IL WELFARE LOCALE NELL'EVOLUZIONE DEL SISTEMA DI ASSISTENZA ITALIANO

GALEONE PIERCIRO

Direttore IFEL

DA TREMEZZO AL FUTURO
80 ANNI DI REPUBBLICA E DI WELFARE TRA DIRITTI, POLITICHE E TERRITORIO

TREMEZZINA
30-31 OTTOBRE 2026

Ordine Assistenti Sociali | Consiglio Regionale Lombardia

LA CASA DEI COMUNI anci LOMBARDIA

COMUNE DI TREMEZZINA

GRAND HOTEL TREMEZZO LAGO DI COMO

Comitato europeo delle regioni

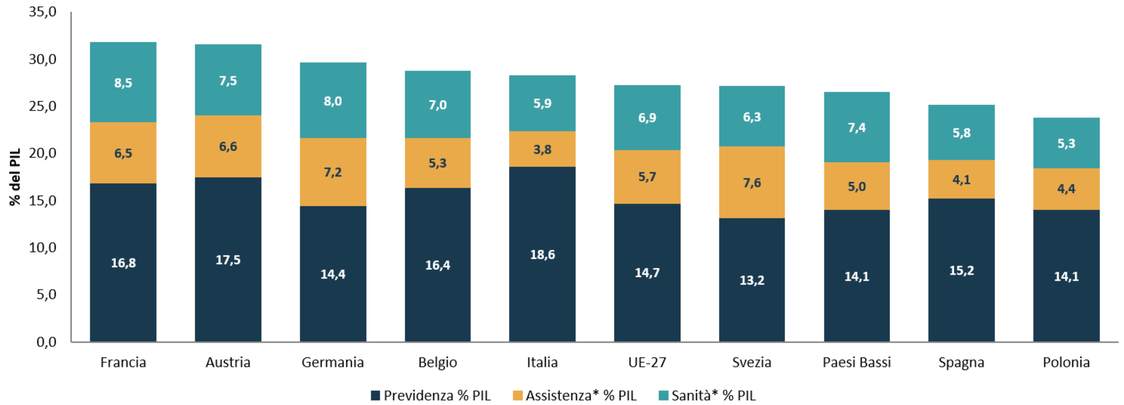
IL SISTEMA DI WELFARE ITALIANO

Note introduttive

L'Italia repubblicana ha prodotto un sistema di welfare che ha raggiunto nel tempo dimensioni comparabili con quelle dei Paesi più avanzati. Si tratta, tuttavia, di uno sviluppo che presenta caratteristiche peculiari, sia nella dinamica della spesa sia nell'articolazione delle sue componenti.

Il confronto a livello europeo avviene sui dati del sistema europeo delle statistiche integrate della protezione sociale (ESSPORS, di fonte Eurostat).

Previdenza, assistenza e sanità in % del PIL (2024)



Fonte: elaborazione IFEL su Eurostat, ESSPROS. Include i regimi privati obbligatori e collettivi (TFR).

UNA PROSPETTIVA STORICA

Le tre componenti del welfare pubblico

Il sistema di welfare pubblico italiano si regge su tre grandi pilastri: sanità, previdenza e assistenza.

Un primo criterio per descriverli fa riferimento alla titolarità del diritto e al canale di finanziamento.

Si adotta quindi una tripartizione per “settore di intervento”, dove ogni prestazione viene attribuita a uno dei tre settori secondo il criterio contributivo/non contributivo, e la sanità è trattata come settore a sé.

PREVIDENZA, ASSISTENZA, SANITA’

Il criterio non è il bisogno coperto, ma il titolo al diritto e il canale di finanziamento

	PREVIDENZA	ASSISTENZA	SANITÀ
Fondamento costituzionale	Art. 38, c. 2 Cost.	Art. 38, c. 1 Cost.	Art. 32 Cost.
Titolo al diritto	Contribuzione legata al lavoro (logica assicurativa)	Stato di bisogno, spesso con prova dei mezzi (ISEE)	Residenza: universalismo
Finanziamento	Contributi sociali	Fiscalità generale	Fiscalità generale (riparto FSN)
Forma della prestazione	Monetaria: pensioni, NASpI, CIG, TFR	Monetaria e in natura: assegno sociale, ADI, servizi dei Comuni	In natura: livelli essenziali di assistenza (LEA)
Norme e gestione	L. 335/1995 · gestioni INPS	L. 328/2000 · GIAS (art. 37 L. 88/1989)	L. 833/1978 · DPCM LEA 2017

Fonte: elaborazione IFEL su normativa (normattiva.it), ISTAT – Conto della protezione sociale, Eurostat ESSPROS e COFOG

UNA PROSPETTIVA STORICA

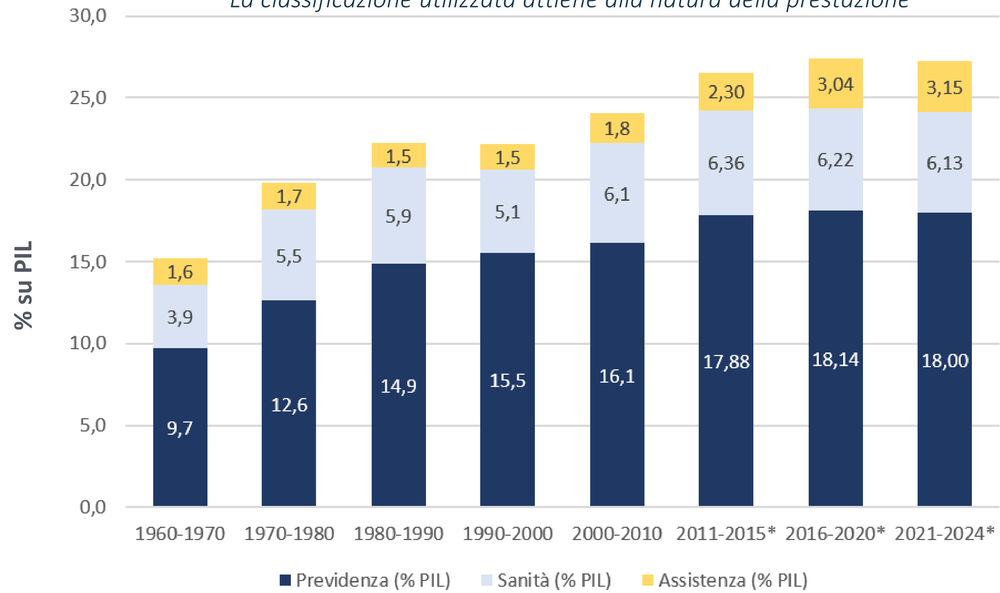
Le tre componenti del welfare pubblico

In termini finanziari, il sistema previdenziale (prettamente pensionistico) è quello centrale. Se nell'ultima annualità disponibile (2024), la spesa pubblica per welfare è attorno ai 27 punti di PIL, la componente previdenziale pesa 18 punti di PIL. La sanità ha un peso di circa 6 punti di PIL, il pilastro assistenziale è attorno ai 3 punti di PIL.

La prospettiva storica (costruita come media di periodo nel grafico) descrive un welfare in crescita, il cui peso sul PIL si assesta negli ultimi tre quinquenni. Dagli anni '60 ad oggi, la componente che è cresciuta relativamente di più è quella assistenziale.

COMPONENTI DEL WELFARE (%PIL)

La classificazione utilizzata attiene alla natura della prestazione



Fonte: elaborazione IFEL su ISTAT – Conto della protezione sociale (solo AP), Annuario ISTAT anni vari

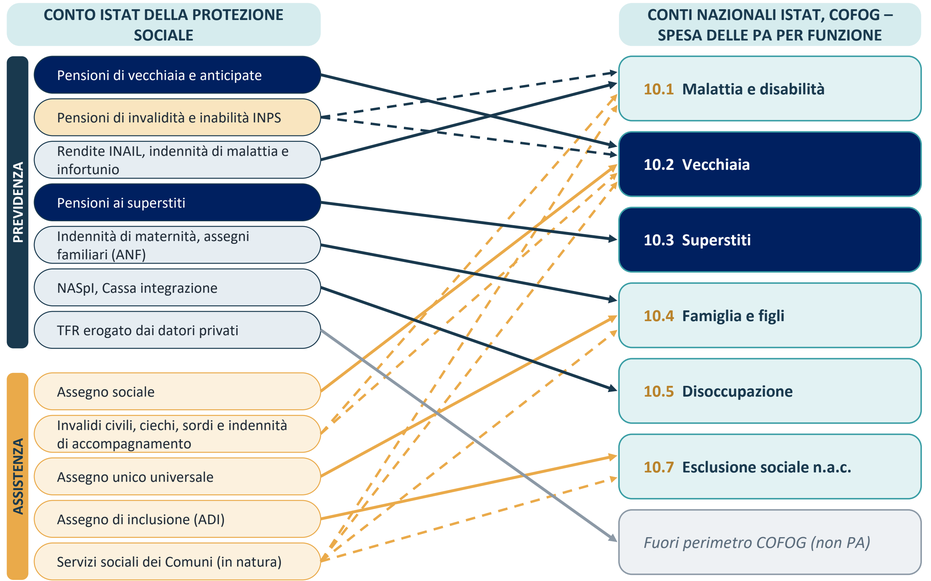
UNA PROSPETTIVA STORICA

Il pilastro assistenziale e la classificazione funzionale

Un secondo criterio con cui descrivere i pilastri del welfare attiene al bisogno coperto e non alla natura della prestazione. In questo caso alcune voci previdenziali vengono **riclassificate** tra la funzione previdenziale e quella assistenziale. Nel 2024 la spesa per vecchiaia e superstiti ammonta a circa 360 miliardi (COFOG). Il peso sul PIL della funzione assistenziale nella classificazione COFOG si innalza a 4,9 punti. Sulle riclassificazioni incidono, ad esempio, le pensioni di invalidità e inabilità che dalla funzione previdenziale passano in quella assistenziale (a seconda dei limiti di età).

CLASSIFICARE RISPETTO AL BISOGNO

Il criterio diviene il bisogno coperto



Fonte: elaborazione IFEL su ISTAT – Conto della protezione sociale e COFOG

IL PILASTRO «ASSISTENZIALE»: LA SPESA SOCIALE

La classificazione utilizzata attiene alla funzione della prestazione

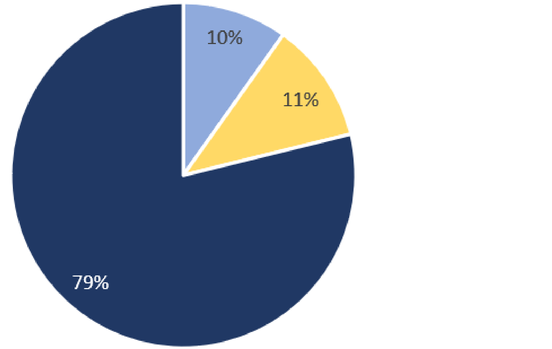
	Settore sociale (netto pensioni) [1]	%PIL
Livello di governo	2024	2024
Amministrazioni Centrali	10.680	0,48
Amministrazioni Locali	12.294	0,56
Enti Previdenza	85.589	3,87
Totale PA	**108.563**	**4,91**

[1] La spesa per "Protezione sociale" (aggregato COFOG G100) è pari a 468.135 Milioni. Il dato è qui esposto al netto della spesa pensionistica, identificata nella classificazione come la somma tra i due aggregati "Vecchiaia" (G1002) e "Superstiti" (G1003) e pari a 359.572 Milioni.

Fonte: elaborazione IFEL su ISTAT – Conti nazionali, classificazione COFOG

I SOTTOSETTORI NELLA SPESA SOCIALE

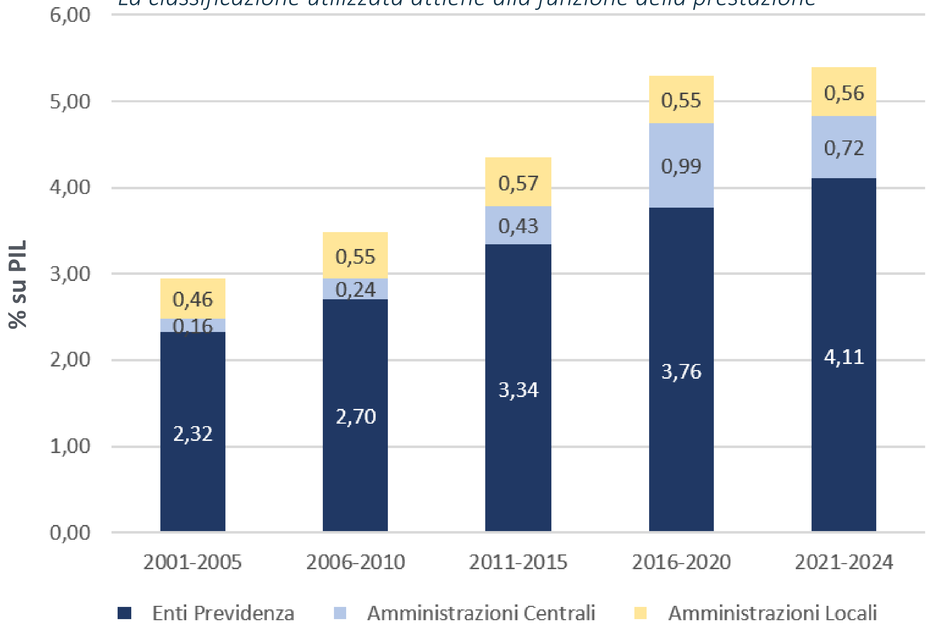
La centralità delle prestazioni di tipo monetario



Fonte: elaborazione IFEL su ISTAT – Conti nazionali, classificazione COFOG

IL PILASTRO ASSISTENZIALE (%PIL)

La classificazione utilizzata attiene alla funzione della prestazione



Fonte: elaborazione su ISTAT – Conto nazionali, classificazione COFOG

UNA PROSPETTIVA STORICA

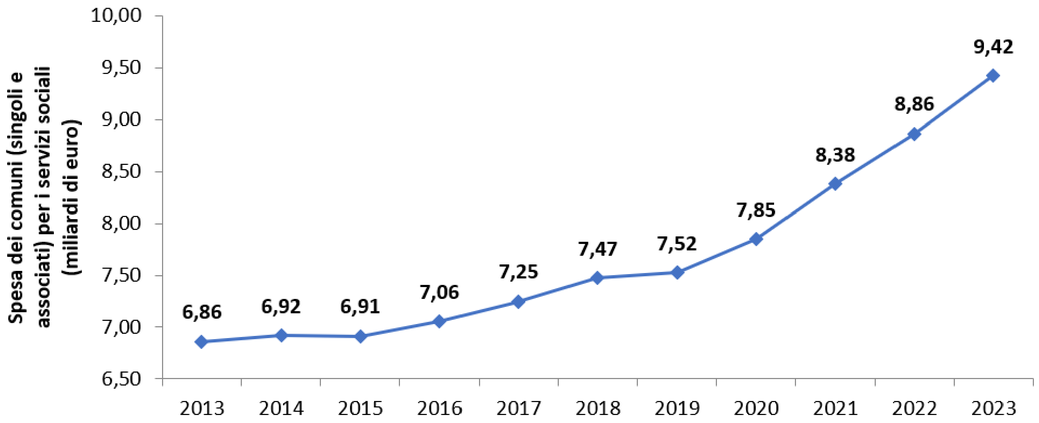
Il ruolo prevalente dei trasferimenti monetari

L'evoluzione storica ha prodotto un assetto nel quale le politiche sociali risultano sbilanciate sui trasferimenti monetari, in capo principalmente agli Enti di Previdenza e con un peso minore dei servizi e un ruolo del welfare locale segnato da differenze territoriali e da una frammentazione istituzionale e finanziaria.

IL WELFARE COMUNALE

La classificazione utilizzata attiene la spesa per servizi sociali di fonte Istat

Spesa dei comuni (singoli e associati) per i servizi sociali (miliardi di euro), 2013-2023



Fonte: elaborazione IFEL-Area Studi e Statistiche Territoriali su dati Istat, anni vari

UNA PROSPETTIVA STORICA

Dopo la cospicua crescita registrata dalla spesa dei Comuni nel periodo 2013 al 2023 (da fonte ISTAT), anche negli anni più recenti (da fonte BDAP) si conferma una dinamica positiva, che dal 2022 al 2025 è pari al 12%. Va ricordato che i dati Istat riflettono ancora solo in parte le risorse introdotte per finanziare gli obiettivi di servizio in campo sociale, in progressiva crescita dal 2021 e a regime nel 2030. I loro effetti, oltre a sostenere la tendenza all'aumento della spesa sociale comunale, stanno consentendo un parziale riequilibrio a favore delle aree meno dotate.

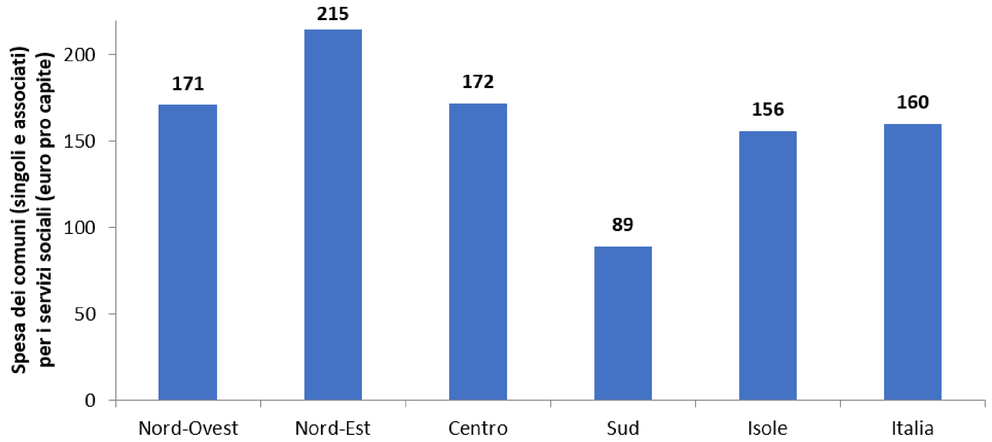
	Var. 2022-2025 %	Var. 2024-2025 %
Totale RSO*	12,3	5,8

Fonte: elaborazione IFEL su dati BDAP, Anno 2026

IL WELFARE COMUNALE

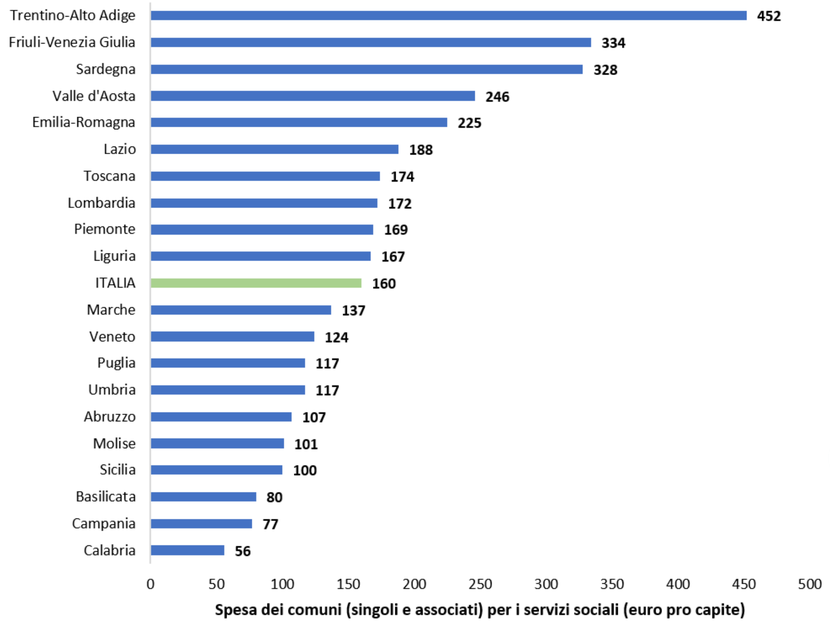
La classificazione utilizzata attiene la spesa per servizi sociali di fonte Istat

Spesa dei comuni (singoli e associati) per i servizi sociali (euro pro capite), per ripartizione geografica, 2023



Fonte: elaborazione IFEL-Area Studi e Statistiche Territoriali su dati Istat, 2026

Spesa dei comuni (singoli e associati) per i servizi sociali (euro pro capite), per regione, 2023

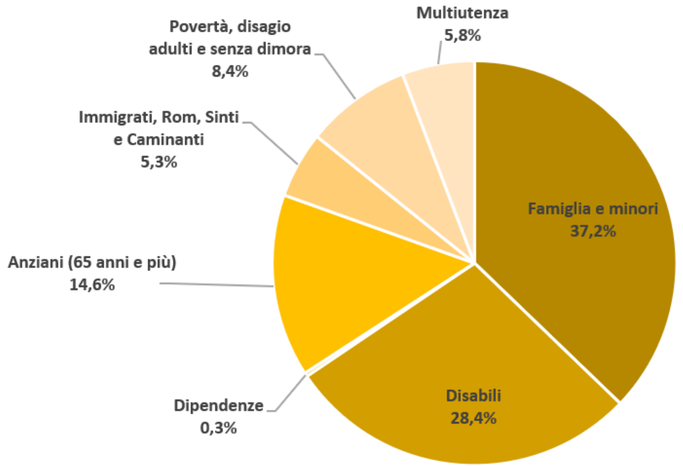


Fonte: elaborazione IFEL-Area Studi e Statistiche Territoriali su dati Istat, 2026

IL WELFARE COMUNALE

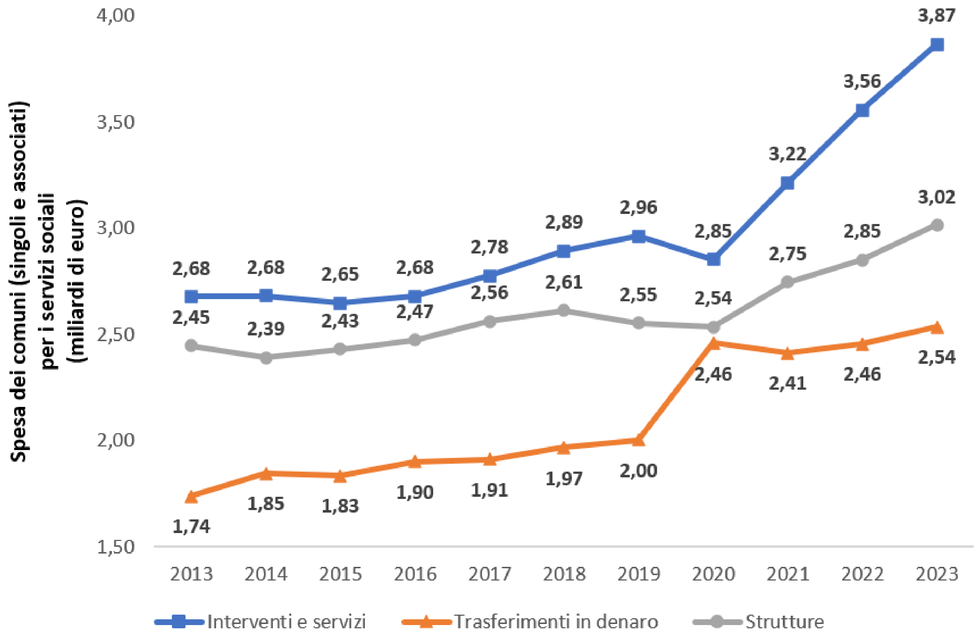
La classificazione utilizzata attiene la spesa per servizi sociali di fonte Istat

Composizione percentuale della spesa dei comuni (singoli e associati) per i servizi



Fonte: elaborazione IFEL-Area Studi e Statistiche Territoriali su dati Istat, 2026

Spesa dei comuni (singoli e associati) per i servizi sociali (miliardi di euro), per tipologia di spesa, 2013-2023



Fonte: elaborazione IFEL-Area Studi e Statistiche Territoriali su dati Istat, 2026

I LEPS E IL SISTEMA DI GARANZIA

La sfida rispetto all'evoluzione della domanda

Nell'ultima legge di bilancio, quella per il 2026 si è voluto disegnare una cornice di garanzia, mettendo a sistema Livelli essenziali delle prestazioni sociali (d'ora in poi LEPS), sia già presenti nell'ordinamento, sia di nuova introduzione (legge n. 199/2025). L'operazione non prevede nuove risorse di rilievo, in buona misura reindirizzando le politiche locali del sociale verso le prestazioni sottese a tali LEPS. La scommessa futura consiste quindi nel capire quanto questo sistema sarà in grado di intercettare e soddisfare l'evoluzione della domanda.

LA NATURA DEI DIVERSI LEPS

Esemplificazione di alcuni dei Leps inclusi nel sistema di garanzia

ACCESSO AI SERVIZI SOCIALI	VALUTAZIONE E PRESA IN CARICO	RAFFORZAMENTO DELLE PRESTAZIONI
Segretariato sociale	Percorso personalizzato di inclusione sociale e lavorativa	Assistenza domiciliare per non autosufficienti (ora settimanale)
Punto unico di accesso	Servizio Sociale professionale (assistenti sociali 1:5000 abitanti)	Interventi in favore di minori temporaneamente privi di ambiente familiare idoneo
	Equipe multidisciplinare (educatori 1:20.000 e psicologi 1:30.000 abitanti)	....

Fonte: elaborazione IFEL su normativa (normattiva.it)

GRAZIE PER L’ATTENZIONE