

**ITALIA**

**Piano nazionale per l'inclusione**

**2001**

**GIUGNO 2001**

# INDICE

## PREMESSA

### CAPITOLO 1 : QUADRO DI RIFERIMENTO

- 1.1 Quadro di riferimento e principi ispiratori della analisi
- 1.2 L'esclusione sociale: i temi chiave
  - 1.2.1 La povertà: relativa, assoluta, soggettiva
  - 1.2.2 Educazione e formazione
  - 1.2.3 L'impatto demografico
  - 1.2.4 La distanza dal mercato
  - 1.2.5 Le differenze di genere
- 1.3 L'accesso alla protezione sociale ed ai beni e ai servizi
- 1.4 Bisogni sociali per specifiche categorie

### CAPITOLO 2 : APPROCCIO STRATEGICO ED OBIETTIVI PRINCIPALI

- 2.1 I principi fondamentali dell'intervento sociale
- 2.2 Principali piani ed interventi operanti nella lotta all'esclusione sociale
  - 2.2.1 Piani nazionali
  - 2.2.2 Piani settoriali
  - 2.2.3 La programmazione locale e regionale
  - 2.2.4 L'interazione tra i diversi livelli
  - 2.2.5 L'intervento dei fondi comunitari
- 2.3 Il monitoraggio e la valutazione
- 2.4 Le risorse finanziarie
  - 2.4.1 Le risorse nazionali e locali
  - 2.4.2 Le risorse del no profit
- 2.5 Verso un sistema integrato
- 2.6 Sulla preparazione del Piano

### CAPITOLO 3 : LE POLITICHE DI INTERVENTO PER LA LOTTA ALL'ESCLUSIONE SOCIALE

- 3.1 Promuovere la partecipazione all'occupazione
  - 3.1.1 Istruzione e formazione
    - 3.1.1.1 Le riforme in corso
    - 3.1.1.2 Le priorità
    - 3.1.1.3 Le azioni
    - 3.1.1.4 Integrazione del sistema e sviluppo trasversale
  - 3.1.2 Le politiche trasversali di inclusione sociale
    - 3.1.2.1 Le priorità
- 3.2 Promuovere la partecipazione alle risorse ,ai diritti ,ai beni e ai servizi
  - 3.2.1 Il nuovo welfare
  - 3.2.2 Le priorità
- 3.3 Prevenire i rischi di esclusione
  - 3.3.1 Le priorità
- 3.4 Intervenire a favore delle persone più vulnerabili
  - 3.4.1 Le priorità
- 3.5 Mobilitare l'insieme degli attori

### CAPITOLO 4 : GLI INDICATORI

- 4.1 L'esclusione sociale: un fenomeno complesso da misurare
- 4.2 Alcuni aspetti metodologici
- 4.3 Gli indicatori presentati nell'attuale Piano di inclusione sociale
- 4.4 Le strategie per la produzione di nuovi indicatori e base dati

## CAPITOLO 5 : LE BUONE PRASSI

- 5.1 Considerazioni preliminari
- 5.2 Diverse dimensioni e criteri inerenti la scelta
- 5.3 Le buone prassi selezionate

## ALLEGATI

- I. I DATI SULL'INCLUSIONE SOCIALE
  - I.1 Nota metodologica
  - I.2 Statistiche di supporto al Piano Inclusione
  - I.3 indicatori del Piano inclusione
- II. LE RISORSE FINANZIARIE
- III. LE BUONE PRASSI
- IV. IL PIANO UMBRIA
- V. IL PIANO SOCIALE
- VI. RIFERIMENTI NORMATIVI

## INTRODUZIONE

Il Piano italiano per l'Inclusione sociale 2001 è stato definito, in modo particolare, sulla base delle priorità delle linee di intervento, delle misure, delle azioni dei diversi piani nazionali, settoriali e regionali, operanti per il periodo 2000-2003.

Gli elementi trasversali, unificanti il Pon Inclusione sono riconducibili all'approccio multidimensionale, alle differenze territoriali, alla prospettiva di uno sviluppo integrato del sistema sociale, al superamento dell'ottica assistenziale delle politiche di inclusione.

Il piano si articola in 5 capitoli.

Nel primo vengono analizzati, anche attraverso dati statistici, le tematiche chiave e i *target* prioritari delle politiche di inclusione sociale.

Il secondo capitolo si caratterizza per l'analisi dei principi fondamentali, degli strumenti, delle modalità e delle risorse in gioco. Viene evidenziato il processo di decentramento delle politiche sociali in atto nel paese ed il tendenziale funzionamento integrato del sistema nel suo complesso, valorizzando, in particolare, la funzione di monitoraggio e di valutazione come strumento di *policy*.

Il terzo capitolo, sulla base dei 4 principali obiettivi di Nizza, è dedicato alla indicazione delle priorità e delle misure messe in atto per la lotta all'esclusione sociale secondo le seguenti aree di intervento:

1. promozione della occupazione e politiche trasversali di inclusione;
2. promozione della partecipazione alle risorse, ai beni e ai servizi;
3. interventi per le persone più vulnerabili;
4. mobilitazione degli attori.

Il quarto capitolo è dedicato alla analisi ed alla indicazione di metodologie relative alla definizione di un quadro concettuale di riferimento nella scelta e nell'uso degli indicatori, presentando i sette indicatori strutturali e prospettando l'utilizzo e le strategie di produzione di nuovi indicatori, al fine di una analisi e conoscenza a più ampio spettro della situazione della inclusione /esclusione sociale.

Nel quinto capitolo, infine, viene fornito il quadro di riferimento metodologico che è stato alla base della scelta delle Buone prassi.

Gli allegati, che fanno parte integrante del Pon Inclusione, contengono:

1. dati statistici integrativi del testo;
2. dati statistici riferiti agli indicatori selezionati;
3. dati finanziari delle risorse pubbliche;
4. schede analitiche delle Buone prassi;
5. il quadro normativo di riferimento;
6. il Piano nazionale sociale.

## CAPITOLO I - QUADRO DI RIFERIMENTO

### 1.1 Quadro di riferimento e principi ispiratori dell'analisi

L'approccio adottato in questo primo capitolo per la descrizione dei fenomeni e l'identificazione dei problemi principali, coincide sostanzialmente con l'impostazione data dalla Commissione nella sua COM (2000) 79 Finale "Costruire una Europa Inclusiva".

#### Verso un sistema sociale integrato

In Italia la lotta contro l'esclusione sociale e la povertà viene considerata come uno degli elementi trainanti per il progresso economico e per lo sviluppo della occupazione.

Una delle sfide principali per la società italiana è la costruzione di un sistema sociale caratterizzato da uno sviluppo integrato e sinergico tra i sistemi economici, finanziari e di benessere sociale. E' in questa prospettiva che il governo italiano ha sviluppato in questi anni interventi in materia di lotta alla povertà e di inclusione sociale, politiche di *welfare* delle reti, di equità sociale e di *empowerment*, attraverso una riforma dal basso del *welfare* locale. Le politiche di inclusione partono dal presupposto che la condizione di esclusione sociale concerne forme di deprivazione materiale e di fragilità sociale che non riguardano esclusivamente forme di povertà economica materiale o di disagio estremo, ma anche le carenze rispetto ai legami familiari e sociali, i sistemi abitativi, le reti di servizi di sostegno ed integrazione sociale, la formazione e le forme momentanee di emarginazione lavorativa e sociale.

La strategia scelta è quella di superare una visione assistenziale delle politiche di inclusione a favore di interventi di sviluppo complessivo del sistema. In questo quadro vengono sviluppate politiche e iniziative rivolte anche a soggetti che tradizionalmente non rientravano nelle categorie della marginalità sociale: soggetti sociali a scarso livello di reddito e con forti bisogni di servizi e di interventi di inclusione nel mercato della occupazione (es. tipologie familiari frammentate, famiglie monoparentali, donne sole con figli a carico, ecc), soggetti con forme di sofferenza sociale (non necessariamente od esclusivamente legate al reddito), in cui vengono a trovarsi fasce di popolazione che soffrono di deficit di reti di servizi (anziani in primo luogo), soggetti con forme mobili di marginalità connesse a situazioni di carenza momentanea di lavoro, come i "lavoratori poveri" ossia quei soggetti con attività lavorative precarie e sottopagate a rischio di disoccupazione.

#### La multidimensionalità delle politiche di inclusione

A livello delle cause i fattori che concorrono alla determinazione degli specifici fenomeni di disuguaglianza possono presentare caratteri:

- **oggettivi e soggettivi** come età, sesso, livello di istruzione, reddito, consumi, atteggiamento nella ricerca di un impiego, presenza di uno stato di disagio sociale, ecc.;
- **territoriali**, cioè legati allo stato del territorio (in primo luogo il Mezzogiorno, alcune aree urbane del Centro Nord), capaci di agevolare o ostacolare l'inclusione sociale.

In questa ottica ed ai fini della predisposizione del piano, la povertà e l'esclusione sociale vengono considerate nei loro aspetti di forme complesse e pluridimensionali, dove agiscono terreni di azione legati ad una vasta gamma di politiche: da quelle "classicamente assistenziali" a quelle di riduzione della povertà dalle politiche di moderna protezione sociale, di integrazione sociale e culturale, ad interventi per l'orientamento, la formazione e l'occupazione per le fasce più vulnerabili della popolazione, dalle politiche di sviluppo della economia sociale, di armonizzazione dei tempi e delle esigenze di vita familiare, di sviluppo di reti, a quelle per gli alloggi e per lo sviluppo dei servizi sociali, per la salute, la giustizia, la cultura, lo sport, il tempo libero, fino ad arrivare a quelle relative allo sviluppo del sapere e delle nuove tecnologie della informazione e della comunicazione.

Pertanto, in coerenza con l'analisi precedente, le politiche di piano del governo italiano non si indirizzano unicamente alla questione "vulnerabilità dei bassi redditi" ma si allargano al fenomeno multidimensionale che comprende non solo l'accesso al lavoro, ma anche i dispositivi per combattere diversi tipi di "deprivation", compresi ostacoli che da soli o insieme impediscono la piena partecipazione in aree quali:

- sostegno al reddito;
- educazione, formazione;
- ambiente;
- alloggio;
- cultura ;
- accesso ai servizi sociali;
- accesso alle opportunità formative e di lavoro;
- accesso alle nuove tecnologie.

### **Le differenze territoriali**

Il processo di sviluppo della economia italiana ha avuto andamenti differenziati sulla base del territorio ; una differenziazione soprattutto nello sviluppo occupazionale, ma anche nello sviluppo dei servizi alle persone ed alla comunità. In particolare **gli elementi di differenziazione** concernono:

- una concentrazione delle opportunità lavorative in particolari aree del territorio nazionale;
- una diversità che si riflette anche sui fenomeni di diseguaglianza fra la popolazione, a partire dalla notevole disparità di opportunità di accedere e permanere nel mercato fino ad arrivare allo sviluppo e all'accesso dei servizi alle persone;
- una disparità che determina una diversa concentrazione dei fenomeni di povertà (nel Mezzogiorno risiede infatti circa il 65% delle famiglie povere).

Quanto al disagio sociale, in senso più lato, si deve infine sottolineare come ciascun contesto territoriale sia caratterizzato dal prevalere di specifiche tipologie di svantaggio. Inoltre la stessa tipologia di esclusione sociale ha caratteristiche ed include gruppi sociali diversi, dal punto di vista della appartenenza di genere, di livello di istruzione, di età di reti familiari di accesso ai servizi, sia servizi sociali che culturali.

L'analisi statistiche del piano tengono conto delle differenze di genere, di istruzione di accesso ai servizi nonché i dislivelli di esclusione di tipo qualitativo, ma mettono anche e soprattutto in luce le differenziazioni inter ed intra regionali, evidenziati nelle tabelle allegate al testo, differenze considerate elementi essenziali ai fini della analisi e della messa in prospettiva di misure concrete .

In questa ottica appare importante per l'Italia prospettare una politica di sviluppo del sociale e delle linee di PON Incl, operando non solo nella prospettiva di un benchmarking tra paesi europei, ma anche in funzione di un benchmarking interregionale.

#### **1.2 L'esclusione sociale: i temi chiave**

Gli elementi presi in esame nel presente capitolo, al fine di fornire un quadro di contesto finalizzato alla predisposizione ed attuazione di politiche di inclusione sociale, sono i seguenti :

- povertà (relativa, assoluta e soggettiva);
- educazione, formazione;
- formazione continua;
- conoscenza delle nuove tecnologie;
- invecchiamento della popolazione;
- genere;
- occupazione;
- distanza dal mercato;

- accesso ai servizi;
- accesso alla protezione sociale;
- bisogni di specifiche categorie (disabili, anziani, immigrati).

### 1.2.1 La povertà relativa, assoluta e soggettiva

#### La povertà

In Italia esiste dal 1984 una Commissione di Indagine sulla povertà ora Commissione di Indagine sulla Esclusione Sociale (CIES), di nomina del Presidente del Consiglio, che ha il compito di effettuare studi sulla povertà e l'esclusione sociale e di formulare valutazioni e proposte sulle politiche. Questa Commissione, in collaborazione con l'ISTAT, effettua ogni anno una stima della diffusione e intensità della povertà in Italia, utilizzando una misura della povertà relativa, cui dal 1997 ha affiancato anche una misura di povertà assoluta, cioè basata sulla identificazione di un paniere di beni e servizi definiti come essenziali. In entrambi i casi viene utilizzata l'indagine sui consumi delle famiglie effettuata annualmente dall'ISTAT e viene preso in considerazione il **consumo**, non il reddito.

#### La povertà relativa

Per la misurazione della **povertà relativa**, la Commissione d'indagine sull'esclusione sociale (CIES) utilizza la definizione della *International Standard of Poverty Line* applicata a dati sulla spesa per consumo delle famiglie. Secondo questa definizione una famiglia di due persone è povera se ha una spesa per consumo inferiore o uguale al consumo medio pro-capite del paese. In Italia tale valore era pari nel 1999 a 1.492.315 lire mensili, opportunamente ricalcolato per famiglie di numerosità diversa secondo una scala di equivalenza (tab. 1 allegato).

- Nel 1999, 2.600.000 famiglie si trovano in condizione di povertà, pari a 7.508.000 individui;
- la diffusione della povertà è pari a 11,9% delle famiglie italiane;
- nel Mezzogiorno risiede il 65,9% delle famiglie povere;
- le famiglie con persona di riferimento anziana sono quelle più esposte al rischio di povertà con una percentuale del 16,4%;
- l'incidenza della povertà è pari al 22,9% a livello nazionale per le famiglie numerose (con 5 o più componenti).

Le famiglie italiane che nel 1999 si trovavano in una condizione di povertà relativa erano 2 milioni e 600 mila, pari a 7 milioni e 508 mila individui. La diffusione della povertà<sup>1</sup> era pari a 11,9 nel caso delle famiglie e a 13,1 nel caso degli individui, un valore superiore dovuto al fatto che le famiglie povere sono mediamente più numerose.

L'intensità della povertà invece, era nel 1999 pari a 22,9%<sup>2</sup>.

L'aspetto qualificante della povertà in Italia è il forte squilibrio territoriale tra regioni centro-settentrionali e regioni meridionali: nelle prime risiede il 67,1% delle famiglie italiane e il 34,1% di quelle povere, mentre nel Mezzogiorno risiede il 32,9% delle famiglie e ben il 65,9% di quelle povere (tab. 2 allegato).

L'osservazione delle caratteristiche delle famiglie povere mette in evidenza come quelle maggiormente a rischio siano le famiglie numerose (5 o più componenti), per le quali l'incidenza della povertà è del 22,9% a livello nazionale (tab. 3).

<sup>1</sup> La diffusione della povertà misura la percentuale di soggetti poveri rispetto all'universo di riferimento.

<sup>2</sup> L'intensità della povertà esprime, in termini percentuali, quanto in media la spesa delle famiglie povere è al di sotto della linea di povertà.

In Italia quindi le famiglie povere spendevano mediamente il 22,9% in meno della spesa media pro-capite.

La presenza di figli minori nel nucleo familiare è collegata all'aumento dell'incidenza di povertà nelle famiglie con un solo figlio minore l'incidenza è pari al 10,8%; quando i figli sono due si arriva al 16,4%, e con 3 figli o più al 27,0%. Ciò spiega anche perché l'incidenza della povertà relativa dei minori (16,2%) è elevata quanto quella degli anziani, l'altro segmento di popolazione a maggior rischio di povertà (16,1%) (tab. 3bis).

Per quanto riguarda le tipologie familiari si evidenziano alcuni aspetti significativi. Tra le famiglie unipersonali l'incidenza della povertà che nel complesso è del 10,1%, è solo del 3,2% se la persona ha meno di 65 anni, mentre sale al 15,4% se è maggiore. Allo stesso modo, anche nel caso della coppia, se la persona di riferimento ha meno di 65 anni la povertà mostra un valore più basso (5,1%, contro il 16,1%) (tab. 3 allegato).

Per quanto riguarda l'età della persona di riferimento, il rischio di povertà è sostanzialmente simile per tutte le classi fino a 64 anni, ed è compreso tra 8,5% e 10,9%, mentre aumenta sensibilmente quando la persona di riferimento è anziana (16,4%). Leggermente superiore l'incidenza della povertà nelle famiglie con persona di riferimento femmina (12,6% contro 11,7%). Inoltre, si osserva una chiara correlazione tra titolo di studio e diffusione della povertà al crescere del titolo di studio diminuisce l'incidenza della povertà (tab. 4 allegato).

Riguardo alla condizione professionale (tab. 5), l'incidenza maggiore della povertà si verifica nel caso delle famiglie con persona di riferimento in cerca di occupazione (28,7%). Anche le famiglie con persona di riferimento pensionata evidenziano valori elevati a livello nazionale (13,5%) e ancora più significativi nel Sud. Tali valori sono invece inferiori per le famiglie con persona di riferimento occupata, sia con un lavoro dipendente sia con un lavoro autonomo.

### **La povertà assoluta**

La **povertà assoluta** - definita rispetto ad una spesa per consumi inferiore al valore monetario di un paniere essenziale di beni e servizi - riguarda una quota di popolazione più ridotta (tab. 6 allegato), stante la soglia più bassa individuata da questa misura.

- nel 1999 il 4,8% delle famiglie italiane si trovava in condizione di povertà assoluta, pari a circa 1.038.000 individui;
- nelle regioni meridionali la diffusione era pari al 11 %.

Nel 1999 il 4,8% delle famiglie italiane si trovava in una condizione di povertà assoluta, pari a circa 1 milione e 38mila, con un aumento oltre 70mila unità rispetto al 1998. Ovviamente, anche nel caso della povertà assoluta si osserva una maggiore concentrazione nelle regioni meridionali, dove la diffusione è dell'11,0% contro l'1,4% nel Nord e il 2,6% nel Centro.

### **I senza fissa dimora**

Nell'ambito del fenomeno della povertà esiste una fascia di soggetti che è nell'impossibilità di godere di un bene indispensabile per una soddisfacente integrazione sociale: la casa. Per **senza dimora** si intendono, quindi, le persone prive delle risorse economiche, delle motivazioni e delle capacità necessarie per disporre di un'abitazione nel presente e in un futuro prossimo

- Nel 2000 si stima che, in tutto il territorio nazionale, i senza dimora siano circa 17 mila;
- si tratta soprattutto di uomini (80%), nel 54% dei casi tra i 28 e i 47 anni;
- solo la metà dei senza dimora è di nazionalità italiana.

Gli aspetti qualificanti di tale condizione sono l'assenza di una dimora stabile e abituale e il carattere multidimensionale delle forme di marginalità di tali persone. Ciò significa che le persone senza dimora soffrono, in primo luogo, della mancanza di una dimora, ma che la loro condizione si caratterizza per una somma di fattori di fragilità sociale (dipendenza da



sostanze, assenza di reti di relazioni, sofferenza psichica) che sono la conseguenza di eventi biografici penalizzanti (violenze, carcerazioni, abusi, abbandoni).

Accertare il numero di persone che si trovano nella condizione di senza dimora è estremamente difficile. La Commissione di Indagine sulla Esclusione Sociale ha tuttavia tentato per la prima volta di stimare il fenomeno, con uno studio ad hoc, che è stato effettuato nel 2000: si è così giunti ad una stima di circa 17.000 persone senza dimora in tutto il territorio nazionale<sup>3</sup>. Tale stima deve essere assunta come un'indicazione di massima sull'ordine di grandezza del fenomeno al fine della programmazione degli interventi a favore di queste persone.

Si tratta di soggetti prevalentemente maschi (80%) e di età intermedia (il 54% ha tra i 28 e i 47 anni); solo la metà di nazionalità italiana.

La maggior parte delle persone senza dimora si trova in tale condizione da un periodo di tempo non superiore a tre anni, ma ben il 12,1% si trova sulla strada da oltre 10 anni.

### ***Percezione soggettiva della povertà'***

Gli anni novanta sono stati anni di grosse tensioni per i bilanci familiari. Ciò è rispecchiato sia dalle indagini sui bilanci e sui consumi delle famiglie, sia dalle indagini che registrano le percezioni che le famiglie hanno della propria situazione. Così nel 1993, dopo lo shock della svalutazione, il 38% delle famiglie riteneva che la propria situazione economica fosse peggiorata rispetto all'anno precedente. Questa percentuale si è poi gradualmente ridotta, raggiungendo il 27,4% nel 1998, dopo l'entrata nell'Euro e con il contenimento dell'inflazione, per poi risalire leggermente a 28,3% nel 1999.

- **nel 1999 solo l'1% delle famiglie si dichiara "molto povero";**
- **il 7,5% delle famiglie ha difficoltà ad acquistare gli abiti e il 4,8% a sostenere spese mediche;**
- **il 3,4% e il 2,3% delle famiglie, rispettivamente, ha problemi nel pagare l'affitto e i generi alimentari;**
- **gli indicatori soggettivi di povertà confermano la situazione di svantaggio del Sud rispetto al Centro-Nord.**

Oltre un quarto delle famiglie italiane in ogni caso ritiene di aver peggiorato le proprie condizioni economiche, da un anno all'altro; mentre solo circa il 6% ritiene di averle migliorate. Benché la percezione soggettiva della propria condizione e la situazione oggettiva siano due fenomeni distinti e non perfettamente sovrapponibili, i dati provenienti da due diverse indagini dell'Istat - l'indagine sui consumi e l'indagine Multiscopo sulle famiglie - segnalano almeno un dieci per cento di famiglie italiane che sperimenta soggettivamente e oggettivamente condizioni di difficoltà economica. Per una parte di esse, inoltre, si tratta di difficoltà molto gravi, anche se "solo" l'1% di tutte le famiglie si dichiara "molto povera"; nel 1999, il 7,5% delle famiglie ha avuto difficoltà ad acquistare gli abiti necessari e il 4,8 ha avuto problemi ad affrontare spese mediche. Percentuali di famiglie molto inferiori, ma pur sempre significative (rispettivamente il 3,4% e il 2,3%), hanno avuto difficoltà a soddisfare bisogni primari come il pagamento dell'affitto e l'acquisto di cibo.

---

<sup>3</sup> La ricerca è stata realizzata dalla Fondazione Zancan su incarico della Commissione d'indagine sull'esclusione sociale.

## 1.2.2 Educazione e formazione

Il livello di istruzione condiziona fortemente l'accesso e la qualità della conoscenza, rappresentando un fattore potente di inclusione sociale.

I **tassi di scolarità** nelle scuole superiori sono andati aumentando nel corso di questi anni passando dal 68,3% del 1990-91 all'82,3 % nell'anno 1998-99, e tale aumento ha riguardato in modo particolare le giovani donne.

Il quadro del sistema formativo italiano si presenta oggi più articolato secondo un'ottica integrata.

- Circa il 5% dei ragazzi di ogni leva non completano il percorso di scuola media;
- Il 3,3% dei 18-24enni e il 5,1% dei 25-34enni ha solo la licenza elementare;
- l'11,8% dei ragazzi iscritti alle scuole superiori esce dal sistema scolastico dopo il primo anno di corso;
- solo il 38% degli iscritti all'università riesce a conseguire la laurea.

Come mostra il rapporto Isfol<sup>4</sup>, l'offerta formativa nazionale ha ampliato gradualmente il suo raggio d'azione dalla formazione iniziale alla formazione per disoccupati, fino alle attività per lavoratori occupati. In termini di copertura della domanda potenziale, la formazione regionale copre ormai l'11,4 % dei giovani in cerca di prima occupazione, il 9,2% degli adulti disoccupati e l'1,8% dei lavoratori occupati. A questi si aggiungono i quasi 300 mila lavoratori occupati i quali sono interessati da attività di formazione continua<sup>5</sup>.

L'aumento dell'offerta e della partecipazione al sistema formativo, tuttavia, non deve far dimenticare la **permanenza di zone d'ombra**:

- la permanenza di una quota (circa il 5% di ogni leva) di ragazzi che non completano il percorso di scuola media;
- la presenza del 4% di 15- 24 ed il 5,7% dei 25-34 anni in possesso della sola licenza elementare (5 anni di scolarità);
- la permanenza d una quota piuttosto alta (11,8%) di uscite dal sistema scolastico al termine del primo anno della secondaria superiore;
- l'aumento del tasso di disoccupazione fra i giovani della fascia di età dai 15 ai 19 anni;
- il calo dei tassi di passaggio all'università passati dal 64% del 1994 -95 al 60,5 del 1999-2000;
- il permanere di un basso tasso di produttività dell'università nonostante una tendenza positiva (il tasso di produttività universitaria è attorno al 38%).

A questi fattori di criticità va aggiunto che i tassi di scolarizzazione nel Paese continuano a non essere omogenei. Il **Sud** denuncia ritardi in quasi tutte le classi di età. Le difficoltà a mantenere un regolare percorso per gli studenti meridionali cominciano già nella scuola media inferiore. Circa i due terzi della popolazione possiede un titolo di studio di bassa qualificazione. Un dato che riguarda soprattutto le fasce di età più avanzate, con riflessi negativi in modo particolare per il loro accesso, il rientro, la mobilità o riqualificazione nel mercato del lavoro .

Per effetto della legge sull'innalzamento dell'obbligo scolastico gli alunni disabili inseriti nella scuola superiore sono passati da 14.550 dell'anno scolastico 98-99 a 21.330 dell'anno successivo, a cui bisogna inoltre aggiungere che circa la metà degli alunni disabili completa l'obbligo a 15 anni nella scuola media, senza passare cioè al ciclo successivo.

Aumenta il numero complessivo degli alunni in situazione certificata di handicap, per i quali la scuola è tenuta ad intervenire con attività di sostegno; tuttavia ogni anno scolastico circa il 12% degli alunni in situazione di handicap risulta respinto o non valutato.

<sup>4</sup> Isfol, Rapporto 2000.

<sup>5</sup> Tali attività sono finanziate dalla legge 263/93 e dall'ex Obiettivo 4 del FSE.

## **Due criticità**

### **A) la formazione permanente**

L'educazione non costituisce unicamente un episodio iniziale e temporaneo della nostra esistenza. Una società moderna predispone delle strutture tese a sviluppare formazione e conoscenza lungo tutto l'arco della vita, il che non costituisce unicamente un fattore di competitività della forza lavoro ma anche un elemento direttamente legato alla qualità della vita e alla coesione sociale.

In Italia le risorse stanziare per la formazione continua tra il 1996 e il 2000 dal Ministero del Lavoro assommano a 1030 miliardi, concentrandosi in modo prevalente sulla formazione aziendale (802 miliardi cui si affiancano 130 miliardi per azioni di sistema e 105 miliardi per la formazione dei formatori).

### **B) l'analfabetismo tecnologico**

Le nuove tecnologie rappresentano uno degli elementi più dirompenti delle società contemporanee che, in rapida progressione, stanno entrando a far parte di ogni aspetto della vita quotidiana dei cittadini. Il personal computer e Internet modificano il modo di lavorare, di informarsi, di relazionarsi con il mondo esterno, generando una nuova serie di bisogni di apprendimento.

Dal 1997 la disponibilità di p.c. nelle abitazioni delle famiglie italiane è quasi raddoppiata, passando dal 16,7% al 28,1%. La diffusione maggiore si riscontra nelle Regioni del Nord (oltre il 30%), mentre è l'Italia insulare ad avere il tasso di penetrazione più basso (17,5%).

Il 29,6% delle persone di 30 anni e più dichiarano di usare il p.c. almeno qualche volta all'anno, ma più dell'80% lo usa almeno una volta alla settimana. Le donne sono ancora svantaggiate rispetto agli uomini: solo il 25,1% usa il p.c. contro il 34,3% degli uomini.

Ancora più forte è la crescita della quota di famiglie con accesso a Internet: dal 2,3% del 1997 al 18,8% del 2000. Le persone di 10 anni e più che dichiarano di usare Internet almeno qualche volta all'anno sono il 18,1% ma il dato è ancora nettamente inferiore a quello di molti paesi europei e anche tra i ragazzi da 11 a 18 anni la quota di coloro che accedono ad Internet arriva solo al 28,6%. La casa resta il luogo privilegiato in cui si usa Internet: infatti il 7,2% si connette solo da casa, il 5,1% solo da fuori da casa e il 5,8% da entrambi i luoghi. Da notare, anche in questo caso, il ritardo delle Regioni del Sud e delle isole che presentano percentuali di utilizzo di Internet notevolmente inferiori a quelle delle Regioni del Nord.

Il sistema scolastico potrebbe quindi attrezzarsi per permettere, soprattutto ai giovani delle Regioni meridionali, di colmare questa lacuna.

## **1.2.3 L'impatto demografico**

L'Italia è uno dei paesi con uno dei più elevati livelli di invecchiamento della popolazione. Fra il 1980 e il 1999 la speranza di vita è cresciuta di circa cinque anni per entrambi i sessi, raggiungendo un valore di 75,9 anni per gli uomini e 82,3 per le donne. In questo stesso periodo, il numero medio di figli per donna è passato da 1,68 a 1,20. I miglioramenti della sopravvivenza e i livelli di fecondità ben al di sotto del tasso di sostituzione delle

- **Nel 1999, la speranza di vita degli uomini è di 75,9 anni, quella delle donne di 82,3;**
- **il numero medio di figli per donna è di 1,20;**
- **nel 2000, il 18% della popolazione ha 65 anni e più, mentre il 3,9% ha 80 anni e più;**
- **il Nord presenta il valore più elevato dell'indice di vecchiaia, con 154,6 anziani per 100 giovani da 0 a 14 anni.**

Il processo di invecchiamento interessa tutte le Regioni, anche se le differenze territoriali permangono notevoli: tra il 2000 e il 2010, l'incremento medio annuo della popolazione di almeno 65 anni è pari al 16,3 per mille a livello nazionale, mentre supera il 20 per mille in Lombardia, Trentino-Alto Adige, **Veneto**, Lazio e **Sardegna**, e si mantiene inferiore al 10 per mille in Liguria, Molise, Basilicata.

L'invecchiamento demografico genera crescenti bisogni in termini di prestazioni assistenziali, ma anche nuove politiche di benessere sociale finalizzate alle esigenze della popolazione anziana. Per decenni il modello *di welfare* italiano si è basato sulla disponibilità della famiglia a sostenere, al suo interno e fuori dalle mura domestiche, tanto gli anziani quanto gli altri soggetti vulnerabili (disabili, disoccupati, eccetera). Tuttavia l'invecchiamento delle reti di solidarietà familiari mette a repentaglio la tenuta del modello *di welfare* tradizionale e richiede forte innovazione e diversificazione dell'offerta dei servizi e degli interventi, nonché la creazione di sinergie e collaborazioni tra servizi, reti familiari, volontariato e associazioni di auto e mutuo aiuto.

#### 1.2.4 La distanza dal mercato<sup>6</sup>

L'occupazione è aumentata: a gennaio 2001 il numero degli occupati è risultato pari a 21.273.000 unità con un incremento di 656.000 unità (+3,2 %) rispetto allo stesso mese del 2000. Il **tasso di occupazione** della popolazione in età compresa tra 15 e 64 anni è risultato pari al 54%, 1,7 punti percentuali in più rispetto a gennaio 2000. Il risultato è la sintesi dell'accrescimento sia della componente maschile (dal 66,4% al 67,7%), sia soprattutto di quella femminile (dal 38,3% al 40,3 %).

- **Nel gennaio 2001, il tasso di occupazione è pari al 54% con un aumento di 1,7 punti percentuali rispetto allo stesso mese dell'anno precedente;**
- **il tasso di disoccupazione, in lieve flessione sia per gli uomini che per le donne, è pari al 10,1%;**
- **i giovani in cerca di un'occupazione passano, in un anno, dal 32,3% al 29,2% del 2001.**

A fronte della lieve flessione della popolazione in età lavorativa, l'aumento del numero degli attivi ha prodotto un nuovo incremento del **tasso di attività**, passato dal 59,1% del gennaio 2000 all'attuale 60,1%. Il numero delle persone in cerca di occupazione risulta pari a 2.379.000 unità. L'area della disoccupazione ha presentato una riduzione di 268.000 unità (-10,1 %). A un'ulteriore sensibile diminuzione dei disoccupati in senso stretto (-119.000 unità pari a -12,0 per cento in termini tendenziali) e delle persone in cerca di prima occupazione (-84.000 unità pari a -7,9 %) si è associato un nuovo e consistente calo delle altre persone in cerca occupazione (-65.000 unità pari a -11,0 %).

Il **tasso di disoccupazione** è sceso dall'11,4 % di gennaio 2000 all'attuale 10,1%, riducendosi sia per la componente maschile (dal 9,0 al 7,8 %) sia per quella femminile (dal 15,3% al 13,7%). L'incidenza dei giovani (15-24 anni) in cerca di occupazione sulle forze di lavoro della stessa età è diminuita, nel confronto annuale, dal 32,3% al 29,2%.

La crescita congiunturale ha riguardato l'insieme dei settori di attività economica.

L'allargamento della base occupazionale ha interessato il Centro (+0,5 %) e soprattutto il Mezzogiorno (+0,7 %). Nel Nord il livello dell'occupazione è rimasto sostanzialmente invariato.

Tuttavia il mercato del lavoro italiano presenta ancora alcuni sostanziali **punti di criticità**

- un elevato tasso di disoccupazione, in particolare di lungo periodo ;
- un elevato tasso di disoccupazione giovanile;

---

<sup>6</sup> Confrontare Piano Nazionale per l'Occupazione

- la permanenza di un basso livello di scolarità media tra gli occupati, soprattutto quelli con età superiore ai 35 anni ;
- la disparità di opportunità occupazionali su base regionale;
- la presenza di circa il 4% della popolazione di “sottoccupati visibili”, part-timer involontari e disoccupati parziali;
- per le donne un basso tasso di attività e un elevato tasso di disoccupazione.

Al fenomeno della marginalità dal mercato vengono ad associarsi situazioni materiali di **svantaggio economico**. Questo, in termini di disuguaglianza, si traduce in evidenti disparità di reddito tra coloro che accedono e permangono nel mercato del lavoro e coloro che incontrano difficoltà che rimangono ai margini.

Inoltre, alla disuguaglianza delle opportunità occupazionali sul territorio, si sommano una serie di fattori di disparità responsabili in diversa misura del verificarsi dell'allontanamento dal mercato del lavoro di particolari categorie sociali. Si tratta di fattori di tipo oggettivo - quali il sesso e l'età - a cui si affiancano un'ampia gamma di componenti di natura soggettiva e sociale - il livello d'istruzione, la presenza di un disagio sociale, ecc. - che, diversamente composti, determinano il grado di resistenza da parte del mercato all'ingresso di particolari gruppi di individui. La distanza dal mercato è quindi determinata dall'accumularsi e dal sedimentarsi di più fattori di disuguaglianza che raggiungono un picco negativo, cioè la distanza maggiore, nel caso sia presente anche un disagio di tipo sociale - come nel caso di soggetti svantaggiati quali disabili, tossicodipendenti, detenuti, immigrati ecc. - a cui il mondo del lavoro oppone il grado più alto di resistenza

### 1.2.5 Le differenze di genere

La femminilizzazione del mercato del lavoro come fonte di inclusione e di reddito rappresenta una delle caratteristiche principali del processo di modernizzazione dell'attuale sistema socio-professionale.

Negli ultimi anni si è assistito ad una **crescente partecipazione delle donne al mercato del lavoro**: tra il 1993 e il 2000, l'occupazione femminile è cresciuta del 7%. Pur in presenza di una riduzione **della disoccupazione femminile** (13,7%) essa appare ancora decisamente elevata rispetto a quella maschile (7,8%).

L'aumento del tasso di attività e del tasso di occupazione femminile sono indicatori di una crescente pressione sul mercato del lavoro da parte di categorie che fino ad un decennio fa erano sottorappresentate: le donne coniugate, le donne che rientrano nel mercato del lavoro in seguito a maternità o ad assenze coatte, le donne immigrate.

- **l'occupazione femminile è cresciuta tra il 1993 e il 2000 del 7%;**
- **il tasso di disoccupazione femminile è pari al 13,7%;**
- **le attività di cura e di riproduzione sociale non retribuite gravano ancora quasi totalmente sulle donne;**
- **ben i due terzi delle ore di aiuto erogate in un anno dalle reti di aiuto informale (2 miliardi e 840 milioni) sono imputabili all'impegno femminile;**
- **nel Mezzogiorno il mercato del lavoro femminile si caratterizza per bassi tassi di attività, elevati livelli di disoccupazione, una maggiore presenza femminile nel mercato sommerso, forti dislivelli salariali tra uomini e donne.**

Nonostante la maggiore presenza femminile, la struttura di partecipazione al sistema produttivo continua ad essere caratterizzata da fenomeni di segregazione professionale su base sessuale sia verticale, sia orizzontale .

La variabile territoriale influenza significativamente l'accesso al mercato del lavoro della componente femminile, accentuandone le difficoltà rispetto alla componente maschile. Il

**mercato del lavoro delle regioni meridionali**, infatti, è caratterizzato da: un elevato livello di disoccupazione, un tasso di attività prossimo alla metà di quello maschile, una scarsa trasparenza dei meccanismi allocativi, dovuta anche all'assenza di servizi per le persone in cerca di occupazione, diffusi fenomeni di marginalità e sottoutilizzazione di risorse umane, un ancora significativo dislivello salariale, una bassa presenza delle donne nei livelli di carriera più elevati, una preponderanza femminile nel lavoro sommerso.

La caratteristica storica di "temporaneità" dell'occupazione femminile va scomparendo: nell'ultimo decennio, i tassi di attività delle donne con figli indicano un incremento costante. Tuttavia, tale incremento non si affianca ad una distribuzione più equa delle responsabilità familiari: le attività di cura e riproduzione sociale non retribuite gravano quasi totalmente sulle donne, le cui ore di lavoro complessive, retribuite e non retribuite, sono in media il 28% in più delle ore lavorate dai maschi. Ben il 35,2% degli uomini occupati dedica zero ore alle attività di lavoro familiare. Da ciò si evince che le donne con un doppio ruolo lavorativo e familiare ricercano nelle loro scelte occupazionali quelle situazioni in grado di fornire una maggiore flessibilità organizzativa e di gestione dell'orario lavorativo. Anche nel Mezzogiorno, le donne sono più frequentemente occupate a tempo parziale: la quota sull'occupazione complessiva risulta pari all'11,3% contro il 14,8% del Centro-Nord. Lo sviluppo di diverse forme contrattuali, come il *part-time*, ha favorito l'incremento dell'occupazione femminile nel settore pubblico e nei servizi alla persona.

Centrale resta il problema della **compatibilità tra carichi familiari e tipo di lavoro**. Le responsabilità familiari sono, infatti, la principale causa di abbandono della attività lavorativa delle donne. Anche solo considerando le generazioni più giovani (da 25 a 34 anni), si può stimare che tra le donne con due figli più di un quarto abbia interrotto o abbandonato l'attività lavorativa proprio a causa della nascita del primo o del secondo figlio. Del resto, basta pensare che ben il 57,7% delle donne occupate con figli da 3 a 13 anni lavora in casa e al di fuori delle mura domestiche per 60 ore o più a settimana, contro il 21,9% degli uomini nella stessa condizione. Inoltre, sono soprattutto le donne a farsi carico del lavoro di cura anche all'esterno della famiglia. Nel 1998, un quarto delle donne, contro un quinto degli uomini ha fornito almeno un aiuto gratuito (assistenza di anziani o di bambini, aiuti sanitari, compagnia, ecc.) a persone non coabitanti, per un complesso di ben 2 miliardi e 840 milioni nell'anno. All'impegno femminile competono ben i due terzi del totale delle ore di aiuto (tav. 10b).

### 1.3 Accesso alla rete di protezione sociale ed ai beni e ai servizi

#### **La protezione sociale**

Il ruolo del sistema di protezione sociale altro dalle pensioni nella distribuzione del reddito delle persone meno abbienti è sostanzialmente limitato. Infatti, sulla base di dati del 1996 a seguito dell'intervento del sistema di protezione sociale altro che le pensioni il numero di persone "povere" era ridotto dal 22% al 19%. **Le pensioni di vecchiaia ed anzianità** ricoprono quindi un ruolo molto importante per la redistribuzione dei redditi

- **nel 40% delle famiglie italiane vivono quasi 10 milioni di pensionati;**
- **sono circa 800 mila le persone di 65 anni e più che percepiscono una pensione sociale.**

Quasi 10 milioni di pensionati vivono nel 40% delle famiglie italiane, e spesso, per queste famiglie, la pensione rappresenta la fonte principale di reddito.

Alle pensioni di anzianità e vecchiaia vanno aggiunte le **pensioni sociali**, che interessano circa 800 mila persone con più di 65 anni e si configurano come una sorta di reddito minimo garantito, le integrazioni al minimo per i lavoratori, le pensioni di invalidità e le pensioni di guerra.

Gli interventi riguardano, in particolare, **alcune specifiche categorie**: anziani, indigenti, donne con figli invalidi, nuclei familiari con figli a carico, cittadini con reddito inferiore alla soglia di povertà

**Fig.1,Strumenti di protezione sociale contro la povertà**

ASSEGNO SOCIALE	Anziani a basso reddito e senza sufficienti diritti previdenziali
TRATTAMENTO MINIMO DELLE PENSIONI	Pensionati con contributi versati inferiori al minimo
PENSIONI DI INABILITA'	Soggetti con requisiti contributivi e con infermità grave e permanente che impedisce l'attività lavorativa
ASSEGNO ORDINARIO DI INVALIDITA'	Soggetti con requisiti contributivi e con infermità tale da provocare una riduzione permanente lavorativa a meno di un terzo.
ASSEGNO PER IL NUCLEO FAMILIARE	Lavoratori dipendenti e pensionati lavoratori dipendenti ,con carico familiare, e specifici livelli di reddito.
ASSEGNO PER ILNUCLE FAMILIARE PER LAVORATORI AUTONOMI	Lavoratori iscritti alla gestione dei lavoratori autonomi, con carichi familiari e specifici livelli di reddito.
ASSEGNI FAMILIARI	Coltivatori diretti ,mezzadri coloni e pensionati delle gestioni speciali, ,con carichi familiari e specifici livelli di reddito.
FONDO NAZIONALE DI SOSTEGNO PER L'ACCESSO ALLE ABITAZIONI IN LOCAZIONE	Titolari di contratti di locazione con reddito non superiore a determinate soglie.
DETRAZIONE IRPEF PER TITOLARI DI CONTRATTI DI LOCAZIONE	Titolari di contratti di locazione con reddito non superiore a determinate soglie.
PRESTAZIONI DI INVALIDITA' CIVILE	Invalidi totali o invalidi al 74 con reddito non superiore a determinate soglie
ASSEGNO DI MATERNITA'	Madri che non beneficiano dell'indennità di maternità , con reddito non superiore a determinate soglie
ASSEGNO A NUCLEI CON ALMENO TRE FIGLI	Nuclei familiari con almeno tre figli minori e reddito non superiore a determinate soglie
REDDITO MINIMO DI INSERIMENTO (SPERIMENTALE IN ALCUNE AREE TERRITORIALI)	Tutti i cittadini con reddito inferiore a determinate soglie.

A queste tutele nazionali si aggiungono forme di copertura a livello locale per popolazioni in stato di bisogno che vanno a coprire anche categorie e profili sociali non previsti per l'intero territorio.

Tuttavia, la forte differenziazione territoriale in termini di protezione e di quantità e qualità dei servizi offerti, induce la necessità della estensione dei diritti soggettivi alla assistenza a livello nazionale e di una riduzione /eliminazione della frattura tra categorie di cittadini con sufficienti diritti previdenziali e categorie di cittadini che devono fare riferimento a strumenti assistenziali, sviluppando un sistema efficace di contrasto alla povertà di cui il **Reddito Minimo di Inserimento (RMI)** rappresenta un elemento importante.

## **Accesso alla rete dei servizi**

### **Servizi sanitari**

La riforma avviata nel 1992 ha posto le basi per una revisione radicale del sistema di erogazione dei servizi, secondo criteri di razionalizzazione della spesa, miglioramento della qualità e umanizzazione delle prestazioni.

Gli strumenti per il raggiungimento di questi obiettivi sono stati individuati principalmente nel decentramento delle responsabilità nella aziendalizzazione delle Asl (aziende sanitarie locali) e dei principali ospedali, nel passaggio a un sistema di finanziamento a prestazione, nell'introduzione di forme regolate di concorrenza tra i produttori e nell'integrazione dell'assistenza sanitaria con i servizi sociali. Il ciclo di riforme degli anni Novanta si è concluso con la cosiddetta "riforma ter"<sup>7</sup>.

- **Nel 1998, la spesa sanitaria pubblica procapite vede al primo posto il Trentino Alto Adige con 2 milioni e 350 mila lire e all'ultimo posto la Puglia con 1 milione e 712 mila lire;**
- **I posti letto disponibili negli ospedali pubblici e nelle case di cura accreditate - pari, in totale, nel 1998, a 33453 - sono 5,4 per mille abitanti nelle regioni del Nord, 5,7 nel Centro e 4,9 nel Mezzogiorno.**

La riforma del 1999 ha rafforzato **la centralità della sanità pubblica, l'integrazione tra servizi sociali e sanitari, la partecipazione dei comuni alle politiche di programmazione e controllo, il decentramento organizzativo ed il federalismo fiscale.** Il principio dell'accesso universale dei cittadini al Sistema sanitario nazionale è una caratteristica del sistema italiano che è stata enfatizzata da questa riforma che ha teso anche a riqualificare, inoltre, l'offerta attraverso una **integrazione tra logiche pubbliche e private.**

Nonostante ciò permangono dei bisogni di particolari categorie di cittadini che non sono soddisfatte a livello di sanità e di assistenza specializzata sia a causa di problemi logistici, sia per effetto dell'insufficiente risposta in termini di qualità e di rapidità del servizio; ciò implica situazioni di disagio per particolari categorie di utenti.

Inoltre esistono ancora forti dislivelli di spesa corrente pro-capite: rispetto alla media nazionale del 1998, Bolzano si situa al primo posto con oltre 2.350.000 e la Puglia all'ultimo con 1.712.000 lire, così come si registrano differenze territoriali relativamente alla offerta di servizi. Ad esempio i consultori materni infantili pubblici, pari a 2386, sono diversamente distribuiti, con i più elevati quozienti per 10.000 abitanti in Valle d'Aosta e nella provincia Autonoma di Bolzano, e i più bassi in Molise e Campania. Così come gli istituti di cura



pubblici presenti sono 942 e 537 le case di cura accreditate, con una disponibilità di 330.071 posti letto per degenza ordinaria, 22.097 posti di day hospital: in questo contesto i posti letto disponibili negli ospedali pubblici e nelle case di cura accreditate sono 5,4 per mille abitanti nelle Regioni del Nord, 5,7 nel Centro e 4,9 nel Mezzogiorno (tav. 24b).

### Servizi socio-assistenziali

In Italia, negli ultimi anni, si è avviato un profondo processo di riprogettazione del *welfare* che passa attraverso la riforma del sistema pensionistico e alla riforma del servizio sanitario, come attraverso lo sviluppo del federalismo amministrativo e al riassetto tramite sperimentazioni di misure innovative di politica sociale. L'offerta di servizi è aumentata, infatti, per tutte le categorie di utenza, anche se in modo più marcato per gli etilisti ed i tossicodipendenti (circa il doppio dal 1991 al 1997), per carcerati, ex carcerati, immigrati e malati di mente, nonché per i portatori di handicap (il 38,9% dei comuni eroga servizi di

sostegno ed assistenza scolastica, il 32,6% assicura servizi di trasporto scolastici e il 40,2% assicura servizi di assistenza domiciliare).

- **nel corso degli ultimi anni, l'offerta di servizi socio-assistenziali è aumentata per tutte le categorie di utenza;**
- **i servizi più diffusi sono quelli relativi agli anziani e, in particolare: le case di riposo (erogata dal 36,3% dei comuni) e l'assistenza domiciliare (73,2%);**
- **Altrettanto diffusi sono i servizi di refezione nelle scuole (88,1%), cui seguono il servizio di trasporto scolastico (83,2%) e gli asili nido (22,8%).**
- 

I servizi più diffusi sono quelli di assistenza domiciliare per gli anziani, presente nell'73,2% dei comuni, le case di riposo (36,3%) i centri sociali (28,5%%), ma anche la refezione nelle scuole materne e superiori (72,5%%) cui seguono il trasporto (83,2%) e gli asili nido (22,8%). In Italia, la frequenza dell'asilo nido riguarda solo circa 140 mila bambini (per un terzo iscritti in strutture private), pari a circa il 6% dei bambini da 0 a 2 anni e l'affidamento in età prescolare è per lo più risolto all'interno della rete parentale o tramite servizi a pagamento.

La presenza di asili nido e servizi per minori in età prescolare e scolare appare particolarmente carente nei piccoli comuni (in quelli con meno di 5000 abitanti l'asilo nido è raramente presente) e forti divari, che si attenua solo nei grandi comuni, si registrano tra Centro-Nord e Mezzogiorno.

### Servizi di comunicazione

La legislazione italiana<sup>8</sup>, nel recepire a livello di regolamento di attuazione il contenuto delle direttive comunitarie nel settore delle telecomunicazioni, ha definito la nozione di "servizio universale" il quale, sulla base della copertura data nell'art. 3, concerne l'insieme dei collegamenti base di accesso dell'utenza normale.

- **In Italia, le famiglie che non sono raggiungibili attraverso un telefono (apparecchi fissi e telefoni cellulari) sono solo il 5,7%, ma superano l'10% in Campania, Calabria e Sicilia.**

Sono previste agevolazioni in termini di costo di esercizio e di collegamento, e l'accesso gratuito ai servizi di emergenza. Viene garantito che i servizi coperti sotto l'accezione di universale siano disponibili per tutti gli utenti nel proprio territorio, a prescindere dalla loro ubicazione geografica, e tenuto conto delle specifiche condizioni nazionali, a prezzi accessibili. Vengono in particolare favoriti gli utenti delle zone rurali (a livello dei costi) nonché le categorie di utenti vulnerabili quali gli anziani, le persone disabili o coloro che hanno esigenze sociali speciali. Pur in un contesto che vede accedere ai collegamenti di base la grande maggioranza della popolazione, **permangono alcune sacche di esclusione**. Le famiglie non raggiungibili telefonicamente (apparecchi fissi e telefoni cellulari) sono solo il 5,7%, ma superano l'10% in Campania, Calabria e Sicilia.

## **Beni e servizi per il benessere e la qualità della vita**

### **Abitazioni in cui si vive**

Nel 1999 più di due terzi delle famiglie italiane abitano in una casa di proprietà. Il possesso dell'abitazione è relativamente più diffuso nei piccoli centri (oltre il 70% di proprietari nei Comuni con meno di 10 mila abitanti). Nei comuni centro delle aree metropolitane, invece, solo il 57,3% delle famiglie è proprietario dell'abitazione principale.

La percentuale di famiglie che considerano troppo alte le spese per la casa è cresciuta dal 52,4% del 1995 al 58,8% del 1999. Fra gli altri problemi abitativi, il più rilevante è quello della qualità e della regolarità della fornitura di acqua potabile: il 46,2% delle famiglie non si fida a bere l'acqua del rubinetto ed il 14,9% segnala discontinuità nell'erogazione.

- **il 58,8% delle famiglie considera troppo alte le spese per l'abitazione;**
- **il 46,2% delle famiglie non si fida di bere l'acqua del rubinetto;**
- **il 14,9% delle famiglie segnala discontinuità nell'erogazione dell'acqua nella propria abitazione;**
- **il 6% delle famiglie non dispone di almeno uno dei seguenti beni e servizi: acqua potabile, acqua calda, gabinetto, energia elettrica, frigorifero e lavatrice.**

### **Beni di consumo**

L'accesso ai principali servizi e beni di consumo riguarda ormai una quota elevata di famiglie. Nel 1999, il 96,1% delle famiglie italiane possiede la lavatrice, il 96,4% il televisore a colori, il 78% almeno un'automobile (il 32,3% ne ha due o più). Sono diffusi anche il videoregistratore (63,7%) e l'impianto hi-fi (50,1%), mentre le videocamere sono ormai presenti in una famiglia italiana su cinque. Dal 1997 al 1999, è aumentata la diffusione di telefoni cellulari (dal 27,3% al 55,9%), segreterie telefoniche (dal 12,4% al 14,5%) e fax (dal 3,8% al 6%). Nel 1999, il 20,9% delle famiglie aveva un personal computer in casa, mentre nel 1997 la percentuale era del 16,7%. Importante anche la crescita degli abbonamenti ad Internet (dal 3,5% del 1997 al 7,6% del 1999). Tuttavia, non è del tutto trascurabile il 6% delle famiglie italiane che non dispone di almeno uno dei beni e servizi essenziali per le attività della vita quotidiana (acqua potabile, acqua calda, gabinetto, energia elettrica, frigorifero e lavatrice), con valori che superano l'11% in Calabria, Sicilia e Sardegna.

## **1.4 Bisogni sociali per specifiche categorie**

Alcuni soggetti sviluppano bisogni sociali che se non soddisfatti creano situazioni di esclusione sociale.

Si tratta di categorie di cittadini che versano in situazioni di svantaggio e che rappresentano le fasce maggiormente discriminate dal mercato quali: disabili, immigrati, tossicodipendenti, detenuti, malati mentali ecc .

Ciascun contesto territoriale è caratterizzato dal prevalere di specifiche tipologie di svantaggio. E' il caso ad esempio degli immigrati la cui distribuzione territoriale è significativamente più numerosa nelle regioni del Nord e del Centro piuttosto che nel Mezzogiorno. Un andamento simile è riscontrabile anche per i tossicodipendenti, la cui concentrazione territoriale è nettamente prevalente nell'area del Centro-Nord.

### ***Disabili e loro integrazione***

In Italia vivono 2.686.000 persone con disabilità (5% della popolazione di 6 anni e più).

Si tratta di una quota rilevante di popolazione che esprime attese e bisogni specifici che, se non soddisfatti, inducono situazioni di marginalità e di esclusione sociale; si tratta di bisogni e servizi nel campo della istruzione e formazione, dell'inserimento professionale, della fruizione di strutture abitative, sportive, turistiche e ricreative fino all'accesso alla informazione alla comunicazione ai servizi di aiuto alla persona e allo sviluppo di servizi di sostegno alle famiglie.

- **In Italia vivono 2.686.000 persone con disabilità (5% della popolazione di 6 anni e più);**
- **754 mila disabili vivono soli;**
- **Il 26,7% dei disabili ha meno di 65 anni, il 20% ha tra i 65 e i 74 anni e ben il 53,3% ha 75 anni o più.**
- **Sono circa 30 mila le persone con disabilità molto gravi.**

La legislazione succedutasi in questi anni ha posto sempre di più l'accento sul pieno rispetto dei **bisogni della persona disabile**, sulla necessità di promuoverne la piena integrazione, rimuovendo situazioni invalidanti e predisponendo interventi di contrasto alla emarginazione ed allo svantaggio sociale causato dalla disabilità

Si tratta di una condizione che riguarda in modo particolare **le donne** (6,5% contro il 3,7% dei maschi) e che tende ad aggravarsi con il passare della età Il 26,7% dei disabili ha meno di 65 anni, il 20% ha tra i 65 e i 74 anni e ben il 53,3% ha 75 anni o più.

Si tratta di una tipologia di esclusione che coinvolge e grava spesso sul nucleo familiare (in Italia le famiglie con almeno un disabile rappresentano il 11,2 %), ma un numero consistente di disabili vivono soli (754.000).

Da notare, inoltre, la presenza di persone con **gravissime disabilità** (30.000) che coinvolgono numerose famiglie che prestano loro assistenza .

La **piena integrazione scolastica** avviata già negli anni passati va considerata una scelta fondamentale che deve fare crescere il numero di alunni con disabilità inseriti nei vari ordini di scuola: attualmente sono stimati in 117.643 unità su un totale di 7.589.395 alunni.

Una scelta che costituisce una strategia fondamentale per lo sviluppo culturale, umano, professionale e di lotta alla esclusione sociale.

**L'inserimento** lavorativo rappresenta uno strumento forte per l'integrazione sociale dei disabili; nonostante la domanda di formazione e lavoro delle persone disabili sia in crescita, le stime del 1998 indicano la presenza di 210 mila unità di persone disabili disoccupate,

considerando le 1991.953 inserite in aziende pubbliche e private <sup>7</sup> e le circa 15.000 occupate nelle cooperative sociali ed alcune migliaia impegnati nelle libere professioni e nel lavoro autonomo.

### **Immigrati<sup>8</sup>**

L'Italia, con circa 1.490.000 stranieri regolarmente soggiornanti, di cui l'88% proveniente da Paesi non comunitari, è attualmente il quarto Paese dell'Unione europea per presenza di cittadini stranieri sul proprio territorio ed è caratterizzata da una crescente "multietnicità". Si tratta di **una immigrazione sempre più a carattere stabile** (un quarto degli immigrati risiede in Italia da almeno 5 anni ed un terzo da dieci) e verosimilmente **in aumento** nei prossimi anni, anche alla luce del fatto che nel nostro Paese diminuisce progressivamente la popolazione e sembra aumentare il fabbisogno di manodopera soprattutto in alcuni settori e in determinate aree.

#### **Sviluppi positivi**

- Aumentano i ricongiungimenti familiari. Dai circa 92.000 permessi in vigore nel 1 gennaio 1992 si è passati a più di 270.000 al 1 gennaio 1999;
- Aumentano gli studenti stranieri nelle scuole: mentre dall'anno scolastico 1989-90 a quello 1997-98 gli alunni italiani sono scesi da circa 8,5 milioni a circa 7,7 milioni, nello stesso periodo quelli stranieri sono passati da circa 13.700 a più di 70.600, fino a superare gli 85.000 nel 1998-99; nell'anno scolastico 1999-2000 pare siano vicini ai 100.000. ). Il fenomeno, anche se è ancora di entità inferiore rispetto ai maggiori paesi europei, è ormai strutturale e in crescita costante;
- Aumentano le iscrizioni ai sindacati e gli occupati regolari (10,9% in più tra il 1996 e il 1997);
- Diminuiscono le differenze tra immigrati e cittadini tanto nel *turn over*, quanto nei livelli salariali;
- Lo stato di salute degli immigrati è infine complessivamente buono: la maggior parte degli stranieri che arrivano nel nostro paese in cerca di migliori condizioni di vita è costituita da giovani di età compresa tra i 19 e i 40 anni.

#### **Problemi ancora aperti**

- Rimane alta la quota di immigrati che lavora ancora in nero: nel complesso circa il 40% del totale, con una forte tendenza alla precarizzazione (circa 1 su 2);
- La combinazione di lavoro nero e lavoro precario, infatti, è per gli immigrati esplosiva: la perdita del lavoro e la mancanza di un lavoro regolare impediscono il rinnovo del permesso di soggiorno e quindi fanno ricadere l'immigrato nell'illegalità e nella gabbia del lavoro irregolare;
- Nonostante un inserimento nei sistemi educativi, la percentuale dei bocciati è più alta tra gli alunni stranieri che tra quelli italiani: basti pensare alle scuole medie, dove a quasi il 94% del totale dei promossi italiani corrisponde poco più dell'81% degli stranieri;
- Esistono ancora problemi abitativi, nonostante una buona parte (dal 50% al 70%) abbia trovato soluzioni abitative, paragonabili a quelle medie italiane si registrano discriminazioni di fatto nell'accesso al mercato. Una specificità italiana preoccupante riguarda le forme estreme di povertà abitativa: da noi la *homelessness* (la condizione di chi è senza casa o senza dimora) colpisce gli immigrati in misura maggiore che negli altri paesi europei. Ed il loro numero sta aumentando;
- I dati sulla criminalità sono preoccupanti: la popolazione immigrata rappresenta circa il 25% della popolazione carceraria, e la percentuale supera il 50% nelle carceri minorili.
- Gli immigrati (donne e bambini) sono spesso vittime del traffico di persone;

---

<sup>7</sup> Come previsto dalla legge 482 sul collocamento obbligatorio.

<sup>8</sup> Rapporto nazionale sulla Integrazione sociale, 2000.

### ***Anziani non autosufficienti***

Lo sviluppo della vita media, l'aumento della numerosità della popolazione anziana, la trasformazione delle strutture familiari comporta tra l'altro la necessità di un sistema *welfare* amico della popolazione anziana, capace di **utilizzare "la risorsa anziani "** ma al tempo stesso di **soddisfarne bisogni e necessità** attraverso lo sviluppo di servizi sociali e socio-sanitari, con una particolare attenzione alla popolazione anziana non autosufficiente. Circa 7 milioni e 400 famiglie vivono con una persona anziana in famiglia, mentre le persone con più di 65 anni che vivono soli sono oltre 2 milioni e seicentomila, una parte di questa popolazione richiede aiuti e servizi domiciliari, uniti a sostegni al nucleo familiare mediante assistenza domiciliare, oltre ad interventi di prevenzione, cura e riabilitazione.

## CAPITOLO II - APPROCCIO STRATEGICO ED OBIETTIVI PRINCIPALI

Il secondo capitolo è finalizzato ad analizzare e prospettare gli elementi strategici di costruzione del piano. Vengono evidenziati i principi fondamentali per l'intervento le modalità e gli strumenti, le risorse in gioco, le interazioni tra le diverse misure e strumenti, il sistema di decentramento delle politiche e il funzionamento integrato del sistema nel suo complesso.

### 2.1 PRINCIPI FONDAMENTALI DELL'INTERVENTO SOCIALE

La descrizione fornita nel capitolo precedente ha mostrato come la domanda sociale sia condizionata da una serie di specificità improntate sia alla dimensione locale che ai bisogni dei soggetti a rischio di esclusione.

Se la dimensione locale gioca un ruolo importante sia in termini di situazione socio-economica che di prospettive di sviluppo ed in ultima analisi dei bisogni sociali risultanti, i bisogni differenziati dei cittadini sono posti al centro del sistema integrato di interventi e servizi sociali. Ne deriva che le politiche attinenti sono politiche universalistiche, rivolte alla generalità degli individui, e mirano ad accompagnare gli individui e le famiglie lungo l'intero percorso della vita, in particolare a sostenere le fragilità rispondendo ai bisogni che sorgono nel corso della vita quotidiana e nei diversi momenti dell'esistenza sostenendo e promuovendo le capacità individuali e le reti.

Più in generale il sistema in atto vuole costruire comunità locali favorendo dal lato dell'offerta interventi e modelli che promuovano la libertà di scelta e dal lato della domanda la cittadinanza attiva e le iniziative di auto e mutuo aiuto<sup>9</sup>. Sulla base di questa premessa di fondo le politiche del PON Inclusione si fondano su alcuni principi chiave:

- **il diritto universale** ad usufruire dei servizi e degli interventi dei dispositivi in atto, garantendo in particolare l'accesso su tutto il territorio nazionale ai servizi essenziali;
- **il concorso di una pluralità di attori istituzionali** e non, pubblici e privati, rispetto ai quali distribuire ruoli e responsabilità competenze e risorse;
- **l'intervento di ciascun attore** al suo livello più adeguato in termini di competenze, ideazione, esecuzione, risorse;
- **la sinergia, la cooperazione e l'interazione** degli interventi sia a livello dei differenti piani che dei differenti attori implicati;
- **la valutazione "ex ante"** sia a livello del territorio (micro) che del sistema nel suo complesso (macro) dei nuovi bisogni in maniera da lanciare sperimentazioni pilota che prevedano l'implicazione di tutti gli attori interessati in particolare quelli a livello locale;
- **la valutazione "ex post"** dell'impatto delle misure in atto in maniera da sviluppare, se necessario, adattamenti e correttivi a livello dei contenuti e delle risorse finanziarie ed in maniera da privilegiare concretamente lo sviluppo della qualità dell'intervento sociale;
- la priorità data alla **realizzazione delle reti**, sia formali che informali, in modo da ottimizzare l'accesso all'insieme delle risorse disponibili;
- **la valutazione anticipativa** dei nuovi bisogni, in maniera da lanciare sperimentazioni pilota che prevedano l'implicazione di tutti gli attori interessati e da preparare i parametri atti alla valutazione congiunta.

### 2.2 I PRINCIPALI PIANI E INTERVENTI OPERANTI NELL'AMBITO DELLA LOTTA ALL'ESCLUSIONE

Il sistema integrato di programmazione italiano è stato nel tempo costruito attraverso Piani settoriali, Piani nazionali, interventi finanziati dai fondi comunitari, trovando un suo punto di sintesi e di implementazione nel Piano nazionale sociale varato nel 2001, che prevede lo sviluppo di Piani regionali e Piani di zona.

<sup>9</sup> Legge 383,2000, Sistema integrato dei servizi .

A livello della programmazione nell'ambito sociale l'Italia ha varato nel corso degli ultimi dieci anni una serie di **Piani settoriali**, finalizzati ad alcune categorie specifiche di esclusione sociale ai quali si sono aggiunti, integrandoli, alcuni **Piani a valenza nazionale**. Gli **interventi dei fondi comunitari**, sia nell'ambito dei QCS che delle Iniziative Comunitarie, hanno integrato a livello di priorità e di risorse i contenuti di questi piani, mentre il **Piano nazionale sociale** ha consentito di sviluppare un sistema integrato a forte decentramento regionale.

Il Piano nazionale per il sociale 2000-2003 si sviluppa attraverso una struttura a rete, a carattere di forte decentramento, che attraverso i Piani regionali e i Piani di zona consente al sistema di svilupparsi sul territorio, coinvolgendo direttamente, nella programmazione, progettazione e attuazione delle politiche e degli interventi, il livello locale.

Con riferimento alla problematica del capitolo precedente si richiamano qui di seguito i principali obiettivi dei piani più importanti operanti a livello nazionale che mostrano una valenza particolare per la lotta all'esclusione. Verrà data inoltre una sintetica descrizione di alcuni piani settoriali ed un esempio di un Piano sociale operante a livello regionale.

Sulla base dei meccanismi esposti al paragrafo precedente verranno messi, inoltre, in luce gli elementi di coordinamento esistenti tra i differenti piani.

## 2.2.1 Piani Nazionali

### *Il Piano nazionale degli interventi e servizi sociali*

Il piano sociale approvato nel mese di aprile 2001 in applicazione della legge sull'assistenza 328/2000 si articola attorno ai seguenti **obiettivi fondamentali**:

- assicurare alle persone e alle famiglie un **sistema integrato di interventi e servizi sociali**;
- garantire la **qualità della vita** ;
- prevenire, ridurre, eliminare le **condizioni di disabilità**;
- promuovere la **partecipazione dei cittadini, il contributo delle organizzazioni sindacali, delle associazioni sociali e di tutela degli utenti**;
- valorizzare e sostenere le **responsabilità familiari** ;
- potenziare gli **interventi a contrasto della povertà**;
- sviluppare misure atte a favorire l'**inclusione della popolazione immigrata, la prevenzione delle dipendenze e l'impegno nei confronti dell'adolescenza**.

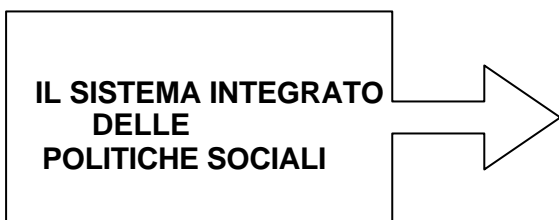
Le **finalità** e le **misure** previste riguardano in particolare:

- le politiche e le prestazioni nei diversi settori del sociale;
- i servizi alla persona ed alla famiglia, con integrazione di misure economiche;
- i percorsi attivi per ottimizzare le risorse.

Quanto agli **interventi**, in via prioritaria, si prevedono :

- misure economiche per favorire la vita autonoma e la permanenza a domicilio di persone totalmente dipendenti;
- interventi a sostegno dei minori;
- misure di sostegno alle donne in difficoltà;
- interventi per la piena integrazione dei disabili;
- interventi per le persone anziane ed i disabili per la loro permanenza a domicilio, l'inserimento in famiglie, l'accoglienza in strutture residenziali e semiresidenziali;
- prestazioni integrate socio-educative per contrastare la dipendenza delle droghe, alcool e farmaci, con interventi preventivi di recupero e di reinserimento;

- informazioni e consulenze a persone e a famiglie per la fruizione di servizi ed iniziative di auto-aiuto.



1. **PIANO NAZIONALE DEL GOVERNO** (fornisce le linee di indirizzo nazionali).
2. **PIANI REGIONALI (costruiti sulla base delle linee di indirizzo fornite dal Piano Nazionale, d'intesa con i Comuni).**
3. **PIANI DI ZONA (costruiti da comuni associati sulla base delle indicazioni e linee di indirizzo regionali).**
4. **FONDO NAZIONALE PER LE POLITICHE SOCIALI (risorse, modalità e procedure del Governo).**
5. **SISTEMA INFORMATIVO (centralizzato).**

Il Piano sociale è allegato e fa parte integrante del PON. Senza pregiudizio rispetto alla identificazione delle priorità che saranno presentate nel capitolo III, è evidente che il Piano Sociale rappresenta l'architrave sulla quale si fonderà nel futuro, l'assistenza in Italia; inoltre esso corrisponde sia nelle finalità che nel campo di interventi agli obiettivi di lotta all'esclusione sociale approvati al Vertice Europeo di Nizza. Alcune volte questa risposta è diretta (obiettivi Nizza da 2 a 4) altre volte ed in particolare per il primo obiettivo di Nizza (promuovere la partecipazione all'occupazione) la risposta è allo stesso tempo diretta (promozione dell'occupazione tramite nuovi servizi alle persone), che indiretta (creazione di migliori condizioni per la conciliazione della vita familiare e professionale)

### ***Il Piano nazionale sanitario***

Anche se le finalità generali del piano sanitario riguardano, in primo luogo, l'insieme degli interventi in favore della salute del cittadino da ottenere mediante lo sviluppo di terapie adeguate e la promozione di comportamenti e stili di vita per una salute migliore, alcune parti di esso toccano misure e soggetti direttamente collegati con la problematica della lotta all'esclusione sociale. Ciò riguarda in particolare l'obiettivo numero 4 del piano sanitario (rafforzare la tutela dei soggetti deboli) nel quale vengono delineate misure per :

- stranieri immigrati;
- tossicodipendenti (favorendo il loro reinserimento nel mondo del lavoro),
- le persone affette da malattie mentali (favorendo il loro recupero nella società);
- gli anziani (in particolare promuovendo il mantenimento ed il recupero dell'autosufficienza);
- le persone nella fase terminale della vita (ivi compresi gli interventi a favore della famiglia).

Specificata attenzione è dedicata all'**integrazione tra assistenza sanitaria e sociale** che va attuata a tre livelli (istituzionale, gestionale e professionale) e all' **assistenza domiciliare integrata**.

Il piano prevede interventi e finanziamenti per i prossimi due anni.



Il piano sanitario risponde agli obiettivi 2 a 4 di Nizza prevenendo i rischi di esclusione, in particolare delle categorie più esposte, e mobilitando l'insieme degli attori (istituzionali e non) alla gestione delle attività  
Inoltre esso garantisce l'accesso di tutti i residenti alle risorse ai diritti, ai beni, ai servizi.

### ***Il Piano nazionale occupazione***

Il Piano Nazionale Occupazione<sup>10</sup> si fonda su alcune specifiche strategie legate a :

- **lo sviluppo infrastrutturale**, soprattutto del mezzogiorno;
- **gli incentivi fiscali**;
- **maggior flessibilità** del lavoro e la **ristrutturazione del mercato del lavoro** ;
- **un processo di modernizzazione della pubblica amministrazione**, in particolare attraverso le nuove tecnologie;
- lo sviluppo degli interventi di **longlife learning**.

In tale Piano vengono inoltre presentate una serie di misure atte a **combattere le discriminazioni** nell'ambiente di lavoro e a **favorire l'inclusione** nel medesimo. La condizione femminile, in particolare nelle nuove forme del lavoro, nell'accesso alle carriere, nel lavoro autonomo e parasubordinato, viene analizzata con attenzione sia a livello della situazione che delle misure (legislative e non) messe in atto dal governo.

Per più ampi dettagli si invia alla lettura del piano occupazione.

### ***Il Piano nazionale per l'Educazione***

Il Piano Nazionale per l'educazione prevede misure ed interventi che rientrano nelle finalità della lotta all'esclusione. Citiamo in particolare azioni specifiche per:

- la lotta **contro il drop-out dei giovani** in età scolastica;
- **il recupero degli anziani** dalle forme di "illiterazione";
- **le azioni per l'alfabetizzazione di alcune categorie** come ad esempio gli immigrati (ivi compreso l'inserimento scolastico delle loro famiglie);
- **la formazione continua** sia nell'ambito del lavoro che nell'ambito privato;
- **l'educazione e la formazione alle nuove tecnologie**, nell'ambito scolastico e a livello post-scolastico;
- **le azioni di integrazione educativa** per alcune categorie specifiche (come i disabili) ivi compresi gli interventi di sostegno a favore delle famiglie.

Le azioni definite nel piano prevedono, inoltre, la partecipazione coordinata non solo degli attori istituzionali ma anche del volontariato e della società civile.

Gli obiettivi di queste azioni rispondono a tutti gli obiettivi di Nizza (rinviando eventualmente per quanto riguarda la formazione permanente nell'ambito del lavoro al contenuto del piano sull'occupazione, tenuto conto che la formazione permanente è quest'anno una priorità delle linee direttrici sull'impiego).

---

<sup>10</sup> Approvato dal Governo in data 9.5.2001.

## 2.2.2 I Piani settoriali

I **Piani settoriali** si rivolgono a specifici target di utenza, prevedendo interventi di prevenzione, orientamento, educazione e integrazione a carattere nazionale, differenziati sulla base dei bisogni della utenza

La maggior parte dei piani settoriali che fanno riferimento all'area dell'assistenza e della inclusione sono inseriti, con una specificità ed un finanziamento ad hoc, nell'ambito del Piano nazionale del sociale.

Si riportano, in questa sede, alcuni piani settoriali di particolare interesse e rilevanza ai fini del PON inclusione ed alcuni interventi per categorie specifiche.

### **Il Programma di Azione per le politiche di superamento dell'handicap**

**Il Programma di Azione per le politiche di superamento dell'handicap**, in attuazione della legge 162 del maggio 1998, mira a definire l'insieme delle misure predisposte a favore delle persone disabili. Si articola principalmente in interventi rivolti a:

- prevenire la disabilità
- rafforzare la rete dei servizi di riabilitazione;
- favorire una piena integrazione dei portatori di handicap nella scuola e nel lavoro;
- predisporre azioni che consentano agli stessi eguali opportunità di accesso ai principali servizi pubblici e privati.

### **Piano di interventi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza.**

Per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva è previsto uno strumento di programmazione<sup>11</sup>. Ogni due anni il Governo prepara un **Piano di interventi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza**. Molti dei provvedimenti in esso contenuti riguardano la lotta all'esclusione in un'ottica diretta non solo a riparare le situazioni di particolare disagio dei minori (attraverso misure di protezione, tutela ed assistenza e servizi), ma anche a promuovere processi di costruzione della loro identità personale e sociale.

Nel piano sono previste linee di finanziamento dedicate e gestite a livello territoriale finalizzate allo sviluppo di progetti, interventi e servizi per i minori e gli adolescenti.

In questo contesto di politiche di intervento per i minori si inseriscono anche le iniziative contro la violenza sessuale e la tratta dei minori, nonché le strutture per le adozioni internazionali e la costituzione di un Osservatorio nazionale.

### **Interventi per Tossicodipendenti**

La legislazione italiana sulle tossicodipendenze prevede stanziamenti, tramite un **Fondo nazionale per la droga** con finalità di prevenzione, cura, recupero sociale, gestito direttamente a livello regionale e finanziato con il 75 % dei finanziamenti del Fondo (per il 2000 il finanziamento per progetti triennali regionali è stato di 139.375.000.000).

Per i **tossicodipendenti**, oltre ai provvedimenti più inerenti a problemi e bisogni di tipo sanitario, sono definiti trattamenti che mirano a far recuperare un accettabile livello di integrazione sociale, con particolare riferimento al reinserimento lavorativo.

Oltre al miglioramento dei livelli di conoscenza del fenomeno vengono individuati come prioritari i seguenti obiettivi:

- aumento della percentuale di consumatori in contatto con il sistema di assistenza (con particolare riferimento ai giovani con problemi collegati alle "nuove droghe");
- introduzione di modelli organizzativi finalizzati all'aumento dei livelli di integrazione tra le diverse strutture pubbliche coinvolte e le realtà del no profit e del volontariato impegnate nel settore assistenza.

---

<sup>11</sup> Tale strumento è stato introdotto con la legge 285 del 1997.

Utilizzando parte della quota nazionale, sono stati previsti e stanziati a fine 2000 fondi per campagne informative nazionali.

### **Interventi per gli anziani**

Per **gli anziani**, in stretta connessione con le indicazioni e le misure previste dal Piano nazionale degli interventi e servizi sociali, sono definiti programmi che favoriscono l'assistenza continuativa e integrata, il mantenimento e il recupero dell'autosufficienza nell'anziano, il sostegno alle famiglie con anziani che necessitano di assistenza a domicilio. I programmi di intervento previsti si qualificano quindi per essere ad **elevata integrazione socio-sanitaria** e per essere finalizzati alla rimozione delle barriere che impediscono l'apporto attivo degli anziani autosufficienti alla vita sociale.

Come si può dedurre dalla descrizione precedente, in ognuno di questi piani "verticali" che i possiedono valenza globale a favore della categoria in oggetto, larga parte degli obiettivi ricercati rientra negli obiettivi di Nizza.

### **2.2.3 La programmazione locale e regionale**

Nel corso di questi ultimi anni in Italia si è sviluppata una cultura della programmazione dal basso che è stata sperimentata attraverso i Patti territoriali, nazionali e comunitari, alcuni Patti territoriali per il sociale di tipo sperimentale e la predisposizione dei Piani regionali, malgrado la mancanza di una normativa regionale di riferimento<sup>12</sup>.

Attualmente con la nuova legge quadro sulla Assistenza stanno per essere messi a regime, sulla base degli indirizzi nazionali, i Piani Regionali e i Piani di zona.

I **Piani regionali**, documenti di inquadramento e di indirizzo e di programmazione generale, stabiliscono inoltre un collegamento con la programmazione a livello locale ripartendo poteri, competenze e compiti a livello locale.

La predisposizione dei **Piani di Zona** è la condizione necessaria per l'accesso a quelle risorse finanziarie disponibili su base decentralizzata. Questa valorizzazione delle competenze e dell'iniziativa del territorio è un'esperienza tutta italiana che storicamente è partita dai Patti territoriali a carattere strutturale ed è poi sfociata verso la sperimentazione di Patti territoriali per il sociale.

Questo processo ha posto al centro della propria riflessione i problemi dello sviluppo locale e alla base del proprio agire i progetti di creazione, insediamento, riallocazione delle attività produttive, nel caso dei patti territoriali per il sociale (come nel caso della esperienza della Provincia di Savona, riportata tra gli esempi di buone pratiche nel cap.5). Il benessere sociale e le politiche di *welfare* locale sono stati considerati fattori di sviluppo complessivo del territorio. Nell'insieme si è sviluppato in Italia un processo di 'integrazione a carattere sia verticale che orizzontale.

---

<sup>12</sup> Nel corso di questi anni sono stati sperimentati modelli di "Coalizioni per il Sociale" all'interno dei Patti territoriali tradizionali (Lamezia Terme in Calabria, Enna in Sicilia, e Patti per il sociale (Appennino centrale, Nord ovest di Torino, v) di una più alta socialità anche attraverso le nuove attività per il sociale, tramite il coinvolgimento di tutti gli attori pubblici e privati dell'area.

Inoltre, nell'ambito del decentramento amministrativo, in assenza di una normativa quadro nazionale lacune Regioni hanno iniziato a procedere ad una programmazione interna nel settore sociale<sup>13</sup>. Infatti, accanto ai piani nazionali ed ai piani a carattere settoriale sono stati varati **Piani a valenza regionale**. E' in quest'ambito che avviene la funzione di raccordo dei dispositivi generali in quanto i Piani regionali rappresentano una sintesi dei vari piani nazionali e settoriali; in questo modo le autorità locali possono modulare in funzione dei bisogni specifici le priorità di intervento e procedere ad un'assegnazione supplementare di risorse nell'ambito delle loro disponibilità finanziarie e dei margini sui prelievi fiscali che sono loro assegnati.

Un esempio di questo approccio è dato dal **Piano Sociale della Regione Umbria**, definito e finanziato per il 2000-2002, all'interno di una iniziativa regionale in assenza della legge quadro. Il Piano Umbria, di cui una scheda riassuntiva si trova in allegato, si fonda su una programmazione delle risorse e degli interventi definita sulla base di una analisi dei bisogni a livello territoriale ed è volto a favorire l'integrazione fra le varie reti di servizi, garantire una soddisfacente equità ed omogeneità nella qualità e nella quantità dei servizi, sviluppare un effettivo *welfare* delle reti, coinvolgere gli attori chiave del territorio.

Il Piano regionale della regione Umbria, inoltre indica per ogni ambito territoriale un Promotore sociale ed il livello di attuazione e verifica di sviluppo tramite **Piani di Zona**.

Il Piano costituisce il riferimento operativo per i servizi socio-assistenziali locali, definendo obiettivi, indicatori. Esso coniuga l'accesso universale ad una serie di tipologie ispirate ai bisogni ed alle traiettorie dell'individuo, proponendo una serie di servizi e definendo inoltre:

- l'assetto organizzativo e la ripartizione delle risorse sul territorio;
- l'integrazione con gli altri comparti;
- le prospettive finanziarie.

Infine tra i primi piani regionali per il sociale definiti sulla base della nuova legge dell'Assistenza si segnala il **Piano Sociale della Regione Liguria** di recente approvazione.

#### 2.2.4 L'interazione tra i diversi livelli

La ripartizione di compiti e poteri, che i piani nazionali contemplano, non si limita a definire una mera divisione del lavoro tra i differenti livelli istituzionali di governo del territorio. Essa chiama in causa una dimensione verticale (rapporti tra i diversi livelli di governo) ed una dimensione orizzontale (rapporti tra dimensioni sociali ed economiche).

**La dimensione verticale** è finalizzata alla costruzione di esperienze locali di protezione sociale in cui le finalità particolari di associazioni e di imprese sociali si coniugano con le finalità di tipo universalistico delle istituzioni. Il livello locale delle politiche *di welfare* non presuppone alcuna delega in bianco agli attori locali né alcun disimpegno delle istituzioni nazionali. Al contrario, la progettazione delle reti di solidarietà proprio per la discontinuità nel tradizionale modello di *welfare* centralizzato, impone un **impegno diretto** dello Stato centrale così come il riconoscimento del ruolo degli attori locali può innescare **dinamiche di trasformazione** anche delle istituzioni nazionali. Pertanto, invece di avere una separazione delle competenze, il livello "alto" ed il livello "basso" concorrono a ridefinire tanto l'azione di livello locale quanto l'intervento di livello nazionale. Gli enti locali sono chiamati a svolgere funzioni di progettazione sociale, programmazione e realizzazione dei servizi sociali in rete; è evidente che gli effetti non si esauriranno alla scala locale ma ridisegneranno i diversi livelli di governo e le relazioni tra di essi.

La **dimensione orizzontale** riguarda in particolare **l'interconnessione tra "sociale e mercato"**. Rovesciando l'antagonismo tradizionale tra la dimensione del mercato e quella

---

<sup>13</sup> Attualmente tre Regioni (Umbria, Marche e Toscana) hanno approvato il loro piano socio-sanitario, in altre, localizzate nel Centro Nord, i lavori sono più o meno avanzati mentre significative carenze si verificano nel Sud del paese.

del “welfare”, la politica di questi ultimi anni ha inteso coniugare protezione sociale e solidarietà sociale da un lato, con la produzione di reddito e di nuove opportunità economiche dall’altro. Una compiuta strategia della lotta all’esclusione è tenuta a considerare tutte le potenzialità del mercato, e quindi di lavoro e sviluppo delle politiche sociali. I progetti che hanno sviluppato, nella lotta all’esclusione nuove opportunità di lavoro e di reddito, hanno avuto forti ripercussioni sull’intervento delle amministrazioni locali trovando attori pubblici e privati attenti alle opportunità di inserimento lavorativo e di valorizzazione delle competenze per un ampio numero di persone. Essi hanno influenzato grandemente i nuovi indirizzi della politica sociale a livello nazionale.

### 2.2.5 L’intervento dei fondi comunitari

Le direttrici di lavoro nell’ambito della programmazione 2000-2006 sono sostanzialmente tre:

- **le azioni ” verticali”** specifiche su categorie di soggetti deboli ( portatori di handicap, immigrati, detenuti, drogati, ecc);
- **le azioni trasversali** sui fenomeni, quali famiglie in difficoltà povertà micro -criminalità sfruttamento minorile e femminile;
- **le azioni “integrate”** sui territori del disagio (aree periferiche urbane, aree rurali, comuni marginali).

All’interno di questo quadro, gli obiettivi perseguiti sono due:

- **reinserimento degli esclusi sociali** e delle categorie a rischio nel mondo del lavoro attraverso azioni e percorsi modulari e flessibili di motivazione orientamento e formazione servizi per l’inserimento lavorativo e alla creazione di lavoro autonomo e cooperativo;
- **sostegno, promozione, rafforzamento dei servizi alla persona** e alla comunità e dell’economia sociale per il miglioramento della qualità sociale.

Un attento coordinamento nazionale e regionale dei vari tipi di azione ed infine la confluenza e l’integrazione delle politiche nazionali all’interno di interventi territoriali mirati dovranno produrre risultati concreti e misurabili di medio e lungo periodo.

In particolare **per l’obiettivo 1**, tra le priorità globali si possono citare tra l’altro le misure per accrescere la partecipazione al lavoro, favorire la localizzazione di nuove iniziative nei servizi alle persone, combattere la marginalità sociale, aumentare la coesione sociale.

Esse si inseriscono in una serie di politiche settoriali quali:

- lo sviluppo dell’economia sociale;
- il reinserimento occupazionale delle fasce più deboli del mercato;
- lo sviluppo dei servizi alla persona e alla comunità

Per quello che riguarda il piano nazionale FSE **ob. 3** (“Quadro di riferimento per sviluppare le risorse umane”) vengono valorizzate le seguenti linee di intervento contro l’esclusione:

- interventi per la riduzione congiunta del divario domanda- offerta nel mercato del lavoro;
- interventi per la promozione della *partnership* tra imprese profit e no profit;
- interventi coordinati ed integrati sul territorio che considerino contestualmente ambiente, risorse umane e culturali;
- progetti finalizzati allo sviluppo dei servizi e al benessere di specifiche categorie (giovani, anziani, immigrati);
- interventi organici ed integrati su aree territoriali particolarmente deboli;
- formazione, qualificazione e aggiornamento professionale del *management*, dei quadri, degli operatori di servizi ed imprese sociali.

L’insieme delle misure previste per le aree dell’esclusione e dei servizi alle persone ammonta a circa al 6% dei finanziamenti complessivi per gli obiettivi 1 e 3.

## 2.3 IL MONITORAGGIO E LA VALUTAZIONE

La pluralità degli attori e la concatenazione dei diversi piani pone in misura sempre più prioritaria lo sviluppo ed il rinforzo di una serie di strumenti operativi per :

- assicurare il necessario coordinamento interno;
- promuovere la qualità sociale dell'intervento;
- ottimizzare l'uso delle risorse;
- promuovere l'efficienza e la flessibilità

Questi principi sono stati recepiti dai Piani nazionali sociale e sanitario che ne hanno dato una prima descrizione a livello dei principi e delle modalità

Il governo italiano si pone come obiettivo **lo sviluppo di un sistema complessivo di monitoraggio e di valutazione delle politiche sociali**. Tale sistema è definito e si sviluppa secondo i seguenti obiettivi, meccanismi, settori e priorità di intervento.

**A livello degli obiettivi** il sistema si propone di assicurare:

- la coerenza di insieme delle misure tramite l'adozione di standards minimi comuni, compresi quelli di qualità individuali e complessivi;
- la flessibilità della programmazione tramite monitoraggio e valutazioni di impatto;
- l'efficacia delle misure, anche in questo caso tramite monitoraggio e valutazioni di impatto.

**A livello dei meccanismi** verrà garantito :

- una guida centrale per lo sviluppo metodologico generale e per la traduzione delle priorità legislative in standards minimi da garantire agli utenti;
- un insieme di strumenti operativi per la valutazione delle buone prassi e per la selezione delle migliori;
- la creazione o il potenziamento di una serie di strutture centrali e periferiche per condurre azioni di monitoraggio a livello locale e per assicurarne la valutazione a livello regionale e nazionale;
- la messa in opera di meccanismi di *feed-back* in maniera da adattare la programmazione ai risultati del monitoraggio.

Questo processo collegherà biunivocamente le amministrazioni centrali con le amministrazioni periferiche.

**A livello dei settori di intervento** saranno rinforzati:

- la formazione di tutti gli attori pubblici e privati con riferimento soprattutto al nuovo quadro di gestione e normativo;
- la disseminazione di *know-how* a livello appropriato soprattutto per quanto concerne le applicazioni delle nuove tecnologie;
- lo sviluppo della base statistico-conoscitiva tramite strumenti ad hoc (inchieste sul territorio, *panels*, ecc.).

**A livello delle priorità future** verranno attuate le seguenti misure:

- la realizzazione dell'osservatorio sulle politiche di lotta contro l'esclusione;
- la prosecuzione e la finalizzazione dei lavori della Commissione di Indagine contro l'Esclusione Sociale alle nuove problematiche;
- l'aumento (raddoppio entro cinque anni) delle risorse per la formazione;
- lo sviluppo, nell'ambito delle strutture esistenti, dell'interfaccia amministrazione centrale/enti locali;
- lo sviluppo dell'interfaccia azione locale/ programmazione regionale.

**Lo sviluppo di un sistema di monitoraggio e valutazione** è il settore nel quale la programmazione centrale e locale si troverà ad operare nei prossimi anni per assicurare una traduzione efficiente ed una qualità sociale certificata agli indirizzi dei piani generali. Questa trasformazione necessita un cambiamento culturale ed amministrativo profondo che non può non passare attraverso l'investimento in risorse umane sull'insieme degli operatori e l'introduzione di una cultura amministrativa capace di operare secondo la logica degli obiettivi e del loro rispetto.

La struttura in corso di realizzazione prevista dalla recente legge quadro 328 del 2000 (in particolare **l'Osservatorio sulle politiche sociali**), supportata dalle **strutture di monitoraggio degli interventi sociali**, attraverso i fondi strutturali, finanziata dal FSE e dal FERS, rappresenta attualmente il nucleo di partenza attorno al quale verrà costruito l'intero sistema (cfr. schema allegato).

## 2.4 LE RISORSE FINANZIARIE

La complessità e la differenziazione del sistema, sia in termini di attori che di obiettivi, trova un riscontro immediato nelle risorse finanziarie in gioco<sup>14</sup>.

### 2.4.1 Le risorse nazionali e locali

Nel corso del periodo 1995-1999 la spesa sociale è cresciuta di circa un punto percentuale rispetto al PIL (vedi tavole a1-a5 dell'allegato finanziario) con un leggero aumento percentuale medio per quanto attiene le pensioni ed un aumento leggermente maggiore per la sanità la spesa per l'assistenza, dopo un periodo di relativa stasi nel corso dello scorso decennio, ha fatto segnare un incremento evidente nel corso del biennio 2000-2002 (tavola c dell'allegato). Al suo interno la spesa per l'assistenza ha fatto segnare alcuni importanti cambiamenti; infatti, di fronte ad una diminuzione dei trasferimenti monetari, si assiste ad una riqualificazione delle voci di spesa più strettamente assistenziali. Questi ultimi sono destinati ulteriormente a salire in seguito all'entrata in vigore della legge quadro per l'assistenza.

A partire dal 1996, la spesa complessiva mostra rispetto a PIL un *trend* sostanzialmente stabile per ciascuno dei tre settori considerati (sanità previdenza, assistenza) **e si situa a livello di alcuni punti inferiore alla media U,E**

La quota prevalente è assorbita dalla previdenza che rappresenta il 70 % dell'intero complesso per effetto dei trattamenti pensionistici che determinano la quasi totalità dell'onere previdenziale.

**Tale composizione rappresenta la più evidente anomalia del sistema italiano** di protezione sociale che risulta nettamente sbilanciato verso la spesa pensionistica a scapito di quella assistenziale (aiuto alle famiglie e agli anziani, sostegno al reddito, politiche abitative, politiche di inclusione sociale).

In relazione alla **spesa per l'assistenza, pur rimanendo pressoché invariata la sua incidenza nel corso del quinquennio essa presenta alcune modifiche nella sua composizione.**

Ciò è dovuto in primo luogo all'aumento dell'importo dell'assegno e della pensione sociale destinati ai cittadini italiani residenti, ultrasessantacinquenni, sprovvisti di reddito e, in seconda istanza, alla progressiva entrata a regime - a partire dal 1999 - di una serie di forme di intervento che riguardano il Fondo per l'infanzia e l'adolescenza, il reddito minimo di inserimento, l'assegno di maternità, l'assegno alle famiglie con tre minori a carico, mentre si assiste alla diminuzione del peso dei trasferimenti monetari costituiti dalla pensioni di

<sup>14</sup> Un quadro completo dei trasferimenti di origine pubblica è data nell'allegato.

guerra e di quelle erogate a favore degli invalidi civili (nel 1996 pari al 66% della spesa assistenziale) e si registra una contemporanea dotazione di voci finanziarie di spesa che qualificano meglio la destinazione a fini assistenziali. In prospettiva questo aumento dovrebbe ampliarsi ulteriormente a seguito della entrata a regime dei congedi parentali e degli effetti della entrata a regime della legge sulla assistenza.

Rimane pressoché stabile la spesa per l'assistenza a carico degli enti locali erogata non sotto forma di trasferimenti monetari ma in termini di fornitura di servizi, destinati in gran parte alla infanzia e alla vecchiaia (Tab, d1 e d2). A livello dei valori assoluti, la spesa totale per l'assistenza si situava nel 2000 a circa 34000 miliardi di lire. Nel suo interno la somma gestita da trasferimenti a livello locale era di circa un quinto del totale, dovendo questa cifra essere interpretata per difetto in quanto ad essa si aggiungono dei contributi ad hoc da parte dei Comuni e delle Municipalità spesso iscritti sotto altre voci di spesa e di difficile quantificazione.

La situazione a livello di interventi pro capite fa segnare un profondo disequilibrio tra le Regioni; ricerche puntuali hanno mostrato come a livello regionale e locale esista una sostanziale differenza nell'intervento pro-capite che può arrivare fino a valori dell'ordine di quattro volte tra alcune province del nord e particolari situazioni in alcune zone dell'Italia meridionale. Questo è dovuto in parte consistente ai margini di manovra a disposizione in alcune regioni del nord nell'utilizzo delle risorse trasferite dallo Stato che vengono utilizzate sotto forma di prestazioni aggiuntive a particolari categorie di disagio (anziani dipendenti).

Né, da un punto di vista della dinamica della spesa, gli squilibri di cui sopra hanno cessato di attenuarsi; infatti la dinamica della spesa sociale si è sovente sviluppata in maniera più sfavorevole alle Regioni e Province più arretrate.

#### 2.4.2 Le risorse del no profit

Ai trasferimenti ascritti ai bilanci pubblici occorre aggiungere altre consistenti famiglie di trasferimenti sotto forma monetaria e di trasferimenti in prestazioni equivalenti. Si tratta in particolare dei contributi delle **fondazioni bancarie**, delle **donazioni** e delle **prestazioni offerte dal terzo settore**<sup>17</sup>. Alcuni dati da questo punto di vista sono estremamente indicativi:

- il totale delle entrate delle organizzazioni di volontariato è passato da 1.306 miliardi di lire nel 1997 a 1.840 miliardi nel 1999 (con una variazione positiva pari al 40,9%); si accentua il ricorso al finanziamento, sia esclusivo che prevalente, di fonte privata rispetto a quello pubblico (quasi il 60% di tali organizzazioni utilizzano questo tipo di entrate, mentre solo l'8% si serve esclusivamente di trasferimenti di natura pubblica)<sup>18</sup>;
- una stima effettuata sulle donazioni a sostegno di iniziative socialmente utili e a favore delle organizzazioni di volontariato quantifica in circa 2.000 miliardi l'importo complessivo di tale forma di trasferimento<sup>19</sup>;
- in crescita anche il complesso dei trasferimenti che le fondazioni bancarie destinano a finanziare attività socialmente utili e, in particolare, i centri di servizio per il volontariato<sup>20</sup>.

Nel complesso non va sottovalutato l'apporto complessivo del terzo settore: in base ad una recente ricerca le stime indicano un valore complessivo del terzo settore di occupati pari a circa 750.000 (3,5% del totale degli occupati, 5,1% sul totale degli occupati nei servizi per l'anno 1998) ed un fatturato che si aggira intorno ai 75.000 miliardi, pari al 2,7% del PIL per

<sup>17</sup> Un quadro completo sui trasferimenti e sui flussi diversi da quelli indicati dalla contabilità pubblica è contenuto in allegato.

<sup>18</sup> Fonte Istat, terza rilevazione sulle organizzazioni di volontariato iscritte ai registri regionali al 31 dicembre 1999.

<sup>19</sup> La stima è stata effettuata per il 1998 dall'Iref.

<sup>20</sup> Per il 1999 le somme accantonate dalle fondazioni e destinate ai centri di servizio per il volontariato sono pari ad un importo di circa 120 miliardi.



l'anno 1998<sup>21</sup>. Il complesso delle cifre precedenti introduce un nuovo modo di programmare le risorse finanziarie ; diventa a questo punto fondamentale sperimentare meccanismi di “*Community Foundation*” che prevedono la destinazione di risorse di origine privata da negoziare in ambito locale di concerto tra i diversi attori pubblici e privati. La dimensione locale dovrà risultare insieme l'oggetto ed il bacino degli interventi.

Occorre a questo punto importante citare il ruolo avuto in Italia dalle “Imprese sociali” le quali sono state una leva attraverso la quale si è ridisegnato il sistema *di welfare* in una logica di mobilitazione dei soggetti, nella valorizzazione delle loro competenze professionali e nella creazione di nuova attività

I gruppi del terzo settore possono efficacemente unirsi alle imprese per promuovere programmi sociali, definendo insieme un nuovo paradigma che preveda lo sviluppo di idee, tecnologie ed investimenti di lungo periodo.

L'evoluzione recente della programmazione locale e regionale offre un terreno nuovo e promettente allo sviluppo delle autonomie funzionali anche nel settore sociale. In questi ultimi anni, è emersa una richiesta di maggior autonomia decisionale fondato su un processo di modernizzazione complessiva del sistema; le autonomie funzionali consistono in organismi che sono preposti allo sviluppo di funzioni per le quali è previsto in autonomia l'esercizio di diverse competenze e l'assunzione di nuovi compiti di valenza pubblica (es. fondazioni bancarie, nuove A.S.L, nuova autonomia scolastica).

## 2.5 VERSO UN SISTEMA INTEGRATO

Quanto detto nelle pagine precedenti mostra, oltre ad una situazione in rapido divenire nei meccanismi (che verrà ancora accelerata dalle conseguenze delle modifiche costituzionali sui poteri alle regioni ed agli enti locali), la molteplicità delle risorse in gioco sia a livello pubblico che privato. La contabilità nazionale tradizionale non è probabilmente più sufficiente ad assicurare un “*Tracking*” complessivo e rapido delle risorse, in particolare nel quadro del monitoraggio degli interventi e della valutazione della loro efficacia. Come previsto dalla Legge Quadro sull'assistenza occorrerà introdurre questo elemento nei compiti del monitoraggio centralizzato mediante una struttura ad hoc che ricopra questo compito in maniera da assicurare una maggiore trasparenza dell'intervento ed una maggiore conoscenza dell'impatto dei diversi attori.

Riassumendo, il settore dell'intervento sociale presenta una struttura sempre più articolata che presenta modalità di intervento a vari livelli da parte di attori diversi con una serie di modulazioni a livello geografico e settoriale. Ciò si traduce in uno schema funzionale dove l'insieme degli attori e degli strumenti finanziari impiegati sarà sempre più chiamato ad interagire in maniera dinamica, interdipendente e coordinata. Questa *partnership* vedrà la pianificazione nazionale acquisire da un lato sempre di più una valenza di indirizzo generale, di valutazione e di monitoraggio; dall'altro gli interventi a livello locale i cui attori, pur nel rispetto della loro autonomia a livello di analisi dei bisogni, del loro ruolo di progettualità sociale, di intervento dei differenti soggetti e di allocazione di risorse, dovranno uniformarsi, pur conservando intatti la loro interazione ed il loro ruolo propositivo verso il livello centrale. Questa situazione viene rappresentata negli schemi alla fine del capitolo che illustrano rispettivamente il flusso delle risorse per le azioni sul territorio ed il coordinamento funzionale della programmazione ai diversi livelli.

## 2.6 SULLA PREPARAZIONE DEL PIANO

Le attività di preparazione del piano hanno corrisposto al modello che è stato utilizzato con successo nella fase di preparazione degli ultimi Piani nazionali ed in particolare del Piano Sociale.

---

<sup>21</sup> La ricerca è stata effettuata dall'Istat e dall'Iref ed è contenuta nel rapporto Biennale sul volontariato in Italia del 2000.

Ciò ha significato in pratica che ogni fase di preparazione, dalla definizione della struttura del documento all'articolazione delle tematiche fino alla verifica dei dati socio-economici e finanziari, è stata oggetto di un **tavolo di concertazione permanente** a cui sono stati invitati a partecipare i rappresentanti degli organismi ed amministrazioni che seguono:

### **Amministrazioni Centrali**

PCM – DIPARTIMENTO AFFARI SOCIALI (COORDINAMENTO NAZIONALE DEL GRUPPO DI LAVORO FINALIZZATO ALLA REALIZZAZIONE DEL PIANO NAZIONALE CONTRO L'ESCLUSIONE SOCIALE)

PCM - UFFICIO CONFERENZA PERMAN. STATO, REGIONI E PROV. AUTONOME

PCM - CONF. STATO CITTA'

PCM - DIPARTIMENTO POLITICHE COMUNITARIE

PCM . DIPARTIMENTO FUNZIONE PUBBLICA

PCM – DIPARTIMENTO AFFARI ECONOMICI

PCM – DIPARTIMENTO PARI OPPORTUNITA'  
COMMISSIONE D'INDAGINE SULL'ESCLUSIONE SOCIALE

COMMISSIONE PER LE POLITICHE D'INTEGRAZIONE DEGLI IMMIGRATI

COORDINAMENTO NAZIONALE PIANO OCCUPAZIONE

GRUPPO ESPERTI PROPOSTE E ADEMPIMENTI LEGGE QUADRO RIFORMA DELL'ASSISTENZA

OSSERVATORIO NAZIONALE VOLONTARIATO  
MINISTERO AFFARI ESTERI

MINISTERO DEL LAVORO

MINISTERO DEL TESORO

MINISTERO PUBBLICA ISTRUZIONE

MINISTERO SANITA'

MINISTERO UNIVERSITA', RICERCA S.T

### **Amministrazioni Regionali**

COORDINAMENTO DEGLI ASSESSORI REGIONALI DELL'AREA SOCIALE

### **Enti Pubblici**

ANCI

UPI

### **Organismi Sindacali dei Lavoratori**

CGIL

CISL

UIL

### **Enti del 3° Settore**

ASSOCIAZIONE ONG ITALIANE

CILAP/ EAPN

EUROPEAN DISABILITY FORUM

FEDERAZIONE EUROPEA RETI NAZIONALI PERSONE SENZA DIMORA

FEDERAZIONE ITALIANA ORGANIZZAZIONE PERSONE SENZA DIMORA  
FORUM 3° SETTORE

**Enti Strumentali di Ricerca ed Assistenza Tecnica**

ISFOL

ISTAT

FORMEZ

TECNOSTRUTTURA DELLE REGIONI

Le riunioni di concertazione si sono tenute presso il Dipartimento Affari Sociali il 2, 14, 29 marzo ; il 10 aprile ed il 3 maggio 2001.

### **CAPITOLO 3 - LE POLITICHE DI INTERVENTO PER LA LOTTA ALL'ESCLUSIONE**

Questo capitolo è strutturato tenendo conto dei 4 principali obiettivi di Nizza, analizzando e mettendo in evidenza i più recenti interventi normativi e di programmazione ed evidenziando, sulla base anche della analisi proposta nel I capitolo, in che misura e con quali

modalità essi rispondano ai traguardi fissati, a livello europeo, per la lotta all'esclusione sociale e quali siano le linee di intervento e le azioni previste per il prossimo biennio.

**In particolare vengono evidenziate le priorità individuate, gli interventi programmati e le misure predisposte per le seguenti aree di azione:**

- promozione di politiche dirette e di politiche trasversali per l'occupazione;
- sviluppo di azioni di integrazione del sistema;
- interventi di sostegno al reddito;
- interventi per categorie prioritarie e soggetti più vulnerabili;
- interventi di sviluppo del terzo settore;
- promozione della partecipazione dei cittadini alle risorse, ai beni e ai servizi,
- sviluppo delle tecnologie della informazione;
- mobilitazione degli attori del territorio.

### **3.1 PROMUOVERE LA PARTECIPAZIONE ALL'OCCUPAZIONE**

#### **3.1.1 Istruzione e formazione.**

Un ruolo strategico viene riconosciuto all'innovazione e all'adeguamento dei sistemi di istruzione e di formazione non solo come fattori di sviluppo, crescita economica e di occupazione, ma anche come elementi centrali per contrastare le nuove forme di esclusione sociale.

Il Governo, considerando il miglioramento della qualità, l'articolazione e l'integrazione dell'offerta formativa tra i punti più qualificanti della propria azione politica ed amministrativa, ha attuato in questo campo una serie di iniziative che hanno consentito di assolvere alla maggior parte degli impegni assunti con le Parti Sociali nel Patto del 22 dicembre del 1998.

##### **3.1.1.1 Le riforme in corso**

###### ***Il sistema scolastico***

La scuola è stata interessata, in questi ultimi anni, da **riforme strutturali**: l'innalzamento dell'obbligo scolastico fino al compimento del diciottesimo anno di età<sup>22</sup>, che ha fatto seguito all'elevamento dell'obbligo di istruzione fino all'età di 15 anni<sup>23</sup> e che potrà essere assolto nel sistema di istruzione scolastica, nel sistema di formazione professionale (per creare una effettiva opportunità per quei giovani che non intendono proseguire nel sistema scolastico), nell'esercizio dell'apprendistato (per quei giovani che intendono inserirsi nel mercato del lavoro prima dei 18 anni), consente all'Italia di adeguarsi ai livelli formativi europei, attraverso un sistema che consentirà inoltre, di ridurre fortemente il numero dei ragazzi che abbandonano il sistema formativo prima del tempo.

L'abbandono della scuola in età dell'obbligo è un fenomeno che si accompagna alle situazioni di maggiore degrado sociale. Per combattere questa realtà sono state promosse iniziative specifiche, con progetti gestiti a livello decentrato (l'esempio più noto sono i "maestri di strada"), finanziati a partire dalla legge n. 285/97 per la promozione delle pari opportunità dei bambini e degli adolescenti.

###### ***Formazione tecnico professionale***

In Italia il sistema di formazione dei quadri tecnici tradizionalmente si è basato su due pilastri: la scuola superiore a indirizzo tecnico e la formazione professionale gestita dalle Regioni. Nel 1999 è stata introdotta un'importante riforma per ampliare e articolare il secondo pilastro: la formazione per quadri e tecnici a media e alta professionalità attraverso l'integrazione tra

<sup>22</sup> Tale misura è stata prevista dall'art. 68 della legge 144/pp, il cd "collegato sul lavoro" della finanziaria.

<sup>23</sup> Elevamento disposto con la legge n. 9/99.

istruzione, formazione e lavoro. Sono state così poste le basi del Sistema dell'istruzione e formazione tecnica superiore<sup>24</sup> che punta a dare all'Italia una rete per la formazione professionale paragonabile a quella degli altri paesi europei.

### **Formazione Universitaria**

Si è definito un sistema di istruzione universitaria "europeo" diversificato che consente di migliorare l'efficienza del sistema, di ridurre notevolmente gli abbandoni, di sviluppare professionalità intermedie, spendibili sul mercato del lavoro, riducendo situazioni di disoccupazione giovanile.

Il decreto ministeriale 509/99 del Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica<sup>25</sup> ha consentito di definire la nuova articolazione dei corsi universitari.

Il nuovo ordinamento andrà a regime dall'anno accademico 2001-2002, ma quasi tutte le università hanno scelto di cominciare a sperimentarlo, soprattutto nelle Facoltà più professionalizzanti come Ingegneria ed Economia, a partire dall'anno accademico 2000-2001.

#### **3.1.1.2 Le priorità' del sistema educativo e formativo in funzione della lotta all'esclusione.**

Le politiche volte a realizzare percorsi guidati verso l'occupazione e a orientare verso tale fine lo strumento della formazione si inseriscono in un contesto complessivo di profonde riforme che oggi intersecano il sistema dell'istruzione, della formazione e del mercato del lavoro.

Il Governo ha stabilito tra le proprie priorità

- **l'innalzamento del livello e della qualità del titolo di studio**, data la stretta connessione esistente fra questo elemento e la possibilità di trovare un'occupazione;
- **la riduzione dei divari esistenti tra i mercati del Centro-Nord e del mezzogiorno**, considerato che una delle principali barriere all'occupazione deriva proprio dall'arretramento e dal ritardo che interessa molte aree del Sud dell'Italia;
- **l'inserimento professionale dei giovani e di coloro che hanno un alto rischio di esclusione** dal mercato del lavoro come, ad esempio, i portatori di handicap, gli immigrati, le persone di una certa età privi della necessaria competenza professionale;
- **l'ampliamento delle possibilità offerte ai cittadini di tutte le età** di accedere all'istruzione e alla formazione;
- **la prevenzione e il recupero della dispersione scolastica;**
- **la riduzione dell'area della marginalità sociale.**

#### **FORMAZIONE PER MINORI ED ADULTI STRANIERI**

La legge n.40 del 6 marzo 1998 prevede la promozione di corsi di formazione, di corsi di lingua italiana per minori e adulti stranieri, corsi di alfabetizzazione per gli adulti stranieri, del conseguimento del titolo di studio della scuola dell'obbligo.

Per gli immigrati si può considerare già un primo importante livello di "formazione" anche il mero apprendimento della lingua italiana e l'educazione multiculturale.

#### **3.1.1.3 Le azioni**

---

<sup>24</sup> Art. 69 della legge n. 144/99.

<sup>25</sup> Tale provvedimento è stato completato da altri due decreti del 4 aprile 2000 che definiscono le "classi di laurea" per le lauree triennali e le lauree specialistiche.

Le nuove misure in tema di formazione si inseriscono in un quadro complessivo di politiche (volte a creare un'offerta più ampia di istruzione e formazione professionale, adeguata alle esigenze delle diverse fasi della vita e accessibile a tutti), realizzate mediante il coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali e delle Parti Sociali, valorizzano:

- **nuovi percorsi integrati di formazione post obbligo e post diploma** (IFTS) per formare figure professionali e tecniche in settori produttivi di beni e servizi ad elevata complessità tecnologica ed organizzativa;
- **lo sviluppo dell'apprendistato**, considerato importante canale di qualificazione sul lavoro, estendendone anche il campo di applicazione, la durata e l'età (nel 2000 si registra l'avvio della formazione per 73.000 apprendisti per complessive 5000 iniziative formative);

**Il Programma Operativo Nazionale predisposto dal Ministero della Pubblica Istruzione per il periodo 2000-2006** individua fra le altre le seguenti misure :

- **diagnosi individualizzata** degli alunni in ingresso e **ridefinizione delle mappe cognitive** in connessione alle esperienze specifiche dei soggetti in relazione ai contesti familiari ed ambientali;
- **percorsi aggiuntivi** attraverso modalità e tempi non istituzionali (esperienze integrate scuola/ formazione);
- ricorso su vasta scala di **stages e tirocini**;
- **attività di sensibilizzazione e coinvolgimento** nel contesto scolastico delle famiglie;
- introduzione di **crediti formativi**;
- sviluppo di **infrastrutture di supporto**.

#### **INFRASTRUTTURE DI SUPPORTO**

Realizzare e potenziare le infrastrutture di supporto è la premessa per favorire una maggiore integrazione scolastica e supportare qualsiasi iniziativa volta a prevenire e ridurre la dispersione scolastica. Diventa così essenziale rafforzare gli interventi finalizzati a costituire infrastrutture per sostenere l'orientamento formativo dei giovani come i "**Centri risorse contro la dispersione scolastica**" (ad esempio: laboratori di orientamento scientifico-tecnologico, di analisi dell'ambiente, di simulazione dei processi produttivi, strutture di approfondimento linguistico-espressivo) e i "**Centri risorse per l'inclusione e l'integrazione sociale in aree periferiche**" (in particolare: botteghe scuola per l'artigianato, sistemi di collegamento informatico e telematico, strutture leggere per il gioco e la socializzazione).

#### **3.1.1.4 Integrazione del sistema e sviluppo della programmazione regionale**

Le riforme in atto nei sistemi formativi vanno nel senso della costruzione di un **sistema formativo integrato** fra istruzione, università, formazione, che sia in grado di dialogare con il mondo del lavoro .

In esse viene valorizzato il ruolo strategico del livello regionale<sup>26</sup> come nodo centrale della programmazione dell'offerta sia scolastica che di formazione professionale, rendendo possibile **la predisposizione di piani operativi a livello territoriale**, con maggiore attenzione alla flessibilità dell'offerta ed alla sua correlazione con il contesto economico e professionale.

#### **3.1.2 Le politiche trasversali di inclusione come strumento di inserimento occupazionale**

Le politiche messe in atto o in corso di attuazione dall'Italia interessano settori di intervento diversi (scuola, formazione, politiche attive del lavoro e dell'occupazione, politiche sociali) e prevedono sia specifici interventi rivolti a diversificati gruppi e categorie particolarmente

---

<sup>26</sup> D.lgs. 112/98.

colpiti dalla disoccupazione. sia misure di sostegno alle responsabilità familiari ed allo sviluppo dell'area dei servizi e della economia sociale.

### 3.1.2.1 Priorità

Il Governo ha stabilito tra le proprie priorità

- A. **rafforzare i meccanismi** complessivi del sistema di inserimento professionale;
- B. **rafforzare gli strumenti** finalizzati alla formazione continua;
- C. interventi di **sostegno al reddito** con finalità di reinserimento sociale e occupazionale;
- D. **interventi per specifiche categorie sociali**;
- E. valorizzazione e **sostegno alle responsabilità familiari** ;
- F. **sviluppare il sistema e la rete dei servizi**;
- G. **rafforzare l'area del no profit**.

#### A. Rafforzare i meccanismi complessivi del sistema di inserimento professionale

Il Governo conferma l'obiettivo primario di una complessiva riqualificazione del sistema pubblico di gestione del mercato del lavoro attraverso:

- **la costituzione dei nuovi Centri per l'impiego** (ne sono stati istituiti 481 per una copertura di circa i 2/3 delle aree del Paese ) che sostituiscono i vecchi uffici di collocamento e che dovranno garantire accoglienza e informazione orientativa, attività di orientamento e di consulenza, sostegno alle fasce deboli (soggetti in condizione di svantaggio, disoccupati di lunga durata), politiche a sostegno dell'occupazione femminile;
- **la predisposizione, prevista dal nuovo regolamento sul collocamento, dell'elenco anagrafico** delle persone in cerca di lavoro (che sostituirà le liste di collocamento e consisterà in una banca dati informatizzata dei lavoratori in cerca di occupazione) e **della scheda professionale** (che conterrà le informazioni concernenti la vita formativa e professionale del lavoratore in cerca di impiego)<sup>27</sup>.

#### B. Rafforzare gli strumenti finalizzati alla formazione continua

I compiti prioritari dell'azione del Governo sono stati indirizzati a favorire il rientro di molti adulti nel sistema formale di istruzione e formazione professionale, a favorire l'estensione delle conoscenze e l'acquisizione di specifiche competenze connesse al lavoro o alla vita sociale. La riorganizzazione e il potenziamento dell'educazione permanente degli adulti ha portato alla costituzione di circa 530 **centri permanenti**. L'offerta formativa di tali centri risulta essere stata in questi ultimi anni diversificata, offrendo sia corsi finalizzati al conseguimento del titolo di studio (in particolare corsi sperimentali per lavoratori per il conseguimento della licenza media ), sia corsi di alfabetizzazione primaria (rivolti a cittadini stranieri per acquisire competenze linguistiche e promuovere la loro integrazione sociale), sia corsi di formazione per l'informatica, la multimedialità e le lingue<sup>28</sup>.

#### C. Interventi di sostegno al reddito

##### *Il reddito minimo di inserimento*

Nel 1998 è stato introdotto in via sperimentale un provvedimento di minimo vitale che interessa alcuni comuni su tutto il territorio nazionale: il **Reddito Minimo di Inserimento (RMI)**, misura che si rivolge in primo luogo a soggetti adulti in età di lavoro e alle loro famiglie. Si tratta di una misura finalizzata a ridurre il disagio economico integrando il reddito, ed a fornire risorse di diversa natura affinché gli individui e le famiglie riescano a contrastare autonomamente i rischi di riproduzione familiare della povertà. L'ottenimento del RMI è

---

<sup>27</sup> Su questo punto si rimanda al Piano Nazionale per l'occupazione.

<sup>28</sup> Su questo punto si rimanda al Piano nazionale per l'Occupazione.

subordinato alla stipula di un contratto di inserimento (sociale e/o lavorativo) tra il beneficiario e l'ente o l'agenzia che lo gestisce. Nel caso di inserimento lavorativo le attività consistono in recuperi o integrazioni formative, tirocini, *stage* lavorativi, ecc.<sup>29</sup>.

### **Altre forme di sostegno al reddito**

Nel 1999 sono stati istituiti **l'assegno ai nuclei familiari**, destinato alle famiglie composte da cittadini italiani con tre o più figli di età inferiore ai 18 anni (misura erogata a circa 225mila soggetti che lo hanno richiesto nello stesso anno), e **l'assegno di maternità** rivolto a quelle donne prive di tutela alla maternità (fino ad ottobre 2000 destinatarie della misura sono state circa 120.000 cittadine).

#### **SOSTEGNO AL REDDITO**

**Sgravi fiscali per il periodo 2001-2003 per le famiglie attraverso:**

- riduzione tassa irpeg;
- aumenti detrazioni per figli a carico;
- allargamento dell'accesso per l'assegno a nuclei familiari numerosi.

**Deduzioni per assistenza domestica attraverso sgravi fiscali per:**

- spese di cura (bambini, anziani);
- spese di assistenza infermieristica per malati gravi.

**Riduzione della imposta di successione**

**Sostegno ad anziani mediante:**

- aumento pensioni sociali per cittadini con più di 65 anni e per cittadini con più di 75 anni (aumenti cumulabili);
- aumento pensioni minime;
- aumento detrazioni fiscali per pensionati titolari della sola casa di abitazione;
- bonus per pensionati a basso reddito;
- incentivi per anziani che dopo 40 anni di servizio restano a lavorare.

### **Azioni a livello locale**

Gli strumenti di programmazione a livello locale predispongono inoltre azioni nei seguenti campi:

- integrazione fra scuole e servizi sociali per combattere il fenomeno della dispersione scolastica;
- erogazione di "risorse in natura" come forme di accesso gratuito ai trasporti, acquisto di beni durevoli e di consumo, aiuti per la fruizione di alcuni servizi;
- rafforzamento degli strumenti di raccolta dati, monitoraggio, valutazione per rilevare le condizioni di povertà a livello locale;
- sviluppo di servizi di accompagnamento e di accoglienza per i "senza dimora",
- sviluppo di forme di collaborazione con le realtà del volontariato e del no profit.

## **D. Interventi per specifiche categorie**

### **I disabili**

---

<sup>29</sup> In allegato è riportata quale Buona Pratica una scheda relativa al reddito Minimo di Inserimento.



Per offrire nuove opportunità di inserimento e migliorare i livelli occupazionali dei lavoratori disabili è stato varato il **Programma di Azione del Governo per le politiche dell'Handicap 2000-2003** che si sviluppa secondo queste linee direttrici:

- **sensibilizzare le imprese** sulle opportunità offerte dalla nuova legge 68/99 sul collocamento dei disabili (in particolare il ricorso a incentivi economici, alla chiamata nominativa, ad una maggiore flessibilità);
- **favorire la diffusione del lavoro autonomo** e l'esercizio della libera professione fra i disabili, sul modello del prestito d'onore;
- **promuovere l'uso di nuove tecnologie** e di strumenti informatici per estendere e facilitare le possibilità di formazione e di inserimento lavorativo ;
- **promuovere e finanziare progetti formativi di riqualificazione professionale degli invalidi del lavoro.**

Inoltre la Finanziaria 2001 ha destinato 100 miliardi al progetto "**Dopo di noi**" all'interno del Fondo nazionale per le politiche sociali e ha rifinanziato alcuni interventi a favore dei disabili.

#### **PRINCIPALI INTERVENTI PER DISABILI**

- **Legge quadro degli interventi e dei servizi sociali n. 328/ 2000;**
- **Leggi finanziarie per gli anni 2000 e 2001;**
- **Deduzione delle spese infermieristiche** (riduzione di parte delle spese infermieristiche e fisioterapeutiche);
- **Congedo retribuito** fino a due anni complessivi per genitori di disabili gravi o molto gravi;
- **Programma di azione 2000-2003 per le politiche dell'handicap;**
- **Progetto "Dopo di Noi";**
- **Inserimento in comunità** per portatori di handicap con genitori anziani.

#### ***I giovani***

Le politiche per le giovani generazioni<sup>30</sup> sono state sviluppate attraverso interventi per lo sviluppo della formazione, del lavoro dipendente<sup>31</sup>, ma anche attraverso un sistema di interventi volti allo **sviluppo dell'associazionismo giovanile, della partecipazione delle giovani donne e dei giovani uomini alle azioni ed attività di scambio a livello nazionale e internazionale** (sviluppo dei programmi comunitari Gioventù, Leonardo e Socrate) nonché attraverso programmi ad hoc per lo sviluppo delle forme di socializzazione giovanile (Programma Socializzazione e creatività giovanile finanziato con fondi FSE 1994 -1994 ob.3 misura 3) finalizzate alla occupazione e attraverso fondi nazionali (programma "Iniziativa giovani" 2000-2002) utilizzando i fondi nazionali per la lotta alla droga, programmi di prevenzione del disagio e della esclusione attraverso il finanziamento di progetti di associazionismo, di reti e di progetti di giovani per i giovani a livello nazionale. Inoltre nel 2001 è stata varata la legge che istituisce il **Servizio civile volontario maschile e femminile.**

#### **POLITICHE GIOVANILI**

##### **Riforma del servizio militare ed introduzione del servizio civile volontario**

- abolizione della leva obbligatoria;
- riforma del Servizio militare volontario;
- riforma del Servizio civile volontario.

##### **Agenzia nazionale Giovani**

- gestione Programma Comunitario Gioventù.

##### **Lotta alle tossicodipendenze**

- stanziamenti per gli anni 2000 e 2001 per strutture per la riabilitazione sociale, campagne informative;
- Comitato nazionale di coordinamento;
- Riorganizzazione servizi pubblici.

## ***I minori***

Le problematiche dei minori sono state al centro delle politiche del Governo italiano ; la legge n.285 recante “ Disposizioni per la promozione dei diritti e delle opportunità per l’infanzia e l’adolescenza” ha istituito un **Fondo per l’infanzia e l’adolescenza** allo scopo di:

- **finanziare progetti** programmati e gestiti a livello locale, finalizzati alla realizzazione di servizi di contrasto alla violenza e alla povertà
- **predisporre misure alternative** di ricovero dei minori in istituti educativo- assistenziali, tenuto conto della situazione dei minori stranieri;
- **attuare azioni positive** per la promozione dei diritti dell’infanzia e della adolescenza, per l’esercizio dei diritti civili fondamentali, per la valorizzazione delle caratteristiche di genere, culturali ed etniche;
- **sostenere economicamente** le famiglie naturali o affidatarie che hanno a carico uno o più minori portatori di handicap.

Nel 1999<sup>32</sup> è stata istituita la **Commissione centrale per le adozioni internazionali**. Nel 2001 è entrata, inoltre, in vigore la **disciplina dell’ affidamento e delle adozioni dei minori** (legge 28 marzo 2001 n. 149) che disciplina questo istituto.

## ***I Detenuti***

Sono stati stanziati 400 miliardi per attività di recupero e reinserimento dei detenuti, fondi destinati a potenziare l’istruzione, con la diffusione della scuola dell’obbligo in tutti gli istituti e la previsione che in ogni regione possano essere svolti corsi di scuola secondaria e corsi universitari.

La nuova legge penitenziaria individua, inoltre, nel lavoro uno degli elementi per il recupero ed il reinserimento e individua strumenti per potenziare e dare maggiori possibilità di accesso al lavoro per i detenuti.

## ***Gli Immigrati***

In una situazione di riassetto *del welfare* l’incremento della presenza della popolazione immigrata accresce per certi versi la problematicità dello sviluppo di un nuovo sistema di assistenza e di servizi per il sociale. La popolazione immigrata da un lato può essere considerata risorsa produttiva, culturale e sociale per il nostro paese ,dall’altro impone e comporta specifiche **politiche di accoglienza, integrazione, inserimento** formativo e professionale e la predisposizione di **specifici servizi di supporto**.

Sono attribuiti<sup>33</sup> allo straniero i diritti fondamentali della persona umana previsti per i cittadini italiani ,mentre le Regioni, gli enti locali, le associazioni professionali e sindacali, gli enti e le

---

<sup>32</sup> Legge n. 492 del 1999.

associazioni di volontariato garantiscono alloggio, mezzi e sostentamento allo straniero al fine di consentire il regolare permesso di soggiorno.

In questo ambito sono state attivate una serie di misure finalizzate allo **sviluppo di una cultura e di un sistema di integrazione**, in particolare:

- la Commissione per le politiche di integrazione;
- la Commissione per i minori stranieri;
- misure specifiche per l'integrazione e i servizi per minori stranieri immigrati;
- sviluppo di attività di informazione e formazione per stranieri con permesso regolare di soggiorno in Italia, attuate da regioni, Province, Comuni;
- istituzione di una Consulta per i problemi degli immigrati e delle loro famiglie.

### ***Gli Anziani non autosufficienti***

I progetti e i programmi di intervento a favore degli anziani, in particolare di quelli non autosufficienti, si qualificano per la loro elevata integrazione sociosanitaria, per promuovere il mantenimento e il recupero dell'autosufficienza nell'anziano, per adottare politiche di supporto alla famiglia, per favorire un'assistenza personalizzata e continuativa. Gli strumenti principali sono rappresentati dal garantire in ogni distretto sanitario la presenza delle **Unità di valutazione geriatrica** (Uvg) che aiutano a fornire un'analisi globale del bisogno dell'anziano e dallo sviluppare forme alternative al ricovero mediante **l'Assistenza domiciliare integrata** (Adi). La personalizzazione degli interventi deve tenere conto del livello di non autosufficienza e della non disponibilità di risorse (non solo economiche, ma anche personali, familiari, relazionali, ecc.).

Gli interventi, i servizi per anziani non autosufficienti saranno sviluppati nei prossimi anni grazie alle risorse fornite alle Regioni dal Piano nazionale per le politiche sociali.

### **E. Valorizzazione e sostegno alle responsabilità familiari**

Il Governo ha avviato un percorso di trasformazione delle proprie politiche sociali volto ad una migliore armonizzazione delle esigenze della vita professionale e della vita familiare.

**Il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001-2003** del ministro per la solidarietà Sociale prevede tra i propri obiettivi principali quello di **valorizzare e sostenere le responsabilità familiari**, di **promuovere la libera assunzione di responsabilità all'interno della famiglia** (sostenendo le pari opportunità e la condivisione delle responsabilità tra uomini e donne) e di **sostenere i nuclei familiari nelle responsabilità di cura domiciliare** di persone anziane e/o disabili non autosufficienti, in particolare di quelli gravi.

La legge finanziaria del 2000 ha rafforzato **l'intervento a favore della maternità**

- a tutte le donne, senza tutela previdenziale, con un reddito annuo non superiore a 50 milioni di lire, viene dato un **assegno di maternità** di 2 milioni e mezzo di lire alla nascita del figlio, che sale a 3 milioni nel caso di lavoratrici precarie o atipiche (purché abbiano tre mesi di contributi nei nove precedenti l'inizio della gravidanza);
- le **detrazioni** per i figli a carico sono praticamente raddoppiate; le detrazioni per altri familiari a carico è stata portata alla stessa cifra, riconoscendo pari dignità, nel nucleo familiare, tra figli e altri particolari soggetti quali anziani e disabili.

La **legge sui congedi parentali**, finanziata per circa 600 miliardi, prevede specifiche disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità in particolare:

- nuove forme di equilibrio tra tempi di lavoro, di cura e relazione, estendendo il periodo di congedo complessivamente disponibile ai genitori;

<sup>33</sup> Sulla base del D. lgs. del 25 luglio 1998 n. 286, testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina per l'immigrazione e le norme sulla condizione dello straniero, testo susseguente alla disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (legge 6 marzo 1998 n.40)

- incentivi per il congedo del padre, prevedendo tale misura anche la presenza di familiari gravemente disabili;
- incentivi alle aziende che promuovono orari di lavoro flessibili e amichevoli per i lavoratori con carichi familiari;
- il rafforzamento ulteriore dell'assegno per i nuclei familiari a favore dei lavoratori dipendenti, sia privati che pubblici, i lavoratori parasubordinati e i pensionati ex-dipendenti.

Recentemente, infine è stata approvata ed è entrata in vigore la disciplina per le “**Misure contro la violenza nelle relazioni familiari** “ (legge 4 aprile 2001 n.154).

#### - **F. Interventi nell'ambito dello sviluppo di un sistema integrato dei servizi**

Riconoscendo nella **famiglia** uno dei principali attori di sicurezza sociale, in Italia sono stati definiti interventi non solo in termini di trasferimenti monetari, ma anche di servizi.

La legge 328 del 2000<sup>34</sup> riordina complessivamente il sostegno offerto agli individui e alle famiglie per garantire la qualità della vita, ridurre le condizioni di bisogno o di disagio delle persone e dei nuclei familiari in difficoltà anziani, disabili, bambini e adulti con scarse risorse economiche (per il finanziamento nel triennio si vedano le tabelle in allegato).

Il nuovo sistema integrato di interventi e servizi sociali si muove lungo una direttrice di riforma che prevede, il passaggio da un sistema prevalentemente incentrato su trasferimenti di tipo monetario ad un insieme integrato di trasferimenti monetari e servizi in rete. I servizi previsti<sup>35</sup> sono:

- **prestazioni di aiuto e sostegno domiciliare;**
- **servizi di sollievo**, prestazioni che affiancano la famiglia nella responsabilità del lavoro di cura per i componenti più impegnati nell'accudire le persone bisognose durante il loro orario di lavoro;
- **servizi per l'affido familiare** (finalizzati a sostenere la formazione e i compiti educativi delle famiglie interessate);
- **servizi scolastici integrati;**
- **incentivi e cooperazione con le imprese per l'adozione di orari amichevoli;**
- **misure per alcune categorie e soggetti sociali** quali anziani (in particolare non autosufficienti), persone con handicap, minori, sviluppando specifici interventi come l'Assistenza domiciliare integrata, i servizi di cura per i bambini, ecc.

La legge di riforma dell'assistenza promuove, inoltre, la creazione di nuovi mercati sociali, attraverso lo sviluppo di un sistema pluralistico di offerta, caratterizzato da una forte sussidiarietà, migliorandone la qualità e la flessibilità attraverso :

- **il riordino delle professioni del sociale;**
- **il sistema di accreditamento;**
- **la carta dei servizi;**
- l'introduzione dei **vouchers**, titoli validi per l'acquisto di servizi sociali presso soggetti pubblici e privati accreditati a fornire interventi e servizi sociali<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali.

<sup>35</sup> Tali servizi sono richiamati dall'art. 16 della legge 328 del 2000 e dal successivo Piano nazionale degli interventi e servizi sociali.

<sup>36</sup> Per l'applicazione della legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali sono stati emanati i seguenti atti:

1. D.P.C.M. 15 dicembre 2000 sul riparto tra le Regioni dei finanziamenti destinati al potenziamento dei servizi a favore delle persone che versano in stato di povertà estrema e dei senza fissa dimora;
2. Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001-2003;
3. D.P.C.M. recante "Atto di indirizzo e coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona";

## G. Ampliamento e sostegno allo sviluppo del terzo settore e del volontariato

Il sistema di servizi integrato prevede lo sviluppo di interventi gestiti da soggetti no profit, attraverso convenzioni o sistemi di accreditamento.

Nel nuovo sistema dei servizi le organizzazioni no profit sono attori importanti in quanto concorrono alla programmazione, all'organizzazione e alla gestione del sistema integrato e provvedono, insieme ai soggetti pubblici, all'offerta e alla gestione dei servizi.

### 3.2 PROMUOVERE LA PARTECIPAZIONE DI TUTTI ALLE RISORSE, AI DIRITTI, AI BENI E AI SERVIZI.

#### 3.2.1 Il nuovo *welfare*

La legge quadro 328 del 2000 definisce le politiche sociali come politiche universalistiche, rivolte alla generalità degli individui, con la finalità di attuare politiche di *welfare* capaci di offrire sostegno e protezione alle persone lungo tutto l'arco della vita.

Pur nella prospettiva universalistica, la riforma dei servizi sociali intende rispondere alle nuove forme di bisogni, di disagio ed esclusione sociale, privilegiando le persone e le famiglie con situazioni di bisogno più acuto (sia di carattere economico che extraeconomico) o in condizioni di maggiore fragilità

L'ottica universalistica, unita a quella di attenzione alle categorie ad esclusione sociale, è presente nei diversi Piani nazionali, settoriali e territoriali di politiche di inclusione sociale ed accompagna lo sviluppo del sistema italiano verso il suo nuovo assetto di *welfare community*.

#### 3.2.2 Priorità

Al fine di promuovere l'accesso di tutti alle risorse, ai diritti, ai beni, ai servizi il Governo stabilisce come proprie priorità di intervento:

- A. **potenziare e diversificare le misure e gli strumenti per l'accesso ai servizi sociali;**
- B. **rafforzare l'autonomia decisionale degli utenti** nell'ambito sanitario e assistenziale e **ridurre le asimmetrie informative**, percorrere la strada dell'integrazione socio-sanitaria;
- C. **garantire l'accesso**, in particolare delle persone e delle categorie più esposte a rischio di esclusione, **ai più importanti servizi pubblici e privati** (istruzione, cultura, giustizia, sport, tempo libero);

#### **LEGGE SUL SISTEMA INTEGRATO DEI SERVIZI SOCIALI DIRITTO ALLE PRESTAZIONI**

- Cittadini italiani;
  - Cittadini di Stati dell'Unione Europea;
  - Cittadini stranieri ex art. 41 del Decreto Legge n. 286 del 25 luglio 1998;
- Ai profughi, agli stranieri, agli apolidi sono garantite misure di prima accoglienza.

## A. Potenziare e diversificare le misure e gli strumenti per l'accesso ai servizi sociali

La legge quadro sul sistema integrato di interventi e servizi prevede politiche che mirano ad accompagnare gli individui, le famiglie lungo il corso della vita, rispondendo ai diversi bisogni ed esigenze, sostenendo le capacità individuali e le reti familiari. Una strategia che intende innovare e diversificare i servizi, in particolare per i **minori**, gli **adolescenti**, gli **anziani** e i **portatori di handicap**, sviluppando un sistema a rete territoriale di servizi:

- **per la prima infanzia** (nidi, servizi integrativi, servizi di cura, offerta di spazi, ecc);
- **servizi per disabili** (dall' affiancamento alle famiglie ai centri diurni);
- **assistenza domiciliare**;
- **centri diurni**;
- **servizi a sostegno della domiciliarità**;
- **mini alloggi per anziani**;
- **ospitalità temporanea** ;
- **strutture residenziali e diurne** ;
- **soggiorni marini** o in altre località

Un'ottica ripresa nei diversi piani regionali (es Toscana ,Marche, Umbria) ed in alcuni Piani sociali comunali (es Piano del Comune di Napoli).

### IL SEGRETARIATO SOCIALE

L'istituzione del Segretariato sociale consente di rispondere ai bisogni/ diritti dei cittadini in materia di:

- informazioni sui diritti, le prestazioni, le modalità di accesso ai servizi;
- conoscenza dei servizi sociali disponibili sul territorio;
- funzione di ascolto, attività di orientamento;
- accompagnamento, monitoraggio dei bisogni e delle risorse.

Gli strumenti principali per l'attivazione di strategie di risposta ai bisogni sociali e socio-sanitari sono rappresentati :

- dal **Piano di zona** capace di unificare l'accesso ai servizi socio-sanitari presenti nel territorio;
- dal **Programma delle attività territoriali** in cui vengono definiti bisogni ed interventi nel campo socio-sanitario.

Si tratta di due strumenti che affiancano quelli previsti a livello nazionale e regionale, rappresentati dal Piano nazionale e dal Fondo nazionale per le Politiche sociali e dai Piani regionali.

## B. Rafforzare l'autonomia decisionale degli utenti nell'ambito sanitario e assistenziale, ridurre le asimmetrie informative, percorrere la strada dell'integrazione socio-sanitaria.

Come per il nuovo assetto delle politiche in materia sociale e di assistenza si ispira a principi di tipo universalistico, così la garanzia di uguali opportunità di accesso ai servizi sanitari rappresenta l'obiettivo principale del **Servizio sanitario nazionale** (Ssn), obiettivo che viene perseguito attraverso:

- la distribuzione dei servizi secondo criteri di **equità**;
- la **gratuità** della prestazione al momento del consumo (ampliata con l'abolizione dei ticket sui farmaci, sulla diagnostica e sulle ricette sanitarie);
- il finanziamento del sistema per via della **fiscalità generale** .

In considerazione della **centralità dell'informazione** relativamente ai servizi erogati, al loro funzionamento, ai loro risultati nel rapporto tra Sistema Sanitario nazionale e cittadini, il Piano sanitario nazionale 1998-2000 si pone l'obiettivo di **ridisegnare il Sistema Informativo Sanitario** per renderlo più funzionale alle esigenze diversificate relative ai contenuti delle informazioni e ai suoi destinatari, definendo i bisogni informativi dei diversi utilizzatori, sviluppando sistemi orientati al risultato finale del servizio sanitario (in termini di stato di salute, qualità della vita, soddisfazione dei pazienti), integrando il più possibile tale sistema con gli altri sistemi informativi della Pubblica Amministrazione.

Si tratta di condizioni considerate importanti per impedire che barriere economiche, sociali, territoriali nonché asimmetrie informative ostacolino l'effettiva fruizione del diritto alla salute.

**Le linee strategiche del Piano sanitario nazionale 1998-2000** prevedono inoltre:

- **il rafforzamento dell'autonomia decisionale degli utenti** attraverso lo sviluppo di un sistema universalistico e lo sviluppo di una opportunità di scelta di strutture pubbliche o private convenzionate, secondo un sistema di regole ed accrediti dei servizi ;
- **la diminuzione delle diseguaglianze nei confronti della salute;**
- la valorizzazione degli strumenti e delle misure finalizzate ad **una più efficace integrazione socio-sanitaria**, anche al fine di perseguire una reale personalizzazione degli interventi di cura;
- **forme di tutela nei confronti dei soggetti più deboli**(es.anziani);
- **decentramento e radicamento sul territorio della sanità pubblica**: le Regioni divengono, infatti, responsabili della spesa sanitaria.

**L'integrazione socio- sanitaria**, prevista dalla legge quadro sul Sistema integrato dei servizi ,è stata recentemente sviluppata attraverso due atti:

- l'atto di indirizzo e coordinamento sulla integrazione sociosanitaria;
- l'accordo tra il Ministro per la solidarietà sociale e le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano per la individuazione della figura e del relativo profilo professionale dell'operatore socio-sanitario e per la definizione dell'ordinamento didattico dei corsi di formazione.

### **C. Garantire i diritti e l'accesso, in particolare delle persone e delle categorie più esposte a rischio di esclusione sociale ai più importanti servizi pubblici e privati**

Uno dei principi ispiratori della politica italiana in materia di inclusione sociale si fonda sull'accesso a tutti i cittadini ai servizi; tuttavia la recente legge quadro sul sistema dei servizi riconosce che i primi destinatari, in un'ottica di prevenzione e sostegno, sono i soggetti portatori di bisogni gravi ; il sistema dei servizi dà priorità quindi:

- ai soggetti in condizioni di povertà o con reddito limitato;
- ai soggetti con forte riduzione delle capacità personali e di instabilità di ordine fisico o psichico;
- ai soggetti in forte difficoltà di inserimento nella vita sociale attiva e nel mercato del lavoro;
- ai soggetti sottoposti a provvedimenti della autorità giudiziaria che rendono necessari interventi assistenziali;
- ai minori ,specie se in condizione di disagio familiare.

#### ***Favorire l'accesso all'alloggio***

In Italia il 70 % della popolazione vive in una abitazione di proprietà Tuttavia il possesso o l'affitto della abitazione rappresenta ancora un problema per alcune fasce della popolazione a basso livello di reddito nonché per i giovani che intendono rendersi autonomi dalla famiglia di origine.

In questi anni sono state varate<sup>37</sup> **misure di sostegno e di sgravi all'affitto, all'acquisto, alla ristrutturazione delle abitazioni.**

Parallelamente sono state **ridotte alcune aliquote fiscali** che gravavano sulla proprietà immobiliare della prima casa.

In parlamento è stato presentato un disegno di legge volto a concedere incentivi diretti alle giovani coppie o alle famiglie con un solo genitore che vogliono affittare o comprare una casa.

### ***Rimuovere gli ostacoli economici per l'accesso alla giustizia***

In Italia è stato recentemente istituito il **Gratuito patrocinio** mediante il quale lo Stato sostiene le spese per i non abbienti, che potranno usufruire di un difensore e godere della assistenza sancita dalla Costituzione Italiana.

## **3.3 PREVENIRE I RISCHI DI ESCLUSIONE**

### **3.3.1 Le priorità**

In relazione alla multidimensionalità degli interventi per l'inclusione sociale la prevenzione dei rischi di esclusione viene attuata attraverso misure che interessano diversi ambiti. In particolare **le politiche di istruzione, formazione ed occupazione** sono sviluppate nell'ambito del Piano nazionale italiano della Occupazione, mentre **le politiche di benessere sociale e di sostegno al reddito** hanno trovato un loro sviluppo nei due paragrafi precedenti. In questo paragrafo vengono messe in evidenza le priorità volte a prevenire i rischi dell'esclusione attuate attraverso politiche di:

- A. lotta all'esclusione scolastica;**
  - B. sviluppo delle opportunità offerte dalle nuove tecnologie;**
  - C. salvaguardia della solidarietà familiare.**
- A. Prevenire situazioni di esclusione scolastica**

Una delle priorità indicate **dal Programma Operativo Nazionale predisposto dal Ministero della Pubblica Istruzione** concerne la prevenzione della dispersione scolastica e formativa. Alcune misure sono specificamente rivolte a contrastare il fenomeno dell'esclusione scolastica, in una logica di tipo preventivo:

- la creazione di **spazi di socializzazione e per il tempo libero**, in collaborazione con gli istituti scolastici;
- **servizi di supporto** per gli studenti con difficoltà di apprendimento, anche come aiuto alla famiglia nel seguire il percorso scolastico del figlio;
- **luoghi di ascolto** immediatamente accessibili, al di fuori dei consueti spazi istituzionali, che permettano ai giovani di conoscere, instaurando rapporti di fiducia ed amicali, operatori esperti cui esprimere le proprie difficoltà

Il processo di integrazione scolastica degli allievi in situazione di handicap viene considerato come uno dei fattori di qualità del piano dell'offerta formativa di una istituzione scolastica.

### **B. Sviluppare e valorizzare le opportunità offerte dalle nuove tecnologie**

Per la lotta ai rischi di una nuova esclusione di fasce della popolazione in una società sempre più tecnologica e in cui una delle risorse principali diventa l'informazione, ruolo centrale rivestire una scuola radicalmente riformata: sempre di più essa dovrà avere il compito di sostenere la massima diffusione di opportunità di alfabetizzazione e formazione, soprattutto mirata a favorire l'accesso pubblico ai servizi telematici.

---

<sup>37</sup> Attraverso molteplici interventi normativi: la legge 431 del 1998, il D. lgs. n. 327 del 1999, la legge finanziaria del 2001.



**Il Piano di azione per la nuova economia** varato nel 2001 prevede azioni per:

- il capitale umano per l'inclusione sociale;
- la cooperazione con i diversi soggetti sociali, compresi quelli del terzo settore;
- programmi di inclusione sociale per i giovani disoccupati del Mezzogiorno;
- la individuazione e il sostegno e la diffusione delle *best practices*.

In particolare le misure orientate alle scuole si articolano in:

- stanziamenti destinati al **Programma di sviluppo delle tecnologie didattiche 1997-2000** (programma completato consentendo a tutte le scuole l'accesso ad Internet e l'utilizzo di risorse multimediali);
- disposizioni che consentano alle **pubbliche amministrazioni di cedere gratuitamente alle scuole** apparecchiature informatiche non più funzionali alle esigenze dell'ufficio;
- **esenzioni fiscali** per le cessioni a titolo gratuito di dotazioni informatiche da parte dei privati;
- **incentivi all'acquisto di personal computer** per tutti gli studenti delle scuole superiori grazie a prestiti d'onore a tasso zero: il programma **"PC per gli studenti"** è stato indirizzato a 600.000 giovani delle scuole superiori.

Con particolare riferimento ai **giovani disoccupati del Mezzogiorno** si sta realizzando un piano triennale di alfabetizzazione all'informatica e all'inglese, piano che punta ad adeguare le professionalità verso le nuove esigenze produttive.

#### **INFORMATICA NELLE SCUOLE**

##### **Programma di sviluppo delle tecnologie didattiche**

- Sviluppo e diffusione dei p.c. nelle scuole.

##### **Programma P.C. nelle scuole**

- Finanziamento di 180 miliardi per il 2001-2002 per l'acquisto di p.c. da parte di studenti.

**Piano d'azione per la società dell'informazione** che prevede il collegamento in Internet in tutte le scuole.

##### **Carta di credito formativa**

- Prestito a giovani con più di 18 anni per l'acquisto di beni informatici.

Tra i punti centrali dell'azione riformatrice del Governo, inoltre, è proseguito il **processo di informatizzazione della Pubblica Amministrazione** avviato negli ultimi anni attraverso il completamento della Rete Unitaria della Pubblica Amministrazione (RUPA), l'introduzione della carta di identità elettronica, del protocollo informatico, la disciplina sulla firma digitale e sui documenti elettronici, l'avvio della gestione informatizzata delle prescrizioni sanitarie.

Inoltre nel **Programma di Azione del Governo per le Politiche dell'Handicap 2000-2003** si prevede:

- l'attuazione di un programma teso all'impiego esteso e mirato delle nuove tecnologie, di materiali didattici specifici, risorse informatiche, strumenti di comunicazione per i disabili, formazione degli operatori scolastici;
- l'acquisto nelle università di nuove tecnologie in grado di avviare lo studente disabile al più elevato grado di autonomia possibile;
- la promozione, con il concorso di enti di ricerca e di altre istituzioni pubbliche e private, di programmi per lo sviluppo e la diffusione di nuove tecnologie e di strumenti informatici per estendere e facilitare le possibilità di formazione e di inserimento lavorativo delle persone con disabilità fisica, mentale e sensoriale.

#### **C. Salvaguardia della solidarietà familiare**

Il Governo ha individuato tre principali obiettivi nelle **politiche di sostegno alla famiglia**, alla quale viene riconosciuto un ruolo insostituibile nella formazione della persona e nella realizzazione della coesione sociale:

- **aiutare le famiglie nella cura e nella crescita dei figli** puntando a rendere compatibile la procreazione con la vita lavorativa, soprattutto della donna, con la creazione di servizi per l'infanzia e con l'aumento dei trasferimenti monetari per detrazioni fiscali e assegni al nucleo familiare;
- **aiutare i giovani a formarsi una famiglia;**
- **aiutare le famiglie che hanno persone non autosufficienti.**

Il **sostegno alle famiglie in cui sono presenti anziani o disabili non autosufficienti** può essere reso concreto solo attraverso un effettivo sviluppo della rete dei servizi e delle prestazioni, una rete che deve essere adeguata alle diverse esigenze delle famiglie e dei destinatari dei servizi di cura.

Con riguardo al **sostegno domiciliare degli anziani** gli interventi prestano particolare attenzione alla necessaria integrazione tra assistenza e sanità

- **l' Assistenza domiciliare integrata (Adi)** è costituita da un complesso di prestazioni mediche, infermieristiche, riabilitative, socio-assistenziali, rese a domicilio dell'anziano, secondo piani individuali programmati di assistenza, definiti con la partecipazione delle figure professionali interessate al singolo caso; la nuova legge di riforma dell'assistenza dedica uno specifico articolo a tale forma di sostegno e nuove risorse in base alla convinzione che si tratti di un servizio pensato per far recuperare o mantenere, ad un soggetto a rischio di disabilità il massimo di autonomia personale e sociale
- **centri diurni** che sappiano coniugare il sollievo alle famiglie e l'offerta di attività riabilitative, ricreative, di socializzazione per le persone non autosufficienti;
- **ospitalità temporanea** nelle strutture residenziali al fine di risolvere urgenti necessità familiari;
- **attivazione in ogni distretto delle Unità di valutazione geriatria (Uvg)** atte a fornire un'analisi globale del bisogno dell'anziano e a favorire un'assistenza personalizzata e continuativa;
- **sviluppo di forme alternative al ricovero:** oltre all'assistenza domiciliare integrata, ricorso a forme di ricovero semiresidenziale e all'ospedalizzazione a domicilio.

Con riferimento alle famiglie con portatori di handicap il Programma di Azione per le politiche dell'handicap 2000-2003 pone le principali linee strategiche quella di sostenere e sollevare le famiglie da molti degli obblighi di *care* attraverso:

- la previsione di **soluzioni residenziali di emergenza o di sostegno** domiciliare per necessità temporanee o imprevedibili;
- lo sviluppo di **centri diurni** a sostegno della permanenza in famiglia di persone con handicap grave;
- sviluppo di **piani di apprendimento o recupero** di capacità nella gestione della vita quotidiana.

Per progetti a tutela delle persone in situazione di **handicap grave** che restano prive di sostegno familiare è stato promosso un primo stanziamento nella legge finanziaria del 2001.

### 3.4 INTERVENIRE A FAVORE DELLE PERSONE PIU' VULNERABILI

#### 3.4.1 Le priorità

Le priorità individuate dal Governo italiano per gli interventi a favore delle persone più vulnerabili:

- interventi e integrazione sociale a contrasto delle povertà;**
- interventi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza;**
- interventi per la popolazione anziana**, in particolare per gli anziani non autosufficienti;
- interventi per disabili;**
- interventi per l'integrazione e l'inserimento degli immigrati.**

In considerazione del fatto che alcune priorità di intervento, individuate dal Governo italiano nel campo delle politiche a favore delle persone più vulnerabili, sono state delineate nei paragrafi precedenti (in particolare quelle concernenti gli anziani, i disabili e gli immigrati), in

questo paragrafo verranno evidenziate le politiche adottate sia in materia **di interventi e integrazione a contrasto della povertà sia a favore della infanzia e della adolescenza**.

### **A. Interventi e integrazione sociale a contrasto delle povertà**

Il Piano nazionale integrato degli interventi e dei servizi sociali 2000-2003, come ricordato nel paragrafo precedente, prevede tra i suoi primi obiettivi di potenziare gli interventi volti a contrastare la povertà (soprattutto le povertà estreme) e di restituire alle persone le capacità di condurre una vita con dignità facendo esplicito riferimento agli obiettivi strategici indicati nel consiglio europeo del marzo 2000 a Lisbona e dell'accordo sulla Agenda sociale europea di Nizza del novembre 2000.

Le politiche sviluppate attraverso i Piani nazionali, settoriali e territoriali, inoltre, mirano a definire misure che consentano sia il contrasto della povertà che la garanzia di integrazione sociale delle persone e dei gruppi che presentano spiccate difficoltà

Un'ottica presente sia nella misura relativa al **Reddito Minimo di Inserimento** che nei programmi settoriali relativi al **recupero terapeutico** (tossicodipendenze, alcoolismo), alla ricostruzione di *routine* igieniche minime o di reti sociali minime (interventi per persone senza dimora), **al sostegno delle responsabilità genitoriali** (famiglie con minori a rischio di evasione o insuccesso scolastico o a rischio di salute).

**L'integrazione sociale dei portatori di handicap**, e più in generale dei disabili, costituisce il filo conduttore del Programma di Azione del Governo per le politiche dell'handicap 2000-2003.

### **B. Politiche a favore della infanzia e della adolescenza**

Gli interventi a sostegno dei minori in situazione di disagio (sia conclamato attraverso vere e proprie situazioni di disadattamento sia quello definito di tipo evolutivo) rientrano nel "livello essenziale delle prestazioni sociabili erogabili sotto forma di beni e servizi"<sup>38</sup>. Il Governo si propone come **obiettivi fondamentali**:

- **l'attivazione di forme di partecipazione** degli adolescenti alla vita del loro contesto sociale e territoriale di riferimento attraverso la collaborazione eventuale degli istituti scolastici;
- **la creazione di spazi di socializzazione** e per il tempo libero "protetti";
- l'estensione del ricorso a forme di **affidamento familiari** come alternativa alla istituzionalizzazione, come principale e più efficace risposta a situazioni di grave disagio familiare;
- realizzazione di **strutture di accoglienza** per minori a carattere familiare.

Lo strumento principale per costruire e rafforzare le politiche per i minori è rappresentato dal **Piano di intervento per l'infanzia e l'adolescenza**<sup>39</sup> secondo una logica di intervento che mira a realizzare un effettivo partenariato sociale ed istituzionale attraverso il principio di sussidiarietà. Le misure suggerite dai recenti interventi del legislatore rispondono all'esigenza di far nascere e potenziare servizi per i minori e gli adolescenti, valorizzando le potenzialità provenienti sia dalle organizzazioni del privato non lucrativo, sia dalle famiglie anche attraverso pratiche di mutuo aiuto.

In particolare si prevedono::

- **servizi di tipo prescolastico, servizi per la prima infanzia**, potenziamento della rete scarsa di **nidi di infanzia** e di servizi ad essi collegati;
- **luoghi di gioco guidato** per favorire socializzazione, tolleranza, cultura del rispetto e della solidarietà
- **sostegno psicologico e sociale** per nuclei familiari a rischio di violenze e maltrattamenti;
- **servizi di cura e di recupero** psico-sociale, di sostegno per i minori vittime di abusi e maltrattamenti;

---

<sup>38</sup> Così recita l'art. 22 della Legge 328/ 2000.

<sup>39</sup> Previsto dalla Legge 285/ 1997.

- **percorsi sperimentali di formazione ed inserimento lavorativo** soprattutto per i giovani con rischio di devianza.

Inoltre con l'evoluzione del fenomeno migratorio negli anni '90, accanto al problema dell'alfabetizzazione degli adulti, si pone il problema dell' **inserimento dei minori stranieri nelle scuole**.

Il testo unico sull'immigrazione da un lato ha recepito il principio per cui la scuola dell'obbligo deve essere considerata un diritto/dovere per tutti i minori stranieri a prescindere dalla regolarità del soggiorno dei genitori, dall'altro ha affermato anche il principio dell'importanza dell'educazione interculturale e della "uguaglianza delle differenze".

### 3.5 MOBILITARE L'INSIEME DEGLI ATTORI

Nel corso di questi anni il governo italiano, in modo particolare nelle politiche sociali, ma non sono in esse, ha sviluppato una metodologia di coinvolgimento e di coordinamento con i diversi attori politici e sociali, nell'ambito di una complessiva politica di **sussidiarietà** e di **federalismo solidale**.

#### Attori coinvolti

La realizzazione di un **welfare delle responsabilità** in Italia, evidenziata nel Piano Sociale Nazionale, così come Piano Nazionale Sanitario si fonda su :

- un forte **coinvolgimento dei cittadini** sia come utenti sia come protagonisti e consumatori consapevoli;
- la consapevolezza che le famiglie non siano solo portatrici di bisogni e che i cittadini non sono solo passivi utenti ;
- **la trasformazione in soggetti attivi delle politiche sociali di comunità locali, famiglie, cittadini;**
- **la collaborazione dei diversi attori** (famiglie, reti di volontariato, parti sociali, enti locali) **nella fase di progettazione e realizzazione** del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali.
- **la valorizzazione dei vantaggi di un sistema a rete;**
- la solidarietà organizzata, nonché su forme di mutuo- aiuto;
- **il principio di sussidiarietà**

#### Federalismo solidale

L'attuazione di questi principi si esplica attraverso un sistema plurale di responsabilità condivise in un logica di sistema allargato di governo che valorizza il **federalismo solidale**, in cui :

- **tutti i livelli di Governo** (Comuni, Province, Regioni, Stato), ognuno nell'ambito delle rispettive competenze, concorrono a **realizzare e valutare le politiche sociali;**
- **le organizzazioni sindacali, le associazioni sociali e di tutela degli utenti partecipano a formulare gli obiettivi e a valutare i risultati;**
- **le comunità locali, le famiglie, le persone sono soggetti attivi nella progettazione e realizzazione del sistema;**
- **le Istituzioni pubbliche di Assistenza partecipano alla programmazione regionale;**
- **le organizzazioni no profit concorrono alla programmazione e gestione del sistema integrato** e provvedono con i soggetti pubblici **alla gestione dei servizi.**

In questo sistema a rete il **Comune svolge il ruolo di regia** delle azioni dei diversi attori.

#### La programmazione partecipata

Lo sviluppo del federalismo, in Italia, ha comportato, nel campo delle politiche contro l'esclusione sociale lo sviluppo di un sistema allargato di governo, fondato su un federalismo solidale con ruoli e competenze differenziate e sul principio della sussidiarietà

Lo **Stato** tende ad assumere il ruolo di indirizzo, controllo e monitoraggio mentre alle **Regioni** spetta il ruolo della programmazione territoriale, alle **Province** quello di analisi dei bisogni territoriali, ai **Comuni** la progettualità territoriale (vedi schema seguente).

Si tratta di un sistema che vede inoltre crescere il protagonismo dei soggetti presenti sul territorio: parti sociali, terzo settore, consumatori sia in veste di soggetti di promozione che di gestione e controllo delle politiche.

#### **RUOLO DEI SOGGETTI PUBBLICI**

La **programmazione** e l'**organizzazione** del sistema compete:

- agli enti locali;
- alle Regioni;
- allo Stato.

La **gestione** e l'**offerta** di servizi pubblici è demandata a:

- soggetti pubblici;
- organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, cooperative sociali, fondazioni bancarie, imprese sociali ed altri soggetti privati, in qualità di soggetti di **progettazione e realizzazione concertata**.

Le funzioni ed i compiti dei Comuni, delle Province, delle Regioni e dello Stato sono definite e differenziate, nell'ambito di un **sistema integrato**.

#### **FUNZIONI E COMPITI DELLO STATO, DELLE REGIONI, DEI COMUNI E DELLE PROVINCE**

##### **I Comuni**

- partecipazione alla programmazione regionale;
- adozione di assetti di gestione e di spesa;
- programmazione, progettazione;
- realizzazione del sistema sociale locale a rete;
- erogazione di servizi;
- promozione nel sistema locale a rete delle risorse della collettività locale;

- partecipazione alla individuazione degli ambiti territoriali definiti dalle regioni ai fini della definizione dei parametri per l'accesso prioritario;
- coordinamento mediante integrazione con le ASL;
- elaborazione dei Piani di zona;
- predisposizione di strumenti di controllo e valutazione;
- consultazione con gli attori del territorio.

#### **Le Province**

- concorso alla programmazione con raccolta di dati su bisogni e risorse;
- analisi dell'offerta assistenziale;
- partecipazione alla definizione e all'attuazione dei piani di zona;
- promozione di formazione professionale.

#### **Le Regioni**

- programmazione, coordinamento, indirizzo;
- verifica della attuazione a livello territoriale;
- integrazione socio-sanitaria;
- definizione di politiche integrate;
- promozione e coordinamento dell'assistenza tecnica;
- definizione, sulla base degli indirizzi fissati dallo Stato, dei requisiti minimi per autorizzazione, accreditamento, vigilanza;
- definizione dei criteri di qualità;
- collaborazione con gli enti locali;
- consultazione con parti sindacali e soggetti del privato sociale.

#### **Lo Stato**

- determinazione dei principi e degli obiettivi attraverso il Piano nazionale;
- individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni;
- definizione dei requisiti minimi strutturali ed organizzativi dei servizi;
- determinazione dei requisiti dei profili professionali, dei requisiti di accesso e di durata formativa per le professioni sociali;
- ripartizione del Fondo nazionale per il sociale;
- poteri sostitutivi in caso di inadempienza da parte delle Regioni.



Importo medio (b)	10.827	11.611	13.185	14.158	15.172	16.759	24.595	25.439	26.008	28.137	28.755	29.456
Dirette	11.841	12.727	15.068	16.184	17.448	19.427	27.634	28.548	29.495	31.809	32.611	33.559
A superstiti	8.484	8.954	10.448	11.185	11.800	12.796	17.927	18.577	21.993	23.482	23.497	22.863

#### ALTRI ENTI EROGATORI (c)

Numero	298	313	359	375	348	366	473	529	550	555	574	617
Dirette	190	201	239	250	228	242	326	367	384	463	400	432
A superstiti	108	112	120	125	120	124	147	162	166	92	174	185
Importo medio (b)	7.101	8.015	9.173	10.179	10.362	12.237	18.773	19.878	21.194	22.602	23.694	23.881
Dirette	8.315	9.252	10.824	12.004	12.075	14.504	22.220	24.786	25.277	26.962	28.512	28.667
A superstiti	4.770	5.220	5.883	6.528	7.108	7.814	11.128	12.558	11.769	12.336	12.619	12.735

#### TOTALE

Numero (c)	14.173	14.306	14.522	14.752	14.965	15.279	17.111	17.326	17.551	17.648	17.706	17.763
Dirette	10.859	10.916	11.057	11.191	11.323	11.538	12.769	12.915	13.060	13.188	13.124	13.150
A superstiti	3.314	3.389	3.465	3.561	3.642	3.741	4.342	4.411	4.491	4.461	4.582	4.613

#### PENSIONI INDENNITARIE

##### INAIL

Numero	1.318	1.324	1.328	1.335	1.340	1.354	1.341	1.301	1.278	1.265	1.244	1.220
Dirette	1.210	1.214	1.217	1.223	1.227	1.238	1.223	1.183	1.161	1.134	1.114	1.090
A superstiti	108	110	111	112	113	116	118	118	117	131	130	130
Composizione %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Dirette	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
A superstiti	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Importo medio (b)	2.970	3.285	3.283	3.858	3.851	4.339	5.757	5.686	6.242	6.167	6.144	6.743
Dirette	2.631	2.907	2.904	3.408	3.401	3.826	5.014	4.989	5.458	5.419	5.379	5.890
A superstiti	6.768	7.474	7.452	8.746	8.715	9.850	13.384	12.677	13.986	12.627	12.699	13.881

##### INAIL Conto Stato

Numero	18	18	19	19	18	18	17	17	18	17	17	17
Dirette	14	14	15	15	14	14	13	13	13	13	13	13
A superstiti	4	4	4	4	4	4	4	4	5	4	4	4
Composizione %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Dirette	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
A superstiti	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Importo medio (b)	3.905	4.344	4.354	5.165	5.200	5.879	7.952	7.877	8.588	8.432	8.250	8.929
Dirette	3.226	3.586	3.598	4.269	4.298	4.844	6.354	6.291	6.773	6.611	6.365	6.852
A superstiti	6.566	7.321	7.315	8.651	8.678	9.855	14.027	13.737	15.196	14.617	14.173	15.573



## IPSEMA

Numero	6	5	6	6	5	5	4	5	5	7	6	6
Dirette	4	3	4	4	3	3	3	4	4	5	5	5
A superstiti	2	2	2	2	2	2	1	1	1	2	1	1
Importo medio (b)	3.684	4.317	4.801	4.833	6.000	6.400	5.894	8.151	8.899	9.232	8.869	9.650
Dirette	2.386	3.593	3.134	3.250	4.333	4.666	4.700	5.838	6.675	7.234	7.340	7.992
A superstiti	6.002	6.141	7.921	8.000	8.500	9.000	12.687	14.222	15.683	15.028	13.865	16.647

## Totale

Numero (c)	1.342	1.347	1.353	1.360	1.363	1.377	1.362	1.323	1.301	1.293	1.267	1.243
Dirette	1.228	1.231	1.236	1.242	1.244	1.255	1.239	1.200	1.178	1.155	1.132	1.108
A superstiti	114	117	117	118	119	122	123	123	123	138	135	135

## NORD-OVEST

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1994	1995	1996	1997	1998	1999
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

## PENSIONI I.V.S.

## INPS

Numero	3.839	3.870	3.919	3.982	4.030	4.091	4.411	4.440	4.454	4.477	4.478	4.469
Dirette	2.896	2.908	2.949	2.989	3.021	3.065	3.295	3.320	3.335	3.351	3.347	3.337
Invalità	965	930	902	878	849	822	661	627	593	557	530	502
Vecchiaia e anzianità	1.931	1.978	2.047	2.111	2.172	2.243	2.634	2.693	2.742	2.794	2.817	2.835
A superstiti	943	962	970	993	1.009	1.026	1.116	1.120	1.119	1.126	1.131	1.132
Composizione %	30,8	30,6	31,0	31,1	31,1	31,1	30,6	30,6	30,7	30,7	30,7	30,7
Dirette	29,9	30,0	30,3	30,4	30,5	30,6	30,6	30,6	30,8	30,8	30,9	30,9
Invalità	18,8	18,6	18,5	18,4	18,2	18,1	17,4	17,2	17,2	17,1	17,1	17,0
Vecchiaia e anzianità	42,3	42,1	42,0	41,8	41,4	41,0	37,8	37,4	37,0	36,6	36,4	36,1
A superstiti	34,0	33,9	33,6	33,4	33,2	32,9	30,7	30,4	30,4	30,2	30,1	29,9
Importo medio (b)	5.566	6.543	6.882	7.356	7.988	8.779	12.773	13.488	14.200	14.939	15.385	15.908
Dirette	6.184	6.904	7.616	8.120	8.814	9.707	14.155	14.702	15.668	16.506	17.023	17.644
Invalità	4.928	5.455	5.928	6.240	6.844	7.544	10.086	10.329	10.839	11.209	11.463	11.702
Vecchiaia e anzianità	6.813	7.631	8.360	8.902	9.584	10.499	15.176	15.587	16.711	17.563	18.069	18.690
A superstiti	3.670	4.372	4.650	5.055	5.516	6.020	8.692	9.011	9.828	10.277	10.539	10.802

## MINISTERO DEL TESORO (ORDINARIE PIU' INPDAP)

Numero	288	299	315	325	347	372	477	467	517	520	525	530
Dirette	214	223	236	244	264	285	383	377	412	415	420	423
A superstiti	74	76	79	81	83	87	97	95	105	105	105	107

Composizione %	23,3	23,1	23,6	23,6	23,6	23,5	23,9	23,2	23,2	23,2	23,0	22,8
Dirette	24,1	24,0	24,6	24,6	24,8	24,6	25,2	24,8	24,3	24,3	24,1	23,8
A superstiti	21,1	20,9	21,0	20,9	20,6	20,6	19,9	19,1	18,8	19,7	19,4	19,3
Importo medio (b)	10.749	11.179	13.419	14.347	15.345	16.340	23.503	24.040	24.618	26.623	27.240	27.827
Dirette	11.567	11.752	14.257	15.215	17.670	17.299	24.597	25.191	25.879	27.999	28.668	29.390
A superstiti	8.561	9.027	10.912	11.737	12.358	13.196	19.218	19.533	19.648	21.193	22.481	21.681

#### ENTE FERROVIE DELLO STATO

Numero	48	49	50	50	50	50	58	62	59	59	59	59
Dirette	27	28	29	29	30	30	39	41	33	34	36	38
A superstiti	21	21	21	21	20	20	19	21	26	25	23	21
Composizione %	23,9	25,7	25,8	25,9	25,8	25,8	24,4	24,2	24,1	23,9	24,1	24,1
Dirette	24,7	25,2	25,5	25,4	25,9	25,9	24,4	23,8	25,4	25,0	25,5	25,0
A superstiti	26,5	26,5	26,3	26,6	25,6	25,6	24,3	25,6	22,5	22,3	22,1	22,3
Importo medio (b)	10.726	10.946	13.070	14.034	15.016	16.603	24.434	25.422	25.746	27.887	28.497	29.227
Dirette	11.589	12.582	14.881	15.985	17.181	19.133	27.467	27.735	29.073	31.481	31.889	33.196
A superstiti	8.543	8.553	10.511	11.235	11.931	12.833	18.208	18.223	21.426	23.000	23.187	22.253

#### ALTRI ENTI EROGATORI (c)

Numero	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dirette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A superstiti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Importo medio (b)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dirette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A superstiti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

#### TOTALE

Numero (c)	4.175	4.220	4.284	4.357	4.427	4.513	4.946	4.969	5.030	5.056	5.062	5.058
Dirette	3.137	3.161	3.214	3.262	3.315	3.380	3.714	3.733	3.780	3.800	3.803	3.798
A superstiti	1.038	1.059	1.070	1.095	1.112	1.133	1.232	1.236	1.250	1.256	1.259	1.260

#### PENSIONI INDENNITARI

##### INAIL

Numero	318	317	317	318	317	317	311	303	299	296	292	287
Dirette	286	285	284	285	284	284	277	270	266	260	256	251
A superstiti	32	32	33	33	33	33	34	33	33	36	36	36
Composizione %	24,1	23,9	23,9	23,8	23,7	23,4	23,2	23,2	23,4	23,3	23,5	23,5
Dirette	23,6	23,4	23,4	23,3	23,1	22,9	22,6	22,8	22,9	22,9	23,0	23,0
A superstiti	29,6	29,0	29,6	29,5	29,2	28,4	28,8	27,9	28,4	27,3	27,7	27,6

Importo medio (b)	3.200	4.443	3.562	4.201	4.182	4.715	6.215	6.235	6.674	6.594	6.557	7.188
Dirette	2.795	3.063	3.081	3.617	3.607	4.050	5.253	6.611	5.666	5.610	5.569	6.078
A superstiti	6.831	7.757	7.732	9.215	9.175	10.323	14.059	13.779	14.693	13.709	13.580	14.814

#### INAIL Conto Stato

Numero	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Dirette	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
A superstiti	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Composizione %	16,7	16,7	17,7	15,8	16,7	16,7	17,6	17,6	17,5	17,6	17,6	17,6
Dirette	14,3	14,3	17,5	13,3	14,3	14,3	15,3	15,3	16,7	15,4	15,4	15,3
A superstiti	25,0	25,0	18,3	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	20,6	25,0	25,0	25,0
Importo medio (b)	5.245	5.673	5.862	6.981	6.963	7.809	10.225	10.209	10.881	10.608	10.299	11.126
Dirette	4.657	3.610	5.219	6.260	6.214	6.935	8.794	6.089	9.178	8.887	8.531	9.117
A superstiti	7.599	8.520	8.295	9.638	9.563	10.788	14.829	14.529	15.910	15.360	15.133	12.717

#### IPSEMA

Numero	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dirette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A superstiti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Importo medio (b)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dirette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A superstiti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

#### Totale

Numero (c)	321	320	320	321	320	320	314	306	302	299	295	290
Dirette	288	287	286	287	286	286	279	272	268	262	258	253
A superstiti	33	33	34	34	34	34	35	34	34	37	37	37

#### NORD-EST

1984	1985	1986	1987	1988	1989	1994	1995	1996	1997	1998	1999
------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

#### PENSIONI I.V.S.

#### INPS

Numero	2.556	2.580	2.626	2.674	2.710	2.757	3.100	3.125	3.154	3.174	3.170	3.160
Dirette	1.970	1.978	2.009	2.039	2.057	2.088	2.314	2.330	2.357	2.369	2.358	2.347
Invalidità	845	817	796	776	752	727	581	552	518	487	461	436
Vecchiaia e anzianità	1.125	1.161	1.213	1.263	1.305	1.361	1.733	1.778	1.839	1.882	1.897	1.911
A superstiti	586	602	617	635	653	670	786	795	797	805	812	813
Composizione %	20,5	20,6	20,8	20,9	20,9	21,0	21,5	21,5	21,7	21,7	21,7	21,7
Dirette	20,3	20,4	20,6	20,7	20,8	20,8	21,5	21,5	21,7	21,8	21,8	21,7

Invalidità	16,5	16,3	16,3	16,2	16,1	16,0	15,3	15,1	15,1	15,0	14,9	14,8
Vecchiaia e anzianità	24,6	24,7	24,9	25,0	24,9	24,9	24,9	24,7	24,8	24,7	24,5	24,4
A superstiti	21,1	21,2	21,3	21,4	21,5	21,5	21,7	21,6	21,7	21,6	21,6	21,5
Importo medio (b)	4.778	5.295	5.873	6.270	6.867	7.535	10.769	11.423	12.051	12.697	13.101	13.553
Dirette	5.296	5.773	6.501	6.922	7.581	8.311	11.967	12.719	13.303	14.039	14.529	14.978
Invalidità	4.558	4.998	5.469	5.746	6.371	6.911	9.312	9.333	9.948	10.252	10.491	10.229
Vecchiaia e anzianità	5.852	6.549	7.178	7.644	8.278	9.059	12.857	13.068	14.248	15.018	15.510	16.061
A superstiti	3.038	3.454	3.826	4.178	4.612	5.113	7.241	7.391	8.350	8.748	8.955	9.185

#### MINISTERO DEL TESORO (ORDINARIE PIU' INPDAP)

Numero	253	269	276	286	309	332	426	423	467	469	475	481
Dirette	191	204	209	217	237	256	340	342	373	375	379	382
A superstiti	62	65	67	69	72	75	86	86	94	94	96	99
Composizione %	20,4	20,8	20,7	20,7	21,0	21,0	21,3	21,0	21,0	20,9	20,8	20,7
Dirette	21,5	22,0	21,8	21,9	22,2	22,1	22,5	22,5	22,0	22,0	21,7	21,5
A superstiti	17,7	17,9	17,8	17,8	17,9	17,8	17,7	17,3	17,7	17,7	17,7	17,9
Importo medio (b)	10.940	11.306	13.607	14.576	15.595	16.666	24.075	24.596	25.429	27.506	28.243	28.890
Dirette	11.741	12.039	14.504	15.514	16.604	17.711	25.333	25.943	26.820	29.016	29.820	30.536
A superstiti	8.478	9.244	10.801	11.619	12.277	13.103	19.105	19.320	19.911	21.497	22.054	22.503

#### ENTE FERROVIE DELLO STATO

Numero	48	43	43	43	44	44	52	53	53	53	52	53
Dirette	27	26	26	26	27	27	35	36	31	32	32	34
A superstiti	21	17	17	17	17	17	17	17	22	21	20	19
Composizione %	25,5	22,6	22,5	22,3	22,7	22,7	21,8	21,2	21,3	21,5	21,2	21,6
Dirette	24,7	23,4	23,0	22,8	23,3	23,3	21,9	20,9	23,4	23,5	22,7	22,4
A superstiti	26,5	21,5	21,7	21,5	21,8	21,8	21,8	21,8	19,0	18,8	19,2	20,2
Importo medio (b)	10.877	11.141	13.161	14.123	15.129	16.704	24.500	25.171	25.741	27.882	28.495	29.226
Dirette	11.759	12.728	14.915	16.007	17.245	19.190	27.779	28.318	29.126	31.539	32.274	32.797
A superstiti	8.467	8.852	10.462	11.205	11.840	12.838	18.160	18.622	20.940	22.370	22.319	22.142

#### ALTRI ENTI EROGATORI (c)

Numero	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dirette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A superstiti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Importo medio (b)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dirette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A superstiti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

#### TOTALE

Numero (c)	2.857	2.893	2.945	3.003	3.063	3.133	3.578	3.601	3.674	3.696	3.697	3.694
------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Dirette	2.188	2.206	2.244	2.282	2.321	2.371	2.689	2.708	2.761	2.776	2.769	2.763
A superstiti	669	684	701	721	742	762	889	898	913	920	928	931

#### PENSIONI INDENNITARIE

##### INAIL

Numero	262	267	266	268	269	273	276	268	264	261	256	252
Dirette	241	242	244	246	246	250	253	245	241	236	231	227
A superstiti	21	25	22	22	23	23	23	23	23	25	25	25
Composizione %	19,9	20,2	20,0	20,1	20,1	20,2	20,6	20,5	20,6	20,6	20,6	20,7
Dirette	19,9	19,9	20,1	20,1	20,0	20,2	20,7	20,7	20,7	20,8	20,7	20,8
A superstiti	20,2	22,7	20,0	19,6	20,4	19,8	19,5	19,4	19,4	18,9	19,2	19,2
Importo medio	2.703	3.125	2.989	3.497	3.488	3.930	5.243	5.186	5.710	5.671	5.657	6.218
Dirette	2.335	2.669	2.581	3.028	3.021	3.449	4.522	4.674	4.953	4.937	4.910	5.388
A superstiti	6.750	7.664	7.480	8.652	8.611	9.726	13.174	12.574	13.723	12.568	12.623	13.803

##### INAIL Conto Stato

Numero	4	4	4	4	3	3	3	3	3	3	3	3
Dirette	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2
A superstiti	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Composizione %	20,1	22,2	19,8	21,1	16,7	16,7	17,6	17,6	17,3	17,6	17,6	17,6
Dirette	18,8	21,4	18,3	20,0	14,3	14,3	15,3	15,3	15,6	15,4	15,4	15,4
A superstiti	25,1	25,0	25,7	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	23,3	25,0	25,0	25,0
Importo medio (b)	3.806	4.431	4.258	5.070	5.189	5.952	8.155	9.966	8.986	8.836	8.472	9.259
Dirette	2.841	3.272	3.158	3.755	3.862	4.444	5.785	5.765	6.287	6.112	5.789	6.244
A superstiti	6.649	7.636	7.367	8.706	8.729	9.889	14.139	14.167	15.590	15.217	14.442	15.720

##### IPSEMA

Numero	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dirette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A superstiti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Importo medio	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dirette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A superstiti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

##### Totale

Numero (c)	266	271	270	272	272	277	278	271	267	264	259	255
Dirette	244	245	247	249	248	252	255	247	243	238	233	229
A superstiti	22	26	23	23	24	24	24	24	24	26	26	26

	CENTRO											
	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1994	1995	1996	1997	1998	1999
PENSIONI I.V.S.												
INPS												
Numero	2.341	2.349	2.374	2.403	2.433	2.469	2.725	2.752	2.769	2.804	2.807	2.804
Dirette	1.852	1.847	1.858	1.873	1.888	1.909	2.048	2.065	2.077	2.100	2.093	2.086
Invalidità	1.137	1.108	1.086	1.066	1.042	1.015	848	810	764	726	691	656
Vecchiaia e anzianità	715	739	772	807	846	894	1.200	1.255	1.313	1.374	1.402	1.430
A superstiti	489	502	516	530	545	560	677	687	692	704	714	718
Composizione %	18,8	18,8	18,8	18,8	18,8	18,8	18,9	18,9	19,0	19,2	19,2	19,2
Dirette	19,1	19,1	19,1	19,0	19,0	19,1	19,0	19,0	19,1	19,3	19,3	19,3
Invalidità	22,2	22,2	22,3	22,3	22,3	22,3	22,3	22,2	22,3	22,3	22,3	22,3
Vecchiaia e anzianità	15,6	15,7	15,9	16,0	16,1	16,3	17,2	17,4	17,7	18,0	18,1	18,2
A superstiti	17,6	17,7	17,8	17,9	17,9	18,0	18,7	18,6	18,8	18,9	19,0	19,0
Importo medio (b)	4.806	5.323	5.872	6.258	6.873	7.559	10.765	11.398	12.037	12.729	13.166	13.647
Dirette	5.171	5.796	6.331	6.741	7.428	8.191	11.889	12.654	13.192	13.970	14.507	15.082
Invalidità	4.501	4.932	5.403	5.669	6.319	6.876	9.204	9.369	9.845	10.095	10.327	10.547
Vecchiaia e anzianità	6.239	6.922	7.635	8.157	8.795	8.655	13.779	14.229	15.140	16.017	16.563	17.165
A superstiti	3.421	3.832	4.217	4.552	4.950	5.403	7.369	7.579	8.573	9.029	9.235	9.475
MINISTERO DEL TESORO (ORDINARIE PIU' INPDAP)												
Numero	311	319	328	337	356	390	479	483	539	542	553	564
Dirette	219	221	231	237	252	280	352	334	400	403	412	420
A superstiti	92	95	97	100	104	110	127	134	139	139	141	144
Composizione %	25,1	24,7	24,6	24,4	24,2	24,7	24,0	24,0	24,2	24,2	24,2	24,2
Dirette	24,7	23,8	24,1	23,9	23,6	24,1	23,3	22,0	23,6	23,6	23,6	23,7
A superstiti	26,2	25,8	25,9	25,8	25,8	26,1	26,1	27,0	26,2	26,1	26,0	26,0
Importo medio (b)	11.004	11.497	14.084	15.162	16.247	17.574	25.974	26.925	27.511	29.748	30.452	31.173
Dirette	12.045	12.382	15.398	16.583	17.813	19.241	28.241	29.353	29.974	32.410	33.241	34.072
A superstiti	8.519	9.120	10.952	11.810	12.465	13.327	19.677	20.654	20.381	22.001	22.335	22.756
ENTE FERROVIE DELLO STATO												
Numero	47	47	48	48	48	48	57	61	59	59	59	59
Dirette	28	28	29	29	29	29	38	41	32	33	35	37
A superstiti	19	19	19	19	19	19	19	20	27	26	24	22
Composizione %	25,0	24,7	24,7	24,9	24,7	24,7	24,0	24,0	24,2	23,9	24,1	24,5
Dirette	25,6	25,2	25,0	25,4	25,0	25,0	23,7	23,8	24,6	24,3	24,8	24,3
A superstiti	24,0	24,0	24,3	24,1	24,4	24,4	24,4	24,3	23,8	23,2	23,1	23,4
Importo medio (b)	10.953	11.297	13.365	14.357	15.417	17.059	25.110	26.032	26.653	28.845	29.434	30.219
Dirette	12.058	12.998	15.308	16.449	17.773	19.778	28.544	29.350	30.295	32.752	33.436	34.479

A superstiti	8.504	8.823	10.462	11.207	11.819	12.816	18.069	18.726	22.325	23.901	23.776	23.154
ALTRI ENTI EROGATORI (c)												
Numero	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dirette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A superstiti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Importo medio (b)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dirette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A superstiti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTALE												
Numero (c)	2.699	2.719	2.750	2.788	2.837	2.907	3.261	3.296	3.367	3.405	3.419	3.427
Dirette	2.099	2.096	2.118	2.139	2.169	2.218	2.438	2.440	2.509	2.536	2.540	2.543
A superstiti	600	616	632	649	668	689	823	841	858	869	879	884
PENSIONI INDENNITARI												
INAIL												
Numero	333	334	336	337	339	342	336	325	320	314	308	301
Dirette	312	313	315	316	317	320	313	302	297	289	283	276
A superstiti	20	21	21	21	22	22	23	23	23	25	25	25
Composizione %	25,2	25,2	25,3	25,2	25,3	25,3	25,0	24,9	25,1	24,7	24,8	24,7
Dirette	25,8	25,7	25,8	25,8	25,8	25,8	25,6	25,5	25,6	25,4	25,4	25,3
A superstiti	19,2	19,0	19,2	18,8	19,5	19,0	19,5	19,4	19,8	18,9	19,2	19,2
Importo medio	2.819	3.120	3.106	3.654	3.643	4.100	5.483	5.430	5.968	5.924	5.902	6.486
Dirette	2.555	2.826	2.809	3.294	3.283	3.689	4.882	4.861	5.326	5.297	5.258	5.765
A superstiti	6.789	7.473	7.486	8.866	8.840	9.982	13.565	12.836	14.164	13.073	13.135	14.354
INAIL Conto Stato												
Numero	3	3	4	4	4	4	3	3	4	3	3	3
Dirette	2	2	3	3	3	3	2	2	3	2	2	2
A superstiti	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Composizione %	16,6	16,6	18,3	21,1	22,2	22,2	17,6	17,6	19,2	17,6	17,6	17,6
Dirette	14,2	14,2	18,9	20,0	21,4	21,4	15,3	15,3	20,5	15,4	15,4	15,4
A superstiti	25,0	25,0	16,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	14,4	25,0	25,0	25,0
Importo medio (b)	3.898	4.312	4.277	4.968	4.952	5.514	7.013	6.902	7.458	7.413	7.394	8.069
Dirette	3.076	3.374	3.351	3.901	3.903	4.331	5.361	5.009	5.632	5.602	5.586	5.991
A superstiti	7.569	8.588	8.608	9.918	9.843	11.115	15.499	14.830	16.910	16.104	15.563	17.030
IPSEMA												

Numero	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dirette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A superstiti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Importo medio	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dirette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A superstiti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Totale

Numero (c)	336	337	340	341	343	346	339	328	324	317	311	304
Dirette	314	315	318	319	320	323	315	304	300	291	285	278
A superstiti	21	22	22	22	23	23	24	24	24	26	26	26

MEZZOGIORNO

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1994	1995	1996	1997	1998	1999
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

PENSIONI I.V.S.

INPS

Numero	3.710	3.701	3.717	3.744	3.781	3.819	4.167	4.177	4.152	4.150	4.146	4.140
Dirette	2.955	2.933	2.929	2.933	2.945	2.958	3.117	3.106	3.080	3.061	3.041	3.023
Invalidità	2.165	2.127	2.091	2.061	2.028	1.987	1.714	1.643	1.559	1.480	1.417	1.355
Vecchiaia e anzianità	790	806	838	872	917	971	1.403	1.463	1.521	1.581	1.624	1.668
A superstiti	755	768	788	811	836	861	1.050	1.071	1.072	1.089	1.105	1.117
Composizione %	29,7	29,5	29,4	29,2	29,2	29,1	29,0	28,7	28,6	28,4	28,4	28,4
Dirette	30,5	30,3	30,0	29,8	29,7	29,5	28,9	28,6	28,4	28,1	28,1	28,0
Invalidità	42,3	42,6	42,9	43,1	43,4	43,7	45,0	45,2	45,4	45,5	47,7	46,0
Vecchiaia e anzianità	17,3	17,2	17,2	17,3	17,5	17,8	20,1	20,3	20,5	20,7	21,0	21,3
A superstiti	27,2	27,0	27,3	27,3	27,5	27,6	28,9	29,1	29,1	29,2	29,4	29,6
Importo medio (b)	4.363	4.854	5.334	5.663	6.247	6.865	9.300	9.721	10.222	10.593	10.893	11.215
Dirette	4.699	5.355	5.765	6.113	6.768	7.453	10.205	10.695	11.090	11.478	11.832	12.220
Invalidità	4.404	4.865	5.313	5.571	6.201	6.781	8.996	9.128	9.587	9.720	9.949	10.146
Vecchiaia e anzianità	5.508	6.210	6.893	7.395	8.020	8.828	11.682	11.924	12.631	13.125	13.476	13.904
A superstiti	3.047	3.402	3.733	4.035	4.414	4.846	6.580	6.755	7.727	8.114	8.307	8.496

MINISTERO DEL TESORO (ORDINARIE PIU' INPDAP)

Numero	384	405	415	431	457	489	615	638	703	709	733	753
Dirette	261	279	283	294	314	339	437	462	510	516	535	550
A superstiti	123	126	132	137	143	150	178	181	193	193	198	203
Composizione %	31,0	31,4	31,1	31,2	31,1	30,9	30,8	31,7	31,6	31,7	32,1	32,3
Dirette	29,4	30,0	29,5	29,6	29,5	29,2	29,0	30,4	30,1	30,2	30,7	31,0
A superstiti	35,1	34,8	35,3	35,3	35,5	35,5	36,3	36,4	36,4	36,3	36,5	36,6



Importo medio (b)	10.807	11.458	13.747	14.795	15.835	17.118	25.153	26.021	26.661	28.819	29.505	30.179
Dirette	11.915	12.521	15.176	16.326	17.517	18.950	27.806	28.776	29.506	31.890	32.687	33.485
A superstiti	8.449	9.166	10.689	11.521	12.148	12.979	18.551	19.047	19.125	20.628	20.930	21.234

#### ENTE FERROVIE DELLO STATO

Numero	50	50	52	52	53	53	71	74	75	75	74	74
Dirette	29	29	30	30	31	31	48	51	35	36	38	43
A superstiti	21	21	22	22	22	22	23	23	40	39	36	31
Composizione %	26,5	26,8	27,0	26,9	27,3	27,3	29,8	29,6	30,4	30,4	30,2	30,2
Dirette	26,6	26,1	26,5	26,3	26,7	26,7	30,0	29,6	26,6	26,5	27,0	28,3
A superstiti	26,5	26,5	27,7	27,8	28,2	28,2	29,4	29,4	34,7	34,8	34,6	33,0
Importo medio (b)	10.768	11.164	13.150	14.125	15.136	16.719	24.487	25.379	25.888	28.009	28.558	29.188
Dirette	11.927	12.907	15.157	16.281	17.577	19.588	27.695	28.478	29.485	31.853	32.501	33.273
A superstiti	8.440	8.787	10.366	11.102	11.723	12.712	17.783	18.427	22.709	24.423	24.402	23.564

#### ALTRI ENTI EROGATORI (c)

Numero	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dirette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A superstiti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Importo medio (b)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dirette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A superstiti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

#### TOTALE

Numero (c)	4.144	4.156	4.184	4.227	4.291	4.361	4.853	4.889	4.930	4.934	4.853	4.967
Dirette	3.245	3.241	3.242	3.257	3.290	3.328	3.602	3.619	3.625	3.613	3.614	3.616
A superstiti	899	915	942	970	1.001	1.033	1.251	1.275	1.305	1.321	1.339	1.351

#### PENSIONI INDENNITARI

##### INAIL

Numero	403	406	409	413	416	419	418	405	395	394	388	380
Dirette	370	372	374	378	380	382	380	366	357	349	344	335
A superstiti	33	34	35	35	36	37	38	39	38	45	44	45
Composizione %	30,6	30,6	30,8	30,9	31,0	30,9	31,2	31,1	30,9	31,0	31,2	31,1
Dirette	30,5	30,6	30,7	30,9	31,0	30,9	31,1	30,9	30,8	30,7	30,9	30,7
A superstiti	31,9	30,9	31,2	31,3	31,9	31,9	32,2	30,5	32,4	34,1	33,8	34,6
Importo medio	3.088	3.402	3.405	3.906	3.996	4.521	5.974	5.910	6.492	6.369	6.341	6.960
Dirette	2.760	3.053	3.059	3.593	3.591	4.051	5.273	5.256	5.754	5.704	5.655	6.192
A superstiti	6.707	7.225	7.147	8.292	8.276	9.412	12.817	12.151	13.414	11.540	11.639	12.709

INAIL Conto Stato

Numero	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
Dirette	7	7	7	7	7	7	7	7	6	6	6	6
A superstiti	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2
Composizione %	44,4	44,4	44,2	42,2	44,4	44,4	47,0	47,0	46,0	47,1	47,1	47,1
Dirette	50,0	50,0	45,3	46,7	50,0	50,0	53,8	53,8	47,2	46,2	46,2	46,2
A superstiti	25,0	25,0	40,0	25,0	25,0	25,0	25,0	25,0	41,7	50,0	50,0	50,0
Importo medio (b)	3.428	3.847	3.830	4.571	4.610	5.240	7.403	7.361	8.035	7.876	7.656	8.392
Dirette	2.894	3.237	3.252	3.868	3.904	4.429	6.103	6.072	6.579	6.405	6.175	6.689
A superstiti	5.700	6.464	6.345	7.667	7.754	8.863	13.033	12.752	14.031	13.434	13.064	14.491

IPSEMA

Numero	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dirette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A superstiti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A superstiti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Importo medio (b)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dirette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A superstiti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Totale

Numero (c)	411	414	417	421	424	427	426	413	403	402	396	388
Dirette	377	379	381	385	387	389	387	373	363	355	350	341
A superstiti	34	35	36	36	37	38	39	40	40	47	46	47

Fonte: Istat - Indagine sui trattamenti pensionistici.

(a) Escluse le pensioni erogate all'estero.

(b) Importo medio calcolato rapportando al numero dei trattamenti pensionistici al 31 dicembre l'ammontare riportato all'anno delle prestazioni.

(c) Istituto Postelegrafonici, ENASARCO, INPGI, INPDAl, ecc., per i quali non si dispone della distribuzione territoriale delle pensioni e dei relativi importi.

**Tavola 2.36 - Prestazioni assistenziali in denaro, numero dei trattamenti pensionistici e importo medio unitario (miliardi di lire)**

	ITALIA											
	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1994	1995	1996	1997	1998	1999
INPS												
Pensioni sociali												
Numero	681	700	763	760	752	739	713	715	688	703	691	668
Importo medio (a)	2.479	2.850	3.237	3.364	3.555	3.713	4.843	4.788	5.014	5.048	5.245	5.872
Ministero dell'Interno												
Pensioni agli invalidi civili												
Numero	535	682	712	773	869	1.015	1.409	1.457	1.287	1.172	1.224	1.264
Importo medio (a)	4.280	4.779	4.887	5.069	5.559	6.009	8.148	8.325	8.457	8.689	11.012	11.077
Pensioni ai ciechi e sordomuti												
Numero	123	125	126	125	127	141	160	163	164	150	158	155
Importo medio (a)	4.450	5.029	5.326	5.501	6.799	6.951	8.980	8.985	9.171	9.389	10.696	12.213
Ministero del Tesoro												
Pensioni di guerra												
Numero	315	694	707	701	690	675	570	548	492	488	465	433
Importo medio (a)	2.226	2.328	2.377	3.131	3.247	3.384	4.539	4.678	4.682	4.886	5.005	5.105
Totale numero	1.654	1.616	2.308	2.359	2.438	2.570	2.852	2.883	2.631	2.513	2.538	2.520
	NORD-OVEST											
	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1994	1995	1996	1997	1998	1999
INPS												
Pensioni sociali												
Numero	167	171	180	178	176	171	148	145	139	141	136	129
Importo medio (a)	2.485	2.890	3.174	3.308	3.500	3.652	4.761	4.724	4.915	4.972	5.214	5.896
Ministero dell'Interno												
Pensioni agli invalidi civili												
Numero	103	130	138	151	171	205	278	285	260	246	257	268
Importo medio (a)	4.399	4.869	5.011	5.200	5.680	6.140	8.332	8.500	8.615	8.881	11.243	11.351
Pensioni ai ciechi e sordomuti												
Numero	18	19	20	20	21	26	33	33	34	32	33	34
Importo medio (a)	5.230	5.559	5.970	6.185	7.504	7.287	8.912	9.153	9.199	9.361	10.695	12.121
Ministero del Tesoro												
Pensioni di guerra												
Numero	60	137	135	134	130	126	103	99	90	89	85	80

Importo medio (a)	2.219	2.256	2.368	3.116	3.243	3.386	4.759	4.686	4.693	4.870	4.978	5.082
Totale numero	348	457	473	483	498	528	562	562	523	508	511	511

---

NORD-EST

---

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1994	1995	1996	1997	1998	1999
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

---

INPS

Pensioni sociali												
Numero	101	113	130	128	125	121	106	105	100	101	96	91
Importo medio (a)	2.505	2.994	3.143	3.260	3.454	3.610	4.727	4.680	4.868	4.873	5.144	5.789

Ministero dell'Interno  
Pensioni agli invalidi civili

Numero	81	133	106	114	132	160	222	241	216	201	204	210
Importo medio (a)	4.512	4.903	5.076	5.270	5.777	6.211	8.304	8.591	8.675	8.867	10.573	8.584

Pensioni ai ciechi e sordomuti

Numero	15	16	16	16	16	19	24	25	27	24	24	24
Importo medio (a)	4.890	5.040	5.681	6.228	7.156	7.170	9.178	9.402	9.168	9.433	8.935	12.044

Ministero del Tesoro

Pensioni di guerra												
Numero	64	156	158	156	154	151	128	120	107	107	102	96
Importo medio (a)	2.294	2.370	2.427	3.186	3.312	3.448	4.820	4.885	4.846	5.051	5.191	5.311

Totale numero	261	418	410	414	427	451	480	491	450	433	426	421
---------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

---

CENTRO

---

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1994	1995	1996	1997	1998	1999
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

---

INPS

Pensioni sociali												
Numero	150	164	182	181	176	172	160	160	153	155	151	145
Importo medio (a)	2.513	2.901	3.190	3.312	3.509	3.680	4.820	4.778	5.013	5.062	56.280	5.910

Ministero dell'Interno  
Pensioni agli invalidi civili

Numero	109	141	149	164	187	226	289	295	262	231	237	249
Importo medio (a)	4.464	4.970	5.064	5.235	5.712	6.123	7.865	8.364	8.524	8.754	11.024	11.263

Pensioni ai ciechi e sordomuti

Numero	20	21	22	22	22	25	29	29	29	27	28	28
Importo medio (a)	4.755	5.043	5.625	5.757	7.059	7.125	8.842	8.948	9.103	9.281	10.453	12.123

Ministero del Tesoro

Pensioni di guerra												
Numero	95	183	196	194	191	187	159	153	139	137	131	125
Importo medio (a)	2.237	2.339	2.366	3.129	3.245	3.383	4.565	4.699	4.692	4.893	5.015	5.100
Totale numero	374	509	549	561	576	610	637	636	583	550	547	547

---

	MEZZOGIORNO											
	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1994	1995	1996	1997	1998	1999

---

INPS

Pensioni sociali												
Numero	242	251	271	273	275	275	299	305	296	306	307	303
Importo medio (a)	2.565	2.794	3.356	3.484	3.666	3.811	4.948	4.888	5.110	5.117	5.279	5.869

Ministero dell'Interno

Pensioni agli invalidi civili												
Numero	241	308	319	344	379	424	620	636	549	494	526	537
Importo medio (a)	4.067	4.577	4.688	4.866	5.353	5.811	7.991	8.150	8.264	8.491	11.063	10.791
Pensioni ai ciechi e sordomuti												
Numero	69	69	68	67	67	71	74	75	74	67	72	69
Importo medio (a)	4.010	4.629	4.961	5.126	6.405	6.709	8.837	8.960	9.187	9.422	10.929	12.354

Ministero del Tesoro

Pensioni di guerra												
Numero	96	217	218	217	214	211	180	173	156	155	148	132
Importo medio (a)	2.242	2.309	2.358	3.102	3.203	3.331	4.426	4.562	4.555	4.770	4.882	4.972
Totale numero	648	845	876	901	935	981	1.173	1.189	1.075	1.022	1.053	1.041

Fonte: Istat - Indagine sui trattamenti pensionistici.

(a) Importo medio calcolato rapportando al numero dei trattamenti pensionistici, al 31 dicembre, l'ammontare riportato all'anno delle prestazioni.

**Tavola 2.37 - Pensioni per settore** (tassi per 100 abitanti) (a)

ITALIA												
	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Settore Privato (b)	26,4	26,6	27,2	27,9	27,9	28,4	31,4	31,4	32,1	31,9	31,9	31,9
Settore Pubblico	4,2	4,3	4,2	4,3	4,3	4,5	5	5,1	5,4	5,4	5,4	5,5
Totale	30,6	30,9	31,4	32,2	32,2	32,9	36,4	36,5	37,4	37,3	37,3	37,4

NORD												
	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Settore Privato (b)	29,1	29,3	30,2	31,0	31,2	31,9	35,7	35,8	36	36	35,9	35,8
Settore Pubblico	4	4,1	4,1	4,2	4,3	4,4	5,1	5,2	5,3	5,4	5,3	5,3
Totale	33,1	33,4	34,3	35,2	35,5	36,3	40,8	41	41,3	41,4	41,2	41,1

CENTRO												
	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Settore Privato (b)	27,1	27,3	28,0	28,6	28,8	29,5	32,7	32,8	33,1	33,1	33,1	33
Settore Pubblico	5,8	5,9	5,6	5,7	5,7	5,9	6,8	6,8	7,0	7,0	7,0	7,1
Totale	33	33,2	33,6	34,3	34,5	35,4	39,6	39,6	40,1	40,1	40,1	40,1

MEZZOGIORNO												
	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Settore Privato (b)	22,6	22,6	23,0	23,7	23,4	23,8	25,4	25,3	26,6	26,3	26,5	26,6
Settore Pubblico	3,5	3,5	3,6	3,7	3,6	3,7	4,0	4,0	4,7	4,7	4,8	4,8
Totale	26,2	26,2	26,5	27,4	27,0	27,5	29,4	29,3	31,3	31,0	31,3	31,4

Fonte: Istat - Indagine sui trattamenti pensionistici

(a) Per l'INPS sono state usate le pensioni contabilizzate

(b) Escluse le pensioni erogate all'estero

**Tavola 2.38 - Conto economico consolidato della Previdenza (a). Totale Istituzioni (miliardi di lire)**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Spese</b>						
Prestazioni sociali in denaro	304.916	334.054	354.573	363.312	378.260	388.066
Prestazioni effettuate da A.P.	275.196	296.872	320.792	329.063	344.067	352.130
Pensioni di vecchiaia	189.596	203.573	221.670	227.411	238.679	245.143
Pensioni di invalidità	4.067	5.982	6.291	5.559	6.208	6.526
Rendite infortuni e malattie prof.li	6.432	6.813	6.552	6.370	6.829	6.769
Pensioni e rendite indirette	44.268	49.705	53.717	52.539	56.735	57.401
Liquidazioni fine rapporto lavoro	8.472	8.792	8.795	12.347	10.052	10.524
Indennità di malattia	2.492	2.416	2.402	2.765	2.704	2.850
Indennità temporanea infortuni	864	883	884	955	1.025	1.018
Indennità di maternità	1.923	2.042	2.246	2.469	2.664	2.717
Indennità di disoccupazione	6.141	6.399	6.732	7.162	7.226	7.116
Assegno integrazione salariale	2.478	1.863	1.633	1.339	1.464	1.247
Assegni familiari	5.712	6.916	8.216	8.973	9.133	9.431
Altre prestazioni	2.751	1.488	1.654	1.174	1.348	1.388
Trasferimenti diversi	2.595	2.751	2.834	2.587	2.841	2.774
di cui alle A.P.	1.756	1.936	2.020	1.988	2.192	2.090
Servizi amministrativi	6.996	6.963	7.484	7.566	8.112	8.990
Altre spese	2.418	2.517	2.321	2.307	2.299	2.126
<b>Totale uscite correnti</b>	<b>316.925</b>	<b>346.285</b>	<b>367.212</b>	<b>375.772</b>	<b>391.512</b>	<b>401.956</b>
<b>Fonti di finanziamento</b>						
Contributi sociali	253.461	274.188	290.832	307.300	320.998	336.175
Datori di lavoro	191.085	206.828	220.253	231.622	240.728	250.755
Lavoratori	61.580	66.663	69.821	74.892	79.562	84.667
Non lavoratori	796	697	758	786	708	753
Trasferimenti correnti	75.953	78.862	83.925	78.984	86.532	89.441
di cui dalle A.P.	74.556	76.502	81.880	76.931	81.702	86.963
Altre entrate	5.889	5.706	5.261	4.011	5.883	4.877
<b>Totale entrate correnti</b>	<b>335.303</b>	<b>358.756</b>	<b>380.018</b>	<b>390.295</b>	<b>413.413</b>	<b>430.493</b>
<b>Saldo</b>	<b>18.378</b>	<b>12.471</b>	<b>12.806</b>	<b>14.523</b>	<b>21.901</b>	<b>28.537</b>

Fonte: Istat - Contabilità nazionale

(a) I dati esposti sono elaborati secondo il Sistema europeo delle statistiche integrate della protezione sociale SESPROS96 e in accordo con il Sistema dei conti nazionali SEC95

**Tavola 2.39 - Conto economico consolidato dell'Assistenza (a). Totale Istituzioni (miliardi di lire)**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Spese						
Servizi sociali	4.279	5.318	5.198	5.334	5.362	6.045
Prestazioni sociali	28.145	28.878	28.393	28.201	29.566	30.603
Prestazioni da A.P.	25.675	25.761	25.512	25.218	26.565	27.474
In denaro	23.556	23.793	23.420	23.131	24.426	24.985
Pensioni sociali	3.408	3.431	3.606	3.720	4.200	4.254
Pensioni di guerra	2.687	2.839	2.625	2.447	2.143	2.169
Pensioni agli invalidi	14.481	14.506	14.280	14.244	14.406	14.867
Pensioni ai ciechi	1.490	1.497	1.488	1.466	1.570	1.617
Pensioni ai sordomuti	234	235	238	241	287	293
Altri assegni e sussidi	1.256	1.285	1.183	1.013	1.820	1.785
In natura	2.119	1.968	2.092	2.087	2.139	2.489
Trasferimenti	17	27	25	27	33	32
di cui a A.P.	17	27	24	26	31	30
Servizi amministrativi	95	207	96	105	113	133
Altre spese	64	68	72	77	83	86
Totale uscite correnti	32.600	34.498	33.784	33.744	35.157	36.899
Fonti di finanziamento						
Trasferimenti correnti	30.075	31.282	30.947	30.790	32.160	33.689
di cui da A.P.	29.974	31.208	30.868	30.711	32.070	33.598
Altre entrate	2.606	3.319	3.061	3.180	3.196	3.326
Totale entrate correnti	32.681	34.601	34.008	33.970	35.356	37.015
Saldo	81	103	224	226	199	116

Fonte: Istat - Contabilità nazionale

(a) I dati esposti sono elaborati secondo il Sistema europeo delle statistiche integrate della protezione sociale SESPROS96 e in accordo con il Sistema dei conti nazionali SEC95