgaria (21,4%) e Romania (23,4%) e ad un quarto in Lettonia (25,6%). La media dei Vecchi Quindici è sostanzialmente identica a quella della UE a 27 ed è superiore di più di un punto a quella dei Dieci del primo allargamento (escluse cioè Bulgaria e Romania).

In generale, comunque, pur nella frammentazione delle serie storiche, si può dire che per tutto l'ultimo decennio il valore medio comunitario si è mantenuto stabile (nei vecchi Quindici e, per quanto si può stimare, anche in EU25; alla fine degli anni 90 – e cioè all'avvio della Strategia di Lisbona – si registrava una incidenza del 15% contro l'attuale 16%).

E' forse questa sostanziale stabilità che ha spinto la Commissione Europea a proporre a inizio anno un'azione più decisa e mirata per il prossimo decennio, chiedendo ai capi di Stato e di Governo di impegnarsi a ridurre di un quarto – venti milioni di persone – il numero delle persone in condizione e a rischio di povertà. Il dibattito che si è successivamente sviluppato ha però evidenziato alcuni limiti (noti) dell'indicatore e i paesi non sono riusciti ad accordarsi su un target che avesse a riferimento quest'unica dimensione.

Il limite forse più discusso dell'indicatore è quello di non cogliere, potremmo dire, il “senso comune” della distribuzione della povertà in Europa, soprattutto per quanto riguarda i paesi dell'allargamento. Il punto di riferimento nel calcolo della povertà nella UE è, infatti, una misura di sintesi (il 60% della mediana) della distribuzione **nazionale** dei redditi.

Nel confronto tra paesi, quindi, non rilevano le condizioni generali di vita prevalenti in un paese, ma solo la distribuzione delle risorse interne. Il punto è che le condizioni generali di vita sono estremamente diverse in Europa. Per essere più chiari con un esempio, la Polonia conta un numero (relativo) di persone sotto la soglia di povertà inferiore a quello italiano (il 16,9% invece che il 18,7%), ma l'“appena” povero (nel senso che ha un reddito pari alla soglia) polacco può comprare poco più di un quarto dei beni cui ha accesso il suo omologo italiano. In altri termini, se misurassimo la povertà nei termini della capacità di acquisto di uno stesso paniere, in Polonia, adottando lo standard italiano, risulterebbe povera la gran parte della popolazione, mentre in Italia adottando lo standard polacco i poveri sarebbero pochissimi.

Un indicatore di povertà relativa da solo non è quindi sufficiente a rappresentare correttamente la situazione di esclusione sociale di un paese, soprattutto se si è in presenza di una notevole eterogeneità tra paesi nelle condizioni di vita prevalenti. Ma al di là della comparazione internazionale, anche nei singoli paesi appare opportuno complementare l'informazione sulla povertà relativa con quella sulla condizione di deprivazione materiale delle famiglie o, in altri termini, con una dimensione più *assoluta* della povertà.

### 1.2.2.b - Alcune “buone prassi” in Europa

Caritas e Zancan propongono uno sguardo europeo sul tema, ci sembra utile riportare alcune esperienze che si possono qualificare come buone pratiche:

**Finlandia:** molte ricerche indicano che, in linea generale, il basso tasso di povertà dei bambini nei paesi nord-europei deriva da **politiche familiari strutturate e da sistemi di welfare che sostengono l'occupazione femminile**. In particolare, ci sono tre ragioni specifiche che concorrono a mantenere basso il tasso di povertà dei bambini: **la distribuzione del reddito, gli assegni familiari e gli assegni di disoccupazione**. Questi ultimi, come gli assegni familiari, hanno l'obiettivo di garantire uno standard di vita adeguato anche nelle situazioni in cui i genitori non sono in grado di lavorare e consentono l'accesso a una serie di servizi pubblici differenziati per tipologia.

**Svezia:** altre politiche efficienti prevedono che una quota elevata del prodotto interno lordo sia dedicata al contrasto alla disoccupazione attraverso programmi pubblici di inserimento lavorativo. Alla fine degli anni novanta, il governo ha anche approvato una legge, il *Social Service Act*, in base alla quale gli assistenti sociali possono chiedere la partecipazione a programmi di inserimento lavorativo alle persone che richiedono assistenza sociale e che hanno meno di 25 anni. La legge consente anche agli assistenti sociali di **rifiutare o ridurre il sostegno a chi si rifiuta di partecipare, senza addurre motivazioni valide, al programma offerto**.

**Francia:** le politiche per l'inserimento lavorativo si sono sviluppate in diverse forme, principalmente attraverso il **reddito minimo di inserimento, le politiche di integrazione e il sostegno sociale** alle persone in cerca di occupazione, con interventi di tipo personalizzato che possono anche comprendere un'analisi delle competenze, misure di sostegno sociale e psicologico, orientamento rispetto al mercato del lavoro locale.

Una differenza sostanziale che caratterizza l'azione di altri paesi rispetto all'Italia è la **capacità di governare azioni di sistema e non solo trasferimenti monetari**, come avviene da noi. Per questo il loro impatto è mediamente maggiore rispetto all'effetto insignificante che otteniamo in Italia.

### 1.3 - In Italia

Per quanto riguarda l'Italia vale la pena citare i dati Istat e il Rapporto annuale sulla povertà e l'esclusione sociale, redatto dalla Caritas e curato dalla Fondazione Zancan, nel quale si descrive la condizione della famiglia, “in caduta libera”, relegata a fungere da ammortizzatore sociale, senza ricevere particolari aiuti da parte dello Stato. Interessante e stimolante l'ipotesi che per contrastare efficacemente le povertà basterebbe spendere anche meno di quanto attualmente spendono i comuni italiani, ma ipotizzando una riqualificazione della spesa ed una più equa redistribuzione sul territorio nazionale.

Secondo l'Istat In Italia, nel 2008 2 milioni 737 mila si trovavano in condizioni di povertà relativa e rappresentavano l'11,3% delle famiglie residenti. Nel complesso erano 8 milioni 78 mila gli individui poveri, il 13,6% dell'intera popolazione.

Nel 2008, in Italia, 1.126 mila famiglie (il 4,6% delle famiglie residenti) risultavano in condizione di povertà assoluta per un totale di 2 milioni e 893 mila individui, il 4,9% dell'intera popolazione.

Sempre secondo l'Istat nel 2009 l'incidenza della povertà relativa è pari al 10,8%, mentre quella della povertà assoluta risulta del 4,7%, nel 2010 l'incidenza della povertà relativa è

dell'11% e quello della povertà assoluta del 4,6 . Tenuto conto dell'errore campionario, la povertà risulta stabile rispetto al 2008.

Nel 2009 e nel 2010, il Mezzogiorno conferma gli elevati livelli di incidenza di povertà raggiunti nel 2008 (rispettivamente 22,7% e 23% per la relativa, 7,7% e 6,7% per l'assoluta) e mostra un aumento del valore dell'intensità della povertà assoluta (dal 17,3% al 18,8% nel 2009, al 18,6 nel 2010), dovuto al fatto che il numero di famiglie assolutamente povere è rimasto pressoché identico, ma le loro condizioni medie sono peggiorate.

L'incidenza di povertà assoluta aumenta, tra il 2008 e il 2009, per le famiglie con persona di riferimento operaia, (dal 5,9% al 6,9% nel 2009 e al 6,4 nel 2010), mentre l'incidenza di povertà relativa, per tali famiglie, aumenta solo nel Centro (dal 7,9% all'11,3% nel 2009, scendendo al 10,8 nel 2010).

L'incidenza diminuisce, invece, a livello nazionale rispetto al 2008, con una maggiore concentrazione al Nord, tra le famiglie con a capo un lavoratore in proprio (dall'11,2% all'8,7% nel 2009, ma risale al 10,7 nel 2010 per la povertà relativa, dal 4,5% al 3,0% nel 2009 e al 4,1 nel 2010 per l'assoluta).

Secondo la Fondazione Zancan e la Caritas ("**In caduta libera**" cap. I **poveri e gli impoveriti**) non è vero che i poveri sono diminuiti, come i dati ufficiali sulla povertà del 2010 farebbero pensare. Secondo l'Istat nel 2009 l'incidenza della povertà relativa è stata pari al 10,8% (era 11,3% nel 2008 ed è stata 11,0% nel 2010), mentre quella della povertà assoluta risulta del 4,7% nel 2009 e del 4,6% nel 2010, dati "stabili" rispetto al 2008.

In realtà, sostiene la Fondazione Zancan, si tratta di **un'illusione «ottica»**: succede che, visto che tutti stanno peggio, la linea della povertà relativa si è abbassata, passando da 999,67 euro del 2008 a 983,01 euro del 2009 per un nucleo di due persone. Se però si aggiornasse la linea di povertà del 2008 sulla base della variazione dei prezzi tra il 2008 e il 2009, il valore di riferimento non calerebbe, ma al contrario salirebbe a 1.007,67 euro. Con questa operazione di ricalcolo, alzando la linea di povertà relativa di soli 25 euro mensili, circa 223 mila famiglie ridiventano povere relative: sono circa 560 mila persone da sommare a quelle già considerate dall'Istat (cioè 7 milioni e 810 mila poveri) con un risultato ben più amaro rispetto ai dati ufficiali: sarebbero **8 milioni e 370 mila i poveri nel 2009 (+3,7%)**. Sarà interessante verificare le letture del rapporto Caritas – Fondazione Zancan di quest'anno nel quale la linea di povertà relativa risale a 992.46 euro.

La povertà si conferma un fenomeno che riguarda soprattutto il Mezzogiorno, le famiglie numerose, quelle con 3 o più figli (soprattutto se minori), quelle monogenitoriali e coloro che hanno bassi livelli di istruzione. Inoltre, sempre più famiglie, in cui uno o più membri lavorano, sono povere.

Accanto ai poveri ufficiali, ci sono le **persone impoverite** che, pur non essendo povere, vivono in una situazione di **forte fragilità economica**. Sono persone che, soprattutto in questo periodo di crisi, hanno dovuto modificare, in modo anche sostanziale, il proprio tenore di vita, privandosi di una serie di beni e di servizi, precedentemente ritenuti necessari. Una considerazione specifica merita il tema dell'accesso alle prestazioni sanitarie; il rapporto CEIS sanità relativo al 2009 quantifica in circa cinque milioni gli italiani che hanno avuto problemi di diversa entità nell'accesso alle cure nel corso del 2009. indica inoltre che 338.000 nuclei familiari sono stati soggetti a fenomeni di impoverimento



a causa di spese sanitarie o sociali, soprattutto per fenomeni di non autosufficienza. Altre 992.000 famiglie sono state costrette a sostenere spese per la sanità molto elevate rispetto ai propri redditi. In 2.600.000 famiglie, infine, almeno un componente ha dovuto rinunciare a sostenere spese sanitarie per il peso economico che avrebbero comportato. In tutto quindi, si può presumere che siano oltre 5 milioni gli italiani che hanno avuto problemi di diversa entità nell'accesso alle cure nel corso del 2009.

#### **1.4 - In Sardegna**

E' in condizione di povertà relativa, in base ai parametri adottati dall'Istituto di Statistica, una famiglia di due componenti con una possibilità di spesa nel 2008 pari a € 999,67 mensili, nel 2009 a € 983,01 ( decremento dovuto al generale calo dei consumi, cioè ad un impoverimento generale della popolazione italiana) e nel 2010 a € 992,46.

Nel caso di 3 o più componenti va applicato un coefficiente di incremento; si ritiene utile rilevare che la soglia di povertà relativa per una famiglia di tre componenti è pari nel 2010 a € 1319,97.

Per definire la condizione di povertà relativa si individua una soglia convenzionale che fissa il valore di spesa per consumi al di sotto del quale una famiglia viene considerata povera. Per una famiglia di due componenti è pari alla spesa media mensile procapite in Italia.

Non sorprende, sulla base di queste cifre, la percentuale del 21,4 nel 2009, pur scesa al 18,5 nel 2010, di famiglie sarde che l'Istat considera in condizioni di povertà. Il dato medio delle pensioni erogate dall'Inps in Sardegna infatti è pari a circa 615 euro, mentre le retribuzioni dei lavoratori oscillano per la gran parte di essi attorno ai mille euro mensili, che si riducono ulteriormente e pesantemente in caso di lavoro precario, di disoccupazione o di entrata nel sistema degli ammortizzatori sociali. In condizione di povertà relativa si trovano dunque, o rischiano di entrarvi, numerose famiglie di pensionati e di lavoratori, soprattutto monoreddito. Questo dato si aggrava ulteriormente quando si tratta di lavoratrici (che percepiscono salari e dunque pensioni più basse, anche in considerazione dei percorsi lavorativi più tardivi, discontinui e interrotti), quando la famiglia è monogenitoriale con figli minori, se il genitore è una donna, e quando la famiglia è anziana monocomponente, spesso donne che vivono con pensione di reversibilità del coniuge defunto. Le donne subiscono più degli uomini le ripercussioni della contrazione dell'attività economica e produttiva dovuta alla crisi perchè prevalentemente occupate nelle aziende dell'indotto e nel commercio minuto, o in lavori "informali" e spesso non godono di ammortizzatori. Inoltre devono farsi carico del mantenimento dell'equilibrio all'interno del nucleo familiare sia in termini di sostegno al compagno-lavoratore in difficoltà, sia in termini di gestione sempre più complessa di bilanci familiari progressivamente ristretti, andando spesso incontro a fenomeni di scoraggiamento, depressione e frustrazione.

Dal terzo rapporto sulla povertà elaborato dalla Caritas sarda relativo al 2008 emerge inoltre che quasi 2400 persone si sono rivolte in quell'anno ai 31 centri d'ascolto presenti nell'isola. Un incremento dell'8% rispetto all'anno precedente. Comune denominatore a quasi metà di loro sono le condizioni economiche precarie aggravate dal non avere un impiego stabile. Il 44% di coloro che si sono rivolti ai centri si concentra nel cagliaritano.

Alla Caritas sarda, in controtendenza rispetto al dato nazionale, si rivolgono più italiani che stranieri. Le donne sono la maggioranza soprattutto perché sono loro a farsi portavoce del disagio familiare. Il 42% di chi chiede aiuto ha la licenza media; il 65% è disoccupato. Le maggiori richieste riguardano il vestiario e il servizio mensa; una persona su dieci domanda un posto di lavoro.

Va interpretato il dato pubblicato a luglio 2011 dall'Istat che vede la discesa del tasso di povertà relativa in Sardegna di ben 2,9 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Il Crel, pur lasciando ulteriori considerazioni a chi è in possesso degli strumenti di analisi scientifica necessari, valuta che tale risultato sia probabilmente legato alla grande massa di risorse finanziarie messe in campo dalla Regione a contrasto delle conseguenze sociali della crisi e a sostegno del reddito di lavoratori in ammortizzatore sociale da diversi anni; un altro probabile fattore può essere legato all'incremento dell'occupazione delle donne, che hanno mostrato in Sardegna una maggiore capacità di adattamento alla crisi. Come affermato dal 18° rapporto Crenos, in Sardegna infatti il tasso di disoccupazione femminile si riduce dal 2009 al 2010 dal 16% al 14,9%. L'aumento del lavoro delle donne, pur precario e collocato principalmente nel settore dei servizi, ha consentito maggiori disponibilità di risorse ad un certo numero di famiglie sarde. Una valutazione dell'andamento dell'economia regionale non lascia purtroppo presagire che il fenomeno di riduzione della povertà sia strutturale e fa invece intuire che sia legato a fattori di carattere meramente congiunturale, difficilmente prevedibili in futuro, date le condizioni della finanza pubblica.

E' opinione del Crel che occorra affrontare questi nuovi connotati del fenomeno povertà con un approccio diverso da quello attuale, che appare improntato principalmente alla erogazione di sussidi economici; gli interventi fin'ora portati avanti, infatti, hanno privilegiato la logica risarcitoria, piuttosto che la prevenzione del disagio con la promozione di opportunità di vita e lavoro per tutti i cittadini, a prescindere dal loro status sociale e fin dalla primissima infanzia. Occorre spostare l'asse dell'intervento sulle politiche integrate, le uniche in grado di incidere strutturalmente sulla condizione delle famiglie attraverso la restituzione di reddito e l'offerta di servizi.

La tesi proposta nel rapporto 2010 su povertà ed esclusione sociale in Italia, da Caritas Italiana e Fondazione Zancan secondo la quale è necessario non tanto spendere di più quanto spendere meglio, dando impulso agli interventi "a monte" in grado di attivare strategie strutturali che garantiscano equità sociale e territoriale e che consentano di rispondere efficacemente ai bisogni delle persone, è, a parere del Crel, ancora più valida in Sardegna, in quanto la massa di risorse stanziata per politiche di contrasto alla povertà, come dimostrato nella tabella allegata al presente documento, è ingente.

A sostegno di questa affermazione si rileva che il Crenos nel suo rapporto annuale 2010, indica che la percentuale della spesa corrente nel settore sociale sul totale della spesa corrente dei comuni nel 2007, è mediamente più elevata in Sardegna (20%) rispetto al resto del Paese (17%) e ancor più rispetto al Mezzogiorno (12%). La Sardegna registra un valore di spesa pro capite nel settore sociale pari a 197 euro, seconda solo al Friuli Venezia Giulia, contro un valore medio nazionale di 124 euro e una media per il Mezzogiorno di 90.

Il Crenos dettaglia inoltre la composizione della percentuale di spesa corrente dei comuni nel settore sociale, indicando in Sardegna una percentuale dell'80% in assistenza

e beneficenza, a fronte di un 10% in asili, infanzia e minori e un 7% in residenza e ricovero anziani. La percentuale più elevata in Italia.

Questa rilevazione sulla spesa sociale dei Comuni viene riproposta anche nel 18° rapporto del 2011 con riferimento al 2008, con i seguenti risultati: la spesa sociale procapite sale a 234 euro, raggiungendo un'incidenza sulla spesa complessiva dei Comuni del 23%, mentre, per quanto riguarda la ripartizione tra le varie voci, si registra una lieve diminuzione dell'incidenza della spesa per assistenza e beneficenza che passa dal 80% al 77%, ma senza che questo si traduca in una crescita della spesa destinata a politiche per l'infanzia o per strutture residenziali e ricovero per anziani.

In merito, il Crel ritiene cruciale indirizzare la spesa verso servizi per l'infanzia, investendo sulle nuove generazioni. In particolare i bambini che vivono in famiglie povere e non frequentano gli asili, sono quelli più esposti alla "trappola dello svantaggio sociale" da cui è difficilissimo uscire. Questo fatto è stato capito da tempo da molti paesi europei e ciò ha portato ad investire considerevoli risorse in servizi per la prima infanzia, finalizzati ad evitare che bambini poveri diventino lavoratori e poi pensionati poveri, ma che abbiano chances di vita e di lavoro non condizionate dal loro status di provenienza.

I servizi per l'infanzia non debbono essere solo strumenti per favorire la conciliazione tra vita e lavoro e quindi l'occupazione femminile e lo sviluppo economico, ma anche strumenti per favorire l'uguaglianza di opportunità tra i minori, per sviluppare i talenti, la creatività, e fornire un bagaglio di saperi. L'asilo, ed in particolare l'asilo dotato di operatori qualificati, è importante per lo sviluppo cognitivo ed emotivo, sul piano dell'integrazione sociale e, in caso di immigrati, di apprendimento della lingua,

Sta forse anche in questo dato la spiegazione del mancato avvio di reali processi di cambiamento: troppo in assistenza e beneficenza, troppo poco in politiche strutturali.

## **2.0 - Provvedimenti della regione Sardegna contro la povertà**

La Regione Sardegna ha espresso in questi ultimi cinque anni un impegno rilevante, intervenendo in diverse direzioni che, pur non ricomprese sotto il titolo specifico di politiche sociali, in realtà concorrono alla costruzione di un insieme di politiche tese alla coesione sociale ed al contrasto alla povertà.

Come evidenziato nel rapporto "la povertà in Sardegna, dimensioni, carattere e risposte", curato dalla Fondazione E. Zancan su incarico del Centro Servizi per il Volontariato Sardegna Solidale, sono stati approvati complessivamente 39 atti, 6 di natura legislativa e 31 delibere.

Il limite è stato quello del mancato governo unitario di tutte queste iniziative, sia in ambito regionale che locale.

Come appare evidente dalla consultazione della tabella allegata, il cambio di marcia sulle politiche sociali si colloca nel 2006, quando si registra un impegno complessivo pari a 85 mln di euro, a fronte dei 45 relativi all'anno precedente, in aggiunta ai fondi ordinari storici previsti nei capitoli specifici dell'Assessorato.

Impegno riconfermato negli anni successivi con stanziamenti anche più consistenti, indipendentemente dalla maggioranza di governo.

Ai fini di questa valutazione si è inteso ricomprendere negli interventi di politiche sociali anche i seguenti:

- interventi straordinari per il lavoro attraverso il finanziamento di cantieri regionali in base a quanto previsto dall'art. 94 della legge 11/88 e successive modificazioni. Tali interventi infatti, per la loro tipologia, ma anche e soprattutto, per la prassi ormai affermatasi nella gestione da parte degli enti locali, costituiscono degli autentici strumenti di sostegno al reddito di soggetti svantaggiati del mondo del lavoro attraverso assunzioni a tempo determinato e la possibilità di accesso all'indennità di disoccupazione una volta raggiunti i requisiti di legge;
- politiche abitative, sia nella parte dedicata al sostegno all'acquisto della prima casa, sia nel finanziamento ai Comuni per l'acquisto e il recupero di immobili da locare a canoni agevolati. Non può sfuggire l'importanza di interventi per le politiche abitative stante l'enorme difficoltà per giovani e anziani di sostenere il costo dell'affitto della casa di abitazione;
- interventi per il sostegno del diritto allo studio (libri in comodato gratuito, assegni di studi universitari, servizi agli studenti pendolari) e per il contrasto alla dispersione scolastica. Il Crel ritiene infatti l'istruzione uno dei veicoli per favorire l'esercizio dei diritti di cittadinanza e quindi la coesione sociale.

Si ritiene opportuno proporre nel merito dei singoli interventi, alcune considerazioni:

- l'applicazione concreta del fondo regionale per la non autosufficienza ha comportato un sostanziale allargamento della fascia di popolazione ammessa ai servizi previsti dalla legge 162/98, con la procedura disciplinata dalle relative direttive di attuazione. Questo allargamento, in mancanza dell'integrazione tra tutti gli interventi e di una rete territoriale strutturata ed efficiente, ha comportato una crescita della spesa difficile da controllare ed una sostanziale sottovalutazione dell'utilità dei servizi sociali collettivi nel territorio;
- l'introduzione della misura "ritornare a casa" la cui finalità è quella di favorire la permanenza nel nucleo familiare dell'anziano ed una limitazione della istituzionalizzazione, appare certamente condivisibile, ma va rilevato come, anche in questo caso, la carenza di integrazione a livello locale rischia di trasformare questa misura, certamente ispirata ad una maggiore qualità di vita per gli anziani ed al corretto uso delle risorse, in un ulteriore carico di attività di cura sulle spalle delle donne, di fatto rendendone più difficile l'accesso al mercato del lavoro;
- i finanziamenti per iniziative straordinarie per il lavoro e l'occupazione in mancanza di un monitoraggio sono difficili da valutare nei loro risultati; ciò che emerge comunque è la frantumazione e la non organicità degli interventi, nonché una ripetuta tendenza ad individuare per i reinserimenti il sistema della pubblica amministrazione, anziché rivolgere l'attenzione verso il sistema delle imprese, attraverso adeguate politiche attive ed il potenziamento e la qualificazione dei servizi per l'impiego.

Gli interventi finora citati intervengono su fasce di popolazione che certamente si trovano sotto la soglia di povertà relativa, integrandone il reddito con opportunità di lavoro temporaneo, anche se talvolta molto particolari come il servizio civico, o sostenendo i nuclei familiari nel pagamento di servizi essenziali come elettricità, gas, acqua.

Manca uno strumento di sostegno al reddito delle famiglie indigenti, inquadrato nell'ambito di un progetto organico di inclusione, come il reddito minimo di inserimento (RMI) o il reddito di cittadinanza, dei quali si parla più diffusamente in altra parte del documento.

Infine va rilevato come lo spezzettamento dei fondi tra i Comuni, in base a parametri legati alla popolazione residente e al numero dei disoccupati, non si coniughi agevolmente con l'efficacia degli interventi, come viene ripreso con maggiore dettaglio nel documento.

Qualsiasi valutazione sull'utilità di queste misure e sul grado di raggiungimento degli obiettivi individuati, è inficiata dalla mancanza di un sistema indipendente per la valutazione dell'impatto delle politiche pubbliche. Rilievo che il Crel ha mosso in diverse occasioni e ripropone anche in questo contesto, nella convinzione che una misurazione indipendente, effettuata con metodi scientifici, circa l'efficacia di una politica o di una misura sia di grande aiuto nel momento in cui si devono assumere ulteriori politiche o provvedimenti nella medesima direzione.

### 3.0 - Azioni e Proposte

La società civile sarda ha posto il tema "povertà" tra le priorità politiche da affrontare. E questo è accaduto in maniera sempre più larga e coinvolgente negli ultimi 10 anni.

Dagli interventi "caritativi" delle comunità ecclesiali a quelli "sostitutivi" del volontariato organizzato è nato un movimento più largo e strutturato che ha coinvolto i Sindacati, le Caritas, il volontariato e l'associazionismo.

Il filo conduttore delle rivendicazioni è stato quello di dare priorità politica al problema della povertà e la proposta di possibili strumenti di soluzione. I risultati finora raggiunti non sono la soluzione, ma indicano che la strada intrapresa può essere percorsa con migliori risultati.

Il CREL prende atto e sottolinea il costante impegno di sempre più numerose organizzazioni sociali nel contrastare la povertà in Sardegna

Intende altresì proporre di sottrarre il ragionamento sulla povertà ai luoghi comuni, atteggiamento che non aiuta nella soluzione del problema, e di impostare il medesimo sull'equazione che la povertà è innanzitutto privazione di diritti e di diritti che devono comunque essere esigibili e non solo dichiarati.

Compiere questo salto di qualità richiede anche il superamento della prassi, che emerge con chiarezza dalla tabella degli interventi effettuati negli ultimi anni dalla Regione, di intervenire nel momento sbagliato e con lo strumento sbagliato, cioè nella fase di discussione e di approvazione della legge finanziaria e non con provvedimenti di legge specifici capaci di disegnare i necessari nuovi modelli di intervento.

Il Crel ritiene inoltre importante e corretta l'impostazione che chiede non solo lo stanziamento di ingenti risorse, ma, soprattutto, un uso migliore del denaro disponibile, come peraltro affermato anche dalla Caritas e dalla Fondazione Zancan.

Al momento in Italia l'assistenza sociale è soprattutto erogazione di soldi per dare risposte emergenziali che non garantiscono l'uscita delle situazioni difficili. L'errore è sempre lo stesso: si danno più **soldi che servizi, lasciando quasi interamente a carico delle famiglie l'onere di risolvere le difficoltà**. La crisi potrebbe aiutarci a prendere coscienza

di questa contraddizione, per attuare soluzioni coraggiose, bonificando i trasferimenti e investendo nell'aiuto vero. Contrariamente a quanto si pensa, attuare questo cambiamento gioverebbe notevolmente anche alle casse pubbliche.

La diffusione e la complessità del fenomeno rendono necessario un approccio non limitato alla erogazione di aiuti, in genere monetari, limitati nel tempo, bensì un approccio improntato a interventi strutturali, capaci di offrire un aiuto permanente non solo per l'uscita dalla condizione di difficoltà, ma anche per la sua prevenzione e promozione sociale.

Questi interventi possono essere di carattere finanziario, sotto forma di diminuzione del prelievo fiscale e per i cosiddetti "incapienti" attraverso erogazione diretta, o di incremento del valore degli assegni per il nucleo familiare. Oppure possono consistere in aiuti in termini di servizi alle persone e alle famiglie per l'abitazione, i servizi per l'infanzia, l'istruzione, la salute, la mobilità, la cultura, il tempo libero e lo sport che attualmente incidono in modo significativo sui redditi dei lavoratori e sono spesso inaccessibili alle famiglie in difficoltà.

Va rilevato che gli interventi di carattere finanziario sono riconducibili prevalentemente a norme di carattere nazionale, la cui adozione può essere agevole e rapida in presenza di una precisa volontà politica rivolta a una redistribuzione dei redditi improntata a maggiore equità e giustizia sociale. Gli interventi in ambito locale e regionale possono riguardare la diminuzione mirata verso le fasce di popolazione meno abbiente, delle addizionali Irpef e la caratterizzazione sociale dei sistemi tariffari (rifiuti, acqua, trasporto locale, ecc.);

l'esperienza della **social card** aveva la dichiarata finalità di muoversi in questa direzione, anche se nella realizzazione concreta ha dimostrato farraginosità e ha conseguito risultati non all'altezza delle attese. A parere del Crel gli interventi di redistribuzione di reddito devono essere ispirati a criteri di massima semplicità e rapidità di esecuzione, utilizzando in primo luogo la leva fiscale, anche, come detto, per gli incapienti attraverso erogazione diretta. In proposito non si può non rilevare che la prima manovra finanziaria, se non si riuscirà ad approvare una riforma fiscale ispirata al riequilibrio tra le varie fasce di reddito, andrà in direzione opposta, riducendo ulteriormente i già insufficienti strumenti di protezione dall'eccesso di prelievo fiscale per i lavoratori e i pensionati e diminuendo il valore dell'assegno per il nucleo familiare.

Gli interventi del versante locale in termini di servizi, invece, sono più complessi e necessitano della costruzione di una efficiente rete di welfare locale integrata, come già previsto dalla legge regionale n. 23 del 2005, ancora, in questa parte, in ritardo di attuazione.

E' opinione del Crel che l'esistenza di questa rete integrata costituirebbe un fattore capace di ottimizzare i risultati delle politiche di contrasto alla povertà, facendo leva sul consistente impegno finanziario messo in campo dalla Regione Sardegna, riportato nella tabella allegata al presente documento.

Non si può ignorare inoltre la difficoltà di contrastare la povertà in un momento caratterizzata dalla scarsità delle possibilità di lavoro offerte da un tessuto economico-produttivo in profonda crisi.

**Il Crel ha infatti sempre sostenuto che il lavoro costituisce il più potente fattore di inclusione e che le politiche di contrasto alla povertà non possono prescindere dal**

**rilancio di politiche di sviluppo capaci di generare nuova occupazione.** Si richiama in tal senso il documento di recente approvato come contributo alla discussione sul “piano straordinario per l’occupazione e il lavoro” che riprende elaborazioni e proposte svolte negli anni precedenti sui temi dello sviluppo locale, dello sviluppo rurale, del lavoro femminile ed altri. Sia nelle zone urbane che nelle aree rurali, la politica di contrasto alla povertà ha come presupposto una politica per la creazione di maggiore occupazione; attorno al lavoro possono essere sviluppate azioni di contrasto alla povertà che non siano di mero sollievo temporaneo dal disagio, ma finalizzate ad un percorso di inclusione, ad accompagnare cioè attraverso varie tappe, fuori dalla condizione di marginalità sociale nella quale la povertà li respinge, i poveri e le loro famiglie. In particolare negli ultimi anni vi è stata una progressiva e crescente femminilizzazione della povertà, difficile da contrastare in assenza di un’azione di sistema.

L’attivazione di una efficiente rete di welfare locale dovrà consentire un impegno integrato dei diversi soggetti che operano nel mondo del lavoro e nel sociale, sulla base di progetti personalizzati costruiti con la partecipazione attiva e consapevole del destinatario dell’intervento. Si tratta cioè, non di sostenere semplicemente il reddito, bensì di coordinare il sostegno economico con altre azioni previste nel progetto personalizzato, che devono riguardare:

- azioni di accompagnamento eseguite da personale qualificato
- percorsi di politiche attive del lavoro tese a migliorare l’occupabilità del soggetto, attraverso riqualificazione professionale, formazione, inserimento lavorativo. Ciò comporta un pieno coinvolgimento dei servizi per il lavoro, coordinati dalla Regione Sarda e gestiti dalle province, nella redazione e nella attuazione dei piani personalizzati, prevedendo anche la subordinazione dell’erogazione del sostegno economico alla disponibilità a partecipare alla redazione del piano ed al rispetto delle sue scadenze.
- Interventi a sostegno dei minori eventualmente presenti nella famiglia in condizione di povertà. L’istruzione costituisce una condizione essenziale per evitare l’instaurarsi di meccanismi di esclusione che condannino i figli dei poveri ad un futuro di povertà. Su questi bambini, la società deve investire, sostenendoli negli studi ed offrendo loro opportunità di accesso alla cultura e allo sport che possano sventare il pericolo della chiusura nel proprio ambiente ristretto, dell’abbandono scolastico, dell’accesso al mondo del lavoro in una condizione di totale debolezza.
- Interventi per la soluzione del problema abitativo. Oggi la casa costituisce uno dei principali problemi delle famiglie di lavoratori e pensionati; la spesa per garantirsi un alloggio assorbe una quota spesso superiore al 50% del reddito mensile e rappresenta un ostacolo pressoché insormontabile per chi non possiede un reddito certo e regolare. Il rilancio massiccio di una politica pubblica di offerta di abitazioni a canone sostenibile, attivando tutti i diversi strumenti a disposizione, costituisce un tassello essenziale di una politica di contrasto alla povertà, in quanto restituisce quote consistenti di reddito a famiglie che ne hanno estrema necessità. Costituisce inoltre una leva utile per la creazione di nuova occupazione diretta e indotta.
- Interventi per il rafforzamento e la razionalizzazione delle politiche urbane in materia di trasporto locale (essendo il costo della mobilità in costante crescita), più attente ai cittadini con i loro bisogni differenziati, piuttosto che alle auto, e tali da permettere loro, in particolare alle donne più svantaggiate, di accedere con maggiore facilità ai trasporti, di muoversi

liberamente ed in piena sicurezza per avere accesso alla vita economica, sociale, culturale e ricreativa della città.

- Interventi per l'organizzazione quotidiana degli spazi urbani che ne permettano un maggiore uso e la progettazione di sistemi urbanistici che evitino una eccessiva mobilità (es. spostamenti casa-scuola, casa-lavoro per evitare una difficile conciliazione tra impegni familiari e lavorativi).
- Infine politiche dei tempi e degli orari che cambino la cultura del tempo evitando la fatica del vivere (orari apertura uffici pubblici, asili e scuole elementari, scarsa diffusione di mense scolastiche e doposcuola).

Creare un clima di maggiore coesione sociale e di solidarietà nelle città e nei territori contribuisce a creare un contesto che rende più credibili e praticabili le politiche di inclusione e a combattere la povertà.

Questo approccio diventa maggiormente comprensibile alla luce della descrizione del fenomeno della povertà relativa in Sardegna effettuata nella parte introduttiva, e della situazione sociale di coloro che vi ricadono o che sono a rischio di ricadervi.

Il ruolo dei servizi sociali dei comuni e degli operatori

Il modello che si è cercato di delineare in precedenza necessita di servizi organizzati ed orientati verso la collaborazione con gli altri soggetti pubblici e privati che operano sul territorio sulle stesse problematiche. I servizi sociali infatti dovranno essere capaci di lavorare in rete con il sistema scolastico e formativo, i centri servizi per il lavoro, le aziende sanitarie locali, il volontariato per la redazione di progetti personalizzati di inclusione dei soggetti in difficoltà, per procedere collegialmente alle verifiche periodiche circa il loro svolgimento e per valutare il grado di raggiungimento dei risultati.

Si impone quindi una riflessione critica sull'attuale funzionamento dei servizi sociali degli enti locali che, pur prendendo atto dell'impegno e della professionalità degli operatori quotidianamente a confronto con il disagio sociale, deve rilevare l'approccio burocratico e la standardizzazione degli interventi, spesso limitati nel campo del contrasto alla povertà, all'erogazione di sussidi o aiuti monetari ai quali non vengono affiancate adeguate azioni di accompagnamento per un uso corretto delle risorse erogate e per la verifica dei risultati ottenuti. Questa situazione discende anche dalle procedure dettate dalle linee guida regionali che, anziché slegare le mani agli operatori territoriali, rendendoli protagonisti della programmazione e della realizzazione degli interventi, li comprimono dentro schemi rigidi e prestabiliti.

Esiste inoltre un limite legato alla limitatezza delle risorse a disposizione, punto che parrebbe in contraddizione con quanto affermato in precedenza circa il forte impegno finanziario della Regione sul contrasto alla povertà, ma in realtà così non è: le risorse si disperdono sia territorialmente (nel momento della distribuzione ai singoli comuni), sia settorialmente perché non esiste coordinamento né finalizzazione condivisa delle diverse risorse messe in campo. Accade così che i servizi sociali non siano al corrente degli interventi a sostegno del lavoro, che le istituzioni scolastiche non si rapportino ai servizi sociali se non in casi di conclamata gravità, che il mondo del volontariato, pur destinatario spesso di sostegno economico, non venga coinvolto nella programmazione e nelle verifiche delle politiche che toccano realtà sulle quali lavora quotidianamente.



E' quindi necessario ricondurre a sistema tutte le azioni attraverso la costruzione della rete territoriale integrata del welfare.

Essa dovrà consentire anche il superamento della frammentazione della gestione delle politiche sociali a livello di singolo comune, con l'introduzione del concetto di Ambito Territoriale Ottimale, facendo coincidere questo ambito con altri già esistenti o da individuare (distretto sanitario, bacini di traffico, ciclo integrato del rifiuto, ecc.), collocando la gestione allo stesso livello nel quale si programma con la redazione del piano dei servizi sociali (PLUS). Superare la dimensione strettamente comunale renderà possibile, attraverso la manovra di risorse finanziarie sicuramente più significative, programmare interventi più efficaci e strutturali, inoltre potrà rendere gli operatori meno subordinati al potere politico comunale e quindi più liberi nella programmazione delle politiche e nella assunzione delle decisioni.

Il progetto di rete dovrà fondarsi sulla presenza capillare degli operatori sociali, rivalutandone il ruolo e sostenendoli con adeguate politiche di aggiornamento professionale capaci di portare ad una crescita professionale nella relazione con il complesso della società e con tutti i soggetti che vi operano.

La Regione dovrà investire in questa direzione, svolgendo il proprio ruolo di indirizzo e controllo, servirà infatti un governo forte e consapevole per vincere le prevedibili resistenze e per fornire un valido sostegno a quanti già sono consapevoli di questa necessità ma non trovano sponde alle quali approdare.

### 3.1 - Il ruolo della famiglia

Particolare attenzione in questo contesto riveste la situazione della famiglia, principalmente per tre motivi:

- è la prima vittima della povertà;
- l'ulteriore precarietà del lavoro impedisce alle nuove generazioni la creazione di nuovi nuclei familiari;
- le istituzioni e la politica non la valorizzano adeguatamente e non si impegnano a sufficienza a rimuovere gli ostacoli che la mortificano.

La povertà familiare è un fenomeno consolidato, che non accenna a diminuire. Diversamente da altri paesi, **in Italia più alto è il numero di figli, maggiore è il rischio di povertà**: se in famiglia c'è un solo figlio minore l'incidenza della povertà relativa sale dal 11%, che è il dato medio, al 11,6%, mentre se ci sono tre o più figli minori l'incidenza è del 30,5%. La società italiana si nega così la possibilità di futuro: il numero medio di figli minori per famiglia era trent'anni fa di 0,75, passato nei primi anni novanta a 0,6 e ulteriormente sceso a 0,5 nel 2000 per arrivare nel 2009 allo 0,43.

Si tratta di un dato già trattato dal Crel nel documento sulla competitività (competitività del sistema produttivo regionale e competitività territoriale – proposta n. 3/2011) che va assolutamente modificato con adeguate politiche di sostegno alle famiglie ed alla natalità, non solo in termini di reddito ma anche di servizi.

L'assistenza alle persone non autosufficienti è un altro problema incalzante che grava sulle famiglie che non vogliono separarsi dai propri cari o non possono permettersi le rette delle case di riposo o le assistenti familiari. Le istituzioni dovrebbero tener conto del contributo, anche economico, garantito dalle famiglie al benessere dei loro componenti.

Sempre più spesso, infatti, il nucleo familiare garantisce da sé servizi che sarebbero a carico dell'offerta pubblica, senza ricevere in cambio riconoscimento e tutele più ampie. E' opinione del Crel che la migliore risposta a queste situazioni consista nell'offerta di servizi che non lascino in nessun momento la famiglia sola nella risposta al bisogno del congiunto e, allo stesso tempo, lascino alle donne la possibilità di inserirsi nel mercato del lavoro.

### **3.2 - Osservazioni su reddito minimo di inserimento e reddito di cittadinanza**

Nell'ambito delle politiche di contrasto alla povertà, a parere del Crel, va affrontato il ragionamento relativo ad un istituto di sostegno al reddito, indirizzato a soggetti in condizione di conclamata povertà, che funga da strumento di contrasto all'emarginazione e costituisca una componente necessaria dei progetti personalizzati.

L'Italia è uno dei pochi paesi europei a non disporre nel proprio ordinamento di un simile strumento; esso venne introdotto in maniera sperimentale con il decreto legislativo n. 237 del 1988, ma, dopo alcuni anni di sperimentazione, non venne riproposto, senza che i risultati della sperimentazione venissero mai discussi in Parlamento; in seguito la responsabilità di decidere su questo istituto è stata trasferita alle Regioni.

In Sardegna la legge 23 del 2005 " sistema integrato dei servizi alla persona" ha previsto all'art. 33 l'istituzione del reddito di cittadinanza "quale forma specifica di intervento contro l'esclusione sociale e la povertà, ..... valutabile sulla base di criteri da normare con apposito provvedimento legislativo entro novanta giorni", ma tale provvedimento legislativo non è mai stato assunto.

Nella discussione che periodicamente si riapre su questo istituto, sia in sede politica che sociale, si può rilevare una certa mancanza di chiarezza sulla sua natura, i destinatari, la copertura finanziaria, la sua collocazione nel quadro delle politiche integrate di contrasto alla povertà. Allo stesso tempo la discussione è spesso caratterizzata da una certa enfasi, che porta quasi a considerare questo strumento come risolutore nella lotta alla povertà, e da una carica ideologica che porta, nella divisione tra favorevoli e contrari, a non ragionare con lucidità sulla sua funzione sociale e sulle questioni concrete legate agli aspetti già trattati, nonché al delicatissimo problema del reperimento delle necessarie risorse finanziarie.

E' intenzione del Crel fornire un proprio contributo, caratterizzato da un approccio razionale ed obiettivo, alla discussione su questo istituto che il Crel ritiene necessario e utile a condizione che venga regolamentato e gestito con rigore, al fine di evitare qualsiasi abuso.

Preliminarmente il Crel, pur non volendo impegnarsi in una discussione di carattere quasi filosofico sulle differenze tra i diversi istituti (Reddito Minimo di Inserimento, Reddito di cittadinanza, reddito minimo garantito, ecc.) ritiene necessario indicare la necessità che questo istituto in Sardegna venga rigorosamente legato a processi di reinserimento sociale fondati sul lavoro, in tutte le forme possibili, ritenendo il lavoro il principale fattore di emancipazione e di responsabilità sociale.

Nel merito delle caratteristiche dell'istituto, la prima necessità è quella di **inquadrare correttamente i possibili destinatari**, i quali, stando alle sperimentazioni attuate e alle proposte avanzate, dovrebbero essere percettori di un reddito annuo inferiore ad una soglia collocata tra i 4.200 ed i 6.000 euro, pari rispettivamente a 350 o 500 euro mensili.

I destinatari sono soggetti che si trovano in condizione di **povertà assoluta**. La povertà assoluta viene calcolata dall'Istat sulla base di una soglia che corrisponde alla spesa mensile minima necessaria per acquisire il paniere di beni e servizi considerati essenziali a conseguire uno standard di vita minimamente accettabile. La soglia mensile nel Mezzogiorno è pari a 546,45 euro nei grandi comuni e a 512,62 euro nei piccoli comuni per una famiglia monocomponente, nel caso di famiglia di due componenti, per esempio un figlio minore ed un genitore, la soglia è di 749,77 euro nei grandi comuni e di 710,66 nei piccoli comuni. Il calcolo della soglia è contestualizzato, per cui si rimanda alla tabella Istat, per una maggiore esemplificazione.

Il RMI non costituisce quindi di uno strumento utile per il contrasto alla povertà relativa, o per il sostegno a lavoratori in ammortizzatore sociale o in disoccupazione, né per il sostegno ad anziani ultrasessantacinquenni, i quali possono accedere all'assegno sociale che già consente di raggiungere queste soglie. Per questi casi valgono i ragionamenti svolti nelle pagine precedenti.

Lo strumento, al di là della definizione nominalistica (Reddito Minimo di Inserimento, reddito di cittadinanza, reddito di ultima istanza, ecc.) si connota per essere destinato al sostegno economico di persone o famiglie in condizione di povertà, nell'ambito di un **progetto personalizzato di inclusione**. Per il Crel questo progetto deve prevedere l'integrazione delle varie misure attivate da diversi soggetti pubblici e privati, ed avere come obiettivo la fuoriuscita dalla condizione di difficoltà.

Questo punto è fondamentale per evitare che l'erogazione dell'aiuto economico si limiti a fotografare, perpetuandola, la situazione di disagio e di marginalità sociale.

Si ritiene vada prestata particolare attenzione per evitare, in una realtà caratterizzata da una condizione di disagio diffuso come la Sardegna, fenomeni di opportunismo o di illegalità, che potrebbero avere effetti devastanti sulla vita delle comunità; a parere del Crel sarà quindi necessario:

- vincolare l'avvio e la prosecuzione del progetto alla disponibilità al lavoro, sia sotto forma di inserimento lavorativo che di frequenza di corsi di formazione o riqualificazione professionale. La mancata disponibilità al lavoro deve comportare l'interruzione del progetto;
- che, data l'elevata diffusione di lavoro nero o di attività informali che comunque creano reddito non ufficiale e rilevato, gli enti erogatori si attrezzino per svolgere un lavoro attento di controllo non limitato alla certificazione ufficiale (ISEE o altro), ma attento anche al livello e alla qualità di consumi del nucleo familiare. Andranno inoltre rafforzati gli interventi a contrasto del lavoro irregolare attraverso un'azione coordinata di tutti i soggetti pubblici con competenze in materia.
- Il progetto sia di durata prestabilita, al fine di impegnare tutti al conseguimento degli obiettivi fissati e di evitare la cronicizzazione delle situazioni di marginalità sociale. Eventuali rinnovi dovranno essere conseguenti ad una valutazione del progetto concluso e delle ragioni del mancato conseguimento degli obiettivi e sottoposti a maggiore monitoraggio.

Dal punto di vista dei costi, si ritiene opportuno proporre alcune riflessioni ed indicazioni:

- quanto più è alta la soglia di accesso, maggiore è il numero dei possibili destinatari e quindi la necessità di risorse, per cui appare più opportuno fissare una soglia bassa, accompagnando, come detto, l'erogazione economica con l'offerta di servizi e l'inserimento lavorativo. Potrebbe essere presa a riferimento la determinazione n.

2475 del 15.02.2011 del Direttore del Servizio Programmazione e Integrazione Sociale con la quale la Regione Sardegna fissa le risorse economiche corrispondenti al minimo vitale in 4291,31 euro annui (358 mensili) per una famiglia monocomponente e in 6130,13 (511 mensili) per una famiglia di due componenti.

- l'istituto dovrà avere carattere universale, dovrà cioè essere possibile l'accesso a tutti i cittadini in possesso dei requisiti richiesti, evitando meccanismi di assegnazione in base a graduatorie che potrebbero avere ricadute negative sugli esclusi;
- l'erogazione del sostegno economico dovrà essere finalizzata alla colmatatura della distanza esistente tra il reddito posseduto dal nucleo familiare del richiedente e la soglia stabilita;
- questo istituto dovrebbe assumere la veste di servizio sociale essenziale e, come tale, rientrare nel calcolo dei fabbisogni standard previsti dal Federalismo fiscale, con i relativi meccanismi di copertura finanziaria.

La proposta del Crel è quindi quella di uno strumento di intervento legato a percorsi condivisi di inclusione, temporizzato, sottoposto a controlli efficaci, integrato con gli interventi in termini di servizi, sostenuto nei costi dalla partecipazione dello Stato centrale e non dalla sola Regione.

### **3.3 - Il sistema di ammortizzatori sociali**

Gli ammortizzatori sociali costituiscono prestazione previdenziale, la loro disciplina è quindi fissata a livello nazionale. Da anni è aperta una discussione sulla necessità di una riforma del sistema che ancora non c'è, ma della quale è molto sentita l'esigenza per porre rimedio all'attuale situazione che vede il mondo del lavoro diviso tra coloro che possono accedere alle prestazioni e coloro che non vi hanno accesso, in un quadro di forti sperequazioni nella misura delle prestazioni.

Questo quadro ha portato più volte le forze sociali ad affacciare la possibilità di realizzare un sistema di ammortizzatori regionale fondato sul concorso finanziario della Regione, ad integrazione delle prestazioni nazionali. Alcune prime sperimentazioni di questa impostazione possono essere colte in accordi sindacali di recente assunzione per fronteggiare la pesantezza della crisi attuale:

- accordo per gli ammortizzatori sociali in deroga
- accordo per il reinserimento lavorativo dei lavoratori in mobilità
- concorso finanziario al sussidio per i lavoratori socialmente utili
- accordo quadro per l'erogazione di sussidi una tantum di natura straordinaria a lavoratori non beneficiari di ammortizzatori sociali del 13 maggio 2011;

si tratta di accordi che hanno comportato un impegno finanziario cospicuo per la Regione e che hanno certamente contribuito ad alleviare la condizione di forte sofferenza dei lavoratori interessati e delle loro famiglie, che però non hanno potuto raggiungere tutti i lavoratori. Sono rimasti infatti esclusi lavoratori che hanno perso il loro lavoro a tempo determinato senza la maturazione dei requisiti per la disoccupazione, i titolari di contratti di lavoro atipici, i piccoli imprenditori costretti a chiudere l'attività. Gli stessi ammortizzatori in deroga, che proprio in quanto in deroga alla legislazione ordinaria hanno avuto un campo di applicazione più ampio, non hanno potuto raggiungere questa fascia dispersa di lavoratori;

Un ulteriore limite è stata rappresentato dalla difficoltà di accompagnare il sostegno economico con adeguate politiche attive capaci di far rincontrare i lavoratori con il lavoro; ha giocato un ruolo determinante la crisi e la difficoltà di individuare percorsi per la creazione di nuova occupazione funzionale ad un nuovo modello di sviluppo.

Per quanto riguarda il lavoro atipico, in particolare le collaborazioni a progetto e gli associati in partecipazione, ma anche le partite IVA minime, per le quali, a livello nazionale, è stato introdotto una sorta di ammortizzatore sociale (sotto forma di una tantum) a cui ha potuto accedere una minima quota di coloro che hanno perso il lavoro, si potrebbe prevedere un apposito strumento integrativo regionale che vada incontro alle esigenze e dal punto di vista finanziario (una sorta di indennità di disoccupazione come per i lavoratori con contratto di lavoro subordinato) e dal punto di vista formativo dato che si tratta di lavoratori spesso esclusi dalla formazione aziendale.

Pare quindi al Crel che vada ribadito che la prima esigenza di giustizia sociale sia che gli ammortizzatori siano capaci di coprire tutti i lavoratori, con un grado di copertura non discriminante tra essi, in base al settore di appartenenza, fatti salvi eventuali accordi integrativi coperti con risorse di provenienza aziendale o di mutualità, anche attraverso il sistema della bilateralità.

Questa esigenza per essere soddisfatta richiede necessariamente una riforma della normativa nazionale in materia e l'individuazione di adeguate fonti di finanziamento, alle quali la Regione può aggiungere ulteriori prestazioni con proprie risorse. A parere del Crel l'impegno eventuale della Regione dovrà caratterizzarsi per un forte intreccio tra interventi di sostegno al reddito ed interventi di politica attiva, collegati alle politiche di sviluppo e di crescita economica, capaci di avviare percorsi di reinserimento lavorativo nel sistema economico e produttivo.

Sono infatti da evitare due pericoli, manifestatisi costantemente negli ultimi anni nella gestione degli interventi regionali in materia di ammortizzatori:

- la cronicizzazione nella condizione di assistiti, legata in gran parte alla difficoltà di reinserimenti lavorativi, a causa di un mercato del lavoro asfittico per l'incapacità del sistema economico a generare nuove possibilità occupazionali, e alla debolezza delle politiche attive che chiama in causa il funzionamento complessivo del sistema dei servizi per il lavoro e della formazione professionale (sui quali il Crel ha già avuto modo di intervenire in dettaglio in diversi altri documenti, ultimo quello sul piano straordinario per il lavoro e l'occupazione);
- la tendenza ad indirizzare i reinserimenti lavorativi in modo pressoché esclusivo verso il sistema della Pubblica Amministrazione, con una serie di effetti distorsivi sulle piante organiche, in particolare dei comuni, e sulle procedure di reclutamento degli impieghi pubblici. Occorre invertire la rotta e privilegiare il finanziamento di progetti di reimpiego verso il sistema delle imprese anche per evitare che si perpetui il fenomeno del gonfiamento sbagliato delle pubbliche amministrazioni, tra l'altro, in qualifiche non essenziali. Va anche sviluppato un attento monitoraggio delle esigenze di reimpiego soprattutto per quanto concerne i lavoratori delle piccole aziende, inseriti nelle liste della mobilità in deroga, spesso non tutelati in quanto fuori dal circuito mediatico o non supportati adeguatamente dalle pressioni sindacali o politiche. Si tratta dei lavoratori disoccupati invisibili di cui è piena la Sardegna, data la caratteristica predominante delle microimprese.

Non può nemmeno essere taciuto un ulteriore effetto negativo sul mercato del lavoro e sulla stessa coesione sociale, in particolare dei piccoli centri, rappresentato dalla tendenza da parte di lavoratori da molto tempo in ammortizzatore sociale, ad integrare il reddito assolutamente insufficiente alle necessità familiari, con prestazioni di lavoro irregolare, che inevitabilmente costituiscono concorrenza sleale nei confronti delle piccole imprese artigiane.

Gli ammortizzatori sociali dovranno quindi caratterizzarsi per una forte capacità dinamica di attivazione di processi di reinserimento lavorativo e non dovranno protrarsi oltre il tempo necessario per il raggiungimento degli obiettivi prestabiliti. Presupposto perché questo possa avvenire è disporre di un mercato del lavoro dinamico all'interno di un sistema economico più robusto e solido di quello attuale.

Come per le politiche di contrasto alla povertà o di gestione del reddito di cittadinanza, è quindi sempre centrale la capacità del sistema regionale di promuovere sviluppo e con esso nuova occupazione.

La sofferenza materiale e morale non colpisce solo l'area di chi non ha lavoro o, peggio, lo perde e cade nella percentuale di chi è povero relativo o assoluto.

Occorre tenere conto anche di coloro che l'Istituto di Statistica definisce "quasi poveri" in quanto collocati nella fascia di reddito immediatamente superiore alla soglia di povertà (facendo pari a 100 la soglia di povertà, fino a 120), dei quali tantissimi sono lavoratori e pensionati.

In Sardegna il 50% delle pensioni non arriva a 500 euro e non aumenta da anni in termini reali, inoltre l'aumento dell'aspettativa di vita, unito al continuo incremento di prezzi e tariffe, pone il problema di una difesa effettiva del potere d'acquisto delle pensioni in genere

Si aggiunga il fenomeno degli ammortizzatori sociali in deroga, fruito in Sardegna da oltre diecimila lavoratori tra coloro che sono inseriti nella CiG in deroga e coloro che percepiscono la mobilità. Gli stessi lavoratori "standard", con contratto di lavoro subordinato e a tempo indeterminato da anni soffrono di una costante perdita di potere d'acquisto delle loro retribuzioni.

Il potere d'acquisto è quindi diminuito e si assiste al fenomeno del cosiddetto sovraindebitamento, fenomeno aggravato, anche dal punto di vista psicologico, da una società che ha creato grandi differenze nel reddito, tra chi ha e ostenta anche la spesa e chi non ha.

In effetti il consumismo, sostenuto in particolare dalla televisione e da un'opinione pubblica orientata a mettere al primo posto disvalori come il successo e il denaro, incrementa il senso di emulazione e rende più critica la condizione personale. Tutto questo, sommato alla condizione di oggettiva difficoltà economica, innesca meccanismi di sovraindebitamento in moltissimi pensionati e lavoratori, anche in quelli che dispongono di un posto di lavoro. Queste persone, cadute in questa condizione per motivi vari, a volte separazioni, malattie gravi proprie o dei congiunti e qualche volta anche per scelte personali sbagliate, diventano non bancabili.

Oggi in Sardegna, secondo alcuni studi, sono circa 100.000 le persone che rischiano di finire sotto usura perché non hanno credito.

Oltre questo preoccupante scenario appare importante sottolineare anche il fenomeno del sovraindebitamento occulto dove le potenziali posizioni di default spesso sono coperte dal rilascio di nuovo credito a tassi sempre crescenti. Il vertice di questa catena sono le carte revolving che, per la facilità di rilascio, rappresentano l'ultima spiaggia di sopravvivenza del super indebitato prima di essere costretto al ricorso all'usura, se non al gesto disperato.

I redditi, talvolta potenzialmente capienti, di questa numerosissima fascia di debitori, sono erosi quasi totalmente dal rapporto rata/reddito al punto da superare ogni logica di soglia di sostenibilità. In molti casi l'intero reddito mensile è superato dai carichi rateali.

Occorre trovare risposte per questa fascia di popolazione in sofferenza.

Sono certamente valide le risposte già indicate della crescita, dello sviluppo, del lavoro, degli ammortizzatori sociali, ai quali aggiungere anche una rivoluzione culturale per soppiantare quei valori dettati dal consumismo che determinano sprechi, ma bisogna anche dare risposte immediate non solo assistenziali ma capaci di restituire dignità a tanti lavoratori e pensionati.

Occorre spingere anche sul sistema delle banche perché cambi rotta. Il decreto sullo sviluppo prevede però l'aumento dei tassi soglia, cioè dei tassi di usura; questo provvedimento è stato considerato positivo dall'ABI perché, sostiene, consentirebbe a chi non ha credito di ottenerlo, ma, è opportuno ripeterlo, con un tasso nettamente superiore a quello che oggi viene ritenuto tasso di usura. E' evidente che questo provvedimento non aiuta i soggetti di cui si tratta in questo capitolo.

Accanto alle iniziative messe in campo per il contrasto alla povertà, andrebbero messe in campo ulteriori organiche forme di intervento, oltre il microcredito, si potrebbe ipotizzare la creazione di **un fondo di garanzia**, a capitale pubblico privato, finalizzato a venire incontro alle situazioni di sovra indebitamento. Il fondo dovrebbe sostenere la persone in difficoltà nell'operazione di ricostituzione del proprio debito, nell'individuazione di una nuova rata mensile sostenibile e degli anni nei quali dovrebbe spalmarsi la restituzione del debito; il fondo infine, oltre che garantire il cittadino nei rapporti con le banche, dovrebbe anche ottenere tassi di interesse equi e sostenibili.

La partecipazione al fondo dovrebbe essere la più ampia, portando ad azione di sistema interventi meritori ma isolati, portati avanti in questi anni da diversi soggetti, come le strutture ecclesiali con il "prestito della speranza".

In questa logica andrebbero utilizzati, in sinergia tra il pubblico ed il privato, parte dei consistenti fondi che la Regione sta bilanciando per la povertà e per il cosiddetto Fondo Etico.

### **Considerazioni conclusive:**

La povertà non è un ineluttabile accadimento naturale ma la conseguenza di politiche e di modelli di sviluppo sbagliati, è quindi certamente necessario contrastare le sue

manifestazioni in sede locale, ma occorre essere consapevoli che un superamento del fenomeno può realizzarsi solo in presenza di politiche adeguate e di un modello di sviluppo improntato a giustizia sociale ed equità.

La lotta alla povertà deve essere acquisita come una priorità nell'azione di governo a tutti i livelli e deve essere esercitata come un insieme di politiche integrate che investono tutti i fattori materiali e immateriali che la connotano. In questo modo la lotta alla povertà può ottenere meglio il risultato di far uscire da tale condizione un certo numero dei soggetti presi in carico, ma soprattutto si connota come un momento di politiche sociali complessive tese a migliorare il livello di coesione sociale e di benessere della popolazione sarda.

Per raggiungere questo risultato non sono necessarie probabilmente ulteriori risorse, ma solo un uso intelligente, programmato e coordinato di quelle che vengono già stanziati da diversi anni, che presuppone il superamento della prassi di assumere gli interventi a contrasto della povertà di anno in anno all'interno delle leggi finanziarie, sotto la spinta del disagio sociale e al di fuori di un organico quadro di misure strategiche e integrate. Al contrario occorre pensare a strumenti di legge specifici ed organici, intrecciati con la pianificazione sociale regionale e capaci di far interagire con essa le politiche del lavoro e quelle dell'istruzione, nonché di coinvolgere nella fase di elaborazione dei suoi contenuti e dell'attuazione il ricco mondo del volontariato impegnato su quel fronte.

Povertà ed esclusione sociale sono un binomio inseparabile e di estrema concretezza: c'è bisogno di tornare ad ascoltare i bisogni di comunità e di uscire allo scoperto, di denunciare diritti negati e prassi consolidate di marginalità diffusa. Ma c'è bisogno anche di rimboccarsi le maniche, nel tentativo di riscoprire doveri e riassumersi responsabilità comunitarie: sarebbe un grave errore far diventare povertà e vulnerabilità sociale argomenti riservati agli "addetti ai lavori", terreno di sviluppo di meccanismi assistenzialistici, peggio ancora luogo di scontro tra interessi politici ed economici.

La lotta alla povertà va inquadrata nel potenziamento dello stato sociale in tutte le sue articolazioni, assumendo le seguenti misure prioritarie:

- portare a compimento la realizzazione della rete sociale integrata;
- indirizzare la gestione delle politiche sociali a livello di bacino, facendola coincidere con il territorio dei PLUS e superando la frantumazione legata alle dimensioni comunali;
- disponibilità, accessibilità e qualità dei servizi per l'infanzia (aumentare offerta asili nido e servizi infanzia soprattutto nelle aree ove vi sono giovani coppie o dove lavorano molte donne)
- Introduzione di agevolazioni per lavoratori e lavoratrici a basso reddito collegate al numero di figli, istituzione di centri e consultori comunali
- potenziare le politiche del lavoro e della formazione professionale in ambito locale e metterle strettamente in relazione con le politiche di contrasto alla povertà;
- rafforzare le possibilità di intervento sul sistema scolastico per contrastare e ridurre la dispersione scolastica e migliorare la qualità dell'istruzione come fattore di emancipazione e di crescita sociale;
- adottare politiche di promozione dell'uguaglianza tra tutti i cittadini e di lotta alle discriminazioni;
- istituire il reddito minimo di inserimento;
- rivedere in questa direzione la programmazione sociale della Regione, anche con il sollecito varo del piano sociale;



- rendere immediatamente operativo l'osservatorio sulla povertà costituito con la legge 23/05.

Occorre dare impulso agli interventi «a monte», in grado di attivare strategie strutturali, che garantiscano equità sociale e territoriale e che consentano di rispondere efficacemente ai bisogni delle persone.

Le manovre finanziarie che si susseguono in queste settimane limiteranno inevitabilmente le risorse disponibili a sostegno di queste politiche e questo rende ancora più necessaria l'adozione delle indicazioni contenute in questo documento. Inoltre, essendo il lavoro la leva principale per il contrasto alla povertà e per l'inclusione sociale, non si può tacere sulla totale mancanza di politiche per l'occupazione, in particolare dei giovani, in un quadro di ripresa della crescita economica del paese.

Le manovre rendono inoltre stridente il contrasto tra i sacrifici richiesti in modo pesante ai cittadini di reddito medio basso e l'incapacità della politica e delle istituzioni di intervenire in modo severo sul proprio tenore di vita. Il Crel ritiene che un utilizzo sobrio e misurato delle risorse pubbliche da parte di chi è chiamato ad amministrarle, costituisca, oltre che un dovere etico ed un esempio per il paese, un modo di raccogliere risorse da utilizzare a sostegno di queste iniziative.

Infine occorre avere la consapevolezza che la politica di contrasto alla povertà non può prescindere da adeguate politiche per lo sviluppo e l'occupazione. E' il lavoro la leva che il Crel considera imprescindibile per l'adozione di politiche di inclusione e di coesione sociale efficaci, per cui ritiene fondamentale che le politiche di sviluppo e per l'occupazione siano accompagnate da una operazione culturale che porti a riscoprire il "valore del lavoro", di quello intellettuale e di quello manuale, del lavoro che si esprime nella fatica mentale e fisica e che dà dignità e libertà alle persone.