

LEPS: Servizio Sociale Professionale

Franco Pesaresi, | 13 giugno 2024

Questo articolo è l'ottavo di una serie di schede sui Livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS). I precedenti articoli erano relativi ai LEPS del "Percorso assistenziale integrato" ([Parte I](#) e [Parte II](#)), delle "Dimissioni protette", del "Pronto intervento sociale", della "Prevenzione allontanamento familiare - P.I.P.I.", dei "Servizi per la residenza fittizia per i senza dimora", dell'"Assistenza domiciliare sociale", della "Supervisione del personale dei servizi sociali" e ora invece mi occupo del LEPS relativo al "Servizio sociale professionale".

Si tratta di schede che hanno l'obiettivo di fornire il quadro normativo di riferimento di ogni singolo LEPS con un taglio di tipo illustrativo-didattico per fornire un utile strumento agli operatori che dovranno realizzarli. Le informazioni che sono fornite derivano tutte da atti normativi citati in bibliografia mentre le valutazioni sono ridotte al minimo e funzionali allo sviluppo delle schede.

Introduzione

L'art. 117 della Costituzione, come riformata nel 2001, riserva al Governo centrale la definizione dei Livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) da assicurare su tutto il territorio nazionale, ma la definizione pratica dei LEPS si è scontrata con la situazione finanziaria e la volontà politica hanno a lungo ostacolato l'adempimento costituzionale.

Così una individuazione organica dei LEPS non è mai stata definita e si è invece proceduto, soprattutto in questi ultimissimi anni, alla individuazione graduale nel tempo di un primo gruppo di LEPS in attesa di una legge organica. Così, con la Legge di bilancio 2021 si è arrivati alla formale definizione di **un livello essenziale di sistema nei termini di un rapporto assistenti sociali e popolazione minimo di 1:5.000** residenti e a stanziare risorse finalizzate al suo perseguimento nell'ambito del servizio pubblico; tale misura può a buon diritto qualificarsi come una precondizione necessaria di natura infrastrutturale dell'intero edificio del sistema dei servizi sociali.

Denominazione del LEPS

Servizio sociale professionale (rapporto tra assistenti sociali e popolazione residente).

Descrizione sintetica del LEPS

La Legge di bilancio 2021 (L. 178/2020), all'art. 1, co. 797, stabilisce espressamente di individuare come livello essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) il Servizio sociale professionale con la duplice finalità di potenziare il sistema dei servizi sociali comunali, gestiti in forma singola o associata, e i servizi rivolti ai beneficiari del Rdc (di cui all'art. 7, co. 1, del D.Lgs. 147/2017), poi Assegno di inclusione (ADIn).

A tal fine è formalmente **individuato un LEPS definito da un rapporto tra assistenti sociali e popolazione residente pari a 1 a 5.000**, cui si aggiunge un ulteriore obiettivo di servizio "sfidante" definito da un operatore ogni 4.000 abitanti.

Obiettivi

Il rationale della norma è quello di garantire una presenza adeguata ed uniforme del Servizio sociale professionale sull'intero territorio nazionale, incentivando l'assunzione stabile di assistenti sociali da parte dei Comuni e dei relativi Ambiti territoriali sociali (ATS). La stabilità del rapporto di lavoro e la dipendenza organica dagli enti titolari della funzione sociale degli operatori preposti alla presa in carico dei cittadini residenti costituisce essa stessa una garanzia dell'esigibilità dei servizi sociali nel loro complesso e soprattutto di quelli individuati come Livelli essenziali delle prestazioni sociali.

Destinatari

I destinatari del LEPS "Servizio sociale professionale" sono gli enti locali e gli ambiti territoriali sociali, con i loro enti capofila, che sono i titolari e gli esercenti la funzione sociale pubblica locale.

Modalità operative

La Legge 178/2020 (Legge di Bilancio per il 2021 all'articolo 1, comma 797 e seguenti), ha introdotto un **livello essenziale delle prestazioni di assistenza sociale** definito da un assistente sociale ogni 5.000 abitanti e un ulteriore obiettivo di servizio definito da un operatore ogni 4.000 abitanti.

In quest'ottica, ai fini di potenziare il sistema dei servizi sociali comunali, ha previsto l'erogazione di un **contributo economico a favore degli Ambiti sociali territoriali (ATS)** in ragione del numero di assistenti sociali impiegati in proporzione alla popolazione residente.

Il contributo è così determinato:

- **40000 euro annui** per ogni assistente sociale assunto a tempo indeterminato dall'Ambito, ovvero dai Comuni che ne fanno parte, in termini di equivalente a tempo pieno, in numero eccedente il rapporto di 1 a 6.500 abitanti e fino al raggiungimento del rapporto di 1 a 5.000;
- **20000 euro annui** per ogni assistente sociale assunto in numero eccedente il rapporto di 1 a 5.000 abitanti e fino al raggiungimento del rapporto di 1 a 4.000.

Il finanziamento, a valere sul [Fondo povertà](#), ha natura strutturale e non riguarda solo le nuove assunzioni. Dunque, ciascun Ambito avrà diritto al contributo per i relativi assistenti sociali fintantoché il numero di assistenti sociali in proporzione ai residenti si manterrà sopra le soglie previste dalla normativa. Pertanto, i contributi pubblici sono relativi anche al personale già assunto, laddove eccedente le soglie previste.

Per poter accedere al contributo ministeriale, dal punto di vista operativo, occorre che:

- entro il 28 febbraio di ogni anno il responsabile dell'Ambito sociale inserisce sul sistema SIOSS i dati relativi al personale dell'anno precedente e le previsioni dell'anno corrente;
- entro il 30 giugno di ogni anno, con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sulla base dei [dati forniti dagli Ambiti](#), vengono riconosciute le somme liquidabili riferite all'anno precedente e prenotate le somme per l'anno corrente; il contributo può essere trattenuto dall'Ambito stesso o può essere suddiviso assegnandolo ai Comuni che ne fanno parte in relazione alla titolarità dell'assunzione.

Le norme statali hanno messo in campo più risorse e opzioni affinché i comuni possano raggiungere l'obiettivo nel più breve possibile. Oltre al Fondo Povertà, i commi 734-735 dell'art. 1 della Legge di Bilancio 2022 (L.234/2021) hanno modificato i criteri di riparto applicati alle quote incrementali del **Fondo di solidarietà comunale**[note]Dal 2025 le risorse del Fondo di solidarietà comunale riservate all'attuazione dei Livelli essenziali temporaneamente ricollocate nel nuovo Fondo Speciale Equità Livello dei Servizi.[/note] stanziati dalla legge di bilancio 2021 per lo sviluppo dei servizi sociali comunali. Infatti, assunzioni a tempo indeterminato di assistenti sociali si possono finanziare con il Fondo di solidarietà comunale ai sensi del DPCM 1 luglio 2021, "Obiettivi di servizio e modalità di monitoraggio per definire il livello dei servizi offerti e l'utilizzo delle risorse da destinare al finanziamento e allo sviluppo dei servizi sociali", qualora l'incidenza del numero di assistenti sociali per il Comune e/o l'Ambito territoriale sociale di appartenenza sia inferiore a 1:6.500.

Anche con la **Quota servizi del fondo povertà** è possibile assumere assistenti sociali a tempo indeterminato per raggiungere l'obiettivo di un assistente sociale ogni 6.500 abitanti.

È altresì consentita anche l'assunzione a tempo indeterminato di assistenti sociali a valere sulla quota servizi se l'ATS abbia già raggiunto l'obiettivo di 1:5000 e debba raggiungere 1:4000, per la sola parte non coperta dal Contributo Assistenti Sociali, nel rispetto del divieto del doppio finanziamento. In questa ipotesi sarà finanziata solo quota parte del costo non coperto dal Contributo.

È consentita, infine, sempre con la quota servizi del fondo povertà l'assunzione a tempo indeterminato di assistenti sociali a valere sulla quota servizi se l'ATS abbia già superato l'obiettivo di 1:4000 (ad es. nel caso l'ATS abbia conseguito un rapporto di 1:3.500). Infatti, al di sopra del rapporto 1:4.000 non è previsto il contributo nazionale e pertanto non c'è il rischio di doppio finanziamento (cfr. Piano nazionale per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà 2021-2023, paragrafo 3.3.1).

Nella successiva Tabella 1 vengono sintetizzate le diverse tipologie di finanziamento utilizzabili per raggiungere il LEPS del Servizio sociale professionale. Sintetizzando quanto illustrato in precedenza si può affermare che negli Ambiti territoriali sociali (ATS) dove il rapporto assistenti sociali/popolazione è inferiore a 1:6.500 l'assunzione a tempo indeterminato di assistenti sociali può essere finanziata dalla Quota servizi del Fondo povertà (QSFP) o dal Fondo di solidarietà comunale; negli

ATS dove il rapporto è compreso fra 1:6.500 e 1:5.000 l'assunzione può essere finanziata dal Contributo assistenti sociali; negli ATS dove il rapporto è compreso fra 1:4.999 e 1:4.000 l'assunzione può essere finanziata per 20.000 euro dal Contributo assistenti sociali e per 20.000 euro dalla QSFP; ed infine, negli ATS dove il rapporto assistenti sociali/popolazione supera 1:4.000 l'assunzione può essere finanziata dalla QSFP (Cfr.Tab. 1).

Tab. 1 - Schema sintetico assunzioni a tempo indeterminato di assistenti sociali

Rapporto Assistenti sociali/Popolazione	TIPOLOGIA FINANZIAMENTO		
	QSFP	Contributo Assistenti sociali	Fondo Solidarietà Comunale
Inferiore a 1:6.500	SI	NO	SI*
Da 1:6.500 a 1:5.000	NO	SI (40mila)	
Da 1:4.999 a 1:4.000	SI, parte eccedente 20mila	SI (20mila)	
Superiore a 1:4.000	SI	NO	
Norma di riferimento	Piano triennale per interventi e servizi sociali di contrasto alla povertà 2021-2023	L. 178/2020, art. 1 c. 797	L. 178/2020, c. 791-792; DPCM 1 luglio 2021

Note: *importo figurativo 50.000 euro per assistente sociale.

La deroga per le assunzioni

Il riconoscimento del Servizio sociale professionale come LEPS sarebbe però inutile se poi i comuni non avessero la possibilità concreta di assumere gli assistenti sociali a tempo indeterminato senza vincoli eccessivi. La norma che libera l'assunzione degli assistenti sociali dai vincoli di contenimento della spesa di personale è arrivata con la legge di bilancio 2022.

L'art. 1 comma 735[note]Il comma 735 va a modificare il comma 801 dell'art. 1 della Legge di bilancio 2021 la cui nuova formulazione è la seguente:

801. *Per le finalità di cui al comma 797 e al comma 792, a valere sulle risorse di cui al comma 799 e al comma 792 e nel limite delle stesse nonché dei vincoli assunzionali di cui all'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, i comuni possono effettuare assunzioni di assistenti sociali, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, fermo restando il rispetto degli obiettivi del pareggio di bilancio, in deroga ai vincoli di contenimento della spesa di personale di cui all'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e all'articolo 1, commi 557 e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, anche ai sensi dell'articolo 57, comma 3-septies, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126.[/note]* della L. 234/2021, infatti, ha autorizzato i comuni ad effettuare assunzioni di assistenti sociali, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, in deroga ai vincoli di contenimento della spesa di personale.

Vediamo i contenuti e le condizioni della norma citata:

a) I Comuni possono effettuare assunzioni di assistenti sociali, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato in deroga ai vincoli di contenimento della spesa di personale (in quanto etero-finanziate);

b) I Comuni che utilizzano questa possibilità devono però rispettare gli obiettivi del pareggio di bilancio;

c) Le assunzioni devono essere finalizzate al raggiungimento, anche graduale, del livello essenziale delle prestazioni e dei servizi sociali definito da un rapporto tra assistenti sociali impiegati a tempo indeterminato nei servizi sociali territoriali e popolazione residente pari a 1 a 5.000 in ogni ambito territoriale, e dell'ulteriore obiettivo di servizio di un rapporto tra assistenti sociali impiegati nei servizi sociali territoriali e popolazione residente pari a 1 a 4.000 oppure allo sviluppo dei servizi sociali comunali così come definito dal comma 792 dell'art. 1 della Legge di bilancio 2021;

d) Le risorse con cui finanziare le assunzioni sono relative a due diversi fondi distribuiti ai Comuni:

1. Quota parte del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale (parte libera e parte riservata al Contributo assistenti sociali);
2. Quota parte del Fondo di solidarietà comunale (FSC) finalizzata al finanziamento e allo sviluppo dei servizi sociali comunali svolti in forma singola o associata dai Comuni.

Professionalità coinvolte

Con le risorse del LEPS Servizio sociale professionale si possono assumere a tempo indeterminato solo assistenti sociali.

Finanziamenti

Le risorse con cui finanziare le assunzioni relative al LEPS "Servizio sociale professionale", ovvero le assunzioni a tempo indeterminato degli assistenti sociali, sono relative a due diversi fondi distribuiti ai comuni e agli Ambiti territoriali sociali:

1. Quota parte del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale. Dall'anno 2022, sono riservati 180 milioni di euro di tale fondo alle assunzioni degli assistenti sociali dei comuni per il raggiungimento del LEPS. Di questi, nel 2023, ne sono stati spesi 64,8 milioni. La parte non vincolata del Fondo potrà comunque essere utilizzata anche per le assunzioni di assistenti sociali in quei territori che hanno inferiore a 1:6.500;
2. Quota parte del Fondo di solidarietà comunale (FSC) finalizzata al finanziamento e allo sviluppo dei servizi sociali comunali svolti in forma singola o associata dai comuni, di cui al comma 792 dell'art. 1 della Legge di bilancio 2021 (L.178/2020). Tale fondo dispone di un finanziamento annuo crescente pari a 345,9 milioni di euro per il 2024 ma che arriverà a 650.923.000 euro annui a decorrere dall'anno 2030. Dal 2025, parte di tale fondo verrà trasferito al Fondo speciale equità livello dei servizi ma con medesime funzioni di sviluppo dei servizi sociali comunali. Nel 2022 i comuni che appartengono ad ATS sotto soglia hanno ricevuto risorse aggiuntive per circa 114 milioni.

Lo stato di attuazione

Gli assistenti sociali assunti a tempo indeterminato nei servizi sociali territoriali (a livello comunale, di Ambito o di società in house specificamente dedicate all'espletamento dei servizi sociali) in servizio nel 2020 erano 8.170 (*full time equivalent* per un rapporto complessivo nazionale attorno ad 1:7.000), dato che, però, nasconde forti differenziazioni a livello territoriale (Cfr. Tab.2).

Sulla base degli ultimi dati disponibili del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, tra il 2020 (anno di avvio dei finanziamenti) e il 2022 il numero degli assistenti sociali con contratto a tempo indeterminato è aumentato di 1.688 unità. Però, gli assistenti sociali aggiuntivi necessari per raggiungere il LEP in tutti gli ATS sono ancora pari a 3.216 unità (Cfr. Tab. 2).

Tab. 2 ? Assistenti sociali in servizio nel triennio 2020-2022 negli ATS/Comuni

	2020	2021	2022	Assistenti sociali necessari per raggiungere il LEPS
Piemonte	762	799	876	47
Valle d'Aosta	39	40	44	0
Lombardia	1.655	1.821	2.024	259
Veneto	854	974	975	81
Friuli-Venezia Giulia	385	407	422	0
Liguria	357	373	397	14
Emilia-Romagna	1.118	1.153	1.266	4
Toscana	546	568	704	118
Umbria	101	125	139	33
Marche	186	213	243	76
Lazio	456	480	681	470
Abruzzo	46	45	45	214
Molise	5	8	8	50
Campania	350	377	485	664
Puglia	349	398	534	294
Basilicata	12	27	20	88
Calabria	51	47	67	305
Sicilia	511	404	473	495
Sardegna	386	429	457	4
Totale complessivo	8.170	8.687	9.858	3.216

Fonte: nostra elaborazione su dati UPB, 2023.

A seguito dell'introduzione del LEPS e del suo finanziamento gli assistenti sociali sono aumentati in tutte le regioni così come è incrementato il numero degli ATS che raggiungono il LEPS ma la loro crescita appare molto graduale e sperequata nelle diverse regioni. Ancora oggi, nella maggioranza degli ATS del Veneto e delle Regioni del Centro e del Mezzogiorno (tranne la Sardegna) il rapporto fra assistenti sociali e abitanti resta inferiore al livello essenziale. Nonostante l'elevato numero di Enti sottodotati, gran parte delle risorse (64% nel 2022) finora stanziata per il LEPS non è stata utilizzata. Al contempo sono stati finanziati Enti che avevano già raggiunto il LEPS (37%) mentre la maggior parte delle assunzioni ancora necessarie è concentrata negli ATS sotto soglia (UPB, 2023). Si mantiene in sostanza una doppia velocità nonostante la disponibilità dei finanziamenti con regioni e territori che denotano una maggiore dinamicità e sensibilità per il settore sociale ed altri territori che rispondono con meno capacità e tempestività.

Bibliografia

- Legge 30 dicembre 2020 , n. 178. Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023.
- Legge 30 dicembre 2021, n. 234. Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, [Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023, 2021.](#)
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali , nota n. 1898 del 31-01-2024: "Istruzioni operative per l'accesso al contributo ai sensi dell'art. 1, comma 797 della L. 30 dicembre 2020, n. 178. Annualità 2024".
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, [Piano nazionale per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà 2021-2023, paragrafo 3.3.1.](#)
- Ufficio Parlamentare di Bilancio (UPB), [L'attuazione del Livello essenziale delle prestazioni di assistenza sociale: il reclutamento degli assistenti sociali, 18/12/2023.](#)