

La statistica svizzera dell'aiuto sociale



Margherita Geiger Némethi,
Ufficio federale di statistica

Attraverso la statistica svizzera dell'aiuto sociale, l'Ufficio federale di statistica (UST) ha il mandato di rilevare l'entità e la struttura dei beneficiari dell'aiuto sociale nonché informazioni sulla loro situazione economica e sulle prestazioni percepite.

La statistica svizzera dell'aiuto sociale è stata introdotta progressivamente sulla base di una stretta collaborazione tra Confederazione, Cantoni e Comuni. Nel 2004 la rilevazione è stata effettuata per la prima volta in tutti i Cantoni. Ad eccezione di cinque Cantoni (BE, GR, SO, TG, ZH) che hanno fatto ricorso a un campione rappresentativo dei Comuni, in tutti gli altri Comuni le pratiche dell'aiuto sociale sono state registrate utilizzando un catalogo delle caratteristiche standardizzato.

Nel 2004, 220.000 persone hanno ricevuto prestazioni di aiuto sociale, il che corrisponde a una quota di aiuto sociale del 3 per cento. La quota d'aiuto sociale misura la percentuale di persone assistite sulla popolazione presa nel suo insieme o in base a specifici gruppi sociodemografici. La **quota di aiuto sociale** costituisce così un indicatore del rischio di dipendere dalle prestazioni di aiuto sociale e di povertà. La nuova statistica dell'aiuto sociale permette di definire i gruppi a rischio e il contesto socio-demografico correlato, effettuare considerazioni sulla situazione familiare ed economica degli assistiti, rilevare l'entità delle prestazioni fornite e la durata delle stesse. I problemi e l'evoluzione delle prestazioni dell'aiuto sociale possono essere osservati su una base oggettiva e sicura. La statistica dell'aiuto sociale s'impone pertanto quale strumento fondamentale per la politica sociale dei Cantoni e della Confederazione.



foto Ti-press / Gabriele Putzu

Sfide nell'ambito dell'allestimento della statistica dell'aiuto sociale

L'elaborazione di una statistica svizzera dei beneficiari dell'aiuto sociale è un progetto estremamente complesso. Bisogna infatti tener conto di 26 leggi cantonali e sistemi di attuazione differenti. La mancanza di trasparenza nell'ambito dell'aiuto sociale e l'ampia varietà di istituzioni rappresentano quindi una grande sfida.

Eterogeneità di origine storica

Nei 26 Cantoni esistono leggi in materia di aiuto sociale differenti con corrispondenti variazioni cantonali e comunali a livello di impostazione e organizzazione dell'aiuto sociale. Tutto ciò ostacola l'elaborazione di una statistica dei beneficiari dell'aiuto socia-

le completa e paragonabile a livello cantonale. Uno dei presupposti per la realizzazione della statistica è quindi una cooperazione stretta ed efficace tra la Confederazione, i Cantoni, i Comuni e i servizi sociali regionali. I Cantoni, molto interessati a informazioni paragonabili a livello regionale, partecipano finanziariamente alla statistica dell'aiuto sociale.

Dati eterogenei

Nel corso dell'elaborazione della statistica si è dovuto tener conto dei più svariati attori con interessi divergenti, il che ha richiesto un lavoro importante di coordinamento e cooperazione per armonizzare i dati di base e standardizzare la loro rilevazione (ad esempio questionario unitario, strumenti di rilevazione elettronici, regole di rilevazione).

Informazioni necessarie per la politica sociale

L'evoluzione sociale, economica e strutturale nonché la crescente spesa in ambito sociale obbligano le istituzioni della sicurezza sociale ad adattarsi costantemente alle nuove esigenze. In questo contesto, nel corso di una legislatura i responsabili politici devono prendere decisioni in numerosi settori, tra cui quello della sicurezza sociale. Per disporre delle informazioni necessarie, i responsabili a livello cantonale e federale hanno deciso di introdurre una statistica svizzera dell'aiuto sociale, il cui scopo è di creare una base di informazioni attendibili per valutare l'efficienza del sistema di assicurazioni sociali e dell'aiuto sociale ed eliminare le lacune esistenti. La statistica dell'aiuto sociale risponde anche a interrogativi concernenti l'influsso dell'andamento del mercato del lavoro, l'impatto sull'aiuto sociale delle modifiche di legge nel settore delle assicurazioni sociali nonché la problematica delle strutture familiari in trasformazione. La statistica dell'aiuto sociale è un importante strumento della politica sociale, ma rappresenta anche una base per la perequazione dell'aggravio sociodemografico (PAS), prevista dalla nuova perequazione finanziaria tra i Cantoni.

Obiettivi della statistica

- rilevare l'entità e la struttura dei beneficiari dell'aiuto sociale
- informare sulla situazione economica e sociale dei beneficiari dell'aiuto sociale in Svizzera
- informare sul tipo e sull'ammontare delle prestazioni sociali
- identificare (precocemente) nuovi problemi e rischi sociali (ad esempio disoccupazione, divorzio/separazione, ecc.)
- informare sulla dinamica e sulla durata del ricorso all'aiuto sociale

A cosa serve la statistica?

La statistica dell'aiuto sociale deve segnatamente:

- attirare l'attenzione sulle lacune nel sistema delle assicurazioni sociali e fungere da base per il coordinamento tra assicurazioni sociali e aiuto sociale;
- consentire analisi dell'efficacia dei sottosistemi della sicurezza sociale e assicurare l'identificazione precoce di problematiche e tendenze di sviluppo sociali, per poter adottare rapidamente misure preventive (e quindi meno costose) per i gruppi a rischio;
- fornire informazioni sulle relazioni tra disoccupazione, ricorso all'aiuto sociale e povertà (sullo sfondo della situazione del mercato del lavoro);
- fornire un contributo all'impiego delle risorse dell'amministrazione sociale in funzione del bisogno e dell'efficacia: in altre parole, si tratta di mettere a disposizione degli operatori sociali informazioni per un impiego delle risorse efficace e finalizzato al gruppo considerato;
- mettere a disposizione informazioni sulle misure sovracomunali, chieste da più parti in vista di una politica sociale concertata (vedi Iniziativa delle città "Sì alla sicurezza sociale");
- creare una banca dati per lo sviluppo di misure di politica sociale mirate;
- spiegare il processo di esclusione sociale ed economica di coloro che richiedono l'aiuto sociale.

Quali dati sono rilevati nella statistica?

Nei Comuni inclusi nel campione, la statistica abbraccia tutti i casi che percepiscono una prestazione finanziaria dell'aiuto sociale in senso stretto durante un anno civile (rilevazione totale). I casi di semplice consulenza non sono invece inclusi nella statistica. Sono

registrate tutte le persone che fanno parte del singolo caso nonché tutte le altre persone assistite. In questo modo, i Comuni dispongono di dati e cifre chiave nonché di possibilità di effettuare confronti diretti con altri Comuni, regioni e Cantoni. Possono inoltre sfruttare la statistica dell'aiuto sociale quale importante strumento di pianificazione (ad esempio per attività di controlling e benchmarking).

Cosa significa aiuto sociale in senso stretto e in senso lato?

La statistica dell'aiuto sociale si basa su una definizione di aiuto sociale di ampio respiro, che comprende tutte le prestazioni sociali finanziarie versate direttamente dai Cantoni in funzione del bisogno. Tra le prestazioni sociali legate al bisogno figurano:

- l'aiuto sociale finanziario diretto in senso stretto (l'assistenza sociale) conformemente alle leggi cantionali e
- tutte le altre prestazioni monetarie cantionali dirette legate al bisogno, come prestazioni complementari all'AVS/AI (sussidi cantionali), aiuto ai disoccupati, assegni familiari, anticipo degli alimenti.

Oltre all'aiuto sociale in senso stretto, a seconda del Cantone sono concesse le più svariate prestazioni sociali specifiche legate al bisogno. L'ammontare della spesa per l'aiuto sociale e il numero di beneficiari dipendono dalle altre prestazioni cantionali legate al bisogno e dalla legislazione cantonale in ambito sociale. Una statistica svizzera dell'aiuto sociale non può quindi limitarsi unicamente alle prestazioni dell'aiuto sociale in senso stretto, ma deve estendersi a tutte le prestazioni sociali legate al bisogno (aiuto sociale in senso stretto e in senso lato).

Se i Cantoni versano ad esempio aiuti ai disoccupati o sussidi cantionali ai beneficiari AVS e AI, il numero di beneficiari dell'aiuto sociale in senso stretto diminuisce, dato

«La statistica dell'aiuto sociale è un importante strumento della politica sociale.»

che queste prestazioni precedono il ricorso all'aiuto sociale e sono pensate proprio per evitare una dipendenza dall'aiuto sociale. Siccome i compiti dell'aiuto sociale possono variare da un Cantone all'altro, per paragonare le prestazioni e il numero di casi tra Cantoni o Comuni è necessario tener conto dell'intera offerta di prestazioni di sostegno legate al bisogno, in modo da ottenere risultati statistici cantonali paragonabili (una sintesi delle prestazioni sociali legate al bisogno nei Cantoni è contenuta nell'elenco delle prestazioni assistenziali in Svizzera, UST 2002).

I risultati della statistica dell'aiuto sociale disponibili per il 2004 si riferiscono all'aiuto sociale in senso stretto. Le altre prestazioni legate al bisogno saranno incluse nella statistica solo in un secondo tempo, a tappe, a partire dal 2007.

Come è impostata la statistica?

Campione di Comuni

La statistica si basa su un campione rappresentativo di Comuni della Svizzera, consentendo così tra l'altro raffronti intercantionali. Nella maggior parte dei Cantoni, alla statistica partecipano tutti i Comuni (rilevazione totale nei Cantoni). Il campione complessivo per tutti i Cantoni comprende circa 2.300 Comuni e abbraccia quindi almeno i tre quarti della popolazione svizzera. Nel Canton Ticino vige una rilevazione totale effettuata estraendo i dati dal sistema informatico di gestione delle pratiche utilizzato dagli sportelli sociali.

Protezione dei dati e anonimato

Nell'ambito della rilevazione e dell'elaborazione dei dati devono essere rispettati i principi della protezione dei dati sanciti dalla legge del 9 ottobre 1992 sulla statistica federale (articoli 14-17), dalla legge federale sulla protezione dei dati (articolo 22) e dall'ordinanza sull'esecuzione di rilevazioni statistiche federali. L'UST ha adottato le misure necessarie, in particolare per

la codifica e l'anonimizzazione dei dati.

Per la statistica svizzera dell'aiuto sociale è stato elaborato appositamente, in collaborazione con il servizio crittografico del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS), un metodo che esclude in ogni caso l'identificazione di singole persone durante il trasferimento dei dati dai servizi sociali all'UST.

Primi risultati sull'aiuto sociale in senso stretto disponibili a livello nazionale

Con la rilevazione per il 2004, le analisi statistiche forniscono per la prima volta indicazioni sul numero di beneficiari dell'aiuto sociale in senso stretto per tutta la Svizzera. Nei paragrafi seguenti presentiamo i principali risultati per l'anno 2004, i dati 2005 non essendo ancora analizzati e commentati a livello statistico per tutti i Cantoni.

3% della popolazione riceve prestazioni di aiuto sociale

Nel 2004 sono state circa 220.000 le persone ad aver fruito di prestazioni dell'aiuto sociale, il che corrisponde a una quota di aiuto

sociale del 3 per cento. Le analisi effettuate dall'Ufficio federale di statistica (UST) mostrano che questo fenomeno varia fortemente a dipendenza della categoria di divisione territoriale considerata (Città, Agglomerazioni, Comuni rurali). Il rischio di dipendere dall'aiuto sociale è particolarmente elevato tra le famiglie monoparentali, le persone divorziate, i bambini, gli adolescenti e i giovani adulti. La categoria dei pensionati risulta invece raramente presente tra i beneficiari dell'aiuto sociale.

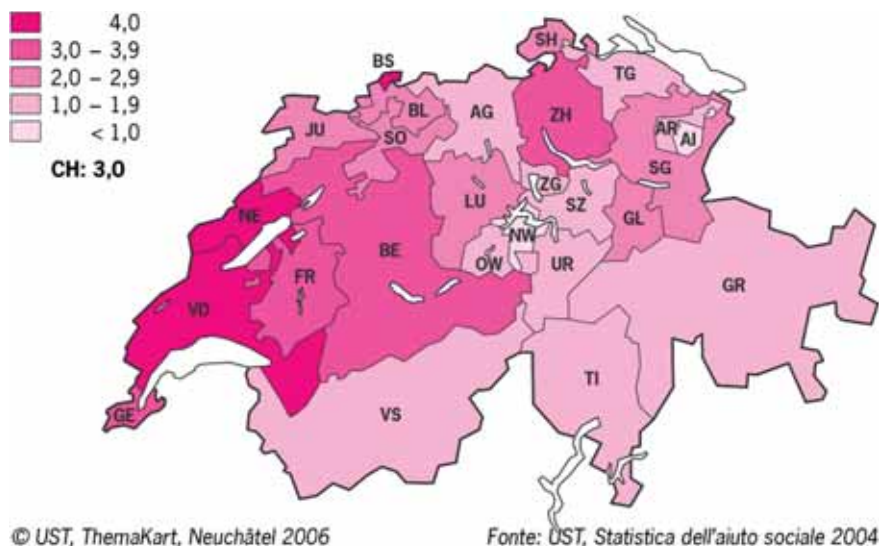
A livello intercantionale e regionale...

Nelle quote di aiuto sociale si riscontra un forte divario tra Città e Campagna. Mentre la quota nei centri urbani è del 5 per cento, nei Comuni rurali si situa con l'1,6 per cento chiaramente al di sotto della media nazionale. Un quarto dei beneficiari vive in uno dei maggiori cinque centri urbani della Svizzera: Zurigo, Ginevra, Basilea, Berna o Losanna.

Considerando le quote per Grandi Regioni, risulta che Zurigo (3,8%), la Regione del Lemano (3,5%) e l'Espace Mittelland (3,3%) hanno fatto registrare le quote di aiuto sociale più elevate, mentre la Svizzera nord-occidentale, la Svizzera orientale e il Ticino si situavano al di sotto della media svizzera. La



foto Ti-press / Gabriele Putzu



quota di aiuto sociale del Cantone Ticino si situa a 1,6 per cento. Nei centri urbani ticinesi si situa tra il 2,6 e il 4 per cento.

Grandi disparità delle quote di aiuto sociale risultano inoltre da un confronto fra i singoli Cantoni (v. cartina A). Le Città-Cantoni (Basilea Città e Ginevra) e i Cantoni fortemente urbanizzati (Zurigo) presentano quote di aiuto sociale sopra la media, i Cantoni rurali quote piuttosto basse.

Nell'interpretare le quote di aiuto sociale nei singoli Cantoni non va dimenticato che i risultati qui presentati non tengono conto delle diverse prestazioni sociali legate al bisogno che alcuni Cantoni concedono a vari gruppi a rischio prima di corrispondere prestazioni di assistenza sociale andando così a sgravare l'aiuto sociale in senso stretto. In media si assistono 1,77 persone per ogni caso di aiuto sociale con un ventaglio a livello cantonale che va da 1,6 a 2 per-sone.

I bambini e gli adolescenti sovrarappresentati

Considerando le classi di età dei beneficiari delle prestazioni di aiuto sociale (v. graf. B), si nota che grazie al sistema di previdenza per la vecchiaia, i pensionati devono raramente avvalersi di tali prestazioni. Il 44,6 per cento ha, invece, meno di 26 anni e

una percentuale quasi altrettanto elevata di assistiti (43,4%) si riscontra nella classe di età dai 26 ai 50 anni. Bambini e adolescenti (0 - 17 anni) - la cui percentuale rispetto alla popolazione corrisponde solo al 20,5 per cento - risultano, con una percentuale del 31,6 per cento, nettamente sovrarappresentati tra i beneficiari dell'aiuto sociale. Nella gran parte dei casi questi bambini e adolescenti provengono da economie

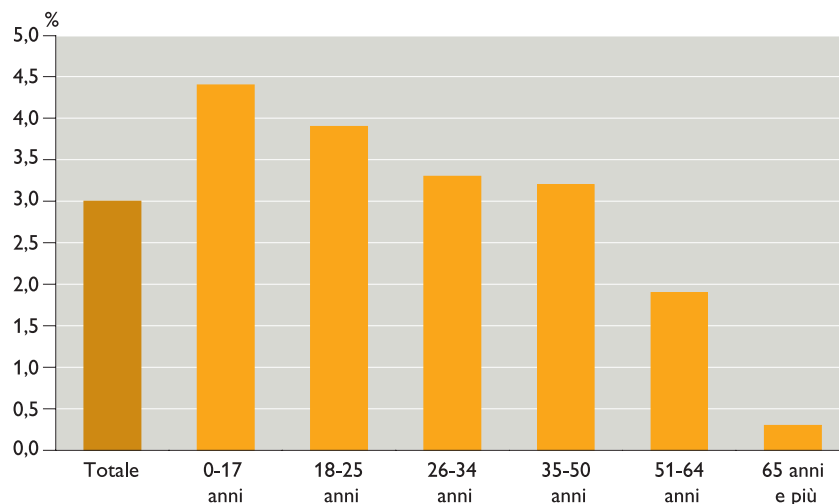
domestiche monoparentali (56%), un quinto da famiglie con tre o più figli. Con l'aumentare dell'età diminuisce il rischio di dipendere dall'aiuto sociale.

Giovani adulti: un gruppo a rischio

Con una quota di aiuto sociale del 3,9 per cento (percentuale 13,0%), i giovani adulti (18-25 anni) sono sovrarappresentati tra i beneficiari dell'aiuto sociale. Nelle Città il rischio di ricorrere all'aiuto sociale per questa classe di persone è particolarmente elevato. Il 63 per cento di questi beneficiari non ha concluso alcuna formazione professionale, rendendo così evidente il rapporto di causa-effetto tra l'assenza di una formazione professionale e la dipendenza dall'aiuto sociale.

I risultati del Cantone Ticino sono molto simili a quelli svizzeri: un tasso di aiuto sociale più elevato tra i giovani (0-26 anni) e più marcato nelle Città e nella Corona urbana che negli altri Comuni.

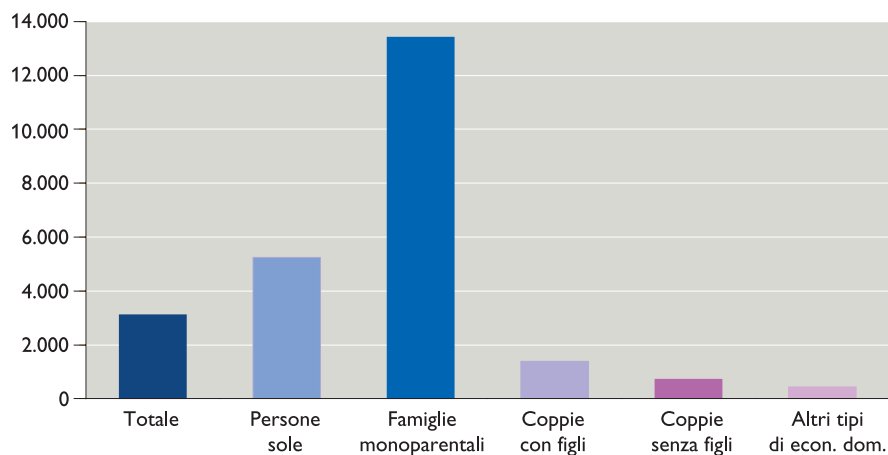
B Quota di assistenza sociale secondo la classe di età in Svizzera, nel 2004



Fonte: UST, Statistica svizzera dell'aiuto sociale 2004.

«Con l'aumento dell'età diminuisce il rischio di dipendere dall'aiuto sociale.»

C Quota d'aiuto sociale secondo la struttura dell'unità assistita, in Svizzera, nel 2004



Fonte: UST, Statistica svizzera dell'aiuto sociale 2004.

La struttura familiare influenza fortemente il rischio di dipendere dall'aiuto sociale

Il 3,1 per cento delle economie domestiche in Svizzera beneficia di prestazioni dell'aiuto sociale (v. graf. C). Le persone sole (5,2%), e in particolare le famiglie monoparentali (13,4%), denunciano un rischio molto elevato di dipendenza. Nelle coppie e nelle famiglie con uno o due figli tale rischio risulta invece molto inferiore alla media. Uno dei fattori che influisce fortemente sul rischio di dipendere dall'aiuto sociale è lo stato civile: le persone divorziate ricorrono con maggior frequenza alle prestazioni dell'aiuto sociale rispetto a sposati e celibi/nubili. Le persone rimaste vedove vi ricorrono raramente.

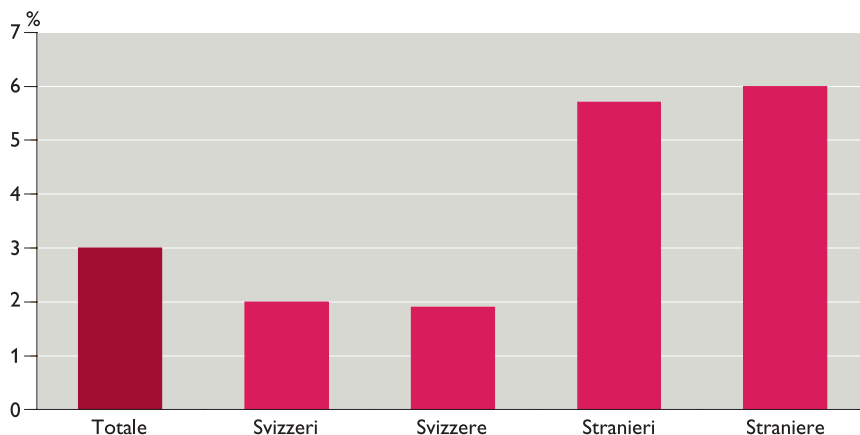
Stranieri sovrarappresentati

Il 56,3 per cento delle persone che beneficia dell'aiuto sociale è di nazionalità svizzera, il 43,7 per cento di nazionalità straniera (v. graf. D). Se si considera la quota di (residenti) stranieri in Svizzera (20,5%), il rischio di ricorrere all'aiuto sociale risulta molto più elevato tra gli stranieri che tra gli svizzeri. Formazione professionale spesso inesistente, situazione occupazionale e dimensione della famiglia svolgono un ruolo centrale per quanto concerne la dipendenza dall'aiuto sociale degli stranieri. Come riscontrato anche nel caso degli svizzeri, non si osservano praticamente differenze legate al sesso.



foto Ti-press / Francesca Agosta

D Quota di aiuto sociale secondo la nazionalità e il sesso, in Svizzera, nel 2004



Fonte: UST, Statistica svizzera dell'aiuto sociale 2004.



foto Ti-press / Francesca Agosta