

**Disegno di legge C. 3594 Governo. Delega recante norme
relative al contrasto della povertà, al riordino delle
prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali**

Audizione dell'Istituto nazionale di statistica

Dott.ssa Cristina Freguja

Direttore centrale delle statistiche socio-economiche

**Commissioni XI "Lavoro pubblico e privato" e XII "Affari sociali"
della Camera dei Deputati
Roma, 14 marzo 2016**

Indice

1. Introduzione	5
2. La povertà assoluta in Italia	7
3. La spesa per interventi e servizi sociali dei comuni	12

Allegati

- 1. Tavole statistiche**
- 2. Documentazione**

1. Introduzione

In questa audizione l'Istat intende offrire un contributo utile all'esame del disegno di legge delega presentato dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali.

In Italia, le politiche di intervento a favore della popolazione in povertà appartengono in prevalenza al campo degli strumenti di sostegno al reddito di specifiche categorie (come anziani o disabili). Il sistema di trasferimenti sociali attualmente in vigore (quasi totalmente concentrato sui trasferimenti pensionistici) agisce soprattutto nel ridurre l'esposizione al rischio di povertà delle persone sole e delle coppie senza figli, specialmente in età avanzata, ma è meno in grado di sostenere le coppie con figli minori e le famiglie numerose con almeno 5 componenti. Negli ultimi anni, la difficile condizione del mercato del lavoro ha aumentato la vulnerabilità di queste famiglie e aggravato l'incidenza di povertà tra i minori. Per queste categorie il rischio di povertà è divenuto più alto perché i percettori di reddito da lavoro sono più spesso assenti o in numero scarso.

Inoltre, le misure previste dal sistema socio-assistenziale sono solo in parte finalizzate al contrasto della povertà e non si rivolgono esclusivamente a individui in condizioni di difficoltà economica. L'84% degli individui che usufruiscono delle principali prestazioni assistenziali previste dal sistema di welfare italiano¹ è costituito da persone anziane (il 39% vive solo e il 23% in coppia). I dati dell'indagine sui redditi Eu-Silc mostrano come, tra i beneficiari di tali prestazioni, oltre il 27% è stimato appartenere a famiglie incluse negli ultimi due quinti della distribuzione del reddito familiare equivalente (dato 2013). Se si escludono gli assegni al nucleo familiare con tre o più figli minori, si può anche osservare come queste prestazioni si cumulino spesso sullo

¹ Assegni sociali, pensioni di reversibilità, integrazione al minimo, maggiorazione sociale e assegno per il nucleo familiare con tre o più figli minori.

stesso beneficiario. Si stima che ciò avvenga per circa 2 milioni 710 mila pensionati, pari al 40,3% del totale dei beneficiari delle prestazioni (dato 2014).

In Italia, d'altra parte, si spende meno che nel resto d'Europa per la protezione sociale dei gruppi di popolazione deboli (persone con disabilità, famiglia e infanzia, esclusione sociale, abitazione). La quota di spesa pubblica ad essi destinata sul totale della spesa sociale (10,4%) è di circa 10 punti inferiore a quelle di Francia e Germania e alla media Ue28 (dati 2013). Una percentuale assai residuale della spesa per la protezione sociale, lo 0,7%, è impegnata specificamente per politiche di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale; si tratta di un valore che è inferiore di oltre la metà rispetto alla quota riferibile alla media Ue28 (pari all'1,9%). Tra i principali paesi europei, l'Italia si distingue inoltre per una quota più elevata di spesa sociale non sottoposta alla verifica dei mezzi (il 93,3% della spesa, rispetto al 87,9% della Germania e all'89 della Francia) e un peso maggiore della spesa non legata al reddito dei beneficiari per quanto riguarda i trasferimenti monetari (si tratta del 95% in Italia, rispetto a Francia, 89,6%, e Germania, 92,3%).

Se una rivisitazione delle politiche socio-assistenziali è dunque motivata, è importante che essa possa essere formulata prevedendo una maggiore disponibilità di risorse e un impianto coerente con il quadro degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive del lavoro. Sotto questo profilo, il disegno di legge delega completa le riforme già avviate con i decreti attuativi del cosiddetto *Jobs Act*, associando a misure di sostegno della povertà delle famiglie in condizioni economiche di bisogno, l'individuazione di un percorso di inclusione sociale e lavorativa che ne faciliti il reinserimento. Proprio sul tema del lavoro, l'Ocse (Rapporto "Going for Growth" di febbraio 2016) ha recentemente ricordato come un aumento delle risorse a disposizione delle politiche attive del lavoro contribuirebbe verosimilmente a ridurre il rischio di esclusione sociale e costituirebbe un sostegno rivolto soprattutto ai disoccupati di lungo termine. Nell'audizione dell'8 Luglio 2015 presso la Commissione lavoro del Senato sul decreto legislativo che attua la delega prevista dalla legge n. 183 del 10 Dicembre

2014 (*Jobs Act*) in materia di servizi per il lavoro e politiche attive (AG 177), l'Istat ha già messo in luce il limitato ruolo che i centri per l'impiego svolgono nell'attività di ricerca di un'occupazione da parte delle persone disoccupate e il sotto-finanziamento del sistema dei servizi pubblici per l'impiego rispetto alla media europea. I dati Eurostat confermano che, nel confronto con i paesi europei, la spesa pubblica per disoccupato in percentuale del Pil in Italia risulta sbilanciata verso misure "passive" di supporto al reddito, piuttosto che su servizi di orientamento, formazione e programmi di incentivo all'occupazione. La revisione e il potenziamento del sistema di politiche attive del lavoro già avviati sembrano dunque essenziali per costruire un processo di inclusione che risulti davvero efficace.

Allo stesso modo, come vedremo, è urgente rafforzare l'offerta di servizi pubblici a livello comunale e territoriale in modo da garantire una qualità e un'efficienza dei servizi pubblici che sia uniforme sul territorio nazionale.

La legge delega, come del resto si addice alla natura dello strumento, detta i principi generali cui si dovranno informare i successivi decreti legislativi e quindi non contiene elementi sufficienti a condurre valutazioni circa il possibile impatto delle politiche proposte. In questa fase, pertanto, l'Istat ritiene utile fornire informazioni circa le potenziali platee di destinatari degli strumenti discussi e sulla spesa socio-assistenziale rinviando a successive occasioni la possibilità di svolgere valutazioni degli effetti delle misure proposte.

2. La povertà assoluta in Italia

La metodologia di stima

La metodologia di stima della povertà assoluta, messa a punto nel 2005 da una Commissione di studio formata da esperti della materia², è una misura basata sulla valutazione monetaria di un paniere di beni e servizi considerati essenziali per evitare gravi forme di esclusione sociale.

² Istat Metodi e Norme, "La misura della povertà assoluta", http://www.istat.it/dati/catalogo/20090422_00/.

A partire dall'ipotesi che i bisogni primari e i beni e servizi che li soddisfano siano omogenei su tutto il territorio nazionale, si è tenuto conto della variabilità dei costi nelle diverse zone del Paese. L'unità di riferimento del paniere è la famiglia, considerata rispetto alle caratteristiche dei singoli componenti, dei loro specifici bisogni (ad esempio per le esigenze di tipo nutrizionale) e delle eventuali economie di scala o forme di risparmio che possono essere realizzate al variare della composizione familiare. I fabbisogni essenziali sono stati individuati in un'alimentazione adeguata, nella disponibilità di un'abitazione – di ampiezza consona alla dimensione del nucleo familiare, riscaldata, dotata dei principali servizi, beni durevoli e accessori – e nel minimo necessario per vestirsi, comunicare, informarsi, muoversi sul territorio, istruirsi e mantenersi in buona salute. Di conseguenza, il paniere si compone di tre macro-componenti – alimentare, abitazione, residuale – la cui valutazione monetaria viene effettuata sulla base del prezzo minimo accessibile per tutte le famiglie (tenendo conto delle caratteristiche dell'offerta nelle diverse realtà territoriali).

Il valore monetario del paniere complessivo è ottenuto per somma diretta di quelli delle diverse componenti e corrisponde alla soglia di povertà assoluta. Non si tratta quindi di un'unica soglia, ma di tante soglie³ quante sono le combinazioni tra tipologia familiare (ottenuta come combinazione tra numero ed età dei componenti), ripartizione geografica e tipo di comune di residenza (distinguendo tra area metropolitana, grandi e piccoli comuni).

La diffusione del fenomeno

Nel 2014, 1 milione 470 mila famiglie residenti in Italia (il 5,7% del totale) sono stimate attraverso l'indagine in condizione di povertà assoluta; si tratta di 4 milioni e 102 mila individui (il 6,8% dell'intera popolazione).

Il fenomeno appare più diffuso tra le famiglie residenti nel Mezzogiorno, dove si stimano in condizione di povertà circa 704 mila famiglie (l'8,6% del totale), pari a 1,9 milioni di individui poveri (il 45,5% del totale dei poveri

³ Le 342 pubblicate annualmente dall'Istat si riferiscono alle tipologie familiari che coprono oltre il 90% della popolazione.

assoluti). Livelli elevati di povertà assoluta si osservano anche per le famiglie con cinque o più componenti (16,4%), soprattutto se coppie con tre o più figli (16%), e per le famiglie con membri aggregati⁴ (11,5%); l'incidenza sale al 18,6% se in famiglia ci sono almeno tre figli minori e scende nelle famiglie di e con anziani (4% tra le famiglie con almeno due anziani).

L'incidenza di povertà assoluta diminuisce all'aumentare del titolo di studio della persona di riferimento: se questa è almeno diplomata l'incidenza è quasi un terzo di quella rilevata tra chi ha la licenza elementare.

La povertà assoluta colpisce in misura marginale le famiglie con a capo imprenditori, liberi professionisti o dirigenti (l'incidenza è inferiore al 2%), si mantiene al di sotto della media tra le famiglie di ritirati dal lavoro (4,4%), sale al 9,7% tra le famiglie di operai per raggiungere il valore massimo tra quelle con persona di riferimento in cerca di occupazione (16,2%).

Tra le famiglie con stranieri la povertà assoluta risulta più diffusa rispetto a quelle composte solamente da italiani; per queste ultime infatti l'incidenza è pari al 4,3% (in leggero miglioramento rispetto al 5,1% del 2013), contro il 12,9% osservato per le famiglie miste e il 23,4% per quelle composte solamente da stranieri. Al Nord e al Centro la povertà tra le famiglie di stranieri è stimata essere di oltre 6 volte superiore a quella delle famiglie di italiani, nel Mezzogiorno risulta circa tripla.

La legge delega, coerentemente con quanto già previsto nella legge di stabilità 2016, pone attenzione prioritaria alle famiglie con minori (art.1 comma 2 lettera c). Nel 2014, il fenomeno è stimato interessare 571 mila famiglie con un'incidenza di povertà assoluta pari all'8,4%, superiore a quella rilevata sul complesso delle famiglie residenti (5,7%). Sono 1 milione 45 mila i minori coinvolti, il 10% di quelli residenti nel nostro Paese, contro un valore che per il complesso della popolazione è pari al 6,8%. Il numero di minori poveri assoluti risulta quasi doppio rispetto a quello stimato nel 2011 (523 mila; il 5% del totale) e triplo rispetto a quello del 2008 (375 mila; il 3,7%) (Tavola 1).

⁴ Famiglie con componenti che non sono legati alla persona di riferimento da una relazione di coniuge/partner, figlio o genitore.

Nonostante l'assegno per il nucleo familiare venga erogato a oltre 230 mila famiglie con tre o più figli minori, il 18,6% delle famiglie di questa tipologia (143 mila) continua ad essere in povertà assoluta, per un totale di 375 mila minori.

L'incidenza di povertà assoluta tra i minori è più elevata nel Nord e nel Mezzogiorno (10,5 e 10,4%, contro il 7,9% nel Centro), nelle aree metropolitane (10,8%, per un totale di 92 mila minori), soprattutto in quelle del Nord (19,1%), e tra le famiglie di stranieri; oltre un terzo di queste ultime è in povertà assoluta (il 37,3%, per un totale di 406 mila minori) e l'incidenza si mantiene elevata (19,8%, 84 mila) anche tra i minori che vivono in famiglie miste. La quasi totalità dei minori in povertà assoluta ha genitori con un titolo di studio non elevato (nel 97% dei casi al più il diploma di scuola media superiore) e la maggioranza ha un solo genitore occupato (60%), per lo più con un basso profilo professionale.

I minori stranieri rappresentano quasi i due terzi (il 63%) dei minori in povertà assoluta nel Nord e solo il 14% nel Mezzogiorno; tra i minori italiani in povertà assoluta, nel Nord la quota di chi vive in famiglie miste risulta più che doppia di quella rilevata nel Mezzogiorno (16% contro 7%)

L'incidenza di povertà assoluta è stimata maggiore tra le famiglie con minori residenti nelle aree metropolitane (10,8%, per un totale di 92 mila minori), ma l'ammontare è più elevato nei comuni di piccole (315 mila famiglie) e medio-grandi dimensioni (163 mila famiglie), dove l'incidenza si attesta, in entrambi i casi, all'8,2%.

Occorre sottolineare che nel corso degli anni, soprattutto durante la recente crisi, l'incidenza e i profili della povertà assoluta si sono modificati.

Fino al 2011, la diffusione del fenomeno si è mantenuta stabile su livelli prossimi al 4% delle famiglie residenti, seppure con dinamiche differenziate nei sottogruppi di popolazione. Un deterioramento della situazione, generalizzato a tutte le ripartizioni, è emerso nel 2012 e nel 2013 quando l'incidenza di povertà assoluta mostra un aumento di circa 2 punti percentuali a livello familiare (dal 3,4% al 4,4% nel Nord, dal 3,6% al 4,9% nel

Centro, dal 5,1% al 10,1% nel Mezzogiorno). Nel 2014, la crescita della povertà assoluta si è invece fermata.

Per quanto concerne il profilo dei poveri assoluti, il cambiamento più evidente (come già sottolineato) ha riguardato la crescente vulnerabilità dei minori, legata alle difficoltà dei giovani, anche al Centro-Nord, nel sostenere il peso economico della prima fase del ciclo di vita familiare, a seguito della scarsa e precaria domanda di lavoro. Al contempo si è osservato un miglioramento della condizione degli anziani, tra i quali, tuttavia, si evidenzia lo svantaggio delle donne che possono contare su pensioni di importo mediamente più modesto e che più spesso vivono con figli che hanno difficoltà a raggiungere l'indipendenza economica.

Accanto al potenziamento degli interventi di sostegno al reddito dei lavoratori (indennità di disoccupazione e assegni di integrazione salariale), che hanno svolto un ruolo di rilievo nella prima parte della crisi, la presenza di trasferimenti pensionistici ha rappresentato un'importante rete di protezione, che in molti casi ha impedito il peggioramento della condizione economica delle famiglie, grazie anche all'effetto di importanti economie di scala messe in atto attraverso la convivenza tra generazioni. Si osserva infatti l'aumento progressivo della quota di persone che vivono in situazioni di sovraffollamento abitativo: dal 23,3% del 2009 al 27,3% del 2013 e del 2014.

Infine, si ricorda che le stime sulla povertà assoluta escludono la popolazione senza dimora. L'Istat, in convenzione con il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, con la Federazione italiana organismi persone senza dimora e con la Caritas, ha realizzato un progetto di ricerca innovativo che ha avuto l'obiettivo di rilevare, in due occasioni di indagine (2011 e 2014), il fenomeno delle persone che si trovano nell'impossibilità o nell'incapacità di provvedere autonomamente al reperimento e al mantenimento di un'abitazione in senso proprio, e il sistema dei servizi formali ed informali, pubblici e privati, rivolti a questo stesso segmento di popolazione.

Secondo l'ultima indagine, si stimano in 50 mila 724 le persone senza dimora che, nei mesi di novembre e dicembre 2014, hanno utilizzato almeno un servizio di mensa o accoglienza notturna nei 158 comuni italiani in cui è stata

condotta l'indagine. Tale ammontare corrisponde al 2,43 per mille della popolazione regolarmente iscritta presso i comuni considerati dall'indagine, valore in aumento rispetto a tre anni prima, quando era il 2,31 per mille (47 mila 648 persone). Oltre metà delle persone senza dimora vive nel Nord (circa il 56%). Rispetto al 2011 si osserva una diminuzione della quota di persone senza dimora nel Nord-est (dal 19,7% al 18%), cui si contrappone l'aumento nel Sud (dall'8,7% all'11,1%).

Rispetto al 2011, vengono confermate anche le principali caratteristiche delle persone senza dimora: si tratta per lo più di uomini (85,7%), stranieri (58,2%), con meno di 54 anni (75,8%), con basso titolo di studio (solo un terzo raggiunge almeno il diploma di scuola media superiore).

3. La spesa per interventi e servizi sociali dei comuni

Nel 2013 (dati provvisori) si stima che le risorse destinate dai Comuni alle politiche di welfare territoriale ammontino a circa 6 miliardi 800 milioni di euro⁵ con una riduzione del 4% rispetto al 2010, quando si è toccato il massimo di spesa (circa 7 miliardi e 127 milioni di euro). Infatti, mentre nel periodo compreso fra il 2003 e il 2009 la spesa è aumentata con un tasso di incremento medio annuo di circa il 6%, nel 2010 si registra un primo segnale di rallentamento della crescita con solo un più 0,7% e valori negativi in diverse regioni, principalmente del Centro e del Sud Italia. Dal 2011 al 2013 la decrescita è compresa fra 1 e 2 punti percentuali ogni anno.

Del resto, i trasferimenti verso i Comuni volti a finanziare la spesa sociale hanno subito riduzioni a partire dal 2009, principalmente con i tagli al Fondo Nazionale per le Politiche Sociali, ma anche ad altri fondi destinati ad apportare risorse a questo settore, che unitamente alle riduzioni dei trasferimenti erariali nei confronti dei Comuni e ai vincoli stabiliti dal Patto di Stabilità Interno hanno rappresentato fattori di freno all'attivazione di servizi aggiuntivi o determinato la riduzione delle risorse dedicate al sociale. Le riduzioni dei trasferimenti statali sono divenute ancora più rilevanti dal 2011.

⁵ La spesa è calcolata al netto delle compartecipazioni degli utenti e del Servizio sanitario nazionale.

Ne consegue che la fonte principale di finanziamento proviene dalle risorse proprie dei Comuni che finanziano il 67,2% della spesa complessiva per le politiche di welfare locale (la percentuale sale al 69,3% se si considerano anche i fondi propri degli enti associativi), mentre il fondo indistinto per le politiche sociali finanzia l'8%, i fondi regionali vincolati il 16,5% e il rimanente 6,2% è rappresentato da altre fonti (dati 2012).

Nell'Italia meridionale è maggiore l'incidenza del fondo indistinto per le politiche sociali, mentre al Nord e al Centro i Comuni integrano maggiormente con risorse proprie i fondi ripartiti a livello locale per la gestione dei servizi e degli interventi nel settore sociale.

I divari territoriali, le aree di utenza e altre caratteristiche, abbastanza stabili, della spesa per interventi e servizi sociali dei comuni possono essere utilmente descritte attraverso i dati definitivi, riferiti all'anno 2012.

I Comuni, i distretti sociali e le varie forme associative spendono mediamente 117 euro pro capite l'anno per interventi e servizi sociali con una notevole variabilità territoriale: si va dai circa 51 euro per il Sud contro i 159 euro del Nord-est. A livello regionale il campo di variazione si allarga ulteriormente, passando da un minimo di 25 euro della Calabria ad un massimo di 277 euro della Valle d'Aosta.

I Comuni gestiscono gli interventi e i servizi sociali in parte singolarmente e in parte avvalendosi di vari tipi di forme associative. La spesa gestita singolarmente dai comuni rappresenta il 75,6% a livello nazionale, scende al 60% al Nord-est, dove le forme associative sostituiscono maggiormente la gestione comunale, mentre raggiunge il 92% nelle Isole, dove viceversa si ha il minor coinvolgimento degli enti sovracomunali nella gestione dei servizi. La tipologia degli Enti cui è delegata la gestione della spesa da parte dei Comuni è variabile a livello regionale: ad esempio i Consorzi di Comuni sono prevalenti in Piemonte, dove gestiscono il 33% della spesa (la rimanente è gestita dai Comuni per il 61,5%, dalle Comunità montane per il 2,9%, da Aziende sanitarie per l'1,9%, da unioni di Comuni per lo 0,4%). Le comunità montane gestiscono il 61,4% della spesa sociale dei comuni in Valle d'Aosta; i Distretti o Ambiti o Zone sociali arrivano a gestire fino al 41% della spesa in Friuli- Venezia Giulia e hanno un peso rilevante in diverse regioni del Sud: il

35,8% in Campania, il 30,3% in Molise, il 26% in Puglia, il 23,8% in Abruzzo, il 20,7% in Basilicata. In Veneto il 30,6% della spesa è gestita dalle Unità Locali Socio Sanitarie.

È importante sottolineare che l'offerta assistenziale dei comuni assume tre principali forme di erogazione e di fruizione da parte dei beneficiari: interventi e servizi (es. assistenza domiciliare), che assorbono circa il 39% della spesa e sembrano il principale oggetto della riforma in esame; trasferimenti in denaro (contributi per la fruizione di servizi o di integrazione al reddito), pari al 25% della spesa; spese per il funzionamento di strutture (es. asili nido, case di riposo), cui compete il 36% della spesa. All'interno di queste ampie categorie vi è una grande varietà di soluzioni, che riflettono i molteplici bisogni della popolazione.

Per ciascuno dei servizi e dei contributi erogati, i comuni o gli enti associativi possono subordinare l'accesso o le quote di compartecipazione alla spesa degli utenti alla verifica della situazione economica del richiedente (verifica dei mezzi). Questo avviene solitamente per la maggior parte dei servizi offerti, ma vi è una certa variabilità in base al tipo di servizio e al territorio.

Con riferimento agli asili nido comunali, ad esempio, si rileva che il 75% degli utenti ammessi sono stati sottoposti alla verifica dei mezzi. A livello territoriale si può osservare una certa variabilità, che indica tendenzialmente un minor utilizzo della verifica al Sud e nelle Isole.

Per altri tipi di servizi – meno onerosi per i comuni e meno strutturati – come le attività ricreative, sociali e culturali, gli utenti sottoposti a verifica sono il 13% nell'area famiglia e minori e il 24% fra gli anziani.

Le aree di utenza

Gli interventi e i servizi che compongono la rete territoriale sono rivolti alle tipologie di beneficiari individuati dalla legge 328/2000: le famiglie con figli, cui è destinato complessivamente il 40% delle risorse; i disabili cui va il 24% della spesa; gli anziani con il 19% della spesa. Queste tre aree di utenza assorbono complessivamente l'83% della spesa.

Il contrasto della povertà e dell'esclusione sociale è uno dei settori cui i Comuni destinano meno risorse: il 7,7% della spesa sociale complessiva,

percentuale in diminuzione di 0,2 punti percentuali rispetto all'anno precedente, seguono gli immigrati (2,8%); le dipendenze (0,5%). Il rimanente 5,6% è assorbito dalle spese generali, di organizzazione e per i servizi rivolti alla "multiutenza" (es. segretariato sociale).

La maggiore o minore spesa da parte dei Comuni si traduce, ovviamente, in maggiore o minore possibilità di accesso ai servizi territoriali, come gli asili nido, l'assistenza domiciliare, i contributi economici e le innumerevoli opportunità di integrazione, conciliazione, miglioramento della qualità della vita, che sono offerte ai cittadini dai comuni virtuosi, spesso situati al Centro nord, mentre mancano totalmente in vaste aree del Sud Italia. Molti servizi, come ad esempio gli asili nido, ma anche i centri diurni per anziani e disabili, sono un pre-requisito perché le persone, soprattutto le donne, possano affacciarsi al mercato del lavoro.

In Calabria, Campania e in Puglia meno di 5 bambini su cento frequentano un nido comunale o finanziato dai comuni, mentre in Emilia Romagna la percentuale sale al 25%. I comuni in cui esiste un nido comunale o la possibilità di accedere a un nido gestito a livello di distretto o privato convenzionato sono solo il 22% in Molise, il 17% in Campania, il 9% in Calabria, mentre siamo ben al di sopra del 75% in tutto il Centro nord, con punte del 100% in Friuli-Venezia Giulia.

Un altro servizio di primaria importanza è il servizio sociale professionale, perché rappresenta il punto di accesso ai servizi socio-assistenziali, ovvero il luogo in cui avviene la presa in carico delle persone e si individua il percorso più idoneo a soddisfare i bisogni di cui sono portatori gli individui e/o i nuclei familiari.

Solo nell'area delle famiglie con minori, in un anno il servizio sociale professionale prende in carico oltre 615mila nuclei familiari, con una spesa a carico dei comuni di quasi 136 milioni. Ben il 54% degli utenti e il 66% della spesa per questo servizio si trova al Nord, il 16% degli utenti e il 12% della spesa al Centro, il 21% degli utenti e il 14% della spesa al Sud, il 10% degli utenti e l'8% della spesa nelle Isole. La spesa media per utente è mediamente più alta nel Nord quindi si dedicano più risorse e presumibilmente migliore

qualità a questo servizio, con differenze significative da regione a regione: si va dai 630 euro per utente in Trentino-Alto Adige ai 93 euro in Abruzzo.

All'interno della grande varietà di interventi territoriali offerti dai comuni, possono essere individuate diverse misure di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale che vengono rivolte, trasversalmente alle aree di utenza, a famiglie con figli, ad anziani, disabili, persone particolarmente povere e disagiate o immigrati. Fra queste misure, le principali in termini di spesa erogata e di numerosità degli utenti, sono:

- I contributi ad integrazione del reddito familiare: la spesa complessiva per questi contributi è circa 269 milioni di euro annui erogati a 355.600 utenti (757 euro in media per utente in un anno). Il 52% della spesa per i contributi ad integrazione del reddito è riferibile a Comuni ed enti associativi del Nord (50% degli utenti), il 20% del Centro e solo il 27% della spesa è erogata nel Mezzogiorno.
- I contributi economici per alloggio (per sostenere le spese dell'affitto e delle utenze): la spesa annua è di circa 151 milioni di euro per quasi 180mila beneficiari, di cui la maggior parte poveri (quasi il 50%) e famiglie con figli minori (il 33%). Il 51% dei beneficiari sono nei comuni del Nord, cui corrisponde il 50% della spesa, mentre il 31% della spesa viene erogata al Centro e il 18% nei comuni del Sud e delle Isole.
- Contributi economici per cure o prestazioni sanitarie (aiuto economico alle persone in difficoltà per sostenere le spese mediche): si tratta di circa 31 milioni per 44mila utenti in un anno, distribuiti quasi equamente fra famiglie con figli (25,2%), poveri (24,1%), disabili (23,1%) e anziani (18,2%). In questo caso la quota di spesa erogata al Nord è il 29%, il 16% al Centro e il 55% nel Mezzogiorno.

Vi sono, infine, gli interventi di sostegno all'inserimento lavorativo (tirocini formativi, borse lavoro, bonus all'assunzione), che assorbono quasi 92 milioni di euro e sono destinati a quasi 75mila beneficiari, prevalentemente persone in condizioni di povertà (quasi 27mila), disabili (oltre 25mila), immigrati (15mila). Nell'area famiglia e minori gli interventi di questo tipo sono prevalentemente per l'inserimento lavorativo dei minori stessi (circa 5mila beneficiari l'anno).