

GREEN PAPER

Tavolo tematico: Welfare e inclusione sociale (Fabio Massimo Lo Verde, Vincenzo Provenzano, Valeria Militello, Giuseppe Notarstefano, Massimo Midiri, Walter Mazzucco, Ada Florena, Salvatore Cincimino)

Settore di azione: Welfare (Marianna Siino, Marco Ciziceno, Annalisa Giampino)

1. Stato dell'arte e fonti di analisi consolidate

In Sicilia nel 2012, la media delle risorse impiegate nel *welfare* territoriale è di circa 77 euro per abitante, lo 0,45 in percentuale del Pil nazionale, percentuale in linea con la media nazionale della spesa dedicata ai servizi sociali in rapporto al Pil. L'indice di copertura previdenziale è pari al 52,2%, più di 20 punti percentuali in meno rispetto al dato nazionale (74,1%). La spesa per le pensioni registra un'incidenza più elevata (20,4%) della media nazionale (16,9%). Le prestazioni sociali corrisposte alle famiglie, in denaro o in natura, da parte degli enti previdenziali (nel regime di base o nel regime complementare) sempre nello stesso anno ammontano al 22,7% del Pil, corrispondente a 3980 euro per abitante.

Di seguito alcune informazioni sullo stato di variazione della spesa per tipo di utenza a livello nazionale e regionale nel decennio 2003/2012.

La spesa destinata alla povertà è pari a quasi 24 milioni di euro in un anno, il 4,5% della spesa totale erogata in Italia per questa utenza e il 6,2% della spesa totale in Sicilia. Tale quota è aumentata nel decennio considerato del 42,6%. La spesa destinata a famiglie e minori rappresenta circa il 6% sul totale della spesa per assistenza e previdenza destinata a quest'utenza in Italia e il 44,8% per interventi e servizi sociali della spesa totale in Sicilia, percentuale che sale al 57,6% nella provincia di Palermo e scende al di sotto del 40% per le province di Siracusa (39,6%), Ragusa (37,7%) e Messina (31,6%).

Nel 2012 sono stati spesi più di 172 milioni di euro, una quota che nell'ultimo decennio è aumentata del 48,2%. Si evidenzia però il dato mancante ovvero l'impossibilità di avere informazioni su numero di utenti e numero di servizi erogati. I servizi per l'infanzia in Sicilia sono mediamente meno diffusi (34,6% contro il 56,3% nazionale) e la percentuale dei bambini tra 0 e 3 anni che ha usufruito dei servizi socio-educativi per la prima infanzia (asili nido o servizi integrativi) di cui il 70% in asili nido è pari al 5,5%, meno della metà rispetto alla media nazionale (13%).

Nel 2012 sono stati spesi quasi 99 milioni di euro (1.699 euro pro-capite), cifra che si è più che raddoppiata, con una crescita del 76,8% rispetto al 2003. La spesa destinata all'assistenza degli anziani è stata pari a 68 milioni e mezzo circa (72 euro pro-capite), il 5,1% della spesa totale erogata per gli anziani in Italia e il 17,8% della spesa totale in Sicilia.

Nel decennio considerato, tale quota di spesa è rimasta pressoché invariata. Sempre nello stesso anno la percentuale di anziani trattati in assistenza domiciliare integrata (ADI) rispetto al totale della popolazione anziana (65 anni e oltre) è pari a 3,6% (4,3% è la media nazionale). L'incidenza percentuale del costo dell'ADI ammonta

all'1,7% (2,4% la media nazionale).

Nel 2012 per gli immigrati e i nomadi sono stati spesi più di 9 milioni di euro, il 139,3% in più rispetto al 2002, rimanendo comunque pressoché invariata la spesa pro-capite (70 euro circa). Tale quota rappresenta il 4,8% della spesa totale in Italia destinata ai migranti e il 2,4% della spesa totale in Sicilia. Com'è noto però, l'incremento dei flussi in entrata ha fatto lievitare la spesa complessiva nel triennio 2012-2015 giacché ad oggi la Sicilia costituisce insieme alla Lombardia la regione che ospita il più elevato numero di migranti provenienti dalle diverse rotte.

Un discorso ancora a parte va fatto rispetto ad un'altra area tematica tradizionalmente di difficile risoluzione quella del disagio abitativo. I dati più recenti evidenziano una situazione emergenziale.

I fenomeni di occupazione abusiva a scopo abitativo in Sicilia hanno acquistato una dimensione rilevante e si intrecciano ad un quadro socio-economico aggravato dal perdurare della crisi.

Dal 2005 al 2014 le richieste di esecuzione di sfratto sono passate da 5.040 a 8.120 mentre il numero di sfratti per morosità o altra causa si è mantenuto costante su una cifra di 3.000 provvedimenti annui (Ministero dell'Interno, 2014).

Neppure i provvedimenti nazionali sono stati in grado di invertire il trend regressivo in questa voce di spesa del welfare. Infatti, la legge nazionale n. 80 del 2014 "Misure urgenti per l'emergenza abitativa" ha destinato alla Regione Sicilia: € 1.492.921,50 per il Fondo per la morosità incolpevole; € 7.555.321,14 per il sostegno all'affitto e € 37.540.874,41 (con un'ulteriore aggiunta di € 4.409.618,87) per il recupero e la riqualificazione degli immobili pubblici.

2. Diagnosi e obiettivi strategici

In accordo con le linee programmatiche nazionali, gli obiettivi strategici inerenti l'area del *welfare* e dell'inclusione sociale possono essere considerati i seguenti:

1. Realizzazione di una più puntuale mappatura riguardante più generalmente l'area del disagio sociale a livello regionale e sub-regionale e l'area dei nuovi bisogni emergenti nelle diverse aree territoriali siciliane, dalle tre aree metropolitane, alle aree interne, alle aree costiere. Infatti, nonostante ciò sia previsto nelle procedure di articolazione e realizzazione dei Piani di zona che raccolgono le informazioni di livello distrettuale e comunale, di fatto ad oggi non è possibile entrare in possesso di questa informazione in maniera completa ed esaustiva.
2. Fornire alla cabina di regia prevista dall'amministrazione regionale le informazioni che consentano a questa di ricostruire la possibilità di mettere a sistema, fra aree limitrofe e/o contigue, forme di intervento pubblico/privato per l'erogazione di servizi necessari predisponendo, contemporaneamente, una definizione dei LEP, aspetto sul quale la regione non è in grado di procrastinare decisioni.
3. Tentare di predisporre un sistema di *welfare* locale che vede nel servizio erogato la possibilità di realizzare investimenti secondo la teoria delle connessioni di Hirschman [1958] che generino altri investimenti in servizi per la collettività il cui costo di produzione può ridursi sfruttando economie di scala, riduzione dei costi di transazione, coinvolgimento della popolazione locale nell'erogazione di attività non specializzate il cui acquisto spesso costituisce una voce di spesa elevata, uso di nuove tecnologie a sfruttamento energetico la cui produzione si approssima allo zero, coinvolgimento degli attori economici locali nella fornitura di semilavorati o prodotti che costituiscono "scarti" della produzione primaria ecc. Connessioni a la Hirschman possono essere trovate in ogni contesto che di per se, con la propria popolazione locale rimane sempre in grado di "sprigionare" lo sviluppo.

3. Piano d'azione e settori d'intervento

1. Proporre la costituzione di un osservatorio a regia universitaria finalizzato alla costruzione di sistemi di monitoraggio del disagio sia nelle forme diffuse sia in quelle emergenti al fine di potere realizzare un sistema

di analisi preventiva dell'intervento di assistenza. Si può dunque pensare a predisporre la costruzione di indicatori simili o identici a quelli utilizzati in altre regioni italiane finalizzati ad obiettivi che vanno dalla resa efficiente delle strutture e del sistema di integrazione dei servizi esistente fino alla riduzione della sovrapposizione nell'offerta di servizi o nello spreco di risorse pubbliche fino ancora alla realizzazione di sistemi efficienti di interscambio fra programmi di intervento le cui risorse risultano essere un mix fra cofinanziamenti regionali, nazionali e fondi europei (come in parte sta accadendo con i Piani di Azione di Coesione gestiti direttamente dal Ministero dell'Interno).

2. Costruzione di un consorzio Università Regione per la realizzazione delle informazioni che sono necessarie alla cabina di regia. Il livello di frammentazione, segmentazione e polverizzazione del servizio in un'area di poco superiore a quella comunale può costituire, infatti, il più frequente dei costi aggiuntivi per ciascuna delle amministrazioni comunali. Si tratterebbe dunque di realizzare una centralizzazione dell'informazione sull'esistenza dell'intera quantità e tipologia di servizi erogati per tipi di utenza – come in parte tentato nel progetto SIRIS del 2002-2003.
3. Predisporre azioni che costruiscano sistemi di *empowerment* locale a partire dalla fase di presa di consapevolezza ed esplicitazione di un bisogno locale il cui mancato soddisfacimento costituisce mancato accesso ad un diritto di cittadinanza. Si tratta di progettare iniziative di coinvolgimento attraverso le tecnologie dell'informazione tradizionali, medial e social che attivino la comunità locale rispetto ad esigenze reali “non piovute dall'alto”. L'esempio più tipico è quello degli asili condominiali la cui gestione in alcune regioni italiane è delegata a cooperative della stessa comunità che scambiano tempo dedicato all'attività di tutela e di cura da parte di persone competenti con altro tempo in termini di prestazioni erogate da altri competenti e del quale possono godere per altri servizi che altrimenti avrebbero dovuto acquistare. In alternativa, “acquistare” il tempo messo a disposizione di un appartenente alla comunità locale “defiscalizzando” una serie di costi per altri servizi resi da altri operatori della stessa zona che, a loro volta, per la prestazione erogata hanno la possibilità di “defiscalizzare” alti costi, e così via altrettanto secondo la teoria delle connessioni cui si faceva riferimento. Per realizzare questo tipo di azione è necessario immaginare la possibilità di progettare, da parte dell'università in collaborazione con gli enti locali, “**zone franche del welfare locale**” ovvero immaginare che, in alcune aree ad elevato disagio, possano essere ridotti i costi di produzione proprio per il fatto che il servizio prodotto ricade nella stessa comunità che organizza dunque un “sistema chiuso” di erogazione e fruizione del servizio. Possono diventare “zone franche” alcuni quartieri, alcuni comuni, alcuni distretti ecc.¹

4. Principali soggetti decisori ed attuatori

Enti locali

Regione Siciliana

Università

¹ HIRSCHMAN, A.O. [1958], *The Strategy of Economic Development*, trad. it., *La strategia dello sviluppo economico*, Firenze, La Nuova Italia, 1968.