Spesa sociale: la mappa dell’intero Paese e uno sguardo all’interno delle regioni

Laura Pelliccia, | 24 luglio 2019

L’analisi

In un precedente articolo abbiamo anticipato i risultati dell’indagine sui servizi sociali dell’Istat per l’anno 2016. A distanza di qualche mese è stato reso disponibile un più ampio dettaglio informativo, con la fotografia dei 646 ambiti in cui si divide il territorio nazionale ai fini dell’organizzazione dei servizi sociali.

Nonostante l’indagine restituisca anche alcuni dati per singolo Comune, si ritiene che il livello territoriale ottimale, per la lettura dei fenomeni, sia quello delle forme associative di ambito, secondo l’articolazione del proprio territorio ai fini della programmazione sociale, individuata dalle regioni ai sensi della L.328/2000.

Abbiamo tentato una lettura d’insieme di questi risultati, sulla scorta delle indicazioni del Piano Sociale Nazionale. Quest’ultimo ha ridefinito, innanzi tutto, il perimetro degli interventi da considerare spesa-“sociale vera e propria”, escludendo quelli che, ai sensi del sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita ai sei anni (Dlgs 65 del 2017), sono affluiti al campo dell’istruzione. Si cercherà di presentare i risultati tenendo conto di entrambe le accezioni di spesa (cioè al lordo e al netto dei nidi).

In analogia a quanto proposto dal Piano Sociale Nazionale, abbiamo analizzato altresì la situazione interna di ogni regione con lo scopo di osservare il grado di variabilità infraregionale.

L’Italia degli ambiti territoriali sociali

Vale la pena, innanzi tutto, osservare l’articolazione organizzativa in cui risulta diviso l’intero paese[note]Nell’edizione 2016 dell’indagine non sono disponibili i dati per quattro ambiti territoriali sociali del Piemonte, esclusi dunque dalle mappe e dal conteggio. Purtroppo non è stato possibile ricostruire se sono intervenute variazioni organizzative nell’afferenza di questi territori (Comunità Montana Valli di Lanzo, Comuni convenzionati Ghemme, Comunità Montana Alta Langa e Langa Valli Belbo, Bormida e Uzzone, Comunità Montana delle Alpi del Mare)[/note]: nel 2016 risultavano 646 ambiti territoriali sociali (ATS), ciascuno con mediamente meno di 100.000 abitanti.

Le dimensioni di queste forme associative delle funzioni sociali sono molto variabili da regione a regione: da circa 14.000 persone medie per ambito della Valle d’Aosta ad un massimo di 234.000 del Veneto (tab. 1).

Tab. 1- Gli ambiti territoriali sociali 2016

	numero ambiti	media di abitanti per ambito
ABRUZZO	35	37.817
BASILICATA	15	38.046
CALABRIA	30	65.636
CAMPANIA	57	102.626
EM-ROM	38	117.088
FVG	19	64.175
LAZIO	37	159.281

LIGURIA	18	87.198
LOMBARDIA	97	103.193
MARCHE	23	67.016
MOLISE	7	44.501
PIEMONTE	52	84.550
PUGLIA	45	90.499
SARDEGNA	25	66.237
SICILIA	55	91.898
TN-A.A.	17	62.403
TOSCANA	34	110.053
UMBRIA	12	74.331
V.D'AOSTA	9	14.117
VENETO	21	234.045
Italia		
	646	**93.844**

La mappa dell’intero paese

Abbiamo ricostruito la mappa dell’Italia del sociale, con diverse colorazioni degli ambiti a seconda del livello di intensità degli interventi sociali (misurati in termini di spesa). Cliccando sulla mappa sui singoli territori è possibile visualizzare il dato specifico di spesa, a partire dai dati relativi all’accezione più ampia, ovvero quella che include anche i servizi socioeducativi per la prima infanzia.

A colpo d’occhio risulta evidente, in generale, la superiorità della spesa nelle regioni a statuto speciale (RSS) su quelle a statuto ordinario (RSO) e, contestualmente, il progressivo decrescere del livello degli interventi spostandosi da Nord a Sud, con alcune discontinuità (ad esempio tendenzialmente Toscana e Emilia Romagna presentano livelli superiori alle altre RSO geograficamente più a Nord)

Le stesse dinamiche si ritrovano quando si osserva la spesa al netto dei nidi.

La fotografia del Paese consente altresì di riflettere sulle affinità tra territori appartenenti a regioni diverse, ma anche sulle diversità interne ad ogni regione, aspetto su cui ci soffermeremo nel proseguo aggiornando al 2016 alcuni degli indicatori proposti dal Piano Sociale Nazionale.

La situazione interna di ogni regione

A livello nazionale la spesa pro-capite a carico dei comuni (nidi inclusi) oscilla tra i 3 eur di Rossano (Calabria) e i 520€ del distretto di Bolzano.

La variabilità è molto pronunciata anche nell’ambito delle singole regioni.

Nella figura 1 è sinteticamente rappresentata la distribuzione di ogni regione (da sinistra a destra sono rappresentate prima le RSO e poi le RSS), evidenziando:

- accanto al nome della regione, il valore dell’ ambito con valore minimo e di quello con valore massimo;
- i valori del primo e del terzo quartile (rispettivamente in blu e verde);
- le rette che rappresentano la distanza primo e terzo quartile, ovvero lo spazio in cui si concentra il cuore della distribuzione (il 50% degli ambiti).

A livello nazionale, tendenzialmente, la maggioranza degli ambiti si colloca tra i 60 e i 120 eur e, di solito sono le RSS ad uscire da questo range. La regione con il range interquartile più ampio è la Valle d’Aosta (da 182 a 319€), ad indicare una maggiore variabilità interna; se consideriamo tutti gli ambiti di questa regione, l’oscillazione è ancora più ampia (da un

minimo di 102 a 456€).

Per sintetizzare la variabilità di ogni regione, consideriamo il rapporto tra il decimo e il novantesimo percentile, rappresentato nel grafico dal pallino rosso (valori asse rosso a destra). Generalmente le RSO presentano un valore dell'indicatore pari a 2 e si distinguono per una variabilità molto pronunciata la Calabria, l'Abruzzo e la Campania. Le RSS con maggiore uniformità sono la Sardegna e il Friuli Venezia Giulia, mentre se limitiamo i confronti alle regioni a statuto ordinario, quelle con minore variabilità sono il Piemonte e la Toscana. Potrebbe essere un segnale di politiche regionali più incisive, ma alla variabilità potrebbero contribuire anche altri fattori (es. le scelte di investimento dei singoli ambiti).



Il rapporto tra spesa e dimensioni degli ambiti

Da una lettura complessiva degli ambiti emerge che, tendenzialmente, la spesa cresce al crescere delle dimensioni dei

distretti (misurati in termine di popolazione), anche se non sempre con regolarità (Tab. 2): colpisce, ad esempio, che gli ambiti medio piccoli spendano nel sociale meno di quelli di dimensioni minori (80 vs 92 €, se osserviamo la spesa al netto dei nidi). E' tuttavia evidente, invece, la superiorità del livello di interventi degli ambiti più grandi (145€ nei distretti con oltre i 500.000 abitanti, ossia tendenzialmente gli ambiti che contengono le grandi metropoli);insomma, una sorta di curva "a U", con un andamento crescente a partire dalla classe 120-500.000 abitanti (102,90€).

Tab. 2 – Spesa sociale al netto dei nidi pro-capite a carico dei comuni, 2016, per classi di popolosità degli ambiti (migliaia di abitanti)