

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3634

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

PAOLETTI TANGHERONI, LICASTRO SCARDINO

Istituzione di un sistema di rilevazione precoce dei rischi di povertà

Presentata il 4 febbraio 2003

ONOREVOLI COLLEGGHI! — Secondo un'indagine dell'Istituto nazionale di statistica del luglio 2002, relativa all'anno 2001, in Italia si registrano più di 3 milioni e mezzo di famiglie povere. In particolare, sono circa 940 mila, pari al 4,2 per cento del totale delle famiglie italiane, quelle che toccano la soglia della povertà assoluta e 2 milioni e 663 mila, corrispondenti al 12 per cento del totale delle famiglie residenti, quelle che vivono in condizioni di povertà relativa. Questi dati, in estrema sintesi, ci illustrano un fenomeno che va combattuto attraverso meccanismi di redistribuzione del reddito che ottengano una ripartizione migliore delle risorse tra i diversi strati di cui è composta la popolazione.

Le politiche di lotta alla povertà, come sappiamo, perseguono un duplice obiettivo: da un lato, costruire una rete di sicurezza, allo scopo di garantire ad ogni persona un livello minimo di sussistenza,

promuovendone allo stesso tempo il reinserimento sociale; dall'altro, prevenire le situazioni di povertà e di esclusione, attraverso misure che, agendo specificamente sui fattori responsabili di tali fenomeni, sappiano agire a favore degli individui « a rischio », prima che si rompano i legami dell'inclusione sociale. Da un'analisi di questo tipo possono scaturire risposte di strategie politiche molto più articolate e quindi maggiormente efficaci. Ad esempio, per le situazioni di povertà cronica e profonda — che si configurano spesso come casi di vera e propria esclusione sociale — si dovrà agire sul lato della spesa, assicurando interventi di assistenza e di reinserimento; per i soggetti vicini alla soglia di povertà, invece, occorrerà concentrarsi sulle politiche di prevenzione.

In un tale contesto, la proposta di legge, riguardante la normalizzazione di un sistema di rilevazione precoce dei rischi di povertà, vuole garantire che lo strumento

di rilevazione delle situazioni di rischio, in tema di povertà, sia effettivamente efficace e costituisca una fonte di orientamento per le politiche sociali, economiche nonché fiscali, tese alla prevenzione del fenomeno di impoverimento nel nostro Paese.

A garanzia del rispetto delle finalità di tale sistema, si prevede l'istituzione di una commissione, presso la Presidenza del

Consiglio dei ministri, composta da cinque esperti, la quale avrà anche il compito di apportare, se necessario, eventuali aggiornamenti e adeguamenti al sistema in base alla reale situazione sociale del Paese. Con uno o più regolamenti del Presidente del Consiglio dei ministri sono stabilite le modalità di organizzazione e di funzionamento della commissione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. In attuazione dei principi di cui all'articolo 3 della Costituzione, è istituito un sistema di rilevazione precoce dei rischi di povertà, al fine di prevenire le situazioni di degrado e di perdita totale e irreversibile delle capacità e delle risorse economiche dei soggetti ritenuti a maggiore rischio.

2. Il sistema di rilevazione precoce dei rischi di povertà è strutturato ai sensi dell'articolo 2 ed è fondato su una serie di parametri che consentono di:

a) acquisire i dati necessari per la conoscenza, il monitoraggio e la previsione delle situazioni di povertà;

b) fornire gli elementi di informazione sulle evidenze riscontrate ai fini dell'attuazione di una adeguata politica di intervento;

c) supportare la definizione di strategie di intervento, valutandone gli effetti nel tempo.

3. Il sistema di rilevazione precoce dei rischi di povertà è adottato come metodo ufficiale di rilevazione della fascia di popolazione situata al di sopra della soglia di povertà, come definita ai sensi dell'articolo 2, comma 4.

4. Il sistema di rilevazione precoce dei rischi di povertà può essere utilizzato dalle amministrazioni e dagli enti pubblici e privati, titolari di competenze relative all'indagine delle condizioni economiche della popolazione e all'adozione delle politiche sociali di sostegno nonché degli interventi finalizzati alla rimozione dei fattori di rischio di povertà, ai sensi di quanto previsto dalla legge 8 novembre 2000, n. 328.

ART. 2.

1. Il sistema di rilevazione precoce dei rischi di povertà è strutturato in due componenti fondamentali: gli indicatori quantitativi e gli indicatori di contesto.

2. Gli indicatori quantitativi forniscono una valutazione teorica della relazione funzionale tra benessere, bisogni, risorse e capacità di utilizzare in modo proficuo queste ultime. Ai fini dell'impiego di tali indicatori e tenuto conto della impossibilità pratica di misurare la capacità di far buon uso delle risorse, si considera il benessere quale rapporto esclusivamente tra risorse e bisogni, intendendosi per le risorse le spese per beni di consumo e il reddito *pro-capite*. I bisogni sono stimati in base alle caratteristiche familiari utilizzando un coefficiente di equivalenza, il quale indica, rispetto alla famiglia *standard* di riferimento, composta da due persone, di quanto necessita una famiglia con caratteristiche diverse per godere dello stesso tenore di vita. I coefficienti di equivalenza sono i seguenti:

a) famiglia composta da una persona: 0,60;

b) famiglia composta da due persone: 1,00;

c) famiglia composta da tre persone: 1,33;

d) famiglia composta da quattro persone: 1,63;

e) famiglia composta da cinque persone: 1,90;

f) famiglia composta da sei persone: 2,16;

g) famiglia composta da sette o da più persone: 2,40.

3. Al fine di individuare la soglia di povertà e la soglia di allerta sociale, entro le quali si collocano le posizioni di rischio di povertà, sono utilizzate le seguenti variabili economiche:

a) reddito disponibile netto;

b) spesa complessiva;

c) spese per generi alimentari e per bevande non alcoliche;

d) spese per bevande alcoliche e per tabacchi;

e) spese per vestiario e per calzature; spese relative all'abitazione, per i servizi di fornitura di acqua, elettricità, gas e di eventuali altri combustibili;

f) spese per arredo, per elettrodomestici e per manutenzione dell'abitazione; spese per servizi sanitari; spese per trasporti; spese per comunicazioni;

g) spese per servizi e beni ricreativi e culturali; spese per istruzione; spese per alberghi, per ristoranti e per altri servizi del settore turistico e della ristorazione; spese per beni e per servizi di natura diversa da quelli elencati al presente comma;

h) numero dei componenti del nucleo familiare;

i) numero di automobili possedute dal nucleo familiare;

l) numero di soggetti ultrasessantacinquenni appartenenti al nucleo familiare o aventi il proprio domicilio presso di esso.

4. La soglia di povertà è individuata mediante la seguente procedura:

a) individuazione del valore medio nazionale *pro-capite* di ciascuna variabile economica indicata al comma 3 rilevata dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) risultante per l'anno d'interesse;

b) assunzione del valore medio nazionale *pro-capite* di cui alla lettera a) quale parametro di soglia della povertà per la famiglia *standard* composta da due persone;

c) calcolo della soglia di povertà per le famiglie composte da un numero variabile di persone, moltiplicando il valore medio nazionale *pro-capite* per i rispettivi coefficienti di equivalenza.

5. La soglia di allerta sociale si ottiene maggiorando la soglia di povertà individuata ai sensi del comma 4 del 20 per cento.

6. I dati forniti dall'ISTAT, dall'Istituto nazionale della previdenza sociale, dal Ministero dell'economia e delle finanze, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dalle regioni, dalle province, dai comuni e dalle aziende sanitarie locali consentono di rilevare il numero di famiglie che rientra nelle soglie di cui ai commi 3, 4 e 5. Tale numero costituisce un indicatore statico di allerta; rapportandolo al totale della popolazione, si ottiene l'indice di diffusione della povertà il quale consente una mappatura territoriale e per categoria lavorativa dell'allerta sociale. Dalla variazione percentuale degli indicatori quantitativi e degli indici di diffusione si ricavano gli indicatori dinamici che servono a monitorare le dinamiche di impoverimento.

7. Gli indicatori di contesto permettono di inquadrare i fenomeni di allerta sociale in base al contesto socio-culturale del territorio di appartenenza, ai fattori ambientali, alle strutture istituzionali e amministrative, alle reti dei servizi sociali e sanitari accessibili, nonché alla sicurezza al fine della redazione di una mappatura qualitativa dei processi di impoverimento.

8. Ai fini di cui al comma 7, gli indicatori di contesto per individuare i fattori di rischio sociale e ambientale di macro-aree socio-economiche sono i seguenti:

a) *habitat*: scarsa qualità dell'ambiente di vita;

b) salute: scarsa qualità dei processi di prevenzione e di tutela della salute;

c) lavoro: inadeguata possibilità di accesso al mondo del lavoro e precarietà della condizione lavorativa;

d) risorse umane: inadeguate promozione e tutela delle risorse umane e locali;

e) sicurezza: presenza di forme criminali nel territorio e di altri fattori di

rischio per l'ordine pubblico e per la comunità sociale;

f) famiglia: elementi di crisi della struttura familiare;

g) comunicazione: difficoltà di accesso ai mezzi di comunicazione;

h) pubblica amministrazione: scarsa qualità dei servizi erogati;

i) rappresentanza: presenza di discriminazione su base sessuale, religiosa, razziale, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali;

l) inserimento sociale: assenza di reti sociali informali;

m) consumi: difficoltà di accesso a beni e servizi non essenziali.

9. Per valutare ogni macro-area di rischio di cui al comma 8 si utilizza un insieme di almeno cinque indicatori, che possono differire da un'area all'altra. L'obiettivo finale è la determinazione di un indicatore complessivo di contesto da utilizzare quale coefficiente correttivo degli indicatori quantitativi di cui al comma 2, che può assumere valori maggiori, minori o uguali a uno a seconda che vi siano condizioni al di sopra, al di sotto o esattamente in corrispondenza del livello *standard* di rischio su base nazionale.

10. L'analisi dei rischi socio-ambientali è costituita da:

a) delimitazione territoriale;

b) selezione dei fenomeni rilevanti;

c) formazione di gruppi di analisi locali con il compito di rilevare l'evoluzione della situazione di rischio sulle aree territoriali di competenza. Ogni gruppo sarà composto da tre a dieci persone, scelte tra rappresentanti delle amministrazioni locali, membri delle Forze di polizia, assistenti sociali, sacerdoti, ricercatori presso uffici studi con rilevanza regionale, rappresentanti di associazioni della cittadinanza, rappresentanti dei servizi sanitari locali e della dirigenza sanitaria;

d) interpretazione dei dati ed elaborazione di mappe territoriali per ogni *sub-area* e per gruppi di *sub-aree*.

11. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta della commissione di cui all'articolo 3, sono ulteriormente specificati gli indicatori di cui al presente articolo, ne sono stabilite le relative modalità di applicazione e si provvede all'eventuale revisione e aggiornamento degli indicatori medesimi, sulla base delle indicazioni fornite dalla citata commissione ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera a).

ART. 3.

1. È istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri una commissione di cinque esperti, nominati dal Presidente del Consiglio dei ministri, con i seguenti compiti:

a) proporre, ogni triennio, alla Presidenza del Consiglio dei ministri eventuali aggiornamenti o revisioni degli indicatori previsti dall'articolo 2 per la definizione del sistema di rilevazione precoce dei rischi di povertà;

b) monitorare il funzionamento e gli effetti derivanti dall'attuazione del sistema di rilevazione precoce dei rischi di povertà, nonché la conformità allo stesso sistema delle azioni delle amministrazioni e degli enti, pubblici e privati, interessati;

c) redigere, ogni triennio, un documento recante l'elenco delle aree a rischio di povertà che richiedono interventi in via prioritaria;

d) predisporre, per la Presidenza del Consiglio dei ministri, una relazione annuale sullo stato di attuazione della presente legge sulla base di dati periodicamente acquisiti dalle amministrazioni e dagli enti, pubblici e privati, interessati;

e) fornire supporto alla Presidenza del Consiglio dei ministri, nelle relazioni con i Paesi esteri e con le amministrazioni

nazionali, statali e locali, in merito alle politiche e agli interventi per la prevenzione delle situazioni di povertà.

2. Per l'adempimento dei propri compiti, la commissione di cui al comma 1 può avvalersi della collaborazione delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, degli enti pubblici, delle regioni e degli enti locali. La commissione può altresì avvalersi della collaborazione di ulteriori esperti e può affidare le effettuazioni di studi e di ricerche a istituzioni pubbliche e private, nonché a gruppi o a singoli ricercatori, mediante apposite convenzioni.

3. Le modalità di organizzazione e di funzionamento della commissione di cui al presente articolo sono stabilite con apposito regolamento del Presidente del Consiglio dei ministri, emanato entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

ART. 4.

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, pari a 1 milione di euro annui a decorrere dal 2003, si provvede per ciascuno degli anni 2003, 2004 e 2005, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2003-2005, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente « Fondo speciale » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2003, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 0,30



14PDL0047711