

L'attuazione del Livello essenziale delle prestazioni di assistenza sociale: un aggiornamento sul reclutamento degli assistenti sociali

Gli assistenti sociali rappresentano una figura essenziale per la presa in carico dei cittadini e per l'erogazione di servizi e prestazioni in ambito sociale. Tale ruolo è riconosciuto dal legislatore al punto che, con la legge di bilancio per il 2021, è stato introdotto uno specifico livello essenziale delle prestazioni (LEP) di un assistente sociale ogni 5.000 abitanti da garantire in ciascun ambito territoriale sociale (ATS), nonché un incentivo al raggiungimento di uno standard qualitativo riferito alla tipologia della loro assunzione.

La scelta si inserisce all'interno di un più ampio programma di potenziamento dell'assistenza sociale promosso negli ultimi anni sia attraverso gli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), sia mediante l'avvio del processo di definizione di ulteriori LEP specificamente dedicati alle prestazioni di assistenza sociale. Tale processo è stato affiancato dallo stanziamento di apposite risorse in due specifici fondi caratterizzati, tuttavia, da modalità di assegnazione, monitoraggio e rendicontazione molto diverse tra loro.

Questo Flash costituisce un aggiornamento del Focus del 2023¹ e valuta i primi quattro anni di attuazione di queste misure confermando alcuni risultati positivi e alcune criticità già allora delineati. Grazie a una nuova fonte informativa, rappresentata dai dati del monitoraggio e della rendicontazione degli obiettivi di servizio per i servizi sociali comunali nelle Regioni a statuto ordinario (RSO) e nelle Regioni Siciliana e Sardegna,

¹ Ufficio parlamentare di bilancio (2023), "L'attuazione del Livello essenziale delle prestazioni di assistenza sociale: il reclutamento degli assistenti sociali", Focus tematico n. 5, 18 dicembre.



è stato inoltre possibile valutare l'aumento degli assistenti sociali non soltanto rispetto al LEP ma anche con riferimento allo standard qualitativo di assistenti sociali assunti a tempo indeterminato.

Dall'analisi emerge un significativo aumento del numero di assistenti sociali che tuttavia ha solo in parte ridotto i divari territoriali rispetto al LEP. Si confermano le criticità già individuate nelle analisi precedenti: frammentazione del finanziamento tra due fondi con modalità di assegnazione delle risorse, monitoraggio e rendicontazione molto diverse tra loro e assenza di sanzioni diverse dalla perdita di finanziamento in caso di mancata assunzione degli assistenti sociali.

1. Le misure oggetto dell'analisi e le risorse a esse destinate

La legge di bilancio per il 2021² ha stabilito un parametro nazionale di un assistente sociale (AS) ogni 5.000 abitanti, definendolo come livello essenziale di prestazione da garantire in ogni ambito territoriale sociale.

Contestualmente, per favorire il raggiungimento del LEP, **è stato previsto un apposito contributo per il reclutamento di assistenti sociali**, finanziato attraverso il Fondo nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale (Fondo povertà), gestito dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (MLPS) e destinato agli ATS. **L'accesso a tale contributo**, tuttavia, **è subordinato all'assunzione di assistenti sociali a tempo indeterminato con l'intento di garantire non solo lo standard quantitativo riguardante il loro numero** – in misura anche superiore al LEP (fino a un assistente ogni 4.000 abitanti) – **ma anche quello qualitativo, privilegiando la presenza di personale stabile**. Per il reclutamento degli assistenti sociali possono essere impiegate anche le risorse della Quota servizi del Fondo povertà³.

Indirettamente collegato a questo LEP è anche lo stanziamento di risorse, dal 2021, per il potenziamento dei servizi sociali comunali stabilito nell'ambito del Fondo di solidarietà comunale⁴, che non ha carattere settoriale ma è legato all'attuazione del federalismo fiscale. **Lo stanziamento è vincolato al raggiungimento**, da parte degli Enti locali, **di obiettivi di servizio** – che attualmente richiedono livelli di spesa sociale non inferiori al fabbisogno – anche mediante l'assunzione di assistenti sociali.

² L. 178/2020.

³ La Quota servizi del Fondo Povertà e del Programma operativo nazionale inclusione (PON inclusione) può essere utilizzata per l'assunzione di assistenti sociali a tempo determinato (L. 205/2017) e a tempo indeterminato (Piano triennale per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà 2018-2020 e 2021-2023). Per maggiori dettagli si rinvia all'allegato della Nota n. 10981 del 12 dicembre 2022 del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali.

⁴ Dal 2025 al 2031 le risorse sono collocate nel Fondo speciale equità livello dei servizi.

Le regole di assegnazione e rendicontazione delle risorse nonché il sistema sanzionatorio in caso di un loro mancato utilizzo sono diverse tra loro e sono sintetizzate nella tabella 1.

Di seguito, dopo una breve descrizione dei dati utilizzati per la valutazione di queste misure, si riportano i principali risultati.

Tab. 1 – Finanziamento del reclutamento degli assistenti sociali

Finalità	Beneficiari	Assegnazione	Regole	Rendicontazione	Sanzione
<i>Contributo per l'assunzione di assistenti sociali nel Fondo povertà</i>					
Assunzione di AS negli ATS	ATS con numero di AS superiore alla soglia di 1 AS ogni 6.500 abitanti	40.000 euro annui per ogni nuovo AS nell'intervallo [1 AS ogni 6.500; 1 AS ogni 5.000 abitanti]; 20.000 euro annui per ogni nuovo AS nell'intervallo (1 AS ogni 5.000; 1 AS ogni 4.000 abitanti]	Ai fini del calcolo delle soglie e del numero di AS da finanziare, si considerano esclusivamente gli AS con contratto a tempo indeterminato	Il contributo dell'anno t è subordinato alla rendicontazione degli AS in servizio nell'anno t+1	La mancata assunzione o rendicontazione degli AS comporta la perdita del finanziamento
<i>Risorse per il potenziamento dei servizi sociali comunali nel Fondo di solidarietà comunale (dal 2025 al 2031 nel Fondo speciale equità livello dei servizi)</i>					
Raggiungimento di una spesa per servizi sociali non inferiore al fabbisogno standard a livello comunale	Comuni delle Regioni a statuto ordinario, della Regione Siciliana e della Sardegna	Ripartizione del finanziamento sulla base del fabbisogno standard	I Comuni con spesa storica inferiore al fabbisogno devono ripartire le risorse per: - interventi di significativo miglioramento dei servizi sociali; - incremento degli utenti serviti; - assunzione di personale qualificato, tra cui gli AS	Il finanziamento erogato nell'anno t deve essere rendicontato nell'anno t+1. Possono essere rendicontate le assunzioni di AS dal 2021 in poi, indipendentemente dal rapporto con la popolazione e dal tipo di contratto, con un valore massimo di 50.000 euro annui per ciascuno	Commissariamento per mancata rendicontazione nel caso di Comuni con spesa storica inferiore al fabbisogno. Il LEP di AS non è integrato nel meccanismo di rendicontazione. I Comuni con spesa storica superiore al fabbisogno appartenenti ad ATS sottodotati di AS non hanno l'obbligo di rendicontazione. I Comuni con spesa storica inferiore al fabbisogno appartenenti ad ATS sottodotati di AS non devono necessariamente destinare le risorse al reclutamento di AS
<i>Quota servizi del Fondo povertà</i>					
Presenza in carico e servizi di accompagnamento per i percettori dell'assegno di inclusione	ATS	Ripartizione del finanziamento sulla base dei criteri di riparto del Fondo povertà	Può essere utilizzato anche per incrementare il numero di AS negli ATS che: - non raggiungono la soglia di 1 AS ogni 6.500 abitanti; - superano la soglia di 1 AS ogni 5.000 abitanti, per la parte superiore a 20.000 euro - superano la soglia di 1 AS ogni 4.000 abitanti	Regole di rendicontazione del Fondo povertà	Nessuna sanzione per la mancata assunzione di AS o per l'utilizzo delle risorse per altre esigenze

2. L'aumento degli assistenti sociali nel quadriennio 2020-23 e il posizionamento rispetto al LEP

I dati utilizzati per l'analisi provengono da due fonti informative principali. La prima è il riparto del contributo per l'assunzione degli assistenti sociali del MLPS, che fornisce il numero di assistenti sociali in servizio con contratto a tempo indeterminato a livello di singolo ATS⁵. La seconda fonte è la Relazione di monitoraggio e di rendicontazione degli obiettivi di servizio per il sociale da parte dei Comuni⁶ della Ragioneria generale dello Stato (RGS) che rileva il dato degli assistenti sociali impiegati dai Comuni indipendentemente dalla tipologia contrattuale. Per entrambe le fonti, l'ultimo anno per cui sono disponibili i dati di consuntivo è il 2023.

Il finanziamento degli obiettivi di servizio riguarda gli Enti locali delle RSO e delle Regioni Siciliana e Sardegna, mentre il contributo per l'assunzione degli assistenti sociali viene erogato anche agli ATS del Friuli-Venezia Giulia e della Valle d'Aosta. Le statistiche riportate di seguito si riferiscono esclusivamente alla platea del finanziamento comunale.

La disponibilità di entrambe le fonti ha consentito di arricchire l'analisi riportata nel Focus del 2023. **L'integrazione del numero di assistenti sociali a tempo indeterminato a livello degli ATS** (rilevato nella rendicontazione del contributo a valere sul Fondo povertà) **con quello degli assistenti sociali impiegati dai Comuni indipendentemente dalla tipologia contrattuale** (come riportato nelle schede di rendicontazione degli obiettivi di servizio) **ha permesso la ricostruzione del numero totale di assistenti sociali in servizio e di analizzarne la tipologia di impiego.**

Il numero complessivo di assistenti sociali a livello di ATS è stato calcolato considerando il valore massimo risultante dalle due fonti. Se il numero di assistenti sociali dichiarato dai Comuni appartenenti allo stesso ATS è superiore a quello rilevato ai fini del contributo dal Fondo povertà, la differenza è attribuita a contratti a tempo determinato o agli assistenti delle gestioni esternalizzate. Se, invece, il numero di assistenti sociali dichiarato da un ATS ai fini del contributo è superiore a quello indicato complessivamente dai Comuni appartenenti allo stesso ambito, la differenza è considerata come assistenti

⁵ Come indicato in Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (2022), "Istruzioni operative e modalità pratiche di calcolo del contributo riconosciuto agli Ambiti sociali territoriali in ragione del numero di assistenti sociali impiegati nei servizi sociali territoriali assunti a tempo indeterminato in servizio nell'anno", 4 febbraio, si tratta essenzialmente degli assistenti sociali assunti a tempo indeterminato dai Comuni, dalle Unioni di Comuni e dalle Comunità montane o da enti e organismi strumentali del Comune, dai consorzi per la gestione di servizi socioassistenziali e sociosanitari, dalle società della salute e dall'azienda speciale consortile servizi alla persona.

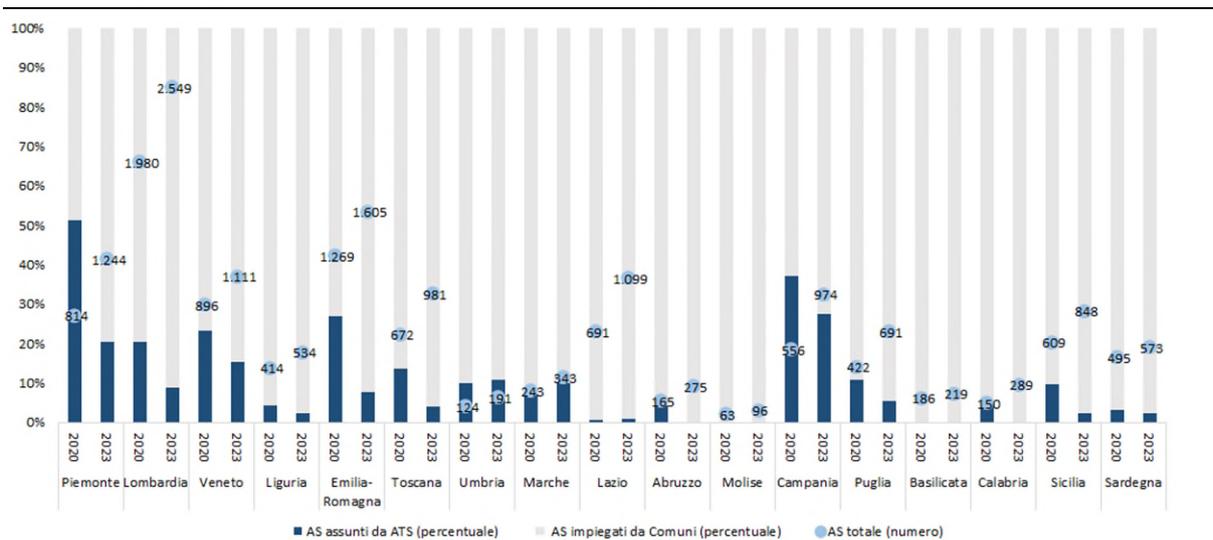
⁶ Dal 2023 la scheda di rendicontazione degli obiettivi di servizio richiede ai Comuni di indicare il numero degli assistenti sociali nel 2020 e nell'anno di rilevazione indipendentemente dalla forma contrattuale di impiego. La differenza tra il numero di assistenti nell'anno base e quello nell'anno di rendicontazione è considerato ai fini della rendicontazione delle risorse da assegnare ai Comuni sotto l'obiettivo di servizio, ossia agli Enti che hanno una spesa storica per la funzione inferiore al rispettivo fabbisogno standard.

sociali assunti direttamente dall'ATS a tempo indeterminato (da un capofila diverso dai Comuni che lo compongono o da altri enti operanti per conto dell'ATS⁷).

Dall'analisi emerge che nel quadriennio 2020-23 il numero totale di assistenti sociali in servizio è aumentato in modo significativo, passando da 9.750 a 13.621 unità (39,7 per cento). Questo incremento è stato realizzato principalmente dai Comuni, che rappresentano i soggetti titolari della funzione dei servizi sociali a livello locale. La figura 1 mostra la distribuzione degli assistenti sociali per area geografica ed Ente di assunzione.

Nonostante sia significativamente diminuita la quota di territorio servito dagli ATS che non raggiungono il LEP, l'aumento degli assistenti sociali non è stato sufficiente a colmare le disparità territoriali nella dotazione di questo personale (figg. 2 e 3). L'incremento nelle Regioni del Nord, soprattutto in Liguria ed Emilia-Romagna, ha interessato anche gli ATS già ben dotati di assistenti sociali rispetto al LEP, rafforzando ulteriormente la loro capacità di erogazione dei servizi. Al contrario, nelle Regioni del Centro e, soprattutto, del Meridione (ad eccezione della Sardegna), l'aumento del numero di assistenti sociali si è rivelato insufficiente a compensare le preesistenti carenze strutturali rispetto al LEP.

Fig. 1 – Distribuzione degli assistenti sociali (AS) nel 2020 e 2023 per Ente di assunzione e Regione (valori percentuali e numero di assistenti sociali)



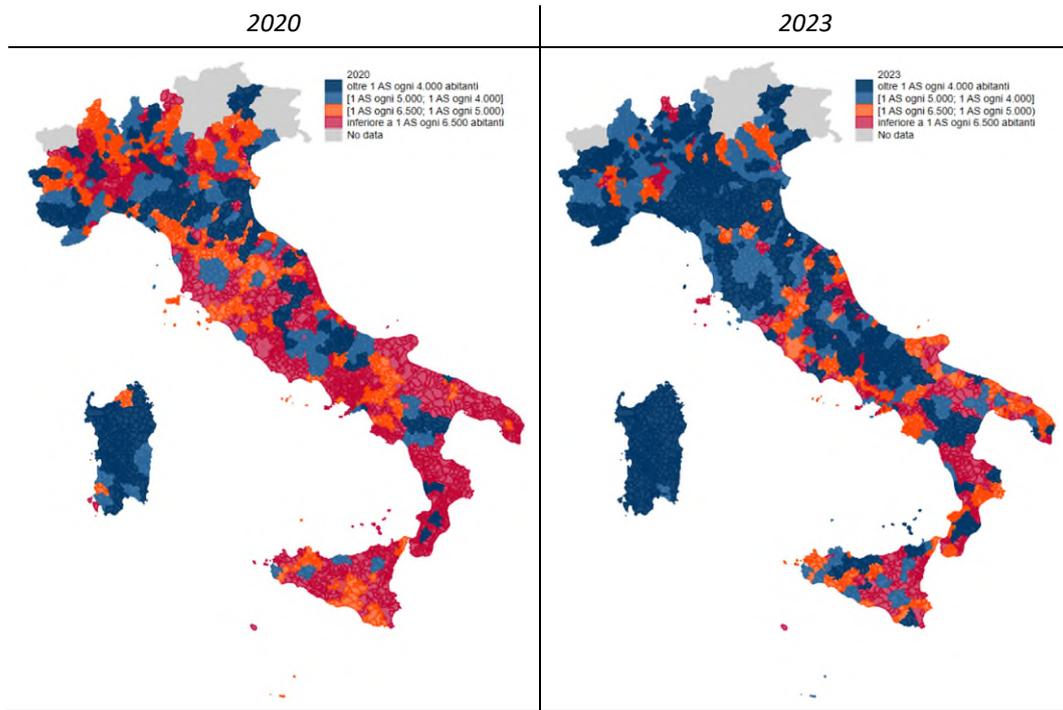
Fonte: elaborazioni sul riparto del contributo per le assunzioni di assistenti sociali in servizio nel 2023 (MLPS, 2024)⁸ e sulla relazione di monitoraggio e di rendicontazione degli obiettivi di servizio per i servizi sociali comunali (RGS, 2023)⁹.

⁷ Gli ATS non hanno né personalità giuridica né un proprio bilancio; tutte le funzioni dell'ambito sono svolte da capofila e questo spesso corrisponde a uno dei Comuni consociati, ma può essere anche un Unione di Comuni, un consorzio o assumere altre forme. Il numero di assistenti sociali impiegati dagli ATS potrebbe essere sottostimato nel caso in cui gli ATS abbiano fatto ricorso ad assunzioni a tempo determinato oltre a quelle stabili rilevate ai fini del contributo.

⁸ Decreto Ministeriale n. 125 del 26 luglio 2024.

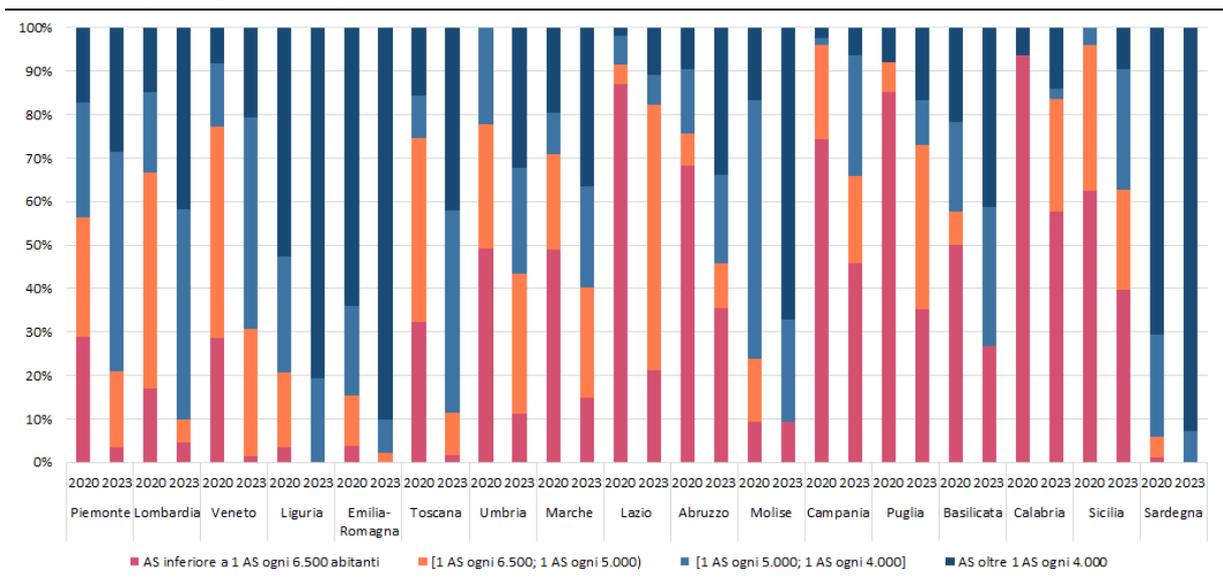
⁹ Relazione di monitoraggio e rendicontazione obiettivi di servizio per il sociale (2023).

Fig. 2 – Assistenti sociali impiegati nei servizi territoriali in relazione alla popolazione



Fonte: elaborazioni sul riparto del contributo per le assunzioni di assistenti sociali in servizio nel 2023 (MLPS, 2024), sull'Anagrafica ATS al 29 maggio 2023, sulla popolazione Istat al 1° gennaio 2023 e sulla relazione di monitoraggio e di rendicontazione degli obiettivi di servizio per i servizi sociali comunali (RGS, 2023).

Fig. 3 – Popolazione servita da ATS distinti in base alla disponibilità di assistenti sociali nel 2020 e 2023 per Regione (valori percentuali)



Fonte: elaborazioni sul riparto del contributo per le assunzioni di assistenti sociali in servizio nel 2023 (MLPS, 2024), sull'Anagrafica ATS al 29 maggio 2023, sulla popolazione Istat al 1° gennaio 2023 e sulla relazione di monitoraggio e di rendicontazione degli obiettivi di servizio per i servizi sociali comunali (RGS, 2023).

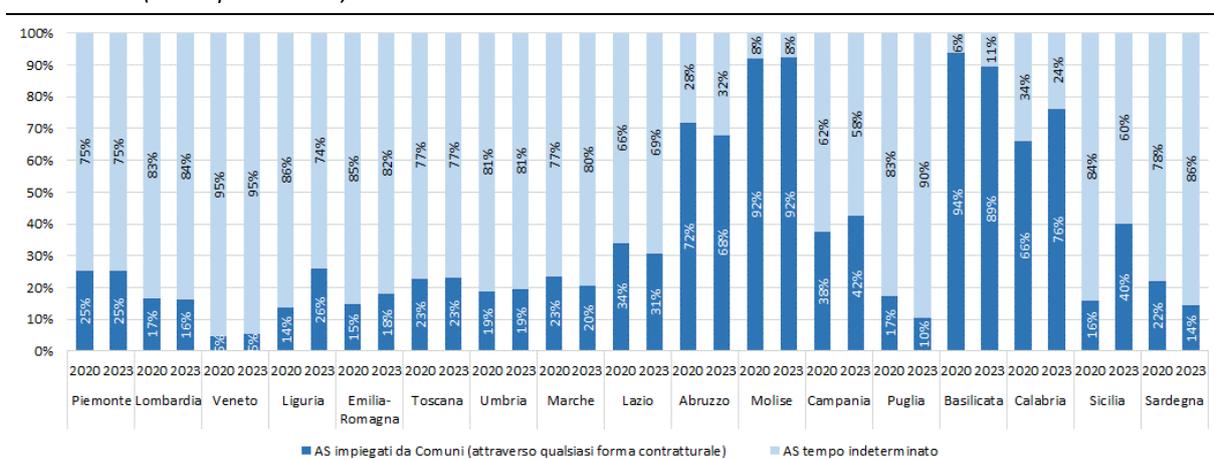
La maggior parte degli assistenti sociali è stata assunta con contratti a tempo indeterminato, segnalando la propensione degli Enti locali a raggiungere anche lo standard qualitativo di dotazione che favorisce la continuità operativa e la professionalizzazione del personale. Tuttavia, negli ATS del Centro e del Meridione, la presenza di figure con contratti non stabili (a tempo determinato o attraverso forme di gestione esternalizzata) rimane molto significativa, e in aumento in Campania, Calabria e nella Regione Siciliana (fig. 4).

Data la popolazione al 1° gennaio 2023, per la piena attuazione del LEP in materia di assistenti sociali sarebbero necessarie ulteriori 1.126 assunzioni in 228 ATS. Il raggiungimento del LEP rispettando anche l'obiettivo qualitativo – che rappresenta una sfida più complessa – richiederebbe 2.677 assunzioni o stabilizzazioni in 352 ATS. Per raggiungere l'obiettivo quali/quantitativo oltre il LEP – un AS ogni 4.000 abitanti a tempo indeterminato – incentivato dal contributo del Fondo povertà, sarebbero necessarie 4.607 assunzioni o stabilizzazioni in 472 ATS.

Nella tabella 2 è illustrata la distribuzione degli ATS in base al livello di dotazione di assistenti sociali nel 2023, distinguendoli con riferimento al raggiungimento del LEP e dello standard qualitativo. Gli intervalli di dotazione utilizzati sono quelli stabiliti per il contributo a valere sul Fondo povertà per l'assunzione degli assistenti sociali, vincolato al rispetto dello standard qualitativo.

Per incentivare l'impiego stabile del personale, il contributo del Fondo povertà finanzia il costo degli assistenti sociali in un intervallo compreso tra uno ogni 6.500 abitanti e uno ogni 4.000 abitanti, a condizione che tutto il personale impiegato per raggiungere tale intervallo sia assunto a tempo indeterminato. Ci sono numerosi ATS, che rientrerebbero tra i potenziali beneficiari del finanziamento, che tuttavia non rispettano lo standard qualitativo.

Fig. 4 – Assistenti sociali in servizio distinti per tipologia di impiego e per Regione (valori percentuali)



Fonte: elaborazioni sul riparto del contributo per le assunzioni di assistenti sociali in servizio nel 2023 (MLPS, 2024) e sulla relazione di monitoraggio e di rendicontazione degli obiettivi di servizio per i servizi sociali comunali (RGS, 2023).

Tab. 2 – Dotazione degli ATS rispetto alla popolazione in base al numero totale degli AS e in base agli AS a tempo indeterminato nel 2023 (numero degli ATS)

		AS a tempo indeterminato				Totale ATS
		Soglia minima dello standard qualitativo non raggiunta	Soglia minima dello standard qualitativo raggiunta		Obiettivo quali/quantitativo oltre il LEP raggiunto	
		Inferiore a 1 AS ogni 6.500 abitanti	[1 AS ogni 6.500; 1 AS ogni 5.000]	[1 AS ogni 5.000; 1 AS ogni 4.000]	Oltre 1 AS ogni 4.000	
AS totali	LEP non raggiunto	Inferiore a 1 AS ogni 6.500 abitanti	129			129
		[1 AS ogni 6.500; 1 AS ogni 5.000]	42	57		99
	LEP raggiunto	[1 AS ogni 5.000; 1 AS ogni 4.000]	93	19	74	131
		Oltre 1 AS ogni 4.000	50	17	46	94
Totale ATS			259	93	120	94
						566

Fonte: elaborazioni sul riparto del contributo per le assunzioni di assistenti sociali in servizio nel 2023 (MLPS, 2024), sull'Anagrafica ATS al 29 maggio 2023, sulla popolazione Istat al 1° gennaio 2023 e sulla relazione di monitoraggio e di rendicontazione degli obiettivi di servizio per i servizi sociali comunali (RGS, 2023).

Dei 228 ATS che non raggiungono il LEP (somma delle prime due righe), 99 hanno un rapporto tra assistenti sociali e popolazione compreso tra uno ogni 6.500 abitanti e uno ogni 5.000 abitanti e quindi soddisfano la prima condizione per accedere al finanziamento del Fondo povertà. Di questi, tuttavia, solo 57 rispettano anche il criterio qualitativo e possono effettivamente ricevere il contributo. I restanti 42 sembrano rinunciare al finanziamento che potrebbero ottenere trasformando le assunzioni da tempo determinato a indeterminato.

Sono 131 gli ATS che raggiungono e superano il LEP (un rapporto superiore a un assistente ogni 5.000 abitanti) ma restano al di sotto dell'ulteriore obiettivo quantitativo (un assistente ogni 4.000 abitanti). Di questi 74 soddisfano il requisito qualitativo e possono usufruire integralmente del finanziamento. Dei restanti 57 ATS, 38 non accedono del tutto ai finanziamenti del Fondo povertà non raggiungendo la soglia minima di personale a tempo indeterminato, mentre 19 ATS, pur raggiungendo il requisito qualitativo sembrano rinunciare a parte dei finanziamenti mantenendo delle assunzioni a tempo determinato.

Infine, tra i 207 ATS con un numero di assistenti superiore a uno ogni 4.000 abitanti, 94 rispettano interamente lo standard qualitativo, 50 non raggiungono la soglia di ingresso per il finanziamento e i restanti 63 impiegano anche il personale a tempo determinato.

La tabella 3 evidenzia la distribuzione territoriale degli ATS in base al raggiungimento del LEP e dello standard qualitativo. **Nelle Regioni del Nord la maggior parte degli ATS supera il LEP con una percentuale significativa di assistenti sociali assunti a tempo indeterminato. Tale percentuale diminuisce spostandosi nelle Regioni del Centro e, soprattutto, nel Meridione, ad eccezione della Sardegna, dove, oltre alla carenza di assistenti sociali rispetto al LEP, emerge una forte presenza di personale assunto in maniera non stabile, anche negli ATS che superano il LEP.**

Tab. 3 – Dotazione complessiva e a tempo indeterminato di AS degli ATS in base alla popolazione per Regione nel 2023
(valori percentuali per Regione)

	Inferiore a 1 AS ogni 6.500 abitanti		[1 AS ogni 6.500; 1 AS ogni 5.000]		[1 AS ogni 5.000; 1 AS ogni 4.000]		Oltre 1 AS ogni 4.000	
	Tot AS	AS t.ind	Tot AS	AS t.ind	Tot AS	AS t.ind	Tot AS	AS t.ind
Piemonte	5%	8%	25%	28%	35%	43%	35%	23%
Lombardia	8%	21%	9%	12%	40%	41%	44%	26%
Veneto	5%	10%	29%	38%	43%	33%	24%	19%
Liguria	0%	17%	0%	28%	17%	39%	83%	17%
Emilia-Romagna	0%	0%	3%	5%	11%	26%	87%	68%
Toscana	7%	14%	11%	32%	46%	46%	36%	7%
Umbria	8%	33%	33%	42%	33%	25%	25%	0%
Marche	17%	30%	22%	22%	26%	39%	35%	9%
Lazio	38%	86%	24%	8%	16%	5%	22%	0%
Abruzzo	33%	92%	8%	0%	21%	4%	38%	4%
Molise	14%	100%	0%	0%	14%	0%	71%	0%
Campania	48%	77%	27%	22%	17%	2%	8%	0%
Puglia	36%	53%	36%	31%	13%	9%	16%	7%
Basilicata	22%	100%	0%	0%	33%	0%	44%	0%
Calabria	56%	100%	19%	0%	3%	0%	22%	0%
Sicilia	44%	82%	24%	11%	16%	7%	16%	0%
Sardegna	0%	0%	0%	4%	4%	19%	96%	77%

Fonte: elaborazioni sul riparto del contributo per le assunzioni di assistenti sociali in servizio nel 2023 (MLPS, 2024), sull'Anagrafica ATS al 29 maggio 2023, sulla popolazione Istat al 1° gennaio 2023 e sulla relazione di monitoraggio e di rendicontazione degli obiettivi di servizio per i servizi sociali comunali (RGS, 2023).

3. Considerazioni generali

Gli interventi per il rafforzamento dei servizi sociali varati all'inizio del decennio hanno prodotto nel quadriennio 2020-23 un incremento rilevante del numero degli assistenti sociali impiegati nei servizi sociali territoriali (da 9.750 a 13.621)¹⁰. Ciò nonostante, gli obiettivi delle misure non appaiono ancora pienamente realizzati: 1) per raggiungere il LEP di un assistente sociale ogni 5.000 abitanti sono necessari ulteriori 1.126 assunzioni nel 40 per cento degli ATS (228 su un totale di 566); 2) per rispettare anche lo standard qualitativo di un personale stabile sono necessari 2.677 assunzioni o stabilizzazioni in 352 ATS; 3) per conseguire l'obiettivo quali/quantitativo oltre il LEP di un assistente sociale ogni 4.000 abitanti a tempo indeterminato, finanziato attraverso il contributo del Fondo povertà, sarebbero necessarie 4.607 assunzioni o stabilizzazioni in 472 ATS.

Per accelerare il raggiungimento del LEP su tutto il territorio sarebbe opportuno integrare tra loro i due meccanismi di finanziamento del reclutamento. Sarebbe, ad esempio, auspicabile includere nel meccanismo di rendicontazione degli obiettivi di

¹⁰ Con riferimento all'aumento degli assistenti sociali a tempo indeterminato si rinvia a Marano A. (2025), "Rafforzamento dei servizi sociali territoriali e attuazione del federalismo. Il caso degli assistenti sociali", in *La rivista delle politiche sociali 2025*, in corso di pubblicazione.

servizio del finanziamento comunale il percorso di attuazione del LEP per gli assistenti sociali.

La legge di bilancio per il 2022¹¹ ha previsto che il finanziamento comunale possa essere utilizzato anche per raggiungere l'obiettivo di servizio intermedio di un assistente ogni 6.500 abitanti, soglia che consente di beneficiare del contributo del Fondo povertà. Tuttavia, questo obiettivo non è ancora esplicitamente integrato nella rendicontazione. Attualmente, i Comuni che spendono nel sociale un ammontare superiore al relativo fabbisogno non devono rendicontare le risorse assegnate anche se risultano appartenere ad ATS sottodotati di assistenti sociali rispetto all'obiettivo intermedio; i Comuni con spesa nel sociale inferiore al fabbisogno sono tenuti alla rendicontazione, pena il commissariamento dell'Ente, ma non sono tenuti a impiegarle prioritariamente per l'assunzione degli assistenti sociali anche se l'ATS di riferimento è sottodotato (meno di un AS ogni 6.500). La previsione esplicita di un obiettivo di servizio definito in termini di rapporto fra assistenti e popolazione consentirebbe di verificarne il rispetto a livello di ATS anche quando la spesa per il sociale fosse superiore al relativo fabbisogno e di richiedere una prioritaria destinazione delle risorse al reclutamento di assistenti sociali.

Il raggiungimento dello standard qualitativo è strettamente connesso con la capacità degli Enti locali di assumere personale stabile, caratteristica fondamentale anche per rendere operative le strutture sociali ed educative in fase di realizzazione nell'ambito del PNRR. I dati mostrano che **numerosi ATS, pur dotandosi di assistenti sociali per rispettare o anche superare il LEP, lo fanno ricorrendo a forme contrattuali non stabili**, nonostante gli incentivi previsti dal finanziamento del MLPS. **Questo fenomeno è particolarmente accentuato nel Centro e nel Meridione e si traduce in un sottoutilizzo delle risorse messe a disposizione dal Fondo povertà**: dei 180 milioni del contributo stanziati nel 2021 ne sono stati erogati solo 48 nel 2021, 65 nel 2022 e 81 nel 2023 a causa del mancato rispetto degli standard qualitativi a livello di ATS.

Ciò è avvenuto nonostante dal 2021 (dal 2024 per le associazioni di Comuni) sia stata introdotta una deroga¹² ai vincoli di assunzione del personale a tempo indeterminato¹³ finalizzata a facilitare il reclutamento di assistenti sociali.

¹¹ L. 234/2021.

¹² La deroga vale per le assunzioni di assistenti sociali effettuate dal 2021 attraverso il contributo e il finanziamento degli obiettivi di servizio comunale (sono dunque escluse dall'applicazione della deroga le assunzioni di assistenti sociali finanziate con la Quota servizi del Fondo povertà).

¹³ La legge stabilisce specifiche soglie in termini di incidenza della spesa per il personale sul totale delle entrate proprie (entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del Fondo crediti di dubbia esigibilità assestato del bilancio di previsione) per poter assumere nuovo personale a tempo indeterminato. Dal 2021 è stata disposta una deroga che stabilisce che le spese di personale relative a nuove assunzioni, finanziate da risorse provenienti da altri soggetti e destinate specificamente a nuove assunzioni previste da apposita normativa, non rilevano ai fini della verifica del rispetto dei vincoli all'assunzione del personale. Pertanto, la deroga è applicabile al personale assunto dal 2021 e se ne può beneficiare solo se vi è una norma che dispone lo stanziamento di risorse per le assunzioni. Essa si applica solo agli Enti che rispettano il pareggio di bilancio.

Un possibile ostacolo può essere costituito dai vincoli dei due meccanismi di finanziamento, che impediscono di utilizzare le risorse per la stabilizzazione degli assistenti sociali impiegati a tempo determinato prima del 2021 che concorrono a raggiungere la soglia di un assistente ogni 6.500 abitanti. Infatti, il contributo dal Fondo povertà copre il costo degli assistenti sociali assunti a tempo indeterminato solo oltre la soglia minima mentre il finanziamento comunale può essere utilizzato solo per coprire il costo degli assistenti sociali aggiuntivi rispetto a quelli assunti nel 2020.

Un ulteriore ostacolo alle assunzioni a tempo indeterminato o alla stabilizzazione degli assistenti sociali a tempo determinato può essere rappresentato dal fatto che il rinnovo dei contratti dei dipendenti comunali è interamente a carico degli Enti stessi, esponendo i Comuni al rischio che il finanziamento attuale possa diventare insufficiente in futuro.

Un ultimo fattore da considerare è la dimensione contenuta di molti Comuni italiani. Le risorse assegnate per gli obiettivi di servizio comunali in molti casi, se considerate singolarmente, non sono sufficienti a sostenere il costo di un assistente. I Comuni più piccoli dovrebbero dunque trasferire le proprie risorse agli ambiti di riferimento. Tuttavia, gli ATS non sono persone giuridiche e l'Ente capofila, spesso uno dei Comuni consociati, dovrebbe assumere il personale, mentre la titolarità del corrispettivo finanziamento sarebbe dei Comuni consociati, i quali nel tempo potrebbero ripensare la destinazione delle risorse, come pure cambiare l'ambito di appartenenza. Le connesse difficoltà di coordinamento potrebbero comportare problemi non trascurabili.