



# SOCIAL COHESION DAYS

ORE 15:30 - 17:00

## L'indennità di accompagnamento 35 anni dopo: i motivi di una riforma

#PensaCoeso #SocialCohesionDays

**Massimo Campedelli**  
Istituto Dirpolis Sssup Sant'Anna Pisa



# ***RICOSTRUIRE IL PUZZLE: ZOOMATE MICRO MACRO***

- 1) Diventare maggiorenni? dalla Commissione Onofri a oggi***
- 2) Coordinamento normativo?***
- 3) L'incontenibile crescita della spesa assistenziale Inps?***
- 4) Perimetrare la spesa pubblica, privata oop e privata intermediata per le n.a.?***
- 5) Il budget sanitario, sociosanitario e assistenziale della "azienda famiglia"***
- 6) Ida come sostegno alle famiglie .. ma nel prossimo futuro le famiglie?***

# 1) Diventare maggiorenni? dalla Commissione Onofri ad oggi

Commissione Onofri	1997
L.328	2000
L. iniziativa popolare OO.SS.pens.	2005
Fondo nazionale e pdl n.a. Del 2° Governo Prodi	2007
L.delega fiscale/assistenziale	2011

# Le politiche regionali: diversità di definizioni, strategie di risposta, di spesa (Federsanità Anci 2013)

**13 Fondi regionali** per la non autosufficienza di diversa portata e composizione:

*risorse regionali di competenza non sanitaria*

*finanziamenti del sistema sanitario regionale*

*coordinamento di risorse di provenienza europea*

*gettiti aggiuntivi*

**Risorse sanitarie regionali:**

*difficile distinguere quelle destinate realmente a prestazioni per persone non autosufficienti*

**Programmazione:**

*integrata*

*separata*

*"sostitutiva" della programmazione sociosanitaria*

## 2) Coordinamento normativo?

**Nuovo Isee (sent. CdS)**

**Legge stabilità 2016:**

**Delega rifor. prestazioni assistenziali/ criteri, accertamenti, trasferiment/i**

**Fondo n.a. strutturale – implementazione >lep?**

**Potenziamento agevolazioni welfare integrativo**

**Legge “Dopo di noi”**

**Riforma del Terzo Settore**

**Policies sanitarie - nuovi Lea, Piano cronicità, ecc.**

**Riforma Costituzionale – modifica governance multilivello?**

**Pdl XII Legislatura – ddl caregiving familiare**

**Parlamento Europeo – Relazione sulle collaboratrici domestiche e prestatrici di assistenza nell’UE (5.4.2016)**

### **3) L'incontenibile crescita della spesa assistenziale Inps?**

#### Tipologie

- Assegno ordinario di invalidità
- Pensione di inabilità
- Assegno mensile
- Indennità di accompagnamento

(2014)

**3,7 MILIONI  
PERCETTORI DI  
PRESTAZIONI  
ASSISTENZIALI**

- 845 mila per pensioni/assegni sociali
- **2,9 milioni per prestazioni per invalidi civili**, pari al 17,8% dei percettori di prestazioni Inps, di cui 61,4% sono donne, con importo medio mensile è di 418 €
- trend **487 mila nuovi percettori invalidità civili**

**SPESA  
ASSISTENZIALE 26,2  
MILIARDI €**

- **incremento del 4% rispetto al 2013 (+ 1 miliardo di euro)**
- **17,5 miliardi di euro (+2,6% rispetto al 2013)**, trasferimenti agli invalidi civili (pensioni, assegni, indennità)
- di cui 3,8 miliardi sono per pensioni e assegni e **13,6 miliardi per indennità di accompagnamento**

## 4) Perimetrare la spesa per le non autosufficienze?

*problemi di definizione, di titolarità, di imputazione, di debolezza delle policy*

Romanato e aii	2005	49,5 miliardi
Min.Lavoro e P.Soc	2009	47 miliardi
Censis (dis e na)	2011	29,4 miliardi
Cergas Bocconi	2012	49 miliardi
RGS	2012	13,4 miliardi
Min Econ.Finanze	2012	28,8 miliardi
Irs Capp	2013	16,5 miliardi
<b>Crea T. Vergata</b>	<b>2014</b>	<b>27 miliardi</b>
<b>Cergas Bocconi (dis e na)</b>	<b>2014</b>	<b>36,3 miliardi</b>

## 5) Il budget sanitario, sociosanitario e assistenziale della “azienda famiglia”

Spesa sanitaria “non intermediata”	27 mld
Spesa ass.familiare	9 mld
Spesa compartecipazione s.sociali	4,2 mld
Mancato reddito caregiver (autoproduzione)	4,1 mld
Agevolazioni fiscali	1,5-2 mld?
Trasferimenti assistenziali “informali”	9,1 mld
<b>Totale</b>	<b>53,3 mld</b>

# Dati relativi alle assicurazioni volontarie individuali e collettive: in crescita ma ancora numericamente circoscritte

**1,1% famiglie italiane** dispongono di uno strumento assicurativo Ltc (Censis Unipol 2014)

nel 2009 risultavano esservi **17 compagnie assicuratrici che offrivano polizze Ltc**; di queste 11 vendevano prodotti *autonomi* (di cui 2 del tipo assicurazioni malattia del ramo danni e 5 del ramo vita) mentre 6 in abbinamento con altre forme del ramo vita [Rebba 2010];

nel campo della previdenza complementare, **come garanzia *accessoria*, nel 2011 erano impegnati 9 fondi aperti (Fpa), 4 piani individuali (Pip) e 4 fondi pensione contrattuali (Fpc)** [Levantesi 2011];

tra le Casse previdenziali private aderenti all'Adepp (una ventina), nel 2011, su circa 340 milioni di € erogati in prestazioni assistenziali, **il 6,09% riguardava sussidi per disabili e non autosufficienti** (20,7 milioni €), **più 41,4% sul 2010** [Adepp 2012];

nella sanità integrativa, alla Anagrafe del Ministero della Salute risultano iscritti **3 fondi specificatamente destinati alla Ltc** [Labate 2014], a cui si può aggiungere, come società di mutuo soccorso regionale, **Mutua Ligure** .

## 6) Ida come sostegno alle famiglie ...

**I percettori di indennità di accompagnamento – dati 31.12.12 – sono poco meno di 2 milioni di persone, 2/3 dei quali sono donne, mentre quelli delle pensioni di invalidità civile sono circa 900 mila, con un rapporto più equilibrato tra maschi (46%) e femmine (54%).**

Numero delle prestazioni assistenziali in essere al 31 dicembre 2012 per tipologia di pensione e sesso (importi in euro)	Maschi		Femmine		Totale	
	Numero	%	Numero	%	Numero	%
<b>Totale prestazioni assistenziali</b>	<b>1.373.341</b>	<b>100,0</b>	<b>2.256.996</b>	<b>100,0</b>	<b>3.630.337</b>	<b>100,0</b>
Pensioni/Assegni sociali	290.059	21,1	558.657	24,8	848.716	100,0
<i>Pensione sociale</i>	<i>17.303</i>	<i>6,0</i>	<i>100.070</i>	<i>17,9</i>	<i>117.373</i>	<i>100,0</i>
<i>Assegno sociale</i>	<i>272.756</i>	<i>94,0</i>	<i>458.587</i>	<i>82,1</i>	<i>731.343</i>	<i>100,0</i>
Prestazioni agli Invalidi civili	1.083.282	78,9	1.698.339	75,2	2.781.621	100,0
<i>Pensione</i>	<i>391.649</i>	<i>36,2</i>	<i>466.076</i>	<i>27,4</i>	<i>857.725</i>	<i>100,0</i>
<i>Indennità</i>	<i>691.633</i>	<i>63,8</i>	<i>1.232.263</i>	<i>72,6</i>	<i>1.923.896</i>	<i>100,0</i>

Con la sentenza n. 1268 del 21 gennaio 2005, la Corte di Cassazione, non solo ha ribadito che «è giurisprudenza costante di questa Corte che le condizioni previste dall'articolo 1 della legge 18/1980 per l'attribuzione dell'indennità di accompagnamento consistono alternativamente nella impossibilità di deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore, oppure nella incapacità di compiere gli atti quotidiani della vita senza continua assistenza .... e che ...la situazione di non autosufficienza, che è alla base del riconoscimento del diritto in esame, è caratterizzata, pertanto, dalla **permanenza dell'aiuto fornito dall'accompagnatore per la deambulazione, o dalla quotidianità degli atti che il soggetto non è in grado di svolgere autonomamente**; in tale ultimo caso è la cadenza quotidiana che l'atto assume per la propria natura a determinare la permanenza del bisogno, che costituisce la ragione stessa del diritto»

ma che

**«la concessione dell'indennità di accompagnamento si configura come una prestazione del tutto peculiare in cui l'intervento non è indirizzato – come avviene per la pensione di inabilità – al sostentamento del soggetto minorato nelle sue capacità di lavoro (tanto vero che l'indennità può essere concessa anche ai minori degli anni diciotto ed a soggetti che, pur non essendo in grado di deambulare senza l'aiuto di un terzo, svolgano tuttavia una attività lavorativa al di fuori del proprio domicilio), ma è rivolto principalmente a sostenere il nucleo familiare onde incoraggiarlo a farsi carico dei suddetti soggetti, evitando così il ricovero in istituti ed assistenza, con conseguente diminuzione della relativa spesa sociale».**

## .. nel prossimo futuro le famiglie?

### ***Dinamiche di semplificazione, assottigliamento, diradamento e invecchiamento delle strutture familiari:***

nel 2013 *i bambini iscritti all'anagrafe* sono stati meno di 515 mila, questo dato differisce di 12 mila unità rispetto al **minimo storico delle nascite** del 1995;

le ***coppie con figli stanno diminuendo***: circa 320.000 in meno rispetto al 2006-2007, cfr 2012-2013, il 34,6% del totale cioè poco più di un terzo;

***l'aumento delle famiglie senza figli. pari a 4 milioni e 852 mila***, con un incremento che va dal 28,7 al 29,3%, che in termini assoluti è pari ad un aumento di 165 mila unità;

tra il 2006-2007 e il 2012-2013, sono inoltre **umentate del 23,1% le famiglie unipersonali**, pari a 7,5 milioni ovvero al 30,2% delle totale delle famiglie italiane; **quasi la metà di queste famiglie, il 48,7%, è formato da persone anziane di oltre 65 anni, per la maggior parte donne;**

**nel 2012-2013 sono aumentate anche le famiglie unipersonali composte da single non vedovi**, che oggi sono pari a 4,4 milioni, esattamente 1 milione in più rispetto al periodo 2006-2007;

a ciò si accompagna un **aumento delle famiglie composte da un unico genitore non vedovo.**

## ***Dinamiche di sovraccarico del caregiving familiare:***

La quota di famiglie che hanno almeno una persona con limitazioni funzionali è pari all'**11,4%**

Nella maggioranza dei casi (53,8%) è un componente della famiglia che si fa carico delle persone con difficoltà funzionali.

Il rimanente 46,2% di queste famiglie è invece composto **esclusivamente da persone con limitazioni funzionali che vivono sole (40%) o con altre persone nella stessa condizione (6,2%).**

Il **13,5%** delle persone con limitazioni funzionali che sono sole e il **20,2%** delle famiglie in cui tutti i componenti hanno difficoltà funzionali dichiarano di aver **dovuto rinunciare all'assistenza domiciliare non sanitaria per motivi economici o perché i servizi pubblici non l'hanno ancora concessa.**

## ***Dinamiche di riduzione della copertura pubblica, già risicata:***

Nel 2011 i Comuni italiani hanno destinato alle politiche di welfare territoriale 7 miliardi e 27 milioni di €, con una **diminuzione dell'1 per cento rispetto al 2010 (da 117,8 a 115,7€ pc)**

Nelle regioni meridionali si è registrato il **calo più consistente, del 5%, tra il 2010 e il 2011.**

In termini di spesa pc la variabilità va da meno di **50€ mediamente spesi nei comuni della Calabria agi oltre 250€ in quelli Trentini.**

Un disabile che vive al Nord beneficia di una **spesa annua pari a 5.370 euro, mentre al Sud solo di 777 euro.**

Solo **7 disabili su 100 in Italia usufruiscono del servizio di assistenza domiciliare**, e le differenze dipendono soprattutto dalle diverse politiche regionali attuate.

La spesa per gli anziani è **diminuita passando da 1 miliardo e 492 milioni (2010) a un 1 miliardo e 388 milioni (2011).** Quella pro capite per gli anziani è passata **da 122 euro a 112 euro**, causa l'innalzamento dell'età a risorse calanti.

La spesa pc al **Sud è di 51 euro contro un valore massimo di 157 euro al Nord est.** Notevole è la varietà di prestazioni (non solo tra comuni appartenenti a regioni diverse ma anche alla stessa regione),

**Meno del 20% delle famiglie con almeno una persona con limitazioni funzionali usufruisce di servizi pubblici a domicilio.** Quelli a pagamento non arrivano al **10% dei potenziali destinatari.**

**Oltre il 70% sono di fatto le famiglie che non usufruiscono di alcun tipo di assistenza domiciliare**, né privata né pubblica. D'altro canto le strutture residenziali comunali o finanziate dai Comuni arrivano a coprire **solo l' 0,8 % della popolazione anziana.**

***“La difficoltà non sta nelle idee nuove, ma nell’affrancarsi da quelle vecchie, le quali, per coloro che sono stati educati come lo è stata la maggioranza di noi, si ramificano in tutti gli angoli della mente.”***

*J. M. Keynes (1935)*



*Grazie!*

*next talk*

Ore 17:30 - 19:00 | Teatro Cavallerizza  
**Il reddito minimo: una scelta di civiltà**

SOCIAL COHESION DAYS #PensaCoeso #SocialCohesionDays

[SOCIALCOHESIONDAYS.COM](http://SOCIALCOHESIONDAYS.COM)

