

# Messaggio

numero	data	Dipartimento
<b>8041</b>	18 agosto 2021	<b>SANITÀ E SOCIALITÀ</b>
Concerne		

## **Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 20 gennaio 2020 presentata da Sergio Morisoli e cofirmatari “Benessere e malessere sociale: riformare il “Welfare state” (stato sociale) ticinese”**

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

con il presente messaggio ci preghiamo sottoporre alla vostra attenzione le nostre considerazioni in merito alla mozione in oggetto.

### **1. INTRODUZIONE**

La mozione chiede al Consiglio di Stato di “lanciare un lavoro analitico sul presente e esplorativo sul futuro, in modo strutturato e sistematico, sul tema del “welfare state” (benessere e malessere sociale)”.

In particolare chiede di “valutare e attuare le seguenti proposte:

- a) decidere e creare un gruppo di verifica pluridisciplinare (...) con il compito di mettere in luce l’efficacia (...) e l’efficienza (...) delle varie leggi e regolamenti dipartimentali che coprono il campo della socialità;
- b) l’approfondimento di alcuni principi per attuare una riforma del “welfare state” ticinese (...).”.

Il Consiglio di Stato riconosce l’importanza di una costante valutazione dell’efficacia e dell’efficienza delle misure adottate, non solo in ambito sociale. Lo dimostra peraltro il fatto che l’attuale programma di legislatura (2019-2023) prevede l’allestimento di una serie di indicatori strategici volti a misurare i risultati delle azioni politiche del Governo.

Per rispondere compiutamente alle richieste della mozione è utile anzitutto ricordare gli elementi su cui si fonda il sistema cantonale di prestazioni sociali.

### **2. SISTEMA DI SICUREZZA SOCIALE IN SVIZZERA**

Il sistema di sicurezza sociale attuale è frutto di un continuo adattamento (inevitabile per seguire l’evoluzione sociale, economica e culturale), al quale concorrono, con proprie competenze, i tre livelli istituzionali: Confederazione, Cantone, Comuni. Sarebbe dunque molto difficile isolare uno di questi tre livelli istituzionali e separarlo artificialmente dagli altri

due. Il Cantone deve inoltre adeguare regolarmente il proprio sistema di prestazioni sociali all'evoluzione della legislazione federale in materia.

### **3. ORIGINE DELL'ATTUALE SISTEMA CANTONALE DI PRESTAZIONI SOCIALI**

In Ticino il sistema cantonale di sostegno ai redditi dei cittadini è stato ridisegnato dalla Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (Laps), del 5 giugno 2000, entrata in vigore nel 2003. Il 2003 rappresenta un anno di svolta nel sistema cantonale di prestazioni sociali poiché le prestazioni da quel momento sono state attribuite seguendo una particolare sequenza a cascata, in modo da evitare doppi interventi. Nel contempo si è fatto un notevole sforzo di razionalizzazione e di armonizzazione dei criteri di erogazione delle prestazioni sociali cantonali.

Nel corso degli anni successivi la Laps è stata adattata, sia su proposta del Governo sia su sollecitazione del Parlamento, per reagire a mutate condizioni economico-sociali. L'adozione della Laps è stata poi seguita, nel 2012, dall'incisiva riforma del sistema di sussidi ai premi dell'assicurazione malattia, richiesta anche da vari atti parlamentari e da un'iniziativa popolare.

Proprio la riforma del sistema di sussidi ai premi dell'assicurazione malattia illustra l'interazione dei tre livelli istituzionali. Al momento della sua introduzione la Laps escludeva tale sistema dal suo campo di applicazione materiale, essendo imminente una modifica della Legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal). Poiché la riforma federale non si era (né si è ancora) concretizzata, nel 2010 il dossier era stato ripreso a livello cantonale e i lavori erano sfociati nella citata riforma del 2012.

### **4. ARMONIZZAZIONE E COORDINAMENTO DELLE PRESTAZIONI SOCIALI**

L'attuale sistema cantonale di prestazioni sociali è dunque il frutto di una precisa scelta fatta anni or sono. Il Consiglio di Stato negli anni '90 aveva incaricato un gruppo di lavoro interno all'Amministrazione di analizzare e valutare alcuni scenari di riforma, partendo dai risultati e dalle proposte emersi da un lavoro analitico svolto negli anni precedenti<sup>1</sup>. Ne è nato un modello pionieristico in Svizzera (cui si sono ispirati in seguito altri Cantoni), che ha, tra gli altri, il pregio di fornire prestazioni sociali coordinate e armonizzate fra loro, atte a rispondere progressivamente, secondo un preciso ordine di priorità, ai singoli bisogni dei cittadini, evitando sovrapposizioni fra i vari interventi. L'altro grosso vantaggio di questo sistema è di consentire una valutazione puntuale dell'impatto e dell'efficacia di ogni singola prestazione.

### **5. EVOLUZIONE E ADATTAMENTI RECENTI**

Nel corso degli ultimi 17 anni il sistema cantonale delle prestazioni sociali è stato costantemente adeguato e migliorato, dimostrando di essere sufficientemente flessibile per rispondere ai nuovi bisogni della popolazione.

---

<sup>1</sup> Si tratta di un lavoro analitico svolto dall'allora Istituto di ricerche economiche (IRE) del Dipartimento delle finanze e dell'economia (DFE) e sfociato nella pubblicazione dell'IRE: Martino Rossi, Elena Sartoris, *Ripensare la solidarietà. Mutamenti economici, crisi della sicurezza sociale e modelli di riforma*, Istituto di ricerche economiche, Armando Dadò editore, Locarno 1995.

Le modifiche più recenti non sono semplici correttivi ma vere e proprie riforme che si inseriscono nel sistema esistente, tenendo conto delle sue particolarità. Qui di seguito citiamo le più significative del recente passato.

### **5.1 Riforme nella riduzione dei premi nell'assicurazione malattia (Ripam)**

Nei lavori di preparazione della Laps la riduzione dei premi apparteneva al nucleo centrale delle prestazioni sociali cantonali che la legge mirava a coordinare e armonizzare. Tuttavia a causa dell'elevato numero di beneficiari non si era potuto introdurre uno degli elementi fondamentali della Legge, ossia il reddito disponibile per valutare la situazione economica delle famiglie in modo più aderente alla realtà. Il coordinamento del sistema cantonale di riduzione dei premi con le altre prestazioni, nei primi anni di introduzione della Laps è stato perciò solo parziale<sup>2</sup>.

L'importante riforma introdotta nel 2012<sup>3</sup>, dettata dalla volontà di integrare e coordinare maggiormente la Ripam con le altre prestazioni previste dalla Laps, è stata un vero cambiamento di paradigma rispetto al modello in vigore sino a fine 2011. Tra le molteplici modifiche ricordiamo le due più significative: il passaggio dal criterio fiscale del reddito imponibile a quello sociale del reddito disponibile (più conforme ai criteri di politica sociale e a quanto fatto per le altre prestazioni sociali cantonali); dal concetto di Ripam calcolata individualmente a quello di unità di riferimento. I documenti che pongono le basi di questa riforma sono principalmente il Rapporto del Dipartimento della sanità e della socialità (DSS) allegato al Messaggio governativo n. 6264 del 15 settembre 2009.

Nel 2015 la Ripam è stata oggetto di alcuni ulteriori importanti adeguamenti<sup>4</sup> che hanno consentito un intervento sociale maggiormente mirato grazie all'introduzione di un massimale di reddito disponibile (RDM), oltre il quale non viene più accordato il diritto alla prestazione, e al passaggio da una riduzione lineare a una riduzione degressiva del suo importo.

### **5.2 Riforma delle borse di studio**

In concomitanza con la citata riforma della Ripam che era entrata in vigore a inizio 2012, a partire dall'anno scolastico 2012/13 anche le borse di studio hanno subito un radicale cambiamento del loro sistema di calcolo, adottando anch'esse il concetto di unità di riferimento (seppur con importanti eccezioni legati all'indipendenza dai propri genitori) e il modello di reddito disponibile semplificato (RDS) previsto per i sussidi cassa malati. Anche per le borse di studio vi era la preoccupazione di voler meglio tener conto della reale situazione economica delle famiglie, senza dover però applicare il sistema previsto dalla Laps che avrebbe comportato un onere amministrativo troppo importante<sup>5</sup>.

### **5.3 Misure d'inserimento dell'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento (USSI)**

Accanto alle prestazioni finanziarie, nel corso degli anni hanno assunto un ruolo sempre più importante le misure di accompagnamento, volte a favorire il reinserimento sociale e professionale delle persone a beneficio di prestazioni dell'assistenza. Il diritto di poter partecipare a queste misure è un principio ancorato nella Legge sull'assistenza sociale (Las)

---

<sup>2</sup> Messaggio n. 6264 del 15 settembre 2009.

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> Messaggio n. 6851 del 24 settembre 2013.

<sup>5</sup> Messaggio n. 6439 dell'11 gennaio 2011.

sin dalla metà degli anni '90<sup>6</sup>. L'attuazione di tale principio richiede tuttavia un continuo perfezionamento degli interventi e uno sforzo assiduo anche sotto il profilo organizzativo che, in particolare dal 2011, ha subito un'accelerazione con l'attuazione della "Strategia interdipartimentale per l'inserimento professionale di disoccupati in assistenza"<sup>7</sup>.

Nel 2011 le attività di inserimento presso l'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento si sono così ulteriormente sviluppate, inizialmente in una collaborazione interdipartimentale tra il Dipartimento delle finanze e dell'economia (DFE), Sezione del lavoro (SDL), e il Dipartimento della sanità e della socialità, Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (DASF), con lo scopo di agire tempestivamente alle restrizioni imposte dalla modifica (in vigore dal 1° aprile 2011) della Legge federale sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI) e allestire dei percorsi di reinserimento adeguati per combattere la permanenza delle persone in assistenza<sup>8</sup>. Nel corso degli anni il concetto di inserimento socio-professionale è evoluto e ha richiesto degli adattamenti costanti – sia per quanto riguarda l'organizzazione degli uffici preposti dell'Amministrazione cantonale sia in merito alle misure proposte per favorire l'inserimento – al fine di rispondere in modo adeguato alle trasformazioni dei bisogni dei beneficiari. Dal 2020 si è quindi aggiunta anche la collaborazione tra DSS e Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (DECS), Divisione della formazione professionale (DFP), per facilitare l'inserimento dei beneficiari della Sezione del sostegno sociale (SdSS) nei percorsi di formazione<sup>9</sup>. La diversificazione delle attività su tre percorsi di inserimento (sociale, professionale e in formazione) si è strutturata nella "Strategia di inserimento e di integrazione della Sezione del sostegno sociale"<sup>10</sup>.

#### **5.4 Riforma fiscale e sociale**

Le misure di politica sociale accolte nel contesto di questa riforma, ed entrate in vigore tra il 2018 e il 2019, hanno costituito una prima tappa importante del riorientamento della politica familiare descritta nel capitolo "Bisogni della popolazione e sfida demografica" delle linee direttive della Legislatura 2016-2019. La Riforma tiene conto di studi e approfondimenti sulla situazione economica e sociale delle famiglie e degli strumenti per favorire la conciliabilità lavoro-famiglia (si rinvia a questo proposito al capitolo successivo). In particolare ricordiamo l'introduzione del nuovo assegno parentale per i neo-genitori destinato anche al ceto medio, un aumento dei contributi finanziari per il pagamento delle rette degli asili nido, più posti nelle strutture e il miglioramento della qualità e delle condizioni salariali negli asili nido. Sono inoltre state rinforzate le forme di sostegno per le persone che si prendono cura di un familiare (anziani, invalidi, bambini).

#### **5.5 Riforma sociale cantonale**

Nel 2020 è stata approvata la Riforma sociale cantonale<sup>11</sup> – entrata in vigore integralmente a partire da inizio 2021 – che ha interessato la Ripam e le prestazioni Laps (indennità straordinarie di disoccupazione, assegno familiare integrativo, assegno di prima infanzia e

---

<sup>6</sup> Cap. IIA Inserimento sociale e professionale, della Legge sull'assistenza sociale, in vigore dal 2 maggio 1995.

<sup>7</sup> Messaggio n. 6557 del 26 ottobre 2011.

<sup>8</sup> Ibidem.

<sup>9</sup> Creata nel 2019 e situata all'interno della Divisione dell'azione sociale e delle famiglie, la Sezione del sostegno sociale comprende sia l'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento sia l'Ufficio dei richiedenti l'asilo e dei rifugiati (URAR), costituito nel 2020.

<sup>10</sup> Un aggiornamento sullo sviluppo delle attività di inserimento è stato oggetto del Messaggio n. 7258 del 14 dicembre 2016 con un aggiornamento nel Messaggio n. 3134 del 17 giugno 2020.

<sup>11</sup> Messaggio n. 7726 del 16 ottobre 2019.

assistenza sociale). Le misure sono in particolare orientate da un lato al miglioramento della politica familiare, che è un ambito sempre più rilevante della politica sociale, dall'altro al perfezionamento dei dispositivi atti a incoraggiare l'integrazione nel mondo del lavoro dei beneficiari di prestazioni sociali. Questo rafforzamento della politica sociale si inserisce nella strategia di riorientamento della politica familiare che ha preso avvio come detto con la riforma fiscale e sociale citata in precedenza.

## **5.6 Introduzione della Prestazione ponte Covid (2021)**

Il Gran Consiglio ha accolto la nuova Prestazione<sup>12</sup> di natura transitoria e straordinaria, volta a sostenere quelle persone che a causa della pandemia stanno attraversando un periodo di difficoltà economica. La Prestazione si rivolge in particolare ai lavoratori indipendenti che si trovano in difficoltà e ai lavoratori salariati che non possono beneficiare di indennità ai sensi della LADI. Entrata in vigore a partire dal 1° marzo 2021, grazie alla stretta collaborazione con i Comuni, tale Prestazione prevede il riconoscimento di un aiuto finanziario straordinario limitato nel tempo oltre a una consulenza sociale individualizzata per valutare la possibilità di accedere alla rete presente sul territorio e a prestazioni sociali ordinarie.

A seguito dei risultati di un monitoraggio effettuato durante le prime settimane da un gruppo di lavoro Cantone – Comuni, il Consiglio di Stato, su proposta del DSS, ha licenziato un nuovo Messaggio<sup>13</sup> allo scopo di rendere ancor più efficace la Prestazione ponte Covid, attraverso un aggiornamento tempestivo dei parametri di accesso e un'estensione della sua durata. Il Messaggio è stato approvato dal Parlamento nella seduta del 31 maggio 2021 ed è entrato in vigore con effetto retroattivo (1° maggio 2021).

Infine, non bisogna dimenticare che a queste riforme si aggiungono le modifiche legislative che hanno interessato l'ambito della socialità e che sono il risultato di un adeguamento continuo e necessario alle mutate esigenze della popolazione.

## **6. VALUTAZIONI MISURE DI POLITICA SOCIALE**

Alla base delle citate riforme, nonché di numerosi adattamenti minori, vi sono state molte analisi sull'efficacia delle misure, sia svolte all'interno del Dipartimento della sanità e della socialità sia affidate a enti di ricerca esterni. In riferimento a queste ultime citiamo in particolare i principali studi effettuati a partire dal 2003.

### **6.1 Valutazione dell'efficacia della nuova Legge sugli assegni di famiglia (LAF)**

Con questo Rapporto il Consiglio di Stato aveva dato seguito al mandato del Gran Consiglio che chiedeva di sottoporre la nuova LAF a un'ulteriore valutazione<sup>14</sup>. Il Rapporto analizzava nel dettaglio gli effetti della LAF per quanto attiene agli assegni familiari di complemento (AFI e API): le caratteristiche dei beneficiari, l'evoluzione della spesa e, soprattutto, i trasferimenti di spesa dall'assistenza sociale al regime degli assegni familiari, così come l'efficacia del dispositivo dal punto di vista della sua capacità di evitare il ricorso all'assistenza.

---

<sup>12</sup> Messaggio n. 7906 del 7 ottobre 2020.

<sup>13</sup> Messaggio n. 7991 del 5 maggio 2021.

<sup>14</sup> Messaggio n. 5891 "Valutazione della legge sugli assegni di famiglia (LAF)", del 27 febbraio 2007. Il Rapporto del Consiglio di Stato contiene i risultati di uno studio affidato alla SUPSI e fa seguito a una prima valutazione degli assegni familiari di complemento (assegni integrativi e di prima infanzia), pure svolta dalla SUPSI nel 2001.

## 6.2 Analisi dell'evoluzione delle prestazioni Laps

Dopo i primi anni di introduzione della Laps, alla SUPSI è stato conferito un mandato di ricerca per una valutazione degli effetti della nuova Legge mantello cantonale. In particolare, si volevano individuare le ragioni dell'evoluzione in corso in quegli anni, che denotava una spesa per prestazioni di assistenza in forte aumento, spiegabile solo in parte da un aumento del numero di beneficiari<sup>15</sup>.

## 6.3 Analisi nella riduzione dei premi assicurazione malattia (Ripam)

Con l'approvazione del nuovo modello di Ripam, entrato in vigore nel 2012, il Parlamento aveva chiesto al Consiglio di Stato, approvando l'art. 84 cpv. 1 LCAMal, di presentare dopo un certo periodo un rapporto di valutazione sulla sua efficacia. Dovendo far capo a competenze specialistiche, il Consiglio di Stato aveva affidato la valutazione alla SUPSI. In esecuzione al mandato, la SUPSI ha rilasciato un rapporto intermedio in marzo 2014 e il rapporto finale in maggio 2015<sup>16</sup>. Il DSS e la SUPSI hanno in seguito concordato di integrare e completare il lavoro svolto con un'ulteriore analisi richiesta dall'art. 84 cpv. 2 LCAMal, introdotto successivamente nel novembre del 2014. Da queste valutazioni sono scaturiti i vari correttivi apportati, già nel 2015, alla citata riforma del sistema di sussidi cassa malati del 2012.

A seguito dell'iniziativa parlamentare generica "Limitiamo i premi per il ceto medio e rendiamo accessibile l'aiuto agli aventi diritto!" (IG 684), del 24 giugno 2019, presentata da Laura Riget e cofirmatari, il Consiglio di Stato ha ritenuto opportuno dare un nuovo mandato alla SUPSI, che si era occupata del tema della Ripam. Nel marzo del 2020 la SUPSI ha rilasciato un nuovo studio dal titolo "Sistema RIPAM 2015-2021: Analisi dell'incidenza dei premi LAMal sul reddito post-sussidi RIPAM".

## 6.4 Valutazioni sugli assicurati morosi, insolventi e sospesi

In questo ambito sono diversi gli studi che sono stati prodotti con mandato esterno. Nel 2009 il Consiglio di Stato, dando seguito alla richiesta del Gran Consiglio, ha dato mandato alla SUPSI di fornire un approfondimento sul fenomeno degli assicurati morosi. Nel luglio dello stesso anno la SUPSI ha rilasciato un primo studio<sup>17</sup>, poi aggiornato nell'ottobre del 2010<sup>18</sup>. Con le modifiche legislative federali entrate in vigore nel 2012<sup>19</sup>, il Consiglio di Stato ha ritenuto utile approfondire ancora questo tema con ulteriori tre analisi<sup>20</sup> (2011, 2016 e 2018).

---

<sup>15</sup> Christian Marazzi, Spartaco Greppi, Emiliano Soldini, *Nuovi bisogni. Nuovo welfare. Analisi dell'evoluzione delle prestazioni sociali in Canton Ticino*, SUPSI, Bellinzona 2007. Una sintesi di alcuni risultati è contenuta in: Spartaco Greppi, *La crescita della spesa assistenziale in Ticino. Alcune evidenze empiriche*, in: Dati 3 2007, USTAT.

<sup>16</sup> Rapporto SUPSI *Valutazione del sistema RIPAM, Art. 84 cpv. 1 LCAMal*, maggio 2015, allegato al Messaggio n. 7105 dell'8 luglio 2015, attualmente al vaglio del Parlamento.

<sup>17</sup> Rapporto SUPSI *Studio sul fenomeno degli assicurati morosi*, luglio 2009.

<sup>18</sup> Studio SUPSI *Casse malati: assicurati morosi, sospesi e insolventi in Ticino - Aggiornamento e approfondimento dello studio del 2009 sul fenomeno degli assicurati morosi*, ottobre 2010.

<sup>19</sup> Vedi in particolare attuale art. 64a LAMal.

<sup>20</sup> I rapporti della SUPSI sono i seguenti: *Casse malati: assicurati morosi, sospesi e insolventi in Ticino*, giugno 2011; *Assicurati morosi, sospesi e insolventi in Ticino*, settembre 2016; *Assicurati sospesi dalle prestazioni LAMal: profilo e fattori di rischio*, gennaio 2018.

## 6.5 Rapporti sulla politica familiare

A questo proposito possiamo segnalare il rapporto della SUPSI del 2013 “La politica familiare nel più vasto contesto della politica sociale” e lo studio del marzo 2015 dell’istituto Tiresia “Bisogni e necessità delle famiglie ticinesi con almeno un bambino fra 0 e 4 anni”, quest’ultimo elaborato sulla base di un’indagine presso le famiglie. Come già evidenziato questi lavori sono stati alla base delle riflessioni che hanno portato a una serie di miglioramenti nella politica familiare.

## 6.6 Bilancio di genere della politica familiare

Nel 2018 il Consiglio di Stato ha istituito un gruppo di lavoro dando seguito alla mozione n. 1024 “Per l’introduzione del bilancio di genere quale strumento di politica della parità”, del 10 marzo 2014, presentata da Pelin Kandemir Bordoli e cofirmatarie. Nel gennaio del 2020 i ricercatori del Centro competenze welfare, lavoro e società della SUPSI, in collaborazione con la Società Cooperativa Coopar, hanno rilasciato un rapporto sul bilancio di genere della politica familiare in Ticino. Sulla base dei risultati dello studio il Consiglio di Stato ha infatti deciso di rafforzare il coordinamento interdipartimentale per sostenere misure e azioni volte alla promozione della parità uomo-donna.

## 6.7 Valutazioni dei programmi di inserimento per beneficiari di assistenza sociale

Come visto, accanto alle prestazioni finanziarie, le misure di reinserimento sociale e professionale delle persone a beneficio di prestazioni dell’assistenza accompagnano le prestazioni finanziarie dell’assistenza. Nella Legge sull’assistenza sociale il principio del diritto a partecipare a misure di inserimento è ancorato come detto sin dal 1995<sup>21</sup>. L’attuazione di tale principio richiede tuttavia un continuo perfezionamento degli interventi, in particolare a seguito delle modifiche sul mercato del lavoro e di quelle introdotte nell’ambito dell’assicurazione federale contro la disoccupazione (LADI). Tali interventi sono stati preceduti da numerosi lavori di valutazione, sia interni al Dipartimento della sanità e della socialità sia allestiti tramite mandati esterni<sup>22</sup>.

A questa lista di studi bisogna aggiungere la grande quantità di valutazioni e approfondimenti svolte in seno al DSS e che in alcuni casi hanno origine da richieste da parte delle differenti Commissioni parlamentari. Ad esempio le misure previste dalla Riforma sociale recentemente approvata dal Parlamento ed entrata in vigore all’inizio di quest’anno sono frutto di puntuali valutazioni e, come richiesto dalla Commissione sanità e sicurezza sociale, il Consiglio di Stato dovrà analizzarne gli effetti entro fine legislatura.

Le regolari e continue valutazioni delle politiche sociali danno luogo non solo a delle riforme e a degli adattamenti di legge ma anche a delle riorganizzazioni di settore finalizzate a migliorare il servizio al cittadino alla luce di mutamenti delle condizioni sociali, economiche o culturali. È il caso per esempio della riorganizzazione dell’Ufficio del sostegno sociale e

---

<sup>21</sup> Cap. IIA Inserimento sociale e professionale, art. 31a, della Legge sull’assistenza sociale, in vigore dal 2 maggio 1995.

<sup>22</sup> Si vedano ad esempio: il Rapporto interno *Programmi di inserimento dell’Ufficio del sostegno sociale e dell’inserimento. Risultati dell’indagine presso gli enti datori di lavoro*, Divisione dell’azione sociale, Bellinzona, febbraio 2000; i due Rapporti di valutazione della SUPSI, *Valutazione dei programmi di inserimento professionali dell’Ufficio del sostegno sociale e dell’inserimento per il 1998*, Dipartimento di lavoro sociale, SUPSI, Canobbio, febbraio 2000 e *Programmi di occupazione temporanea per beneficiari dell’aiuto sociale. Un approfondimento sull’impatto dell’attività di utilità pubblica*, Dipartimento di Scienze Aziendali e Sociali (DSAS), SUPSI, in: Dati-Statistiche e società, USTAT, settembre 2014.

dell'inserimento avviata nel 2018 che ha portato alla creazione della Sezione del sostegno sociale in seno alla Divisione dell'azione sociale e delle famiglie.

## **7. RIFORMA DEI RAPPORTI FRA CANTONE E COMUNI**

Alcuni fra gli obiettivi che la mozione si propone di raggiungere sono contenuti nel progetto più ampio di Ticino 2020 – attualmente in fase di studio –, che vuole ridefinire con maggiore chiarezza le competenze decisionali, responsabilità, flussi e gli oneri di finanziamento fra Cantone e Comuni nei diversi settori di intervento.

Il progetto tende in particolare a semplificare i rapporti tra i due livelli istituzionali, per restituire efficacia ed efficienza alle politiche pubbliche di Comuni e Cantone e per conferire maggiore trasparenza ai rapporti tra autorità e cittadini.

Si possono qui menzionare alcuni tra gli obiettivi particolari elencati dal progetto: minori costi dei servizi grazie alla suddivisione delle responsabilità tra Comuni e Cantone, maggiore efficienza nell'utilizzo delle risorse dei cittadini, meno doppioni amministrativi, maggior margine di manovra per chi finanzia la prestazione, più autonomia e competenze per i Comuni e più servizi di qualità a costi contenuti.

Si rileva che i settori coinvolti in questo importante progetto riguardano anche settori del Dipartimento della sanità e socialità; in particolare gli ambiti dell'assistenza sociale, delle famiglie, degli anziani, del servizio pre-ospedaliero d'urgenza e quello delle assicurazioni sociali (che comprendono la Ripam, le prestazioni complementari all'AVS e gli insolventi di cassa malati). Sono comunque inclusi anche i settori della scuola e del trasporto pubblico che sono sviluppati in collaborazione con i Dipartimenti coinvolti.

Dal canto suo il DSS si è inoltre gradatamente focalizzato sulla semplificazione dei rapporti con i cittadini tramite l'adeguamento di molti servizi, ora accessibili anche on-line.

## **8. ALLESTIMENTO DI UN RAPPORTO SOCIALE**

Come preannunciato dal Consiglio di Stato in risposta ad atti parlamentari precedenti<sup>23</sup>, anche in Ticino, sull'esempio di quanto è stato fatto in altri Cantoni, è ora in corso di allestimento un rapporto sociale che intende valutare e successivamente implementare un costante monitoraggio della situazione socio-economica della popolazione, misurandone il benessere e identificandone i bisogni.

Il progetto, affidato dall'Ufficio cantonale di statistica (USTAT), mira a creare una banca dati che consenta di sviluppare uno strumento innovativo, basato su un sistema di indicatori. I primi risultati – corredati da un rapporto metodologico che descrive le modalità con cui si sono costruiti i dati – sono stati pubblicati lo scorso 8 febbraio 2021 sul sito dell'USTAT.

---

<sup>23</sup> Si vedano: il Messaggio n. 7527 del 18 aprile 2018 alla mozione n. 1024 "Elaborazione di un programma cantonale di lotta alla povertà", del 25 giugno 2012, presentata da Pelin Kandemir Bordoli e cofirmatarie; la risposta del 2 ottobre 2019 all'interrogazione n. 125.19 "Strumento di monitoraggio sociodemografico ed economico della popolazione sempre in altro mare?", del 18 luglio 2019; il Messaggio n. 7891 del 23 settembre 2020 alla mozione n. 1415 "Rapporto statistico sulla situazione sociale in Ticino", del 16 settembre 2019, presentata da Matteo Pronzini e cofirmatarie per MPS-POP-Indipendenti.



Sebbene il Rapporto sociale non preveda di esaminare direttamente l'impatto di politiche specifiche, ma cerca piuttosto di descrivere il contesto e la situazione socio-economica della popolazione, concentrandosi su alcuni fenomeni, i dati raccolti potranno anche fungere da utile strumento per verifiche più approfondite da parte dell'Amministrazione o di istituti di ricerca. Nella sua fase attuale si tratta dunque di un lavoro di analisi di più ampio respiro. Tuttavia la creazione della nuova banca dati su cui si basa contiene anche informazioni su singole politiche sociali cantonali e federali.

## 9. CONCLUSIONI

Il Consiglio di Stato ritiene che la creazione di un gruppo pluridisciplinare di verifica della legislazione nel campo della socialità rappresenti una forzatura in un sistema in cui sono Parlamento e Governo ad avere la facoltà di proporre e adottare riforme negli ambiti più diversi. Questa facoltà, in un sistema democratico, non potrebbe pertanto essere delegata a un ente esterno. Ciò non toglie che, come già oggi succede, esperti siano chiamati a far parte di appositi gruppi di lavoro e Commissioni, che non hanno la facoltà di decidere, ma solo di suggerire i provvedimenti, la cui fattibilità deve poi venire valutata dal Governo. Tali mandati devono tuttavia essere circoscritti a una precisa tematica. Senza questa limitazione, le indicazioni scaturite dall'analisi non potrebbero che sfociare in enunciati generici, che richiederebbero ulteriori approfondimenti per poter essere declinati e tradotti in misure operative. L'esperienza di questi anni indica che la traduzione nella pratica di principi teorici è un'operazione che richiede in ogni caso un susseguente lavoro minuzioso e circostanziato, sia da parte delle amministrazioni pubbliche (Cantone e Comuni), sia da parte dei partner esterni.

D'altra parte, la costante valutazione dell'efficacia delle politiche cantonali è da tempo una prassi consolidata nell'attività di tutti i Dipartimenti. Anche il Parlamento fa regolarmente uso della facoltà di chiedere ulteriori verifiche sulle misure di politica sociale. Recente è l'esempio della citata Riforma sociale cantonale entrata in vigore all'inizio dell'anno; nel suo Rapporto, il Gran Consiglio si impegna a chiedere al Consiglio di Stato, tramite la sua Commissione sanità e sicurezza sociale, un esame dell'impatto delle nuove misure e, in particolare, una verifica dell'evoluzione degli assegni familiari cantonali<sup>24</sup>.

Del resto la scelta dei principi su cui si basa un sistema di erogazione delle prestazioni sociali è una questione squisitamente politica. In quest'ambito il Gran Consiglio mantiene la sua facoltà di formulare e decidere proposte concrete di riforma o modifiche, come ha sempre fatto, anche nel corso dell'ultimo ventennio. L'istituzione di un gruppo di lavoro, con membri esterni, non farebbe che creare dopponi, erodendo nel contempo anche le competenze del Gran Consiglio.

Il Consiglio di Stato, sentiti i Dipartimenti interessati, riconosce la necessità di sottoporre costantemente a verifica le politiche pubbliche, soprattutto in un ambito delicato come quello sociale che tocca da vicino il benessere della fascia di popolazione economicamente più debole. Proprio in base alle analisi e alle valutazioni delle diverse misure di intervento che vengono svolte regolarmente, ritiene che l'attuale sistema cantonale di prestazioni sociali sia nel complesso in grado di rispondere in maniera adeguata ai bisogni attuali della

---

<sup>24</sup> Si veda il Rapporto della Commissione sanità e sicurezza sociale del 12 marzo 2020 sul Messaggio n. 7726 del 16 ottobre 2019, concernente la Riforma sociale cantonale, approvato dal Gran Consiglio il 27 maggio 2020.

popolazione e, con le opportune modifiche che si renderanno necessarie di volta in volta, anche a quelli futuri.

In conclusione, il Consiglio di Stato, richiamato quanto espresso nel presente messaggio, propone di respingere la proposta indicata al punto a) e di ritenere evaso quanto richiesto al punto b) della mozione.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Manuele Bertoli

Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

Annessa: Mozione del 20 gennaio 2020

## MOZIONE

### Benessere e malessere sociale: riformare il “Welfare state” (stato sociale) ticinese

del 20 gennaio 2020

È necessario esprimere qualche giudizio e indirizzo sul tema della socialità e dello Stato sociale in Ticino. E per questo è necessario un approccio nuovo all'analisi del fenomeno, un approccio pluridisciplinare e trasversale, nonché longitudinale nel tempo. Non tanto sulle cifre finanziarie, ma per provocare quel dibattito, finora assente, che il tema merita.

Lo scopo di questa mozione è che il Governo decida e crei un gruppo di verifica (non solo interno e non solo di funzionari), con il compito da una parte di mettere in luce l'efficacia (il raggiungimento degli obiettivi) e l'efficienza (l'impiego di mezzi e risorse) delle varie leggi e regolamenti dipartimentali che coprono il campo della socialità, dall'altra parte di tracciare successivamente delle linee guida per riformare lo stato sociale del nostro Cantone.

Sappiamo tutti che il cosiddetto “stato sociale o welfare state” è in crisi un po' ovunque. Essenzialmente per tre ragioni:

1. col passare del tempo non copre più le necessità e non aiuta più le categorie di persone per le quali era nato nei decenni del dopo guerra;
2. col passare del tempo diventa molto costoso e tendenzialmente non più finanziabile senza creare ingiustizie tra chi paga e chi riceve;
3. col passare del tempo il sano principio della solidarietà trasversale dal basso si è snaturato diventando un unico principio imposto dall'alto: quello della socialità statale.

A non aver dubbio, considerate le proiezioni demografiche (meno figli e più anziani), nonché l'aumento costante di complesse e nuove casistiche di malessere sociale, è il momento per rivedere anche alle nostre latitudini le politiche e gli interventi di welfare.

Il problema merita tutta l'attenzione anche dal punto dell'orientamento politico, perché dopo decenni di gestione dipartimentale, diciamo così di stampo socialdemocratico, e nonostante da 8 anni la regia politica abbia cambiato di colore, non intravediamo ancora nessun cambiamento di approccio atto a modificare l'esistente impostazione e meno ancora atto ad affrontare le enormi sfide future del settore.

Noi invece, pur non essendo forza governativa, da diversi anni ci stiamo confrontando con la realtà sociale e studiando il da farsi.

Dal 2011 raccogliamo dati statistici ufficiali per cercare di capire la situazione sociale in Ticino. Vogliamo mettere in luce le dinamiche che caratterizzano il vivere delle persone bisognose, marginali ed “escluse” dal ciclo produttivo in senso stretto, e che però sono dipendenti dall'intervento dello Stato. Ma non solo il vivere degli “esclusi” dal nostro sistema economico e sociale, ma anche i sempre dimenticati, i cosiddetti “reclusi” di questo sistema. Cioè i cittadini le cittadine del ceto medio che dipendono totalmente dal buon funzionamento e/o dal mal funzionamento del sistema economico senza avere voce in capitolo per influenzarlo, cioè quelli che non hanno vie di fuga: sanno che non saliranno più tra i ricchi (tra gli “inclusi” del sistema) e hanno paura di finire tra gli “esclusi”.

Dal 2011 stiamo seguendo questi fenomeni attraverso la creazione di un apposito indice denominato: “morisoliWELFAREindex”, che vuole contribuire attivamente e in prima linea al lavoro in questo campo (vedi allegato).

Lo scorso mese di dicembre, nell'ambito del dibattito sul Preventivo 2020, avevamo già fatto rimarcare questa necessità e proposto una prima misura di intervento: porre una data di scadenza alle leggi

con carattere sociale, vincolandone il rinnovo alla presentazione di un rapporto dopo 12 anni sui loro effetti. Si tratta dell'[iniziativa parlamentare 10 dicembre 2019](#) presentata nella forma elaborata da Sergio Morisoli per il Gruppo UDC per la modifica dell'art. 63 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato: "Leggi a carattere sociale con *data di scadenza*"

Con la presente mozione, a complemento operativo della suddetta iniziativa elaborata e per un orizzonte di indagine più ampio, formuliamo l'invito al Governo a voler lanciare un lavoro analitico sul presente ed esplorativo sul futuro, in modo strutturato e sistematico, sul tema del "welfare state" (benessere e malessere sociale). Gli chiediamo di valutare e attuare le seguenti proposte:

**a)** decidere e creare un gruppo di verifica pluridisciplinare (non solo di funzionari dei Dipartimenti) (\*) con il compito di mettere in luce l'efficacia (il raggiungimento degli obiettivi) e l'efficienza (l'impiego di mezzi e risorse) delle varie leggi e regolamenti dipartimentali che coprono il campo della socialità.

**b)** approfondire alcuni principi per attuare una riforma del "welfare state" ticinese:

- Sensibilità: un numero statistico = un volto, un nome e un cognome, una persona
- Sfoltimento delle leggi e delle ridondanze tra le leggi
- Leggi sociali con data di scadenza
- Rifissare obiettivi settoriali e per materia in modo reale e misurabile
- Benchmark e best practices continuo tra discipline e tra Cantoni
- Controllo dell'out put invece che dell'in put (del risultato anziché del processo)
- Selettività e gerarchizzazione negli interventi
- Riequilibrare diritti e doveri dei beneficiari
- Riequilibrio libertà e responsabilità dei beneficiari
- Ridefinire target e criteri dei beneficiari
- Riallocazione dei budget settoriali
- Implementare la sussidiarietà
- Premiare gli interventi virtuosi
- Più inclusione e meno redistribuzione

(\*) A titolo di esempio, ai membri del gruppo di lavoro interdipartimentale interno dovrebbero essere aggiunti degli esperti esterni di più discipline (sociologia, economia, magistratura, filosofia, educazione, psicologia, statistica, medicina, demografia, media, storia) che per esperienza, scienza e coscienza potrebbero portare elementi essenziali e valori aggiunti ai vari livelli della necessaria riforma.

Sergio Morisoli  
Filippini – Galeazzi – Pamini -  
Pellegrini – Pinoja – Soldati

*Ai sensi dell'art. 105 cpv. 2 LGC, la mozione è trasmessa al Consiglio di Stato.*