

# Previdenza e welfare nazionale e locale

Chiara Saraceno  
Honorary Fellow  
Collegio Carlo Alberto

## **Aumenta occupazione femminile e materna, ma paese rimane poco amichevole**

- L'Italia rimane uno dei pochi paesi europei e dell'OCSE in cui, non solo la presenza dei figli, ma il matrimonio provoca una uscita dal mercato del lavoro, specialmente tra le donne a bassa istruzione e soprattutto nel Mezzogiorno.
- Ancora negli anni duemila, tra le donne tra 35 e 44 anni si passa da un tasso di occupazione dell'83% tra le non coniugate e senza figli al 75,4% delle coppie senza figli, al 56,9% delle coppie con figli e al 40,5% delle coppie con 3 o più figli.
- Quasi una donna su cinque al momento della nascita del figlio lascia o perde il lavoro

# Precarietà incide su possibilità di diventare madri (Sabbadini/ISTAT)

Tra le donne 25-34 anni

38,8% ancora in famiglia genitori contro 29,9% delle stabili

28,7% madri contro 31,9% delle stabili

17,5% in coppia senza figli contro 21,2% delle stabili

10,1% single contro 11,8% delle stabili

Inoltre le precarie lasciano più spesso il lavoro dopo la maternità

- Fino agli anni Ottanta, Italia era tra paesi più generosi per quanto riguarda congedi di maternità e genitoriali e servizi per prima infanzia (-6 anni) :
- Non molto generosa e non universalistica in sostegno al costo dei figli
- Ma integrazione scolastica di bambini portatori di handicap
- Dagli anni Novanta, poca innovazione anche se molti discorsi

### Eccezioni

- Legge 53/2000 sui congedi
- Legge 285/97 sull'infanzia e l'adolescenza
- Assegno di maternità per le non indennizzate
- 2007 piano triennale per nidi

Ma, dal 2008, progressiva eliminazione del fondo sociale e dei trasferimenti agli enti locali per i servizi

## Le riforme del 2011-12: la parità malintesa

- Equiparazione dell'età alla pensione tra uomini e donne, ma contestuale ulteriore diminuzione degli investimenti nei servizi
  - Riforma m.d.l.: i limiti e le ambiguità del voucher e l'inutilità del congedo paterno
- La cura sparisce dall'orizzonte delle policies?

# Ruolo importante di politiche locali, ma, in assenza di standard comuni, rafforzamento dei divari territoriali (Pavolini)

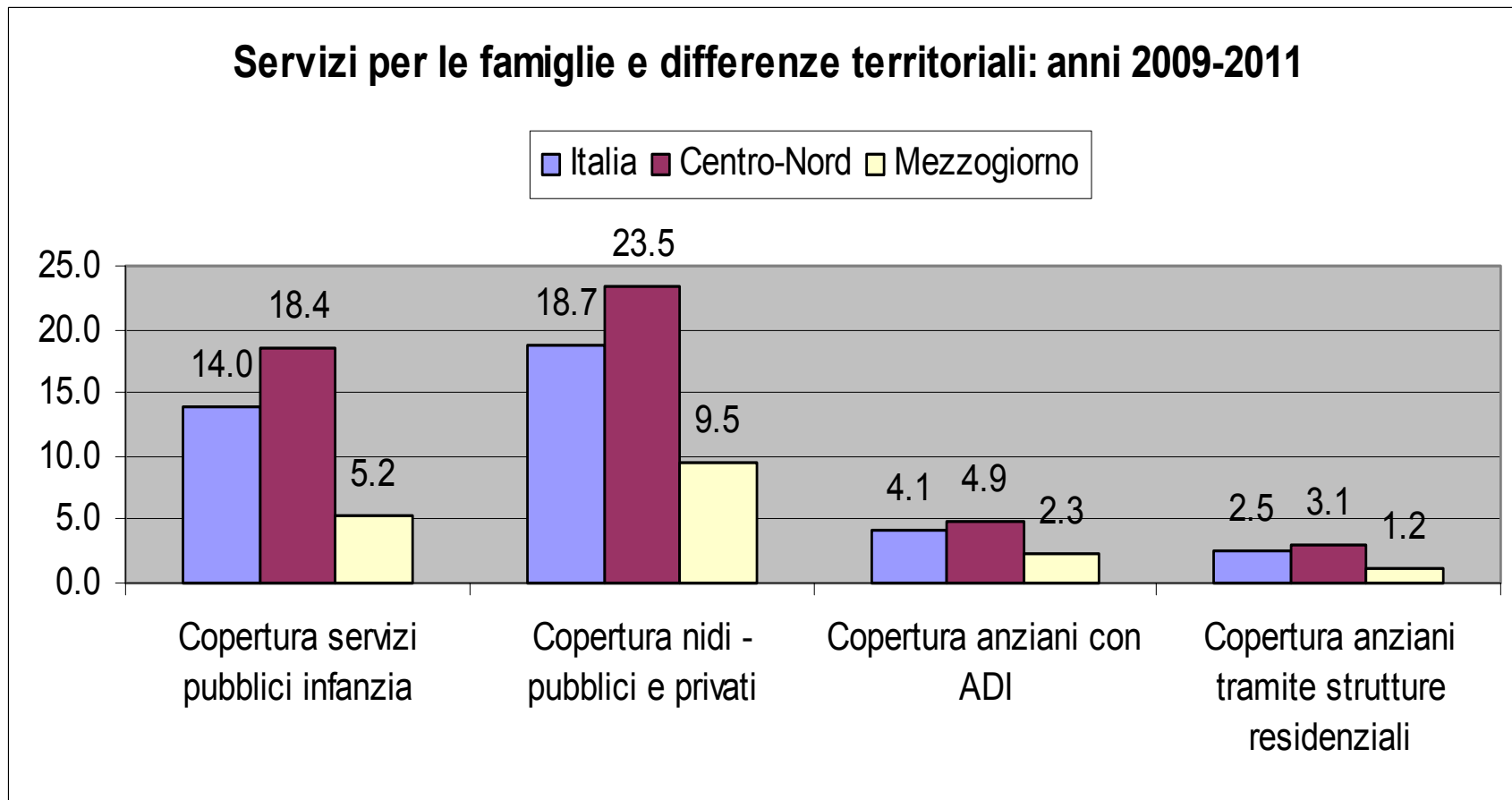
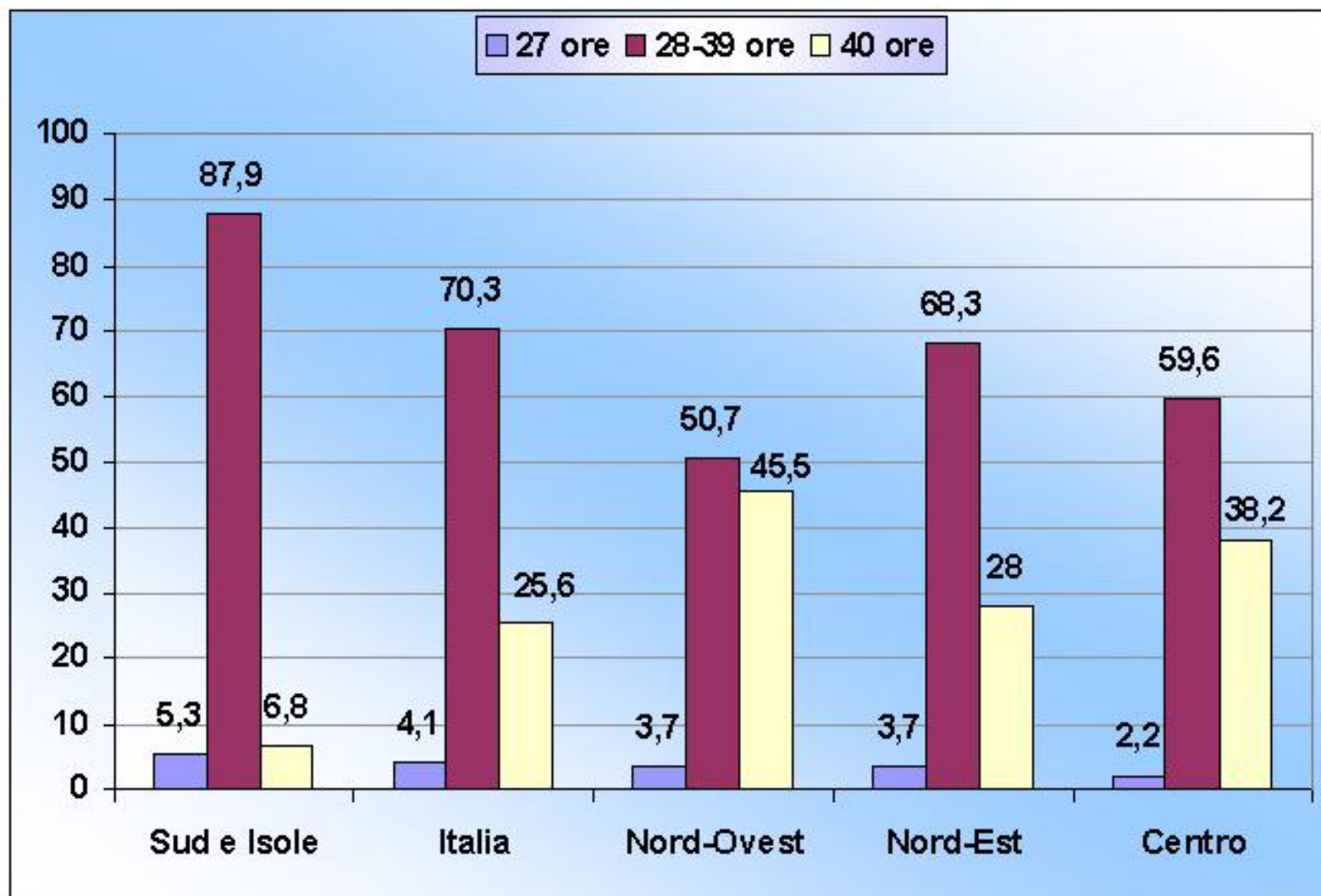


Grafico 1 - Alunni per orario di frequenza e per ripartizione geografica  
Scuola primaria statale - A.S. 2006/2007



**CNEL**  
**11 aprile 2011**

# **WELFARE NAZIONALE E LOCALE: effetti territoriali delle politiche**

**MARIELLA VOLPE**

**Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici (UVAL)**

**DPS-MISE**



# OBIETTIVI e FONTI

## ***Gli obiettivi***

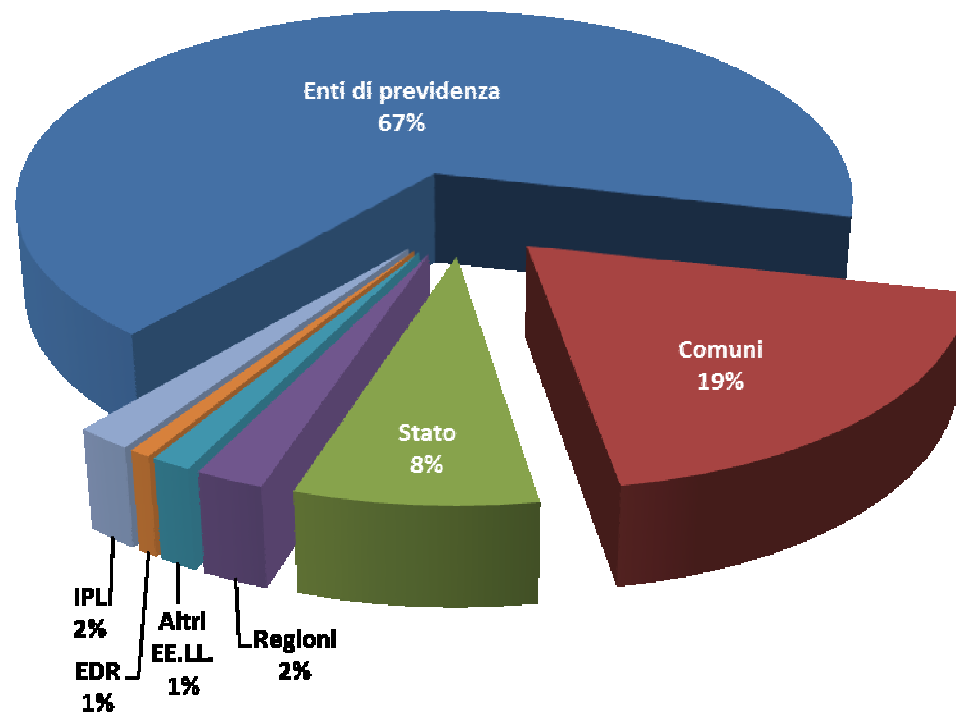
- Ricostruire il quadro strutturale degli interventi in campo sociale: chi fa che cosa? quanto pesa l'intervento di ciascun soggetto?
- Ricostruire il quadro delle diseguaglianze e dei divari territoriali antecedente le riforme 2012
- Ricostruire le azioni di policy tendenti a superarli già avviate, in corso e prospettiche

## ***Le fonti***

- Sistema Conti Pubblici Territoriali (CPT)
- Istat, Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli o associati
- ISTAT-DPS, Banca dati Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

# SOGGETTI E DIMENSIONI DELL' INTERVENTO

SPA - Spese totali consolidate - Interventi in campo sociale per categoria di ente - Anni 2009-2011 -  
Migliaia di euro



**ENTI DI PREVIDENZA** - Erogazioni monetarie a cittadini con reddito scarso o insufficiente, indipendentemente dal versamento di contributi (pensione sociale, per invalidità, pensioni di guerra, ...)

**STATO** - Erogazioni monetarie destinate al soddisfacimento delle esigenze dei cittadini meno abbienti (pensioni di guerra, acquisto prima casa, 5 per mille a enti per il volontariato, accoglienza in favore di stranieri, ...)

**COMUNI** - Asili nido, servizi per l'infanzia e per i minori, strutture residenziali e di ricovero per anziani; servizi diversi alla persona

**REGIONI** - Interventi variabili tra le diverse Regioni, derivante dalla mancanza di una funzione propria

**IPL e EDR** - Specifici modelli organizzativi regionali molto localizzati relativi al decentramento di funzioni assistenziali.

Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali

# SU QUALE CONTESTO IMPATTANO GLI INTERVENTI IN CAMPO SOCIALE?

## In Italia dualismo rilevante e persistente



**PIL** 76,7%

**Popolazione** 65,4%

**Spesa pubblica totale** 69,3%

**Spesa in conto capitale** 65,7%

← media 2009-2011

➤ Dualismo rilevante e persistente  
tra le Regioni del Nord e del Sud Italia

**PIL** 23,3%

**Popolazione** 34,6%

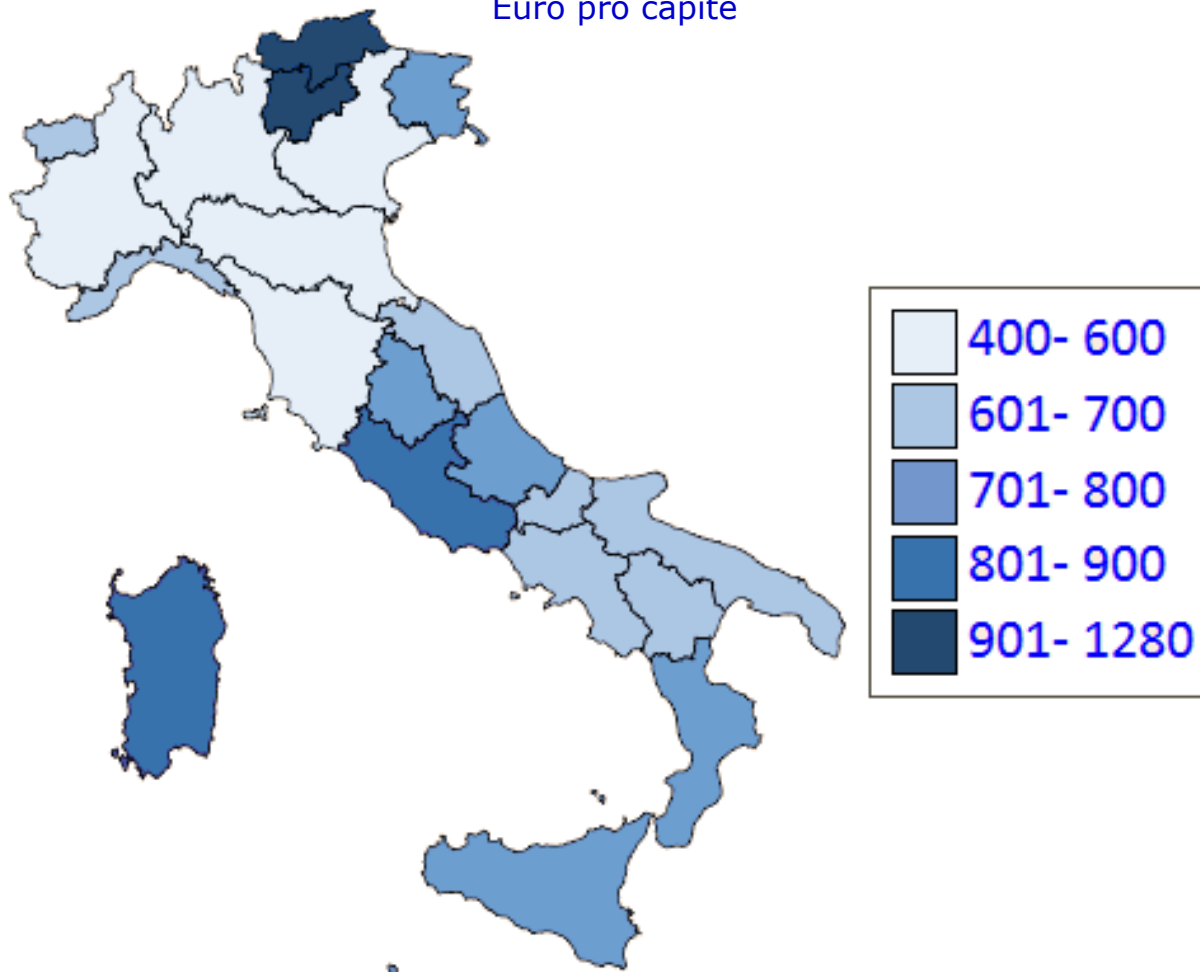
**Spesa pubblica totale** 30,7%

**Spesa in conto capitale** 34,4%

← media 2009-2011

# GLI INTERVENTI IN CAMPO SOCIALE CORREGGONO O PERPETUANO GLI SQUILIBRI?

SPA - Spese totali per regione - Interventi in campo sociale - Anni 2009-2011  
Euro pro capite

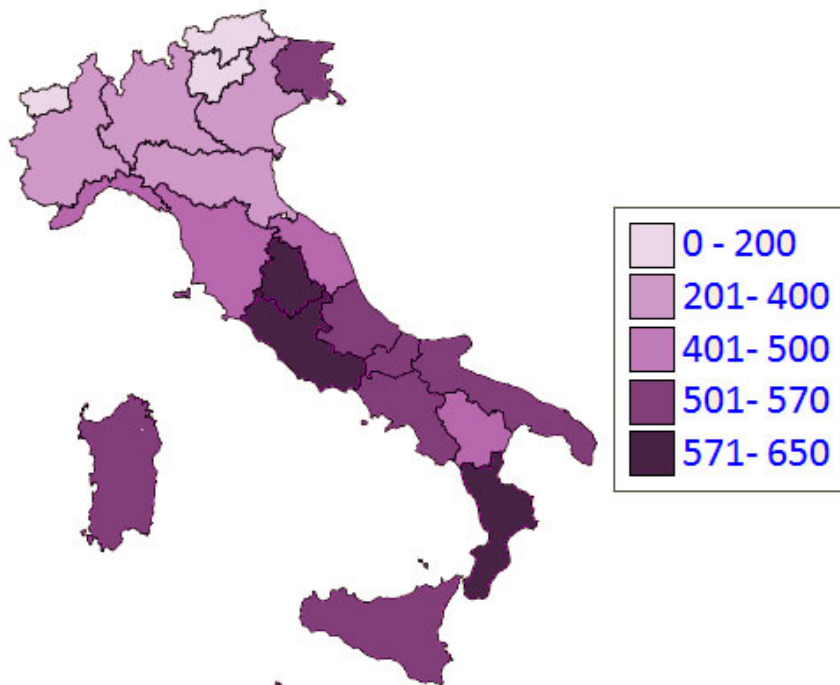


**Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali**

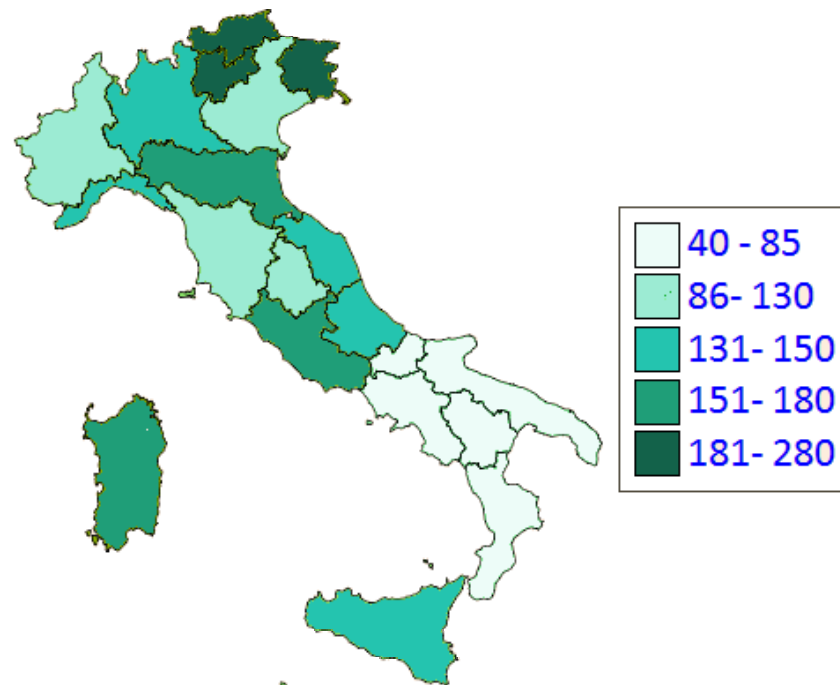
# GLI INTERVENTI IN CAMPO SOCIALE CORREGGONO O PERPETUANO GLI SQUILIBRI?

**Certamente sono il risultato di due diverse componenti**

**SPA - Spese degli Enti previdenziali  
e dello Stato per regione  
Anni 2009-2011 - Euro pro capite**



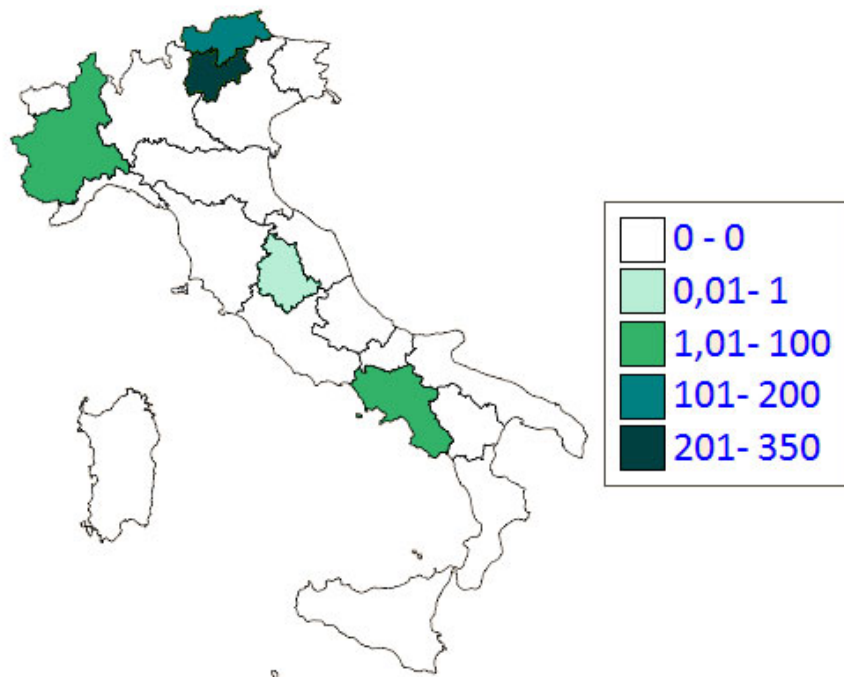
**SPA - Spese delle amministrazioni  
comunali per regione  
Anni 2009-2011 - Euro pro capite**



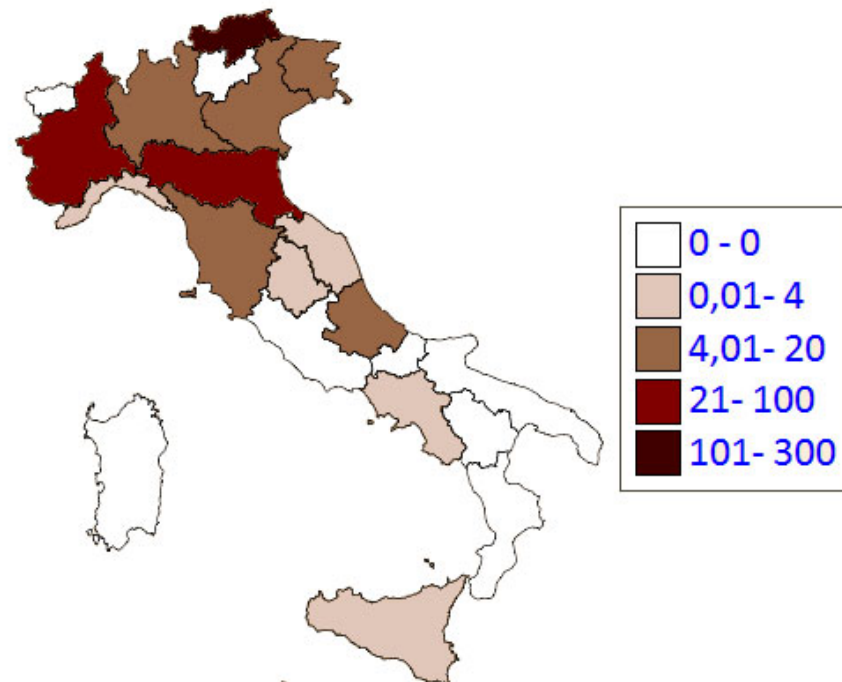
**Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali**

# IL RUOLO DELLA COMPONENTE ALLARGATA LOCALE DEL SETTORE PUBBLICO

**SPA - Spese degli EDR per regione**  
**Anni 2009-2011 - Euro pro capite**

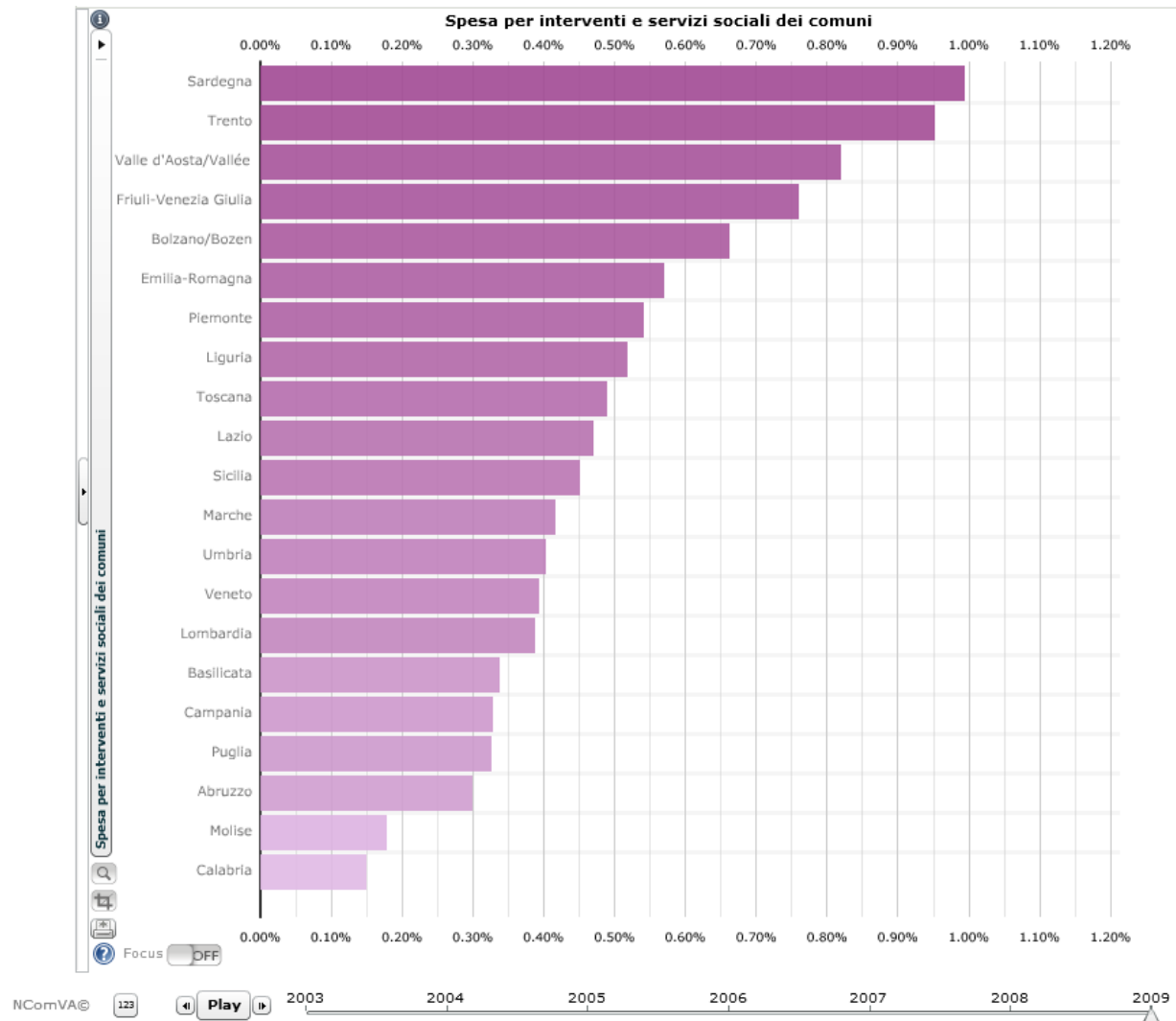


**SPA - Spese delle IPL per regione**  
**Anni 2009-2011 - Euro pro capite**

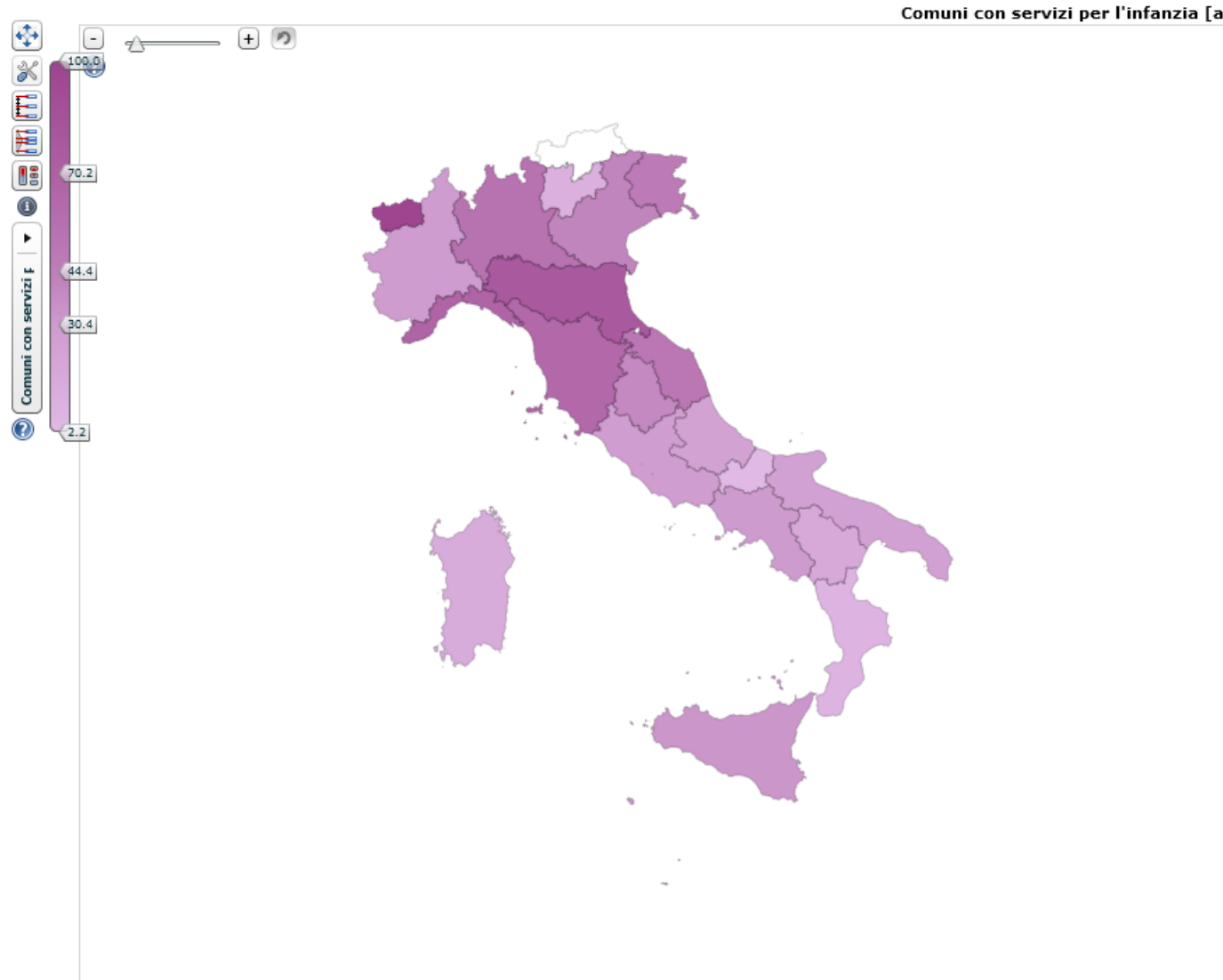


**Fonte: Sistema Conti Pubblici Territoriali**

# SPESA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI OFFERTI DAI COMUNI (in rapporto al PIL) - Anno 2009



# DIFFUSIONE DELL'OFFERTA PUBBLICA DI ASILI NIDO E SERVIZI PER L'INFANZIA Anno 2010

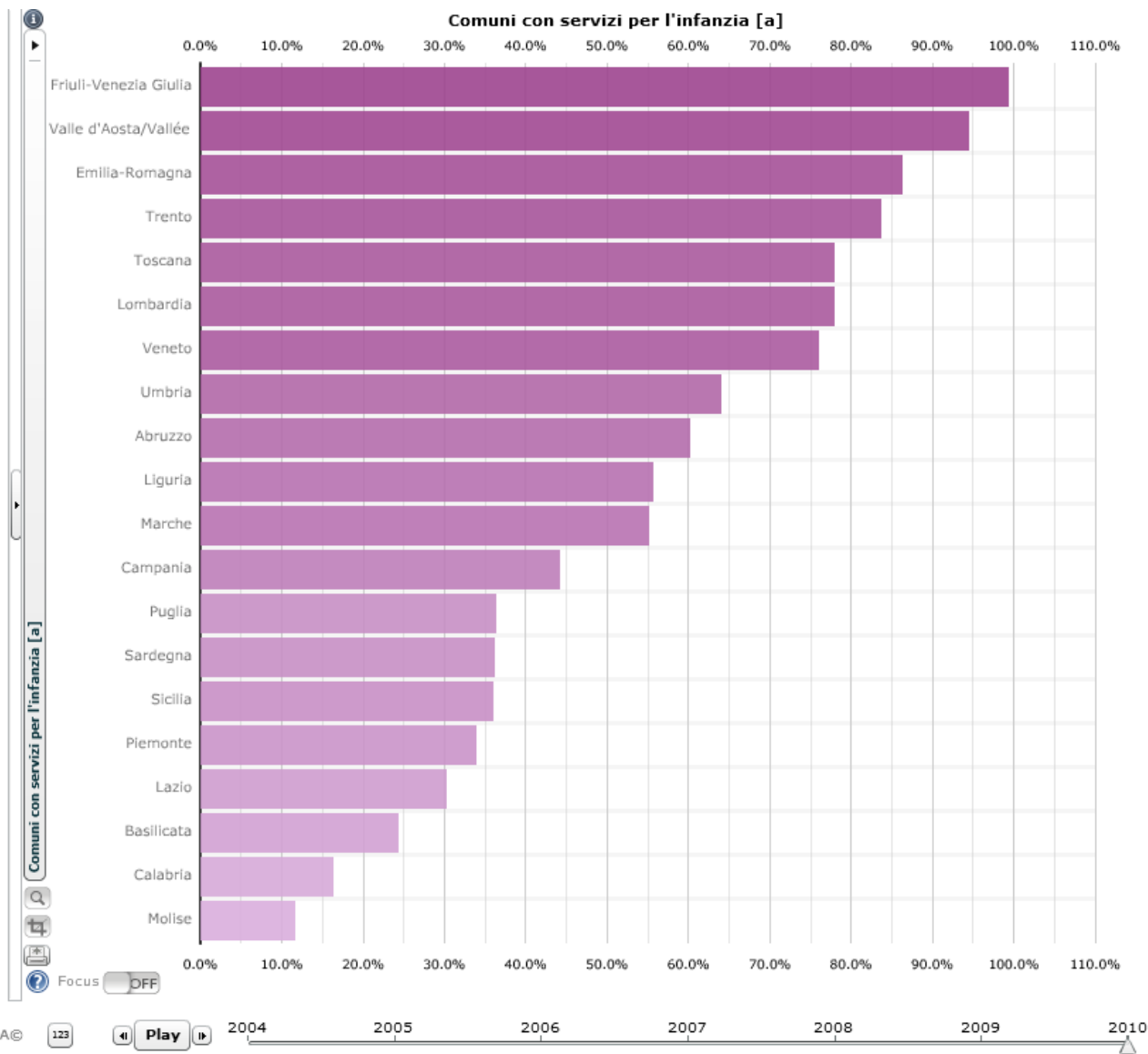


Fonte: ISTAT

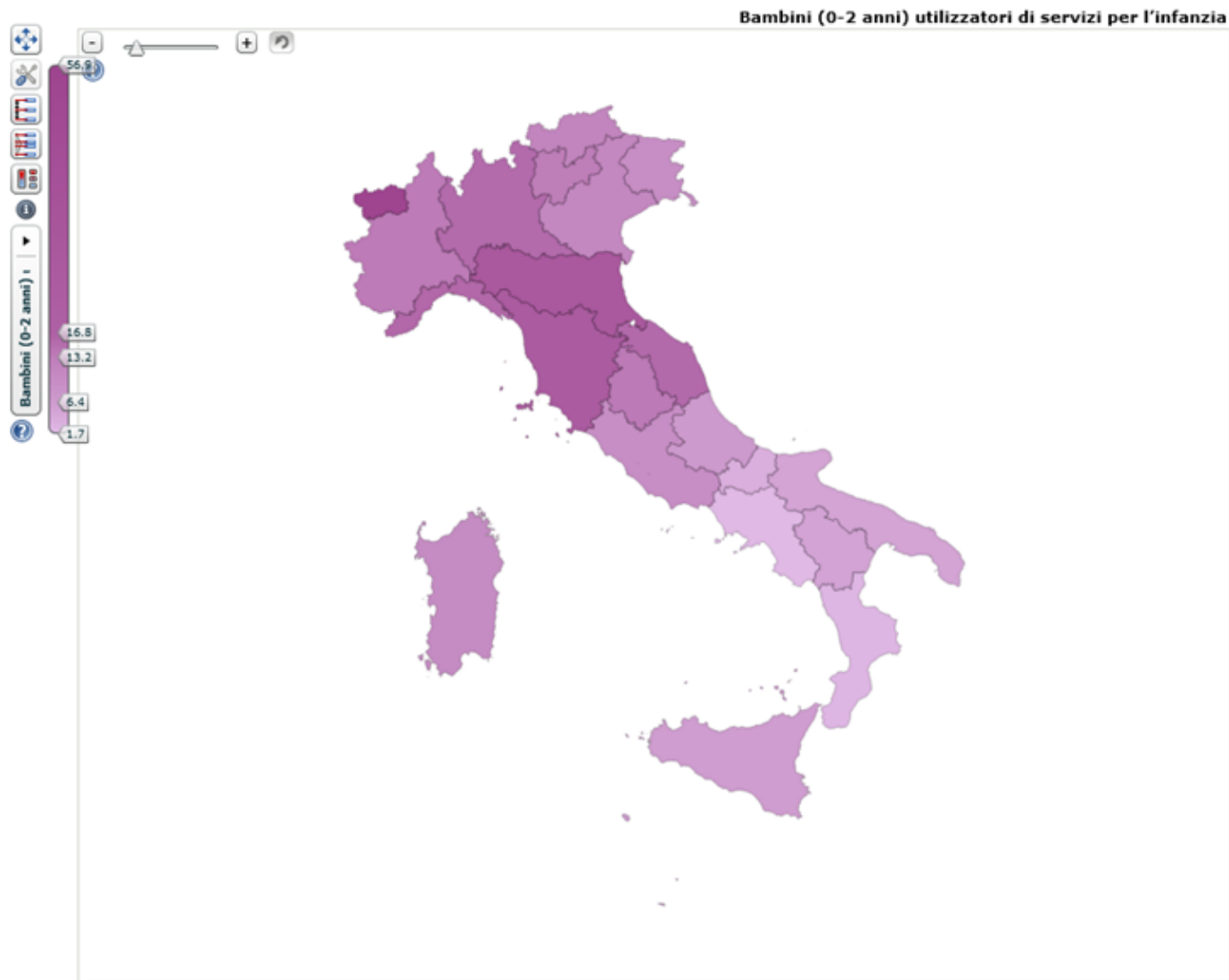


# DIFFUSIONE DELL'OFFERTA PUBBLICA DI ASILI NIDO E SERVIZI PER L'INFANZIA

Anno 2010

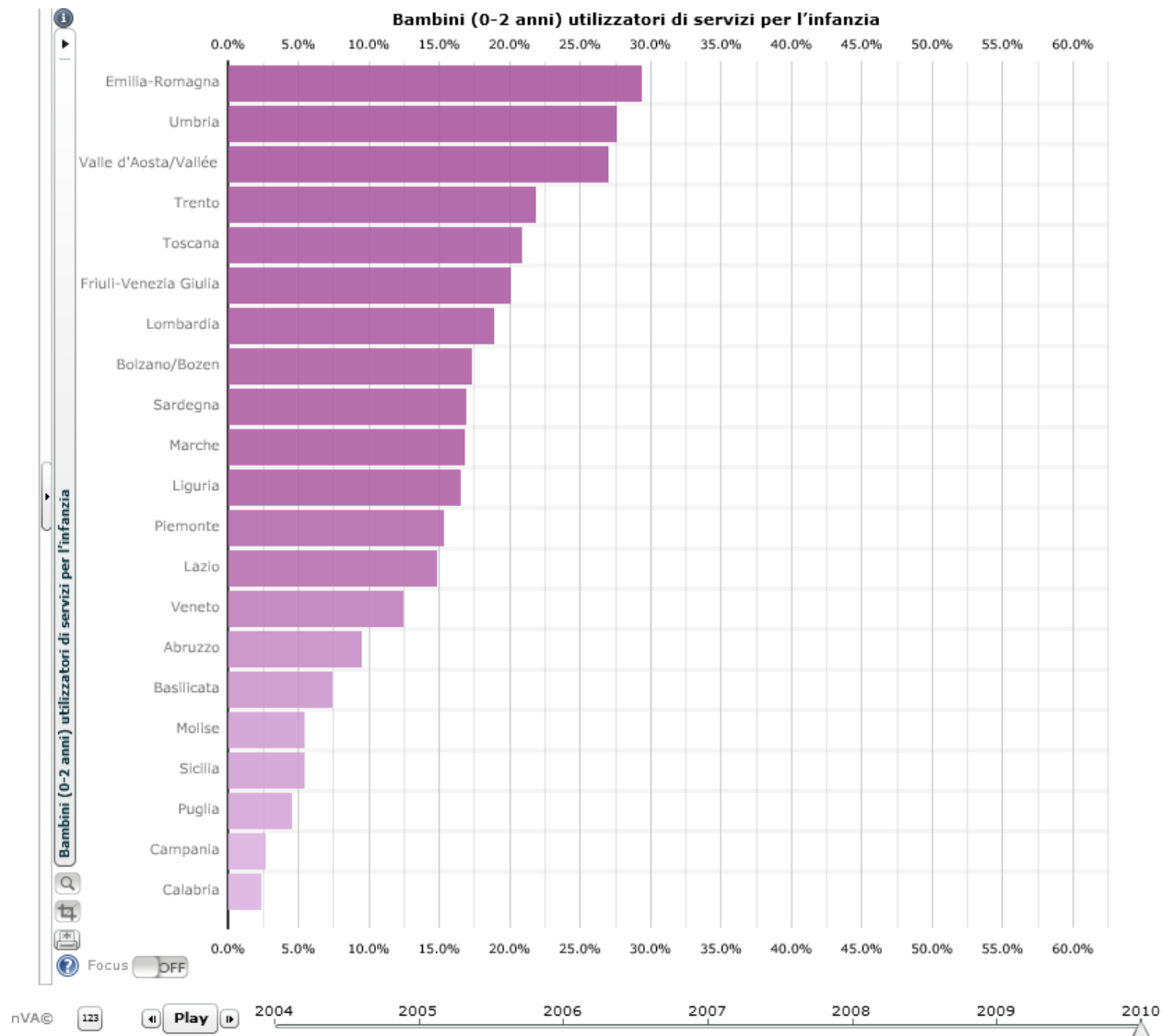


# BAMBINI CHE FRUISCONO DI ASILO NIDO E SERVIZI PER L'INFANZIA Anno 2010



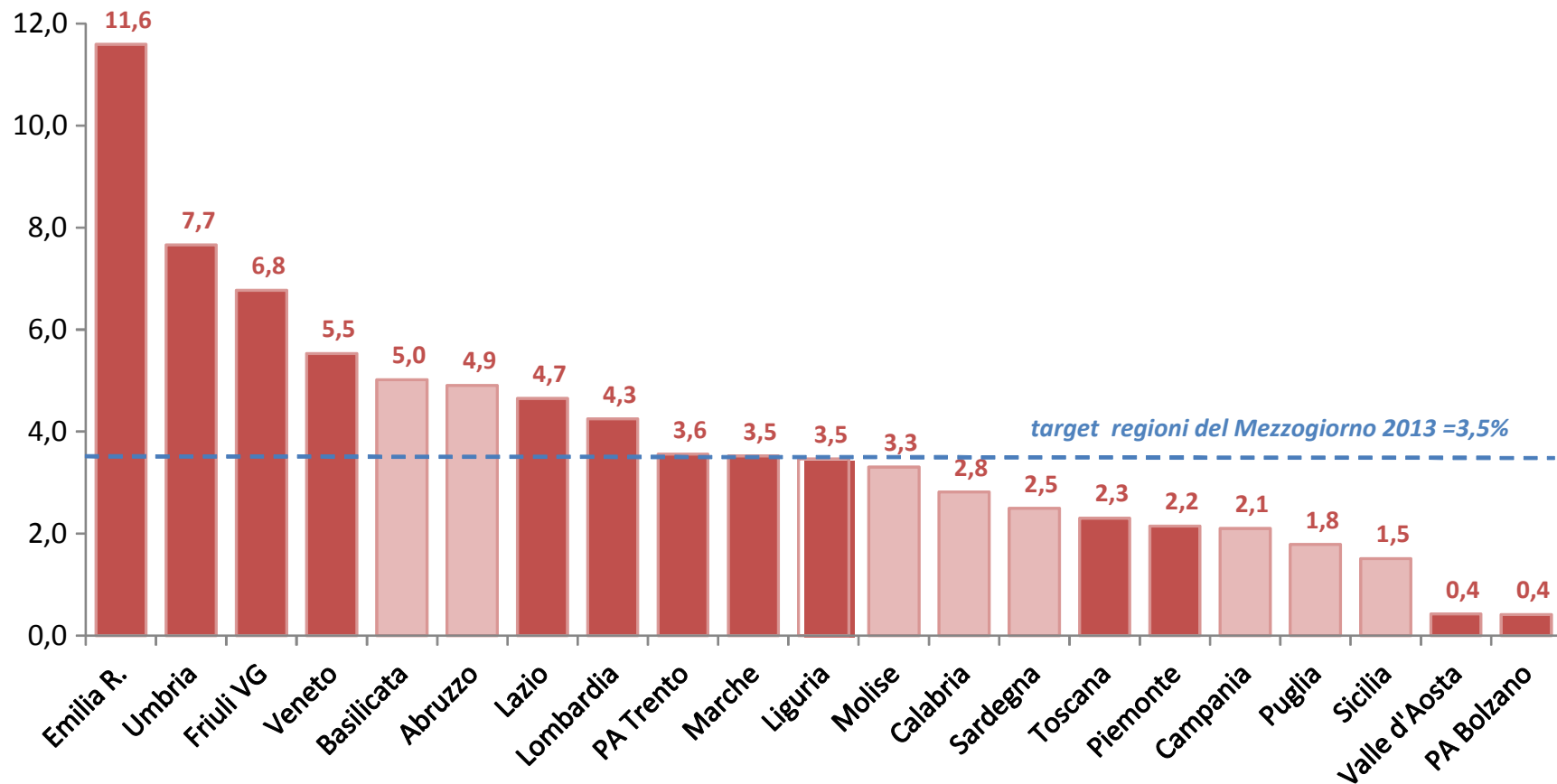
Fonte: ISTAT

# BAMBINI CHE FRUISCONO DI ASILO NIDO E SERVIZI PER L'INFANZIA



Fonte: ISTAT

# PERCENTUALE DI ANZIANI TRATTATI IN ASSISTENZA DOMICILIARE INTEGRATA (ADI) RISPETTO AL TOTALE DELLA POPOLAZIONE ANZIANA (65 E OLTRE) – 2010



Fonte: elaborazioni ISTAT e DPS su dati Ministero della Salute, Sistema informativo sanitario (SIS)

# GLI OBIETTIVI DI SERVIZIO PER I CITTADINI DELLE REGIONI DEL MEZZOGIORNO

## QSN 2007- 2013

Gli **Obiettivi di Servizio** sono un dispositivo della politica regionale (Quadro Strategico Nazionale 2007-13) che vuole incidere in positivo sulla disponibilità e la qualità di alcuni servizi rilevanti per la vita dei cittadini.

Primo significativo esperimento di programmazione orientata a risultati espliciti

Nell'ambito dei **servizi di cura per l'infanzia e per gli anziani**, l'aumento della frequenza e della qualità delle prestazioni contribuisce ad alleggerire i carichi familiari e a favorire la partecipazione femminile al mercato del lavoro

# GLI OBIETTIVI DI SERVIZIO PER I CITTADINI DELLE REGIONI DEL MEZZOGIORNO

QSN 2007- 2013

Meccanismo di accompagnamento al raggiungimento di obiettivi espliciti:



**ISTRUZIONE**



**SERVIZI PER L'INFANZIA E GLI ANZIANI**



**GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI**



**SERVIZIO IDRICO INTEGRATO**

→ **8 regioni del Mezzogiorno; Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca**




→ **11 indicatori** misurabilità, visibilità, comprensione e condivisione pubblica

→ **valori target** uguali per tutte le Regioni

→ **disponibilità delle informazioni** accordi con i produttori dei dati (ISTAT, ISPRA, INVALSI, Ministero della Salute)

**Nel 2012 assegnato circa un miliardo di euro tra premi intermedi e risorse finalizzate al raggiungimento dei target stabiliti**

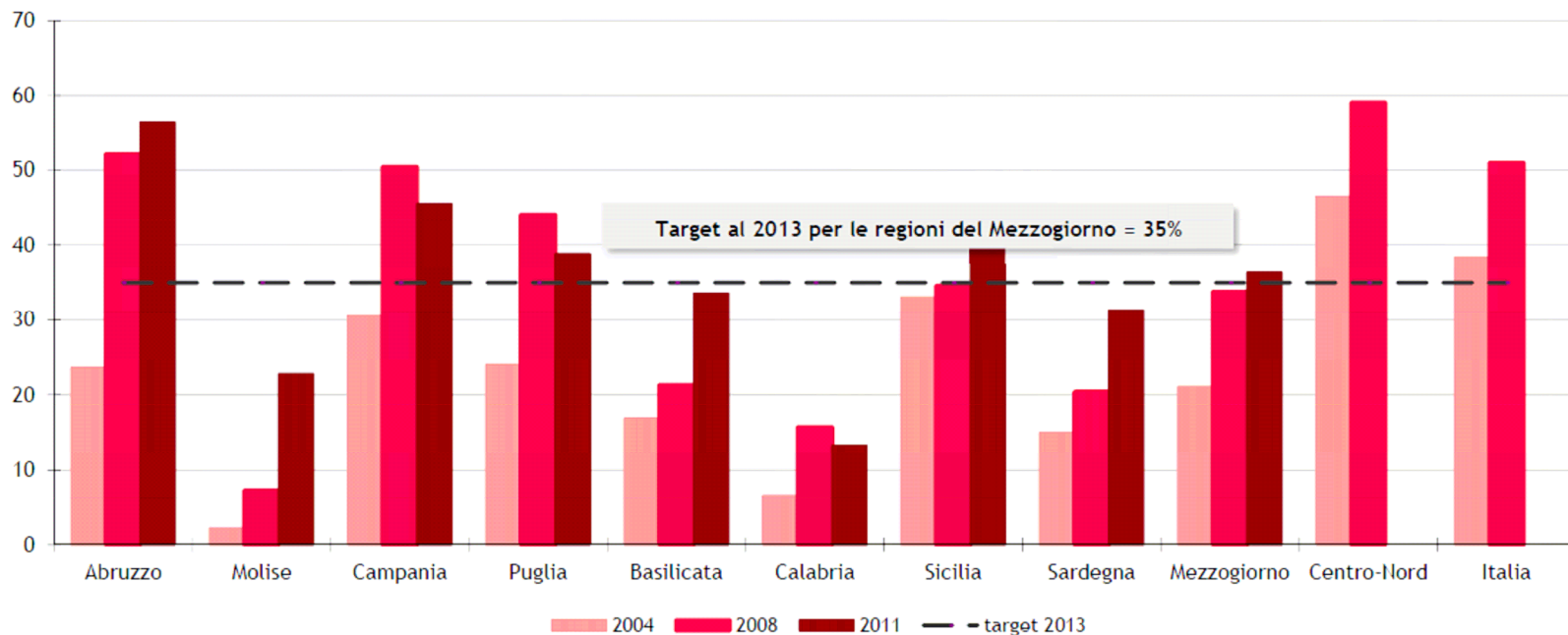
# OBIETTIVI DI SERVIZIO: INDICATORI E TARGET AL 2013 PER LE REGIONI DEL MEZZOGIORNO

OBIETTIVO	INDICATORE	Target 2013
 Elevare le competenze degli studenti e la capacità di apprendimento della popolazione	<u>S.01</u> : percentuale della popolazione 18-24 anni con al più la licenza media, che non ha concluso un corso di formazione professionale riconosciuto dalla regione di durata superiore ai 2 anni e che non frequenta corsi scolastici o svolge attività formative	Ridurre la percentuale al 10%
	<u>S.02</u> : percentuale di 15-enni con un livello basso di competenza (al massimo primo livello) nell'area della lettura	Ridurre la percentuale al 20%
	<u>S.03</u> : percentuale di 15-enni con un livello basso di competenza (al massimo primo livello) nell'area della matematica	Ridurre la percentuale al 21%
 Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al sistema di gestione dei rifiuti urbani	<u>S.07</u> : rifiuti urbani smaltiti in discarica per abitante (in kg)	Ridurre a kg 230 per abitante
	<u>S.08</u> : rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani	Aumentare la percentuale al 40%
	<u>S.09</u> : percentuale di frazione umida trattata in impianti di compostaggio sulla frazione di umido nel rifiuto urbano totale	Aumentare la percentuale al 20%
 Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al servizio idrico integrato	<u>S.10</u> : percentuale di acqua erogata sul totale dell'acqua immessa nelle reti di distribuzione comunale	Aumentare la percentuale al 75%
	<u>S.11</u> : abitanti equivalenti serviti effettivi da impianti di depurazione delle acque reflue urbane con trattamento secondario e terziario sugli abitanti equivalenti totali urbani della regione (valore percentuale)	Aumentare la percentuale al 70%

# DIFFUSIONE DELL'OFFERTA PUBBLICA DI ASILI NIDO E SERVIZI PER L'INFANZIA NEL MEZZOGIORNO



**Indicatore S.04** - Percentuale di comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asili nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione



Fonte: Istat. Indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni

Note:

Sono inclusi tutti i servizi pubblici o cofinanziati attivati dai Comuni anche in forma consorziate. Oltre al servizio di asilo nido sono incluse modalità più flessibili di erogazione del servizio particolarmente adatte nel caso di piccoli comuni dispersi sul territorio: servizi integrati e innovativi di cui all'articolo 5 della legge 285 del 28 agosto 1997 e secondo le vigenti legislazioni regionali in materia.

Da giugno 2012 l'indicatore a livello di macro-aree è calcolato al netto della Provincia di Bolzano in coerenza con quanto pubblicato da Istat.

I dati riferiti all'anno 2008, pubblicati da ISTAT a giugno 2010, aggiornano quanto reso disponibile anticipatamente per le sole regioni del Mezzogiorno a seguito della Convenzione DPS-ISTAT a supporto del meccanismo degli Obiettivi di Servizio. Si riportano i valori disponibili a dicembre 2009, utilizzati dal Gruppo Tecnico per l'istruttoria della premialità intermedia: 58,7 per Abruzzo, 11,8 per Molise, 55,5 per Campania, 46,9 per Puglia, 25,2 per Basilicata, 17,8 per Calabria, 36,9 per Sicilia, 24,1 per Sardegna.

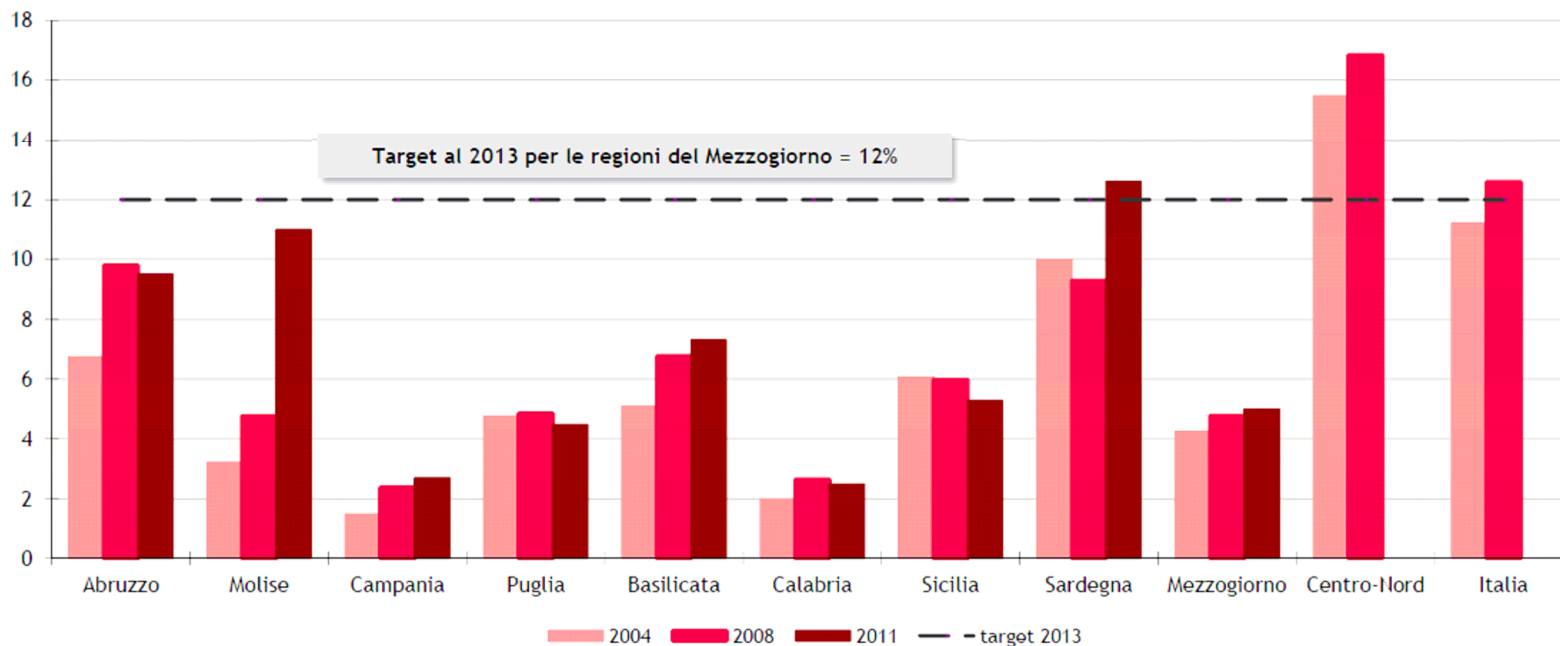
S.04 Indicatore Obiettivi di servizio, dati aggiornati a gennaio 2013



# BAMBINI CHE FRUISCONO DI ASILO NIDO E SERVIZI PER L'INFANZIA NEL MEZZOGIORNO



**Indicatore S.05** - Percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia (asili nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni



Fonte: Istat. Indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni

Note:

Nella definizione adottata, oltre al servizio di asilo nido sono incluse modalità più flessibili di erogazione del servizio particolarmente adatte nel caso di piccoli comuni dispersi sul territorio: servizi integrati e innovativi di cui all'articolo 5 della legge 285 del 28 agosto 1997 e secondo le vigenti legislazioni regionali in materia. L'indicatore è misurato a livello regionale considerando che l'utenza accolta in asili nido deve essere pari ad almeno il 70% del totale.

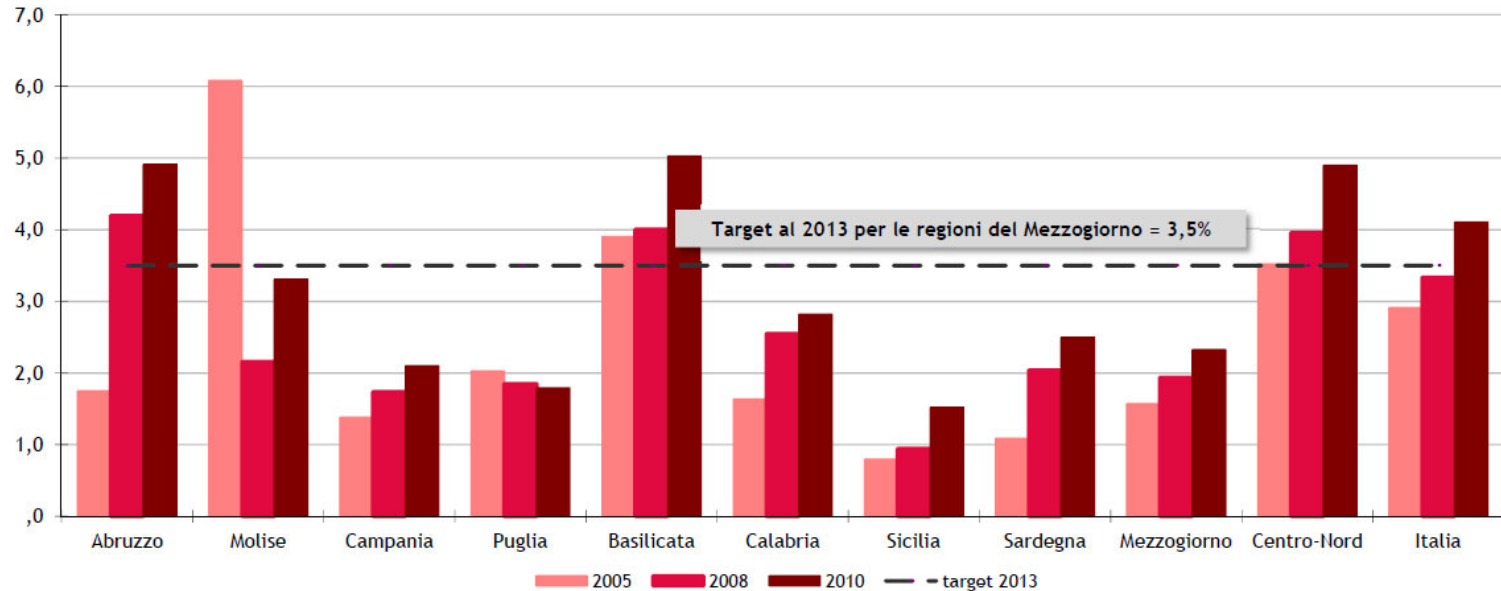
I dati riferiti all'anno 2008, pubblicati da ISTAT a giugno 2010, aggiornano quanto reso disponibile anticipatamente (dicembre 2009) per le sole regioni del Mezzogiorno a seguito della Convenzione DPS-ISTAT a supporto del meccanismo degli Obiettivi di Servizio. Rispetto ai valori disponibili a dicembre 2009, utilizzati dal Gruppo Tecnico per l'istruttoria della premialità intermedia, è stato rivisto il valore della regione Calabria da 2,6 a 2,7.

S.05 Indicatore Obiettivi di servizio, dati aggiornati a gennaio 2013

# PERCENTUALE DI ANZIANI TRATTATI IN ASSISTENZA DOMICILIARE INTEGRATA (ADI) NEL MEZZOGIORNO



**Indicatore S.06** - Percentuale di anziani trattati in assistenza domiciliare integrata (ADI) rispetto al totale della popolazione anziana (65 anni e oltre)



Fonte: Elaborazioni Istat e DPS su dati Ministero della Salute, Sistema informativo sanitario (SIS)

Note:

Il valore target per il Mezzogiorno al 2013 è posto pari al valore del Centro-Nord per l'anno base (2005). Per le regioni il cui valore di partenza risulta già superiore o prossimo al target, lo sforzo richiesto alla politica regionale è di stabilizzazione del livello del servizio. Per tutte le Regioni, infine, per tenere conto del fatto che l'aumento della popolazione assistita va accompagnato anche da un incremento dell'intensità delle prestazioni erogate allo scopo di migliorare la qualità del servizio offerto, è necessario che l'incidenza della spesa per l'assistenza domiciliare integrata risulti almeno pari a quella attualmente osservata.

Con l'aggiornamento di ottobre 2011, il Ministero della Salute ha rivisto, per l'anno 2008, il numero di anziani trattati in ADI per le seguenti regioni: Marche, Lazio, Molise, Campania e Sardegna. I valori delle macro-aree sono modificati di conseguenza.

S.06 Indicatore Obiettivi di servizio, dati aggiornati ad ottobre 2011

# LE PROSPETTIVE IL PIANO DI AZIONE COESIONE (PAC)

## SERVIZI PER L'INFANZIA E SERVIZI PER GLI ANZIANI

Il Piano di Azione Coesione è stato avviato nel corso del 2011, d'intesa con la Commissione Europea, per accelerare l'attuazione dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali 2007-2013, colmare i ritardi ancora rilevanti nell'attuazione e, al contempo, rafforzare l'efficacia degli interventi

Rilevante contributo per rafforzare nelle regioni del Mezzogiorno  
**i servizi per la prima infanzia e per gli anziani**  
che presentano divari significativi rispetto al resto del Paese

Ammontare complessivo di **730 milioni di euro**  
sia con investimenti in conto capitale sia con un sostegno ai costi di gestione limitato nel tempo e condizionato al rispetto di alcuni requisiti

Periodo di riferimento del programma: 2013-2015

# LE PROSPETTIVE IL PIANO DI AZIONE COESIONE (PAC)

## SERVIZI PER L'INFANZIA

SERVIZI PER L'INFANZIA **400 milioni euro**  
espansione dell'offerta in asili nido e servizi integrativi

**già ripartiti 120 milioni di euro** (20.3.2013)

### Modalità di accesso alle risorse

Presentazione di un piano di intervento e dimostrazione del rispetto di alcuni requisiti minimi (forma associativa tra comuni e rispondenza alla normativa regionale in materia di programmazione sociale e sociosanitaria)

### Beneficiari

Ambiti e Distretti socio-sanitari di Campania, Calabria, Puglia e Sicilia

### Finalità

Ampliamento, consolidamento e qualificazione dei servizi o attivazione nelle aree dove sono deboli o ancora assenti

# LE PROSPETTIVE IL PIANO DI AZIONE COESIONE (PAC)

## SERVIZI PER GLI ANZIANI

SERVIZI PER GLI ANZIANI **330 milioni di euro**  
sostegno ai Comuni attraverso gli ambiti di programmazione sociale  
nell'erogazione di prestazioni socio-assistenziali aggiuntive

**già ripartiti 130 milioni di euro** (20.3.2013)

*Pari al doppio delle risorse ordinarie del Fondo Nazionale per la Non Autosufficienza destinate alle Regioni interessate per il 2013 (circa 73 milioni di Euro).*

### Modalità di accesso alle risorse

Presentazione di un piano di intervento, dimostrazione del rispetto di alcuni requisiti minimi (forma associativa tra comuni, rispondenza alla normativa regionale, gestione associata della rete per l'assistenza domiciliare integrata) e condivisione del piano di intervento con la ASL di riferimento

### Beneficiari

Ambiti e Distretti socio-sanitari di Campania, Calabria, Puglia e Sicilia

### Finalità

Ampliamento, consolidamento e qualificazione dei servizi o attivazione nelle aree dove sono deboli o ancora assenti

# LE PROSPETTIVE

## IL PIANO DI AZIONE COESIONE (PAC)

Sostegno al mantenimento dei livelli di servizio già garantiti, la cui offerta può essere messa a rischio per la

**forte contrazione delle risorse ordinarie**  
destinate alle politiche sociali

Ampio coinvolgimento dei soggetti istituzionali responsabili delle politiche ordinarie in materia (Ministero dell' Interno, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Dipartimento della Famiglia, Ministero della Salute)

Le risorse del primo riparto, ad esempio, consentirebbero:

- ❑ Per l' infanzia, di coprire interamente per un anno le spese di gestione per più di 14.000 bambini in nidi a titolarità pubblica;
- ❑ Per gli anziani l'erogazione di più di 7,2 milioni di ore di assistenza domiciliare *(di cui, considerando a titolo puramente esemplificativo una media settimanale di 6 ore per utente, potrebbero beneficiare circa 11.500 anziani non autosufficienti all'anno per due anni)*

# PER MAGGIORI INFORMAZIONI

## **Sito Conti Pubblici Territoriali**

**<http://www.dps.tesoro.it/cpt.asp>**

**AA.VV., Guida ai Conti Pubblici territoriali, Aspetti metodologici e operativi per la costruzione di conti consolidati del settore pubblico allargato, UVAL 2007, disponibile all'indirizzo [http://www.dps.tesoro.it/cpt/cpt\\_notemetodologiche.asp](http://www.dps.tesoro.it/cpt/cpt_notemetodologiche.asp)**

**Volpe M., I Conti Pubblici Territoriali, Rivista di economia e statistica del territorio, n. 1 2008, Franco Angeli.**

## **Sito Obiettivi di servizio**

**[http://www.dps.tesoro.it/obiettivi\\_servizio/](http://www.dps.tesoro.it/obiettivi_servizio/)**

## **Sito ISTAT Noi Italia Protezione sociale**

**[http://noi-](http://noi-italia.istat.it/index.php?id=6&user_100ind_pi1%5Buid_categoria%5D=18&cHash=96bd7e9aaefe1b347eca75d10565a047)**

**[italia.istat.it/index.php?id=6&user\\_100ind\\_pi1%5Buid\\_categoria%5D=18&cHash=96bd7e9aaefe1b347eca75d10565a047](http://noi-italia.istat.it/index.php?id=6&user_100ind_pi1%5Buid_categoria%5D=18&cHash=96bd7e9aaefe1b347eca75d10565a047)**

## **Piano di Azione per la Coesione**

**<http://www.coesioneterritoriale.gov.it/fondi/piano-di-azione-coesione/>**