

LA SPESA DEI COMUNI PER I SERVIZI SOCIALI | ANNO 2018

Cresce la spesa per il welfare locale

 Nel 2018, la spesa dei Comuni per i servizi sociali cresce per il quinto anno consecutivo e raggiunge 7 miliardi 472 milioni di euro, recuperando pienamente il calo del triennio 2011-2013.

La spesa per abitante è pari a 124 euro (120 nel 2017) con differenze territoriali molto ampie: al Sud è di 58 euro, meno della metà del resto del Paese e circa un terzo di quella del Nord est (177 euro).

Le risorse sono destinate prevalentemente ai minori e alle famiglie con figli (38%), alle persone con disabilità (27%) e agli anziani (17%).

+3,1%

L'incremento della spesa totale rispetto al 2017

In valore assoluto la spesa è aumentata di 224 milioni di euro

+5,1%

La spesa per l'area Povertà e disagio adulti rispetto al 2017

+6,9%

L'aumento di spesa per l'assistenza ai disabili

In calo (-1,3%) la spesa per i servizi rivolti agli anziani

www.istat.it

UFFICIO STAMPA
tel. +39 06 4673.2243/44
ufficiostampa@istat.it

CONTACT CENTRE
tel. +39 06 4673.3102
contact.istat.it



Cresce la spesa sociale comunale ma per famiglie e disabili è sotto la media Ue

Nel 2018 prosegue la crescita, iniziata nel 2014, della spesa dei Comuni per i servizi sociali: al netto del contributo degli utenti e del Servizio Sanitario Nazionale, ammonta a 7 miliardi 472 milioni di euro (pari allo 0,42% del Pilⁱ e all'1,5% della spesa per la protezione sociale), superando i livelli precedenti il declino del triennio 2011-2013. Rispetto al 2017 la spesa per i servizi sociali aumenta del 3,1% (224 milioni di euro), passando da 120 a 124 euro pro-capite.

Rispetto alla media Ue, l'Italia destina una quota importante del Pil alla protezione socialeⁱⁱ (28,8% contro 27,9%)ⁱⁱⁱ: il 66% è assorbito dalla previdenza, circa il 23% dalla sanità e solo l'11% dall'assistenza. La quota di spesa rivolta agli anziani, che include le risorse per le pensioni di anzianità e vecchiaia, è decisamente più alta (49% contro 40,3% della media europea) mentre sono più basse quelle per la disabilità (5,7% contro 7,6%) e per le famiglie con figli (4,1% e 8,3%).

I servizi sociali dei Comuni sono rivolti prevalentemente alle famiglie con figli e ai minori in difficoltà, agli anziani e alle persone con disabilità (ambiti che assorbono l'82% delle risorse impegnate). Il 7,5% riguarda l'area *Povertà e il disagio adulti*, il 4,7% è destinato ai servizi per *Immigrati, Rom, Sinti e Caminanti*, una minima parte (0,3%) riguarda interventi per le dipendenze da alcol e droga e il rimanente 5,4% è assorbito dalle attività generali e dalla multiutenza (sportelli tematici, segretariato sociale, ecc.).

Le risorse sono aumentate per quasi tutte le aree di utenza, con tassi sopra la media nazionale per l'area disabili (+6,9%) e per il contrasto della povertà e del disagio adulti (+5,1%). L'incremento della spesa è in linea con la media nazionale per l'area dipendenze (+3,2%), poco al di sotto per le famiglie e i minori (+2,7%) mentre è più contenuto per l'area immigrati, Rom Sinti e Carminati (+1,3%) e per la multiutenza (+0,6%). Calano le risorse per gli anziani (-1,3%), cresciute l'anno precedente (+5,3%).

Forti i divari territoriali della spesa sociale comunale

L'offerta di servizi socio-assistenziali presenta evidenti divari territoriali: si passa dai 22 euro pro-capite della Calabria ai 540 della Provincia Autonoma di Bolzano. La spesa sociale del Sud è molto più bassa che nel resto d'Italia: 58 euro annui pro-capite contro una media nazionale di 124 euro. Le Isole, trainate dalla Sardegna, toccano i 122 euro pro-capite, il Nord-ovest si attesta a 133, il Centro a 137 e il Nord-est a 177.

All'aumentare della dimensione demografica dei Comuni crescono le risorse per i servizi sociali. I Comuni con oltre 50mila abitanti spendono in media 165 euro l'anno, quelli sotto i 10mila ne spendono 100. Nel Mezzogiorno il divario è meno accentuato ma la spesa dei Comuni più grandi (96 euro) è mediamente inferiore a quella dei Comuni più piccoli dell'Italia Settentrionale (119). Al Nord la spesa varia da 119 euro pro-capite dei Comuni sotto i 10mila abitanti a 216 euro per quelli oltre i 50mila, con un rapporto del 181%. Al Centro il rapporto è del 230% (79 euro di spesa pro-capite l'anno per i Comuni più piccoli e 182 euro per quelli più grandi).

SPESA PRO-CAPITE PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI SECONDO L'AMPIEZZA DEMOGRAFICA DEI COMUNI. Anno 2018, valori assoluti in euro

Ripartizioni	Comuni con popolazione <10.000 abitanti	Comuni con popolazione 10.001-20.000 abitanti	Comuni con popolazione 20.001-50.000 abitanti	Comuni con popolazione >50.000 abitanti	Totale
Nord	119	128	136	216	152
Centro	79	98	113	182	137
Mezzogiorno (Sud e Isole)	73	62	69	96	78
Italia	100	101	105	165	124

a) I valori pro-capite sono il rapporto tra la spesa e la popolazione residente

In aumento la spesa per famiglie e minori

Anche nel 2018 la maggior spesa sociale è quella destinata a minori e famiglie con figli: circa 2,8 miliardi di euro (38,1% della spesa totale), in crescita rispetto al precedente anno (+2,7%). A livello territoriale è il Centro Italia la ripartizione che destina più fondi a quest'area (41,3%), con in testa la regione Umbria (47,1%); seguono il Sud (40,4%), con la Puglia che ha la quota più alta (il 44%), il Nord-ovest (39,2%), trainato dalla Liguria (44,6%), il Nord-est (36%) e le Isole (30,3%).

In termini pro-capite (in rapporto al numero di residenti nelle famiglie con minori di 18 anni) le risorse sono passate da 176 euro nel 2017 a 184 nel 2018, ma permane l'ampio divario Nord-Sud: si passa infatti dai 569 euro spesi per abitante della Provincia Autonoma di Bolzano ai 27 della Calabria.

Nel confronto con l'Europa, riferito al più generale comparto della protezione sociale, la spesa pro-capite (in questo caso rapportata al totale dei residenti) risulta decisamente più bassa nel nostro Paese (311 euro nel 2018 contro 616 della media Ue) e il divario è ancora più ampio rispetto a paesi limitrofi come Francia (789 euro) e Germania (1.189). La quota più ampia della spesa per le famiglie con figli è riferita ai trasferimenti in denaro, mentre la spesa per i servizi, riconducibile principalmente ai servizi sociali dei Comuni, risulta una quota ridotta ed è molto inferiore rispetto alla media europea.

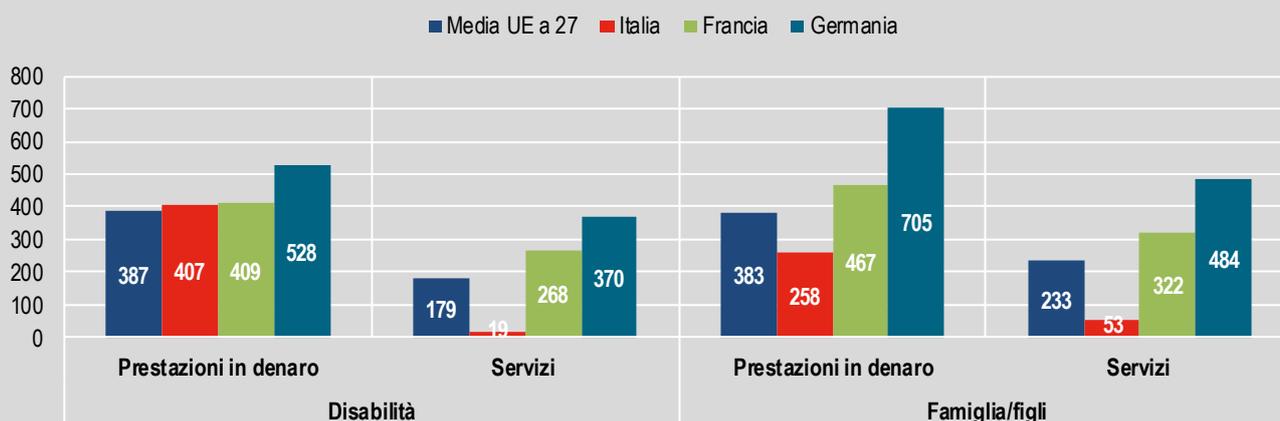
Più della metà della spesa dei Comuni per le famiglie e i minori viene assorbita dalle strutture (53,6%), seguono i trasferimenti in denaro (27,9%) mentre la restante parte (18,5%) è utilizzata per interventi e servizi. I nidi e altri servizi educativi per la prima infanzia rappresentano il 38% della spesa totale di questa area di intervento. I bambini che beneficiano dei servizi educativi comunali o convenzionati con i Comuni sono solo il 14,1% dei residenti in Italia sotto i 3 anni e l'offerta presenta un'elevata eterogeneità territoriale: dal 28,7% della Provincia Autonoma di Trento, dove il 93,2% dei Comuni offre questo tipo di servizi, al 2,2% della Calabria, dove i Comuni che li erogano sono solo il 19,1%.

Per accogliere minori ed eventualmente genitori in difficoltà in strutture residenziali comunali o convenzionate, i Comuni spendono il 22,5% delle risorse: 638 milioni di euro, destinati a circa 43mila bambini, ragazzi e nuclei familiari ospitati in comunità alloggio, case famiglia, comunità educative.

Tra i trasferimenti in denaro, a parte le rette pagate per le strutture residenziali, per i centri diurni e per i servizi educativi convenzionati, spiccano i contributi economici per coprire le spese di alloggio delle famiglie (69 milioni per 53mila famiglie), i contributi a integrazione del reddito (62,8 milioni di euro per oltre 100mila famiglie), quelli per l'affido familiare (63 milioni per oltre 17mila beneficiari).

Il servizio sociale professionale è la voce dei servizi dedicati a famiglie e minori che raggiunge il maggior numero di utenti: 670mila bambini e nuclei familiari in difficoltà presi in carico dagli assistenti sociali per attività di supporto, consulenza e progettazione di percorsi individuali volti ad attivare soluzioni specifiche alle situazioni di disagio.

FIGURA 1. SPESA PER ABITANTE PER PRESTAZIONI DI PROTEZIONE SOCIALE IN ITALIA E IN EUROPA, PER DISABILITÀ E FAMIGLIE. Anno 2018, valori in euro (dati provvisori)



Maggiori risorse per i disabili

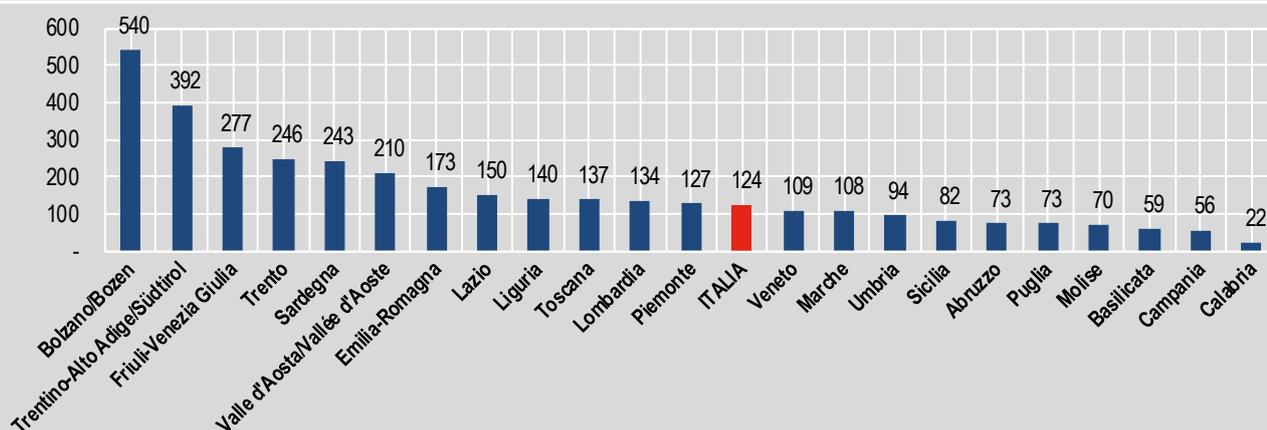
Prosegue l'andamento positivo della spesa sociale dei Comuni nell'area disabili: nel 2018 è aumentata del 6,9% rispetto al 2017. Si tratta dell'incremento maggiore fra tutte le aree di utenza. Rispetto al 2003, primo anno in cui l'Istat ha raccolto i dati sulla spesa dei Comuni per interventi e servizi sociali, le risorse destinate alle persone disabili sono quasi raddoppiate: da un miliardo e 22 milioni di euro nel 2003 a 2 miliardi e 5 milioni di euro nel 2018. Nello stesso periodo la spesa annua pro-capite per persona disabile residente è passata da 1.478 a 3.212^{iv} euro ed è aumentato il peso di questa tipologia di beneficiari sulla spesa sociale totale dei Comuni: dal 19,7% al 26,8%.

Tale crescita è riconducibile principalmente all'introduzione del Fondo nazionale per la non autosufficienza, istituito con l'intento di fornire sostegno a persone con gravissima disabilità e ad anziani non autosufficienti (Legge 27 dicembre 2006, n. 296). Le risorse sono finalizzate alla copertura dei costi di rilevanza sociale dell'assistenza socio-sanitaria e si aggiungono a quelle già destinate da Regioni e autonomie locali a prestazioni e servizi a favore di persone non autosufficienti. Il Fondo sembra aver garantito una maggiore tutela alle persone con disabilità rispetto ad altri segmenti vulnerabili della popolazione.

Dal punto di vista territoriale le risorse impiegate per i servizi di supporto ai disabili continuano a essere disomogenee e con differenziali di crescita. Il Nord-est in particolare è l'area d'Italia con l'aumento più sostenuto nel 2018 (+10,7%), seguono il Centro (+7,9%), il Nord-ovest (+7,6%) e le Isole (+3,5%); la spesa è rimasta stabile al Sud, in linea col precedente anno. In termini pro-capite i valori oscillano tra i 5.509 euro del Nord-est e i 1.017 del Sud.

La spesa per la protezione sociale riferita alla disabilità, che include le pensioni di invalidità civile e altri interventi statali in denaro, rapportata al totale dei residenti, è inferiore in Italia rispetto alla media europea (426 per abitante contro 566 euro Ue). La differenza è ancora più evidente rispetto alla Francia (676) o alla Germania (898). Il divario più marcato riguarda la quota non monetaria, riferita a servizi per le persone con disabilità, di cui i servizi sociali dei Comuni rappresentano una componente importante.

FIGURA 2. SPESA MEDIA PRO-CAPITE PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI PER REGIONE. Anno 2018, valori in euro



Nei servizi per i disabili soprattutto assistenza educativa e lavorativa

La metà della spesa dei Comuni per i disabili (50,7%) è destinata a interventi e servizi, in particolare quelli educativo-assistenziali e per l'inserimento lavorativo, i quali da soli assorbono il 25,6% della spesa totale. Nello specifico tali interventi sono mirati a favorire il processo di integrazione nelle strutture educative e scolastiche attraverso figure di supporto disponibili presso le scuole, a domicilio o in strutture territoriali. L'inserimento lavorativo comprende l'attivazione di tirocini formativi, borse lavoro, bonus all'assunzione.

La seconda voce di spesa per l'area disabili, che assorbe il 27%, è rappresentata dai trasferimenti in denaro e il 22,3% dalla gestione di strutture (centri diurni e strutture residenziali).

I Centri diurni, ovvero centri sociali di tipo aperto, che svolgono attività di sostegno, socializzazione e recupero per persone con disabilità hanno un'importante funzione di supporto e svolgono inoltre un ruolo di conciliazione degli impegni lavorativi e di cura per i familiari delle persone prese in carico.

Nel 2018 sono circa 27.400 i beneficiari dei centri diurni a titolarità comunale e oltre 16.500 sono le persone che, sulla base della propria situazione economica, ricevono integrazioni alle rette da parte dei Comuni per strutture convenzionate, per un importo complessivo di circa 312 milioni di euro.

Cresce il ruolo dei servizi di assistenza domiciliare e degli assegni di cura (il 13,4% della spesa totale per i disabili, per una platea di beneficiari pari a 82.824 utenti). L'assistenza domiciliare è fra gli interventi principali del Piano per le non autosufficienze ed è determinante per favorire una dignitosa permanenza dei beneficiari presso il proprio domicilio, evitando così il rischio di istituzionalizzazione.

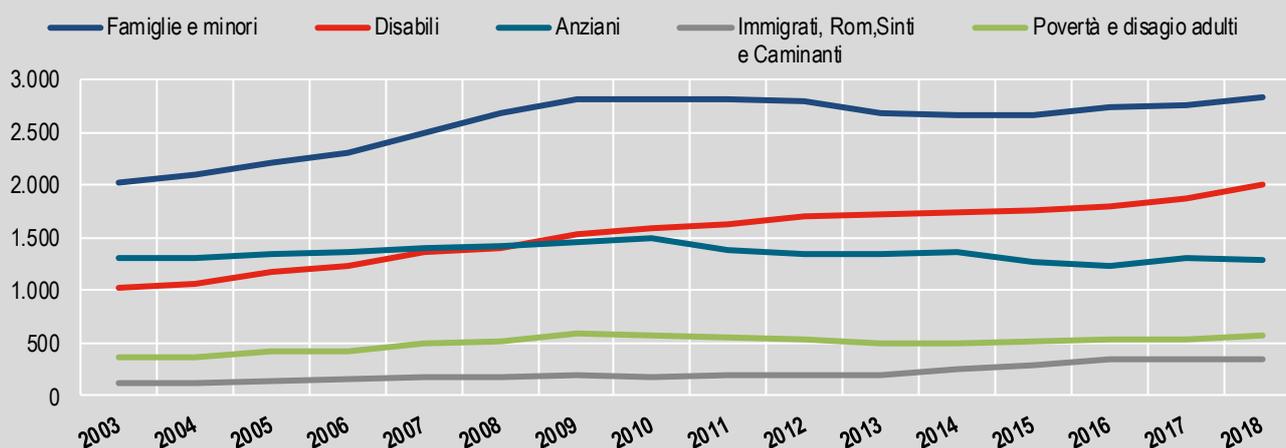
La spesa per l'assistenza domiciliare ai disabili è cresciuta da 131 milioni di euro del 2004 a 299 milioni nel 2018, con un incremento del 128% in 14 anni. In particolare la spesa per l'assistenza domiciliare socio-assistenziale ammonta a 162 milioni di euro, con una media annua per utente di 3.677 euro a livello nazionale ma con ampi divari regionali che vedono in testa il Lazio (7.560 euro per disabile) e fanalino di coda la Calabria (1.621 euro).

In calo la spesa per gli anziani

Nel 2018 la spesa per i servizi sociali destinati agli anziani è pari a circa 1,29 miliardi di euro (-1,3% rispetto al 2017), il 17,2% del totale, terza dopo l'area famiglia e minori e l'area disabili.

La spesa per gli anziani raggiunge la quota più elevata nel Nord-est (21,4%), con livelli anche molto elevati in Valle d'Aosta (72,9%) e nella Provincia Autonoma di Bolzano (46,1%), dove rappresenta la voce più consistente della spesa sociale. La spesa pro-capite, calcolata sulla popolazione residente di 65 anni e più, ammonta a 94 euro annui e presenta notevole variabilità a livello regionale: da 1.276 euro per anziano residente nella Provincia Autonoma di Bolzano a 21 euro in Calabria.

FIGURA 3. SPESA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI PER AREA DI UTENZA. Anni 2003-2018, milioni di euro



Strutture residenziali principale voce di spesa per gli anziani

Dal 2003 al 2010 la spesa per gli anziani è aumentata leggermente passando da 119 euro pro-capite a 122 euro. Negli anni successivi invece si è progressivamente abbassata fino ai 94 euro del 2018, anche a causa del contemporaneo incremento della popolazione di riferimento. Nell'ultimo anno le risorse destinate agli anziani sono diminuite di quasi 16,4 milioni di euro a livello nazionale. Sul territorio la riduzione è stata più marcata al Sud e nel Nord-est e più contenuta al Nord-ovest mentre al Centro e nelle Isole si è registrato un lieve incremento.

La voce di spesa più elevata riguarda l'accoglienza degli anziani nelle strutture residenziali, comunali o convenzionate con i Comuni, che assorbe il 38,5% delle risorse per l'area anziani (40,3% nel 2107) e ammonta a 496 milioni di euro (-5,8% rispetto all'anno precedente). Risiedono nelle strutture circa 107mila anziani (0,8% della popolazione oltre i 65 anni), dei quali circa la metà risiede in strutture gestite dai Comuni e beneficia di una spesa media di 5.287 euro annui. Per i residenti in strutture private convenzionate, il Comune integra le rette pagate dagli utenti con una spesa media di 3.940 euro.

L'assistenza domiciliare rappresenta più di un terzo della spesa totale per gli anziani (36,3%, 35,6% nel 2017). Questa voce di spesa è pari a 468 milioni di euro, in lieve crescita rispetto al 2017 (+0,9%) ma ancora sotto il livello più alto registrato nel 2010 (601 milioni).

La forma più diffusa di assistenza domiciliare offerta dai Comuni è quella di tipo socio-assistenziale, insieme a quella integrata con i servizi sanitari (settori prioritari delle misure statali di sostegno previste dai Piani d'Azione per la Coesione, PAC, introdotti nel 2012 dal Ministero per lo Sviluppo e la Coesione, d'intesa con la Commissione europea). Tali forme di assistenza hanno l'obiettivo di potenziare i servizi di cura per gli anziani non autosufficienti, evitando, laddove è possibile, l'istituzionalizzazione.

La spesa per l'assistenza domiciliare socio-assistenziale supporta oltre 128mila persone anziane nella cura e igiene della persona e della propria abitazione (0,9% dei residenti over 65) e ammonta a 275 milioni (-2,1% rispetto al 2017) pari a 2.144 euro per beneficiario.

La spesa per l'assistenza domiciliare integrata con i servizi sanitari è stata di 72 milioni di euro (+9,1% sull'anno precedente): ne hanno usufruito circa 58mila anziani presi in carico dal Sistema Sanitario Nazionale, per i quali il Comune integra le prestazioni sanitarie con assistenza di base. La spesa media pro-capite è 1.253 euro. Più di 55mila anziani hanno beneficiato di voucher, assegni di cura e buoni socio-sanitari, per una spesa totale di 75 milioni di euro (+4,2% rispetto al 2017).

Gli anziani sono inoltre destinatari di trasferimenti in denaro da parte dei Comuni, come i contributi per l'assistenza alla persona (45 milioni di euro per oltre 24mila utenti) e i contributi a integrazione al reddito familiare (25 milioni e oltre 22mila utenti).

I Comuni hanno speso 25 milioni di euro per l'integrazione sociale degli anziani, -3% sul 2017 e -48% dal 2010. In calo la spesa per i centri sociali e di aggregazione per gli anziani: da 22,2 milioni di euro nel 2010 a 10,4 milioni nel 2018, con un decremento del numero di utenti, da oltre 416 mila a 237.400.

FIGURA 4. SPESA PER INTERVENTI E SERVIZI DI ASSISTENZA DOMICILIARE IN AREA ANZIANI. Anni 2009-2018, milioni di euro



* distribuzione pasti e lavanderia a domicilio, servizi di prossimità e buon vicinato, teleassistenza e telesoccorso

In aumento le risorse per il contrasto a povertà e disagio adulti

Per contrastare la povertà e il disagio adulti i Comuni hanno speso 563 milioni di euro nel 2018, il 5,1% in più rispetto al 2017 (7,5% delle risorse impegnate per servizi e interventi socio-assistenziali). Gli utenti presi in carico dal Servizio sociale professionale e indirizzati verso vari tipi di servizi e interventi sono stati quasi 430mila.

Sebbene abbia sempre avuto un peso residuale rispetto ad altre aree di intervento, la spesa per la povertà è risultata in crescita dal 2003 al 2009, passando da 9,8 a 15 euro pro-capite (la quota pro-capite è calcolata sui residenti di età compresa fra 18 e 64 anni). Le risorse impegnate per quest'area di utenza hanno avuto una flessione in seguito alla crisi economica, nel periodo 2010-2013, evidenziando la difficoltà dei sistemi di welfare locali ad attuare misure di contrasto al disagio economico in presenza di crescenti situazioni di fragilità. Dopo tale periodo, una lieve ripresa ha riportato nel 2018 la spesa dei Comuni per la povertà circa al livello del 2010.

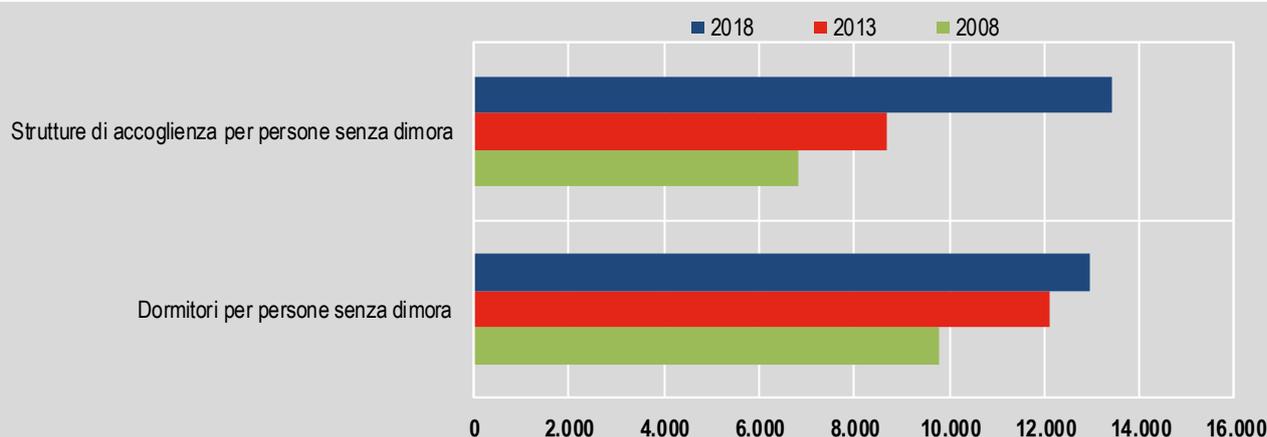
Il 41% della spesa comunale per quest'area di utenza ha riguardato interventi e servizi, tra cui i centri anti-violenza, con circa 15.800 persone prese in carico per problemi di violenza di genere; interventi per l'inserimento lavorativo, di cui alcuni specifici per persone con disagio mentale (quasi 15mila utenti nell'anno), per persone senza dimora (circa 5.500), per altri tipi di difficoltà (oltre 38.600).

Diversi servizi sono rivolti alle povertà estreme, come il pronto intervento per persone senza dimora (oltre 23.600 utenti nell'anno), la mensa (quasi 26 mila) e il servizio di distribuzione dei beni di prima necessità (oltre 23 mila utenti nell'anno).

I trasferimenti in denaro comprendono il 40% della spesa per la povertà e hanno riguardato principalmente l'integrazione del reddito familiare e i contributi economici per l'alloggio, con importi medi annui per utente di circa 723 e 1.000 euro rispettivamente. I beneficiari di tali interventi sono stati circa 109.500 per l'integrazione al reddito e 47mila per i contributi a spese di alloggio.

Oltre 2.200 nuclei familiari, in presenza di un reddito insufficiente, hanno avuto contributi per le spese funerarie (939 euro l'importo medio). Altri contributi importanti riguardano i buoni spesa o buoni pasto (quasi 16.700 utenti) o i contributi specifici per il disagio mentale (circa 8.000).

FIGURA 5. UTENTI DEI CENTRI DI ACCOGLIENZA E DEI DORMITORI COMUNALI PER PERSONE SENZA DIMORA. Anni 2008-2013-2018, valori assoluti



Aumentano i bisogni di spesa per dormitori e centri di accoglienza

Il 19% della spesa sociale dei Comuni per la povertà riguarda le strutture, sia a ciclo diurno sia di tipo residenziale. In questo ambito le principali voci di spesa sono riconducibili ai dormitori e ai centri di accoglienza per i senza dimora, con circa 26.400 persone accolte complessivamente e una spesa da parte dei Comuni di 58,5 milioni di euro. Tra il 2008 e il 2018 sono gradualmente aumentati gli utenti per questo tipo di strutture: da quasi 9.800 a quasi 13mila nel caso dei dormitori e da circa 6.800 a circa 13.400 nel caso dei centri di accoglienza. La spesa media per utente è di 1.254 euro l'anno per i dormitori, di 3.147 euro per le strutture di accoglienza.

Le case rifugio comunali per le vittime di violenza di genere hanno dato accoglienza a 1.200 donne, con una spesa media per utente di 4.983 euro annui. Complessivamente, per l'assistenza alle vittime della violenza di genere i Comuni hanno speso 13,3 milioni di euro, di cui 7,2 milioni per i centri anti violenza e 6,1 milioni per le case rifugio. Rispetto al 2017, in cui tali servizi sono stati rilevati in maniera specifica per la prima volta, risultano in crescita sia la spesa impegnata dai Comuni sia il numero delle donne prese in carico.

Crescita più contenuta per la spesa sociale rivolta agli immigrati

La spesa dedicata al supporto e all'inclusione della popolazione immigrata è stata di 352 milioni di euro, in crescita rispetto al 2017 (+1,3%) ma a un ritmo meno sostenuto se confrontata ad altri ambiti di spesa sociale.

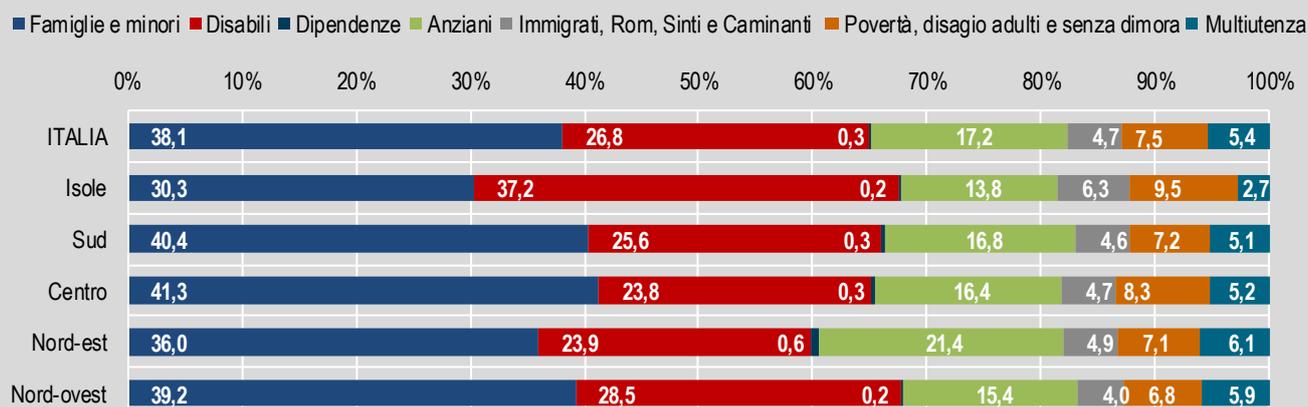
In termini relativi, si tratta di una quota marginale della spesa complessiva (4,7%) che tuttavia aveva fatto registrare un trend in crescita negli ultimi anni (dal 2,9% del 2013 al 3,6% del 2014 fino al 4,8% del 2017), determinato soprattutto dall'impiego delle risorse provenienti dal sistema Sprar (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati). Tale sistema prevede il finanziamento di Comuni e altri Enti locali per la realizzazione di progetti di accoglienza integrata a favore degli immigrati con un percorso migratorio particolarmente difficile.

Il 55,6% della spesa per quest'area di utenza (48% nel 2017) è destinata alle strutture residenziali, gestite dai Comuni o affidate in gestione a soggetti esterni, e ai trasferimenti erogati a integrazione delle rette per le strutture private. Questa voce di spesa ammonta a 196 milioni di euro di cui beneficiano complessivamente poco più di 29.500 utenti. La parte prevalente, 149 milioni di euro, è sostenuta per le strutture comunali, dove risiedono oltre 23mila utenti, per i quali il Comune spende in media 6.439 euro annui.

Agli interventi rivolti a promuovere l'integrazione sociale della popolazione immigrata sono invece stati destinati 43,5 milioni di euro nel 2018 (-5,1% sull'anno precedente), con una spesa media per utente di 213 euro annui.

FIGURA 6. SPESA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI PER AREA DI UTENZA E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA.

Anno 2018, valori percentuali



Marginale la spesa per il pronto intervento sociale

Raddoppia, pur restando ancora marginale rispetto alla spesa complessiva dell'area immigrati (0,8%) la spesa per il pronto intervento sociale, destinata a tutti gli interventi di sostegno e soccorso a soggetti che si trovano in particolari difficoltà e a rischio di emarginazione (es. unità di strada).

Hanno beneficiato di questa tipologia di intervento circa 12mila utenti, con una spesa media pro-capite di 249 euro annui, rilevata quasi esclusivamente nelle aree del Centro-nord.

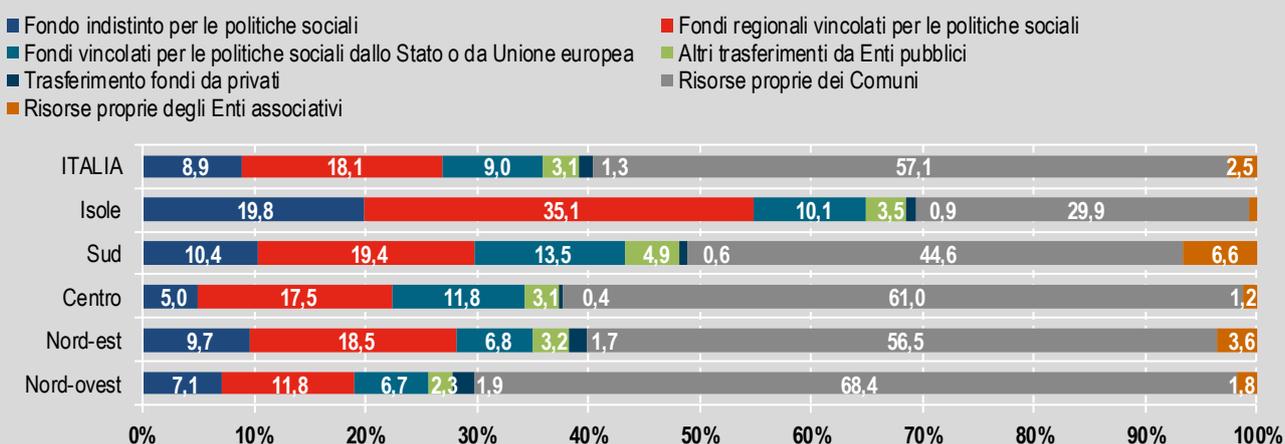
Le fonti di finanziamento: più della metà sono risorse proprie dei Comuni

La maggior parte delle risorse impiegate a livello locale per i servizi sociali provengono dai Comuni (57,1%) e dalle associazioni di Comuni (2,5%), le quali gestiscono il 31% della spesa impiegata sul territorio per i servizi e gli interventi sociali.

Fra le altre fonti di finanziamento la più rilevante è data dai fondi regionali vincolati per le politiche sociali (fondi provinciali nel caso di province autonome), che coprono il 18,1% della spesa. Quasi l'80% della spesa per gli interventi e i servizi socio-assistenziali, dunque, viene finanziata a livello regionale o sub-regionale. Il fondo indistinto per le politiche sociali fornisce la copertura all'8,9% delle risorse impiegate, quota tendenzialmente in diminuzione (era il 14% nel 2010). La spesa rimanente è finanziata dai fondi vincolati statali o dell'Unione europea (9%), da altri enti pubblici (3,1%) e in minima parte dal settore privato (1,3%).

Al Centro e al Nord Italia, dove la spesa sociale è più rilevante, è anche più alta la quota finanziata con le risorse proprie dei Comuni e delle Associazioni di Comuni (60% nel Nord-est, 70% nel Nord-ovest); nel Mezzogiorno tale quota si riduce (51% al Sud e 31% nelle Isole) e aumenta il peso dei fondi regionali, statali o dell'Unione europea.

FIGURA 7. SPESA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI PER FONTE DI FINANZIAMENTO. Anno 2018, valori percentuali



Glossario

Area anziani: vi rientrano gli interventi e i servizi mirati a migliorare la qualità della vita delle persone anziane, nonché a favorire la loro mobilità, l'integrazione sociale e lo svolgimento delle funzioni primarie. Rientrano in questa area anche i servizi e gli interventi a favore di anziani malati del morbo di Alzheimer.

Area dipendenze: vi rientrano gli interventi e i servizi rivolti a persone dipendenti da alcool e droghe.

Area disabili: vi rientrano gli interventi e i servizi a cui possono accedere utenti con problemi di disabilità fisica, psichica o sensoriale (comprese le persone affette da HIV o colpite da TBC). Le prestazioni rivolte agli anziani non autosufficienti rientrano invece nell'area "Anziani".

Area famiglia e minori: vi rientrano gli interventi e i servizi di supporto alla crescita dei figli e alla tutela dei minori. I beneficiari degli interventi e dei servizi possono essere donne sole con figli, gestanti, giovani coppie, famiglie con figli, famiglie monoparentali.

Area immigrati, Rom, Sinti e Caminanti: vi rientrano gli interventi e i servizi finalizzati all'integrazione sociale, culturale ed economica degli stranieri immigrati in Italia. Per stranieri si intendono le persone che non hanno la cittadinanza italiana, comprese quelle in situazioni di particolare fragilità, quali profughi, rifugiati, richiedenti asilo, vittime di tratta.

Area multiutenza: vi rientrano i servizi sociali che si rivolgono a più tipologie di utenti, quali i servizi di mediazione sociale, segretariato sociale, i centri di ascolto tematici, gli sportelli sociali, la telefonia sociale, le azioni di prevenzione e sensibilizzazione, le azioni di sistema e le spese di organizzazione.

Area povertà, disagio adulti e senza dimora: vi rientrano gli interventi e i servizi per ex detenuti, donne che subiscono maltrattamenti, persone senza dimora, indigenti, persone con problemi mentali (psichiatrici) e altre persone in difficoltà non comprese nelle altre aree.

Ente associativo: comprende tutte le forme giuridiche attraverso le quali i Comuni possono esercitare le proprie funzioni in forma associata (Unioni di Comuni, Consorzi, Comprensori, Comunità montane, ecc.).

Compartecipazione del S.S.N.: il valore delle entrate provenienti dal Servizio Sanitario Nazionale per i servizi socio-sanitari erogati.

Compartecipazione degli utenti: entrate in conto corrente di competenza, accertate dal Comune o dall'ente associativo che eroga il servizio per le rette pagate dagli utenti quale corrispettivo del servizio fruito nell'anno di riferimento.

Servizi sociali: gli strumenti per garantire assistenza a persone in difficoltà in un sistema di Stato sociale. Dal punto di vista costituzionale i servizi sociali sono espressione dello Stato sociale che si preoccupa di promuovere il benessere di tutti i cittadini, di eliminare le condizioni di bisogno in modo da consentire a tutti l'effettivo godimento dei diritti civili e politici e garantire il libero sviluppo della personalità. L'ordinamento costituzionale considera compito fondamentale della Repubblica assicurare alle persone e alle famiglie un sistema integrato di interventi e servizi sociali, promuovere interventi per garantire la qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione e diritti di cittadinanza, prevenire, eliminare o ridurre le condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare, derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia, in coerenza con gli articoli 2, 3 e 38 della Costituzione. Ai fini della Legge quadro n. 328 del 2000 per "servizi sociali" si intendono tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti e a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia.

Spesa dei Comuni singoli o associati: spesa in conto corrente di competenza impegnata nell'anno di riferimento per l'erogazione dei servizi, al netto della compartecipazione degli utenti e del Servizio Sanitario Nazionale.

Spesa per la protezione sociale: comprende le spese per previdenza, sanità e assistenza. Le spese, in base alla definizione Eurostat, sono riferite a: prestazioni sociali, che consistono in trasferimenti, in denaro o in natura, a famiglie e individui per sollevarli dall'onere di una serie definita di rischi o bisogni; costi di amministrazione, che rappresentano i costi a carico del sistema per la sua gestione e amministrazione; altre spese, che consistono in spese varie dei regimi di protezione sociale (pagamento di redditi da capitale e altro). La spesa viene calcolata a prezzi correnti.

Spesa pro-capite: spesa dei Comuni singoli o associati rapportata alla popolazione media residente dell'anno di riferimento (popolazione media dell'anno t = [(popolazione al 1° gennaio dell'anno t) + (popolazione al 1° gennaio dell'anno t+1)]/2).

Totale spesa impegnata: spesa in conto corrente di competenza impegnata nell'anno di riferimento per l'erogazione dei servizi, al lordo della compartecipazione degli utenti e del SSN.

Utenti: numero di persone che hanno beneficiato del servizio nell'anno di riferimento. Per alcuni servizi il numero di utenti viene rilevato al 31.12 dell'anno di riferimento (es. asili nido e strutture residenziali, come specificato nel glossario, nelle definizioni specifiche dei servizi), mentre la spesa è sempre riferita all'intero anno solare. Se il servizio è stato rivolto ad un nucleo familiare, gli utenti coincidono con le famiglie beneficiarie.

Nota Metodologica

Introduzione e quadro normativo

L'indagine sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni singoli o associati raccoglie informazioni con cadenza annuale sulle politiche di welfare gestite a livello locale, garantendo così il monitoraggio delle risorse impiegate e delle attività realizzate nell'ambito della rete integrata di servizi sociali territoriali.

I Comuni, come previsto dalla Legge quadro di riforma dell'assistenza n. 328 del 2000, sono titolari della gestione di interventi e servizi socio-assistenziali a favore dei cittadini, gestione che viene esercitata singolarmente o in forma associata fra Comuni limitrofi, in attuazione dei piani sociali di zona e regionali, definiti da ciascuna Regione nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione.

A seguito della chiusura annuale dei Bilanci di ciascun comune, redatti in base alle classificazioni inerenti le regole di contabilità internazionale, l'Indagine ha l'obiettivo di approfondire con dati statistici i servizi e gli interventi sociali erogati nelle loro aree di competenza, visto che le voci di costo della contabilità economica non hanno questo obiettivo.

La rilevazione è svolta in collaborazione con la Ragioneria Generale dello Stato, quindi il Ministero dell'Economia e delle Finanze, con la maggior parte delle regioni (Piemonte, Liguria, Veneto, Lombardia, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Toscana, Umbria, Marche, Basilicata, Puglia, Sicilia) e con la Provincia Autonoma di Trento.

Dal 2011 le informazioni relative agli asili nido e agli altri servizi socio-educativi per la prima infanzia sono oggetto di una rilevazione a sé stante, inserita nell'ambito della più generale rilevazione sugli interventi e servizi sociali con l'obiettivo di fornire un quadro più dettagliato dell'offerta di servizi per la prima infanzia (per bambini fra 0 e 36 mesi).

Entrambe le indagini sono inserite nel Piano statistico nazionale (edizione in vigore: Psn 2017-2019) approvato con DPR del 31 gennaio 2018, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - serie generale - n. 66 del 20 marzo 2018.

Unità di rilevazione e di analisi

L'unità di rilevazione dell'indagine è costituita dai Comuni singoli, dalle loro associazioni e da tutti gli enti che contribuiscono all'offerta di servizi per delega da parte dei Comuni: consorzi, comprensori, Comunità montane, unioni di Comuni, ambiti e distretti sociali, Asl e altre forme associative, per un totale di circa 9 mila enti.

L'aggiornamento delle liste di riferimento viene fatto ogni anno all'avvio della nuova rilevazione con il supporto delle Regioni partecipanti. Inoltre nel corso della rilevazione attraverso la piattaforma informatica dell'indagine si acquisiscono informazioni sull'istituzione di nuovi enti associativi e sui Comuni che ne fanno parte, sulle cessazioni di Enti o il ritiro delle deleghe per i servizi sociali da parte dei Comuni, quindi sull'assetto organizzativo dei servizi sul territorio e sugli enti oggetto di rilevazione:

Le principali unità di analisi sono i Comuni e le loro forme associative, cui sono riferiti i dati sui servizi e gli interventi realizzati nell'anno: il numero degli utenti serviti e le spese sostenute per garantire tale offerta secondo le varie forme di gestione.

La raccolta delle informazioni

I dati vengono raccolti annualmente attraverso una piattaforma presente sul sito del Ministero dell'Economia e Finanze, accessibile a tutti i Comuni e le associazioni di Comuni che concorrono all'offerta pubblica dei servizi sociali.

I referenti di ciascun Comune ed ente associativo compilano sulla piattaforma informatica due questionari: uno per l'insieme degli interventi e servizi sociali offerti a livello locale, uno riferito ai soli servizi socio-educativi per la prima infanzia. Alla chiusura del questionario riferito agli asili nido e agli altri servizi per la prima infanzia, le informazioni in esso contenute vengono sintetizzate e "trasferite" sul questionario più generale, riferito cioè a tutti gli interventi e servizi sociali. Tale questionario è articolato in sette aree di intervento o categorie di utenti dei servizi: "famiglia e minori", "disabili", "dipendenze", "anziani", "immigrati e nomadi", "povertà, disagio adulti e senza

dimora”, “multiutenza”. Oltre ai dati relativi ai singoli interventi e servizi sociali offerti a livello locale (numerosità degli utenti, spese sostenute e compartecipazioni pagate dagli utenti e dal Sistema Sanitario Nazionale), due moduli aggiuntivi del questionario acquisiscono informazioni sui trasferimenti fra Enti limitrofi e sulle fonti di finanziamento della spesa sociale rilevata.

Data la complessità del questionario e delle informazioni in esso contenute, le fasi di controllo, correzione e validazione di tutti i dati raccolti comportano tempi piuttosto lunghi, con un impatto negativo sulla tempestività dell'indagine. Inoltre, poiché l'avvio della rilevazione è condizionato dalla chiusura dei bilanci dei Comuni e degli altri Enti di rilevazione, le informazioni possono essere raccolte ogni anno a partire dal primo luglio, con riferimento ai servizi erogati e alle spese impegnate per l'anno precedente. Il periodo compreso fra l'inizio di luglio e la fine di dicembre è dedicato alla compilazione via web del questionario da parte dei referenti di ciascun Ente di rilevazione e al recupero delle unità sfuggite all'indagine.

Attraverso apposite utenze di supervisione le Regioni e Province Autonome partecipanti possono monitorare l'andamento e la qualità delle rilevazioni in corso.

Per l'anno 2018 il tasso di risposta all'indagine da parte dei Comuni e degli enti associativi è stato dell'80% a livello nazionale.

L'elaborazione dei dati

I dati raccolti via web vengono elaborati e validati dall'Istat sulla base di un dettagliato piano di controlli sulla coerenza delle informazioni. I controlli riguardano principalmente la congruità delle spese e degli utenti serviti in relazione ai dati degli anni precedenti e alle dimensioni demografiche degli enti di rilevazione, inoltre occorre valutare la coerenza del rapporto fra spese impegnate e numerosità degli utenti, in relazione al tipo di servizio. Molti dei controlli effettuati in fase di elaborazione sono già stati sottoposti ai rispondenti in fase di compilazione del questionario. Sulla base delle risposte fornite dai rispondenti su ogni specifica anomalia segnalata dall'applicativo, i dati vengono talvolta ritenuti accettabili (entro determinati parametri di normalità), altre volte corretti previo contatto con i referenti o sottoposti a procedure di stima degli utenti o delle spese. Le procedure di stima delle mancate risposte parziali si basano sulle mediane del rapporto fra numero di utenti e valore della spesa per ciascun servizio, calcolate a livello regionale sui dati validati dell'anno precedente.

Le stime per mancate risposte totali sono basate interamente sui dati validati dell'anno precedente.

Dall'anno di riferimento 2013, per arricchire ulteriormente le informazioni rese disponibili in questo settore, tutti i dati raccolti vengono diffusi anche a livello di singolo Comune, attraverso il data warehouse I.stat.

A causa della natura associativa del fenomeno, per raggiungere il livello di disaggregazione comunale è stato necessario introdurre una componente di stima. I dati raccolti presso gli enti associativi sovracomunali sono stati quindi ricondotti ai singoli Comuni che ne fanno parte attraverso apposite procedure statistiche, che ripartiscono gli utenti e le spese degli enti associativi in misura proporzionale alla popolazione residente di ciascun comune. La popolazione di riferimento è specifica per ogni area di utenza e talvolta per ogni tipologia di servizio, ad esempio per gli asili nido si utilizzano i residenti di 0-2 anni di età, mentre per i servizi rivolti agli anziani si utilizza la popolazione residente di 65 anni e oltre. I dati riferiti ai Comuni, pertanto, sono ottenuti sommando i dati rilevati direttamente presso i Comuni a quelli provenienti dagli enti associativi di appartenenza.

Nei dati diffusi sul data warehouse I.stat è disponibile, per ciascun Comune e per ciascuna tipologia di spesa riportata, l'informazione sulla quota di spesa stimata, ovvero attribuita al Comune per competenza territoriale ma gestita da uno o più enti associativi di appartenenza.

La diffusione dei dati dell'indagine

I dati raccolti con l'indagine vengono diffusi annualmente dall'Istat attraverso il data warehouse I.stat. I dati sono disponibili per singolo comune, per Ambito Territoriale sociale (ATS), per provincia, per regione e per ripartizione geografica.

Una serie di tavole statistiche aggregate per regione e ripartizione geografica accompagnano inoltre la statistica report diffusa sull'argomento.

Alcuni indicatori tratti dall'indagine sono consultabili infine nell'ambito di vari sistemi tematici: Noi Italia, rapporto sul BES (Benessere Equo e Sostenibile).

Banche dati e sistemi tematici

I.STAT: il datawarehouse dell'ISTAT: <http://dati.istat.it/>

PubblicaAmministrazione.Stat: <http://dati.statistiche-pa.it/>

Avvertenza sui dati comunali

Occorre osservare che i dati riferiti ai singoli Comuni presentano un certo grado di approssimazione, non solo per la quota parte stimata della gestione in forma associata, ma anche per via di forme associative meno strutturate: ad esempio due Comuni limitrofi possono stipulare una convenzione, in base alla quale il Comune sprovvisto di asilo nido offre ai propri residenti l'accoglienza presso il nido dell'altro comune, a cui trasferisce una cifra pattuita. Poiché gli utenti oggetto di convenzioni non vengono modificati dalle procedure di stima, che si limitano a ripartire fra i Comuni l'offerta realizzata dagli enti associativi previsti dall'assetto territoriale della programmazione regionale, può accadere che un Comune apparentemente sprovvisto di utenti e di spese abbia in realtà garantito ai propri residenti l'accoglienza nel Comune limitrofo attraverso una convenzione. In questo caso la presenza del servizio risulta garantita da entrambi i Comuni (anche ai fini degli indicatori di copertura), mentre gli utenti e le spese risultano interamente riferiti al Comune titolare del servizio.

Note

ⁱ Il Pil nazionale utilizzato per il calcolo si riferisce al dato rilasciato a settembre 2020.

ⁱⁱ La protezione sociale comprende l'assistenza, la previdenza e la sanità.

ⁱⁱⁱ Dati Eurostat 2018 (provvisori), media UE a 27 paesi <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00098/default/table>.

^{iv} La popolazione di riferimento è data dalle persone residenti con disabilità, di età compresa fra 0 e 64 anni.

Per chiarimenti tecnici e metodologici

Giulia Milan
milan@istat.it

Pierina De Salvo
desalvo@istat.it