statistiche report

3 gennaio 2019

http://www.istat.it

Centro diffusione dati
tel. +39 06 4673.3102

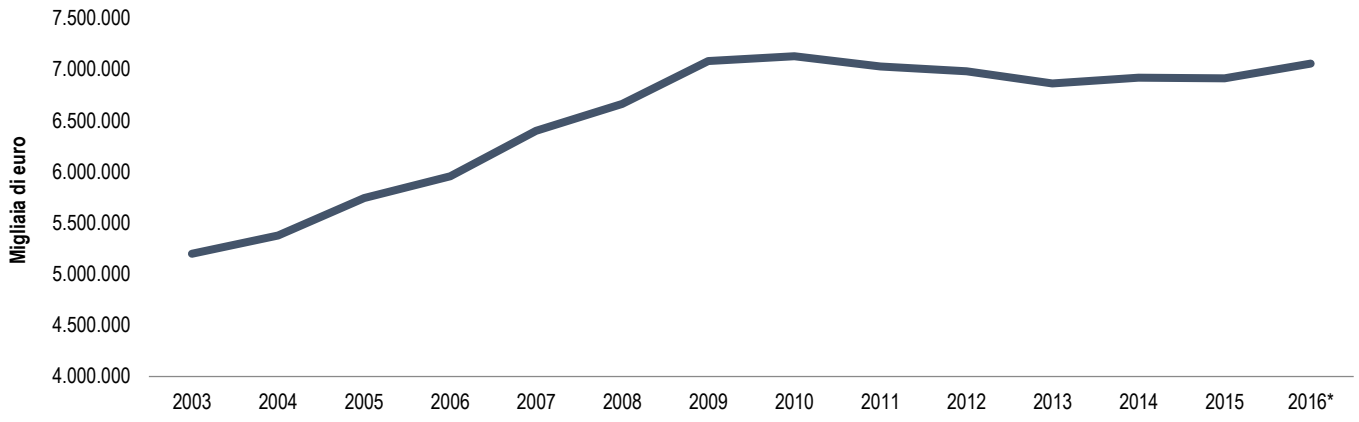
Ufficio stampa
tel. +39 06 4673.2243-44
ufficiostampa@istat.it

Anno 2016 (dati provvisori)

LA SPESA DEI COMUNI PER I SERVIZI SOCIALI

- Nel 2016 la spesa dei Comuni per i servizi sociali ammonta a circa 7 miliardi e 56 milioni di euro, pari allo 0,4% del Pil nazionale. Rispetto all'anno precedente si registra un incremento del 2%.
- Prosegue la ripresa iniziata nel 2014 che, dopo il calo registrato nel triennio 2011-2013, ha riportato gradualmente la spesa sociale quasi ai livelli precedenti la crisi economica e finanziaria.
- Per ciascun residente i Comuni hanno speso in media 116 euro nel 2016, contro i 114 del 2015. A livello territoriale le disparità sono sempre elevatissime: si passa dai 22 euro della Calabria ai 517 della Provincia Autonoma di Bolzano.
- Al Sud, in cui risiede il 23% della popolazione, si spende solo il 10% delle risorse destinate ai servizi socio-assistenziali.
- La principale fonte finanziaria dei servizi sociali proviene da risorse proprie dei comuni e dalle varie forme associative fra comuni limitrofi (61,8%). Al secondo posto vi sono i fondi regionali per le politiche sociali, che coprono un ulteriore 17,8% della spesa complessiva.
- Il 16,4% della spesa è finanziata da fondi statali o dell'Unione europea. Tra questi il fondo indistinto per le politiche sociali, che ha registrato una progressiva flessione dell'incidenza sulla copertura della spesa (dal 13% del 2006 al 9% nel 2016).
- Nel periodo osservato diminuiscono gradualmente le risorse dedicate ai servizi per gli anziani, sia in valore assoluto che come quota sul totale della spesa sociale dei Comuni (dal 25% nel 2003 al 17% nel 2016). Nello stesso lasso di tempo l'incremento delle persone anziane residenti accentua la diminuzione della spesa pro-capite: da 119 euro nel 2003 si passa a 92 euro annui nel 2016.
- Sono invece quasi raddoppiate le risorse destinate ai disabili: da 1.478 euro annui pro-capite nel 2003 si passa a 2.854 nel 2016. Le spese per i minori e le famiglie con figli passano da 86 a 172 euro l'anno pro-capite e sono rivolte per il 40% agli asili nido e ai servizi per la prima infanzia.

SPESA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI. Anni 2003-2016 (migliaia di euro)



** Dati provvisori.*

La disponibilità di servizi sociali ben strutturati, volti a migliorare le condizioni di vita della popolazione, a sostenere le fasce più deboli e a facilitare la conciliazione fra lavoro e carichi di cura, assume un ruolo strategico nell'attuale contesto economico, sociale e demografico del nostro Paese. In presenza di elevati livelli di povertà infantile, difficoltà sul mercato del lavoro ed elevato invecchiamento demografico, la crisi economica ha accentuato i rischi di caduta verso condizioni di povertà e di esclusione sociale, con forti vincoli sulle risorse dei comuni per fornire risposte adeguate ai bisogni della popolazione.

Il comparto degli interventi e servizi socio-assistenziali, regolato principalmente dalla Legge quadro n.328 del 2000, è fortemente decentrato a livello locale. La responsabilità di gestione della spesa sociale è in capo ai Comuni e alle forme associative sovra comunali mentre le funzioni di programmazione competono alle regioni. Ciascuna regione italiana, pertanto, si è dotata di un proprio assetto normativo e istituzionale di riferimento per l'offerta dei servizi socio-assistenziali. Resta invece inevasa la definizione a livello nazionale dei livelli essenziali delle prestazioni sociali, quindi di uno standard minimo da garantire a ciascun territorio, come previsto dalla stessa Legge quadro.

Rispetto alla media dei paesi europei l'Italia destina alla protezione sociale una quota importante del prodotto interno lordo (il 30% contro il 27% della media Ue). Tuttavia, mentre è elevata la quota di spesa per trasferimenti monetari e in particolare per le pensioni di anzianità e vecchiaia, per i servizi sociali siamo tra i paesi con i livelli più bassi.

I differenziali territoriali rappresentano un elemento di grande criticità del sistema di offerta dei servizi socio-assistenziali in Italia, con le situazioni più sfavorevoli proprio dove è maggiore la povertà e la vulnerabilità della popolazione.

In ripresa la spesa sociale dei Comuni

L'ammontare delle risorse impiegate per il welfare locale è monitorato dall'Istat a partire dal 2003. Negli anni precedenti la crisi economica, fino al 2009, si registra un incremento medio annuo del 6%, il 2010 segna un drastico rallentamento della crescita mentre nel triennio successivo la spesa scende di 1 o 2 punti percentuali ogni anno.

Diversi fattori hanno determinato questa inversione di tendenza e il conseguente ampliamento del divario fra domanda e offerta assistenziale, fra cui i tagli ai fondi statali destinati a questo settore, le minori risorse economiche dei comuni e i vincoli di spesa stabiliti dal Patto di Stabilità Interno. Nel triennio 2014-2016 si registra una ripresa, che riporta gradualmente la spesa sociale a livelli prossimi a quelli del 2009. Recenti cambiamenti nelle regole di controllo dei conti pubblici possono aver favorito la lenta ripresa degli anni più recenti: la legge di Stabilità del 2015 ridimensiona i tagli per gli enti locali più virtuosi nel rispetto delle politiche di rigore e nel 2016 le regole del Patto di Stabilità interno, che imponevano rigidi vincoli di spesa volti a produrre un risparmio a livello locale da destinare al risanamento dei conti pubblici, viene sostituito con il criterio meno restrittivo del saldo di bilancio non negativo.

Nel 2016 la spesa dei Comuni per i servizi sociali ammonta a circa 7 miliardi e 56 milioni di euro, pari allo 0,4% del Pil nazionale. Rispetto all'anno precedente si registra un incremento del 2%. In termini pro-capite, per ciascun residente i Comuni hanno speso in media 116 euro nel 2016, contro i 114 del 2015.

A livello regionale la spesa pro-capite per i servizi socio-assistenziali mostra amplissimi divari: si passa dai 22 euro della Calabria ai 517 della Provincia Autonoma di Bolzano.

A livello di ripartizione è molto evidente lo svantaggio del Sud, dove risiede il 23% della popolazione complessiva e viene impiegato solo il 10% delle risorse spese in un anno per i servizi socio-assistenziali.

Minori, anziani e disabili i principali beneficiari

Famiglia e minori, anziani e persone con disabilità sono i principali destinatari della spesa sociale dei Comuni: su queste tre aree di utenza si concentra l'81,7% delle risorse impegnate.

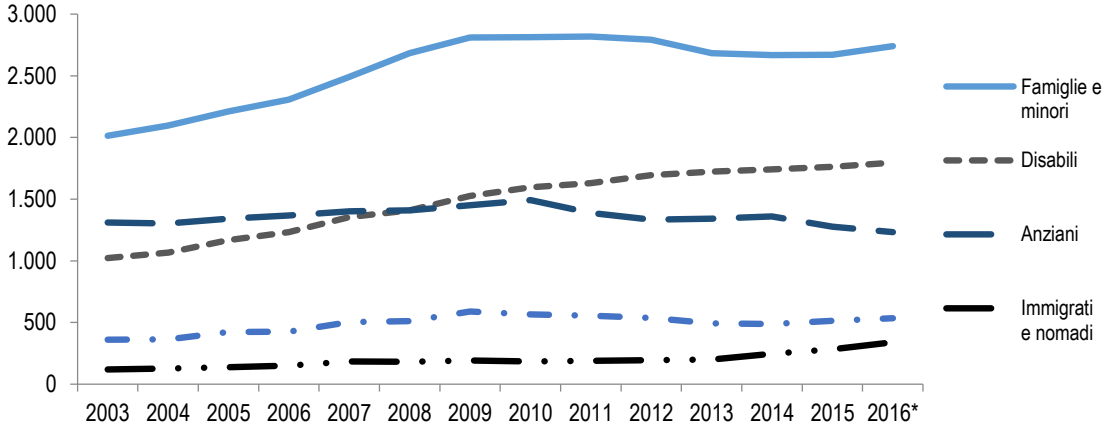
Nel corso degli anni cambia la composizione della spesa: dal 2003 al 2016 le risorse per l'assistenza ai disabili aumentano costantemente mentre si riduce, in misura quasi speculare, la quota destinata agli anziani.

La spesa per l'area famiglia e minori, in rapido aumento fino al 2009, negli anni successivi subisce deboli fluttuazioni, in relazione all'andamento discontinuo dei finanziamenti in questo settore.

Le spese per il contrasto alla povertà e per il disagio adulti si mantengono a livelli nettamente inferiori rispetto alle altre aree di utenza, con un lieve incremento nel periodo precedente al 2009 e una flessione negli anni successivi alla crisi. Solo dal 2015 si registra una tenue ripresa.

Ancora più contenute sono le spese per i servizi rivolti agli immigrati, che si mantengono sempre al di sotto del 5% della spesa sociale dei Comuni. Negli anni più recenti, tuttavia, si rileva un aumento della spesa e delle attività realizzate dai Comuni grazie all'impiego dei fondi del sistema "Sprar" (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati) che favorisce la realizzazione di progetti di accoglienza e supporto per gli stranieri in difficoltà

FIGURA 1. SPESA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI OFFERTI DAI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI, PER AREA DI UTENZA. Anni 2003-2016, dati in milioni di euro



**Dati provvisori.*

La quota maggiore di spesa sociale per minori e famiglie con figli

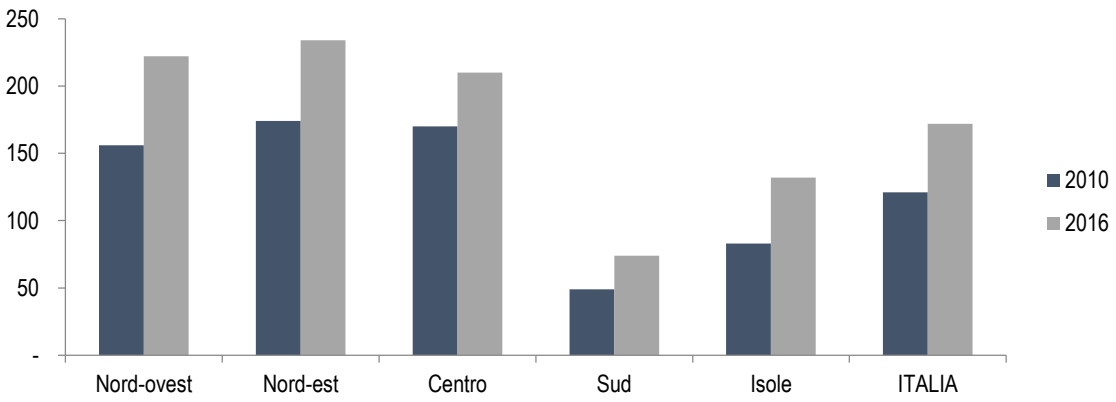
I servizi per i minori e le famiglie con figli assorbono la quota più ampia della spesa sociale dei Comuni: circa 2,7 miliardi di euro, pari al 38,8% della spesa complessiva. Fra il 2003 e il 2016 le risorse per i minori e le famiglie con figli aumentano decisamente in termini pro-capite, passando da 86 a 172 euro l'anno, pur rimanendo invariata la quota di spesa per quest'area di utenza rispetto al totale. Tale aumento di spesa avviene in presenza di una contemporanea diminuzione della popolazione di riferimento, che contribuisce ad accentuare la crescita della spesa pro-capite.

Tra i servizi rivolti ai minori e al supporto delle famiglie con figli una quota importante della spesa (circa il 40%) è destinata agli asili nido e più in generale ai servizi educativi e di cura per la prima infanzia. I nidi e i servizi integrativi per la prima infanzia comunali o privati convenzionati accolgono circa il 12,6% dei bambini fra zero e 2 anni compiuti (fino a 35 mesi), quota che sale al 18,3% nel Centro Italia e scende al 4,6% al Sud.

Il servizio sociale professionale, ovvero la presa in carico da parte degli assistenti sociali, accoglie ogni anno oltre 650mila bambini e nuclei familiari in difficoltà, indirizzati successivamente verso altri importanti servizi socio-assistenziali, laddove presenti: il sostegno socio-educativo territoriale e scolastico, l'assistenza domiciliare, i servizi di mediazione familiare e i centri per le famiglie, i servizi per l'adozione e l'affidamento familiare, le strutture per bambini e ragazzi privi di tutela, vari tipi di contributi economici a supporto del reddito o per altri bisogni specifici delle famiglie.

I differenti livelli di spesa, rapportati al numero di componenti delle famiglie con minori, sintetizzano la diversa disponibilità di servizi e strutture su cui i cittadini possono contare per il supporto alla crescita dei figli (Figura 2).

FIGURA 2. SPESA PRO-CAPITE PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI NELL'AREA FAMIGLIA E MINORI[1]
Anni 2010 e 2016, dati in euro



Le risorse destinate ai servizi per i minori e per le famiglie sono aumentate nel corso degli anni, ma non si riducono le differenze territoriali in rapporto alla popolazione di riferimento: ciascun componente delle famiglie con minori può contare su circa 234 euro l'anno se risiede al Nord-est, 222 al Nord-ovest, 210 al Centro, 132 nelle Isole e solo 74 al Sud.

In costante aumento la spesa per i servizi ai disabili

La spesa rivolta ai disabili risulta aumentare nel tempo sia in valore assoluto che in rapporto alla popolazione di riferimento: da 1.478 euro annui pro-capite nel 2003 (19,7% l'incidenza sulla spesa sociale dei Comuni) a 2.854 nel 2016 (25,5%).

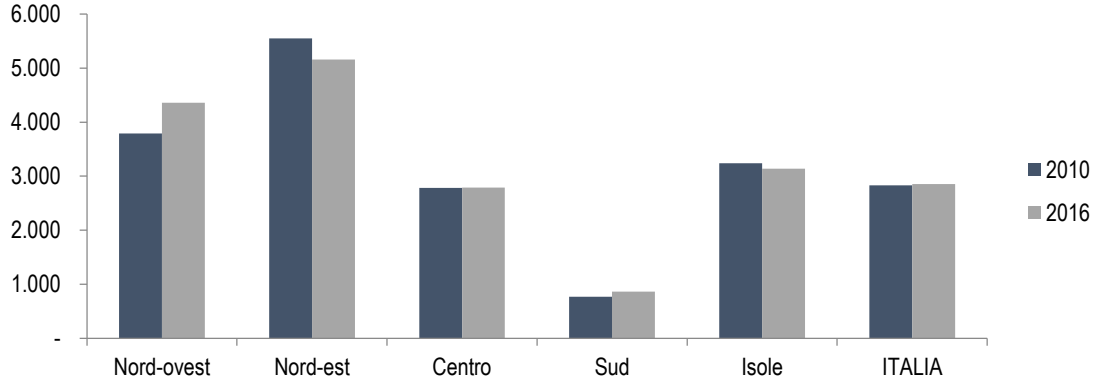
Per le persone con disabilità le principali voci di spesa sono riconducibili ai centri diurni (ovvero strutture che offrono assistenza ai disabili e supporto alle famiglie durante il giorno) e alle strutture residenziali. Sono oltre 26mila le persone disabili che utilizzano i centri diurni mentre altre 17mila circa beneficiano di contributi comunali per centri privati convenzionati.

I servizi con il maggior numero di utenti sono il servizio sociale professionale, che ogni anno prende in carico oltre 240mila persone per valutare le problematiche e indirizzarle ai vari tipi di servizi; il sostegno socio-educativo scolastico, che fornisce assistenza a oltre 65.800 persone l'anno, l'assistenza domiciliare socio-assistenziale, che offre assistenza a più di 43mila persone l'anno.

Anche per l'assistenza rivolta ai disabili le differenze territoriali sono rilevanti: mediamente un disabile residente al Nord-est usufruisce di servizi e interventi per una spesa annua di oltre 5.150 euro mentre al Sud il costo dei servizi ricevuti è di quasi 865 euro pro-capite.

[1] La popolazione di riferimento per l'area "famiglia e minori" è costituita dal numero di componenti delle famiglie con almeno un minore.

FIGURA 3. SPESA PRO-CAPITE PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI NELL'AREA DISABILI[2]. Anno 2016, dati in euro



Diminuisce la spesa sociale rivolta agli anziani

A partire dal 2011, le risorse destinate agli anziani tendono a diminuire mentre continua ad aumentare la popolazione di riferimento. La spesa pro-capite per gli anziani è passata da 122 euro nel 2010 a 92 euro annui nel 2016. La quota rivolta agli anziani sul totale della spesa sociale dei Comuni risulta in diminuzione già dagli anni precedenti, per una crescita meno sostenuta rispetto alle altre aree di utenza che ha portato la quota per gli anziani dal 25% del 2003 al 17% nel 2016.

Le principali voci di spesa per l'area anziani sono le strutture residenziali, comunali o private convenzionate, che assorbono circa il 38% delle risorse. A risiedere nelle strutture comunali o finanziate dai Comuni è lo 0,8% degli anziani, valore stabile nel tempo ma contraddistinto da importanti differenze territoriali: dal 2,1% del Nord-est scende allo 0,1% nel Sud, dove i comuni che offrono questo tipo di assistenza sono solo il 16,9%, contro il 56,9% al Nord-est e il 33,3% a livello nazionale.

I Comuni destinano il 37% della spesa sociale per gli anziani all'assistenza domiciliare . La tipologia prevalente offerta dai Comuni è quella socio-assistenziale, che consiste nella cura e igiene della persona e nel supporto nella gestione dell'abitazione. Dal 2010 al 2016 per questo tipo di assistenza si registra un calo del 25% sia per la spesa che per il numero degli anziani assistiti, i quali passano da quasi 176mila nel 2010 a meno di 132mila nel 2016 (dall'1,4% all'1% degli anziani residenti). A questi utenti si aggiungono quasi 76mila persone (lo 0,6% degli anziani residenti) che ricevono Assistenza Domiciliare Integrata, ovvero con l'integrazione di prestazioni di tipo sanitario a carico del Sistema Sanitario Nazionale. Anche l'assistenza domiciliare Integrata subisce un calo rispetto al 2010, quando gli anziani assistiti erano oltre 86mila, pari allo 0,7% dei residenti.

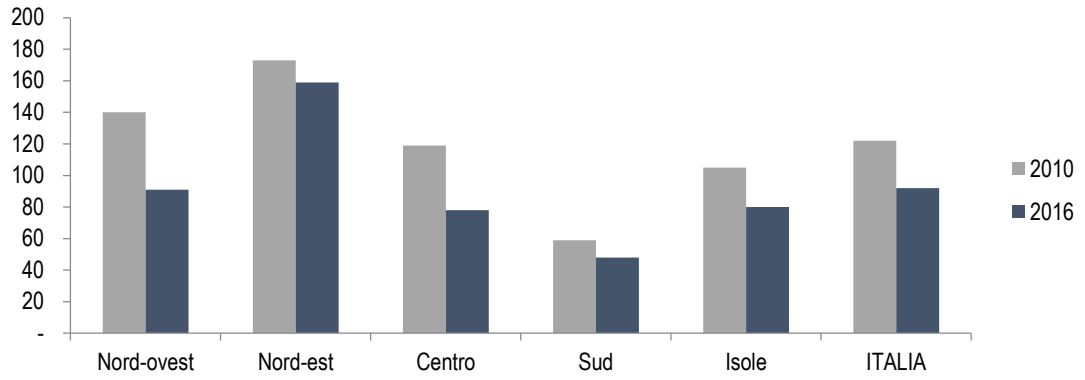
Come per le altre aree di utenza, emergono importanti squilibri a sfavore delle regioni del Sud, dove la spesa annua è di 48 euro pro-capite contro 80 euro nelle Isole[3], 78 al Centro, 91 al Nord-ovest e 159 al Nord-est (Figura 4).

E' interessante notare che mentre al Nord-est la spesa sociale pro-capite per gli anziani è diminuita dell'8% dal 2010 al 2016, nelle altre ripartizioni geografiche il calo è molto più accentuato: -19% al Sud, -24% nelle Isole, -34% al Centro e -35% al Nord-ovest.

[2] La popolazione di riferimento per l'area disabili è data le persone disabili con età inferiore a 65 anni.

[3] Il valore medio per la ripartizione "Isole" sintetizza situazioni molto diverse: 50 euro pro-capite in Sicilia e 164 in Sardegna.

FIGURA 4. SPESA PRO-CAPITE PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI NELL'AREA ANZIANI[4]. Anno 2016, dati in euro



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

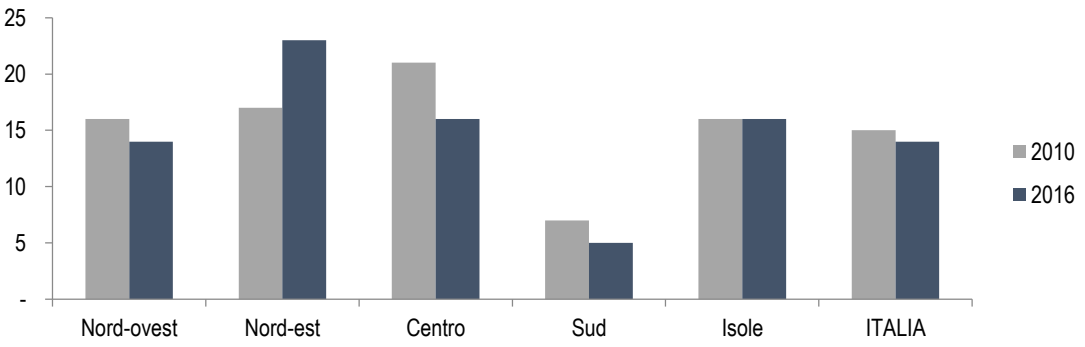
Le risorse dedicate all'area povertà e disagio adulti sono sempre risultate una componente minoritaria rispetto al totale della spesa, di cui rappresentano il 7,6% nel 2016. L'Italia, del resto, si colloca agli ultimi posti fra i paesi dell'Unione europea per le risorse destinate alle politiche di inclusione, per le misure di sostegno al reddito e per il contrasto alla povertà.

Negli anni successivi al 2009, nonostante le difficoltà economiche nella popolazione, le risorse impegnate per quest'area di utenza diminuiscono, seguendo lo stesso andamento osservato per il totale della spesa sociale dei Comuni.

Dal 2015 si rileva una lieve ripresa, ma nel periodo 2009-2016 la spesa dei Comuni per la povertà è in calo del 9% a livello nazionale. Le riduzioni di spesa si concentrano principalmente nelle regioni del Centro-sud e in Sicilia (sebbene la ripartizione delle Isole sia controbilanciata dall'aumento di spesa in Sardegna). Le variazioni di segno positivo si rilevano principalmente al Nord-est, che nel suo insieme mostra un incremento del 32%.

Per gran parte del territorio, quindi, non si riscontra una funzione di compensazione da parte dei sistemi di welfare locali per contenere l'impatto della crisi sulle famiglie, probabilmente a causa della limitatezza delle risorse disponibili (Figura 5).

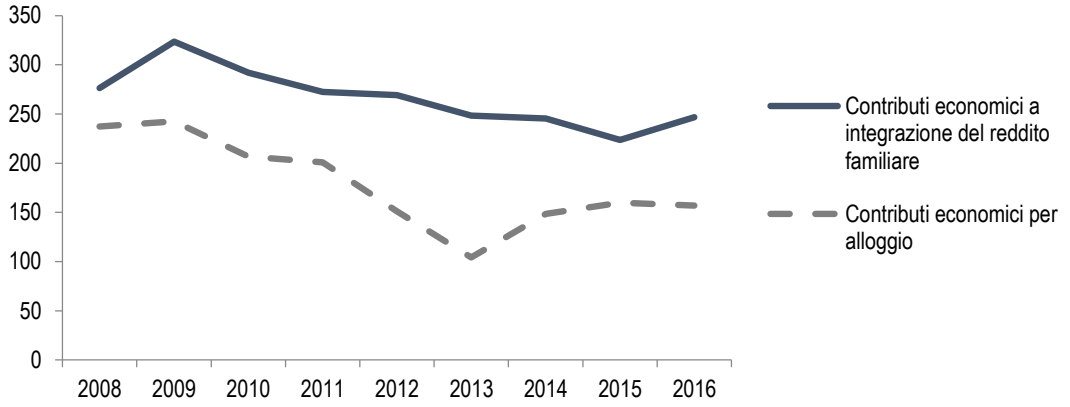
FIGURA 5. SPESA PRO-CAPITE PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI NELL'AREA POVERTÀ E DISAGIO ADULTI[5]. Anno 2016, dati in euro



[4] La popolazione di riferimento per l'area "anziani" è costituita dalla popolazione con età maggiore o uguale a 65 anni.
[5] La popolazione di riferimento per l'area "povertà e disagio adulti" è costituita dalla popolazione con età compresa tra i 18 e i 64 anni.

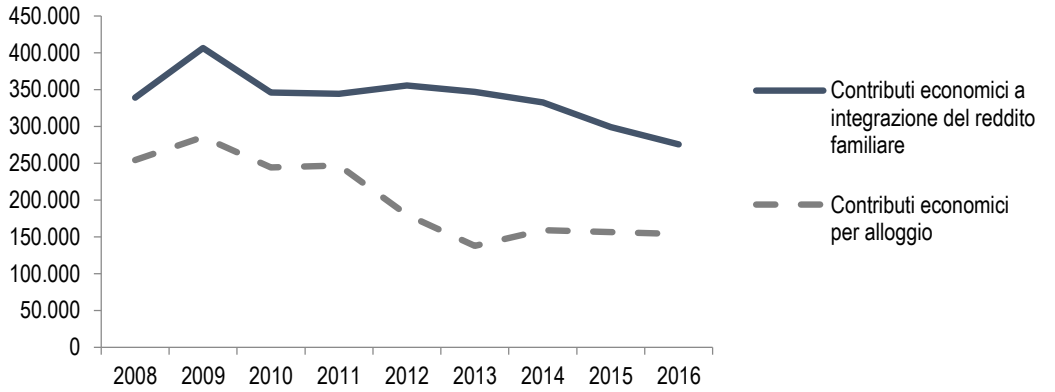
Quasi la metà della spesa per la povertà e il disagio adulti riguarda i trasferimenti in denaro verso le famiglie: i più importanti sono i contributi economici per l'alloggio e quelli a integrazione del reddito familiare, che hanno importi medi di circa 796 e 920 euro annui per utente. Tali contributi sono in realtà misure trasversali alle aree di utenza, infatti vengono rilevati con riferimento a tutte le tipologie di beneficiari. Per avere un quadro più completo di tali tipologie di intervento si considerano di seguito tutte le tipologie di beneficiari (Figura 6).

FIGURA 6. SPESA DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI PER I PRINCIPALI CONTRIBUTI ECONOMICI A SOSTEGNO DEL REDDITO (MILIONI DI EURO)



Tra il 2009 e il 2016 la spesa destinata ai contributi per l'alloggio diminuisce a livello nazionale del 35%, quella per i contributi a sostegno del reddito del 24% mentre gli utenti si riducono rispettivamente del 46% e del 32%.

FIGURA 7. UTENTI DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI PER I PRINCIPALI CONTRIBUTI ECONOMICI A SOSTEGNO DEL REDDITO



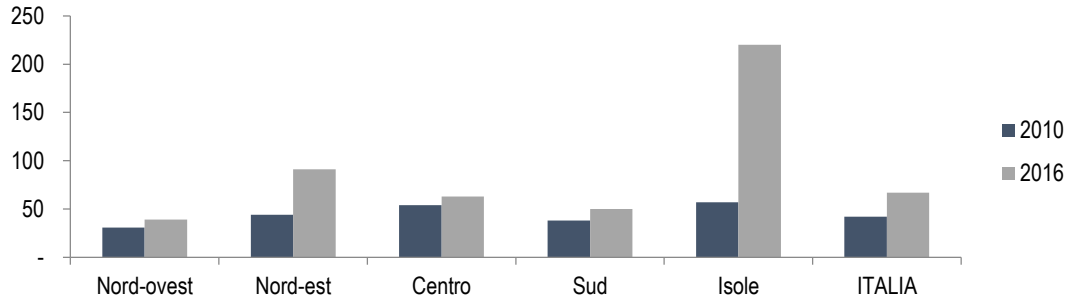
Quote marginali di spesa per i servizi agli immigrati

La spesa sociale impiegata per il supporto e l'integrazione degli immigrati in Italia si mantiene a livelli ridotti rispetto alle altre aree di utenza, con una quota che passa dal 2,3% della spesa nel 2003 al 4,8% nel 2016.

Tra il 2014 e il 2016, grazie al "Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati" (Sprar) le risorse per quest'area di utenza sono aumentate. Tale sistema prevede che i comuni e gli altri enti locali possano attingere a finanziamenti statali e dell'Unione europea per realizzare

progetti di accoglienza integrata, che comprendano misure di informazione e orientamento e prevedano la costruzione di percorsi individuali di inserimento lavorativo e socio-economico, da realizzare anche con il supporto del terzo settore. L'aumento di spesa in quest'area di utenza è evidente dal 2014 e riguarda quasi tutte le regioni italiane, ma è particolarmente rilevante in Sicilia, Sardegna e Friuli Venezia Giulia.

FIGURA 8. SPESA PRO-CAPITE PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI NELL'AREA IMMIGRATI E NOMADI[6]
Anno 2016, dati in euro



Le fonti di finanziamento: per il 62% risorse dei comuni

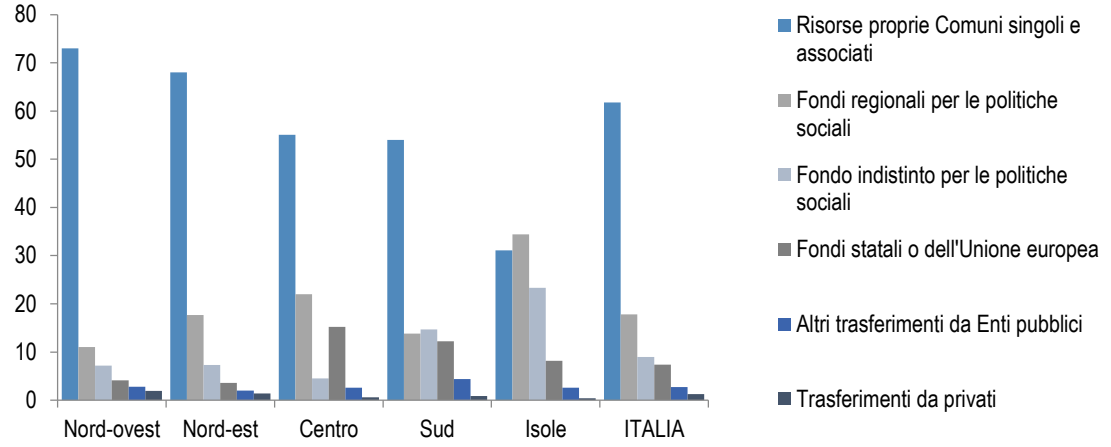
La principale fonte di finanziamento della spesa sociale degli enti territoriali sono le risorse proprie dei Comuni e delle associazioni di comuni (61,8%). Al secondo posto in ordine di importanza vi sono i fondi regionali vincolati per le politiche sociali, che finanziano il 17,8% della spesa sociale dei Comuni. Le risorse rimanenti provengono dal fondo indistinto per le politiche sociali (9%), dai fondi vincolati statali o dell'Unione europea (7,4%), da altri enti pubblici (2,7%) e da privati (1,3%). Solo il 16,4% della spesa risulta quindi finanziata a livello centrale, mentre la maggior parte delle risorse provengono direttamente dai territori.

Il peso del fondo indistinto per le politiche sociali è decrescente, dal 13% del 2006[7] al 9% del 2016 ed è maggiore al Sud e nelle Isole rispetto al Centro-nord. Viceversa i comuni del Centro e del Nord basano maggiormente le politiche sociali sulle risorse proprie.

E' quindi evidente che le differenze osservate tra le aree geografiche in termini di spesa e disponibilità di servizi sono riconducibili in gran parte al quadro delle risorse direttamente disponibili sul territorio, secondo un modello che vede l'offerta assistenziale più legata alla ricchezza prodotta che ai bisogni assistenziali, riducendo così le potenzialità perequative del welfare locale.

[6] Come popolazione di riferimento per l'area "immigrati e nomadi" si considera il numero di stranieri residenti.
[7] Le fonti di finanziamento della spesa sociale si rilevano a partire dal 2006.

FIGURA 9. SPESA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI PER FONTE DI FINANZIAMENTO. Anno 2016, valori percentuali



Glossario

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 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.

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.

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

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.

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.).

Area famiglia e minori: in quest'area 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 disabili: in quest'area 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 dipendenze: in quest'area rientrano gli interventi e i servizi rivolti a persone dipendenti da alcool e droghe.

Area anziani: in quest'area 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 i servizi e gli interventi a favore di anziani malati del morbo di Alzheimer.

Area immigrati e nomadi: in quest'area 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 povertà, disagio adulti e senza dimora: in quest'area 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.

Area multiutenza: in quest'area 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.

Nota metodologica

La rilevazione sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni singoli o associati

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 9mila enti.

L'aggiornamento delle liste di riferimento viene fatto ogni anno all'avvio della nuova rilevazione con il supporto delle Regioni compartecipanti. 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 compartecipanti possono monitorare l'andamento e la qualità delle rilevazioni in corso.

Per l'anno 2016 il tasso di risposta all'indagine da parte dei Comuni e degli enti associativi è stato del 80,3% 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.