

Anno 2010

GLI INTERVENTI E I SERVIZI SOCIALI DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI

■ Nel 2010 i Comuni italiani, in forma singola o associata, hanno destinato agli interventi e ai servizi sociali 7 miliardi e 127 milioni di euro, un valore pari allo 0,46% del Pil nazionale.

■ Nel confronto con l'anno precedente la spesa sociale gestita a livello locale è aumentata dello 0,7%, facendo registrare una discontinuità rispetto alla precedente dinamica di crescita: infatti, nel periodo compreso fra il 2003 e il 2009 l'incremento medio annuo è stato del 6%.

■ La variazione avvenuta tra il 2009 e il 2010 risulta di segno negativo se calcolata a prezzi costanti (-1,5%), ovvero tenendo conto dell'inflazione registrata nel periodo.

■ In diverse regioni del Centro e soprattutto del Sud, l'ammontare di spesa destinata al welfare locale è diminuito anche in termini di valuta corrente fra il 2009 e il 2010.

■ La spesa media per abitante per i servizi sociali è passata da 90 euro nel 2003 a 118 euro nel 2010, ma l'incremento risulta di soli 10 euro pro-capite se calcolato a prezzi costanti.

■ Le differenze territoriali sono molto ampie, confermando ancora una volta i differenziali fra il Centro-nord da un lato e il Mezzogiorno dall'altro, con alcune eccezioni significative ma anche con preoccupanti segnali di ulteriore inasprimento dei divari: nel 2010 le risorse impiegate dai Comuni in rapporto alla popolazione residente variano da un minimo di 26 euro in Calabria (contro 31 euro nel 2009) a un massimo di 304 euro nella Provincia Autonoma di Trento (contro i 295 euro dell'anno precedente).

■ Al di sopra della media nazionale si collocano gran parte delle Regioni del Centro-Nord e la Sardegna, mentre il Sud presenta i livelli più bassi di spesa media pro-capite (53 euro), meno di un terzo rispetto a quella del Nord-est (161 euro).

■ Famiglia e minori, persone con disabilità e anziani sono i principali destinatari delle prestazioni di welfare locale: su queste tre aree di utenza si concentra l'82,9% delle risorse impegnate (rispettivamente, pari al 39,6%, al 22,4% e al 20,9%).

■ Le politiche di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale incidono per il 7,9% della spesa sociale, mentre il 6,0% è destinato ad attività generali o rivolte alla "multiutenza". Le quote residue riguardano le aree di utenza "immigrati e nomadi" (2,6%) e "dipendenze" (0,6%).

■ I comuni del Centro e del Sud concentrano maggiormente le risorse sugli interventi a favore della famiglia e per i minori (43,2 e 44,4% rispettivamente, contro il 39,6 della media nazionale) e destinano quote di spesa relativamente più ampie alle politiche di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale.

■ Nelle regioni del Nord c'è una maggiore concentrazione di risorse verso gli anziani e, soprattutto nel Nord-est, verso i disabili.

■ Negli anni aumentano gli utenti e la quota di spesa dedicata a politiche di contrasto della povertà e del disagio, mentre diminuiscono utenti e quote di spesa rivolte agli immigrati.

■ Nel 2010 le risorse proprie dei Comuni finanziano il 62,7% della spesa complessiva, il Fondo indistinto per le politiche sociali il 13,9%, i fondi regionali vincolati il 16,8% e il rimanente 6,6% è rappresentato da altre fonti. Rispetto al 2008 tali quote si mantengono in linea a livello nazionale, ma nel Sud, in controtendenza rispetto alle altre ripartizioni, diminuisce il peso relativo dei fondi regionali vincolati, che passano dal 20,9% della spesa del 2008 all'11,5% del 2010, mentre aumenta il contributo delle risorse proprie dei Comuni, che passano dal 47,7% al 62,0%.

Si interrompe il lieve, ma continuo incremento registrato fino al 2009

La spesa per l'assistenza sociale erogata a livello locale nel 2010 ammonta a 7 miliardi e 127 milioni di euro¹.

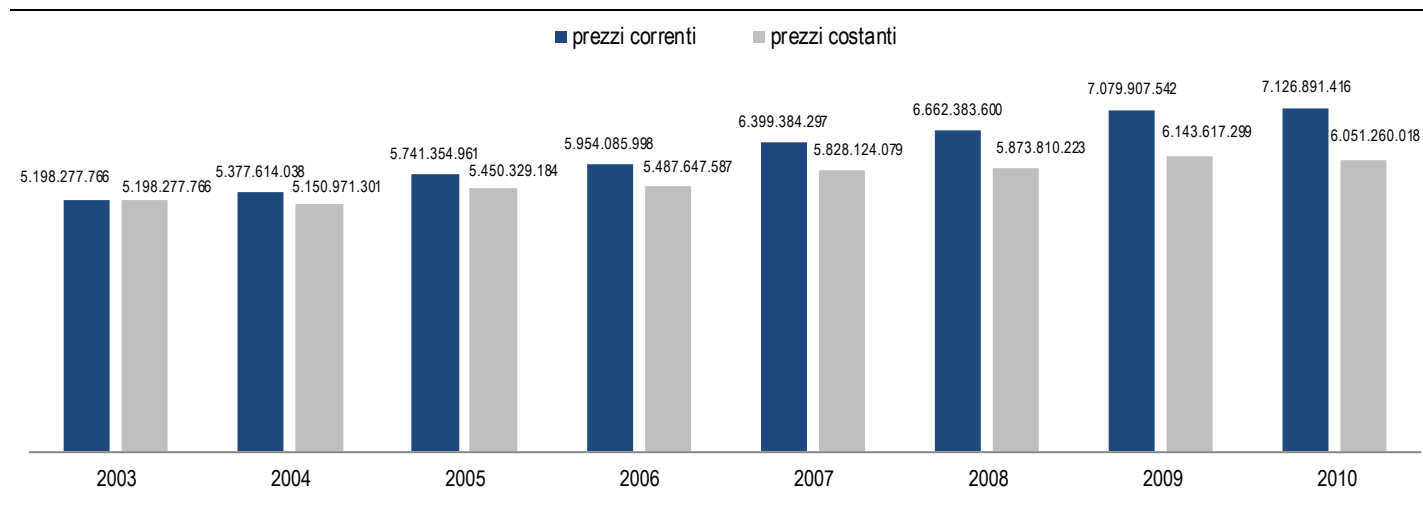
Rispetto al 2009 la spesa sociale dei Comuni nel 2010 è aumentata dello 0,7%, facendo registrare una battuta d'arresto nell'andamento osservato dal 2003, primo anno di attuazione dell'indagine: il tasso di incremento è stato del 6% medio annuo nel periodo compreso fra il 2003 e il 2009, con variazioni annuali sempre in linea con tale tendenza fino al 2009, quando l'andamento registrato sull'anno precedente è stato del 6,3%, mentre nel 2010 si rileva per la prima volta un incremento prossimo allo zero, con valori negativi in diverse regioni, principalmente nel Centro e nel Sud Italia.

Considerando gli aggregati a prezzi costanti le risorse impiegate per il welfare locale nel 2010 sono lievemente inferiori a quelle rilevate nel 2009, sia per il totale Italia (-1,5%), sia per le singole ripartizioni geografiche; fanno eccezione le Isole per via dell'aumento di spesa nella Regione Sardegna. Le altre Regioni che mostrano variazioni di segno positivo, anche al netto dell'inflazione, sono la Valle D'Aosta, la Provincia di Trento, il Friuli-Venezia Giulia, la Liguria, il Lazio, l'Abruzzo e la Puglia.

Diversi fattori, del resto, influiscono negativamente sulle capacità di spesa dei Comuni: la crisi economica e le ridotte disponibilità di risorse che interessano tutti gli attori della finanza pubblica italiana, ma in particolar modo gli enti locali. Inoltre i trasferimenti verso i Comuni volti a finanziare la spesa sociale hanno subito drastiche riduzioni a partire dal 2009, principalmente con i tagli al Fondo Nazionale per le Politiche Sociali, ma anche agli altri fondi destinati ad apportare risorse a questo settore (Fondo per le politiche della Famiglia, Fondo per l'infanzia e l'adolescenza, Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati e, dal 2010, Fondo per la non autosufficienza). I tagli introdotti, unitamente alle riduzioni dei trasferimenti erariali nei confronti dei Comuni e ai vincoli definiti dal Patto di Stabilità Interno, rappresentano dunque fattori di freno all'ampliamento dell'offerta di servizi e in molti casi sembrano determinare un arretramento nei livelli di spesa.

Nell'arco degli otto anni considerati (2003-2010), si rileva un aumento complessivo del 37,1% in valore assoluto, che corrisponde a un aumento del 16,4% se si considera l'ammontare a prezzi costanti² (figura 1).

FIGURA 1. SPESA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI. Anni 2003-2010, valori a prezzi correnti e a prezzi costanti, anno di riferimento 2003

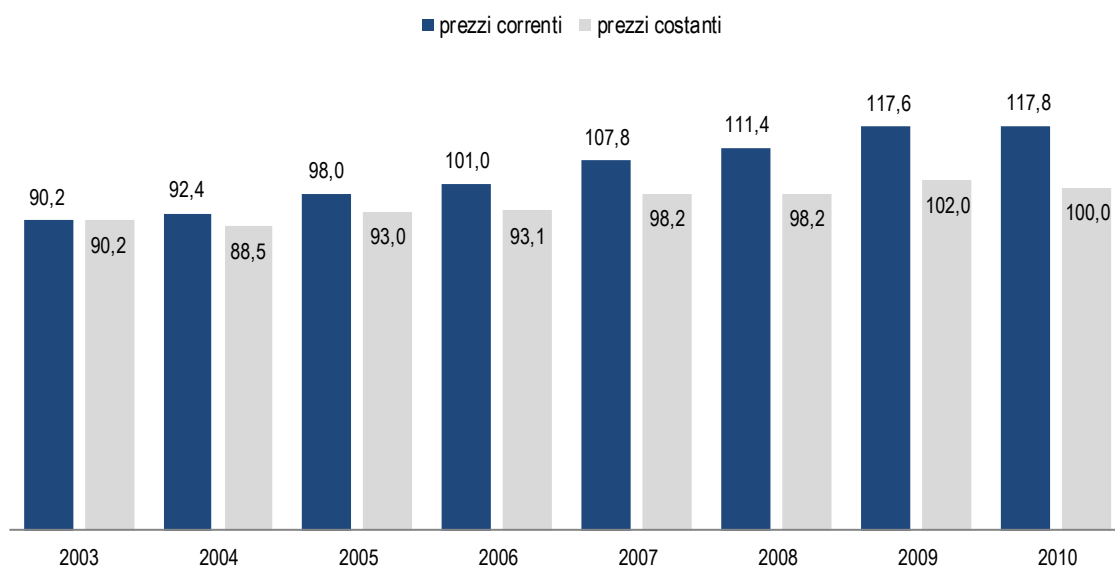


¹ Per spesa si intendono gli impegni di spesa in conto corrente di competenza relativi al 2010, di Comuni e associazioni di Comuni per l'erogazione dei servizi e degli interventi socio-assistenziali. Sono incluse le spese per il personale, per l'affitto di immobili o attrezzature e per l'acquisto di beni e servizi (spesa gestita direttamente). Nel caso in cui il servizio venga gestito da altre organizzazioni (ad esempio: cooperative sociali) la spesa è data dai costi dell'affidamento a terzi del servizio (spesa gestita indirettamente). La spesa è indicata in euro, al netto della compartecipazione degli utenti e del Servizio sanitario nazionale.

² La stima a prezzi costanti della spesa rilevata con l'indagine è stata ottenuta applicando l'indice deflatore, utilizzato per deflazionare i costi dei servizi generali dell'Amministrazione pubblica e delle altre branche nelle quali operano sia l'Amministrazione pubblica che le istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie. La metodologia utilizzata si basa sull'assunto che la produzione delle amministrazioni pubbliche non ha un prezzo di mercato ed è valutata come somma delle diverse componenti dei costi di produzione sostenuti per la fornitura dei servizi.

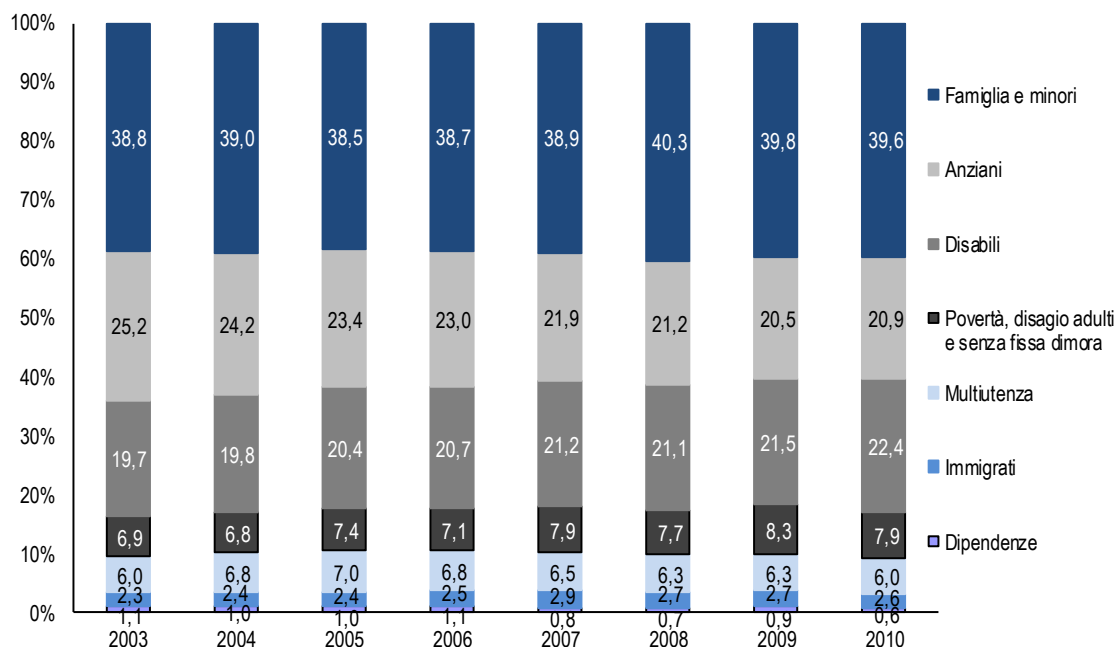
La spesa media per abitante, sostenuta dai Comuni e dagli enti delegati dai Comuni per tutti i servizi e gli interventi sociali erogati ai cittadini, è aumentata di circa 28 euro in valore assoluto dal 2003 al 2010, passando da 90 euro pro-capite a 118 circa, aumento che corrisponde a circa 10 euro pro-capite per le spese calcolate a prezzi costanti (figura 2). Fra il 2009 e il 2010 la spesa media per abitante è rimasta pressoché invariata in termini assoluti, ma diminuisce di 2 euro per abitante se calcolata a prezzi costanti.

FIGURA 2. SPESA PRO-CAPITE PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI
Anni 2003-2010, valori a prezzi correnti e a prezzi costanti, anno riferimento 2003



La composizione della spesa per area di utenza presenta una struttura relativamente stabile nel tempo, pur registrando interessanti segnali di rimodulazione delle politiche assistenziali a livello locale. Tra il 2003 e il 2010, ad esempio, aumenta di circa 3 punti percentuali la quota dedicata alle politiche per la disabilità, che nel 2010 arriva ad incidere per il 22,4% della spesa complessiva, superando così le risorse destinate alle prestazioni per anziani (20,9%), che nello stesso periodo diminuiscono il peso relativo di circa 4 punti percentuali. In leggero aumento rispetto al passato sono le spese per le politiche di sostegno ai poveri, ai senza dimora e agli adulti in condizioni di disagio, le quali rappresentano una modesta quota del totale della spesa (7,9%). Rispetto alle risorse complessive la quota più ampia riguarda l'area "famiglia e minori" (39,6% nel 2010) (figura 3).

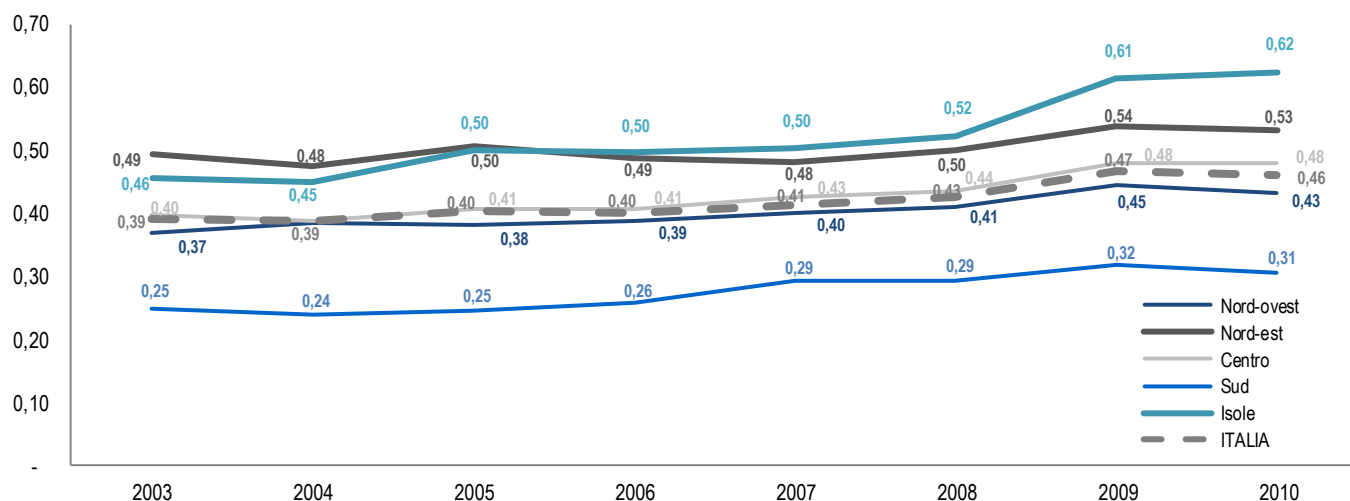
FIGURA 3. SPESA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI PER AREA DI UTENZA. Anni 2003-2010, valori percentuali



Al Sud spesa sociale al di sotto della media nazionale

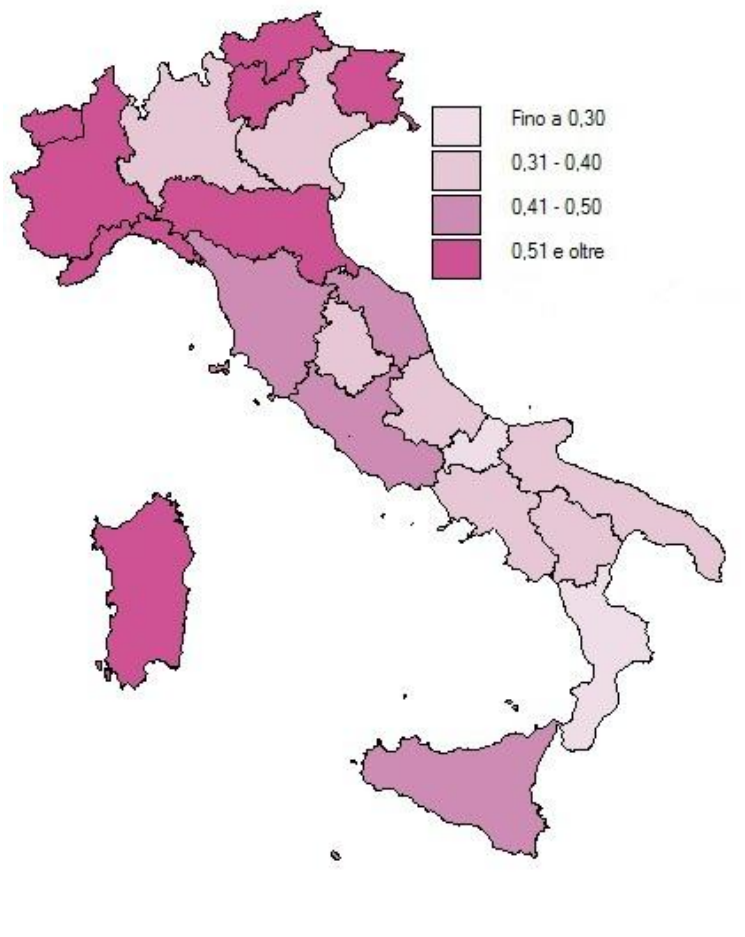
In rapporto al Pil, la spesa locale per gli interventi e i servizi sociali è passata dallo 0,39% del 2003 allo 0,47% del 2009, scendendo poi nuovamente al livello del 2008 nel 2010 (0,46%). Si mantengono pressoché invariate le differenze fra ripartizioni: il Nord-est e le Isole si collocano al di sopra delle altre aree geografiche con lo 0,53% e lo 0,62% del Pil, il Centro e il Nord-ovest sono prossimi alla media nazionale (rispettivamente pari allo 0,48% e allo 0,43%) mentre i Comuni del Sud spendono lo 0,31% del Pil, rimanendo ben al di sotto della media nazionale in termini di risorse destinate ai servizi sociali (figura 4).

FIGURA 4. SPESA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. Anni 2003-2010, valori percentuali sul Pil



Al di sotto dello 0,3% del Pil vi sono le regioni Calabria (0,16%) e il Molise (0,19%), mentre fra le regioni che impegnano le percentuali più alte di risorse vi sono la Sardegna, la Valle D'Aosta, le Province di Trento e Bolzano, il Friuli-Venezia Giulia (figura 5).

FIGURA 5. SPESA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI PER REGIONE.
Anno 2010, valori percentuali sul Pil



In Calabria spesa 12 volte più bassa di quella della Provincia Autonoma di Trento

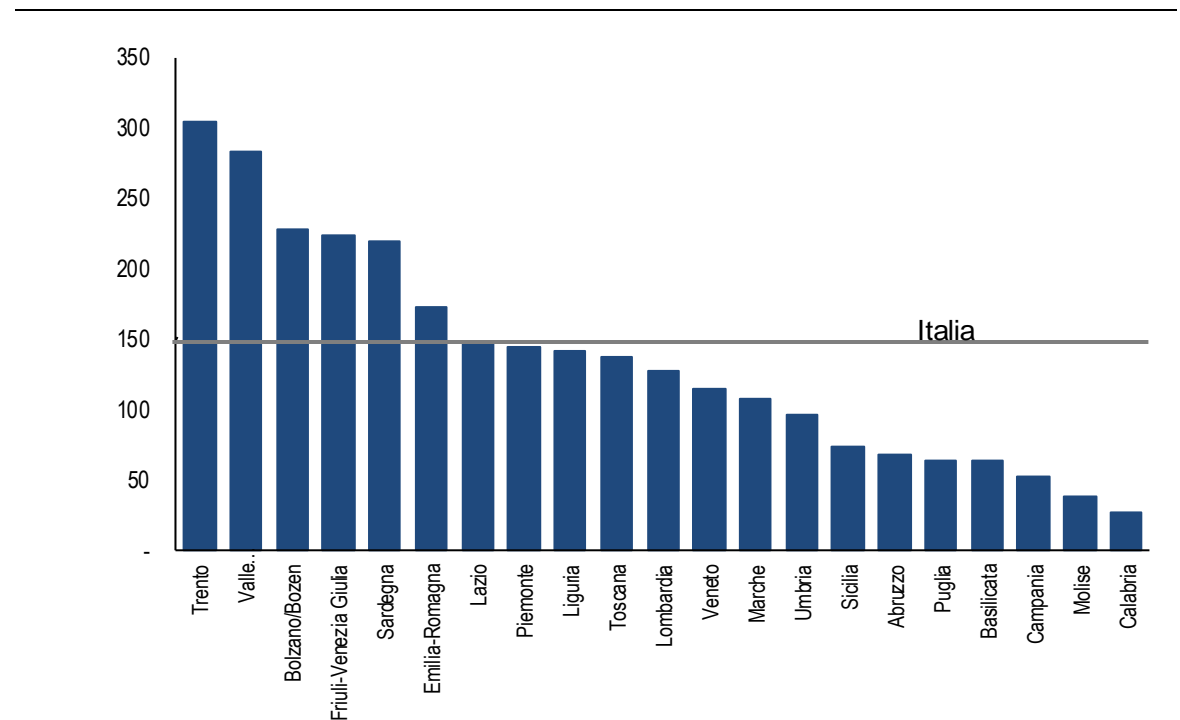
Se si considerano le risorse impiegate per i servizi e gli interventi sociali in rapporto alla popolazione residente, il divario territoriale nel 2010 tra le regioni appare molto ampio e tendenzialmente in aumento: infatti la spesa per abitante varia da un minimo di 26 euro in Calabria (contro 31 euro nel 2009) a un massimo di 304 euro nella Provincia Autonoma di Trento (contro 295 nel 2009).

Il divario fra i due punti estremi della distribuzione, tendenzialmente in aumento dall'anno di inizio della rilevazione, si accentua particolarmente nel 2010: la spesa sociale della Calabria è di circa 9 volte inferiore a quella di Trento nel 2008 e nel 2009, mentre il rapporto è di 1 a 12 nel 2010.

Tutte le regioni del Meridione, ad eccezione della Sardegna, si trovano decisamente al di sotto della media nazionale (figura 6).

I Comuni del Nord-est spendono in media per l'assistenza sociale 161 euro per abitante, contro i 134 euro del Nord-ovest, i 135 del Centro, i 110 delle Isole e i 53 euro del Sud.

FIGURA 6. SPESA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI PER REGIONE.
Anno 2010, valori pro-capite



Tre quarti della spesa è gestita dai singoli Comuni

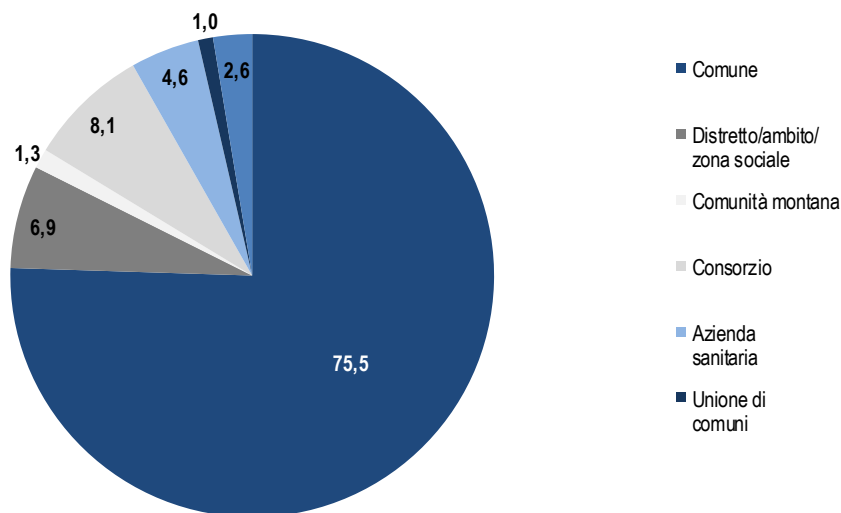
I Comuni gestiscono singolarmente il 75,5% della spesa sociale; il rimanente 24,5% è gestito in forma associata (figura 7). Anche rispetto a questo fenomeno la situazione si presenta molto differenziata sul territorio: le varie forme associative gestiscono il 38% della spesa per i servizi sociali al Nord-est, il 26% al Sud (dove i Distretti e gli Ambiti sociali hanno acquisito maggiore rilevanza negli ultimi anni), il 25% al Nord-Ovest, il 17% al Centro, il 3% nelle Isole (tavole 2.1 e 2.2).

Diversi tipi di enti affiancano o sostituiscono i Comuni nella gestione dei servizi sociali, con ruoli che si differenziano a livello regionale e variano di anno in anno.

Gli Ambiti e i Distretti sociali gestiscono quote importanti di spesa in diverse regioni, dislocate su tutte le aree geografiche; è in capo a questo tipo di enti il 39% della spesa in Friuli-Venezia Giulia, tra il 20 e il 30% in Umbria, Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, e Basilicata, il 9% in Liguria, il 7% in Lombardia e poco più del 5% in Lazio, Calabria e Sardegna.

I Consorzi e i Comprensori gestiscono il 77% della spesa sociale nella Provincia di Trento, il 36% in Piemonte, il 17% in Liguria, il 13% in Toscana, il 6% in Lombardia. Alle Asl è affidata la gestione del 32% della spesa sociale in Veneto, del 15% in Toscana, il 9% in Umbria, l'8% in Friuli-Venezia Giulia. Le Comunità montane hanno un ruolo rilevante in Valle D'Aosta, dove gestiscono il 59% della spesa sociale, e in Abruzzo, dove hanno la gestione del 20% della spesa. Le Unioni di Comuni non sono particolarmente attive nella gestione dei servizi, la quota più alta di spesa di loro competenza è del 7% e si trova in Emilia-Romagna. Le rimanenti associazioni di Comuni gestiscono complessivamente il 2,6% della spesa sociale territoriale.

FIGURA 7. SPESA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI PER TIPO DI ENTE GESTORE. Anno 2010, valori percentuali



Al Centro e al Sud si spende di più per politiche contro la povertà

Dal punto di vista del tipo di bisogno su cui si concentrano le risorse, si evidenziano differenze regionali significative.

I comuni del Centro e del Sud (tavola 3.1) concentrano maggiormente le risorse sugli interventi a favore della famiglia e per i minori (43,2 e 44,4% rispettivamente, contro il 39,6 della media nazionale) e destinano quote di spesa relativamente più ampie alle politiche di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale (9,9% al Centro, 9,1% nelle Isole e 8,1% al Sud, contro il 7,3% del Nord-ovest e il 6,5% del Nord-est).

Nelle regioni del Nord c'è una maggiore concentrazione di risorse verso gli anziani (oltre il 22%) e, soprattutto nel Nord-est, verso i disabili (23,8%) (prospetto 1).

PROSPETTO 1. SPESA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI PER AREA DI UTENZA E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. Anno 2010, valori percentuali

RIPARTIZIONI	Famiglie e minori	Disabili	Dipendenze	Anziani	Immigrati e nomadi	Povertà, disagio adulti e senza fissa dimora	Multiutenza	Totale
Nord-ovest	39,3	22,3	0,4	22,4	2,2	7,3	6,1	100,0
Nord-est	36,2	23,8	0,8	22,6	2,7	6,5	7,4	100,0
Centro	43,2	17,9	0,9	19,0	3,7	9,9	5,4	100,0
Sud	44,4	18,0	0,8	19,8	2,1	8,1	6,8	100,0
Isole	34,9	33,2	0,3	17,9	1,3	9,1	3,3	100,0
ITALIA	39,6	22,4	0,6	20,9	2,6	7,9	6,0	100,0

La spesa per famiglia e minori è destinata per il 44% agli asili nido

Nel 2010 la spesa dedicata alle famiglie con figli minori ammonta a 2,8 miliardi di euro e ha avuto un incremento dello 0,07% rispetto al 2009. In rapporto alla popolazione di riferimento³, si rileva una spesa media pro-capite di 121 euro (tavole 3 e 3.2), con una notevole variabilità tra aree del Nord e Centro rispetto a quelle del Sud e delle Isole (figura 8).

Il 57% delle risorse impiegate è assorbita dai costi di funzionamento delle strutture (tavola 4), vi sono poi i servizi (17%) e i contributi o trasferimenti in denaro (26%). Gli asili nido rappresentano la componente principale nella voce "strutture" e, assieme alla voce di spesa "retta per asili nido" tra i trasferimenti in denaro, assorbono il 44% del totale della spesa per l'area "famiglia e minori". La spesa per asili nido nel 2010 ammonta a un miliardo e 227 milioni di euro di spesa e sono quasi 202 mila i bambini accolti in asili nido comunali o finanziati dai Comuni (tavola 24). Dal 2004 al 2010 sono oltre 55 mila in più i bambini che usufruiscono di tali strutture (vedi "L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia", pubblicato il 25 giugno 2012 sul sito dell'Istat).

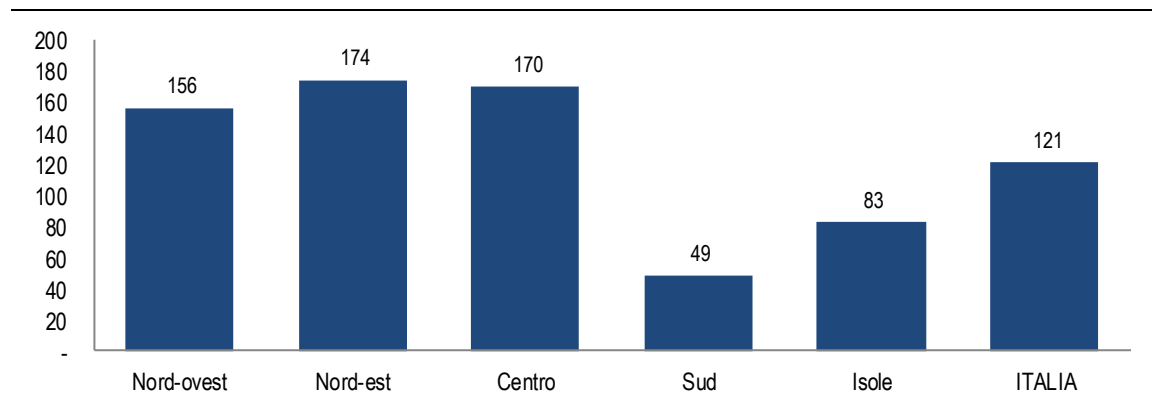
L'accoglienza in centri e comunità residenziali rappresenta un'altra componente importante della spesa dei Comuni per i minori e le famiglie in difficoltà (complessivamente, nella misura del 18% circa della spesa a questi rivolta). Nel 2010 le strutture di accoglienza comunali hanno ospitato quasi 17 mila utenti fra bambini, ragazzi, madri in difficoltà e interi nuclei familiari, con una spesa media pro-capite di circa 13 mila euro in un anno; altri 19 mila utenti circa hanno ricevuto contributi e integrazioni alle rette per il soggiorno in strutture residenziali convenzionate con i Comuni, con una spesa media annua per utente di quasi 15 mila euro (tavola 7).

Nella categoria dei servizi la più importante voce di spesa è il servizio sociale professionale, che offre a singole persone o a nuclei familiari interventi di consulenza e informazioni sulla rete dei servizi, prende in carico gli utenti e li aiuta ad individuare i propri bisogni e ad attivare percorsi atti a superare le difficoltà. Gli utenti presi in carico nel 2010 sono quasi 600 mila, con una spesa media pro-capite di 234 euro.

Altri servizi offerti dai Comuni alle famiglie con figli minori sono l'assistenza domiciliare, che ha interessato circa 20 mila 500 nuclei familiari nel 2010, con una spesa media per utente di circa 2 mila 300 euro, il sostegno socio-educativo scolastico e territoriale, con oltre 55 mila utenti ciascuno e diversi interventi per l'integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio (con oltre 81 mila utenti).

Tra i principali trasferimenti in denaro, erogati con finalità specifiche in relazione ai bisogni delle famiglie si segnalano: contributi per i servizi scolastici (328 euro in media erogati a 160 mila famiglie), contributi ad integrazione del reddito familiare (circa 800 euro a quasi 144 mila famiglie), contributi per l'alloggio (697 euro a 90 mila famiglie) e per affido familiare (3 mila 500 euro a 16 mila 600 famiglie) (tavola 7).

FIGURA 8. SPESA ANNUA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI RIVOLTI A FAMIGLIE E MINORI, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. Anno 2010, valori pro-capite in euro



³ La popolazione di riferimento per l'area "famiglia e minori" è costituita dal numero di componenti delle famiglie con almeno un minore, calcolati sulla base del Censimento della popolazione.

Al Nord-est la più alta spesa pro-capite per i disabili

La spesa per le politiche sulla disabilità nel 2010 ammonta a 1 miliardo 595 milioni di euro, il 4,6% in più rispetto all'anno precedente.

Considerando l'insieme dei servizi e degli interventi, per una persona disabile residente in Italia⁴ la spesa media nel 2010 è di 2.834 euro, ma si passa da 769 euro l'anno al Sud ai 5.547 al Nord-est (figura 9 e tavola 3.2).

La spesa per i disabili si compone per il 51% di interventi e servizi (tavola 4), fra cui si rilevano il sostegno socio-educativo scolastico, di cui hanno usufruito nel 2010 quasi 47 mila utenti, gli interventi per l'inserimento lavorativo, con quasi 29 mila utenti serviti, il trasporto sociale, offerto a quasi di 68 mila disabili (tavola 8).

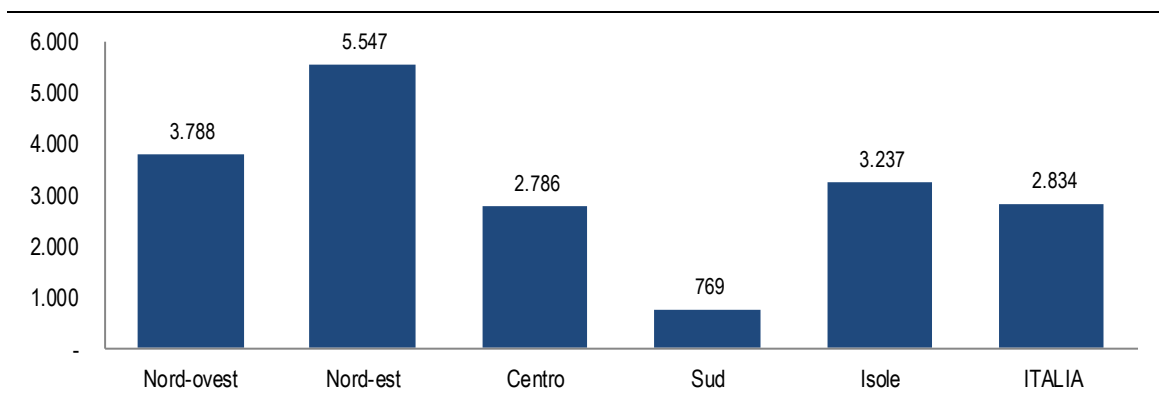
Con riferimento all'assistenza domiciliare a carattere esclusivamente sociale (escluse quindi le prestazioni sanitarie), nel 2010 i Comuni hanno speso circa 141 milioni di euro per quasi 42 mila persone, con una spesa media per utente di circa 3 mila 400 euro. Questo tipo di servizio è presente nel 71% dei Comuni italiani (tavola 23.8) e il numero di disabili assistito a domicilio risulta tendenzialmente in aumento: tra il 2004 e il 2010 è passato da circa 28 mila a quasi 42 mila persone, con una spesa media per utente pressoché invariata. In rapporto ai disabili stimati sul territorio nazionale il numero di utenti per questo servizio è passato dal 5,0 del 2004 al 7,4% nel 2010.

Per l'assistenza domiciliare integrata con i servizi sanitari i Comuni hanno speso quasi 21 milioni di euro, con un valore medio per utente di circa 1.900 euro. In questo caso la quota più ampia di spesa è a carico del Servizio Sanitario Nazionale, che cura la componente sanitaria dell'offerta assistenziale (tavola 23.14). Il servizio risulta presente soltanto nel 31,9% dei Comuni, anche se con una forte variabilità territoriale e con un netto miglioramento rispetto al 2004, quando la quota corrispondente era del 19,8%. I disabili presi in carico corrispondono all'1,9% della popolazione di riferimento, contro lo 0,8% del 2004.

Il resto della spesa per le politiche sulla disabilità si compone di trasferimenti in denaro (24,7%) e di costi di gestione per le strutture (24,3%) (tavola 4). Fra queste vi sono i centri diurni, che offrono assistenza a circa 28 mila persone con una spesa media di quasi 7 mila 200 euro l'anno per utente e le strutture residenziali, che ospitano quasi 9 mila disabili con una spesa di quasi 17 mila euro annui per utente (tavola 8).

A livello nazionale le strutture residenziali per i disabili sono presenti nel 60,2% dei Comuni e le persone accolte risultano pari al 3,9% dei disabili residenti sul territorio (tavola 25.5).

FIGURA 9. SPESA ANNUA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI RIVOLTI AI DISABILI, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. Anno 2010, valori pro-capite in euro



⁴ La popolazione di riferimento per l'area disabili, stimata sulla base dell'ultimo anno disponibile, rappresenta le persone disabili con età inferiore a 65 anni ed è ottenuta dalla proiezione del numero di disabili che vivono in famiglia, quali risultano dall'indagine Multiscopo sulle "Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari, anni 2004-2005" e del numero di disabili ospiti nelle strutture residenziali, quali risultano dalla "Rilevazione sui presidi residenziali socio-assistenziali, anno 2006".

La spesa pro-capite per gli anziani varia da 59 euro al Sud a 173 euro al Nord-est

Nel 2010 la spesa sociale dei Comuni destinata agli anziani ammonta ad circa 1 miliardo e 492 milioni di euro, di cui il 53,1% è relativa a interventi e servizi, il 27,1% è erogata sotto forma di trasferimenti in denaro e il 19,8% è dato dai costi di gestione per le strutture comunali (tavola 4).

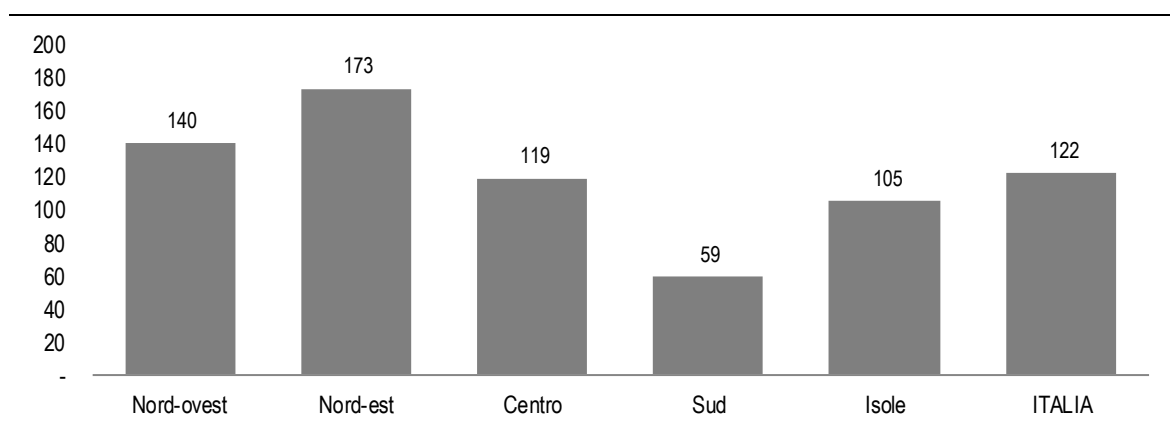
In media per un anziano residente in Italia la spesa è di 122 euro in un anno, con valori che variano da 59 euro al Sud a 173 al Nord-est⁵ (figura 10 e tavola 3.2).

Nell'ambito degli interventi e servizi la principale voce di spesa è l'assistenza domiciliare a carattere esclusivamente assistenziale, con un ammontare complessivo di circa 354 milioni di euro e quasi 176 mila anziani assistiti nel corso dell'anno, per una spesa media di circa 2.000 euro pro-capite (tavola 10). Rispetto al 2004 i Comuni che offrono questo tipo di servizio sono passati dall'82,8% all'87,8% del totale, mentre gli anziani assistiti a domicilio, seppure aumentati in valore assoluto, sono passati dall'1,6% all'1,4% della popolazione di riferimento (tavola 23.10).

Fra i trasferimenti in denaro, le rette per l'accoglienza in strutture residenziali convenzionate rappresentano la quota più alta di spesa (quasi 239 milioni) e interessano 49 mila 400 utenti; vi sono inoltre i contributi a integrazione del reddito (per 40 mila utenti) e per il pagamento di vari tipi di servizi di cura e supporto alla persona (per il dettaglio, si veda la tavola 10).

Nell'ambito delle spese per il funzionamento delle strutture comunali sono i centri residenziali ad assorbire la quota più alta, pari a circa 204 milioni di euro per 50 mila anziani ospitati, con una media di circa 4 mila euro annui per utente.

FIGURA 10. SPESA ANNUA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI RIVOLTI AGLI ANZIANI, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. Anno 2010, valori pro-capite in euro



In calo la spesa pro-capite per gli immigrati

Le risorse impiegate dai Comuni e dalle loro associazioni per i servizi erogati ai cittadini stranieri rappresentano il 2,6% della spesa sociale complessiva del 2010: circa 184 milioni di euro. La spesa media pro-capite per gli stranieri è passata da 67 euro annui nel 2003 a circa 42 euro nel 2010⁶. In quest'ultimo anno, la spesa media pro-capite varia tra i 31 euro del Nord-Ovest e i 57 delle Isole (figura 11). Negli ultimi anni, in particolare, risultano in calo sia le spese che il numero di utenti per molti dei servizi di cui usufruiscono gli immigrati sul territorio, ad eccezione dell'accoglienza in strutture residenziali.

Tra i vari tipi di sostegno a favore degli immigrati, al primo posto in termini di spesa vi sono gli interventi e i servizi, dove è confluito il 37,8% delle risorse (tavola 4).

⁵ La popolazione di riferimento per l'area "anziani" è costituita dalla popolazione con età maggiore di 65 anni - Anno 2010.

⁶ Per l'area "immigrati e nomadi" si considera come popolazione di riferimento il numero di stranieri residenti nel 2010.

Il “servizio sociale professionale” è il primo a cui si rivolgono i cittadini immigrati per avere informazioni di orientamento e di supporto. Nel 2010 il “servizio sociale professionale” ha fornito a un’utenza di quasi 136 mila stranieri il sostegno degli assistenti sociali; inoltre più di 5.000 immigrati hanno usufruito dell’intermediazione per la ricerca di un alloggio (tavola 11).

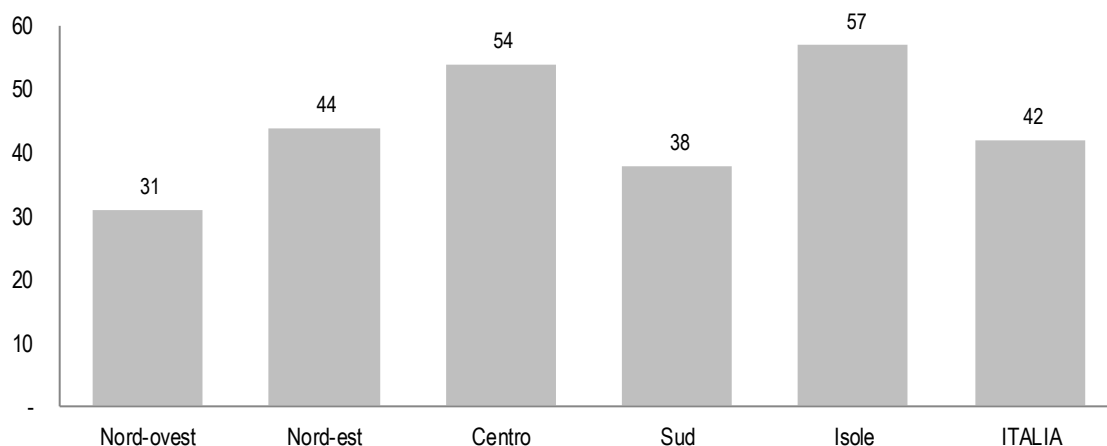
Gli interventi specifici offerti dai Comuni per l’integrazione sociale dei soggetti a rischio hanno coinvolto circa 82 mila utenti. A tali attività si aggiungono i servizi di mediazione culturale, con oltre 100 mila utenti e le attività ricreative, sociali e culturali organizzate sul territorio - rivolte a circa 55 mila utenti - al fine di favorire l’integrazione della popolazione immigrata, per una spesa complessiva di 6 milioni di euro.

Altri tipi di intervento realizzati dai Comuni e dalle loro associazioni, pur avendo un peso più contenuto in termini di spesa impegnata, sono comunque rilevanti per numerosità degli utenti e per utilità sociale delle prestazioni offerte: è il caso dei “servizi educativo-assistenziali e per l’inserimento lavorativo”, con circa 24 mila 500 mila beneficiari nell’anno di riferimento (erano oltre 30 mila nel 2008).

Il 27% della spesa destinata all’area immigrazione è stato impegnato dai Comuni per la gestione di strutture residenziali, che hanno accolto oltre 12 mila ospiti nell’anno, con una spesa media di circa 4.000 euro l’anno per utente; altri 2.500 persone circa hanno beneficiato del pagamento di rette per il soggiorno in strutture di tipo privato, con una spesa media di circa 3.500 euro l’anno per assistito. A questo tipo di supporto si aggiunge la gestione delle aree attrezzate per i nomadi, che nel 2010 ha avuto un’utenza di oltre 14 mila nomadi e una spesa di 15,7 milioni di euro.

Le risorse rimanenti sono erogate sotto forma di contributi in denaro (26,3% della spesa per immigrati), principalmente finalizzati alla copertura dei costi per l’alloggio (circa 19.200 mila beneficiari) e all’integrazione del reddito (19.000 beneficiari).

FIGURA 11. SPESA ANNUA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI RIVOLTI AGLI IMMIGRATI, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. Anno 2010, valori pro-capite in euro



In aumento le persone che si rivolgono ai servizi sociali per povertà e disagio

La quota di spesa dedicata alle politiche per contrastare la povertà e l’esclusione sociale è passata dal 6,9% del 2003 al 7,9% del 2010, con una spesa complessiva di 566 milioni di euro, che equivalgono a 15 euro pro-capite a livello nazionale, quota che sale a 21 euro nel Centro e scende a 7 euro pro-capite nel Sud (figura 12). La cifra è molto contenuta data l’ampia area di utenza di riferimento⁷ (tavola 3.2).

Il 50,2% della spesa riguarda i trasferimenti in denaro verso le famiglie e principalmente i contributi economici per l’alloggio e i contributi economici a integrazione del reddito familiare. Per questo

⁷ La popolazione di riferimento per l’area “povertà e disagio adulti” è costituita dalla popolazione con età compresa tra i 18 e i 65 anni - Anno 2010.

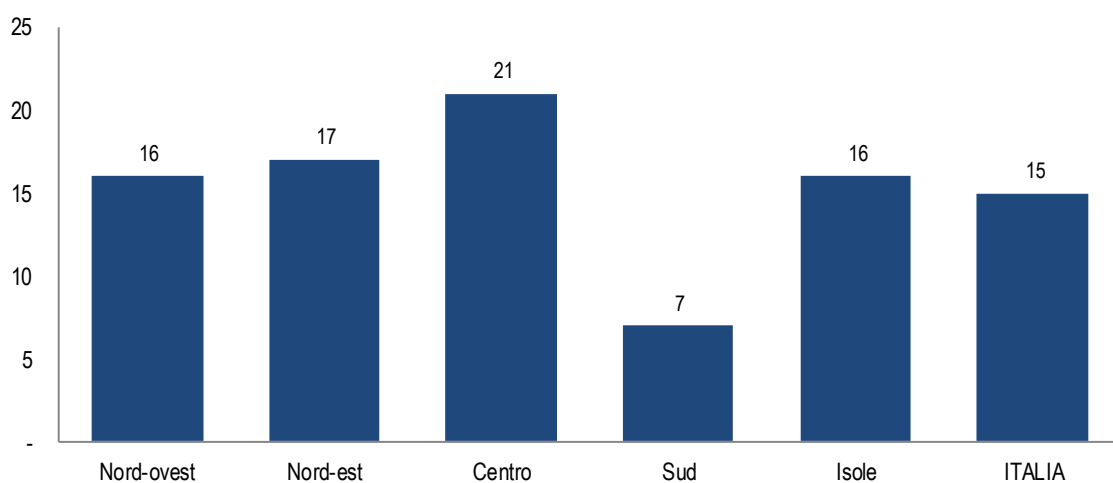
tipo di sostegno si osserva una decisa tendenza all'aumento degli utenti serviti e della spesa sostenuta dai Comuni: i contributi per l'alloggio nel 2004 sono stati erogati a meno di 60 mila cittadini in difficoltà economiche, mentre nel 2008 hanno interessato oltre 104 mila famiglie e nel 2010 quasi 111 mila famiglie, con un importo medio annuo che è passato da 1.070 euro nel 2004 a 1.162 nel 2008 e a 963 euro nel 2010; i contributi ad integrazione del reddito familiare sono passati da meno di 110 mila nel 2004 a oltre 124 mila nel 2008 e a 127 mila famiglie nel 2010, con una media annua per utente di 686 euro nel 2004, di 843 euro nel 2008 e di 773 euro nel 2010 (tavola 12).

Un'altra componente significativa di spesa è il servizio sociale professionale, a cui si sono rivolte quasi 292 mila persone, mentre nel 2004 gli utenti presi in carico dai servizi sociali per problemi di povertà ed esclusione sociale erano 238 mila.

Le attività realizzate dai Comuni per quest'area di utenza riguardano inoltre il servizio mensa, di cui hanno usufruito oltre 19 mila cittadini in difficoltà economiche, gli interventi per l'inserimento lavorativo e l'integrazione sociale rivolti a persone con disagio mentale (quasi 9 mila utenti), ai senza fissa dimora (oltre 1.000 utenti) o a persone con altre forme di disagio sociale (circa 28 mila utenti).

Per l'accoglienza in strutture residenziali sono stati impiegati 90 milioni di euro, cifra che risulta in rapido aumento, così come il numero di persone che vi fanno ricorso: nei dormitori per persone senza dimora hanno trovato accoglienza oltre 12 mila 600 persone (contro 9.800 circa nel 2008), più di 7.000 risultano gli ospiti in strutture che offrono un alloggio più duraturo a persone senza dimora (contro 6.800 circa nel 2008), circa 8.200 gli ospiti di altre strutture residenziali per persone con problematiche socio economiche (contro 5.900 nel 2008).

FIGURA 12. SPESA ANNUA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI PER LA POVERTÀ E IL DISAGIO SOCIALE, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. Anno 2010, valori pro-capite in euro



Un quarto della spesa è a carico degli utenti e del Servizio Sanitario Nazionale

La spesa fin qui descritta è calcolata al netto delle quote pagate dagli utenti per i servizi fruiti e dal Servizio Sanitario Nazionale per la componente sanitaria dell'assistenza fornita dai Comuni.

Per ottenere l'ammontare complessivo della spesa corrente impegnata nel 2010 a livello locale per il funzionamento della rete territoriale dei servizi, si devono sommare ai 7 miliardi e 127 milioni di euro a carico dei Comuni (o degli enti gestori da loro delegati), le spese a carico degli utenti e le quote di compartecipazione pagate dal SSN (tavola 1.1).

Su un totale di 9 miliardi e 315 milioni di euro di spesa impegnata, la quota pagata dagli utenti rappresenta il 10,4% a livello nazionale (967 milioni di euro), con valori crescenti passando da Sud

a Nord e molto variabili a livello regionale: da un minimo del 2,4% della spesa totale in Campania a un massimo del 30,7% nella Provincia di Bolzano (tavola 1.2).

La quota a carico del SSN rappresenta il 13,1% della spesa totale (1 miliardo e 221 milioni di euro), con variazioni territoriali molto ampie, che riflettono i diversi modelli organizzativi regionali: si ha un'incidenza inferiore al 5% della spesa per tutte le regioni del Mezzogiorno, per quelle del Centro esclusa la Toscana e per diverse regioni del Nord (Valle D'Aosta, Liguria, Lombardia, Friuli-Venezia Giulia, Provincia di Trento), valori compresi fra il 9,8 e il 25,8% in Piemonte, Emilia-Romagna, Toscana e Bolzano, mentre si arriva al 53,8% della spesa impegnata in Veneto, dove l'assetto territoriale dell'offerta assistenziale prevede un forte coinvolgimento delle Aziende Sanitarie Locali nella gestione dei servizi sociali (tavola 1.2).

La spesa è finanziata per il 63% con risorse proprie dei Comuni

Nel Prospetto 2 viene illustrato un quadro di sintesi delle fonti di finanziamento della spesa sociale complessivamente erogata sul territorio⁸, al netto delle compartecipazioni del SSN e degli utenti.

Le risorse proprie dei Comuni finanziano il 62,7% della spesa complessiva, il fondo indistinto per le politiche sociali il 13,9%, i fondi regionali vincolati il 16,8% e il rimanente 6,6% è rappresentato da altre fonti.

Fra il 2008 e il 2010 diminuisce di circa un punto percentuale il peso del fondo indistinto per le politiche sociali, probabilmente per effetto dei primi tagli introdotti su tali finanziamenti statali per il welfare locale, aumenta parallelamente di due punti percentuali l'incidenza dei fondi regionali vincolati per le politiche sociali e diminuiscono di un punto le "altre fonti", mentre rimane praticamente costante la quota di risorse proprie dei Comuni.

Nell'Italia meridionale, in controtendenza rispetto alle altre ripartizioni, diminuisce il peso relativo dei fondi regionali vincolati: dal 20,9% della spesa nel 2008 all'11,5% nel 2010, mentre aumenta il contributo delle risorse proprie dei Comuni, che passa dal 47,7% del 2008 al 62,0% del 2010.

PROSPETTO 2. SPESA SOCIALE DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI PER FONTE DI FINANZIAMENTO. Anni 2008-2010

REGIONI E RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Fondo indistinto per le politiche sociali ^(a)			Fondi regionali vincolati per le politiche sociali ^(b)			Risorse proprie dei Comuni			Altre fonti		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Nord-ovest	12,2	11,6	9,8	10,5	12,2	13,2	70,8	67,9	69,1	6,5	8,3	7,9
Nord-est	15,2	15,0	19,2	15,9	14,0	14,4	61,3	63,7	60,5	7,6	7,3	5,9
Centro	14,5	11,7	8,3	12,2	14,1	19,8	65,5	67,2	65,4	7,8	7,0	6,5
Sud	18,1	19,2	18,1	20,9	15,6	11,5	47,7	56,1	62,0	13,3	9,1	8,4
Isole	24,5	25,4	21,1	29,3	32,3	32,2	41,2	38,5	43,0	5,0	3,8	3,7
ITALIA	15,0	14,6	13,9	14,9	15,2	16,8	62,5	62,9	62,7	7,6	7,3	6,6

(a) Quota nazionale e quota regionale o provinciale nel caso di Province autonome.

(b) Fondi regionali (o provinciali nel caso di Province autonome) vincolati per le politiche sociali (esclusa la quota regionale o provinciale del fondo indistinto).

⁸ Le stime sono state effettuate sulla base delle indicazioni fornite dai Comuni e dagli altri enti di rilevazione ai quesiti sulle fonti di finanziamento e si riferiscono al 93% della spesa complessiva.

Nota metodologica

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.

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. 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 30 giugno, 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, pertanto, è dedicato alla compilazione del questionario da parte dei referenti di ciascun Ente di rilevazione. Il questionario viene compilato via web ed 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; spesso è necessario ricontattare i rispondenti per chiedere chiarimenti in merito alle informazioni che, nonostante i controlli eseguiti on-line in fase di immissione, risultano incongruenti.

Alla rilevazione partecipano direttamente la Ragioneria Generale dello Stato, quindi il Ministero dell'Economia e delle Finanze, il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, la maggior parte delle Regioni (Piemonte, Liguria, Veneto, Lombardia, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Toscana, Umbria, Marche, Basilicata, Puglia, Sicilia, Sardegna) e la Provincia autonoma di Trento.

Per l'anno 2010 il tasso di risposta all'indagine da parte dei Comuni e degli enti associativi è del 89,1% a livello nazionale.

In concomitanza con la diffusione dei dati 2010 vengono rettificati i dati relativi al 2009, a causa della revisione della metodologia per la stima delle mancate risposte totali, che ha comportato una revisione all'indietro dei dati diffusi in data 12 aprile 2012.

Da quest'anno alle tavole pubblicate annualmente per regione si affianca la diffusione di alcune tavole disaggregate a livello di provincia, con relativa ricostruzione della serie storica a partire dal 2003. Le tavole sono consultabili e scaricabili sul sito dell'Istat, accedendo al datawarehouse I.stat.

Una parte delle informazioni raccolte con l'indagine, ovvero quelle relative agli asili nido e agli altri servizi socio-educativi per la prima infanzia, sono elaborate in maniera prioritaria rispetto all'insieme dei dati raccolti, perché oggetto di una rilevazione rapida, inserita nell'ambito della più generale rilevazione con l'obiettivo di fornire un quadro aggiornato dell'offerta pubblica di servizi per la prima infanzia (per bambini fra 0 e 36 mesi). La rilevazione rapida è realizzata in virtù di due convenzioni: la prima tra l'Istat e il Ministero dello Sviluppo Economico - Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione, che prevede la fornitura anticipata dei dati relativi ai servizi per la prima infanzia riferiti alle regioni del Mezzogiorno, ai fini del monitoraggio degli "Obiettivi di servizio", definiti nell'ambito del Quadro Strategico Nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013; la seconda convenzione, tra l'Istat e la Presidenza del Consiglio dei Ministri (Dipartimento per le Politiche della Famiglia), prevede la fornitura anticipata dei dati relativi agli stessi servizi per le regioni del Centro-nord, ai fini della valutazione dei risultati raggiunti in seguito

all'attuazione del piano straordinario per lo sviluppo del sistema integrato dei servizi socio-educativi.

A partire dal 2010 i risultati dell'indagine rapida vengono diffusi sul sito dell'Istat tra giugno e luglio e sono riferiti all'anno scolastico precedente a quello appena concluso, mentre il rilascio delle informazioni complessive su tutte le altre prestazioni sociali dei Comuni ha una tempistica più lunga e articolata in funzione delle priorità stabilite. I dati riferiti agli asili nido per l'anno scolastico 2010/2011 sono oggetto della statistica report "L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia", diffusa il 25 giugno 2012 sul sito dell'Istat.