



*Ministero dell'Interno*

*Dipartimento per l'amministrazione generale, per le  
politiche del personale dell'amministrazione civile e  
per le risorse strumentali e finanziarie  
Direzione Centrale per l'amministrazione generale  
e le Prefetture - Uffici Territoriali del Governo*

LUISS 

Centro di ricerca sulle  
amministrazioni pubbliche  
Vittorio Bachelet

## RELAZIONE PERIODICA SULLO STATO DELLE PROVINCE

RILEVAZIONE PER L'ANNO 2020

**Territorio e aspetti sociali**

# Territorio e aspetti sociali

## Indice

<b>1. Rilevanza attribuita al tema .....</b>	<b>1</b>
<b>2. Situazione sociodemografica e condizione degli anziani.....</b>	<b>5</b>
<b>3. Religioni.....</b>	<b>11</b>
<b>4. Alloggi.....</b>	<b>12</b>
<b>5. Nuove povertà .....</b>	<b>14</b>
<b>6. Minori.....</b>	<b>15</b>
<b>7. Alcool, droghe, dipendenze .....</b>	<b>18</b>
<b>8. Prostituzione.....</b>	<b>19</b>
<b>9. Volontariato.....</b>	<b>19</b>
<b>10. Sanità.....</b>	<b>20</b>
<b>11. Comuni e loro forme associative .....</b>	<b>20</b>
<b>12. Conclusioni.....</b>	<b>21</b>

## 1. Rilevanza attribuita al tema

L'area tematica denominata "Territorio e aspetti sociali" in prima approssimazione e intuitivamente appare dotata di una notevole salienza, sia intrinseca, sia a maggior ragione ove considerata per l'anno 2020, quando è esplosa la pandemia da Covid-19. Quest'ultima ha ovviamente impattato frontalmente tanto su uno degli ambiti inclusi, quello sanitario, quanto anche in forma severa su quasi tutti gli altri. Infatti, come viene illustrato nei paragrafi successivi, per la gran parte le prefetture hanno attribuito alta priorità ad alcune delle singole voci e una rilevanza complessiva decisamente elevata all'area tematica in parola. Si tratta pertanto di un'annata di eccezionale importanza, ma anche di per sé anomala. Presumibilmente alcune informazioni, alcune accentuazioni, sono state dettate dall'emergenza, mentre altre no, o comunque non in misura preponderante.

Specie nella prima metà del 2020, com'è noto, il Covid-19 ha colpito in modo più forte alcune regioni, per lo più settentrionali. D'altro canto, il cosiddetto *lockdown* e le altre forme di restrizione adottate successivamente hanno avuto valenza generale, con effetti – su sistemi sanitari così come su famiglie, livelli di reddito, relazioni sociali in genere e altri ambiti ancora – che hanno pertanto riguardato l'intero Paese. Realtà socioeconomiche locali che erano già in precedenza in difficoltà, pertanto, potrebbero aver patito conseguenze pesanti in ragione di tale loro condizione pregressa, anziché per la maggiore gravità del contagio.

Non è scontato il modo in cui il peso attribuito alle varie priorità vada a riflettersi sul giudizio relativo alla rilevanza dell'area tematica, che comprende 13 ambiti o "voci" tra loro eterogenei, ciascuno dei quali viene valutato separatamente. Inoltre, priorità e rilevanza non sono concettualmente coincidenti, tant'è che vengono usati appunto due termini differenti. Le priorità riguardano situazioni problematiche che si presentano caso per caso e destano preoccupazione, sulle quali occorre intervenire. Può poi trattarsi di interventi delle stesse prefetture, ovvero degli enti territoriali, di altre amministrazioni dello Stato, degli organismi di terzo settore, di altri soggetti privati. La rilevanza invece potrebbe esprimere in prima battuta l'importanza che un dato ambito riveste di per sé, tenendo anche conto delle aspettative diffuse nel contesto locale. Pertanto, in ragione, ad esempio, del grado di attivismo della società civile, delle culture politiche, delle normative regionali e così via, in talune province potrebbero esservi sensibilità, percezioni e appunto aspettative diffuse differenti rispetto ad altre province. Al contempo, è plausibile che si possa piuttosto avere in mente un'idea di rilevanza concepita anzitutto in relazione ai vari altri ambiti di intervento della prefettura (e altrettanto potrebbe valere per le priorità). Di conseguenza, ambiti in questo senso centrali – come Ordine e sicurezza pubblica – verrebbero perciò tendenzialmente giudicati come maggiormente rilevanti rispetto ad altri.

In linea puramente teorica, per una data provincia, nella quale in ipotesi si riscontrino elevato benessere economico, occupazione pressoché piena, disagi sociali contenuti e altre problematiche assenti o minimamente presenti, potrebbero di conseguenza essere assegnate priorità non elevate alle varie voci, ma comunque una notevole rilevanza intrinseca alla sezione "Territorio e aspetti sociali". Qualora invece ci si attendesse alla seconda accezione (quella che si incentra piuttosto sul peso nell'ambito delle attività dell'amministrazione), in un caso del genere si potrebbe avere piuttosto un giudizio di bassa rilevanza sull'area tematica, giacché sempre in ipotesi sarebbero poche le cose da fare per la prefettura.

In concreto, guardando alle informazioni fornite dalle prefetture, sembrerebbe che vi sia il più delle volte una relazione tra alcuni ambiti problematici rispetto ai quali vengono segnalate elevate priorità di intervento, da un lato, e il livello di rilevanza attribuito alla sezione, dall'altro. I valori medi di priorità per ciascuno dei 13 ambiti sono riportati nella tabella 1. In particolare, stante l'emergenza Covid, moltissime prefetture, come c'era da aspettarsi, hanno ritenuto che fosse massima o quasi la priorità della voce sanità, per la quale la media delle priorità indicate è di 3,51. In particolare, la priorità della sanità è di 1 secondo ben 45 prefetture sulle 91 che hanno risposto. In misura un po' inferiore, ma pur sempre robusta, anche altre voci sono state comprensibilmente indicate come altamente prioritarie: tra queste anzitutto le "nuove povertà" (valore medio 3,93), poi gli anziani (4,76) e la casa (4,87).

Valori medi relativi alle priorità assegnate alle diverse voci

Voce	Valore medio
Situazione sociodemografica	5.54
<b>Religioni</b>	8.43
<b>Anziani</b>	4.76
<b>Alloggi</b>	4.87
<b>Minori</b>	5.31
<b>Nuove povertà</b>	3.93
<b>Alcolismo</b>	5.25
<b>Droghe</b>	4.78
<b>Prostituzione</b>	6.84
<b>Volontariato</b>	7.02
<b>Sanità</b>	3.51
<b>Comunità montane ed isole</b>	8.93
<b>Comuni</b>	6.9

Fig. D 1

In effetti la situazione reddituale delle famiglie e dei singoli, così come quella degli anziani e degli alloggi sono state anch'esse influenzate tanto dal Covid quanto dalle risposte istituzionali (in termini sia di restrizioni che di aiuti) che alla pandemia sono state fornite.

Rilevanza dell'area "sociale" dal 2013 al 2020

Area	Italia	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole
2013	6.28	6.04	6.33	6.00	6.63
2014	6.72	6.50	6.43	6.05	7.45
2015	6.71	6.36	7.30	5.90	7.09
2016	6.62	6.00	6.59	6.27	7.27
2017	6.80	6.16	6.95	6.14	7.54
2018	6.74	6.36	6.50	6.36	7.35
2019	6.69	6.28	6.00	6.45	7.51
2020	7.29	6.05	7.89	7.38	7.76

Fig. D 2

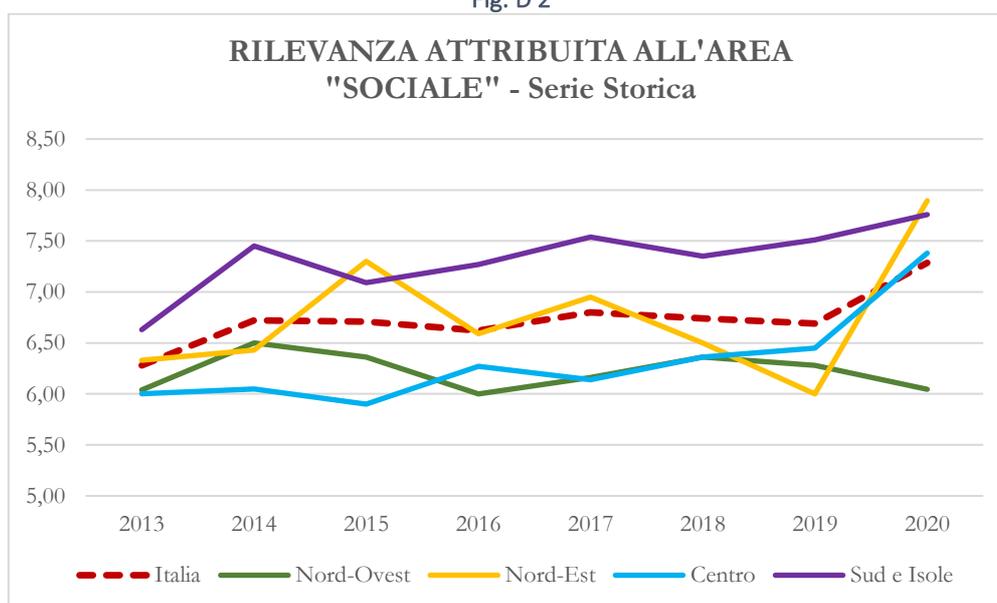


Fig. D 3

In linea con quanto sopra argomentato, nella tabella Fig. D 2 si legge che per il 2019 il valore medio nazionale della rilevanza per l'area tematica in esame ricavato dalle informazioni fornite dalle prefetture era di 6,69, mentre per il 2020 risulta di 7,29. Questa sensibile differenza potrebbe essere appunto attribuita all'emergenza Covid, con giudizi di rilevanza ancorati sì alla sanità, ma anche – quanto meno – a contrazione dei redditi, popolazione anziana, alloggi.

Dalla tabella Fig. D 2, così come dal grafico Fig. D 1, si ricavano poi, oltre alle valutazioni di rilevanza espresse tra il 2013 e il 2020, le differenze tra le varie aree del Paese. Quanto al livello nazionale, con l'eccezione del 2013 che esibisce un valore più basso, negli altri anni si hanno valori di poco inferiori o di poco superiori al 6,69 del 2019. Anche ciò attesta l'effetto Covid. Quanto al Sud e alle isole, ove notoriamente pesano di più problematiche quali disoccupazione, disagi economici delle famiglie, minore efficacia del sistema sanitario e così via, non a caso negli anni (2020 incluso) i valori della rilevanza attribuita all'area tematica in esame sono stati sistematicamente superiori a quelli riscontrati nelle altre aree, quindi anche alla media nazionale. Ciò conferma la rilevanza preesistente e autonoma delle predette voci in epoca pre-Covid. Anche il grafico Fig. D 1, poi, evidenzia visivamente una tendenza all'incremento nell'attribuzione della rilevanza tanto nel Sud e isole, quanto (più recente e in misura più attenuata) al Centro. Anche per il 2020, il valore medio della rilevanza assegnata nel Sud e nelle isole (7,76) è alquanto superiore alla media nazionale (un certo addensamento si intravede nel grafico Fig. D 2, pur tenendo conto delle varie province mancanti). Su 23 province nelle quali la rilevanza attribuita è di 10, ve ne sono 9 del Sud e delle isole. Sempre per il 2020, il Centro a propria volta è di poco sopra la media, mentre è il Nord-Ovest che si pone sensibilmente più in basso (6,05). Il Nord-Est, invece, che tra il 2013 e il 2019 ha esibito valori inferiori a Sud e isole ma nel complesso superiori al Nord-Ovest, nel 2020 esprime il più alto valore medio (7,89). Ciò potrebbe dipendere dal fatto che lì il Covid ha avuto un impatto sulla salute particolarmente grave. Ma se fosse soltanto questo il motivo allora anche nel Nord-Ovest avremmo dovuto trovare un'indicazione analoga. Sembrerebbe che, a uno sguardo d'insieme, nelle province del Nord-Est si sia un po' più orientati a dare rilevanza anche ad aspetti sociali ulteriori, com'è attestato in qualche misura anche dai valori registrati negli anni precedenti. In termini più generali, è evidente che al Covid e alle sue conseguenze socioeconomiche possono essere attribuite gradazioni di priorità e di rilevanza alquanto diversificate.

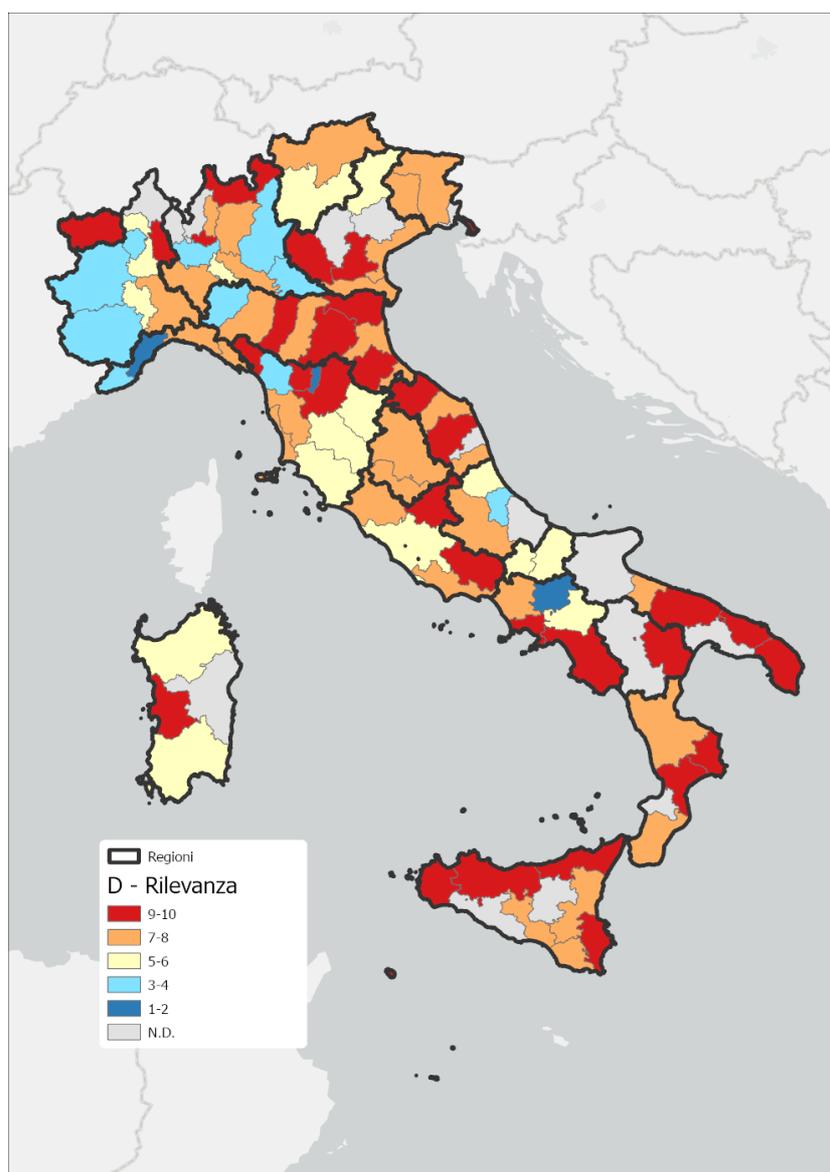


Fig. D 4

## 2. Situazione sociodemografica e condizione degli anziani

Secondo i dati forniti dalle prefetture minoranze linguistiche ed etniche sono effettivamente presenti in alcune province: si va dai cimbri agli arbëreshë e a tanti altri gruppi di piccola entità, in relazione ai quali non sono state segnalate problematiche di un qualche rilievo. Vi sono anche quesiti riguardanti regioni situate al confine con altri stati, ove pure non emergono criticità. Il grado di priorità medio attribuito alla tematica sociodemografica nel suo insieme è tuttavia abbastanza elevato (5.54), il che suggerisce che coloro che hanno risposto potrebbero aver pensato a problemi del tipo di quelli esposti qui appresso.

Sulla dinamica demografica recente delle varie province si può vedere la tabella Fig. D 5, recante un confronto tra il 2019 e il 2020. Nel 2020 la pandemia ha purtroppo inciso pesantemente. Ciò in primo luogo attraverso la quantità di morti che ha causato. In secondo luogo, per un certo numero di soggetti immigrati – visto il rallentamento o il blocco dei settori produttivi in cui erano inseriti con modalità lavorative soggette a discontinuità – sono venute a mancare le fonti di sostentamento, sicché essi sono tornati nei rispettivi paesi d'origine. Vero è che, a seguito della repentina accelerazione nella diffusione delle modalità di studio e lavoro in via telematica, anche per un certo numero di italiani si è presentata l'opportunità di ritornare a casa. Tuttavia, almeno in parte

costoro non risultano ai fini degli andamenti demografici, o perché tale rientro è durato soltanto qualche mese e comunque non ha comportato un cambiamento di residenza, oppure perché essi figuravano ancora come residenti in Italia, essendosi spostati all'estero senza modificare formalmente la propria residenza. Sarebbe da approfondire la mobilità intra-nazionale tra province.

### Superficie, numero di comuni e popolazione residente al 31/12/2020 - Dati Regionali

Cod. Regione	Regione	Superficie (kmq)	N. Comuni	Anno 2020			Anno 2019			Var. % 2020 vs 2019	
				Residenti	Stranieri	% Stranieri	Residenti	Stranieri	% Stranieri	Residenti	Stranieri
1	Piemonte	25.386,7	1181	4.274.945	417.279	9,76%	4.311.217	411.936	9,55%	-0,84%	1,30%
2	Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	3.260,9	74	124.089	8.395	6,77%	125.034	8.129	6,50%	-0,76%	3,27%
3	Lombardia	23.863,1	1506	9.981.554	1.190.889	11,93%	10.027.602	1.149.065	11,46%	-0,46%	3,64%
4	Trentino-Alto Adige/Südtirol	13.604,7	282	1.077.078	105.759	9,82%	1.078.069	97.136	9,01%	-0,09%	8,88%
5	Veneto	18.345,4	563	4.869.830	509.420	10,46%	4.879.133	485.972	9,96%	-0,19%	4,82%
6	Friuli-Venezia Giulia	7.932,5	215	1.201.510	114.863	9,56%	1.206.216	107.265	8,89%	-0,39%	7,08%
7	Liguria	5.416,2	234	1.518.495	149.862	9,87%	1.524.826	139.509	9,15%	-0,42%	7,42%
8	Emilia-Romagna	22.444,5	328	4.438.937	562.257	12,67%	4.464.119	537.590	12,04%	-0,56%	4,59%
9	Toscana	22.987,4	273	3.692.865	425.931	11,53%	3.692.555	398.111	10,78%	0,01%	6,99%
10	Umbria	8.464,2	92	865.452	92.537	10,69%	870.165	92.399	10,62%	-0,54%	0,15%
11	Marche	9.401,2	227	1.498.236	130.462	8,71%	1.512.672	130.595	8,63%	-0,95%	-0,10%
12	Lazio	17.231,7	378	5.730.399	635.569	11,09%	5.755.700	629.171	10,93%	-0,44%	1,02%
13	Abruzzo	10.831,5	305	1.281.012	82.568	6,45%	1.293.941	83.504	6,45%	-1,00%	-1,12%
14	Molise	4.460,4	136	294.294	11.591	3,94%	300.516	12.768	4,25%	-2,07%	-9,22%
15	Campania	13.670,6	550	5.624.260	249.548	4,44%	5.712.143	254.791	4,46%	-1,54%	-2,06%
16	Puglia	19.540,5	257	3.933.777	134.440	3,42%	3.953.305	133.690	3,38%	-0,49%	0,56%
17	Basilicata	10.073,1	131	545.130	22.011	4,04%	553.254	22.569	4,08%	-1,47%	-2,47%
18	Calabria	15.221,6	404	1.860.601	92.996	5,00%	1.894.110	103.395	5,46%	-1,77%	-10,06%
19	Sicilia	25.832,5	390	4.833.705	186.195	3,85%	4.875.290	189.713	3,89%	-0,85%	-1,85%
20	Sardegna	24.099,5	377	1.590.044	49.322	3,10%	1.611.621	52.329	3,25%	-1,34%	-5,75%
<b>Totale Italia</b>		<b>302.068,3</b>	<b>7.903</b>	<b>59.236.213</b>	<b>5.171.894</b>	<b>8,73%</b>	<b>59.641.488</b>	<b>5.039.637</b>	<b>8,45%</b>	<b>-0,68%</b>	<b>2,62%</b>

Fig. D 5 Elaborazioni su dati ISTAT

Gli effetti del Covid vanno ad aggiungersi alla dinamica demografica preesistente di un'Italia in cui, pur essendosi allungata la vita, tra gli autoctoni sempre più spesso negli anni recenti i nati sono meno dei morti. In alcune regioni l'arrivo degli immigrati ha avuto un effetto compensativo, sia perché essi stessi hanno contribuito a ingrossare le fila dei residenti, sia perché sono stati nell'insieme più prolifici degli autoctoni.

Quanto alle dinamiche pre-Covid, in passato il Mezzogiorno era caratterizzato da alta natalità, bassa età media ed elevata emigrazione. Adesso, come evidenzia la Tabella Fig. D 5, al Sud e nelle isole – un'area meno colpita dalla mortalità pandemica rispetto al Nord – si riscontrano molte province in cui la popolazione residente nel 2020 risulta inferiore rispetto al 2019. Il Meridione di oggi, com'è noto, si contraddistingue per scarsissima natalità degli autoctoni (in linea con il resto del Paese), crescita dell'emigrazione (in buona parte giovanile e intellettuale), relativamente bassa capacità di attrarre immigrati orientati a risiedervi stabilmente<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> In tal senso le motivate preoccupazioni per gli andamenti demografici nel Mezzogiorno manifestate da tempo e ricorrentemente dalla Svimez (si vedano già, ad esempio, le anticipazioni del *Rapporto Svimez 2017 sull'economia del Mezzogiorno*, "Introduzione e sintesi", pp. 29-31, 7/11/2017, materiali, <http://lnx.svimez.info/svimez/il-rapporto/> e le varie annate del *Rapporto*).

Con l'eccezione della Sardegna, le percentuali maggiori di anziani residenti si trovano per lo più nel Centro e nel Nord. Pertanto, certamente qui il "problema anziani" è presente in misura significativa. Detto ciò, al fine di inquadrarlo appropriatamente anche in relazione alle province di Sud e alle isole, si possono introdurre alcuni elementi di riflessione ulteriori e considerare certi scenari futuri.

#### Popolazione con 65 anni di età e più per fasce di età al 31/12/2020 - Dati Regionali

Cod. Regione	Regione	Da 65 a 79 anni		Da 80 a 99 anni		100 anni e oltre		Totale Anziani	
		Residenti	% su tot.	Residenti	% su tot.	Residenti	% su tot.	Residenti	% su tot.
1	Piemonte	739.892	17,31%	371.186	8,68%	1.209	0,03%	1.112.287	26,02%
2	Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	20.695	16,68%	9.540	7,69%	34	0,03%	30.269	24,39%
3	Lombardia	1.546.124	15,49%	737.808	7,39%	2.534	0,03%	2.286.466	22,91%
4	Trentino-Alto Adige/Südtirol	155.770	14,46%	71.335	6,62%	286	0,03%	227.391	21,11%
5	Veneto	778.422	15,98%	362.994	7,45%	1.329	0,03%	1.142.745	23,47%
6	Friuli-Venezia Giulia	213.970	17,81%	104.854	8,73%	516	0,04%	319.340	26,58%
7	Liguria	279.632	18,42%	155.915	10,27%	737	0,05%	436.284	28,73%
8	Emilia-Romagna	704.209	15,86%	367.391	8,28%	1.602	0,04%	1.073.202	24,18%
9	Toscana	626.868	16,98%	324.448	8,79%	1.293	0,04%	952.609	25,80%
10	Umbria	148.084	17,11%	79.068	9,14%	325	0,04%	227.477	26,28%
11	Marche	247.363	16,51%	133.256	8,89%	543	0,04%	381.162	25,44%
12	Lazio	881.206	15,38%	410.654	7,17%	1.612	0,03%	1.293.472	22,57%
13	Abruzzo	211.882	16,54%	104.344	8,15%	485	0,04%	316.711	24,72%
14	Molise	49.960	16,98%	26.028	8,84%	132	0,04%	76.120	25,87%
15	Campania	807.820	14,36%	309.652	5,51%	1.073	0,02%	1.118.545	19,89%
16	Puglia	634.232	16,12%	274.160	6,97%	1.004	0,03%	909.396	23,12%
17	Basilicata	87.240	16,00%	43.862	8,05%	165	0,03%	131.267	24,08%
18	Calabria	293.413	15,77%	131.654	7,08%	558	0,03%	425.625	22,88%
19	Sicilia	754.852	15,62%	323.424	6,69%	1.171	0,02%	1.079.447	22,33%
20	Sardegna	281.080	17,68%	120.067	7,55%	569	0,04%	401.716	25,26%
<i>Totale Italia</i>		<i>9.462.714</i>	<i>15,97%</i>	<i>4.461.640</i>	<i>7,53%</i>	<i>17.177</i>	<i>0,03%</i>	<i>13.941.531</i>	<i>23,54%</i>

Fig. D 6 Elaborazioni su dati ISTAT

## Distribuzione regionale della popolazione anziana

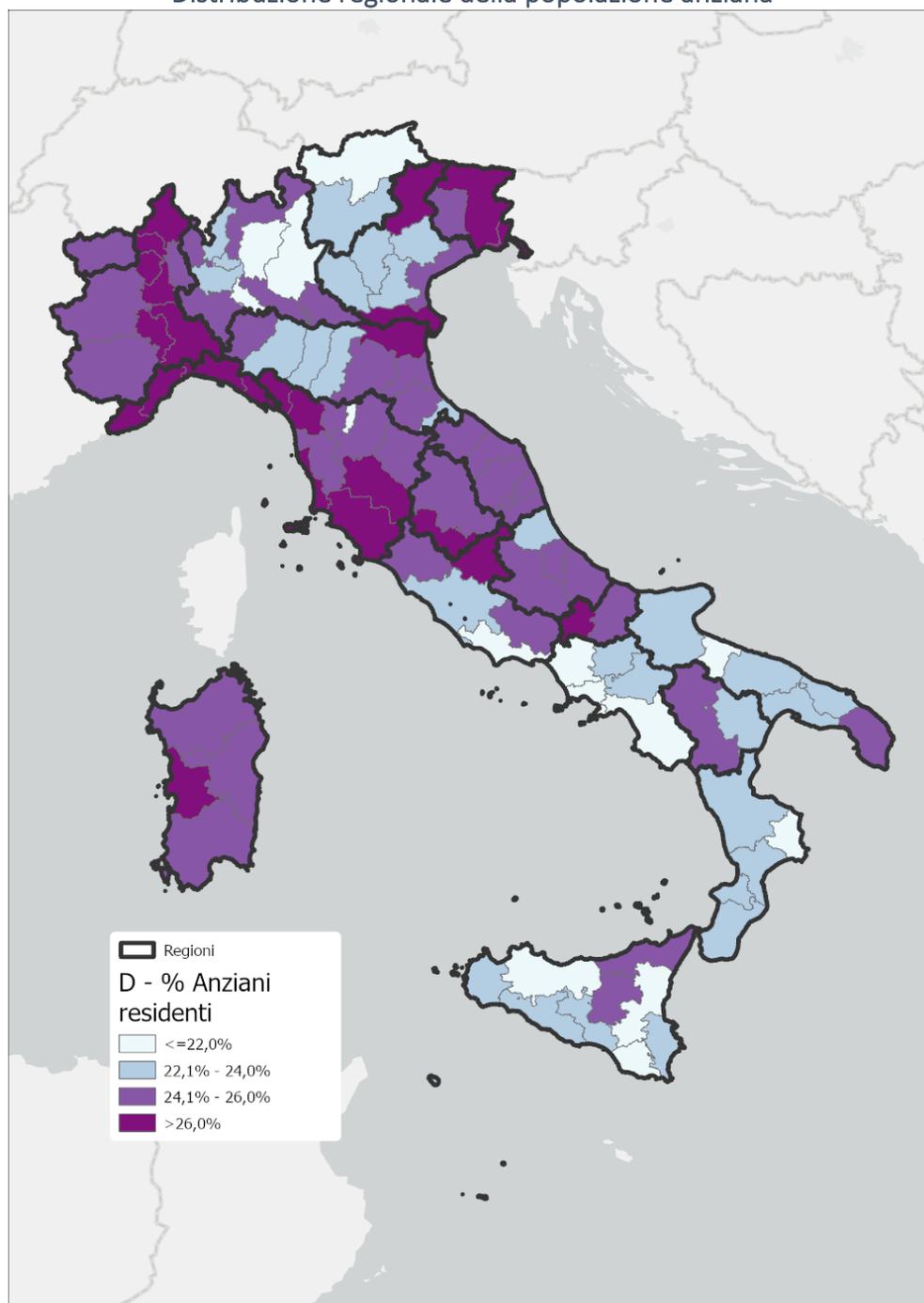


Fig. D 7

Va anzitutto precisato che se i residenti vivono bene e più a lungo ciò di per sé non è qualcosa da temere, ma al contrario rappresenta un successo, al cui conseguimento contribuiscono anche vari tipi di intervento pubblico, tra i quali ovviamente quello nel settore sanitario. Pertanto, se in alcuni territori vi fossero relativamente meno anziani ciò potrebbe essere una buona notizia oppure no, a seconda delle circostanze. In particolare, se si riscontrassero anche condizioni di salute diffusamente più vulnerabili a certe età, dovrebbe squillare un campanello d'allarme. In effetti, com'è noto nel Meridione l'aspettativa di vita nell'epoca pre-Covid era più bassa rispetto al resto del Paese, in ragione, tra l'altro, di una minore efficacia del Servizio Sanitario Nazionale, di una minore informazione sanitaria diffusa, di minori livelli di benessere (che rendono più difficile far fronte di

tasca propria a eventuali carenze di sistema). Vi è quindi anche un “problema anziani” meridionale, con sue caratteristiche specifiche.

In genere, se vi sono molti anziani che vivono a lungo, ciò comporta maggiori spese pubbliche tanto sanitarie quanto pensionistiche, cui tramite la tassazione e la contribuzione previdenziale in parte faranno fronte essi stessi e in parte i lavoratori che appartengono alla popolazione attiva. Se però, in mancanza di iniezioni di forza lavoro dall'esterno, quest'ultima viene falciata dal crollo della natalità e per di più vede al proprio interno vaste quote di soggetti che non hanno un'occupazione – o comunque non una tale da permettere loro di contribuire in modo congruo – oppure emigrano, ecco che il quadro si complica. La popolazione in età da lavoro nel Mezzogiorno del 2020 ha già cominciato ad accusare gli effetti della denatalità, ma questi saranno assai più gravi nei prossimi anni, quando entreranno in gioco coorti di nascita sempre più assottigliate composte da coloro che oggi non sono in età lavorativa. Uno scenario possibile (nonché probabile, in assenza di rimedi) è dunque che in un prossimo futuro anche al Sud la popolazione anziana, in virtù di un'evoluzione non certo virtuosa, incrementi fortemente il suo già non lieve peso relativo su una quantità di residenti complessivamente decurtata.

Con riguardo alla situazione degli anziani, stante la stretta connessione di questa con l'ambito sanitario, nelle informazioni fornite dalle prefetture è stato naturalmente dedicato spazio all'emergenza pandemica, che peraltro com'è noto quando è scoppiata al Nord ha imperversato anche attraverso focolai venutisi a creare proprio in residenze per anziani. Sono stati toccati anche aspetti diversi da quelli sanitari, quali, tra gli altri, la solitudine o i rischi di cadere vittima di truffe.

Come avviene anche per vari altri ambiti trattati di seguito, le informazioni fornite hanno evocato, seppure in forma non sistematica, le differenze esistenti tra le varie parti del Paese. Pressoché dappertutto l'importanza del tema è avvertita (come peraltro attestato dai giudizi di priorità già menzionati nel paragrafo precedente: per questa voce, lo si ricorda, il valore medio di priorità attribuito è stato di 4,76). In alcune province le strutture ricettive appaiono sufficienti. Nella gran parte dei casi, però, non è così. Un'esigenza avvertita in molte province è quella di potenziare l'assistenza domiciliare<sup>2</sup>, mantenendo così preferenzialmente, ove e per quanto possibile, l'anziano nell'habitat che gli è usuale. L'emergenza pandemica ha complicato il quadro, rendendo più difficoltose attività prima normali (quali le visite a casa) e imponendone di nuove (quali il recapito di viveri, medicinali, l'effettuazione di tamponi, ove possibile l'assistenza telefonica e così via). Il contributo del terzo settore al riguardo è stato notevole.

Diversificate appaiono anche, quando a esse viene fatto cenno, le politiche delle regioni, le quali pure avvertono la necessità di investire sull'assistenza domiciliare, eventualmente anche attraverso la messa a disposizione di badanti e altri soggetti a titolo di pronto intervento (come nel caso toscano). In rarissimi casi (in particolare a Milano) si è avuto il sostegno di fondazioni bancarie. Ai bisogni in questione non sempre fa fronte il servizio sanitario. Intervengono o dovrebbero intervenire anche i comuni attraverso le loro politiche socioassistenziali, con prestazioni in natura o sostegni economici. Entrano in gioco anche le associazioni di volontariato, oltre alle famiglie, al vicinato, alle reti di solidarietà spontanee, il cui ruolo diventa tanto più rilevante quanto più carente è quello dei soggetti pubblici. Non è però scontato che, pur in presenza di una molteplicità di attori astrattamente coinvolgibili, le esigenze degli anziani vengano soddisfatte adeguatamente in tutte le province. Talora ciò dipende dall'assetto dei vari territori: ad esempio, nei piccoli centri spopolati in

---

<sup>2</sup> Anche attraverso le nuove tecnologie, che richiedono cambiamenti d'approccio da parte di pazienti, medici, paramedici, familiari, altri soggetti che prestano assistenza, ad esempio con riferimento alla sorveglianza da remoto.

aree interne o montane può essere più difficile raggiungere l'anziano solo e non circondato da una rete comunitaria per prendersene cura. Talora invece è conseguenza dell'insufficienza finanziaria e organizzativa delle prestazioni degli enti territoriali, nonché del sottodimensionamento del terzo settore e della scarsa disponibilità economica degli anziani medesimi. La vita di un anziano può essere di qualità migliore o peggiore a seconda non soltanto delle sue dotazioni personali e familiari, quanto anche del luogo in cui ha la fortuna o la sfortuna di risiedere.

Per un verso emerge, attraverso le informazioni fornite, la consapevolezza anche da parte di tanti enti territoriali dell'opportunità di superare l'idea secondo cui la soluzione principe sia la collocazione dell'anziano in una struttura residenziale. Per altro verso, in presenza di soggetti non autosufficienti le cui necessità per varie ragioni non siano fronteggiate da familiari, va messa nel conto una quota di residenzialità non eccessiva, ma incompressibile. Ci si aspetterebbe anche una certa corrispondenza tra la capacità ricettiva nelle diverse regioni e l'entità della popolazione anziana.

### Strutture residenziali di accoglienza, strutture non residenziali di accoglienze, centri studio ed università per anziani - Anno 2020

Cod. Regione	Regione	Strutture residenziali				Strutture non residenziali			Strutture culturali		
		N°	Posti letto	Posti letto medi	N° strutt. che accettano anziani non autosuff.	N°	Utenti	Utenti medi	N°	Iscritti	Iscritti medi
1	Piemonte	839	48.487	58	645	791	38.844	49	137	42.264	308
2	Valle d'Aosta	34	996	29	32	16	-	-	4	1.370	343
3	Lombardia	917	68.567	75	680	1.494	119.388	80	170	42.321	249
7	Liguria	405	17.128	42	186	167	8.354	50	43	6.809	158
4	Trentino-Alto Adige	176	10.233	58	135	371	41.786	113	83	6.974	84
5	Veneto	425	38.771	91	334	639	48.030	75	173	30.313	175
6	Friuli-Venezia Giulia	211	12.210	58	100	127	2.636	21	42	13.475	321
8	Emilia-Romagna	898	33.029	37	532	614	62.665	102	86	33.123	385
9	Toscana	445	17.087	38	309	382	24.093	63	55	10.060	183
10	Umbria	135	3.732	28	59	154	18.416	120	40	11.814	295
11	Marche	199	8.589	43	150	374	20.439	55	71	23.425	330
12	Lazio	864	18.387	21	170	778	137.971	177	53	8.070	152
13	Abruzzo	129	5.132	40	72	284	22.111	78	49	5.071	103
14	Molise	69	2.383	35	44	42	1.459	35	2	337	169
15	Campania	356	8.156	23	97	272	7.681	28	33	2.108	64
16	Puglia	313	13.244	42	162	190	8.600	45	84	10.917	130
17	Basilicata	88	2.484	28	53	51	963	19	19	964	51
18	Calabria	196	5.593	29	86	152	7.622	50	15	2.023	135
19	Sicilia	1.324	26.227	20	819	407	34.408	85	71	8.334	117
20	Sardegna	262	7.058	27	125	191	8.962	47	24	2.185	91
<b>Italia</b>		<b>8.285</b>	<b>347.493</b>	<b>42</b>	<b>4.790</b>	<b>7.496</b>	<b>614.428</b>	<b>82</b>	<b>1.254</b>	<b>261.957</b>	<b>209</b>

Fig. D 8 Elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno

In effetti, come si evince dalla tabella Fig. D 8, nelle regioni del Nord troviamo strutture residenziali e posti letto in numeri relativamente più cospicui. Per di più in alcune si riscontrano tracce di notevoli investimenti economici e sforzi organizzativi, evidenziati dal numero medio di posti letto per struttura (91 in Veneto, 75 in Lombardia, 58 in Trentino-Alto Adige e in Friuli-Venezia Giulia, e così via), il che potrebbe consentire economie di scala ed efficienza gestionale, con rischi (non inevitabili) di spersonalizzazione dell'assistenza. Organizzazioni più piccole invece potrebbero essere, a certe condizioni, più facilmente "a misura d'anziano" e vocate a una cura personalizzata.

In tante altre regioni il numero dei posti letto disponibili nelle strutture residenziali in rapporto alla popolazione anziana evidenzia dotazioni inferiori rispetto a quelle riscontrabili in regioni del Nord quali quelle prima citate. Ciò si riscontra soprattutto in alcune regioni meridionali. Vi sono peraltro alcune differenze tra esse. Ad esempio, la Sicilia presenta un numero di strutture decisamente elevato, sebbene con 20 posti letto in media, e un numero complessivo di posti letto che rapportato alla popolazione anziana la pone in vantaggio rispetto ad altre regioni del Sud.

Di seguito alcuni numeri (ricavati dall'incrocio di dati dalle tabelle Fig. D6 e Fig. D8): in Lombardia si ha un posto letto in strutture residenziali ogni 33 ultrasessantacinquenni; in Emilia-Romagna uno ogni 32; in Toscana uno ogni 55; in Umbria uno ogni 60; in Sicilia uno ogni 41; in Calabria uno ogni 76; in Campania uno ogni 137 ultrasessantacinquenni. Anche potenziando notevolmente l'assistenza domiciliare per ridurre al massimo i ricoveri, a prima vista si direbbe che in certe regioni (in particolare al Sud) l'offerta di residenzialità non sembra tale da soddisfare la quota incompressibile prima menzionata.

In linea teorica la "domanda" di residenzialità da parte degli anziani e dei loro familiari è influenzata, oltre che dal numero degli anziani medesimi, dal loro reddito, dalle condizioni materiali di vita, dai modelli culturali diffusi. Ad esempio, in grandi centri urbani a reddito medio-alto, ove i familiari sono molto impegnati nelle proprie attività lavorative, sicché non hanno molto tempo per gli anziani, e vi è una bassa resistenza culturale a dislocarli nelle residenze, tale "domanda" tenderebbe a salire (il che sarebbe in linea con il quadro di certe regioni del Nord). Viceversa, in aree a basso reddito, con familiari dotati di maggiore disponibilità di tempo, più inclini anche per ragioni culturali a dedicarsi personalmente ai propri anziani, la "domanda" sarebbe di per sé più bassa (il che però non quadra con i numeri relativi all'offerta in Sicilia).

Assumere come presupposta una "domanda" pressoché data sarebbe tuttavia parziale e riduttivo, in quanto le opportunità disponibili (e di conseguenza anche la c.d. "domanda") sono al contempo sensibilmente influenzate dagli interventi pubblici degli enti territoriali, i quali potrebbero ad esempio favorire o meno il moltiplicarsi di strutture private entro una certa soglia, stabilire certi parametri, sostenere economicamente i familiari quando è necessaria la soluzione residenziale ovvero in vista di altre soluzioni, incentivare il più possibile la permanenza degli anziani nelle proprie abitazioni, e così via.

Le informazioni (pur di necessità brevi) fornite fanno intravedere la grande eterogeneità degli approcci riscontrabili all'interno delle diverse province e regioni.

### 3. Religioni

Per quanto riguarda la presenza di gruppi di residenti caratterizzati dalla condivisione di una religione, nonché al dialogo interreligioso le prefetture hanno espresso una priorità media di 8,43, il che già fa pensare che nella gran parte delle province, attraverso la lente d'osservazione delle prefetture, questo ambito non venga percepito come particolarmente problematico. Eppure, visto che spesso – ma ovviamente non sempre – i fedeli di religioni diverse da quella cattolica in Italia sono immigrati o loro discendenti, qui si tocca con mano il delicato tema delle relazioni interetniche, che a propria volta evoca pericoli quali preconcetti, xenofobia, allarme sociale dovuto a minacce che si presume provengano da chi è diverso, difficoltà di integrazione, chiusura in microcosmi culturali o peggio. Eppure, pressoché tutte le prefetture o non hanno segnalato alcune criticità, o hanno assai

spesso sottolineato in positivo la presenza di atteggiamenti di tolleranza reciproca e – con specifico riferimento ai rapporti interreligiosi – di disponibilità al dialogo, a una convivenza serena, alla realizzazione di iniziative comuni. Talvolta è stata menzionata tutt'al più una difficoltà di ordine organizzativo, facilmente superabile, o comunque pratico, come ad esempio qualche assembramento davanti a luoghi di riunione durante la pandemia. In un paio di occasioni è stata citata l'attività di monitoraggio, con esito negativo, di rischi di infiltrazione da parte di organismi terroristici. Non poche volte si rileva che i luoghi di riunione dei musulmani sovente non sono moschee, bensì altri spazi, quali sedi di associazioni culturali (forse anche al fine di evitare reazioni ostili)<sup>3</sup>.

#### 4. Alloggi

Anche la situazione degli alloggi, come già ricordato, è tra quelle considerate più critiche (priorità media attribuita 4,87). In generale sono state notate conseguenze della pandemia sulle transazioni relative agli alloggi (vendite e affitti). Il mercato a seconda dei luoghi nel complesso ha conosciuto rallentamenti, che hanno portato con sé pure una ridotta richiesta di mutui finalizzati all'acquisto di case. Talora – ma non tanto spesso – si è avuto un qualche calo dei prezzi delle abitazioni. Com'è noto, nel 2020 per venire incontro sia alla precarietà economica degli inquilini (alcuni dei quali in passato non erano stati morosi, ma si vedevano messi alle strette dalla riduzione o cessazione dei loro introiti), sia alle gravi difficoltà che questi avrebbero incontrato per trovare un nuovo alloggio in pieno *lockdown*, è stato disposto il congelamento degli sfratti, come la maggior parte delle prefetture ha segnalato. Al riguardo si veda la tabella Fig. D 9.

---

<sup>3</sup> Dai dati fornite dalle prefetture (che come già detto coprono 91 province, sicché i dati andrebbero incrementati in relazione alle province mancanti) si ricava che i luoghi di culto islamici sono 687 in totale, in media 7,54 per provincia censita. Quelli dei testimoni di Geova sono 535 in totale (5,87 in media per provincia), mentre quelli buddisti sono 56 in totale (0,6 in media per provincia). Secondo stime del Cesnur (Centro studi sulle nuove religioni), i *cittadini* italiani musulmani sarebbero 493.300, i testimoni di Geova 426.500 e i buddisti 215.500 (M. Introvigne e P.L. Zoccatelli, dir., "Le religioni in Italia – Dimensioni del pluralismo religioso in Italia (2021)", <https://cesnur.com>, ultimo accesso 16 settembre 2022). Tali cifre danno già un'idea, ma ovviamente andrebbero alquanto aumentate aggiungendo i residenti non muniti di cittadinanza. Tra le diverse religioni le pratiche devozionali variano sensibilmente. A un congruo numero di adepti potrebbero talora corrispondere relativamente pochi luoghi d'incontro, perché i riti, la meditazione, la preghiera avvengono per lo più in spazi privati. Viceversa un numero relativamente alto di sedi d'incontro potrebbe dipendere in notevole misura dalle prescrizioni devozionali, e solo in parte dal numero dei fedeli. Così, se ci si attendesse prevalentemente al criterio dei luoghi di culto non si immaginerebbe affatto la reale entità della diffusione del buddismo. Quanto ai musulmani (su cui Openpolis, "La presenza dei musulmani in Italia", 18 giugno 2021, <https://www.openpolis.it>, ultimo accesso 17 settembre 2022), invece, com'è noto in Italia nella percezione comune il loro numero viene erroneamente e fortemente sovrastimato.

Provvedimenti esecutivi di sfratto, richieste di esecuzione, sfratti eseguiti nel periodo 2020 e variazione % rispetto all'anno precedente - Dati regionali

Cod. Regione	Regione	Provvedimenti di sfratto emessi							TOT	Var. % rispetto anno prec.	Richiesta esecuzione (*)	Var. % rispetto anno prec.	Sfratti eseguiti (**)	Var. % rispetto anno prec.
		Necessità del locatore		Finita locazione		Morosità /altra causa								
		capoluogo	resto prov.	capoluogo	resto prov.	capoluogo	resto prov.							
1	Piemonte	0	0	73	79	1488	1391	3031	-40,36	2.640	-71,52	603	-81,62	
2	Valle d'Aosta	0	0	0	2	38	48	88	-5,38	56	-77,95	7	-84,44	
3	Lombardia	0	1	238	256	749	2660	3904	-47,44	3929	-87,19	821	-86,49	
4	Trentino Alto Adige	11	7	23	32	125	201	399	-18,57	95	-78,06	29	-86,06	
5	Veneto	0	0	90	116	641	1168	2015	-24,22	840	-77,76	339	-78,96	
6	Friuli Venezia Giulia	0	0	50	26	311	245	632	-20,50	429	-76,90	80	-83,40	
7	Liguria	47	97	149	179	795	912	2179	-19,80	1538	-61,44	392	-68,00	
8	Emilia Romagna	9	9	110	233	972	1753	3086	-18,23	3907	-64,44	537	-78,53	
9	Toscana	0	0	71	102	618	1390	2181	-33,91	1641	-74,96	407	-81,99	
10	Umbria	0	0	7	13	217	191	428	-34,66	72	-80,22	73	-79,26	
11	Marche	12	43	17	44	192	482	790	-21,47	385	-79,35	375	-26,90	
12	Lazio	84	65	255	200	4229	679	5512	-17,61	1633	-82,12	453	-76,80	
13	Abruzzo	0	0	10	19	264	377	670	-54,48	305	-77,41	110	-83,99	
14	Molise	0	0	0	0	15	22	37	-58,89	334	-59,27	25	-83,55	
15	Campania	29	11	175	181	1079	1329	2804	-45,26	1013	-81,71	327	-83,31	
16	Puglia	0	0	146	132	1243	1017	2538	-36,60	1.550	-77,55	251	-80,57	
17	Basilicata	0	0	18	8	36	25	87	-60,45	124	-66,30	9	-90,11	
18	Calabria	0	5	7	22	54	71	159	-74,68	146	-71,76	65	-73,47	
19	Sicilia	796	14	125	36	368	297	1636	-38,73	2011	-70,18	302	-79,76	
20	Sardegna	0	0	7	21	84	248	360	-36,40	193	-71,41	65	-70,45	
<b>Totale Italia</b>		<b>988</b>	<b>252</b>	<b>1.571</b>	<b>1.701</b>	<b>13.518</b>	<b>14.506</b>	<b>32.536</b>	<b>-34,22</b>	<b>22.841</b>	<b>-77,62</b>	<b>5.270</b>	<b>-80,22</b>	

(\*) presentate all'Ufficiale

Giudiziario

(\*\*) con l'intervento dell'Ufficiale

Giudiziario

N.B. A causa dell'emergenza SAR-COV2 i dati riferiti all'anno 2019, diversamente da quelli del 2020 che sono completi, non sono stati forniti in modo totale, per tutte le province e per tutti i mesi dell'anno, così come emerge dai dati pubblicati nell'annuario, relativo all'anno 2019, di questo Ufficio Centrale di Statistica.

Le variazioni percentuali presenti in questa tabella sono state ricavate rispetto ai dati dell'anno 2019 riconsolidati al mese di agosto 2021, dato che nel periodo intercorso dalla pubblicazione precedente alcune province hanno incrementato gli inserimenti dell'anno 2019.

I dati della provincia di Sondrio, e di conseguenza quelli della Lombardia e del totale Italia, sono stati aggiornati al 31 agosto 2021, in quanto pervenuti in tale data dal Tribunale di Sondrio tramite la locale Prefettura.

Fig. D 9 Elaborazione dati del Ministero dell'Interno

Molte prefetture hanno ricordato anche alcune delle problematiche pregresse che, prescindendo dalla pandemia, interessavano il settore. Queste lasciano prevedere che anche dopo il superamento dell'emergenza, stando così le cose la situazione abitativa resterà tra quelle che destano maggiori preoccupazioni. Com'è noto è più improbabile che nei piccoli centri distanti dalle città vi siano difficoltà nel reperimento di alloggi. Caso mai si pone piuttosto il problema di fare in modo che case vuote da tempo non vadano in decadenza perché non le abita più nessuno, neppure per qualche mese all'anno. Anche a tale riguardo le possibilità di ripopolamento almeno parziale e selettivo dei piccoli comuni offerte dal telelavoro sarebbero considerevoli.

Come si legge in diverse informazioni fornite dalle prefetture (ad esempio quelle relative a Livorno), in alcuni quartieri di agglomerati urbani più grandi, invece, pur in presenza di famiglie che cercano casa si trovano non pochi alloggi vuoti visto che i proprietari, pur essendo orientati a darli in locazione con contratti di lunga durata, non lo fanno perché nella maggior parte dei casi richiedono un canone alquanto elevato, quanto meno per le finanze di molti. Mancano poi spesso interventi di edilizia pubblica, popolare e cooperativa, sicché i meno abbienti sono fortemente svantaggiati (specie quando hanno redditi discontinui che non forniscono garanzie sufficienti ai padroni di casa). Un contributo, per quanto parziale, potrebbe essere fornito dalla messa a disposizione di abitazioni da condividere fra più beneficiari (*cohousing*, citato con riferimento a Reggio Emilia), nonché dalla destinazione mirata di immobili confiscati alle organizzazioni criminali. In vari modi sono quindi chiamati in causa i soggetti pubblici.

## 5. Nuove povertà

La voce relativa all'esplosione del numero di coloro che a un tratto non ce l'hanno fatta ad arrivare alla fine del mese, come già detto, è quella cui è stata attribuita la seconda più alta priorità media (3,93), immediatamente dopo la sanità. Vi sono state certe categorie di lavoratori dipendenti o autonomi che pur godendo in precedenza di redditi più che sufficienti si sono trovati a dover fronteggiare da un mese all'altro il crollo dei loro introiti, talora a fronte di spese ricorrenti che bisognava continuare a sostenere. D'altro canto, molte situazioni di soggetti che invece vivevano già disagi economici preesistevano alla pandemia. Questa non ha fatto che aggravarle bruscamente, in modo più o meno pesante, diffuso e duraturo a seconda della provincia considerata.

Moltissimi dei rispondenti hanno sottolineato il repentino incremento del numero di persone che entravano in una condizione di forte bisogno. Alcuni hanno rilevato sia che la fruizione del reddito o della pensione di cittadinanza ha contribuito a fronteggiare in parte la situazione, aiutando una quota della popolazione ad attutire il colpo, sia che sono state poi disposte varie misure nazionali di aiuto, alcune delle quali anch'esse hanno sostenuto certe fasce deboli.

Tra gli elementi citati dalle prefetture per dare un'idea della gravità del problema vi è il credito al consumo, che spesso ha conosciuto una riduzione. Ciò sia perché alcuni suoi potenziali beneficiari potrebbero aver optato per una stretta su certi acquisti (come ad esempio gli elettrodomestici), rinviandoli a tempi migliori, ma sia anche perché alcune banche concedenti, a fronte della crisi, potrebbero aver frenato sui prestiti alle persone in difficoltà, ritenendone più improbabile la restituzione.

Assai più frequentemente le prefetture, sottolineando a più riprese il ruolo fondamentale che svolge il terzo settore, hanno menzionato il fatto che cittadini di varie categorie – incluse alcune per le quali ciò era del tutto inusuale – si sono rivolti a istituzioni benefiche (tra cui la Caritas) andando alle mense, richiedendo pacchi spesa e così via.

Solo con riguardo ad alcune province si è dato conto dell'intervento delle amministrazioni comunali, le quali nel nostro ordinamento sono competenti a far fronte al disagio economico delle persone, che si manifesta in quantità e modi differenti nei diversi territori. Secondo la ricostruzione fornita dalle prefetture, dopo lo scoppio della pandemia alcuni comuni sono riusciti a muoversi efficacemente, prevedendo in via d'urgenza linee di attività e stanziamenti di bilancio ad hoc, nonché ove possibile mobilitando risorse aggiuntive ulteriori. Molti no. Qualcuno ha evidenziato una totale carenza di fondi al riguardo.

In effetti, un cittadino potrebbe indirizzarsi direttamente a un'istituzione benefica e non all'amministrazione comunale essenzialmente perché vive un momento di difficoltà temporaneo e intende ricevere un aiuto senza molte formalità. Ma è possibile che lo faccia soprattutto perché prevede che non riceverebbe risposta qualora si rivolgesse ufficialmente al proprio comune. Non è

detto che alla base di ciò vi sia sempre un'insensibilità del comune medesimo verso le esigenze di chi ha bisogno. Anzi, si potrebbe ipotizzare che a livello locale tale sensibilità sussista, foss'anche soltanto per ragioni di consenso. Talora gli ostacoli derivano da inefficienze, sprechi, casi di cattiva gestione. Oppure amministrazioni incolpevoli potrebbero appunto trovarsi prive delle necessarie dotazioni finanziarie, o bloccate quanto al loro utilizzo. Ovvero, a seconda dei territori, potrebbero disporre di risorse largamente insufficienti rispetto alla numerosità endemica dei bisognosi.

Ad esempio, nel 2020 il Comune di Verona ha erogato contributi con una spesa complessiva di 467.343,59 euro, di cui 142.403,05 derivanti dal 5 per mille a 236 nuclei familiari in difficoltà, così come la Regione Umbria in aggiunta al beneficio di carattere nazionale ha varato due nuove misure: "NOINSIEME" con finalità di sostegno al reddito per le persone in difficoltà economica, con l'erogazione di "buoni spesa" destinati all'acquisto di beni di prima necessità, contributi economici per medicinali e utenze domestiche e "FAMILY TECH" per ridurre le diseguaglianze tra le famiglie nell'accesso ai servizi socioeducativi, ludico creativi e socioassistenziali erogati in modalità a distanza attraverso un sostegno economico per l'acquisto o il noleggio di computer. Per la città di Napoli, fondamentale si è rivelato il contributo delle associazioni attive sul territorio che hanno fornito un sostegno significativo alla tenuta del tessuto sociale. Associazioni e comitati, anche attraverso processi di finanziamento collettivi collaborativi come il *crowdfundig* – utilizzo comune di disponibilità finanziarie per sostenere iniziative e sforzi di gruppo – hanno svolto una distribuzione di aiuti capillare, con modalità organizzative utilizzate anche in altre grandi città italiane.

In linea teorica, per dare un'idea di massima dell'andamento della povertà ci sarebbe anzitutto da considerare il numero di richieste di aiuto rivolte ai comuni, specificando poi quante vengono soddisfatte e in quale misura. In concreto, però, per le ragioni appena accennate, nella situazione italiana odierna l'entità e l'eventuale accelerazione del ricorso alle istituzioni benefiche spesso danno in prima approssimazione un'immagine più affidabile della situazione concreta.

## 6. Minori

I minori vengono fatti oggetto di analisi sia come soggetti passivi che come soggetti attivi di condotte criminali o più genericamente devianti<sup>4</sup>. Rilevano anche le loro condizioni di vita, la presenza di eventuali disagi, lo sviluppo più o meno armonico della loro personalità, la dimensione psicologica in genere, i valori morali e civici, i rapporti con la scuola. Il grado di priorità media attribuito a tale voce è stato di 5,31.

Parlando in termini generali, si riscontra da tempo una tendenza verso la *diminuzione dei delitti* complessivamente considerati<sup>5</sup>. Com'è noto, poi, nel 2020 per la gran parte dei reati si è avuto un ulteriore notevole calo rispetto al 2019 a seguito della pandemia. La loro commissione, infatti, era resa a seconda dei casi ardua o impossibile dalla chiusura di certe attività economiche, dal confinamento delle persone a casa propria, dalle restrizioni alla circolazione e così via. Il medesimo andamento si riscontra anche relativamente alle condotte che coinvolgono i minorenni<sup>6</sup>. Fanno eccezione – tanto con riguardo ai minori, quanto in generale – quei comportamenti che possono essere tenuti non muovendosi da casa (ad esempio tramite internet), e che magari la permanenza e la convivenza forzate per tempi assai più lunghi dell'ordinario rendono addirittura più probabili.

---

<sup>4</sup> Sul tema, tra gli altri, Ministero dell'interno, Dipartimento della pubblica sicurezza, Direzione centrale della polizia criminale, Servizio di analisi criminale, *La devianza minorile*, documento di sintesi, settembre 2021, [www.interno.gov.it](http://www.interno.gov.it).

<sup>5</sup> Tale tendenza (che riguarda anche periodi più risalenti) è evidenziata rispetto all'arco di tempo tra il 2013 e il 2022 in Ministero dell'interno, *Dossier Viminale 1 agosto 2021 – 31 luglio 2022*, 15 agosto 2022, <https://www.interno.gov.it>, pag. 8.

<sup>6</sup> Si vedano le trattazioni del tema in Ministero dell'interno, Dipartimento della pubblica sicurezza, Direzione centrale della polizia criminale, Servizio di analisi criminale, *Minorenni vittime di abusi*, ottobre 2021 e *I minori nel periodo della pandemia*, novembre 2021, entrambi in <https://www.interno.gov.it>.

Infatti, come si evince dalla tabella Fig. D 10, che si concentra su quattro reati le cui vittime sono minorenni, per tre di essi si ha appunto una riduzione nel 2020 rispetto al 2019, mentre per i maltrattamenti che hanno luogo tra le mura domestiche vi è stato appunto un incremento.

### Delitti commessi su minori per tipologia di delitto - Dati Regionali

Cod. Regione	Regione	2019				2020			
		Abbandono di persone minori o incapaci	Atti sessuali con minorenne	Maltrattamenti contro familiari e conviventi	Prostituzione minorile	Abbandono di Persone Minori o Incapaci	Atti Sessuali con Minorenne	Maltrattamenti Contro Familiari e Conviventi	Prostituzione Minorile
1	Piemonte	35	24	151	5	36	16	159	3
2	Valle d'Aosta	0	1	3	0	4	0	12	0
3	Lombardia	102	83	327	8	81	66	367	7
4	Trentino-Alto Adige/Südtirol	18	5	66	3	13	9	71	0
5	Veneto	57	28	144	12	46	19	157	4
6	Friuli-Venezia Giulia	15	8	61	1	7	11	53	0
7	Liguria	23	6	37	2	2	13	49	5
8	Emilia-Romagna	42	50	252	4	53	30	326	7
9	Toscana	35	32	119	3	37	26	152	1
10	Umbria	13	1	45	3	9	3	21	0
11	Marche	6	15	35	2	8	5	42	0
12	Lazio	33	54	182	2	28	29	184	2
13	Abruzzo	6	5	31	0	19	4	44	0
14	Molise	2	2	12	0	2	2	9	1
15	Campania	34	33	138	3	20	31	160	3
16	Puglia	24	18	92	1	29	21	120	1
17	Basilicata	3	2	27	0	1	2	18	0
18	Calabria	15	23	63	0	12	13	82	0
19	Sicilia	39	37	253	6	48	38	315	3
20	Sardegna	8	17	63	1	14	12	36	0
<i>Totale Italia</i>		<i>510</i>	<i>444</i>	<i>2.101</i>	<i>56</i>	<i>469</i>	<i>350</i>	<i>2.377</i>	<i>37</i>

Fig. D 10 Elaborazione su dati del Ministero dell'Interno

Alcuni rispondenti hanno notato che nel periodo della pandemia sono stati accentuati, o magari esasperati, atteggiamenti e comportamenti che nei minori in età scolare erano già significativamente riscontrabili, come certi utilizzi compulsivi e continuativi dei social media, o di certi giochi, tali da provocare dipendenza<sup>7</sup>. È stata rilevata da molti una crescita del fenomeno del bullismo, anche nella sua variante del cyberbullismo. Talvolta vi prendono parte attiva pure le ragazze. Si riscontrano condotte devianti tenute in gruppo (quali ad esempio atti di vandalismo, o in certi casi il predetto bullismo), ma assai raramente – fermo restando che singole province con caratteristiche peculiari, come Napoli, vanno specificamente considerate – secondo i rispondenti si rilevano baby gang in senso stretto.

Infine, va ricordato il serio problema dei minori che scompaiono, non di rado improvvisamente (Fig. D 11). Questi in parte vengono ritrovati, ma in larga parte restano da ritrovare soprattutto quando si tratta di stranieri. Come è stato dichiarato da alcune prefetture (tra i quali quelle di Verona e Modena), certe scomparse seguite a breve da ritrovamenti sono dovute al fatto che alcuni minori ospitati in apposite strutture dalle quali è possibile uscire facilmente talora si allontanano nel fine settimana per poi fare ritorno subito dopo, oppure vanno via senza avvertire

<sup>7</sup> Alcuni giochi online comportano addirittura pericoli per l'incolumità personale.

quando stanno per compiere 18 anni. Ovvero, quanto in particolare agli stranieri, può avvenire che, essendo appena arrivati in Italia dall'estero e avendo parenti anche in altri paesi dell'Unione Europea, spesso si muovano per raggiungerli, non dando più proprie notizie<sup>8</sup>. Sussiste però anche la possibilità che in parte i minori stranieri scomparsi vengano risucchiati nelle reti di trafficanti di esseri umani<sup>9</sup>.

La tratta di esseri umani e la riduzione in schiavitù esistono anche nei paesi ad economia avanzata (nel nostro sono vigenti norme penali al riguardo) e coinvolgono anche i minori<sup>10</sup>. Si può presumere che i casi venuti alla luce siano – come accade per alcuni fenomeni criminali – una frazione di quelli realmente verificatisi.

Nella tabella Fig. D 11 si vede come i numeri delle scomparse di stranieri siano stati maggiori, oltre che ovviamente nelle province più popolose, anche in alcune regioni che si trovano alla "frontiera" dell'immigrazione (nel 2020 soprattutto Sicilia e Friuli-Venezia Giulia).

Cod. Regione	Regione	Totale Scomparsi		Da ritrovare	
		Italiani	Stranieri	Italiani	Stranieri
1	Piemonte	147	226	10	87
2	Valle d'Aosta	4	4	0	3
3	Lombardia	403	454	19	168
4	Trentino-Alto Adige	59	39	1	6
5	Veneto	92	132	5	56
6	Friuli-Venezia Giulia	56	1.333	11	1.205
7	Liguria	64	181	4	119
8	Emilia-Romagna	182	266	6	78
9	Toscana	95	191	7	50
10	Umbria	29	41	4	10
11	Marche	33	81	4	38
12	Lazio	173	247	13	113
13	Abruzzo	41	44	4	25
14	Molise	6	85	3	62
15	Campania	219	179	22	107
16	Puglia	156	276	19	208
17	Basilicata	9	85	2	64
18	Calabria	24	205	7	168
19	Sicilia	251	1.443	69	1.135
20	Sardegna	37	4	1	1
	Ignoto	89	79	1	32
		<b>2.169</b>	<b>5.595</b>	<b>212</b>	<b>3.735</b>

Fig. D 11 Elaborazione su dati del Ministero dell'Interno

<sup>8</sup> Così anche la *XXIII Relazione del Commissario straordinario del Governo per le persone scomparse*, per il semestre 1 gennaio 2020 – 30 giugno 2020, [www.interno.gov.it](http://www.interno.gov.it), p. 37.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 38. Un quadro informativo sintetico fornito dal medesimo Commissario straordinario per le persone scomparse – relativo ai casi di minori italiani e stranieri scomparsi e ritrovati nel 2020, distribuiti in base alle diverse cause della scomparsa – si trova in Dipartimento per le politiche della famiglia, Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, Istituto degli Innocenti, *Relazione al Parlamento sull'attività di coordinamento in tema di prostituzione, pornografia, turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di schiavitù*, anno 2020, <https://famiglia.governo.it>, p. 83.

<sup>10</sup> Ministero dell'interno, Dipartimento della pubblica sicurezza, Direzione centrale della polizia criminale, Servizio di analisi criminale, *La tratta degli esseri umani in Italia - Focus*, marzo 2021, <https://www.interno.gov.it>

## 7. Alcool, droghe, dipendenze

Le voci dedicate all'alcolismo (priorità media attribuita 5,25) e alle tossicodipendenze (priorità 4,78) vengono qui commentate congiuntamente sia per la loro intuitiva vicinanza concettuale reciproca, sia perché le prefetture hanno delineato un continuum materiale tra i due ambiti, con elementi di contatto, sovrapposizione, intreccio. In certe circostanze anche l'alcol può essere usato non già con moderazione, per il piacere di gustare la bevanda, accompagnare un pasto, trascorrere del tempo con amici e così via, bensì, a seconda dei casi, per produrre emozioni forti, ottenere un riconoscimento tra i pari, contenere il malessere (spesso finendo poi per provocarlo in misura ben maggiore), ricercare lo stordimento. Com'è noto esistono svariate altre condotte legali che possono dar luogo a forme di dipendenza. Tra queste – anche adesso solo quando si eccedono continuamente i limiti fisiologici – alcune relative a gioco, tabacco, altre sostanze che possono alterare gli stati psichici, shopping, sesso, internet, un certo approccio al lavoro.

Parlando di certe “nuove” modalità di assunzione dell'alcol vengono raffigurati giovani (ma non soltanto) che si spingono al limite delle proprie capacità di tenuta, spesso senza rendersi conto dei danni che ciò comporta, tra l'altro, per la propria salute fisica e psichica. Ci si riferisce al cosiddetto *binge drinking* (espressamente menzionato come fenomeno sempre più diffuso da 25 prefetture), che consiste nell'assumere in stretta sequenza e fino all'ultima goccia più dosi (in genere cinque) di superalcolici; alla tendenza a concentrare nel fine settimana (come già avviene in altri paesi) certe esperienze di consumo di alcol, sovente collettive e votate all'eccesso; alla pericolosa associazione non solo tra più tipi di alcolici, ma anche tra questi e varie droghe e/o psicofarmaci, talora per esaltarne gli effetti, talaltra nella speranza o illusione di mitigarne certuni con certi altri. Peraltro anche il consumo troppo frequente e poco informato di bevande a bassa gradazione alcolica può avere conseguenze nocive (come segnalato a Novara).

Un uso smodato dell'alcol è stato tradizionalmente più frequente da parte dei maschi. Non poche prefetture indicano recenti aumenti anche nella popolazione femminile, nonché un preoccupante incremento dei consumatori in età assai precoce. A ulteriore riprova del fatto che ciò che emerge ufficialmente può essere una porzione minima di ciò che succede realmente, dopo l'arrivo della pandemia il consumo di alcol nei locali si è ovviamente azzerato e le visite

ai centri specializzati si sono rarefatte a seguito delle restrizioni. D'altro canto, varie prefetture hanno rimarcato che il consumo anche in forme eccessive di bevande alcoliche è continuato (ed è presumibilmente aumentato rispetto al 2019, per reazione alle circostanze inconsuete in cui ci si trovava), per l'ovvia ragione che queste restavano acquistabili presso i supermercati.

Quanto alle droghe (per le quali i sequestri e i dati ufficiali in genere fotografano una porzione limitata del fenomeno), è in genere più diffuso il consumo della cannabis e dei suoi derivati, ma si innalza sempre di più quello di cocaina, che in qualche provincia supera il primo in termini di casi rilevati. Per la cannabis in alcuni casi è stata registrata nei consumatori (spesso giovani e giovanissimi, ma non soltanto) la sensazione di tenere un comportamento sostanzialmente normale. Talora è stata sottolineata la notevole pericolosità di certi tipi di cannabis sintetica. Con riguardo alla cocaina, invece, vi sono perfino soggetti che la considerano una sostanza “leggera”, da usare per tenersi su, cimentarsi con le sfide della giornata, o a fini ricreativi. È stato evidenziato più volte che adesso i cocainomani (i quali sovente associano l'assunzione della loro sostanza prediletta con alcol, altre droghe, psicofarmaci) appartengono a fasce d'età più elevate e non di rado occupano posizioni sociali ragguardevoli, svolgendo attività lavorative ben remunerate. Resta alquanto presente l'eroina, consumata con varie modalità (talora nell'erronea convinzione che fumandola sia poco nociva). In alcune grandi città come Palermo e Napoli è stato segnalato il crack.

Dalle prefetture viene ricordato che a ritmi incalzanti vengono messe in circolazione droghe sempre nuove (a Bologna è stata citata anche la “droga dello stupro”), pertanto spesso non ricomprese negli elenchi ufficiali. In genere si tratta di sostanze sintetiche. I vari psicofarmaci reperibili sono legali. Di conseguenza, le segnalazioni ufficiali spesso non danno conto tanto delle prime quanto dei secondi. A tale riguardo, svariate prefetture hanno sottolineato il ruolo essenziale dei colloqui svolti presso i NOT (Nuclei operativi tossicodipendenze), attraverso i quali è stato possibile rilevare informazioni preziose anche circa il ricorso a droghe sintetiche e psicofarmaci. È stato altresì riportato che i NOT, i quali abbisognano dell’apporto di professionalità specialistiche, sono spesso sotto organico. Durante la pandemia per alcuni mesi non è stato ovviamente possibile tenere i colloqui in presenza, sicché sono stati sospesi in tale modalità. La realizzazione in via telematica, come rilevato da qualche prefettura, doveva considerare che nell’interlocutore, a seconda della situazione in casa sua mentre si svolgeva il colloquio, avrebbero potuto insorgere resistenze a parlare di temi molto delicati. Svariate prefetture parlano di modalità innovative che hanno consentito la realizzazione dei colloqui da remoto, indicati come buone pratiche.

L’acquisto di droghe per strada durante il *lockdown* è necessariamente crollato. Alcuni rispondenti hanno però fatto riferito del recapito presso il domicilio dei consumatori da parte degli spacciatori, nonché degli ordini di sostanze fatti tramite la rete, in particolare nel *dark web*. Pertanto, non è detto che il consumo abbia subito un crollo analogo.

In termini più generali, per alcune province sono state rilevate differenze di prezzo a seconda della dimensione delle piazze di spaccio. Ad esempio, da Benevento i tossicomani si recano spesso a Napoli, dove pagano meno. Da alcune prefetture è stato menzionato il ruolo svolto dalle organizzazioni criminali, anche straniere. Com’è noto, le fortune di spietati e potentissimi sodalizi transnazionali si reggono in larga parte sul narcotraffico, anzitutto di cocaina.

## 8. Prostituzione

La prostituzione ha ricevuto una priorità media di 6,84. Buona parte delle prefetture non segnalano criticità particolari. In non poche province l’attività in questione non viene svolta all’aperto e apparentemente non desta un particolare allarme sociale. In altre, invece, l’esercizio della professione per strada avviene soltanto in certi luoghi e in certe fasce orarie, da parte di soggetti appartenenti a certe etnie, talora di vario orientamento sessuale. Sono state di tanto in tanto evocate le organizzazioni criminali, specie straniere, che gestiscono l’attività di donne connazionali (anche minorenni) e in certi casi le tengono in stato di soggezione o di schiavitù. Quanto al coinvolgimento delle associazioni di stampo mafioso italiane, con riferimento a un litorale ricadente nella provincia di Napoli è stato richiamato un noto accordo tra sodalizi criminali stranieri, che gestiscono direttamente il meretricio, ed esponenti di gruppi camorristici, i quali invece si fanno versare dai primi un pedaggio per lo sfruttamento di spazi che ricadono nel proprio territorio.

Si riscontrano centri di ascolto, associazioni anti-tratta e in genere possibilità offerte alle vittime della tratta di cambiare vita, interrompendo i rapporti con chi le sfrutta<sup>11</sup>. Anche in questo campo il terzo settore svolge un ruolo di grande rilievo.

## 9. Volontariato

Al volontariato è stata attribuita una priorità media di 7,02. Come già evidenziato nei sub-paragrafi precedenti, le prefetture hanno mostrato che gli organismi non animati da finalità lucrative nel 2020 hanno svolto un ruolo cruciale rispetto alle esigenze ritenute di massima priorità: quelle di

---

<sup>11</sup> Sull’argomento il già citato *La tratta degli esseri umani in Italia - Focus*, marzo 2021.

malati, vittime di difficoltà economiche, anziani. Ma ciò vale anche con riguardo ad altri temi trattati nella rilevazione (religioni e loro dialogo, minori, alcol, droghe, dipendenze, prostituzione). Pure quando i poteri pubblici sono efficienti e capaci di far fronte ai problemi, il volontariato lavora al loro fianco per coadiuvarli e operare lì dove essi non hanno competenza o hanno più difficoltà ad arrivare. Spesso, anche e in particolare durante le emergenze, il volontariato è in grado di muoversi in modo particolarmente veloce e duttile, così come è venuto in luce durante la pandemia. Come è stato rilevato da molte prefetture, tutte le attività dei volontari avrebbero potuto essere paralizzate, ma invece alcune sono andate avanti, rimodulandosi in base alle emergenze e creando servizi nuovi adatti alle circostanze.

In singole province sono presenti svariate centinaia di associazioni di volontariato (in qualcuna, non delle maggiori, mezzo migliaio). In altre, invece, molte di meno: ad esempio, poco più di una decina. Il che non si correla necessariamente alla dimensione della popolazione. Province con pochi residenti possono avere appunto centinaia e centinaia di organismi di volontari, ovvero appunto una manciata, a seconda delle latitudini alle quali si trovano. D'altro canto, alcune grandi organizzazioni di terzo settore sono presenti in tutto il Paese.

Qualora nelle aree in cui vi fossero acuti problemi sociali e un'incapacità di risposta dei poteri pubblici si avesse una robusta presenza di organismi non lucrativi, questa non sarebbe una condizione ottimale, per via della debolezza del settore pubblico, ma almeno i volontari sopperirebbero in parte alle lacune di quest'ultimo, sicché il benessere e la qualità della vita dei cittadini in buona misura migliorerebbero. Le cose, però, non stanno esattamente così. Infatti, in alcune parti del paese in cui il reddito medio è più elevato, il settore pubblico è più ricco e di consueto – quindi non considerando il periodo pandemico – i servizi funzionano relativamente meglio, si trova meritoriamente moltissimo volontariato. In alcune altre parti più svantaggiate, invece, se ne trova molto di meno, sicché anche lì sarebbe opportuno valorizzarlo, favorirlo economicamente e promuoverlo il più possibile, fermo restando che non lo si può precettare dall'alto, trattandosi di un fenomeno che per definizione o conserva la sua spontaneità o perde la propria natura. D'altro canto, anche avvalendosi delle organizzazioni di terzo settore, la mano pubblica deve fare la propria parte per tutelare adeguatamente i diritti e soddisfare i bisogni primari dei cittadini e dei residenti, oltre che per presidiare sempre e con certezza i livelli essenziali nei servizi e nelle prestazioni delle amministrazioni in genere, così da fronteggiare le necessità esistenti, nella loro vastità e gravità. Diversamente, enormi sacche di bisogno resteranno scoperte in determinate aree del Paese, com'è accaduto finora.

## 10. Sanità

Come già più volte ribadito, la voce sanità per il 2020 ha ottenuto la massima priorità media (3,51), in evidente connessione con la pandemia. Alcune prefetture hanno fornito la descrizione della situazione delle strutture sanitarie nei vari territori. Molte riferiscono delle tensioni cui queste sono state sottoposte dall'emergenza, delle difficoltà incontrate, dei controlli effettuati (ad esempio in relazione a focolai rilevati in date province e strutture), del ruolo svolto da medici, paramedici, volontari.

## 11. Comuni e loro forme associative

La voce relativa alle associazioni di comuni si è vista attribuire la priorità media meno elevata (8,93), il che potrebbe significare che nei confronti delle questioni sottostanti non vi sono forti aspettative. Per la voce relativa ai comuni, invece, si ha il valore di 6,9. Anche questa, quindi, non è in cima alle priorità.

I punteggi che assegnano le priorità più elevate alla voce “comuni” appaiono leggermente più frequenti in regioni come Toscana ed Emilia-Romagna, che sono anche quelle in cui si riscontrano aggregazioni e collaborazioni tra comuni un po’ più numerose. D’altro canto, in province in cui dette aggregazioni e collaborazioni sono poche, non tanto spesso pare ritenuto urgente incrementarle. Forse in certe aree territoriali, magari anche in dipendenza della legislazione regionale, dalle amministrazioni tale tema è sentito come più importante di quanto non avvenga altrove. Questo, peraltro, è uno spunto che andrebbe approfondito.

## 12. Conclusioni

L’area tematica “Territorio e aspetti sociali”, come si è illustrato, contiene tredici voci, tra loro alquanto eterogenee, ma spesso reciprocamente correlate. Il 2020 è stato segnato dall’emergenza pandemica e ciò ha avuto conseguenze sulle realtà trattate in quasi tutte le voci. Alcune priorità si pongono in testa e appaiono tra loro interconnesse: sanità; abitazione e nuove povertà; anziani e demografia. Ciò anche perché, in certi territori più che in altri, in modo strutturale non vengono soddisfatti adeguatamente i corrispondenti bisogni (anche prima dell’arrivo del Covid-19). Segue il gruppo delle voci relative a minori, alcol, droghe e dipendenze, anch’esse oggetto di valutazioni che le collocano tra le questioni da seguire con la massima attenzione. Il ruolo svolto dal volontariato, prescindendo dal valore di priorità attribuito, per come descritto dalle prefetture costituisce un filo rosso che collega molti degli ambiti. Rispetto alla voce relativa alle religioni, al loro dialogo e alla pacifica accettazione delle diversità culturali (con bassa priorità), non sono stati segnalati elementi di allarme. Modesti gradi di priorità sono stati attribuiti anche alle voci restanti (comuni, loro aggregazioni, prostituzione).

I risultati della rilevazione, come emerge già dagli schematici commenti qui formulati, sono di per sé di estremo interesse. Attraverso la lente d’osservazione delle prefetture vengono individuati e messi sul tappeto tanto i punti di forza quanto le criticità, le sfide, le carenze di risorse. Si tratta di un materiale prezioso, non soltanto perché provincia per provincia esso fornisce informazioni sugli aspetti sociali tra loro interrelati, ma anche perché tali informazioni vanno a formare oggetto di uno sguardo d’insieme, che consente di comparare le diverse realtà territoriali, di individuare le difformità, di avvertire i possibili scricchiolii, di mettere meglio a fuoco le stesse priorità e linee di intervento, a partire da un punto di vista che è quello dell’unità nazionale.