



osservatorio

nazionale sulla salute nelle regioni italiane

Rapporto Osservasalute

Stato di salute e qualità dell'assistenza
nelle regioni italiane

2010



Il gap di reddito delle persone con disabilità: un'analisi regionale

Dott. Alessandro Solipaca, Dott. Fernando Di Nicola, Dott.ssa Federica Mancini, Dott. Aldo Rosano

Contesto

Negli ultimi anni si è assistito ad una crescente attenzione alle realtà legate alla disabilità ed all'integrazione sociale delle persone con disabilità; la recente ratifica della convenzione sui diritti delle persone con disabilità (Legge n. 18/2009) ne è l'esempio più qualificante. Nel nostro Paese le politiche pubbliche si sono orientate sia verso l'attuazione di interventi attivi finalizzati a favorire l'integrazione delle persone con disabilità nella società, sia a fornire sostegno alle persone o alle famiglie sotto forma di aiuti economici o di servizi. Poiché un ruolo molto importante, soprattutto in Italia, è svolto dalle famiglie, ad esse sono rivolti gran parte degli interventi normativi. Infatti, è la famiglia a prendersi in carico gran parte delle esigenze che derivano dalla condizione di disabilità per cui le politiche di *welfare* privilegiano gli interventi di sostegno alle famiglie attuati attraverso trasferimenti monetari, piuttosto che l'erogazione di servizi o l'offerta di strutture finalizzate all'assistenza residenziale o semi-residenziale.

I fattori di disagio delle famiglie si traducono, molto spesso, in difficoltà di tipo economico derivanti sia dalle effettive capacità di produrre reddito all'interno della famiglia, sia dalle diverse esigenze economiche necessarie per far fronte a maggiori spese. Pertanto, la presenza di una persona con disabilità in una famiglia può rappresentare un forte disagio economico sia in termini di produzione del reddito legata alla difficile conciliazione delle esigenze lavorative con le attività di cura e di assistenza alla persona disabile, che in termini di risorse monetarie necessarie per le attività della vita quotidiana, ad esempio per le cure domestiche, i trasporti, l'assistenza sanitaria etc..

Nel presente lavoro si intendono valutare le maggiori esigenze economiche necessarie per far fronte ai numerosi bisogni legati alla condizione di disabilità, attraverso la stima di uno svantaggio che deriva da quello che Amartya Sen definisce "earning handicap" (svantaggio nella possibilità di guadagnare) cui si aggiunge il "conversion handicap" che riguarda la capacità della persona con disabilità di convertire il reddito in benessere. Se ci soffermassimo solo sulle condizioni di reddito dei soggetti con disabilità, s'ignorerebbe il fatto che per raggiungere un pari livello individuale di benessere questi debbano sostenere maggiori costi (assistenza, apparecchi speciali, protesi etc.). Se pure tali maggiori costi possono essere garantiti da un efficiente sistema di *welfare* che se ne fa carico, questi bisogni aggiuntivi acuiscono la vulnerabilità di queste persone, esasperandone il disagio.

L'obiettivo del lavoro è di individuare un metodo per quantificare, per ciascuna regione, il reddito aggiuntivo necessario alle famiglie in cui sono presenti soggetti disabili, tenuto conto della dimensione della famiglia, per garantirsi la medesima soddisfazione dei propri bisogni, sia di carattere primario sia voluttuario. A tal fine, si propone di utilizzare il metodo delle stime delle scale di equivalenza utilizzando un database dell'Istituto Nazionale di Statistica (Istat) relativo al progetto *Statistics on Income and Living Conditions* - Regolamento del Parlamento europeo (EU-SILC)¹ - riferita alle condizioni di vita nell'anno 2006. La varietà delle informazioni contenute nel database consente di poter individuare i soggetti con disabilità ed, inoltre, rende disponibili un *set* di indicatori relativi alla condizione economica, sia in termini di capacità di spesa sia in termini monetari.

Infine, poiché le attuali forme di sostegno economico ai soggetti disabili non prendono spunto dall'approccio qui considerato, si quantifica il costo di un intervento integrativo volto a colmare il *gap* rispetto alle esigenze qui considerate.

Materiali e Metodi

I dati utilizzati nel lavoro provengono, come detto, dall'indagine Istat EU-SILC sulle condizioni economiche delle famiglie italiane: si tratta di un'indagine campionaria il cui *core* informativo è essenzialmente incentrato attorno alle tematiche del reddito e dell'esclusione sociale.

L'indagine è stata condotta su un campione di circa 21.000 famiglie (per un totale di circa 55.000 individui) distribuite in circa 800 comuni di diversa ampiezza demografica.

¹Statistics on Income and Living Conditions, Regolamento del Parlamento europeo, 2003 (EU-SILC) è un'indagine armonizzata a livello europeo che fornisce le principali informazioni sulla situazione sociale e sulla diffusione della povertà nei Paesi membri. L'indagine è campionaria e riguarda le famiglie, cui sono chieste informazioni relativamente al reddito e all'esclusione sociale. Il progetto è ispirato da un approccio multidimensionale, con una particolare attenzione agli aspetti di deprivazione materiale.

Per le finalità dello studio le famiglie sono state divise in 2 gruppi: quelle al cui interno vive almeno una persona con disabilità e quelle nelle quali nessun componente ha problemi di disabilità.

La definizione di persona con disabilità fa riferimento alle limitazioni, di lunga durata, delle normali attività della vita quotidiana. Per quanto riguarda le difficoltà economiche che le famiglie incontrano durante la loro esperienza di vita, è stata presa in considerazione una serie di quesiti tesi ad indagare le difficoltà delle famiglie nel sostenere spese ordinarie (affitto, mutuo etc.) ed alcune spese straordinarie (debiti contratti, vacanze, imprevisti).

Ai fini della valutazione del grado di difficoltà economica percepita dalle famiglie, sono stati utilizzati diversi approcci: un indicatore “semplice”, che ha utilizzato un singolo quesito relativo alla difficoltà della famiglia ad arrivare alla fine del mese ed un indicatore “complesso”, che sintetizza le risposte ad una serie di quesiti relativi alla condizione economica. Il secondo indicatore, sintetizzato in 3 modalità di disagio crescente, tenta di sfruttare (attraverso l’analisi multidimensionale delle corrispondenze) tutte le informazioni fornite dalle famiglie relativamente alle proprie difficoltà economiche: il pagamento dell’affitto o delle bollette, la capacità di alimentarsi in maniera adeguata e le difficoltà legate a bisogni di tipo voluttuario come il rimborso di prestiti o la possibilità di fare una vacanza.

Allo scopo di analizzare la relazione tra reddito e disagio economico sono state utilizzate tecniche econometriche basate su modelli tipo *ordered probit*.

Al fine di rendere comparabili i confronti familiari sui redditi ci si è riferiti al “reddito equivalente”, cioè ad un reddito pro capite che tiene conto delle economie familiari di spesa a parità di tenore di vita. In particolare, è stato adottato il metodo “delle curve di Engels”, stimato su dati dei consumi delle famiglie nel 2005.

L’approccio utilizzato si fonda sulla convinzione/ipotesi che in vari periodi e/o territori la quota di spesa alimentare sia una buona *proxy* del tenore di vita di una famiglia: quote di spesa alimentare simili per nuclei a differente numerosità consentono di stimare le economie di scala di fatto prevalenti e, dunque, i coefficienti necessari a definire le equivalenze².

I dati sul reddito disponibile rilevati con l’indagine EU-SILC presentano, talvolta, valori negativi; si ipotizza che, per i redditi da lavoro autonomo, la differenza tra valore disponibile e valore contabile-fiscale possa, in effetti, portare ad un valore dichiarato negativo anche in presenza di valori di fatto positivi, seppure di modesta entità.

Tenuto conto, comunque, della scarsa numerosità ed incidenza di casi con redditi negativi (si trattava di poco più di 100 nuclei su un totale di circa 20.000, ma capaci di alterare le stime per la presenza di trasformazioni logaritmiche) si è ipotizzato che il reddito da lavoro autonomo effettivamente disponibile per la famiglia fosse almeno nullo, e non negativo, di modo che il reddito familiare risultasse più realisticamente positivo in presenza di altri redditi. Infine, per i pochissimi casi residui, il reddito netto disponibile familiare è stato posto pari a 100, un valore comunque ben lontano dalle esigenze minime di spesa annua.

Risultati

Le famiglie al cui interno vive almeno una persona con disabilità sono circa 3 milioni e 100 mila, pari al 13,0% del totale delle famiglie. La quota maggiore di famiglie interessate dal problema della disabilità si colloca nel Mezzogiorno, il 15,4% nelle regioni del Sud ed il 16,0% nelle Isole. Seguono le regioni del Nord-Est e del Centro con percentuali intorno al 14,0%. Nel Nord-Ovest la percentuale si attesta a poco meno del 10,0% (Tabella 1).

²Il reddito equivalente determinato con il metodo delle curve di Engels, con coefficienti per numero di componenti del nucleo familiare, è risultato pari rispettivamente a: 1; 1,67; 2,22; 2,72; 3,17; 3,60; +0,40 per ogni eventuale componente in più.

Tabella 1 - Distribuzione percentuale delle famiglie secondo la presenza di almeno una persona con disabilità per macroarea (tra parentesi la stima del numero assoluto di famiglie) - Anno 2006

Macroarea	Nessuna persona con disabilità	Almeno una persona con disabilità	Totale
Nord-Ovest	90,1	9,9	100 (6.834.553)
Nord-Est	86,2	13,8	100 (4.698.422)
Centro	86,5	13,5	100 (4.680.149)
Sud	84,6	15,4	100 (5.110.364)
Isole	84,0	16,0	100 (2.583.922)
Totale	86,8 (20.752.404)	13,2 (3.155.004)	100 (23.907.410)

Fonte dei dati: Elaborazione IAS su dati EU-SILC. Anno 2006.

L'analisi delle condizioni economiche del totale delle famiglie mette in evidenza che quelle con almeno una persona con disabilità presentano un sensibile svantaggio rispetto al resto delle famiglie.

Il primo confronto è stato condotto rispetto al reddito disponibile familiare, dal quale emerge che in Italia le famiglie con almeno una persona con disabilità dichiarano un reddito medio pari a 30.000 euro contro 34.000 euro dichiarato dal resto delle famiglie; se poi il confronto viene fatto utilizzando il valore mediano del reddito, si registra un valore di 25.000 euro per le famiglie con disabili e 28.000 euro nelle altre.

Un terzo confronto è stato svolto rispetto ad un quesito generale, tendente a rilevare una generica difficoltà a far fronte alle abituali spese mensili, o più precisamente, il grado di difficoltà con la quale le famiglie affrontano tali spese. L'analisi ha messo in luce che le famiglie con almeno una persona con disabilità si trovano più frequentemente in difficoltà o in grossa difficoltà rispetto al resto delle famiglie, il 49,0% contro il 33,0%.

I confronti territoriali confermano il dato nazionale e mettono in luce una percentuale di famiglie in difficoltà sensibilmente più alta nelle regioni del Mezzogiorno rispetto al resto delle aree del Paese. Al Sud le famiglie con disabilità in difficoltà sono il 61,0%, nelle Isole il 66,0%, contro il 38,0% delle regioni del Nord-Est, il 40,0% del Nord-Ovest ed il 43,0% del Centro. Anche i divari tra i 2 gruppi di famiglie sono più alti nel Mezzogiorno, +19,0% nelle Isole, +18,0% nel Sud, +13,0% nel Centro e +13,0% nel Nord.

L'analisi svolta utilizzando l'indicatore complesso di disagio economico conferma quanto già evidenziato dai singoli indicatori commentati. Infatti, a livello nazionale, la quota di famiglie con almeno un componente disabile, che presentano un valore elevato dell'indicatore di disagio, è pari al 59,0%, mentre nel resto delle famiglie la quota si attesta al 39,0%.

Anche il tradizionale differenziale Nord-Sud viene confermato dall'indicatore complesso: nelle Isole sono l'80,0% le famiglie con componenti disabili con valori elevati di disagio, che scendono al 70,0% nel Sud, 54,0% nel Centro, 49,0% al Nord-Est e 45,0% al Nord-Ovest. Nel resto delle famiglie tali quote sono pari al 59,0% nelle Isole, 54,0% nel Sud, 36,0% nel Centro, 31,0% nel Nord-Est e 29,0% nel Nord-Ovest.

La seconda parte dell'analisi è stata finalizzata alla misura delle unità di reddito equivalente necessarie affinché i 2 gruppi di famiglie abbiano la stessa capacità di spesa. A tal fine è stata utilizzata una metodologia basata sull'utilizzo del citato modello *ordered probit*, utilizzando come *proxy* della capacità economica il grado di difficoltà per la famiglia ad affrontare le usuali spese mensili. I risultati del modello indicano come nel nostro Paese una famiglia con almeno una persona con disabilità ha bisogno di 1,67 volte il reddito equivalente disponibile per il resto delle famiglie, per avere lo stesso grado di difficoltà.

A livello territoriale tale rapporto è pari a 1,56 nelle regioni del Nord-Est, 1,67 nel Nord-Ovest, 1,70 al Centro, 1,77 al Sud e 2,04 nelle Isole. La regione nella quale le unità di reddito aggiuntive necessarie sono più alte è la Basilicata con 2,26, seguita dalla Sardegna con 2,17. Il Friuli Venezia Giulia, invece, è la regione in cui lo squilibrio tra i 2 gruppi di famiglie è minore; questa regione, infatti, registra un coefficiente pari a 1,22 seguita dall'Emilia-Romagna con 1,38 (Tabella 2).

Tabella 2 - Scala di equivalenza (aggiustata per dimensione familiare) dei redditi delle famiglie con persone disabili per regione - Anno 2006

Regioni	Scala di equivalenza
Piemonte	1,63
Valle d'Aosta-Vallée d'Aoste	1,44
Lombardia	1,63
Bolzano-Bozen	1,95
Trento	1,77
Veneto	1,66
Friuli Venezia Giulia	1,22
Liguria	2,10
Emilia-Romagna	1,38
Toscana	1,49
Umbria	1,92
Marche	1,85
Lazio	1,68
Abruzzo	1,51
Molise	1,70
Campania	2,09
Puglia	1,45
Basilicata	2,26
Calabria	1,93
Sicilia	1,94
Sardegna	2,17
Italia	1,67

Fonte dei dati: Elaborazione IAS su dati EU-SILC. Anno 2006.

Un'ipotesi di intervento integrativo per nuclei con disabili

A partire da queste evidenze si prova ad ipotizzare e simulare un intervento di politica sociale consistente nell'attribuire alle famiglie con disabile un assegno integrativo a copertura del *gap* qui misurato, complementare e residuo rispetto a quanto già coperto dagli attuali assegni, indennità e pensioni. Per farlo, si è ricorsi ad un modello di microsimulazione di tipo *tax-benefit*, fondato sui dati dell'indagine biennale della Banca d'Italia sui redditi delle famiglie e dei singoli componenti. Per questa ipotesi d'intervento è stato definito come disabile chi percepisce a vario titolo un trasferimento monetario da parte dello Stato, pervenendo a poco meno di 3 milioni di soggetti; la scelta di questa definizione appare pertinente in quanto chi percepisce un reddito a causa della propria disabilità ne acquisiscono il diritto in virtù di certificazioni pubbliche di natura sanitaria, proprio l'elemento che sarebbe con ogni probabilità alla base di un ulteriore intervento di *public spending*.

Si è, dunque, ipotizzato un intervento così delineato:

- per ciascun disabile è previsto un assegno integrativo "potenziale" di 3.200 euro annui, in relazione al differenziale medio di benessere stimato in questa sede. Tale assegno si aggiungerebbe a qualsiasi trasferimento già fruito;
- in base al principio dell'allocazione selettiva delle risorse in presenza di vincoli di finanza pubblica, l'assegno spettante è decrescente in relazione al reddito "equivalente" del nucleo familiare, come di seguito specificato. La decrescenza è parziale, perché l'assegno è pienamente fruito fino ai 10.000 euro di reddito equivalente e poi decresce fino ai 30.000 euro, oltre i quali viene, comunque, corrisposto un minimo pari al 10% (320 euro), a prescindere dal reddito;
- il reddito considerato per ciascun componente sarebbe la nozione già utilizzata sia per gli assegni familiari sia per l'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE), comprendendo, oltre ai redditi complessivi dell'Imposta sul reddito delle persone fisiche (Irpef), anche quelli esenti (ad esempio talune pensioni) ed i redditi finanziari (oggi soggetti a imposta sostitutiva);
- il reddito equivalente sarebbe ottenuto come rapporto tra il reddito familiare appena definito ed il numero "equivalente" di componenti, ottenuto con pesi-coefficienti stimati col metodo delle curve di Engel (nota 2).

I nuclei potenzialmente beneficiari dell'assegno sarebbero oltre 2,6 milioni su un totale di circa 25 milioni di famiglie, cioè quasi l'11,0%. Il maggior trasferimento effettivo per le famiglie (cioè il maggior onere per lo Stato) sarebbe pari a circa 3,76 miliardi di euro (su quasi 700 miliardi di reddito disponibile complessivo). La decrescenza ipotizzata, oltre a rendere compatibile l'intervento con i vincoli di finanza pubblica, consegue un effetto di sostegno e di attenuazione delle disuguaglianze concentrato sui nuclei a più basso tenore di vita.

È quanto si può osservare dalle tabelle di redistribuzione degli effetti dell'assegno per quintili di reddito equivalente, cioè per famiglie ordinate in base al reddito equivalente crescente.

Tabella 3 - Assegno integrativo disabili spettante per quintili di reddito equivalente - Anno 2006

Quintili di reddito lordo equivalente	Somme	Medie	N famiglie
1° quintile	0	0	746.721
2° quintile	1.551.396.622	2.316	669.893
3° quintile	1.443.702.872	2.396	602.538
4° quintile	634.087.572	1.620	391.328
5° quintile	129.977.377	625	207.964
Totale	3.759.164.443	1.436	2.618.444

Fonte dei dati: Elaborazioni con modello di microsimulazione. Anno 2006.

Le famiglie in cui è presente una persona disabile come qui definite, cioè quelle con almeno un trasferimento monetario legato alla condizione certificata di invalidità (pensione o assegno di vario genere), non risultano essere ricomprese nel primo quintile, cioè tra le famiglie più povere, in quanto l'attuale livello degli assegni di questo tipo consente alle famiglie beneficiarie di non essere classificate tra le più povere.

Tuttavia, l'assegno integrativo qui ipotizzato si concentrerebbe sul secondo e terzo quintile (3 miliardi sui 3,75 complessivi), operando una significativa attenuazione della disuguaglianza, oltre che la desiderata compensazione del *gap* di benessere, tra i nuclei con disabili.

Conclusioni

Lo studio ha permesso di mettere in evidenza e di quantificare il *gap* esistente tra le famiglie in cui è presente un soggetto disabile in termini di capacità reddituali. Tale *gap* è mediamente pari al 67,0% a livello nazionale, ma le differenze regionali sono notevoli: si va da oltre il 200,0% della Basilicata a poco più del 20,0% del Friuli Venezia Giulia. Misure per contrastare questo divario sono ineludibili, includendo sostegni al reddito che integrino quelli esistenti, di cui nel nostro studio già si tiene conto. Per questo si è provato ad ideare e simulare un intervento integrativo di sostegno, che al costo di 3,76 miliardi consentirebbe un sostegno più significativo per i nuclei con disabili a più basso tenore di vita, all'interno di un approccio di compensazione del *gap* come quello da noi seguito.

Riferimenti bibliografici

- (1) Arnsperger C. e Van Parijs, P. ,2003, Quanta disuguaglianza possiamo accettare? Etica economica e sociale, Bologna, Il Mulino.
- (2) Baldini M. e Toso S. ,2004, Disuguaglianza, povertà e politiche pubbliche, Bologna, Il Mulino.
- (3) Brandolini A., 1997, "Disuguaglianze economiche: la prospettiva di Amartya Sen", in Rivista critica del diritto privato, XV(2).
- (4) Carbonaro G. (1985), "Nota sulla scala di equivalenza", Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissione di indagine sulla povertà, "La povertà in Italia - Studi di base", Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.
- (5) Kuklys W., 2004, "A Monetary Approach to Capability Measurement of the Disabled - Evidence from the UK", Discussion Papers on Strategic Interaction n. 08/2004 Eds. Max Planck Institute of Economics, Strategic Interaction Group.
- (6) Nausbaum M.C., Sen A.K. (a c. di), 1992, The quality of life, Oxford press, Clarendon.
- (7) Saraceno C. (2008), "Le politiche della famiglia", in Guerzoni L. (a cura di), La riforma del welfare, Il Mulino, Bologna, 2008, pp. 399-418.
- (8) Tangorra R. (2008), "L'ISEE: una riforma incompiuta", in Guerzoni L. (a cura di), La riforma del welfare, Il Mulino, Bologna, 2008, pp. 137-148.
- (9) Toso S. (2007), "L'ISEE alla prova dei fatti: uno strumento irrinunciabile, ma da riformare", in Guerzoni L. (a cura di), Le politiche di sostegno alle famiglie con figli. Il contesto e le proposte, Il Mulino, Bologna, 2007, pp. 299-316.
- (10) Vaughan, D. (1984). Using subjective assessments of income to estimate family equivalence scales: A report on work in progress. In "Proceedings of the Social Statistics Section of the American Statistical Association".