

Linee guida per la definizione dei modelli organizzativi omogenei degli ATS per l'attuazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (LEPS)

Paolo Tomasin (Banca Mondiale)

Venerdì 30 maggio 2025

Ore 14:30-18:30

Aula Nievo, Palazzo Bo

Via VIII Febbraio 2, Padova



La partecipazione al convegno
è gratuita su iscrizione:

<https://www.spgl.unipd.it/ATS>

SCANSIONA IL QR
CODE ED ISCRIVITI



GLI AMBITI TERRITORIALI SOCIALI PER UN NUOVO BENESSERE TERRITORIALE

Il riferimento normativo delle linee guida

Legge 30 dicembre 2021, n. 234, commi 159-171

- definisce il contenuto dei livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS)
- individua gli ambiti territoriali sociali (ATS) quale dimensione territoriale e organizzativa necessaria in cui programmare, coordinare, realizzare e gestire gli interventi, i servizi e le attività utili al raggiungimento dei LEPS
- Il comma 161 prevede che mediante apposita intesa in sede di Conferenza unificata* (...) si provvede alla **definizione delle linee guida** per l'attuazione (...) degli interventi di cui ai commi da 159 a 171



Soggetti sottoscrittori = i soggetti istituzionali
che in sede di Conferenza Unificata hanno sancito
l'intesa sullo schema di decreto relativo
all'approvazione delle Linee guida



- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS)
 - Regioni e Province Autonome
- Comuni e Ambiti Territoriali Sociali (ATS)

L'obiettivo principale delle linee guida è quello di garantire l'omogeneità del modello organizzativo degli ambiti territoriali sociali per l'attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS)

Piano nazionale degli interventi
e dei servizi sociali 2021-2023

Piano nazionale degli interventi
e dei servizi sociali 2024-2026

Ricognizione in materia di gestione associata dei servizi sociali

Il Comitato tecnico della Rete della Protezione e dell'Inclusione Sociale ha condiviso la necessità di realizzare - con il coordinamento del MLPS e la collaborazione di Banca Mondiale - una ricognizione in materia di gestione associata dei servizi sociali finalizzata a evidenziare i modelli organizzativi adottati dalle Regioni e dagli ATS per programmare, coordinare, realizzare e gestire gli interventi, i servizi e le attività utili al raggiungimento dei LEPS.



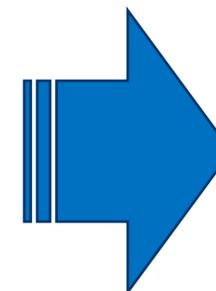
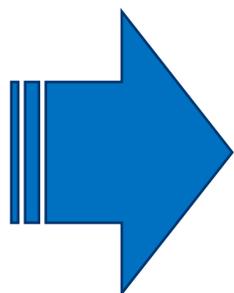
Ricognizione in materia di gestione associata dei servizi sociali. Finalità

Linee Guida

Ricognizione

Documento di
baseline (T-0)

Monitoraggio
annuale (T-1)



Indicazioni e
orientamenti
(impegni)



Cap. 1

Introduzione

1.1 Presentazione del documento

1.2 I LEPS nella legge di bilancio
234/2021

Si presentano i riferimenti normativi relativi alla dimensione organizzativa necessaria per programmare, coordinare, realizzare e gestire gli interventi, i servizi e le attività utili al raggiungimento dei LEPS

Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali

LEPS	Norma di riferimento	Atto di programmazione di riferimento	Fonte di finanziamento
ISEE	DPCM 5/12/2013 n°159		
Servizio Sociale Professionale	L. 178/2020 art. 1, cc. 797-802	Piano nazionale degli interventi e servizi sociali	Fondo povertà
Pronto Intervento Sociale	L. 234/2021 art. 1 c. 170	Piano nazionale di contrasto alla povertà	Fondo povertà PN Inclusionione
Percorso personalizzato di inclusione	DL. 48/2023 art. 6 c. 8	Piano nazionale di contrasto alla povertà	Fondo povertà PN Inclusionione POC
Supervisione del personale nei servizi sociali	L. 234/2021 art. 1 c. 170	Piano nazionale degli interventi e servizi sociali	FNPS PNRR
Servizi sociali per le dimissioni protette	L. 234/2021 art. 1 c. 170	Piano sociale nazionale Piano per le non autosufficienze	FNPS PNRR PN Inclusionione

Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali

LEPS	Norma di riferimento	Atto di programmazione di riferimento	Fonte di finanziamento
Prevenzione dell'allontanamento familiare	L. 234/2021 art. 1 c. 170	Piano nazionale degli interventi e servizi sociali	PNRR FNPS
Servizio per la residenza fittizia	Schede del Piano povertà che cita L. 1228/1954 - art. 2 e DPR 223/1989	Piano nazionale di contrasto alla povertà	Fondo povertà
Offerta integrata di servizi e interventi ...	D.LGS 147/2017 art.23, comma 54	Piano nazionale degli interventi e servizi sociali	FNPS
Incremento SAD	L. 234/2021 art. 1 c. 162 lett. a)	Piano nazionale degli interventi e servizi sociali	FNA
Servizi di sollievo alle famiglie	L. 234/2021 art. 1 c. 162 lett. b)	Piano nazionale degli interventi e servizi sociali	FNA
Servizi di sostegno	L. 234/2021 art. 1 c. 162 lett. c)	Piano sociale nazionale Piano per le non autosufficienze	FNA

Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali

LEPS	Norma di riferimento	Atto di programmazione di riferimento	Fonte di finanziamento
Servizi di sostegno	L. 234/2021 art. 1 c. 162, lett. c)	Citato nel Piano nazionale degli interventi e servizi sociali come «servizi per la non autosufficienza»	FNA
PUA integrati e UVM: incremento operatori sociali	L. 234/2021 art. 1 c. 163 (potenziamento risorse professionali)	Citato nel Piano nazionale degli interventi e servizi sociali come «servizi per la non autosufficienza»	FNA
Integrazione dell'offerta dei servizi e degli interventi di cui alle aree individuate al comma 162	L. 234/2021 art. 1 c. 164	Piano nazionale degli interventi e servizi sociali	FNA

Cap. 2

Profili e forme giuridiche per la gestione associata di funzioni e servizi sociali

2.1 Il ruolo dei Comuni e dell'Ambito Territoriale Sociale

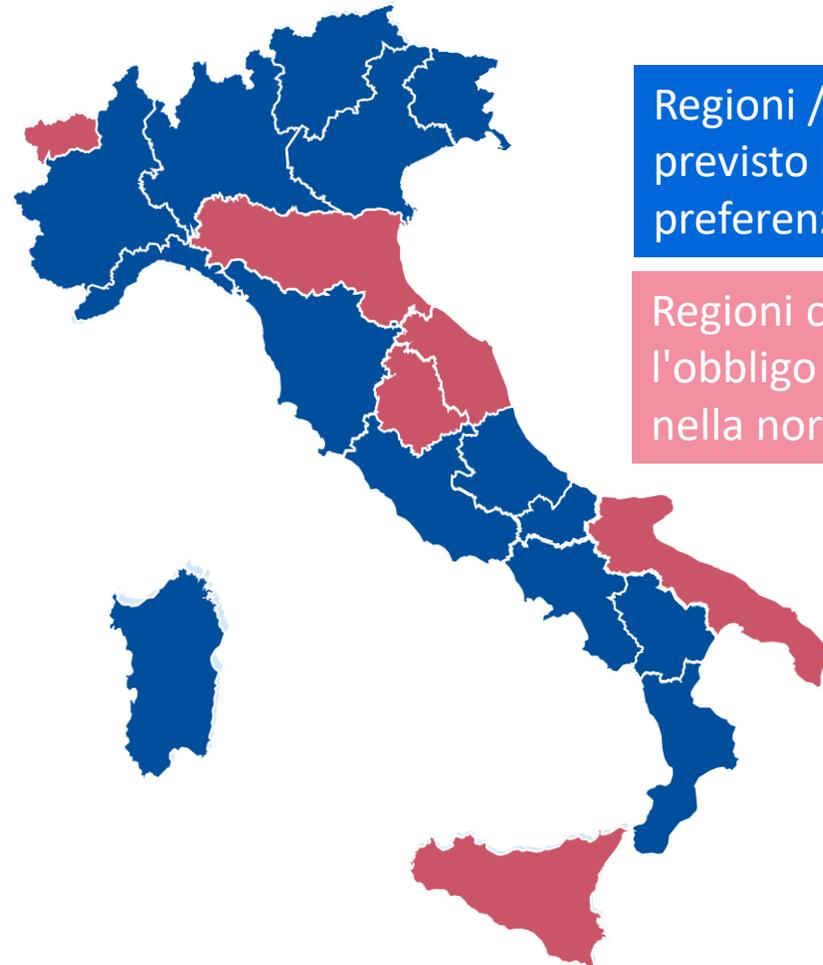
2.2 Le forme associative e gli enti strumentali

Si presenta una sezione illustrativa delle forme giuridiche di gestione associata di funzioni e servizi sociali presenti in Italia, con particolare riferimento all'esperienza maturata dagli enti locali nel corso degli ultimi 20 anni (dall'approvazione della 328/2000 in poi)

Quadro evolutivo delle leggi regionali in materia di servizi sociali prima e dopo la 328/00

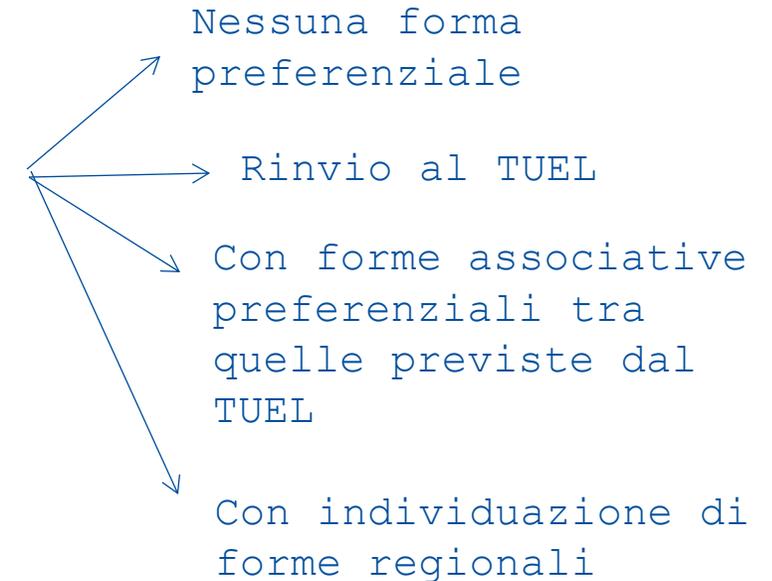
REGIONE/PROVINCIA AUTONOMA	Ante 328/00	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
ABRUZZO	LR 22/1998																								
BASILICATA	LR 25/1997							LR 4/2007																	
BOLZANO (P.A.)	LP 13/1991																								
CALABRIA	LR 5/1987			LR 23/2003																					
CAMPANIA	LR 65/1980							LR 11/2007																	
EMILIA-ROMAGNA	LR 2/1985			LR 2/2003										LR 12/2013		LR 14/2015	LR 11/2016								
FRIULI VENEZIA GIULIA	LR 33/1988						LR 6/2006																		
LAZIO	LR 38/1996																LR 11/2016								
LIGURIA	LR 30/1998						LR 12/2006																		
LOMBARDIA	LR 1/1986								LR 3/2008																
MARCHE	LR 43/1988														LR 32/2014										
MOLISE	LR 1/2000														LR 13/2014										
PIEMONTE	LR 62/1995				LR 1/2004																				
PUGLIA				LR 17/2003			LR 19/2006																		
SARDEGNA	LR 4/1988					LR 23/2005																			
SICILIA	LR 22/1986																								
TOSCANA	LR 72/1997					LR 41/2005									LR 45/2014										
TRENTO (P.A.)	LP 14/1991							LP 13/2007																	
UMBRIA	LR 3/1997																LR 11/2015								
VALLE D'AOSTA	LR 5/2000	LR 18/2001													LR 6/2014										
VENETO	LR 55/1982																								LR 9/2024

Previsione di gestione associata e forme preferenziali



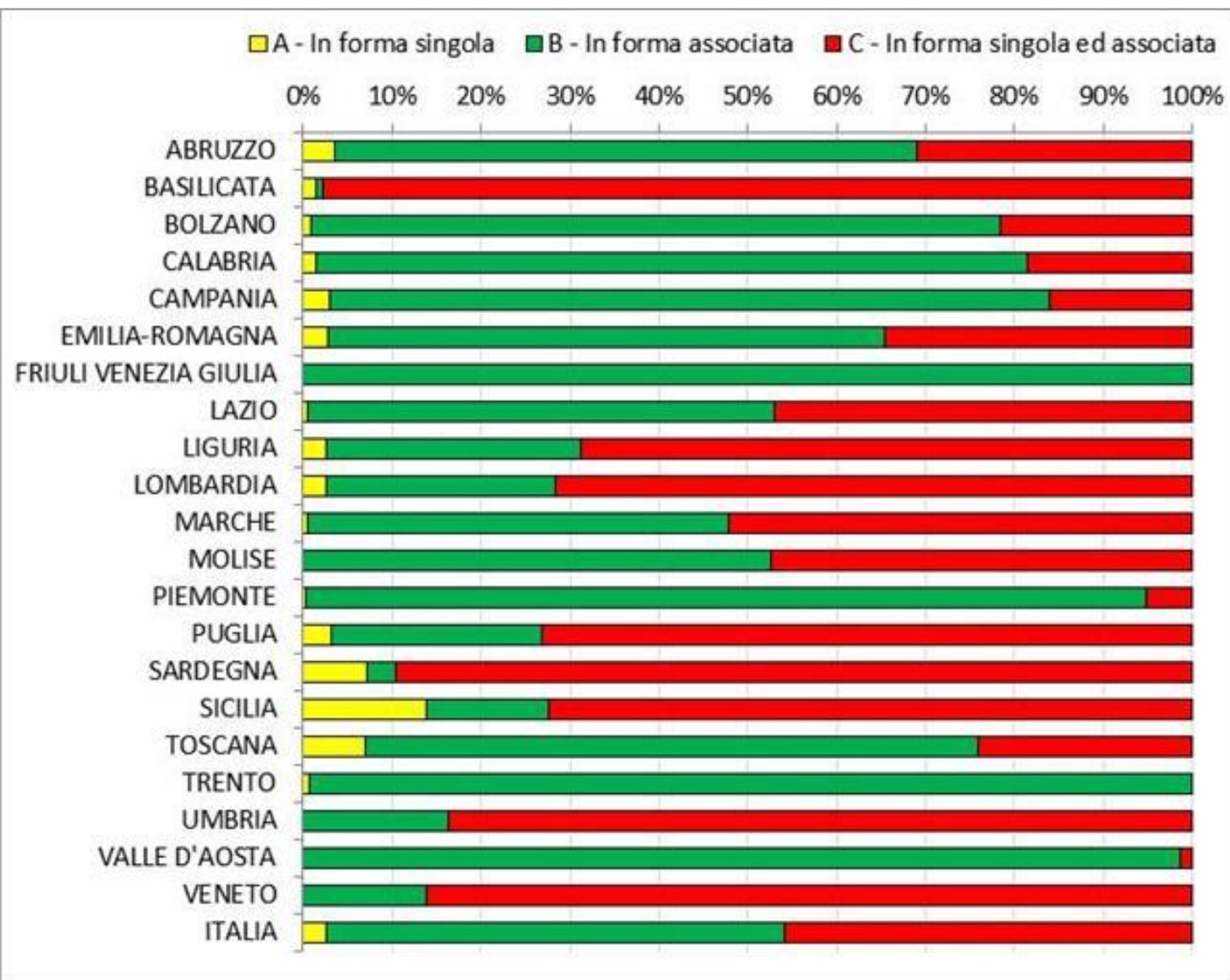
Regioni / Province che hanno previsto l'obbligo o altre formulazioni preferenziali della gestione associata

Regioni che NON hanno previsto l'obbligo della gestione associata nella normativa dei servizi sociali*



* In alcuni casi è prevista in altre normative e disposizioni più generali relative a Piani di riordino territoriale e/o di assetto degli Enti Locali

Forma di gestione associata (2023)



Fonte:
elaborazione su
dati SIOSS

Forma specifica di gestione associata (2023)

Fonte:
elaborazione su
dati SIOSS

REGIONE/PROVINCIA	Convenzione Associativa	Consorzio (1)	Unione Comunale (2)	Altra forma associativa prevista da normativa regionale	Tot ATS con forma associata
ABRUZZO	13	0	3	0	16
BASILICATA	7	0	0	0	7
BOLZANO	0	0		7	7
CALABRIA	26	1	0	3	30
CAMPANIA	32	15	0	0	47
EMILIA-ROMAGNA	5		11	20	36
FRIULI VENEZIA GIULIA	18	0	0	0	18
LAZIO	28	7	0	0	35
LIGURIA	6	0	2	7	15
LOMBARDIA	37	35	2	11	85
MARCHE	15		6	1	22
MOLISE	7				7
PIEMONTE	2	29	5	1	37
PUGLIA	32	7			39
SARDEGNA	19		4		23
SICILIA	43			2	45
TRENTO	1		2	14	17
TOSCANA	7		2	18	27
UMBRIA	10		1		11
VALLE D'AOSTA				1	1
VENETO	13	1		7	21
ITALIA	321	95	38	92	546
	58,8%	17,4%	7,0%	16,8%	100,0%

Note

(1) Includere Aziende Speciali Consortili

(2) Includere Comunità Montane

Evidenziata in rosa la classe prevalente per regione/provincia

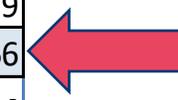
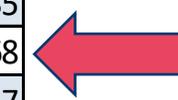
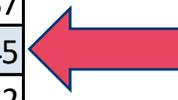
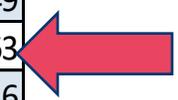
Nelle altre forme associative, oltre a quelle specifiche previste dalla normativa regionale, sono inserite anche: Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona (ASP)

Nel Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2024-2023, individua la promozione e il sostegno di iniziative che favoriscano "l'adozione, da parte dei Comuni, di forme stabili e strutturate di gestione associata dei servizi sociali, con particolare riferimento ai Consorzi di cui all'articolo 31 del TUEL, favorendo il superamento della frammentazione, la razionalizzazione della spesa e il conseguimento di una maggiore efficienza dei servizi, al fine di semplificare le linee operative interne all'organizzazione degli ATS."

Numerosità di soggetti attuatori (2023)

Fonte:
elaborazione su
dati SIOSS

REGIONE/PROVINCIA	ATS con forma associata	N° enti attuatori forma associata
ABRUZZO	16	19
BASILICATA	7	8
BOLZANO	7	7
CALABRIA	30	32
CAMPANIA	47	49
EMILIA-ROMAGNA	36	63
FRIULI VENEZIA GIULIA	18	16
LAZIO	35	37
LIGURIA	15	45
LOMBARDIA	85	132
MARCHE	22	24
MOLISE	7	7
PIEMONTE	37	45
PUGLIA	39	41
SARDEGNA	23	35
SICILIA	45	68
TRENTO	17	17
TOSCANA	17	22
UMBRIA	11	12
VALLE D'AOSTA	1	9
VENETO	21	56
ITALIA	536	744



Cap. 3

Modelli organizzativi per la gestione associata dei servizi

- 3.1 Funzioni di coordinamento e la governance
- 3.2 Funzioni di pianificazione e di programmazione
- 3.3 L'erogazione degli interventi e dei servizi
- 3.4 La gestione del personale nelle forme associative

Si presentano alcune considerazioni in ordine ai principali modelli organizzativi adottati nell'ambito delle diverse forme di gestione associata, per gestire le principali funzioni attribuite, dall'art. 6 della Legge 328/2000, agli enti locali in materia di servizi sociali

Timeline dei Piani regionali in materia di politiche sociali

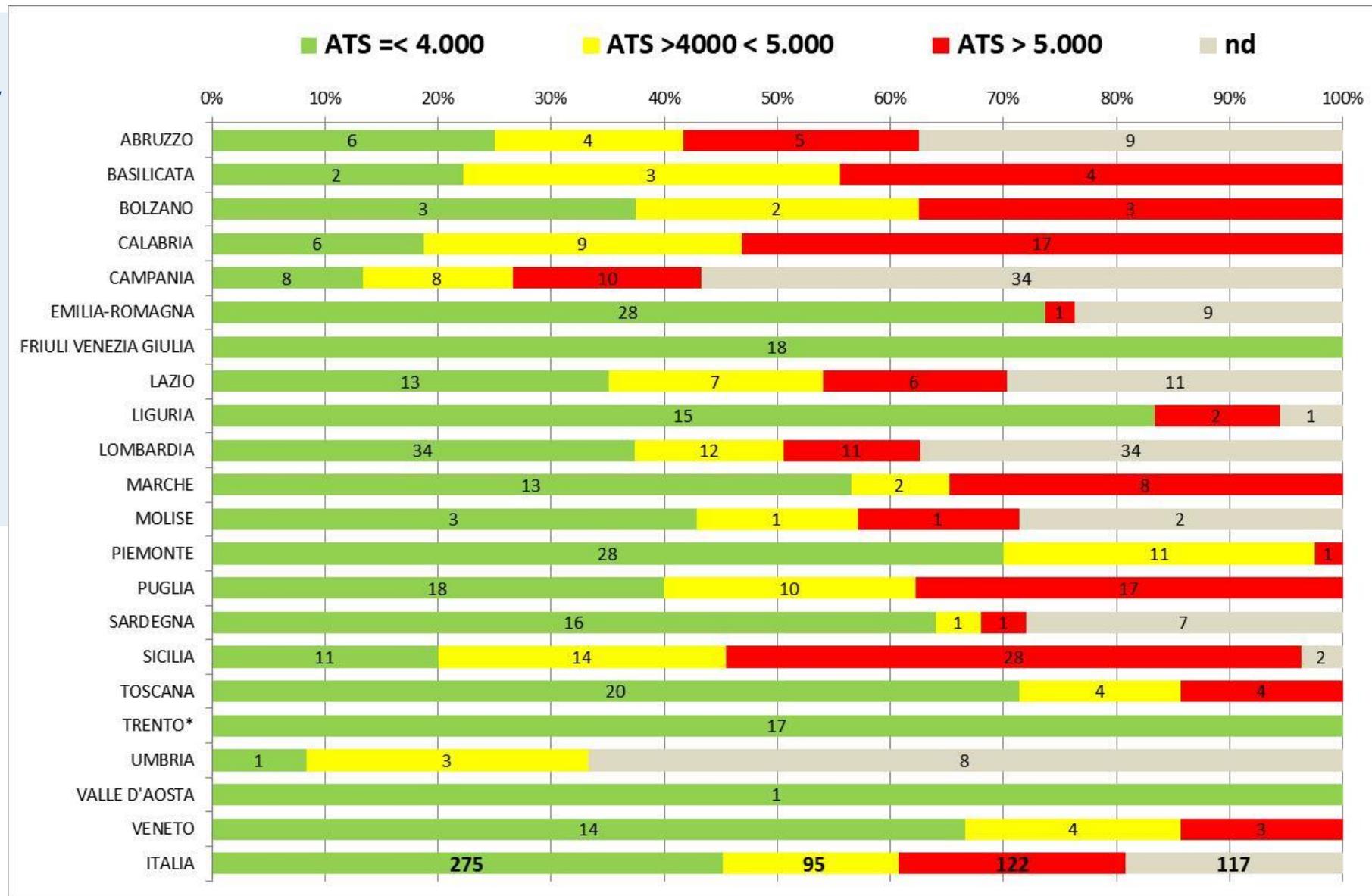
RE GIONE /PROVINCIA AUTONOMA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Predisposizione Piano dopo 328/00
ABRUZZO		PS 2016-2018											SI
BASILICATA				Piano regionale della Salute e dei Servizi alla Persona 2018-2020									SI
BOLZANO (P.A.)									PS 2023-2030				SI
CALABRIA						PS 2020-2022							SI
CAMPANIA								PS 2022-2024					SI
EMILIA-ROMAGNA			PSS 2017-2019										SI
FRIULI VENEZIA GIULIA													No
LAZIO							PS 2021-2023						SI
LIGURIA										Piano Sociale Integrato 2024-2026			SI
LOMBARDIA										PSS 2024-2028			SI
MARCHE						PS 2020-2022							SI
MOLISE						PS 202-2022							SI
PIEMONTE													No
PUGLIA								PS 2022-2024					SI
SARDEGNA								Piano Servizi allapersona 2021-2023					SI
SICILIA			PSS 2017										SI
TOSCANA										PSSI 2024-2026			SI
TRENTO (P.A.)		PIANO PER LA SAUTE DEL TRENTO 2015-2025 - PROGRAMMA SOCIALE PROVINCIALE (4 STRALCI)											SI
UMBRIA			PS 2017-2019										SI
VALLE D'AOSTA								Piano regionale per la salute e il benessere sociale 2022-2025					SI
VENETO					PSS 2019-2023								SI
Con piano vigente										8			19

Fonte:
rilevazione BM

Legenda:
PS = Piano sociale
PSS = Piano Sociosanitario

*Raggiungimento del
LEPS
«Rafforzamento del
SSP» e dell'obiettivo
di servizio per
regione (anno 2023)*

Fonte:
elaborazione su
dati SIOSS



*Andamento assistenti
sociali (FTE) occupati
dagli enti pubblici e
assunte a tempo
indeterminato*

REGIONE	2021	2022	2023
ABRUZZO	34,51	30,68	88,20
BASILICATA	21,78	20,27	29,97
CALABRIA	32,24	53,46	68,72
CAMPANIA	351,73	452,58	560,76
EMILIA-ROMAGNA	1.145,79	1.266,03	1.317,54
FRIULI VENEZIA GIULIA	403,49	421,50	433,46
LAZIO	441,29	633,77	760,82
LIGURIA	370,95	397,04	402,37
LOMBARDIA	1.767,19	2.020,80	2.168,47
MARCHE	204,70	239,62	282,22
MOLISE	3,00	8,00	7,30
PIEMONTE	797,50	875,81	930,67
PUGLIA	382,16	526,84	618,61
SARDEGNA	291,94	457,03	490,98
SICILIA	386,59	405,43	507,32
TOSCANA	530,66	703,52	754,22
UMBRIA	110,58	132,31	153,82
VALLE D'AOSTA	38,68	43,68	55,65
VENETO	905,99	975,00	1.051,75
ITALIA	8.220,77	9.663,37	10.682,85

Fonte: elaborazione su Decreti

Cap. 4

Indirizzi e orientamenti in materia di gestione associata dei servizi per l'attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni

4.1 Indicazioni di fondo

4.2 Azioni di sistema per il rafforzamento e l'armonizzazione degli ATS

IMPEGNI

Si fornisce le indicazioni e gli orientamenti finalizzati al raggiungimento dell'obiettivo di garantire l'omogeneità del modello organizzativo degli ambiti territoriali sociali per l'attuazione dei LEPS.

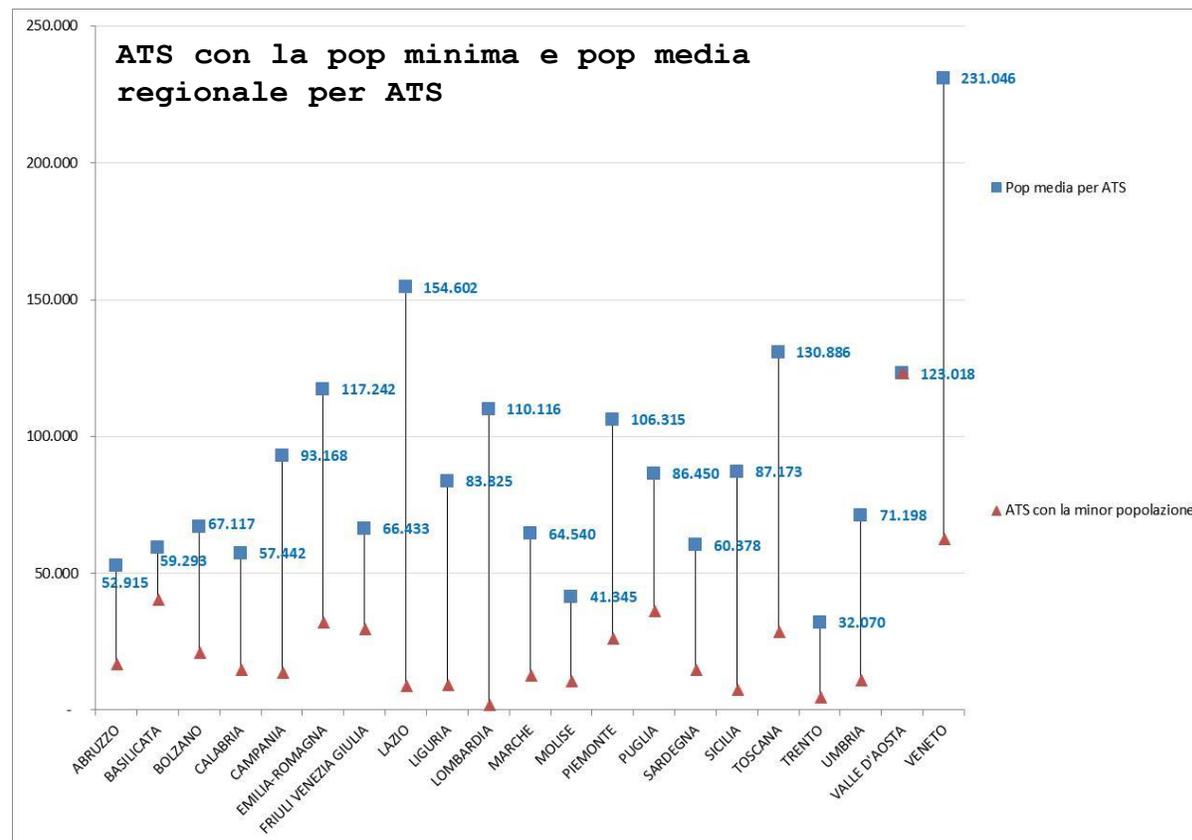
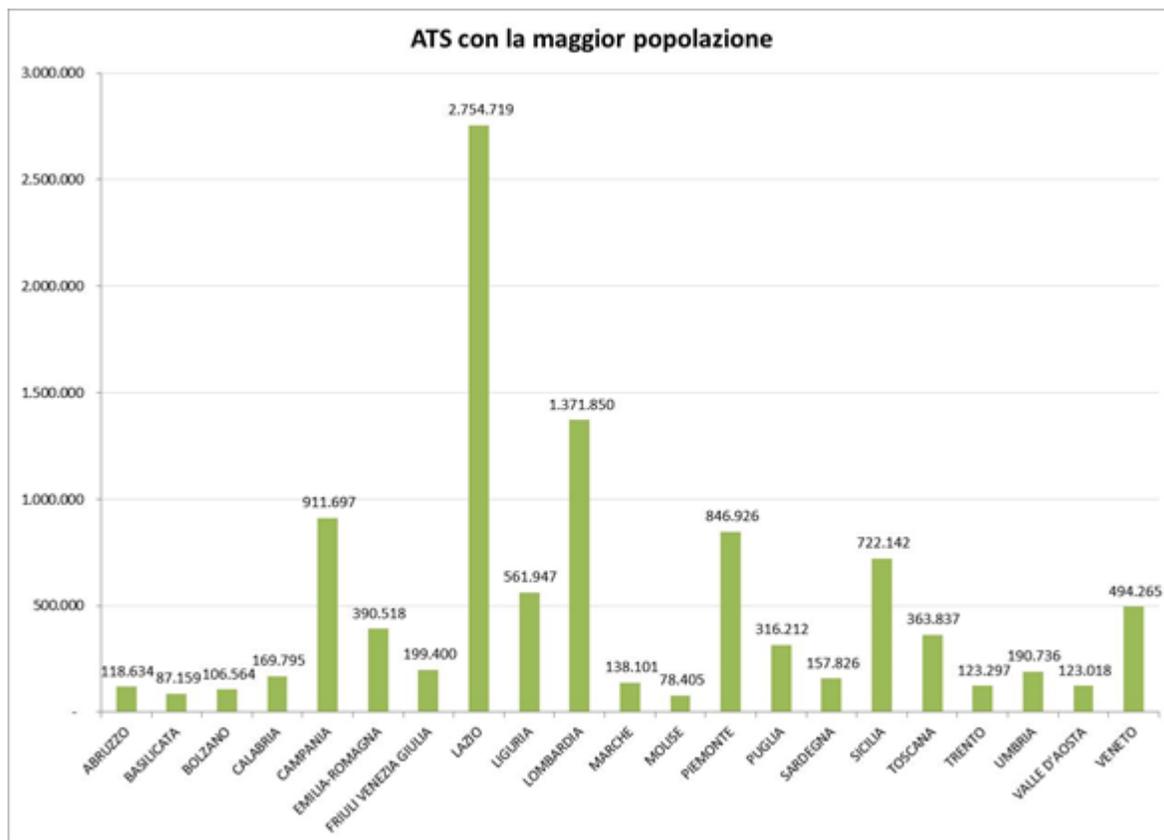
GLI IMPEGNI

Elenco di (36) specifici impegni in capo ai sottoscrittori dell'Intesa:

- In capo al **MLPS per sostenere** il rafforzamento del sistema
- In capo alle **Regioni al fine di promuovere** il rafforzamento degli ATS
- In capo ai **Comuni** e agli **ATS per supportare** il rafforzamento del sistema.

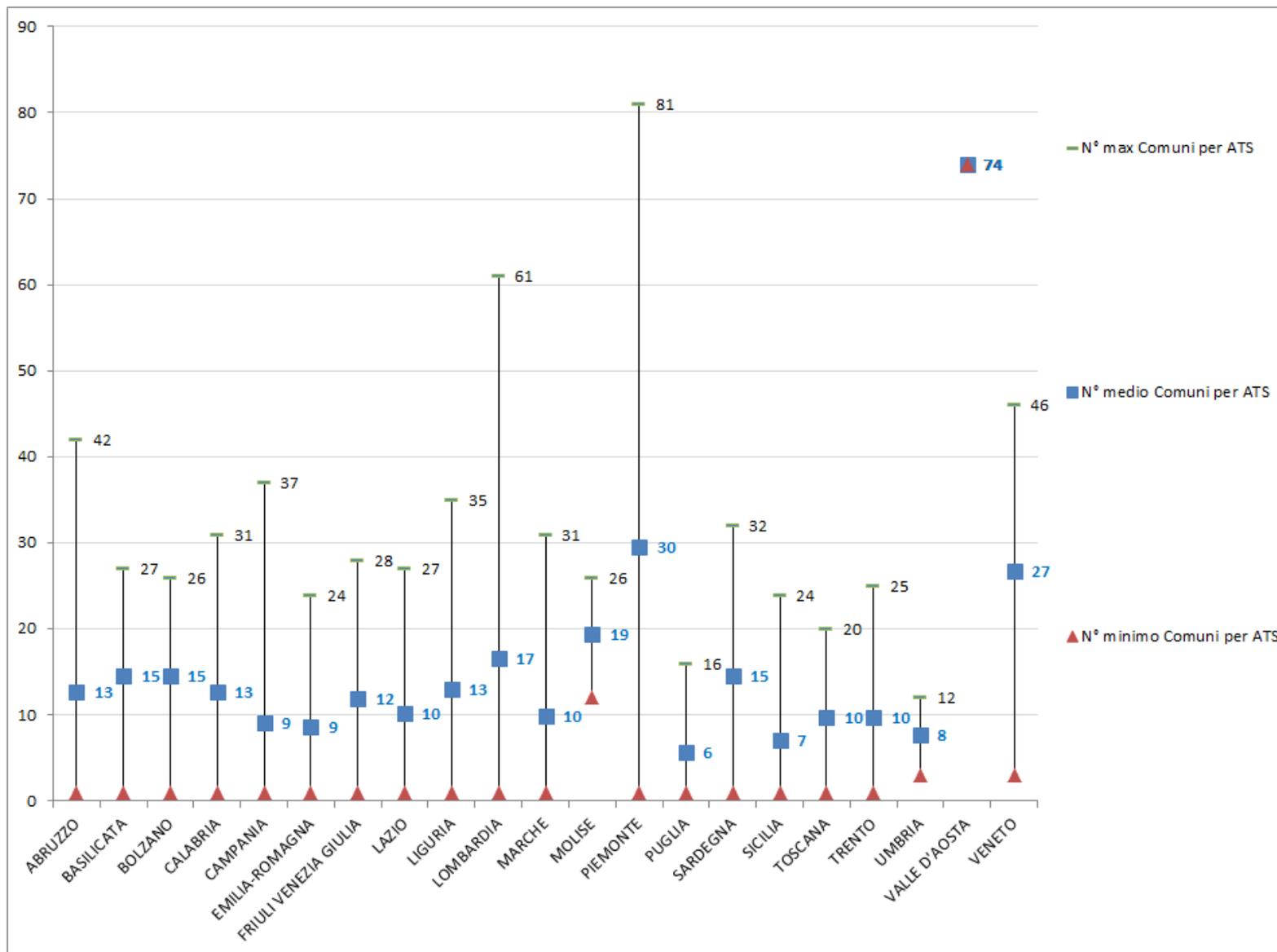
Invito a predisporre un **piano specifico** che indichi impegni già raggiunti e quelli non raggiunti e le priorità

La disomogeneità demografica degli ATS



Fonte: elaborazione su dati DemoISTAT, 31.12.2023

La disomogeneità istituzionale degli ATS nel 2024



Fonte:
elaborazione
su Registro
Ambito (MLPS),
a maggio 2024

Prospettiva

Una stagione di cambiamento negli assetti organizzativi dei sistemi territoriale di welfare, già avviata in alcune esperienze regionali