

**L'evoluzione dei servizi sociali territoriali
nella fase di transizione ai LEPS
nelle Regioni a Statuto Ordinario**

Contributo SOSE alla relazione CNEL 2022
al Parlamento e al Governo

L'evoluzione dei servizi sociali territoriali nella fase di transizione ai LEPS nelle Regioni a Statuto Ordinario

A cura di Larysa Minzyuk, Fabio Basile, Cristina Cardarelli, Gabriele Carones, Roberto Dispotico, Cristina Equizzi, Giancarlo Ferrara, Marco Stradiotto

Premessa

Con l'approvazione nel 2009 della legge delega n. 42 in materia di federalismo fiscale, vengono stabiliti i criteri per l'attuazione della riforma costituzionale del Titolo V. Per la realizzazione della stessa diviene fondamentale la redistribuzione delle risorse tra i territori al fine di garantire il finanziamento integrale dei fabbisogni standard (FAS) degli enti locali e dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP). L'attuazione della riforma è ancora in corso e il riequilibrio dei divari territoriali, assieme a quelli di genere e generazionali, è diventato il tema centrale del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Il Piano prevede l'attenuazione dei gap territoriali nell'accesso ai diritti di cittadinanza, molti dei quali sono affini alle funzioni fondamentali degli enti locali e ai LEP. A tale proposito, il compimento della riforma federalista per la parte della perequazione delle risorse correnti, da realizzare entro il primo trimestre del 2026, assume un ruolo abilitante del PNRR per evitare che le infrastrutture realizzate rimangano sottoutilizzate per mancanza delle risorse correnti.

Delle riforme in tale contesto, questo capitolo considera quelle che riguardano la funzione sociale. Le leggi di Bilancio per il 2021 e il 2022 hanno introdotto gli obiettivi di servizio comunali e hanno previsto i veri e propri LEP per i servizi sociali territoriali: la quota di assistenti sociali in relazione alla popolazione da raggiungere a livello di Ambito territoriale sociale (ATS), a cui partecipano i comuni. Per entrambi gli interventi sono state stanziato specifiche risorse nel Fondo di solidarietà comunale (FSC) e, limitatamente all'assunzione degli assistenti sociali, nel Fondo nazionale per le politiche sociali. L'erogazione delle risorse è accompagnata dalla messa in atto dei meccanismi per un monitoraggio dei risultati, prevedendo la restituzione delle risorse, totale o parziale, in caso di mancato raggiungimento dell'obiettivo.

Nelle successive sezioni sono presentati i primi risultati della rendicontazione delle risorse del FSC per gli obiettivi di servizio dei comuni delle regioni a statuto ordinario (RSO) nonché del monitoraggio della loro funzione sociale nel 2021 rispetto al 2019.

Oltre allo stanziamento delle risorse per i servizi sociali comunali e territoriali, in parallelo ai finanziamenti del PNRR (Missione 5), il legislatore tra il 2021 e il 2022 ha delineato le dotazioni dei fondi in vista della definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (LEPS) e del rafforzamento del contrasto alla povertà. Una parte di tali risorse nei prossimi anni confluirà nei bilanci comunali, dato il ruolo amministrativo e gestionale di tali enti per la funzione. L'evidenza dello sviluppo del settore sociale a livello comunale nel periodo 2016-2019, insieme alle risultanze del monitoraggio dei servizi nel 2021 può contribuire al dibattito pubblico sull'argomento, oltre ad essere di ausilio per il lavoro tecnico della definizione dei LEPS.

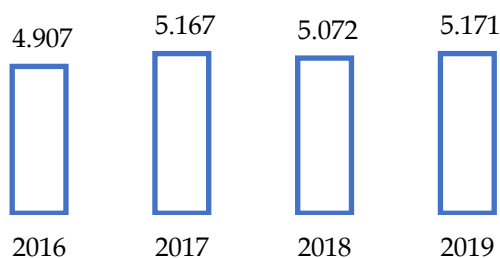
1. Servizi sociali comunali

Ad esercitare le competenze nella funzione sociale ci sono diversi livelli di governo. L'assistenza sociale è tra le materie della potestà legislativa esclusiva delle regioni dove lo Stato può definire soltanto i LEP e il loro sistema di finanziamento integrale nonché la procedura per il monitoraggio. In materia, i comuni esercitano il ruolo amministrativo. Nonostante gli ATS siano indicati dalla normativa come aggregazioni ottimali per la gestione della funzione, i comuni, che li compongono, continuano ad avere un ruolo gestionale importante che sarà sempre più rilevante nei prossimi anni sia per quanto riguarda gli investimenti sociali del PNRR (Missione 5) sia per quanto riguarda l'erogazione dei servizi in vista dei LEPS (commi da 159 a 171 legge n. 234 del 2021) e delle prestazioni socioassistenziali rivolte agli anziani non autosufficienti. Questo paragrafo offre un'analisi dei principali dati dei servizi sociali comunali nelle RSO raccolti attraverso i questionari dei fabbisogni standard.

I servizi sociali comunali includono una molteplicità di prestazioni rivolte alle numerose fasce di utenza: i minori, i giovani, gli anziani, le famiglie, le persone con disabilità, le persone dipendenti da alcol o droghe, le persone con problemi di salute mentale, gli immigrati e i nomadi, nonché gli adulti con disagio socioeconomico. Le amministrazioni comunali forniscono diversi mix di prestazioni, spesso molto eterogenee tra di loro, a seconda dei bisogni locali. I servizi sono erogati sia tramite una gestione diretta e/o convenzionata con strutture private sia ricorrendo alle forme di gestione associata con altri enti locali e/o nell'ambito dell'ATS di appartenenza.

La spesa corrente dei comuni per tale funzione¹ complessivamente, e stabilmente nel tempo, si assesta intorno a 5 miliardi di euro (Figura 1).

Figura 1 – Spesa sociale comunale 2016-2019 (milioni di euro)

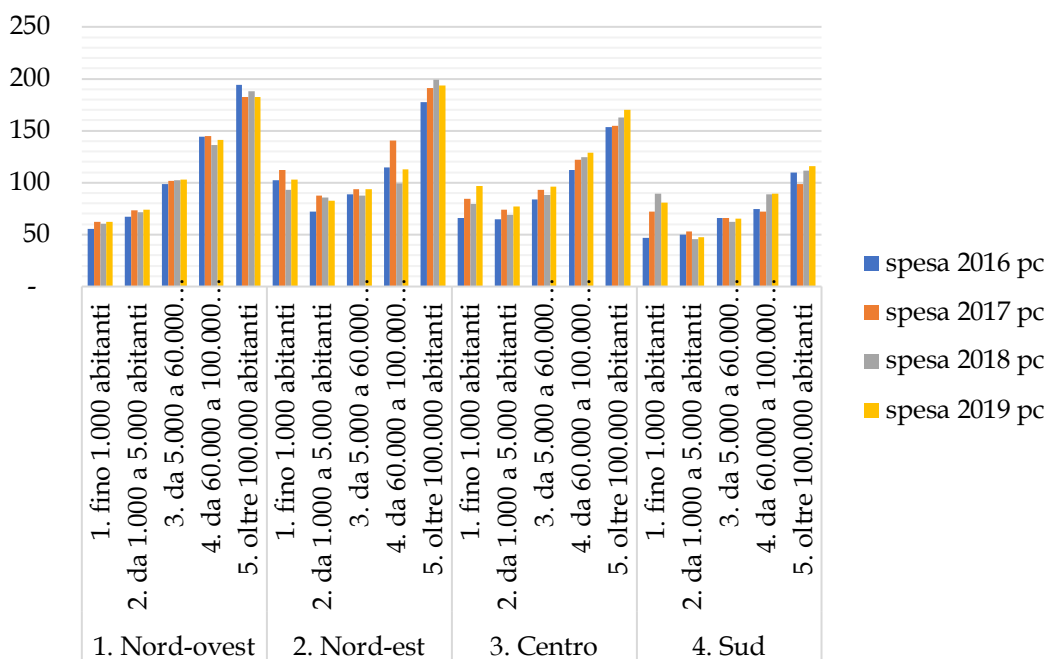


Fonte: elaborazioni dei dati Fas

I livelli di spesa in termini pro capite variano in modo significativo tra i comuni sia in funzione della loro appartenenza geografica sia in relazione alla popolazione (Figura 2). Si evidenzia che la spesa, indipendentemente dalla fascia demografica degli enti, è principalmente più bassa nel Sud del Paese ad eccezione di pochi casi. I piccoli comuni poi, ovunque essi si trovino, spendono di meno dei comuni grandi.

¹ La spesa sociale viene riclassificata sulla base delle informazioni presenti nei questionari dei fabbisogni standard. Per maggiori dettagli sulle regole di calcolo si rinvia alla Nota metodologica 2021 al seguente link: https://www.mef.gov.it/ministero/commissioni/ctfs/documenti/Nota_metodologica_FaS_2021_Sose_30set2020.pdf

Figura 2 - Spesa sociale comunale 2016-2019, per macroaree geografiche e fasce demografiche (euro pro capite)

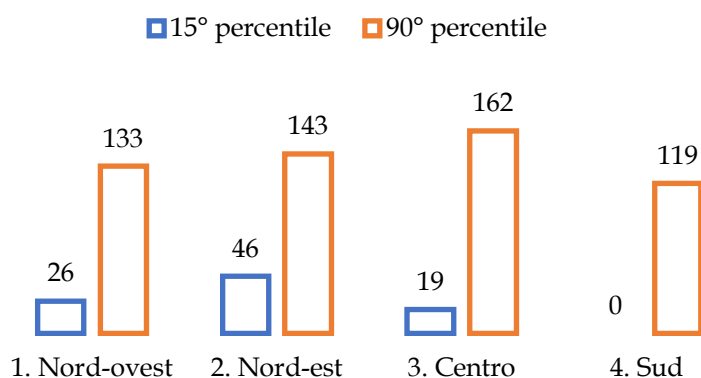


Fonte: elaborazioni dei dati FAS

Analizzando i valori del 15° e 90° percentile della spesa sociale pro capite (**Errore. L'autoriferimento non è valido per un segnalibro.** e Figura 4) con riferimento al 2019, si evidenziano importanti divari nei livelli di spesa più bassa e più alta sia all'interno delle macroaree geografiche sia per fasce demografiche dei comuni. Con il riferimento alle aree geografiche, si osserva una forte disomogeneità tra i livelli di spesa più bassa e più alta in tutte le aree, tra i comuni del Sud il primo 15% dei comuni non dichiara la spesa per la funzione sociale. Se, invece, si considerano le fasce demografiche, emerge che, tra i comuni con popolazione sotto 5.000 abitanti, almeno i primi 15% dei comuni dichiara una spesa sociale in termini pro capite prossima a zero. Mentre nel resto delle fasce, il gruppo di comuni con spesa più alta spende più del doppio degli enti con valori della spesa più bassa.

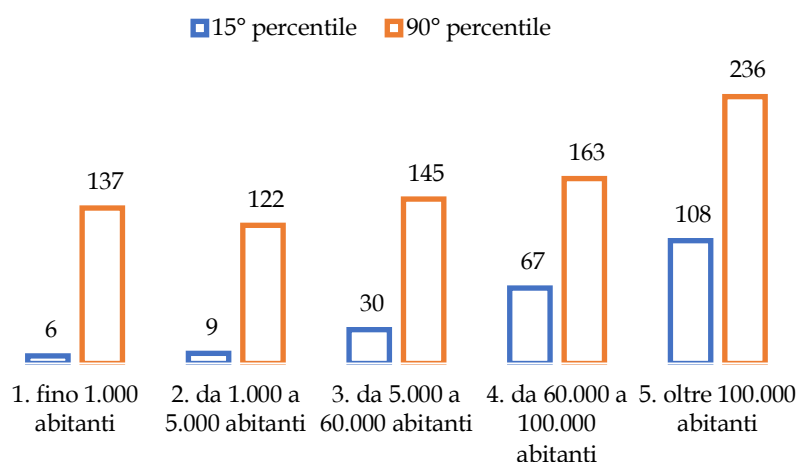
La spesa sociale comunale finanzia numerose prestazioni che possono essere aggregate in tre macroaree di intervento: strutture sociali, interventi e servizi e contributi economici. Stante tale distinzione, si osserva che la parte più consistente della spesa è destinata al finanziamento degli interventi e servizi (circa il 50%). La seconda quota più grande (circa 1.021,99 milioni di euro con riferimento al 2019) finanzia i servizi delle strutture sociali, sia comunali che in convenzione. Infine, con riferimento al 2019, circa 1.018,07 milioni di euro sono erogati in forma di contributi economici (Tabella 1).

Figura 3 - Spesa sociale comunale 2019, 15° e 90° percentili per macroaree geografiche (euro pro capite)



Fonte: elaborazioni dei dati FAS

Figura 4 - Spesa sociale comunale 2019, 15° e 90° percentili per fasce demografiche (euro pro capite)



Fonte: elaborazioni dei dati FAS

Se si guarda alla dinamica della spesa con distinzione per macroarea di intervento nel periodo 2016-2019, si osserva un aumento dei pesi della spesa per interventi e servizi e per contributi economici a scapito della quota dedicata alle strutture (Tabella 1).

Importante è il dato di compartecipazione al costo del servizio da parte dell'utenza e del servizio sanitario. Tale compartecipazione copre circa il 50% della spesa comunale per le strutture sociali, mentre il suo peso è molto più modesto nel caso delle prestazioni nell'ambito di interventi e servizi.

Tabella 1 – Spesa sociale comunale 2016-2019 per macroarea di intervento (milioni di euro)

	2016	2017	2018	2019
Spesa complessiva	4.907,28	5.167,05	5.072,36	5.170,84
Spesa per macroarea strutture sociali	1.049,13	1.071,91	1.013,97	1.021,99
<i>di cui compartecipazione di utenti</i>	241,73	257,43	251,81	235,12
<i>di cui entrate da SSN</i>	271,58	283,57	254,18	257,05
Spesa per macroarea interventi e servizi	2.017,83	2.071,20	2.104,09	2.465,37
<i>di cui compartecipazione di utenti</i>	138,59	132,81	144,23	143,87
<i>di cui entrate da SSN</i>	165,02	133,49	138,53	131,73
Spesa per macroarea contributi economici	900,39	991,58	1.043,88	1.018,07

Fonte: elaborazioni dei dati FAS

La spesa sociale dei comuni, molto differenziata sul territorio, dipende in modo cruciale sia dal tipo di intervento sia dal tipo di utenza. Nella Tabella 2, oltre alla spesa sociale pro capite, sono riportati i valori per utente distinti per intervento sociale. I valori più alti corrispondono alle strutture e ai contributi economici, questi ultimi molto spesso rappresentati da erogazione a rimborso delle spese sostenute dalle famiglie per le strutture sociali.

Tabella 2 - Spesa sociale comunale 2016-2019 per macroarea di intervento (euro pro capite e per utente)

	2016	2017	2018	2019
Spesa complessiva (euro pro capite)	99,86	104,31	102,74	106,14
Spesa per macroarea strutture sociali (euro per utente)	1.474,19	1.793,16	1.649,27	1.794,08
Spesa per macroarea interventi e servizi (euro per utente)	534,36	511,44	528,54	685,63
Spesa per macroarea contributi economici (euro per utente)	1.081,75	1.196,38	1.262,18	1.368,41

Fonte: elaborazioni dei dati FAS

Per meglio analizzare la distribuzione della spesa per utente tra i comuni sul territorio, ai valori medi nella Tabella 2 sono affiancati nella Tabella 3 e nella Tabella 4 i valori dei percentili (25°, 50°, 75°) distinti per aree geografiche del paese e per fasce demografiche. Come è possibile osservare nella Tabella 3, il 50% dei comuni nelle RSO non dichiara di effettuare una spesa per le strutture sociali mentre il 25% dei comuni non eroga contributi economici. Il dato dei comuni del Sud evidenzia che molti degli enti non erogano servizi sociali: il 50% non dichiara spesa per strutture e il 50% non eroga contributi economici, il 25% non svolge prestazioni per interventi e servizi. I valori del 75° percentile della spesa per utente per strutture e contributi economici tra i comuni del Sud sono molto più bassi rispetto ad altre aree geografiche indicando che le prestazioni erogate per intensità non sono paragonabili a quelle del resto del paese.

Tabella 3 – Spesa sociale comunale 2019, 25°, 50° e 75° percentili, per macroarea di intervento e area geografica (euro utente)

	1. Nord-ovest	2. Nord-est	3. Centro	4. Sud	RSO
ST 25°	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
ST 50°	0,0	89,8	0,0	0,0	0,0
ST 75°	2.703,8	2.866,4	5.310,0	277,7	2.693,0
IS 25°	174,4	122,8	124,1	0,0	29,5
IS 50°	774,6	384,9	705,1	248,3	547,0
IS 75°	1.878,4	804,1	1.996,6	1.190,6	1.563,7
CE 25°	0,0	173,8	0,0	0,0	0,0
CE 50°	572,7	784,6	456,7	0,0	336,0
CE 75°	2.203,1	1.764,9	1.645,9	384,7	1.599,8

ST – strutture; IS – interventi e servizi, CE – contributi economici

Fonte: elaborazioni dei dati FAS

I dati nella Tabella 4 indicano che l’offerta del servizio e la sua intensità, espressa in termini di spesa per utente, crescono con l’aumentare della dimensione comunale.

Tabella 4 - Spesa sociale comunale 2019, 25°, 50° e 75° percentili, per macroarea di intervento e fascia demografica (euro utente)

	1. fino 1.000 abitanti	2. da 1.000 a 5.000 abitanti	3. da 5.000 a 60.000 abitanti	4. da 60.000 a 100.000 abitanti	5. oltre 100.000 abitanti	RSO
ST 25°	0,0	0,0	0,0	1.106,2	779,3	0,0
ST 50°	0,0	0,0	983,8	3.968,8	2.057,6	0,0
ST 75°	0,0	2.087,2	7.085,9	9.334,2	4.178,6	2.693,0
IS 25°	0,0	32,3	166,6	331,2	329,4	29,5
IS 50°	399,1	628,4	540,2	806,3	695,0	547,0
IS 75°	1.480,2	1.829,5	1.311,5	1.741,4	1.114,5	1.563,7
CE 25°	0,0	0,0	181,2	555,8	882,5	0,0
CE 50°	0,0	300,0	782,8	1.250,0	1.954,3	336,0
CE 75°	562,9	1.604,0	2.152,3	2.665,9	3.999,1	1.599,8

ST – strutture; IS – interventi e servizi, CE – contributi economici

Fonte: elaborazioni dei dati FAS

Con riferimento al numero di utenti serviti dai servizi comunali, nella Tabella 5 sono rappresentati i valori di incidenza degli utenti per 1.000 abitanti, aggregati per tipologia di intervento e per aree geografiche dei comuni. Il numero di utenti serviti più alto si osserva tra i comuni nel Nord-est (circa 144 utenti ogni 1.000 abitanti) e quello più basso nel Sud (circa 63 utenti ogni 1.000 abitanti).

La “graduatoria” di incidenza degli utenti sulla popolazione distinti per tipologia di intervento, indicata nella Tabella 5, è in linea con la “graduatoria” della spesa sociale per gli stessi: interventi e servizi, contributi economici e, infine, strutture sociali. I dati, tuttavia, indicano una diversità territoriale nell’organizzazione dei servizi sociali. Il dato del Centro, ad esempio, è diverso rispetto alla tendenza nazionale, indicando una

numerosità elevata di utenti nelle strutture sociali. Tale dato può indicare che nell'area del Centro sono maggiormente concentrate le strutture gestite direttamente dai comuni. È elevatissima la numerosità di utenti serviti attraverso interventi e servizi nel Nord-est. I comuni del Sud registrano il più basso numero di utenti in termini di popolazione per tutti gli interventi sociali tranne che per contributi economici, ciò forse ad indicare una più debole "infrastrutturazione" dei servizi sociali comunali e territoriali in questa area del Paese, in cui si erogano principalmente i contributi a rimborso della spesa sostenuta dalle famiglie che si avvalgono dei servizi del terzo settore.

Tabella 5 - Utenti 2016-2019, per macroarea di intervento e area geografica (n. utenti per 1.000 abitanti)

	1. Nord-ovest	2. Nord-est	3. Centro	4. Sud	RSO
ST 2016	9,7	15,1	30,5	5,0	14,4
ST 2017	8,7	14,3	23,9	4,5	12,2
ST 2018	8,3	14,2	25,8	3,9	12,4
ST 2019	8,6	13,4	24,1	3,1	11,7
IS 2016	77,5	110,6	65,2	52,6	73,9
IS 2017	85,7	113,2	67,2	50,9	76,9
IS 2018	83,2	118,0	62,1	52,7	76,4
IS 2019	72,7	112,4	64,8	47,8	71,6
CE 2016	16,6	21,9	16,4	11,9	16,3
CE 2017	15,4	19,0	15,5	14,2	15,8
CE 2018	15,4	18,9	15,5	15,6	16,1
CE 2019	11,9	18,5	18,2	12,0	14,7
Totale utenti	92,7	144,2	107,1	62,9	97,7

ST - strutture; IS - interventi e servizi, CE - contributi economici

Fonte: elaborazioni dei dati FAS

Nella Tabella 6 si riportano i valori degli utenti per 1.000 abitanti, aggregati per tipologia di intervento e per dimensione comunale. Emerge chiaramente come l'incidenza dell'utenza sulla popolazione, in linea con quanto è stato osservato nei dati della spesa comunale per utente, cresca con l'aumentare della popolazione stessa.

Nella Tabella 7, sono invece rappresentati i dati del personale comunale impiegato nei servizi sociali (numero personale per 5.000 abitanti) raggruppati per aree geografiche e per fasce demografiche.

Tabella 6 - Utenti 2016-2019, per macroarea di intervento e fasce demografiche (n. utenti per 1.000 abitanti)

	1. fino 1.000 abitanti	2. da 1.000 a 5.000 abitanti	3. da 5.000 a 60.000 abitanti	4. da 60.000 a 100.000 abitanti	5. oltre 100.000 abitanti	RSO
ST 2016	3,2	4,2	8,2	9,2	37,0	14,4
ST 2017	3,1	4,5	7,4	9,0	29,1	12,2
ST 2018	3,0	4,3	6,6	11,5	31,0	12,4

ST 2019	2,6	3,8	7,3	5,7	29,1	11,7
IS 2016	39,6	45,4	73,3	62,8	98,2	73,9
IS 2017	40,7	48,7	79,7	69,5	92,3	76,9
IS 2018	39,7	47,8	77,5	68,6	96,1	76,4
IS 2019	29,0	39,4	72,1	68,1	93,4	71,6
CE 2016	8,8	13,2	17,8	15,8	15,3	16,3
CE 2017	9,5	12,0	17,6	19,2	13,2	15,8
CE 2018	9,7	12,1	17,4	22,6	13,8	16,1
CE 2019	7,2	9,3	15,9	13,3	16,1	14,7
Totale utenti	38,6	52,3	94,9	87,0	138,5	97,7

ST - strutture; IS - interventi e servizi, CE - contributi economici

Fonte: elaborazioni dei dati FAS

Il LEP già esistente per i servizi sociali prevede il raggiungimento del rapporto tra assistenti sociali e popolazione residente pari a 1:5.000 per ogni ambito territoriale. Il dato sul personale comunale qui utilizzato considera oltre agli assistenti sociali anche altre figure professionali e, trattando i servizi comunali, non considera, invece, gli assistenti sociali e altro personale assunti direttamente dagli ambiti. La Tabella 7 sembra comunque indicare il raggiungimento di tale livello. I comuni fino a 5.000 abitanti nel Nord-ovest non sembrano poter raggiungere tale livello a meno di un'importante integrazione da parte del personale negli ambiti sociali. La situazione è simile per i comuni sotto 5.000 abitanti del Sud. La dotazione del personale si incrementa con l'aumentare della popolazione dei comuni similmente a quello che succede con il numero di utenti serviti.

Tabella 7 - Incidenza del personale comunale per 5.000 abitanti, per fascia demografica

	2016	2017	2018	2019
1. Nord-ovest				
1. fino 1.000 abitanti	0,8	0,7	0,6	0,9
2. da 1.000 a 5.000 abitanti	1,0	0,9	0,9	0,9
3. da 5.000 a 60.000 abitanti	2,0	1,9	1,8	1,8
4. da 60.000 a 100.000 abitanti	3,3	3,4	3,3	3,2
5. oltre 100.000 abitanti	5,3	5,0	4,9	4,8
2. Nord-est				
1. fino 1.000 abitanti	1,1	1,2	0,7	1,0
2. da 1.000 a 5.000 abitanti	1,1	1,2	1,0	1,0
3. da 5.000 a 60.000 abitanti	1,4	1,4	1,2	1,2
4. da 60.000 a 100.000 abitanti	0,9	0,9	1,0	1,0
5. oltre 100.000 abitanti	3,8	3,8	3,8	3,8
3. Centro				
1. fino 1.000 abitanti	1,1	1,2	0,9	0,9
2. da 1.000 a 5.000 abitanti	1,1	1,2	1,0	1,1
3. da 5.000 a 60.000 abitanti	1,5	1,5	1,4	1,5
4. da 60.000 a 100.000 abitanti	2,1	2,1	2,1	2,1
5. oltre 100.000 abitanti	2,1	2,2	2,1	2,0

4. Sud				
1. fino 1.000 abitanti	1,0	1,1	1,0	0,9
2. da 1.000 a 5.000 abitanti	0,9	0,9	0,7	0,7
3. da 5.000 a 60.000 abitanti	1,4	1,3	1,1	1,2
4. da 60.000 a 100.000 abitanti	1,6	1,9	1,6	1,4
5. oltre 100.000 abitanti	2,4	3,2	2,8	3,0
RSO	2,0	2,0	1,8	1,8

Fonte: elaborazioni dei dati FAS

2. Risorse per gli obiettivi di servizio sociali nel 2021

Alla luce di tali analisi, in assenza di risorse aggiuntive e di uno standard di riferimento, qualsiasi attività di riduzione dei divari territoriali determinerebbe un aumento delle risorse a favore dei comuni che spendono di meno e a discapito dei comuni che spendono e offrono potenzialmente più servizi, senza la concreta garanzia che tale redistribuzione porti effettivamente ad un miglioramento del livello dei servizi nei primi.

Stante tale premessa, nel 2020 i fabbisogni standard per i comuni delle RSO sono stati determinati quantificando le risorse aggiuntive necessarie per il potenziamento dei servizi sociali per assicurare un determinato livello di prestazioni (i.e. obiettivi di servizio) a tutti gli enti. L'innovazione metodologica dei FAS, orientata al superamento del vincolo di bilancio, ha permesso di quantificare maggiori risorse necessarie rispetto al valore della spesa storica di riferimento (2017) in misura pari a circa 657 milioni di euro.

Le risultanze dell'aggiornamento sono state prese a riferimento dalla Legge di bilancio 2021 (Legge 30 dicembre 2020, n. 178) per il potenziamento dei servizi sociali nelle RSO². Il legislatore ha, inoltre, assoggettato il finanziamento al raggiungimento degli obiettivi di servizio e all'obbligo di monitoraggio della funzione e rendicontazione dei risultati da parte degli enti locali.

In analogia a quanto è stato fatto per i comuni delle RSO, a partire dal 2022, sono state determinate e stanziare risorse aggiuntive, finalizzate al potenziamento dei servizi sociali, anche per i comuni della Regione Siciliana e della Regione Sardegna³. Ugualmente, per i comuni di queste due regioni, le risorse sono state assegnate in base alla metodologia dei fabbisogni standard⁴ con le eccezioni dovute al fatto che gli enti in questione, pur partecipando al riparto del FSC, non sono assoggettati alla

² Le risorse per lo sviluppo dei servizi sociali comunali sono pari a 215,9 milioni di euro per l'anno 2021, a 254,9 milioni per l'anno 2022, a 299,9 milioni per l'anno 2023, a 345,9 milioni per l'anno 2024, a 390,9 milioni per l'anno 2025, a 442,9 milioni per il 2026, a 501,9 milioni per il 2027, a 559,9 milioni per il 2028, a 618,9 milioni per il 2029 e a 650,9 milioni a decorrere dal 2030.

³ Con riferimento ai comuni della regione siciliana e della regione Sardegna sono stati stanziati 44 milioni di euro per il 2022, 52 milioni di euro per il 2023, 60 milioni di euro per il 2024, 68 milioni di euro per il 2025, 77 milioni di euro per il 2026, 87 milioni di euro per il 2027, 97 milioni di euro per il 2028, 107 milioni di euro per il 2029 e 113 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2030.

⁴ Per maggiori informazioni sulla metodologia degli obiettivi di servizio per i comuni della regione siciliana e della Sardegna si rinvia a https://www.mef.gov.it/ministero/commissioni/ctfs/documenti/Pdf1_Nota-metodologica-Obiettivi-di-servizio-sociale-Sicilia-e-Sardegna....pdf

perequazione e continuano a percepire le spettanze in base ai criteri storici. I comuni della Regione Siciliana, tuttavia, a partire dal 2018 sono sottoposti alla rilevazione dei questionari per i fabbisogni standard a fini statistici. Tali fabbisogni sono stati decisivi per poter ripartire le risorse totali previste dal legislatore. Le risorse complessive per la Regione Sardegna sono state poi assegnate ai singoli comuni secondo la metodologia dei fabbisogni standard dei comuni delle RSO.

Il meccanismo di assegnazione delle risorse per il potenziamento dei servizi sociali comunali nelle RSO è strettamente legato al riparto perequativo del FSC.

L'aggiornamento metodologico della funzione sociale nel 2020 ha portato all'innalzamento dei rispettivi FAS che, a causa del riparto del fondo non ancora effettuato integralmente sulla base di criteri perequativi, è stato distribuito nel 2021 non attraverso la componente perequativa ma a valle del calcolo del FSC. Tale scelta ha fatto in modo che le risorse (la parte mancante dei FAS nel riparto perequativo) sono state attribuite a tutti i comuni a differenza di quello che accade per gli obiettivi di servizio per gli asili nido e il trasporto di alunni con disabilità⁵.

Le risorse per la funzione sociale, per i comuni che nella quantificazione delle stesse sono stati presi come benchmark, non sono in realtà aggiuntive, ma compensative della diminuzione del trasferimento perequativo. Tali risorse, invece, sono aggiuntive, incrementate ulteriormente dall'effetto positivo dell'aggiornamento metodologico nel trasferimento perequativo, per gli enti che necessitano il potenziamento del servizio fino al raggiungimento del benchmark.

La Tabella 8 riporta le variabili chiave dell'assegnazione delle risorse per gli obiettivi di servizio del sociale nelle RSO nonché della loro rendicontazione. I comuni che devono rendicontarle (enti sotto obiettivo) sono quelli per i quali il FAS monetario è inferiore alla spesa storica sociale (quella del 2017). Va evidenziato che i FAS monetari, il cui valore complessivo è inferiore al totale della spesa storica nel 2017, sono i valori della spesa standard cosiddetta perequabile, cioè raggiungibile da parte dei comuni con le risorse proprie a parità dello sforzo fiscale, integrate con i trasferimenti perequativi del FSC⁶.

Nella Tabella 8 8, l'analisi delle differenze tra le risorse per i servizi sociali e le risorse effettive aggiuntive⁷, rispettivamente per ripartizione geografica e per fasce demografiche, permette di evidenziare dove si concentrano i comuni presi come benchmark (differenza negativa, sono presenti gli enti per i quali le risorse assegnate sono compensative) o i comuni beneficiari delle risorse aggiuntive (differenza positiva, sono presenti gli enti beneficiari delle risorse aggiuntive e dell'effetto positivo dell'aggiornamento metodologico nel calcolo di trasferimenti perequativi).

⁵ Per maggiori dettagli sul metodo di assegnazione delle risorse si rinvia alla Nota metodologica: <https://www.mef.gov.it/ministero/commissioni/ctfs/documenti/Nota-metodologica-Obiettivi-di-servizio-sociale-approvata-CTFS-16-giugn....pdf>

⁶ Per maggiori dettagli sul calcolo dei fabbisogni monetari si rinvia alla Nota metodologica: <https://www.mef.gov.it/ministero/commissioni/ctfs/documenti/Nota-metodologica-Obiettivi-di-servizio-sociale-approvata-CTFS-16-giugn....pdf>

⁷ Per approfondimenti sul concetto delle risorse aggiuntive effettive si rinvia alla Nota metodologica: <https://www.mef.gov.it/ministero/commissioni/ctfs/documenti/Nota-metodologica-Obiettivi-di-servizio-sociale-approvata-CTFS-16-giugn....pdf>

Tabella 8 – Gli obiettivi di servizio dei comuni RSO 2021, FAS monetari, spesa storica, risorse assegnate, risorse effettive aggiuntive, per regione e fascia demografica (milioni di euro)

Regione	N. comuni	FAS monetario	Spesa storica 2017	Risorse servizi sociali comunali 2021	Risorse effettive aggiuntive
Piemonte	1.181	344,5	403,8	18,3	20,6
Lombardia	1.506	740,1	1.237,0	39,3	14,6
Liguria	234	146,3	182,7	7,8	5,5
Veneto	563	354,7	487,0	18,8	10,7
Emilia-Romagna	330	370,6	640,6	19,7	5,7
Toscana	273	308,9	397,5	16,4	14,8
Umbria	92	71,3	69,2	3,8	5,3
Marche	225	114,7	186,6	6,1	1,8
Lazio	378	552,3	697,8	29,3	16,3
Abruzzo	305	96,2	114,7	5,1	8,2
Molise	136	21,0	24,3	1,1	1,8
Campania	550	452,6	325,8	24,0	34,0
Puglia	257	318,9	337,1	16,9	20,3
Basilicata	131	39,4	43,4	2,1	2,3
Calabria	404	139,2	101,3	7,4	14,0
RSO	6.565	4.070,6	5.248,6	215,9	175,8
Fascia demografica					
fino 1.000 abitanti	1.683	50,4	60,7	2,7	1,9
da 1.000 a 5.000 abitanti	2.855	412,8	496,5	21,9	19,2
da 5.000 a 60.000 abitanti	1.945	1.899,3	2.355,9	100,7	99,0
da 60.000 a 100.000 abitanti	47	343,7	428,1	18,2	20,6
oltre 100.000 abitanti	35	1.364,4	1.907,4	72,4	35,0
RSO	6.565	4.070,6	5.248,6	215,9	175,8

Fonte: dati Monitoraggio e rendicontazione dei servizi sociali SOSE.

2.1. Rendicontazione degli obiettivi di servizio

Tra i 6.565 comuni delle RSO a cui sono state distribuite le risorse, 2.530 enti sono sottoposti all'obbligo di rendicontazione per un totale di 76 milioni di euro (Tabella 9). Si tratta degli enti che nel 2021 presentano una spesa storica per la funzione sociale inferiore al rispettivo fabbisogno monetario e risorse aggiuntive effettive positive superiori a 1.000 euro⁸.

⁸ L'esonero dal vincolo di rendicontazione per le risorse aggiuntive di ammontare inferiore a 1.000 euro è stato introdotto per evitare la rendicontazione di valori esigui.

Tabella 9 - Gli obiettivi di servizio dei comuni sotto obiettivo RSO 2021, FAS monetari, spesa storica, risorse assegnate, risorse effettive aggiuntive, per regione e fascia demografica (milioni di euro)

Regione	N. comuni	N. comuni con obbligo di rendicontazione	FAS monetario	Spesa storica 2017	Risorse da rendicontare
Piemonte	1.181	474	114,2	79,3	7,6
Lombardia	1.506	238	64,7	46,7	1,7
Liguria	234	98	82,0	77,1	0,6
Veneto	563	107	46,7	34,8	1,0
Emilia-Romagna	330	28	21,3	16,0	0,3
Toscana	273	107	85,0	68,2	3,9
Umbria	92	65	48,6	37,7	3,4
Marche	225	24	5,7	3,8	0,1
Lazio	378	206	98,6	62,4	5,9
Abruzzo	305	141	46,5	30,4	3,6
Molise	136	84	8,8	3,8	0,7
Campania	550	430	372,3	197,8	24,0
Puglia	257	178	154,2	91,3	10,3
Basilicata	131	59	19,5	9,5	0,9
Calabria	404	291	119,5	48,9	12,0
RSO	6.565	2.530	1.287,8	807,8	76,0
Fascia demografica					
fino 1.000 abitanti	1.683	380	15,0	5,7	0,9
da 1.000 a 5.000 abitanti	2.855	1.386	197,2	92,9	12,1
da 5.000 a 60.000 abitanti	1.945	738	682,9	413,9	48,1
da 60.000 a 100.000 abitanti	47	18	125,3	88,6	7,0
oltre 100.000 abitanti	35	8	267,4	206,6	7,8
RSO	6.565	2.530	1.287,8	807,8	76,0

Fonte: dati Monitoraggio e rendicontazione dei servizi sociali SOSE.

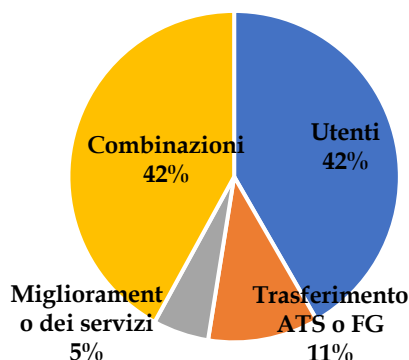
Per tali enti, le risorse per gli obiettivi di servizio sono state vincolate al potenziamento della funzione sociale. Oltre a compilare le schede di monitoraggio del settore sociale, rese disponibili sul portale di SOSE e obbligatorie per tutti gli enti, essi erano tenuti a compilare la scheda di rendicontazione indicando le modalità di impiego delle risorse aggiuntive.

Le modalità previste per la rendicontazione includono una o più alternative tra le seguenti:

- incremento del numero di utenti serviti;
- assunzione di assistenti sociali e/o di altre figure professionali;
- trasferimento di risorse all'ATS o ad altra forma di gestione associata;
- intensificazione/miglioramento del servizio già esistente con particolare riguardo agli anziani, ai disabili e alle famiglie con minori.

I risultati della rendicontazione mostrano che il 58% dei comuni sotto obiettivo ha scelto di allocare tutte le risorse su una delle opzioni proposte (Figura 5), mentre il restante 42% ha scelto un mix tra le opzioni di rendicontazione.

Figura 5 - Opzioni di rendicontazione degli obiettivi di servizio 2021 (%)



FG - forma di gestione associata

Fonte: dati Monitoraggio e rendicontazione dei servizi sociali SOSE.

Nella Tabella 10, si riportano i dati più dettagliati sulle scelte di rendicontazione dei comuni sotto obiettivo, distinguendoli per fascia demografica. L'opzione di gran lunga preferita, sia dai comuni piccoli che grandi, è quella di incrementare il numero di utenti serviti (l'80% dei comuni). L'opzione di trasferire le risorse all'ambito o forma associata è stata maggiormente utilizzata dai comuni con popolazione sotto i 60.000 abitanti. A scegliere l'assunzione degli assistenti sociali e/o altre figure professionali sono stati i comuni grandi, con popolazione superiore a 60.000 abitanti.

Tabella 10 - Opzioni di rendicontazione delle risorse da parte dei comuni sotto obiettivo 2021, per fascia demografica (% dei comuni)

Fascia demografica	Assistenti sociali	Altre figure professionali	Interventi per un significativo miglioramento dei servizi sociali	Utenti aggiuntivi	Risorse aggiuntive trasferite all'ATS/FA
fino 1.000 abitanti	3%	1%	24%	72%	38%
da 1.000 a 5.000 abitanti	3%	2%	25%	80%	32%
da 5.000 a 60.000 abitanti	17%	5%	30%	86%	31%
da 60.000 a 100.000 abitanti	28%	6%	50%	89%	0%
oltre 100.000 abitanti	38%	25%	13%	75%	0%
RSO	8%	3%	27%	80%	32%

Fonte: dati Monitoraggio e rendicontazione dei servizi sociali SOSE.

Del totale dei 2.530 comuni sotto obiettivo, soltanto 27 enti non hanno rendicontato le risorse assegnate per un valore complessivo di 88.639,24 euro.

2.2. Monitoraggio dei servizi sociali nel 2021

Oltre all'obbligo di rendicontare le risorse vincolate, i comuni sotto obiettivo, insieme con gli altri comuni nelle RSO, erano tenuti a compilare le schede di monitoraggio della funzione sociale con riferimento all'anno 2021.

L'esigenza di raccogliere i dati sull'andamento dei servizi sociali nasce dalla necessità di fornire al decisore pubblico la base informativa per poter meglio orientare le politiche del settore. Al contempo, il monitoraggio restituisce agli enti alcuni indicatori di sintesi della propria situazione, permettendo agli stessi di analizzare le scelte effettuate valutandone l'efficacia rispetto alle caratteristiche del proprio territorio. Per rafforzare tale valenza, la procedura prevede, oltre alla compilazione delle schede, l'invio da parte dei comuni della Relazione consuntiva sulla situazione della funzione sociale. Tale Relazione deve essere approvata dal consiglio comunale.

Nel monitoraggio, tutti i comuni sono chiamati a fornire le informazioni relative al numero di utenti serviti distinti per macro-intervento (strutture, interventi e servizi e contributi economici) e per categorie target del servizio (anziani, disabili etc.), fornendo quindi una panoramica completa dei servizi erogati.

Di seguito si riporta la sintesi dei principali risultati.

La prima evidenza che emerge dal confronto tra gli anni 2019 e 2021, proprio nel periodo in cui i comuni, insieme ad altre istituzioni del Paese, fronteggiano le emergenze legate alla pandemia da Covid-19, è l'incremento del numero di utenti serviti (Tabella 11). Tale crescita di servizi erogati riguarda quasi tutti i target di utenza e tutte le macroaree dell'intervento sociale.

Tabella 11 - N. utenti serviti dai servizi sociali comunali 2019 vs. 2021, per target e macroarea di intervento

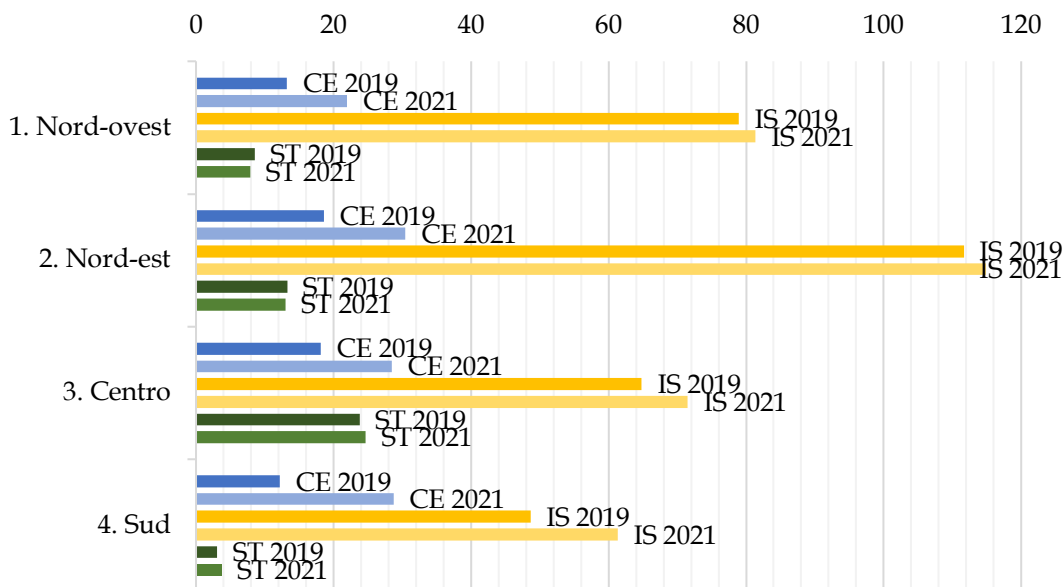
2019	N. utenti	di cui utenti contributi economici (CE)	di cui utenti interventi e servizi (IS)	di cui utenti strutture (S)
Famiglia e minori	1.213.058	269.595	765.197	178.266
Disabili	378.809	71.523	269.749	37.537
Dipendenze	71.203	9.471	54.845	6.887
Anziani	963.457	103.951	643.473	216.033
Immigrati e nomadi	345.050	26.083	271.228	47.739
Povertà e disagio	762.636	184.426	496.516	81.694
Multiutenza	1.281.883	96.398	1.171.876	13.609
Totale	5.016.096	761.447	3.672.884	581.765
2021				
Famiglia e minori	1.466.963	437.489	864.401	165.073
Disabili	407.634	85.370	283.909	38.355
Dipendenze	74.769	10.693	56.686	7.390
Anziani	906.061	108.228	608.244	189.589
Immigrati e nomadi	365.297	39.788	275.904	49.605
Povertà e disagio	1.142.591	376.018	658.461	108.112
Multiutenza	1.531.506	301.353	1.205.577	24.576
Totale	5.894.821	1.358.939	3.953.182	582.700

Fonte: dati Monitoraggio e rendicontazione dei servizi sociali SOSE.

Scomponendo il dato sull'incremento di utenti serviti per macroaree geografiche, si osserva che la maggiore offerta del servizio è fornita dai comuni ricorrendo soprattutto ai contributi economici i cui beneficiari aumentano significativamente ovunque (.

Figura 6).

Figura 6 - Utenti servizi sociali comunali 2019 vs. 2021, per macroarea geografica e tipologia di intervento (n. utenti per 1.000 abitanti)



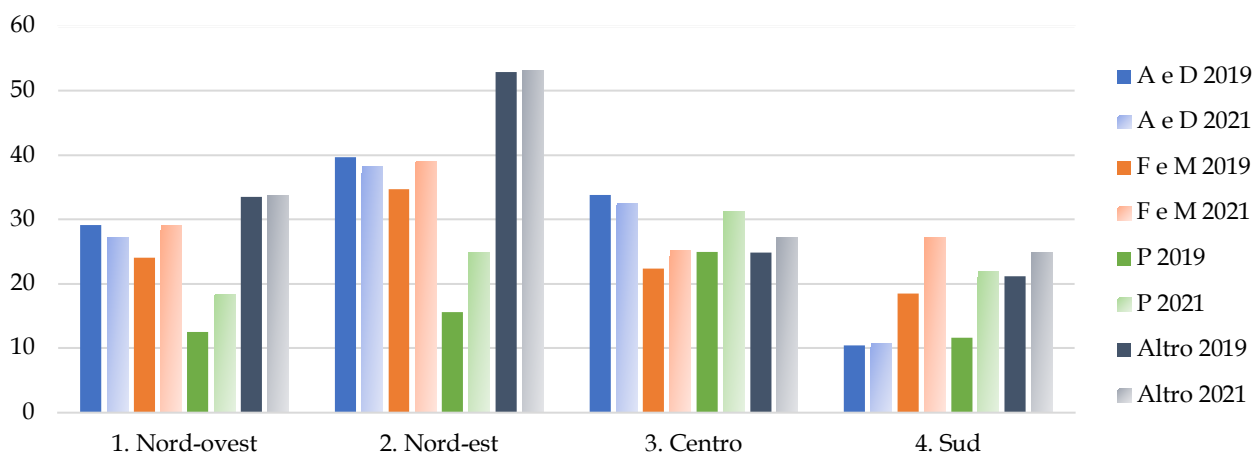
CE - contributi economici; ST - strutture; IS - interventi e servizi

Fonte: dati Monitoraggio e rendicontazione dei servizi sociali SOSE.

Se si analizza il dato sulla tipologia di utenza servita, si osserva che ad aumentare significativamente è l'intervento dei comuni a favore di famiglie e minori e per contrastare la povertà. Il numero di disabili e anziani serviti è in leggero calo al Nord e nel Centro del Paese (Figura 7), forse a causa delle difficoltà di gestione delle strutture durante la pandemia.

Si ricorda che ai comuni è stato esplicitamente chiesto di non riportare nelle schede di monitoraggio, relativamente al 2021, gli utenti serviti con le risorse trasferite dallo Stato per il contrasto alla povertà a causa della pandemia. L'aumento di utenti serviti, dunque, è da attribuire alle risorse proprie e quelle perequative (trasferimenti FSC) dei comuni.

Figura 7 -- Utenti servizi sociali comunali 2019 vs. 2021, per macroarea geografica e target (n. utenti per 1.000 abitanti)



A e D – anziani e disabili; F e M – famiglie e minori; P – povertà; altro – multiutenza, dipendenze e salute mentale, immigrati e nomadi

Fonte: dati Monitoraggio e rendicontazione dei servizi sociali SOSE.

Come è stato già menzionato precedentemente, in fase di compilazione delle schede di monitoraggio e sulla base dei dati compilati, sono stati proposti agli enti alcuni indici di sintesi della funzione sociale: posizione rispetto all'obiettivo di servizio (spesa maggiore/minore dei FAS) e rispetto al livello di servizio (incidenza di utenti serviti sulla popolazione maggiore/minore rispetto allo standard).

Ai comuni poi è stato chiesto di effettuare una autovalutazione circa i propri livelli di spesa e di servizi. A tal fine, prevedendo una macro-classificazione che tenesse conto del posizionamento rispetto all'obiettivo di spesa (sotto/sopra) e del livello standard di servizio (sopra/sotto), è stato chiesto a ciascun ente di esprimersi in merito alla propria posizione, selezionando tra le risposte predeterminate (distinte per gruppo) quale fosse la più idonea e fornendo una breve valutazione alternativa. Di seguito sono riportate le principali implicazioni che emergono dall'analisi delle risposte.

Nella Tabella 12 è riportata la numerosità di ciascuno dei quattro gruppi: il 48% dei comuni ha il livello della spesa superiore al fabbisogno, il restante 52%, tra cui la maggior parte sono i piccoli comuni, ha la spesa sociale minore rispetto allo standard.

Tra i comuni sopra l'obiettivo, la maggior parte presenta anche un livello di servizi superiore allo standard. Gli enti con un basso livello di servizi, nonostante una spesa sociale più alta dei FAS, sono concentrati tra piccoli comuni.

Tra i comuni con i livelli di spesa inferiori allo standard, sebbene la maggioranza presenti anche un livello basso di servizio si riscontrano numerosi enti con livelli di servizi sopra lo standard.

Tabella 12 – Raggruppamenti comuni secondo livello di spesa e servizi nel 2021, per fasce demografiche (numero e percentuale)

Fascia demografica	N. comuni	comuni spesa ≥ FAS	di cui comuni con alto livello dei servizi	di cui comuni con basso livello dei servizi	comuni spesa < FAS	di cui comuni con alto livello dei servizi	di cui comuni con basso livello dei servizi
fino 1.000 abitanti	1.683	36%	15%	20%	64%	20%	44%
da 1.000 a 5.000 abitanti	2.854	47%	27%	19%	53%	19%	34%
da 5.000 a 60.000 abitanti	1.945	60%	47%	13%	40%	22%	18%
da 60.000 a 100.000 abitanti	47	62%	45%	17%	38%	9%	30%
oltre 100.000 abitanti	35	77%	71%	6%	23%	11%	11%
RSO	6.564	48%	30%	18%	52%	20%	32%

Fonte: dati Monitoraggio e rendicontazione dei servizi sociali SOSE.

Cercando di fornire un quadro di sintesi sulle informazioni raccolte attraverso le schede di autovalutazione, si prendono inizialmente a riferimento le risposte dei comuni del gruppo “Alto livello della spesa e dei servizi sociali”. Ai comuni di questo gruppo è stato chiesto di spiegare la propria posizione relativa avvalendosi di sei opzioni di risposta predeterminate e/o fornire una spiegazione alternativa/aggiuntiva nella parte della scheda in formato libero. Gli enti potevano avvalersi di più opzioni di risposta (Tabella 13).

Tabella 13 – Autovalutazione dei comuni “Alto livello di spesa e dei servizi sociali” 2021, per fasce demografiche (numero e percentuale)

Fascia demografica	N. comuni	Op. 1	Op. 2	Op. 3	Op. 4	Op. 5	Op. 6	Altro
fino 1.000 abitanti	260	83%	23%	17%	16%	10%	53%	46%
da 1.000 a 5.000 abitanti	777	91%	28%	24%	24%	18%	69%	43%
da 5.000 a 60.000 abitanti	915	97%	40%	41%	43%	34%	83%	39%
da 60.000 a 100.000 abitanti	21	100%	52%	43%	62%	43%	81%	43%
oltre 100.000 abitanti	25	96%	68%	84%	68%	60%	92%	48%
RSO	1.998	93%	34%	32%	33%	25%	74%	41%

Opzione 1 - Scelta dell'amministrazione di destinare maggiori risorse ai servizi sociali

Opzione 2 - Personale maggiormente qualificato

Opzione 3 - Numero assistenti sociali e altre figure professionali più alto

Opzione 4 - Presenza e mantenimento delle strutture sociali di proprietà comunale destinati ai servizi sociali

Opzione 5 - Digitalizzazione dei servizi sociali

Opzione 6 - Sviluppo della rete territoriale integrata con l'ambito sociale di riferimento, comuni vicini, volontariato e terzo settore

Fonte: dati Monitoraggio e rendicontazione dei servizi sociali SOSE.

I dati indicano che le preferenze locali (Op. 1) rappresentano la ragione principale che gli enti collegano ad un alto livello di sviluppo della funzione (scelta dal 93% di

enti). La seconda opzione più “votata” è la presenza delle sinergie nella gestione dei servizi con gli ambiti sociali, altre forme di gestione associate e con il terzo settore (Op. 6). Le risposte variano in funzione della dimensione comunale: per gli enti con popolazione oltre 100.000 abitanti, tutte le opzioni proposte sono importanti, in particolare alle opzioni più indicate (Op. 1 e 6) si aggiunge quella legata alla presenza di personale qualificato (Op. 3); man mano che la popolazione comunale diminuisce le risposte si concentrano sulle prime due opzioni (Op. 1 e 6) mostrando come per i piccoli enti, oltre alle preferenze locali, è importante avere accesso alla rete dei servizi sociali territoriali per la gestione della funzione.

Più ci si allontana dal gruppo con alto livello di sviluppo sei servizi sociali, più la scelta comunale in favore delle risposte predeterminate tende a disperdersi. La Tabella 14 riporta le risposte degli enti del gruppo “Alto livello di spesa e basso livello di servizi”. L’opzione di risposta più indicata dal secondo gruppo è la presenza di poche prestazioni sociali particolarmente costose. Si ricorda che i servizi sociali, a differenza di tante altre prestazioni comunali, sono molto difficili da standardizzare. Il costo del servizio può variare in modo considerevole in funzione delle condizioni dei beneficiari. A seguire, con lungo distacco, l’opzione della risposta che indica le difficoltà di gestione.

Tabella 14 - Autovalutazione dei comuni “Alto livello di spesa e basso livello di servizi” 2021, per fasce demografiche (numero e percentuale)

Fascia demografica	N. comuni	Op. 1	Op. 2	Op. 3	Op. 4	Op. 5	Altro
fino 1.000 abitanti	338	74%	14%	8%	37%	13%	47%
da 1.000 a 5.000 abitanti	555	83%	19%	15%	32%	18%	51%
da 5.000 a 60.000 abitanti	261	87%	19%	16%	27%	20%	56%
da 60.000 a 100.000 abitanti	8	88%	13%	13%	13%	38%	50%
oltre 100.000 abitanti	2	50%	0%	0%	0%	50%	50%
RSO	1.164	81%	18%	13%	32%	17%	51%

Opzione 1 - Una rilevante parte delle risorse è assorbita da poche prestazioni sociali particolarmente costose

Opzione 2 - Diseconomie di scala nell'erogazione dei servizi

Opzione 3 - Mancanza del servizio integrato con l'ambito sociale di riferimento, assenza di accreditamenti con strutture private

Opzione 4 - Difficoltà gestionali

Opzione 5 - Mancanza di investimenti adeguati (per digitalizzazione banche dati, strutture sociali comunali, rete integrata di servizi sociali)

Opzione 6 - Mancanza di investimenti adeguati

Fonte: dati Monitoraggio e rendicontazione dei servizi sociali SOSE.

Nella Tabella 15 sono riportate le risposte del gruppo “Basso livello di spesa e di servizi”. La distribuzione delle risposte è piuttosto eterogenea, tranne che per l’indicazione circa la mancanza del personale qualificato per la funzione (assistenti sociali e altre figure), circa il 39% dei comuni scelgono le rispettive opzioni 3 e 4.

L'indicazione che emerge dalle risposte di tale gruppo va, dunque, a favore della fissazione dei LEP per il potenziamento dei servizi sociali territoriali con assistenti sociali (1:5.000 abitanti) perché il basso livello dello sviluppo della funzione è, almeno per il 39% dei comuni, da attribuire alla mancanza di assistenti sociali.

Tabella 15 - Autovalutazione dei comuni "Basso livello di spesa e di servizi" 2021, per fasce demografiche (numero e percentuale)

Fascia demografica	N. comuni	Op. 1	Op. 2	Op. 3	Op. 4	Op. 5	Altro
fino 1.000 abitanti	741	14%	20%	37%	38%	19%	45%
da 1.000 a 5.000 abitanti	969	13%	28%	38%	38%	19%	37%
da 5.000 a 60.000 abitanti	346	13%	36%	47%	41%	18%	41%
da 60.000 a 100.000 abitanti	14	36%	21%	57%	57%	50%	43%
oltre 100.000 abitanti	4	50%	25%	100%	50%	50%	25%
RSO	2.074	14%	26%	39%	39%	19%	41%

Opzione 1 - Scelta dell'amministrazione

Opzione 2 - Presenza sul territorio di reti di volontariato/dei servizi del terzo settore ben sviluppate che forniscono prestazioni simili sostitutive

Opzione 3 - Difficoltà ad avviare il servizio sociale adeguato a causa della mancanza di personale specializzato quale Assistenti sociali

Opzione 4 - Difficoltà ad avviare il servizio sociale adeguato a causa della mancanza di personale altro personale

Opzione 5 - Mancanza/carenza del sistema sociale integrato attraverso l'ambito sociale e di accreditamenti presso le strutture private che erogano servizio sociali

Fonte: dati Monitoraggio e rendicontazione dei servizi sociali SOSE.

Le risposte dell'ultimo gruppo degli enti "Basso livello di spesa e alto livello di servizi" (Tabella 16) indicano sostanzialmente la situazione in cui le prestazioni comunali alte, nonostante i livelli di spesa sociale bassa, sono il risultato dell'integrazione degli ATS di riferimento e/o del terzo settore.

Tabella 16 - Autovalutazione comuni "Basso livello di spesa e alto livello di servizi" 2021, per fasce demografiche (numero e percentuale)

Fascia demografica	N. enti	Op. 1	Op. 2	Op. 3	Op. 4	Altro
fino 1.000 abitanti	344	37%	70%	20%	12%	31%
da 1.000 a 5.000 abitanti	553	49%	76%	27%	20%	25%
da 5.000 a 60.000 abitanti	423	64%	81%	30%	36%	31%
da 60.000 a 100.000 abitanti	4	75%	75%	75%	75%	100%
oltre 100.000 abitanti	4	75%	50%	0%	25%	0%
RSO	1.328	51%	76%	26%	23%	29%

Opzione 1 - Presenza sul territorio di reti di volontariato/servizi del terzo settore ben sviluppate che forniscono prestazioni che sono integrative rispetto a quelle del servizio sociale del comune

Opzione 2 - Gli utenti del comune godono dei servizi erogati interamente/parzialmente attraverso l'ambito sociale di riferimento

Opzione 3 - Risorse assorbite da utenti/prestazioni relativamente meno costosi

Opzione 4 - La presenza di accreditamenti presso le strutture consente una gestione più efficiente del servizio

Fonte: dati Monitoraggio e rendicontazione dei servizi sociali SOSE.

Conclusioni

Come evidenziato nelle premesse del presente lavoro, il riequilibrio dei divari territoriali rappresenta uno degli obiettivi principali del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e proprio per questo la piena attuazione della riforma federalista viene considerata elemento abilitante per la buona riuscita dello stesso.

In tale contesto, le leggi di Bilancio per il 2021 e il 2022 hanno introdotto gli obiettivi di servizio per i servizi sociali comunali. Se, infatti, la spesa corrente complessiva dei comuni per la funzione sociale risulta stabile nel tempo (5 miliardi di euro), altrettanto stabili nel tempo sono i divari territoriali nei suoi livelli in termini pro capite, come anche nei livelli e nelle intensità di servizi sociali (misurati in termini del numero di utenti pro capite e della spesa per utente): più bassa nel Sud del Paese ad eccezione di pochi casi.

Nel presente capitolo sono stati presentati i primi risultati della rendicontazione delle risorse del FSC, da parte dei comuni delle RSO, per gli obiettivi di servizio della funzione sociale nonché del monitoraggio della funzione sociale nel 2021 rispetto al 2019.

Dai dati sembra che emergano i primi segnali dell'attenuazione dei divari territoriali. I principali risultati evidenziano un incremento del 18% degli utenti serviti, con una maggiore offerta del servizio dovuta soprattutto ai contributi economici i cui beneficiari aumentano significativamente (78%). Con riferimento alla tipologia di utenza servita, gli interventi dei comuni si concentrano principalmente a favore di famiglie e minori e per contrastare la povertà. Risulta fondamentale evidenziare come sia stato esplicitamente richiesto ai comuni di non riportare nelle schede di monitoraggio, relativamente al 2021, gli utenti serviti attraverso le risorse trasferite dallo Stato per il contrasto alla povertà a causa della pandemia da Covid-19. L'aumento degli utenti, dunque, è da attribuire alle risorse proprie e quelle perequative dei comuni.

Analizzando la potenziale riduzione dei divari territoriali, se nel 2019 gli utenti (per 1.000 abitanti) dei servizi sociali comunali raggiunti dai contributi economici erano nel Nord Est superiori del 58% a quelli erogati nel Sud, nel 2021 tale percentuale si attesta soltanto al 3% circa; confrontando poi il Nord Est con il Sud relativamente al numero di utenti in termini di interventi e servizi, il divario passa dal 128% all'89%. In termini generali, analizzando l'incremento del numero di utenti serviti tra il 2021 ed il 2019 per area geografica, si osserva una riduzione dei relativi divari territoriali con un maggiore incremento degli utenti serviti, tra il 2021 ed il 2019 per tutte le tipologie di intervento, nel Sud.

Con riferimento alle scelte di rendicontazione dei comuni sotto obiettivo, indipendentemente dalla relativa dimensione, la maggior parte dei comuni (80%) ha optato per un incremento del numero di utenti serviti mentre il trasferimento delle risorse all'ambito o altra forma associata è stato indicato maggiormente dai comuni

con popolazione sotto i 60.000 abitanti. A scegliere l'assunzione degli assistenti sociali e/o altre figure professionali sono stati i comuni grandi, con popolazione superiore a 60.000 abitanti.

Come evidenziato dalle analisi qui condotte, la rendicontazione delle risorse assegnate svolge un ruolo chiave nel processo di miglioramento dei servizi. Le informazioni acquisite attraverso il monitoraggio dell'andamento dei servizi sociali permettono di orientare costantemente le politiche del settore secondo un approccio *data-driven* e, allo stesso modo, costituiscono uno strumento di supporto ai comuni nella valutazione delle proprie scelte.