

La Spesa sociale tra cantieri per PNRR e LEPS

Laura Pelliccia, | 20 luglio 2026

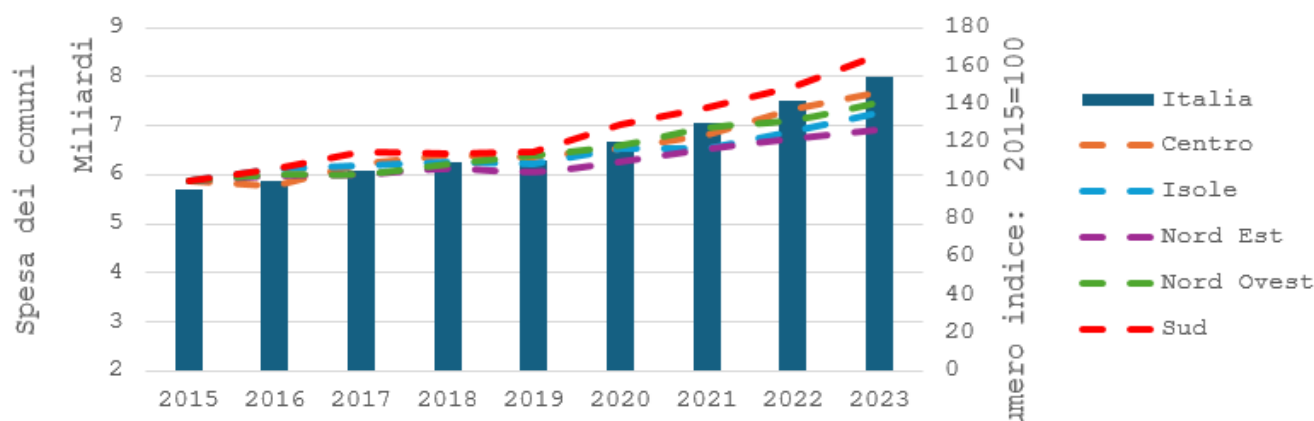
Con l'arrivo dell'estate 2026 sono stati finalmente diffusi i risultati dell'Indagine Istat sui servizi sociali per l'anno 2023. Si tratta di un'occasione per osservare i primi impatti sul sistema del welfare territoriale delle politiche nazionali e di quelle del Recovery Plan, con uno sguardo anche alle prospettive future per il settore.

Un settore in espansione, specie nelle aree geografiche storicamente più in ritardo

Dall'aggiornamento si apprende che la spesa sociale^[note]Istat, Interventi e servizi sociali dei comuni, al netto della spesa per i servizi socioeducativi per l'infanzia confluita nel settore istruzione con la riforma 0-6 anni^[note] continua a rafforzarsi: nel 2023 si osserva una crescita del 6,6% rispetto all'anno precedente, un valore che non sorprende considerato che si tratta dell'epoca in cui si dispiegano gli effetti del PNRR e delle altre politiche di costruzione dei Leps. Rispetto al trend nazionale, il Nord-Est si rivela la ripartizione dove nel 2023 la crescita è stata più contenuta (+3,8%); all'opposto al Sud l'accelerazione del 2023 è stata molto pronunciata (+11,3%), come anche nelle Isole (+7,8%). Come evidenziato anche da [analisi specifiche](#), le risorse PNRR hanno avuto un impatto tanto maggiore nelle aree dove la spesa sociale storica era più limitata. Si ricorda che le sub misure della Missione 5 per le politiche sociali vere e proprie hanno iniettato nel triennio 2023-2025 circa 1,5 miliardi per le politiche sociali di cui circa il 35% nel Mezzogiorno.

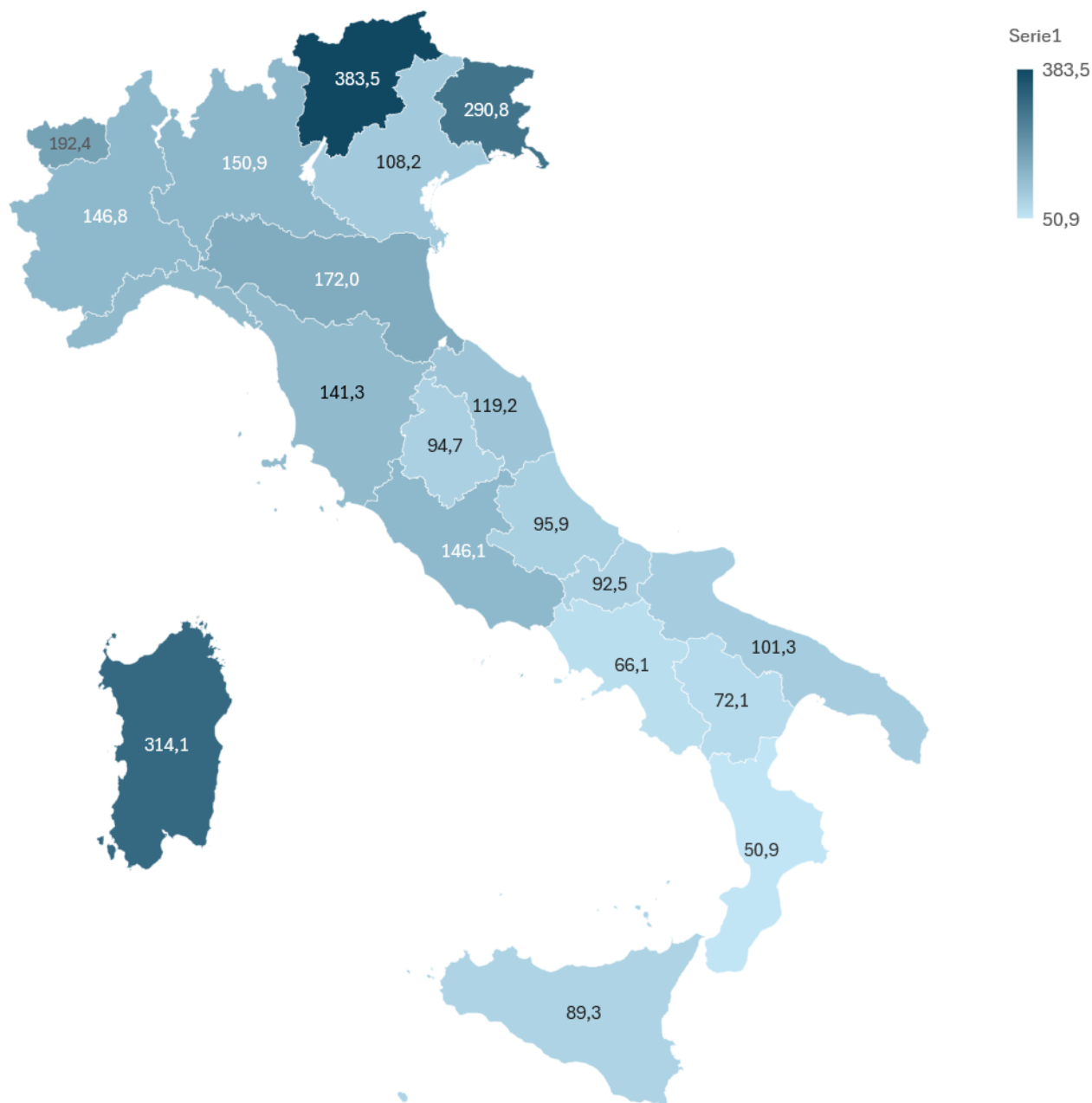
L'andamento di lungo periodo della spesa sociale conferma la maggiore accelerazione al Sud rispetto al resto del Paese: se a livello nazionale la spesa del 2023 risulta essere 140% di quella del 2015, al Sud tale percentuale raggiunge il 166%, segno di un progressivo accorciamento dei divari territoriali.

Fig. 1 - Spesa sociale dei comuni (al netto nidi) 2015-2023



In termini pro-capite le differenze tra le varie realtà del Paese restano importanti: rimanendo nell'ambito delle sole Regioni a Statuto Ordinario la spesa oscilla dai circa 51 € minimi della Calabria ai 172 € dell'Emilia Romagna (Fig. 2). Per quanto sia evidente la maggiore propensione alla spesa sociale al Centro Nord, non sempre si riscontra un'omogeneità nell'ambito della stessa ripartizione geografica: ad esempio il Centro si divide tra realtà abbastanza forti (Toscana e Lazio con un comportamento simile al Nord) e regioni più deboli (Marche e Umbria). Nel Nord il Veneto presenta valori decisamente contenuti rispetto alle regioni limitrofe. Al Sud la Puglia si distingue per livelli di spesa più sostenuti dei propri vicini.

Fig. 2 - Spesa pro capite dei comuni al netto nidi 2023



Con tecnologia Bing
© GeoNames, Microsoft, TomTom

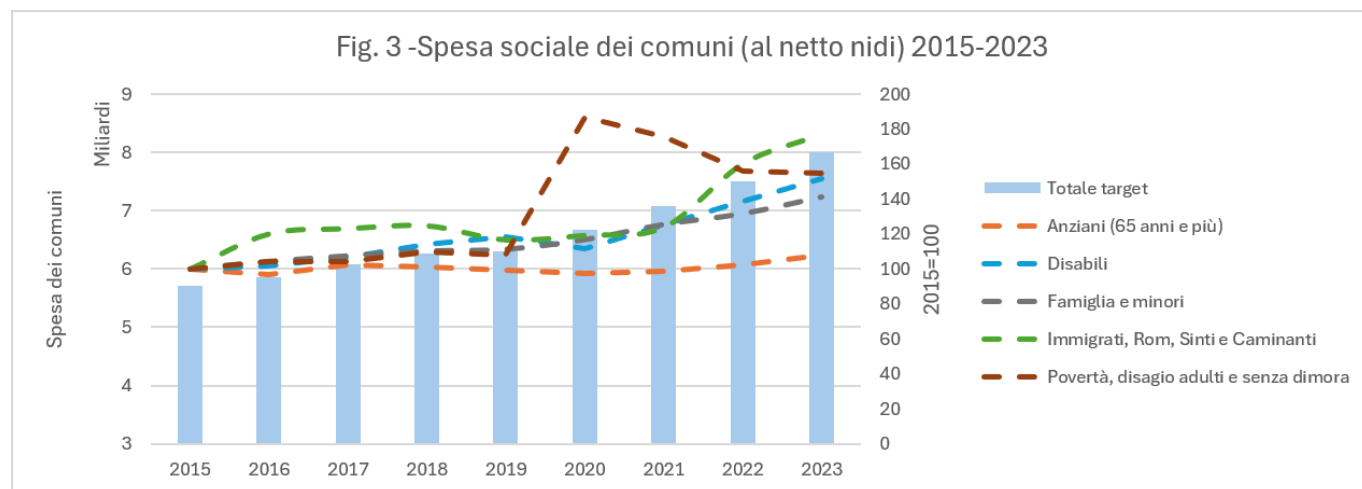
L'evidenza di un riequilibrio in atto, ossia di una riduzione delle distanze Nord-sud è un elemento senz'altro positivo. Tuttavia occorre capire se si tratta di un fenomeno legato alla straordinarietà degli interventi PNRR che, come tale, rischia di esaurirsi con il venir meno di queste risorse. Sarebbe invece auspicabile un riequilibrio di carattere strutturale.

Una crescita trainata soprattutto dai target disabilità e immigrazione

Analizzando l'evoluzione della spesa per i vari target di bisogno risultano diverse velocità di crescita: nel solo ultimo anno alcuni target hanno registrato un incremento di circa il 10% (persone con disabilità e immigrati/Rom/Sinti/Caminati), ben superiore ad altre tipologie di utenti, come gli anziani (+5,1%); in una posizione intermedia la crescita della spesa per famiglie/minori (+7,3%).

Ciò conferma le tendenze di lungo periodo ad un'allocazione della spesa aggiuntiva soprattutto in area disabilità e

immigrazione (la cui spesa 2023 vale rispettivamente il 152 e il 177% della spesa 2015); a confronto la spesa per gli anziani cresce più lentamente (oggi è il 108% del 2015). La spesa per gli interventi di contrasto alla povertà, dopo il picco in epoca pandemica, presenta un valore pari al 156% della spesa 2015.



Quali servizi/interventi crescono maggiormente? Quale evoluzione per i Leps?

Per fare il punto sulle dinamiche evolutive è utile anche qualche confronto sulle diverse tipologie di interventi, con uno sguardo particolare a quelli qualificati come Leps (Tab. 1).

L'assistenza domiciliare nell'ultimo anno registra una crescita di circa il 6% (con un'accelerazione più intensa per la disabilità rispetto al target anziani e famiglia/minori); a confronto, l'assistenza residenziale continua ad attrarre più risorse (circa il 10% in più del 2022), un incremento trainato soprattutto dai costi dell'inserimento in strutture per famiglie-minori (+12,9%) e immigrati (+22,4%). I centri diurni registrano una crescita della spesa in linea con quella del complesso dei servizi (circa il 6%).

Anche i contributi per l'affido hanno sperimentato uno sviluppo significativo (+11%).

Gli interventi che nell'ultimo anno fanno registrare il più elevato tasso di crescita (+36,1%) sono quelli della prevenzione/sensibilizzazione/pronto intervento, si presume quale effetto degli interventi della Missione 5 per housing first/stazioni di posta.

Infine, nell'ottica dei Leps, è utile segnalare che i servizi per l'accesso hanno fatto registrare un +4%, mentre il servizio sociale professionale, oggetto dello specifico piano di potenziamento, oltre che delle sub misure PNRR per la supervisione, ha fatto registrare nel solo ultimo anno un +7,8%.

Una voce che continua a sperimentare una particolare spinta propulsiva è quella del sostegno socioeducativo scolastico (+12,9%).

Rispetto alla generale tendenza alla crescita, sono in riduzione alcuni interventi di sostegno al reddito e quelli per contribuire alle spese per l'alloggio.

Tab. 1 – Variazione 2022-2023 spesa dei comuni (al netto nidi) per tipo di interventi

▣ assistenza domiciliare	6,3%
Anziani (65 anni e più)	5,8%
Disabili	6,8%
Famiglia e minori	3,1%
▣ assistenza residenziale (strutture e integrazioni rette)	10,0%
Anziani (65 anni e più)	6,4%
Disabili	1,7%
Famiglia e minori	12,9%
Immigrati, Rom, Sinti e Caminanti	22,4%
⊕ attività per integrazione sociale	10,1%
⊕ case rifugio/centri anti violenza	18,4%
▣ centri diurni	7,0%
Anziani (65 anni e più)	7,0%
Disabili	6,1%
Famiglia e minori	5,5%
⊕ contributi per l'affido familiare	11,0%
⊕ inserimento lavorativo (contributi e servizi)	11,3%
⊕ integrazione reddito	-19,75%
⊕ prevenzione/sensibilizzazione/pronto intervento	36,1%
⊕ servizi di supporto (mensa/trasporto ecc)	5,8%
⊕ servizi per l'accesso	4,0%
⊕ servizio sociale professionale	7,8%
⊕ sostegno per alloggio	-22,7%
⊕ sostegno socio-educativo scolastico	12,9%
⊕ sostegno socio-educativo territoriale o domiciliare	15,1%
⊕ azioni trasversali e altro	3,6%
Totale complessivo	6,6%

Nel quadro delle politiche per la costruzione dei Leps si evidenzia che ci si sarebbe aspettati l'aumento della spesa per gli interventi per il mantenimento a domicilio degli anziani di circa 200 milioni, in virtù dell'apposito potenziamento del Fondo Non Autosufficienza ex L. 234/2021 c. 168; oltretutto tale voce avrebbe dovuto ulteriormente incrementarsi anche per effetto dei finanziamenti aggiuntivi PNRR Missione 5 (66 milioni per il triennio). Tra il 2021 e il 2023 la spesa per gli interventi domiciliari per gli anziani (inclusa quella per voucher/buoni/assegni di cura) è sì aumentata, ma di soli 36 milioni (Tab. 2), quindi è probabile che le regioni, di fatto, abbiano dedicato allo scopo dello stanziamento aggiuntivo solo una parte dell'integrazione al FNNA.

Tab. 2 - Spesa sociale per assistenza domiciliare target anziani

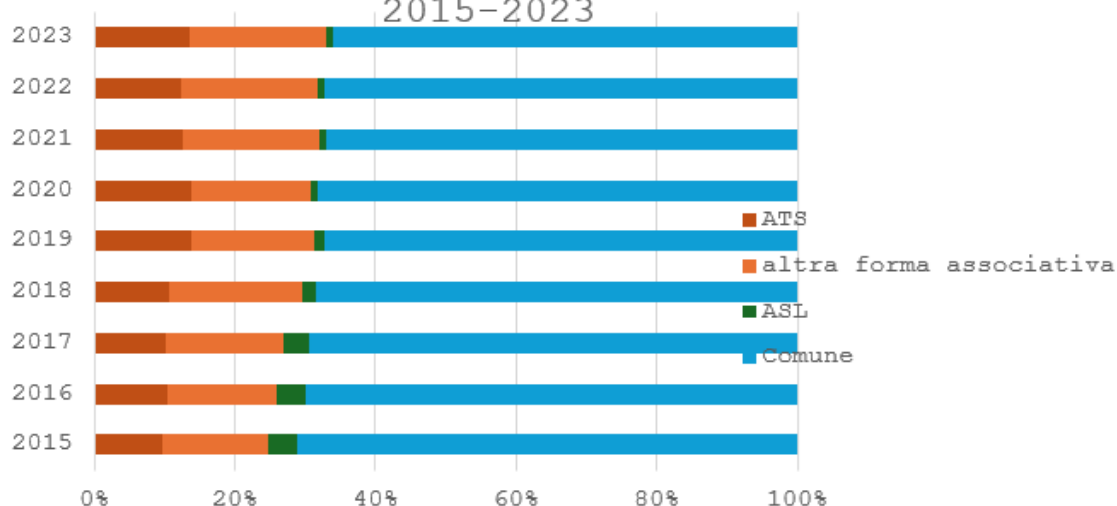
	2021	2022	2023
Altri interventi di assistenza domiciliare	7.211.672	9.044.995	12.230.519
Assistenza domiciliare integrata con servizi sanitari	61.090.042	61.504.490	65.550.039
		281.449.72	292.691.22
Assistenza domiciliare socio-assistenziale	272.480.292	6	2
Distribuzione pasti e/o lavanderia a domicilio	27.192.111	24.036.903	25.990.614
Servizi di prossimità (buonvicinato)	6.543.244	6.699.386	2.967.936
Telesoccorso e teleassistenza	3.567.055	3.495.355	3.743.762
Voucher, assegno di cura, buono socio-sanitario	76.952.275	78.314.490	88.453.318
Totale complessivo	455.036.691	464.545.34	491.627.41
		5	0

5

Ancora pochi servizi gestiti in forma associata

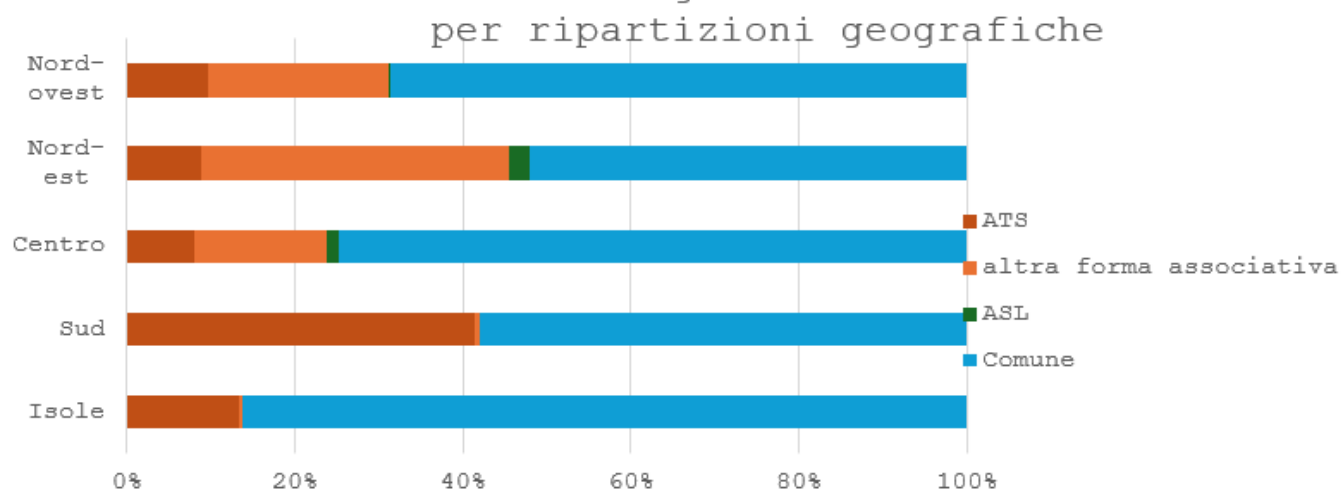
Ancora oggi la maggior parte della spesa[*note*]Per questa analisi non è disponibile il dettaglio della spesa sociale vera e propria ma solo quella che include anche i servizi socioeducativi per l'infanzia[*note*] è gestita da parte dei singoli comuni (66,1%); nonostante sia sempre più auspicato dalla programmazione la gestione da parte degli ATS, quale livello produttivo ottimale che peraltro dovrebbe favorire l'integrazione sociosanitaria[*note*]Ci dovrebbe essere coincidenza tra i perimetri degli ambiti e quelli dei distretti sociosanitari[*note*], gli Ambiti gestiscono solo il 13,5% delle risorse; un ruolo più marcato (19,4%) è svolto da altre forme associative (comunità montane, consorzi, unioni di comuni, altro). In ogni caso le gestioni associative (ATS e altre forme associative) oggi gestiscono circa un terzo della spesa, una quota che, seppur minoritaria, si è rafforzata nell'ultimo decennio (nel 2015 l'associazionismo gestiva un quarto delle risorse). Nel tempo nella gestione dei fondi sociali si nota una riduzione del ruolo delle aziende sanitarie che oggi hanno un peso significativo solo in Friuli V. G. (11%), Toscana (4%) e Umbria (7%).

Fig. 4- Composizione spesa per ente gestore, 2015-2023



Tale situazione organizzativa cambia a seconda delle aree del Paese: le forme associative hanno un ruolo molto marcato nel Nord-Est e al Sud. Nelle Isole la spesa sociale è gestita quasi esclusivamente da parte dei singoli comuni, mentre nel Settentrione il Nord Est si caratterizza per un peso più marcato dell'associazionismo rispetto al Nord-Ovest.

Fig. 5 - Composizione spesa 2023 per ente gestore



Cosa succederà una volta finito il PNRR?

Il welfare territoriale socio-assistenziale sta gradualmente aumentando le proprie dimensioni, pur continuando a rappresentare una quota modesta di Pil (al netto dei nidi, il sociale assorbe lo 0,37% del prodotto nazionale).

Nonostante di tale espansione abbiano maggiormente beneficiato i territori più in ritardo è prematuro parlare di un riequilibrio strutturale, dal momento che potrebbe essere l'effetto di interventi straordinari come quelli PNRR, dei quali, allo stato attuale delle politiche nazionali, non si intravedono scelte di continuità. C'è dunque la preoccupazione che, una volta esaurito il PNRR, i benefici possano esaurirsi e che, anche gli interventi per la costruzione dei Lepi, non siano abbastanza incisivi, confermando la situazione storica di un welfare in balia delle sensibilità locali.