

I SERVIZI PUBBLICI LOCALI ALL'INTERSEZIONE CRITICA TRA SOSTENIBILITÀ E ACCESSIBILITÀ

Daria Denti, Aydan Ege Güven e Micaela Mancini
Gran Sasso Science Institute, Social Science

[DOI: 10.3280/oa-1645-c1072]

6.1. Introduzione

La crisi finanziaria innescata dalla Grande Crisi del 2008 ha trasformato significativamente l'offerta e la geografia dei servizi pubblici locali (Blom-Hansen *et al.*, 2016; Gray e Barford, 2018). I persistenti tagli alla spesa pubblica hanno spinto alla fusione di istituzioni e servizi locali nella maggior parte dei paesi industrializzati. Questi consolidamenti istituzionali mirano a mantenere scale operative praticabili per servizi che altrimenti sarebbero insostenibili (dal punto di vista finanziario) in contesti più piccoli e alle prese con le misure di austerità (Di Cataldo e Romani, 2024).

Un simile approccio di *policy* presume che dimensioni maggiori garantiscano la continuità del servizio aumentando l'efficienza attraverso economie di scala e di scopo, consentendo al contempo una maggiore specializzazione del personale. Di conseguenza, le istituzioni, locali e non, hanno realizzato estese riforme di fusione istituzionale per ridurre i costi e migliorare l'erogazione dei servizi (Blom-Hansen *et al.*, 2016; Denti e Di Cataldo, 2024; Mocetti *et al.*, 2025). Il declino demografico in molte regioni ha accelerato ulteriormente queste riorganizzazioni spaziali, poiché lo spopolamento rende insostenibile a livello locale la fornitura di servizi essenziali, come le scuole (Di Cataldo e Romani, 2024; Taghizadeh, 2020).

Una visione opposta argomenta che perseguire la sostenibilità di scala attraverso la fusione crea svantaggi compensativi. Questi includono maggiore congestione burocratica (Blom-Hansen *et al.*, 2016; Peyrache e Zago, 2016), l'indebolimento del monitoraggio dei cittadini (Denters *et al.*, 2014) e una corrispondenza meno precisa dei servizi alle preferenze locali. Inoltre, centralizzare i servizi coprendo aree più grandi spesso segnala un impegno istituzionale ridotto verso le località periferiche, contribuendo a percezio-

ni di marginalizzazione e “abbandono” tra le comunità colpite (Chappe e Obidzinski, 2014; Denti e Iammarino, 2022; Gray e Barford, 2018).

Queste prospettive contrastanti rivelano una tensione fondamentale nella progettazione dei servizi locali: i potenziali guadagni di efficienza vanno bilanciati con i rischi per l’accessibilità, la responsività democratica, la coesione territoriale e la giustizia spaziale. Ne consegue che le decisioni sulla configurazione dei servizi locali non dovrebbero adottare un approccio standardizzato, ma richiedere un’attenta valutazione di fattori contestuali specifici, quali i modelli di erogazione esistenti, i vincoli geografici, le identità comunitarie e le condizioni socioeconomiche.

Recenti evidenze empiriche confermano queste preoccupazioni. La ricerca sull’accorpamento scolastico in Italia dimostra che le chiusure di scuole in comuni monoscolastici hanno provocato significative perdite demografiche di bambini in età scolare e delle loro famiglie, oltre a riduzioni del reddito imponibile, particolarmente acute nelle aree remote (Di Cataldo e Romani, 2024). Studi nell’America rurale (Thiede *et al.*, 2017) documentano come le comunità con popolazioni senescenti sperimentino un marcato declino delle strutture erogatrici di servizi – specialmente sanitari e educativi – generando cluster spaziali di scarsità di servizi. Questo innesca un circolo vizioso dove la contrazione dei servizi accelera l’emigrazione giovanile, aggravando ulteriormente l’invecchiamento demografico. Le ricerche condotte nel Regno Unito dimostrano che la riduzione dei servizi di welfare locale scoraggia la ricerca di supporto assistenziale da parte dei residenti, in particolare tra i segmenti più vulnerabili (Denti e Iammarino, 2022; Gray e Barford, 2018). Nel caso della Germania, l’analisi delle chiusure di commissariati di polizia nei comuni rivela che l’eliminazione di presidi di sicurezza locale, motivata da presunti guadagni di efficienza, può determinare un incremento della criminalità (Blesse e Diegmann, 2022).

Tuttavia, per alcuni servizi, l’accorpamento può risultare vantaggioso sia in termini di efficienza che di riduzione dei costi. La ricerca sulle riforme giudiziarie in Italia dimostra che il consolidamento dei tribunali ha migliorato l’efficienza della giustizia civile e penale (Denti e Di Cataldo, 2024; Mocetti *et al.*, 2025) e ridotto la criminalità (Denti e Di Cataldo, 2024), con benefici distribuiti omogeneamente e senza svantaggi sproporzionati per le aree interessate dalle riduzioni. Questo contrasta con gli esiti relativi ad altri servizi pubblici e può essere spiegato dal ruolo distintivo di servizi “di secondo livello” rispetto alla domanda diretta dei cittadini, per i quali i guadagni di efficienza possono prevalere sul valore della prossimità geografica.

Questi risultati divergenti sottolineano l’importanza di considerare le specificità dei servizi nell’ambito delle politiche di accorpamento, piuttosto che applicare approcci di consolidamento uniformi a tutti i servizi locali.

6.1.1. Le sfide specifiche delle aree interne

Le sfide legate alla riorganizzazione dei servizi sono particolarmente significative nelle aree interne. Questi territori sono caratterizzati dalla distanza dai centri di servizio primari e dal continuo declino demografico (Barca *et al.*, 2014). In questi contesti, l'impatto dell'offerta di servizi pubblici è essenziale. Molti studi hanno dimostrato che nelle aree interne la presenza di servizi essenziali, come scuole e assistenza sociale, ha un impatto diretto sul luogo in cui le persone scelgono di vivere, in particolare tra gli individui più giovani e istruiti (Sonzogno *et al.*, 2022). La Strategia Nazionale Italiana per le Aree Interne (SNAI) riconosce il legame vitale tra l'offerta di servizi e la coesione territoriale, riconoscendo che per questi territori marginali l'offerta di servizi non è una semplice risposta alla domanda, ma un prerequisito fondamentale per mantenere la vitalità demografica ed economica (Barca *et al.*, 2014). Attualmente, cinque sistemi locali (DLS) della provincia dell'Aquila sono inclusi nella SNAI ("Alto Aterno-Gran Sasso Laga", "Piano del Cavaliere-Alto Liri", "Valle Subequana", "Valle del Giovenco-Valle Rovereto" e "Valle del Sagittario e dell'Alto Sangro"), il che indica che una porzione significativa del territorio sta affrontando sfide critiche per quanto riguarda la fornitura di servizi e l'accessibilità (SNAI – Formez, 2023). I suddetti DLS coprono 78 dei 108 comuni della Provincia dell'Aquila.

I comuni della provincia hanno attuato politiche specifiche per rafforzare l'offerta di servizi locali, come la cooperazione intercomunale e l'attrazione strategica di finanziamenti pubblici. Queste iniziative mirano a stimolare lo sviluppo economico, a migliorare le condizioni di vita e ad accrescere l'attrattività del territorio. Questi approcci collaborativi controbilanciano le sfide poste dalle riforme guidate dall'*austerità*, adottando modelli innovativi di erogazione dei servizi e strategie di investimento mirate.

Questo capitolo analizza le traiettorie dell'erogazione dei servizi locali nella provincia dell'Aquila, unendole ai cambiamenti dei modelli di accessibilità. Si esaminano poi i tipi di accordi istituzionali che le amministrazioni locali hanno messo in atto per rispondere ai bisogni della comunità, affrontando al contempo le sfide poste dalle tendenze socioeconomiche, geopolitiche e demografiche globali. Infine, il capitolo analizza come le comunità locali abbiano attratto finanziamenti esterni in modo strategico per sostenere e migliorare il proprio sostentamento e la propria attrattiva in contesti difficili.

Esaminando l'evoluzione delle istituzioni locali e l'attrazione di finanziamenti pubblici esterni, si può osservare come le comunità facciano leva su molteplici risorse per sostenere lo sviluppo economico locale e migliorare i mezzi di sussistenza. La capacità dei DLS di attrarre i fondi della politica di coesione e le risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) rap-

presenta un aspetto complementare agli accordi istituzionali. Questa capacità dimostra come le comunità locali possano attrarre investimenti esterni per colmare le lacune esistenti e migliorare le opportunità di sviluppo.

Questi modelli di finanziamento mettono in luce i diversi livelli di attivismo delle comunità e le loro capacità di networking, e al contempo descrivono come i luoghi che affrontano sfide simili attuino strategie diverse per contrastare la marginalizzazione. L'analisi dei modelli di fornitura dei servizi e di attrazione dei finanziamenti ci permette di ottenere una comprensione più completa delle complesse risposte adattive che emergono quando le comunità affrontano sfide come il declino demografico, l'*austerità* e gli shock esterni, insieme alle opportunità di sviluppo territoriale.

6.2. Offerta e accessibilità dei servizi pubblici locali

La sezione si apre con un'analisi dell'evoluzione dell'offerta di servizi locali nella provincia dell'Aquila nel periodo 2011-2020, con particolare attenzione alla loro distribuzione spaziale e alle dinamiche di cambiamento dei diversi DLS.

L'analisi si concentra su temi chiave, come i cambiamenti nella gamma di servizi locali disponibili e l'evoluzione della presenza di servizi essenziali, tra cui la sanità, l'istruzione e i servizi di welfare (ad esempio, assistenza agli anziani, sostegno alle persone con disabilità, servizi di supporto alle famiglie e servizi sociali a domicilio). Il resto dell'analisi, invece, esamina come l'evoluzione della geografia dei servizi pubblici abbia influito sull'accessibilità ai servizi stessi, integrando la mappa dell'offerta di servizi locali con le misurazioni dei tempi di percorrenza per determinare se la loro riorganizzazione spaziale consenta ai residenti di ciascun DLS di accedervi entro tempi di percorrenza ragionevoli.

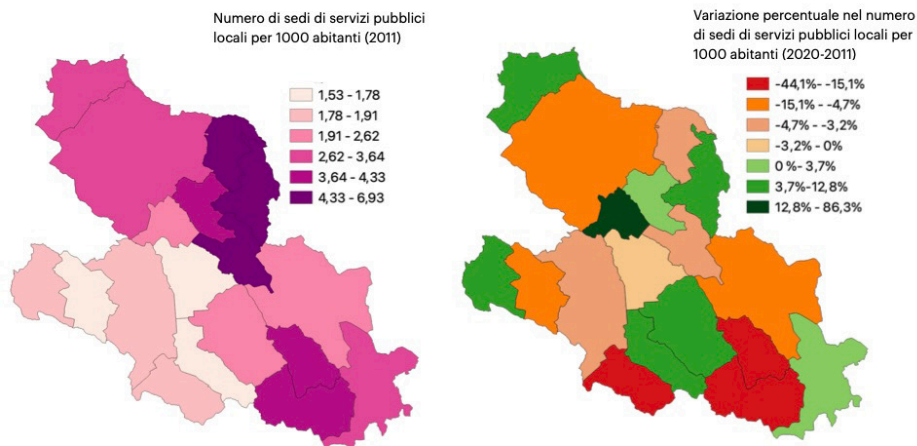
6.2.1. La presenza istituzionale nei DLS della provincia dell'Aquila

La presenza istituzionale su tutto il territorio provinciale rivela significative disparità geografiche tra i diversi DLS. Per mapparne il livello di presenza istituzionale e l'evoluzione nel tempo, la Figura 6.1 riporta i dati relativi al numero di uffici pubblici per 1.000 abitanti nel periodo 2011-2020 per ciascun DLS. Nel 2011, si notava un divario sostanziale tra i DLS con il maggior numero di uffici per 1.000 abitanti¹ (indicati in viola) e quelli con il minor numero (indicati in rosa chiaro, per lo più nelle aree occidentali e

1. Castelvecchio Subequo, Navelli e Calascio.

meridionali²). Nel 2020, lo squilibrio territoriale è generalmente peggiorato, con molti DLS che hanno registrato una diminuzione della presenza istituzionale (in rosso³).

Figura 6.1 – Numero di sedi di servizi pubblici locali per 1.000 abitanti nei DLS della Provincia dell’Aquila nel 2011 e loro evoluzione tra il 2011 e il 2020



Nota: Mappa di sinistra: numero di sedi di servizi pubblici locali per 1.000 abitanti nel 2011 nei DLS (tonalità più scure indicano una maggiore densità di servizi). Mappa di destra: variazione percentuale tra il 2011 e il 2020 (le aree rosse e arancioni indicano diminuzioni, mentre le aree verdi indicano aumenti).

L’attuale geografia della presenza istituzionale rivela sia un calo generale della presenza dei servizi che una progressiva concentrazione spaziale degli stessi. In particolare, diversi DLS che già presentavano livelli relativamente bassi di presenza istituzionale nel 2011 hanno ulteriormente diminuito il loro livello di servizi pubblici, mentre alcune aree – evidenziate in verde – hanno visto aumentare le sedi di servizi pubblici. Soltanto due DLS (Trasacco e Carsoli) sono passati da livelli bassi a livelli più alti di presenza istituzionale nel periodo considerato. I restanti DLS che hanno aumentato il numero di sedi di servizi pubblici locali erano già tra quelli con elevati livelli di presenza istituzionale nel 2011, amplificando ulteriormente le disparità esistenti.

2. Celano, Tagliacozzo e Trasacco.

3. Balsorano, Pescasseroli e Scanno.

Le traiettorie sopra indicate sembrano suggerire una dinamica di “ricchi sempre più ricchi, poveri sempre più poveri” in tutta la provincia. Questa crescente disuguaglianza nella fornitura di servizi rischia di creare un circolo vizioso in cui le aree poco servite diventano sempre meno attraenti per i residenti, accelerando il declino della popolazione ed erodendo ulteriormente la base dei servizi.

La progressiva desertificazione degli uffici pubblici locali potrebbe essere attribuita a vari fattori, tra cui i cambiamenti nella popolazione, le decisioni politiche, le condizioni economiche o la riorganizzazione amministrativa.

6.2.2. La gamma dei servizi pubblici locali nei DLS

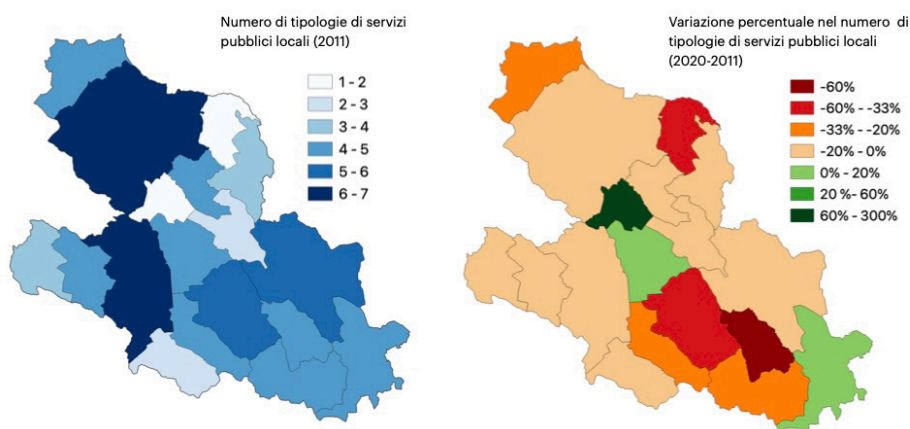
La maggior parte dei DLS ha subito una riduzione della varietà di servizi pubblici locali (tra cui welfare, sanità, istruzione a vari livelli, sport e servizi culturali)⁴ tra il 2011 e il 2020, e solo alcune aree sono riuscite a mantenere o ad aumentare la gamma di servizi disponibili. Ciò è riassunto nella Figura 6.2, che mostra la varietà di funzioni di servizio disponibili all’interno di ciascun DLS tra il 2011 e il 2020 e mette in luce l’evoluzione disomogenea della gamma di servizi nella provincia.

La mappa di sinistra rappresenta il numero di tipologie di servizi pubblici locali presenti in ciascun DLS, con valori compresi tra 1-2 servizi (aree più chiare) e 6-7 servizi (tonalità più scure). Emergono marcate differenze territoriali: alcuni DLS presentano una dotazione di servizi più completa, mentre altri offrono un ventaglio più limitato, in relazione anche al ruolo che essi ricoprono nella gerarchia urbana provinciale. La mappa di destra, invece, illustra le variazioni percentuali nella disponibilità delle tipologie di servizio tra il 2011 e il 2020. Nel complesso, la maggior parte dei DLS evidenzia cambiamenti contenuti, segnalati dalle tonalità più chiare, a indicare una sostanziale stabilità dell’offerta di servizi nel periodo considerato. Tuttavia, emergono alcune eccezioni rilevanti. Il DLS di Rocca di Mezzo registra un incremento significativo dell’offerta di servizi (evidenziato in verde scuro), mentre diversi DLS mostrano contrazioni consistenti, soprattutto nelle aree sud-orientali della provincia, dove Scanno presenta la riduzione più marcata (in rosso scuro). Nel complesso, il quadro evidenzia una tendenza generale alla lieve diminuzione o alla sostanziale stabilità della varietà dei servizi

4. I servizi considerati sono: la scuola dell’infanzia, l’istruzione (primaria, secondaria e terziaria), l’assistenza sanitaria (servizi ospedalieri pubblici, ambulatori, dipartimento di prevenzione), l’assistenza sociale (assistenza agli anziani, sostegno alle persone con disabilità, servizi di sostegno alle famiglie, servizio sociale domiciliare, edilizia sociale), le biblioteche, i teatri e i musei, lo sport (Ateco 2007: 851, 852, 853, 854, 86, 87, 88, 90, 91, 93).

nella maggior parte dei DLS, affiancata da pochi casi specifici caratterizzati da miglioramenti o peggioramenti più pronunciati nella dotazione di servizi locali.

Figura 6.2 – *Numero di tipologie di servizi pubblici locali nei Sistemi Locali Quotidiani della Provincia dell’Aquila nel 2011 ed evoluzione tra il 2011 e il 2020*



Note: Distribuzione ed evoluzione dei tipi di servizi pubblici locali nei DLS della provincia dell’Aquila. Mappa di sinistra: numero delle tipologie di servizi pubblici disponibili in ogni DLS nel 2011 (tonalità più scure indicano maggiore diversità di servizi). Mappa di destra: variazione percentuale della diversità dei tipi di servizio tra il 2011 e il 2020 (aree rosse e arancioni rappresentano le diminuzioni, mentre le aree verdi indicano gli aumenti).

Alla luce di queste tendenze, l’analisi prosegue esaminando l’evoluzione di specifici servizi essenziali, a partire dall’assistenza sanitaria.

Sanità

Per quanto riguarda l’assistenza sanitaria (servizi ospedalieri pubblici, ambulatori, dipartimento di prevenzione), la maggior parte dei DLS ha subito una forte riduzione dell’offerta a partire dal 2011. Questa contrazione configura una criticità rilevante per la coesione territoriale, poiché rischia di innescare i meccanismi di retroazione migratoria evidenziati in letteratura (Thiede *et al.*, 2017), soprattutto nei territori già classificati come “aree

interne” nel quadro SNAI. La Figura 6.3 fornisce maggiori dettagli su questo ridimensionamento, descrivendo la distribuzione spaziale dell’offerta di servizi sanitari nella Provincia dell’Aquila nel 2011 e la sua traiettoria tra il 2011 e il 2020 (Figura 6.3.a). La figura descrive una chiara tendenza al ridimensionamento, con la maggior parte dei DLS che registra una riduzione pari o superiore al 30% dei punti di assistenza. Parallelamente, alcuni DLS che nel 2011 presentavano una dotazione iniziale particolarmente contenuta – come Carsoli, Tagliacozzo e Pescina – mostrano un incremento nel periodo 2011-2020, suggerendo dinamiche di parziale riequilibrio dell’offerta nei contesti più carenti.

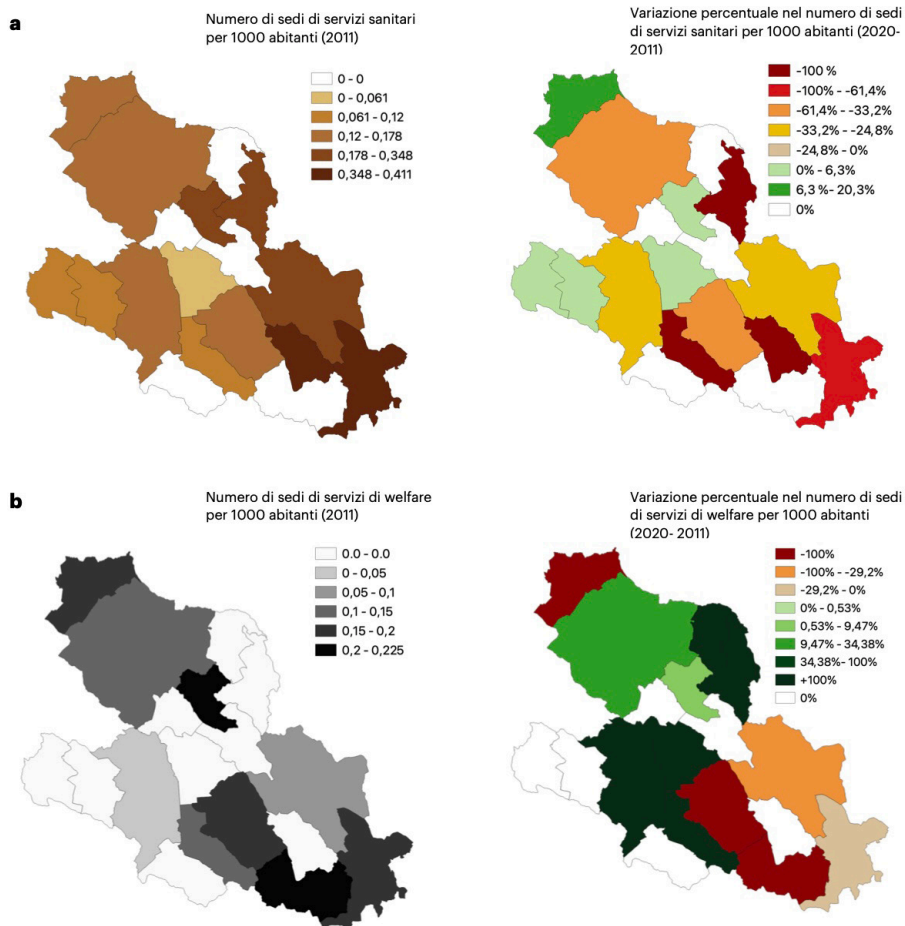
Welfare

I servizi di welfare (assistenza agli anziani, sostegno alle persone con disabilità, servizi di sostegno alle famiglie, servizi sociali a domicilio, edilizia sociale) mostrano una dinamica più positiva che si differenzia nettamente da quella declinante della sanità (Figura 6.3b). La maggior parte dei DLS ha registrato un aumento dell’offerta di servizi di welfare nel periodo 2011-2020, mentre solo un numero limitato di aree ha evidenziato contrazioni (indicate in rosso scuro⁵). In particolare, i DLS che hanno registrato un calo dell’offerta erano generalmente quelli con una dotazione iniziale più elevata nel 2011, il che suggerisce una potenziale convergenza piuttosto che un’ulteriore divergenza nell’offerta di welfare. Questa dinamica relativamente più positiva dei servizi di welfare può essere ricondotta al ruolo più diretto della governance comunale nella loro programmazione ed erogazione, rispetto a quanto avviene per l’assistenza sanitaria. Ciò sembra aver consentito alle amministrazioni locali di preservare, e in alcuni casi ampliare, l’offerta di tali servizi anche in presenza di stringenti vincoli fiscali.

L’andamento espansivo dei servizi assistenziali in gran parte della provincia è in netto contrasto con la contrazione generalizzata dell’offerta di servizi sanitari. Tale divergenza evidenzia come, a fronte di pressioni fiscali e demografiche simili, i servizi essenziali possano seguire traiettorie evolutive differenziate, rafforzando l’argomentazione del capitolo circa la necessità di approcci di policy mirati e settorialmente specifici nella pianificazione e gestione dei servizi.

5. Montereale, Pescina and Pescasseroli.

Figura 6.3 – Numero di servizi sanitari e di welfare per 1.000 abitanti nei sistemi locali della Provincia dell'Aquila nel 2011 ed evoluzione tra il 2011 e il 2020



Note: Distribuzione ed evoluzione dei servizi sanitari e assistenziali nei DLS della provincia dell'Aquila. Pannello (a): servizi sanitari per 1.000 abitanti nel 2011 (mappa di sinistra) e variazione percentuale tra il 2011 e il 2020 (mappa di destra). Pannello (b): servizi di welfare per 1.000 abitanti nel 2011 (mappa di sinistra) e la loro evoluzione nel periodo 2011-2020 (mappa di destra).

Istruzione

L'offerta di servizi educativi (educazione primaria, secondaria e terziaria) è diminuita in quasi tutti i DLS della provincia dal 2011, come evidenziato nella Figura 6.4 che riporta la distribuzione spaziale dei servizi educativi per 1.000 abitanti. La mappa di sinistra, relativa al 2011, evidenzia una variabilità significativa dell'offerta, con valori che spaziano da una bassa dotazione locale (tonalità di viola più chiare) a una maggiore concentrazione di servizi (viola più scuro), soprattutto nei DLS dell'area nord-orientale e in quelli meridionali della provincia.

La mappa di destra evidenzia le variazioni intervenute tra il 2011 e il 2020, mostrando una contrazione significativa dell'offerta nella maggior parte dei DLS, segnalata dalle tonalità rosse e arancioni. Tale riduzione appare diffusa e trasversale, interessando i DLS indipendentemente dal livello iniziale di dotazione registrato nel 2011. Solo alcuni DLS mostrano dinamiche di segno opposto, con Rocca di Mezzo che si distingue per la più alta crescita nell'offerta di servizi educativi (evidenziata in verde scuro).

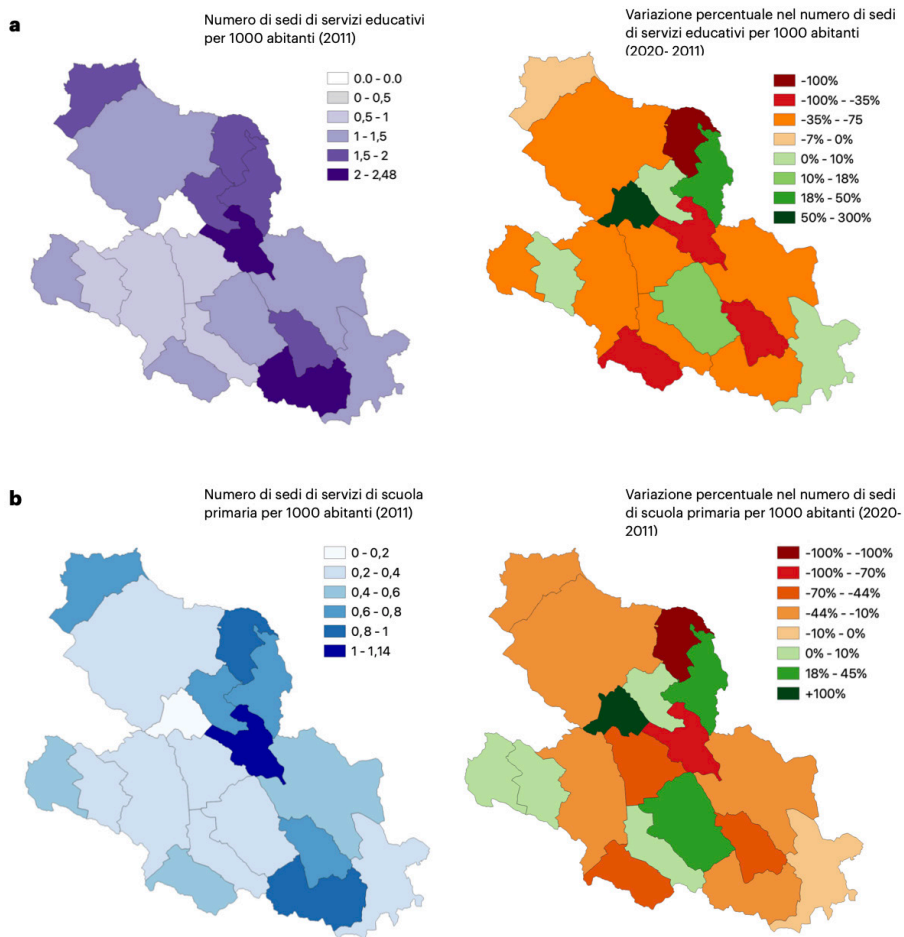
La figura 6.4.b si concentra sulla tendenza, particolarmente critica, alla riduzione delle strutture per l'istruzione primaria nella maggior parte della provincia, attraverso l'analisi dei servizi scolastici primari per 1.000 abitanti, ossia le strutture educative più capillarmente diffuse a livello locale. La distribuzione relativa al 2011 (mappa di sinistra) mostra una densità di servizi variabile da livelli più bassi (blu più chiaro) a più elevati (blu più scuro), con alcune concentrazioni di maggiore offerta in specifici DLS. L'evoluzione nel periodo 2011-2020 (mappa di destra) rivela un pattern di contrazione coerente con quello già osservato per la generalità dei servizi educativi, con molte aree che registrano perdite sostanziali (in varie tonalità di rosso/arancio). Solo un numero limitato di DLS mostra un incremento dell'offerta di servizi di istruzione primaria (in verde). Le diminuzioni risultano diffuse e trasversali, interessando la quasi totalità dei DLS a prescindere dal livello iniziale di dotazione registrato nel 2011.

L'evoluzione dell'organico dei servizi locali

Se l'analisi della localizzazione delle strutture consente di individuare dove i servizi sono presenti sul territorio, l'esame congiunto delle dinamiche del personale permette di coglierne più compiutamente l'evoluzione nel tempo in termini di effettiva capacità di erogazione. La riduzione delle strutture accompagnata da un aumento del personale può infatti indicare processi di razionalizzazione e consolidamento dell'offerta; al contrario, l'aumento delle strutture associato a una diminuzione del personale può riflettere strategie

volte ad ampliare l'accessibilità territoriale, soprattutto nelle aree periferiche. Un incremento congiunto di strutture e personale segnala un'espansione del servizio, mentre la contrazione di entrambi rappresenta un chiaro indicatore di ridimensionamento dell'offerta.

Figura 6.4 – Servizi educativi (a) e di scuola (b) per 1.000 abitanti nei DLS della Provincia dell'Aquila nel 2011 ed evoluzione tra il 2011 e il 2020



Note: Distribuzione spaziale dei servizi educativi nei DLS della provincia dell'Aquila. Il pannello (a): numero di servizi educativi totali per 1.000 abitanti nel 2011 (mappa di sinistra) e la loro variazione percentuale tra il 2011 e il 2020 (mappa di destra). Pannello (b): servizi della scuola primaria per 1.000 abitanti nel 2011 (mappa di sinistra) e la variazione percentuale nel periodo 2011-2020 (mappa di destra).

Alla luce di ciò, la presente sottosezione analizza l'evoluzione del personale nei servizi considerati nel periodo 2011-2020 e integra tali evidenze con le dinamiche delle strutture, al fine di interpretare in modo più accurato i cambiamenti intervenuti nell'organizzazione e nell'erogazione dei servizi locali.

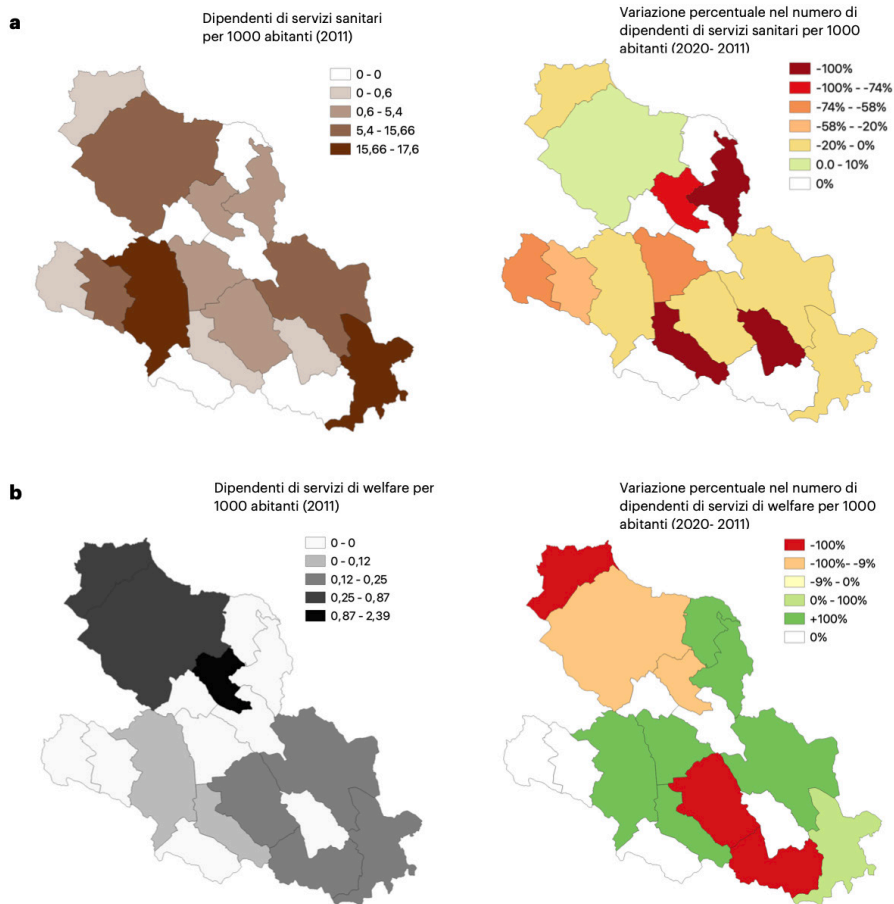
Sanità. In nessun DLS la chiusura di strutture sanitarie è stata compensata da un aumento del personale sanitario nello stesso periodo, come rivelano le figure 6.3a e 6.5a. Questo andamento convergente suggerisce che la riduzione dei servizi sanitari nella Provincia dell'Aquila tra il 2011 e il 2020 ha assunto un carattere sistemico, interessando contemporaneamente sia le infrastrutture fisiche che i livelli di personale.

Welfare. Il confronto fra la distribuzione delle sedi dei servizi assistenziali e i livelli di personale nei DLS (rispettivamente, Fig. 6.3b e Fig. 6.5b) suggerisce l'esistenza di processi di riorganizzazione dell'offerta. In diversi casi, alla riduzione delle sedi fisiche si accompagna un aumento del personale impiegato nel settore assistenziale. Questa relazione inversa è indicativa di strategie di consolidamento dei servizi, basate sulla concentrazione delle attività in un numero più limitato di strutture, a fronte di un rafforzamento della capacità operativa. Tale riorganizzazione rappresenta probabilmente un tentativo di mantenere o migliorare l'erogazione dei servizi nonostante la riduzione dei punti di accesso fisici, perseguendo al contempo maggiore efficienza organizzativa e continuità delle funzioni di prima linea.

Istruzione. Un'analisi analoga, condotta per i servizi educativi, evidenzia dinamiche più articolate nell'evoluzione dell'infrastruttura scolastica tra il 2011 e il 2020. La maggior parte dei DLS ha registrato riduzioni significative delle sedi dei servizi educativi. Tuttavia, l'andamento del personale restituisce un quadro più sfumato. In alcuni sistemi si osserva una riduzione congiunta di strutture e addetti, configurando un ridimensionamento complessivo dell'offerta (ad esempio Balsorano, Calascio, Castelvecchio Subequo, Montereale, Pescasseroli e Scanno). In altri DLS, invece, la diminuzione delle sedi si accompagna alla stabilità o all'aumento del personale (tra cui Avezzano, L'Aquila, Carsoli, Celano, Sulmona e Trasacco), suggerendo strategie di consolidamento basate sulla concentrazione dei servizi in un numero inferiore di strutture ma con maggiori risorse umane, e quindi con la possibile creazione di poli educativi più grandi e strutturati. Rispetto a queste dinamiche, Rocca di Mezzo si distingue per l'aumento congiunto sia delle sedi dei servizi educativi che degli impiegati nel settore educativo. Nel complesso, la varietà dei modelli osservati evidenzia come i territori abbiano adottato approcci differenziati alla riorganizzazione del sistema educativo – dal consolidamento alla contrazione, fino a casi selettivi di espansione – in

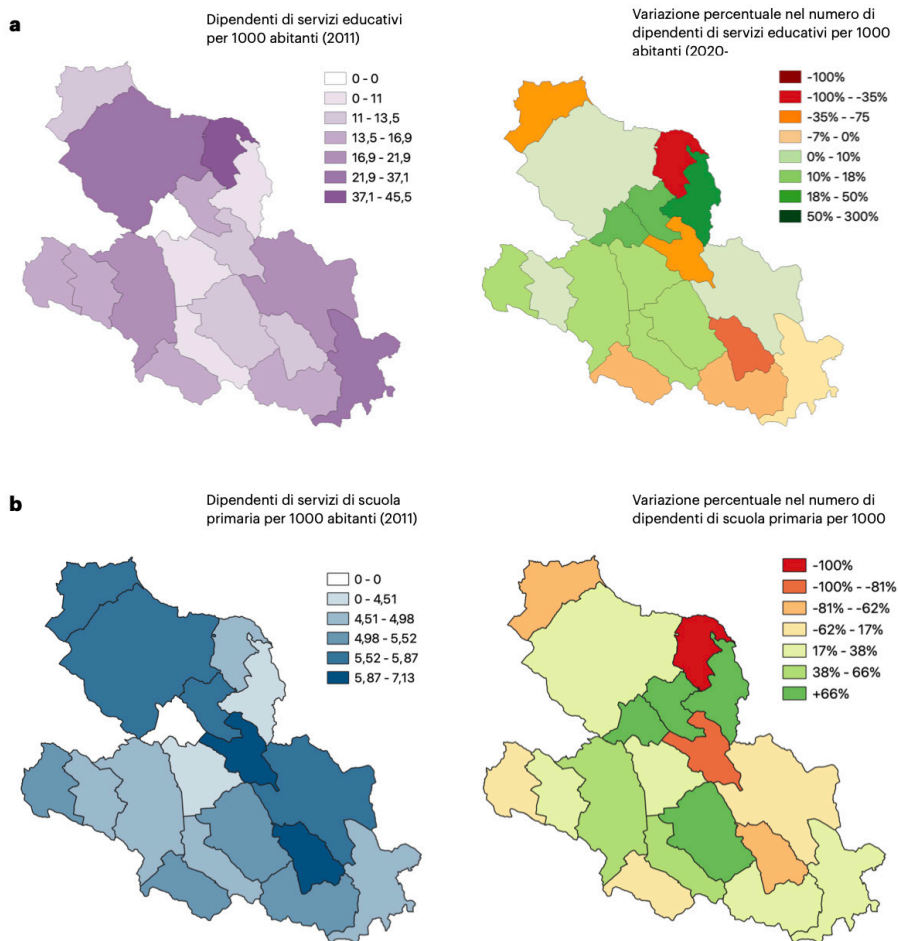
netto contrasto con la dinamica più uniforme di riduzione che ha caratterizzato i servizi sanitari a scala provinciale.

Figura 6.5 – Numero di dipendenti settore sanitario (a) e di welfare (b) per 1.000 abitanti nei DLS della provincia dell'Aquila nel 2011 e variazione tra il 2011 e il 2020



Note: Distribuzione degli addetti alla sanità e al welfare nei DLS della provincia dell'Aquila. Pannello (a): dipendenti sanitari totali per 1000 abitanti nel 2011 (mappa di sinistra) e la loro variazione percentuale tra il 2011 e il 2020 (mappa di destra). Pannello (b): dipendenti dei servizi di welfare per 1.000 abitanti nel 2011 (mappa di sinistra) e la variazione percentuale nel periodo 2011-2020 (mappa di destra).

Figura 6.6 – Addetti ai servizi educativi (a) e alla scuola (b) per 1.000 abitanti nei DLS della Provincia dell’Aquila nel 2011 ed evoluzione tra il 2011 e il 2020



Note: Addetti ai servizi educativi nei DLS della provincia dell’Aquila. Pannello (a): numero di dipendenti totali dell’istruzione per 1000 abitanti nel 2011 (mappa di sinistra) e la loro variazione percentuale tra il 2011 e il 2020 (mappa di destra). Pannello (b): dipendenti della scuola primaria per 1.000 abitanti nel 2011 (mappa di sinistra) e la variazione percentuale nel periodo 2011-2020 (mappa di destra).

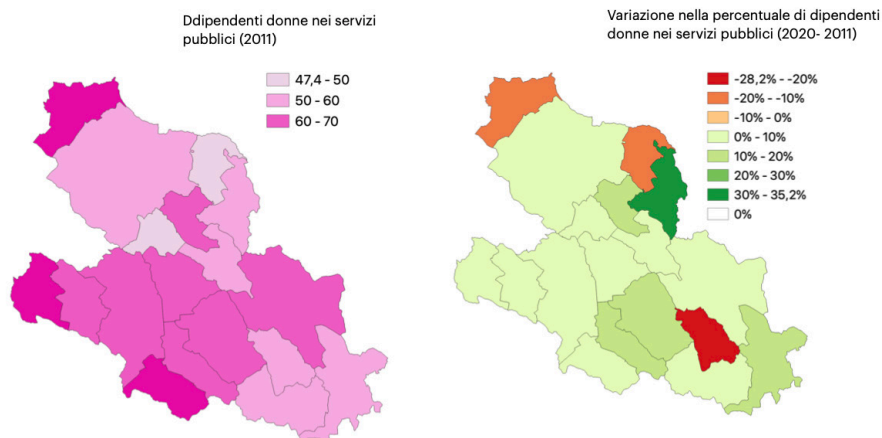
6.2.3. Servizi pubblici locali e occupazione femminile

L’evoluzione del pubblico impiego locale ha avuto implicazioni particolarmente importanti per la parità di genere nei DLS. Le istituzioni locali

in Italia contribuiscono alla parità di genere nel mercato del lavoro grazie alla significativa presenza femminile (ISTAT, 2024). In particolare, favorendo l'occupazione femminile, queste istituzioni contribuiscono attivamente al raggiungimento dell'Obiettivo di Sviluppo Sostenibile 5 (Uguaglianza di genere), assumendo una responsabilità fondamentale assegnata agli enti locali nell'ambito più ampio degli SDG (Denti, 2022).

La Figura 6.7 mostra le traiettorie dell'occupazione femminile nelle istituzioni locali. Nel 2011 le donne rappresentavano una quota consistente di dipendenti. Tuttavia, l'analisi delle variazioni intervenute tra il 2000 e il 2011 restituisce un quadro territoriale differenziato: in alcuni DLS – in particolare Scanno, Calascio e Montereale – si osservano contrazioni significative dell'occupazione femminile, con riduzioni che raggiungono valori particolarmente elevati (fino a circa -28,2%).

Figura 6.7 – Quota di occupazione femminile nelle istituzioni locali



Note: Distribuzione spaziale dell'occupazione femminile nelle istituzioni locali nei DLS della provincia dell'Aquila. Percentuale di dipendenti donne nel 2011 (mappa di sinistra) e la loro variazione percentuale tra il 2011 e il 2020 (mappa di destra).

6.3. Accessibilità dei servizi pubblici nella provincia dell'Aquila

L'accesso ai servizi pubblici essenziali è un fattore chiave per determinare l'equità territoriale e la qualità della vita, soprattutto in un contesto geograficamente articolato e a bassa densità insediativa come quello della provincia dell'Aquila. Analizzare la distribuzione e l'accessibilità di servi-

zi chiave – in particolare, strutture sanitarie e scuole secondarie di secondo grado – consente di individuare aree di vulnerabilità che non emergerebbero da una semplice osservazione della distribuzione della popolazione o delle infrastrutture.

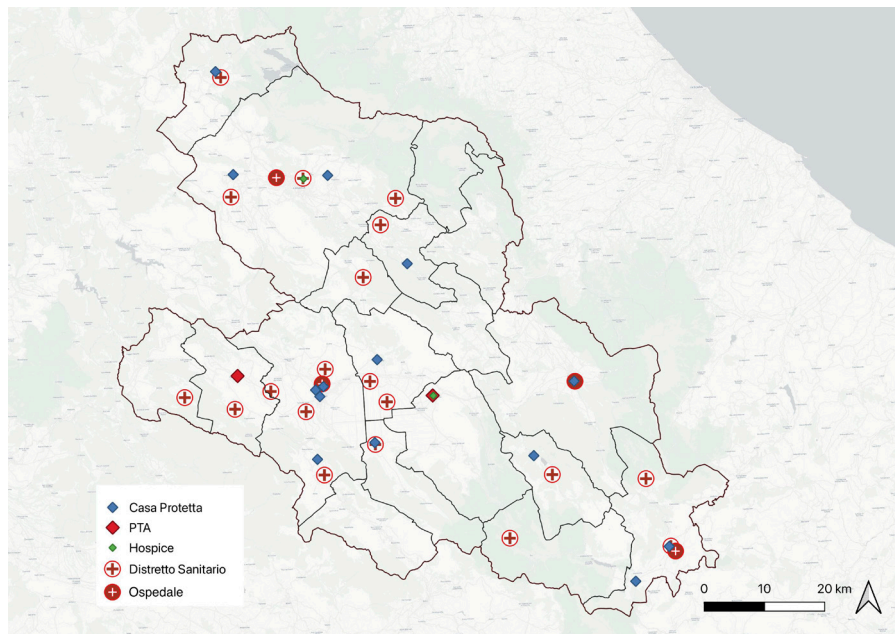
I servizi pubblici considerati si inseriscono nel quadro della SNAI, che definisce “poli” i comuni dotati di un ospedale con pronto soccorso di primo livello (DEA), del ventaglio completo di scuole secondarie di secondo grado e di una stazione ferroviaria almeno di livello “silver”, considerati servizi essenziali per i cittadini (Moscarelli, 2021). Partendo da questa prospettiva, estendiamo l’analisi considerando una gamma più ampia di servizi pubblici. In coerenza con il framework SNAI, verrà, comunque, anche proposto un approfondimento sull’accessibilità rispetto a ospedali e scuole superiori.

La metodologia sviluppata si articola in tre fasi. In primo luogo, sono stati raccolti e mappati i dati sui servizi pubblici provenienti da diverse fonti. In particolare, sono state identificate le strutture sanitarie (incluse case protette, PTA, ospedali, hospice e distretti sanitari), le scuole secondarie di secondo grado, le fermate degli autobus e le stazioni ferroviarie per individuare aree di concentrazione o di potenziale desertificazione all’interno di ciascun DLS.

In secondo luogo, a partire da queste mappe di localizzazione, l’analisi si è concentrata su ospedali e scuole superiori per creare carte isocrone, finalizzate alla valutazione dell’accessibilità spaziale a tali servizi. Infine, nella terza fase, le carte isocrone sono state sovrapposte alle griglie di popolazione, al fine di misurare l’accessibilità demografica ai principali punti di servizio a livello di DLS, integrando così la dimensione spaziale con quella insediativa.

La figura 6.8 mostra la distribuzione spaziale di ospedali e ambulatori. Sebbene la mappa possa suggerire una copertura di base del territorio, un’analisi più approfondita rivela persistenti disparità di accessibilità. Più nello specifico, l’offerta di servizi sanitari nella provincia rimane fortemente concentrata in un numero limitato di DLS. Gli ospedali principali si trovano a L’Aquila, Avezzano, Sulmona e Castel di Sangro e rappresentano i principali punti di riferimento per l’assistenza sanitaria a livello provinciale. Tuttavia, questi ospedali variano sia per capacità sia per livello di classificazione all’interno del sistema sanitario regionale. In particolare, solo gli ospedali dell’Aquila e di Avezzano sono dotati di un pronto soccorso di primo livello (DEA), caratteristica considerata essenziale secondo la classificazione SNAI. Questa distinzione evidenzia le disparità nella disponibilità di servizi di emergenza critica all’interno della provincia, poiché i residenti di altre aree possono trovarsi ad affrontare maggiori difficoltà di accesso.

Figura 6.8 – Localizzazione dei servizi sanitari



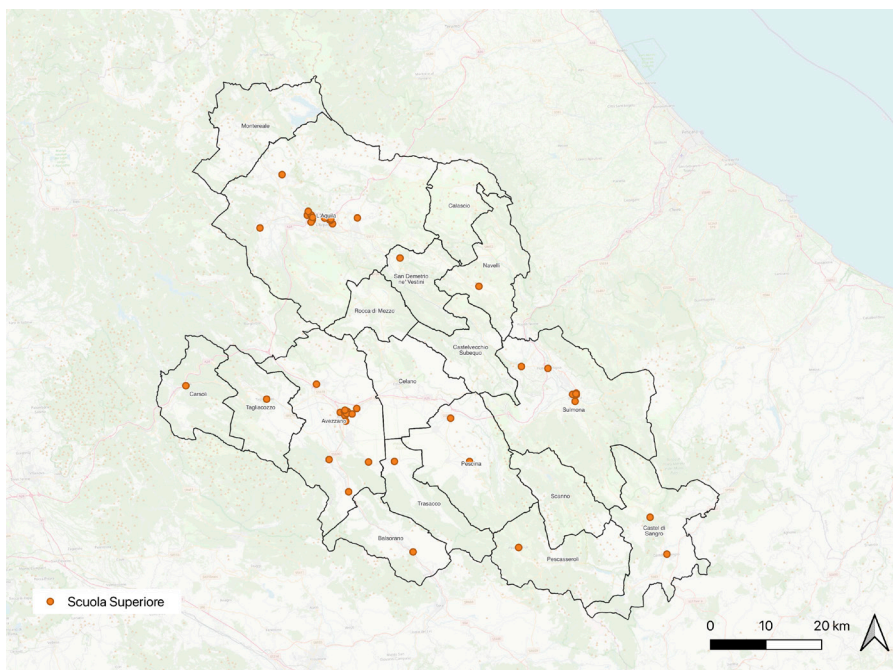
Al contrario, diversi DLS, tra cui Calascio, Navelli, Castelvecchio Su-bequo e Balsorano, risultano privi di ospedali. Tuttavia, oltre alla semplice presenza o assenza, è altrettanto importante considerare la copertura geografica di questi servizi e l'effettiva accessibilità per la popolazione. Le analisi isocrone presentate nella sezione successiva consentono di approfondire tale dimensione, mostrando che, in aree quali Calascio, Pescasseroli e Trasacco, oltre la metà della popolazione ha un accesso molto limitato agli ospedali. Questo livello di isolamento sanitario solleva criticità non solo per quanto riguarda l'assistenza di emergenza, ma anche per la continuità delle cure ordinarie e dei servizi di prevenzione.

Un pattern simile di distribuzione non omogenea emerge analizzando la localizzazione degli istituti scolastici di secondo grado. Le scuole superiori risultano prevalentemente concentrate nei principali centri urbani e nei poli amministrativi, in linea con la distribuzione della popolazione, con effetti penalizzanti per i comuni periferici e rurali, che presentano una minore accessibilità a tali servizi.

Gli studenti (e le loro famiglie) residenti in queste aree possono trovarsi ad affrontare spostamenti quotidiani più lunghi e onerosi, con possibili ripercussioni sulla frequenza scolastica, sul percorso formativo e, a lungo termine, sulla mobilità sociale. Ne derivano evidenti disuguaglianze spaziali

nell'accesso alle infrastrutture educative, che sottolineano la necessità di integrare in modo più sistematico le dimensioni della prossimità e dell'accessibilità nei processi di pianificazione territoriale e nelle politiche di coesione.

Figura 6.9 – Localizzazione delle scuole superiori

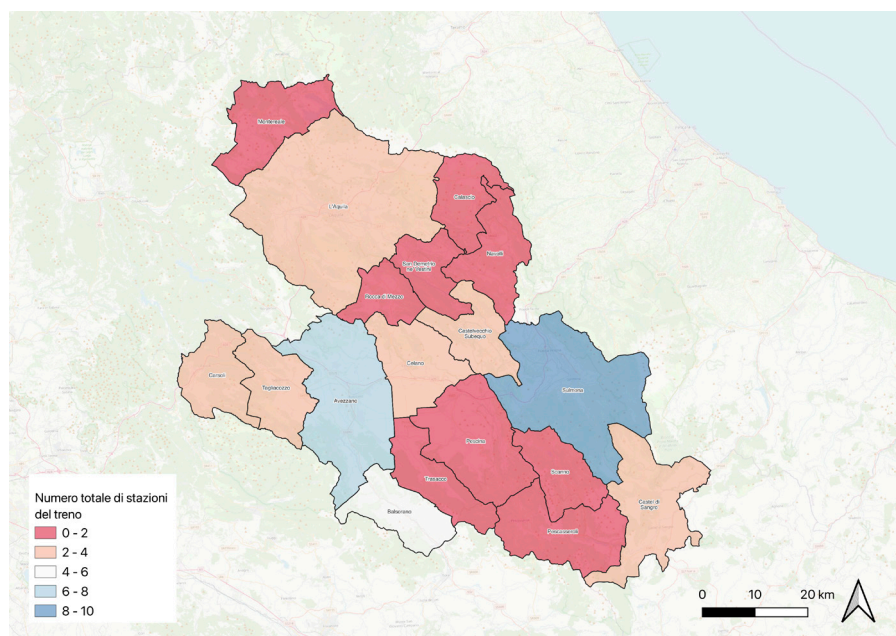


Il trasporto pubblico offre un'ulteriore chiave di lettura per cogliere le disparità territoriali nell'erogazione dei servizi nella provincia. L'attuale configurazione delle infrastrutture di mobilità non sembra delineare una rete integrata e coesa; al contrario, tende a rafforzare modelli di centralizzazione già esistenti.

La Figura 6.10 evidenzia come in diversi DLS (tra cui Tagliacozzo, Balorano, Scanno e Castelvecchio Subequo) siano completamente assenti fermate degli autobus, il che segnala un'assenza strutturale di servizi di trasporto pubblico quotidiano. In particolare, il caso di Scanno appare emblematico, poiché privo anche di collegamenti regionali, configurando una condizione di doppia marginalità nella mobilità. Al contrario, il DLS dell'Aquila presenta la più alta concentrazione di fermate, a conferma di investimenti guidati dalla densità della domanda che favoriscono le aree centrali rispetto a quelle periferiche.

30 e 45 minuti) permettono di cogliere i livelli di accessibilità medio-lunghi, particolarmente rilevanti in contesti montani o a bassa densità di popolazione come quello aquilano – in coerenza con il quadro metodologico della SNAI.

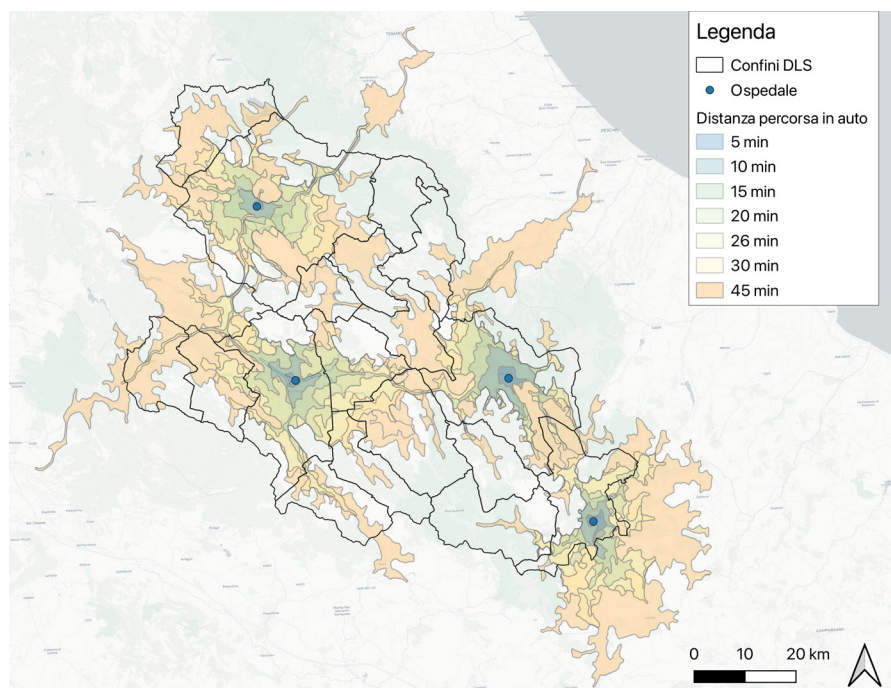
Figura 6.11 – *Numero totale di stazioni del treno*



Accessibilità spaziale agli ospedali. La Figura 6.12 evidenzia significative disparità territoriali nell'accessibilità agli ospedali tra i diversi DLS. Come prevedibile, i quattro DLS che ospitano presidi ospedalieri – L'Aquila, Avezzano, Sulmona e Castel di Sangro – mostrano livelli di copertura più ampi, con la maggior parte della popolazione collocata entro 5-30 minuti di percorrenza. Tuttavia, anche all'interno di questi sistemi, emergono criticità localizzate. Ad esempio, la parte nord-occidentale del DLS di Castel di Sangro dista fino a 45 minuti sia dall'ospedale locale sia da quello di Sulmona, mentre il DLS dell'Aquila si distingue per l'ampia estensione di aree interne collocate ai margini delle soglie di accessibilità.

Altri DLS, come Tagliacozzo e Balsorano, presentano tempi di percorrenza compresi fra 30 e 45 minuti, mentre sistemi quali Montereale, Carsoli, Rocca di Mezzo, San Demetrio ne' Vestini e Castelvecchio Subequo risultano (quasi) interamente collocati nella fascia dei 45 minuti rispetto all'ospedale più vicino.

Figura 6.12. *Accessibilità degli ospedali con mezzo privato*



Ancora più critici appaiono i DLS di Navelli, Trasacco, Scanno e Pescasseroli, dove la totalità della popolazione risiede a oltre 45 minuti dal presidio ospedaliero più vicino. Nel caso estremo di Calascio, l'intero territorio si colloca oltre tale soglia rispetto a qualsiasi ospedale provinciale. Queste aree, chiaramente individuabili sulle mappe isocrone per la mancanza di copertura, evidenziano fenomeni di vera e propria desertificazione dei servizi sanitari. Va inoltre notato che, in diversi casi, le isocrone si estendono oltre i confini amministrativi della provincia dell'Aquila, indicando un potenziale ricorso a strutture situate nelle province limitrofe.

Accessibilità demografica agli ospedali. Sovrapponendo le isocrone ai dati della griglia di popolazione del Censimento 2021, è stata stimata la percentuale di residenti che vivono a oltre 45 minuti dall'ospedale più vicino. I risultati confermano forti disparità: a Calascio il 99% della popolazione supera tale soglia; a Navelli il 42%; a Pescasseroli il 60%; e a Trasacco il 63%, evidenziando livelli particolarmente elevati di isolamento sanitario.

Figura 6.13 – Accesso agli ospedali: popolazione oltre 45 minuti

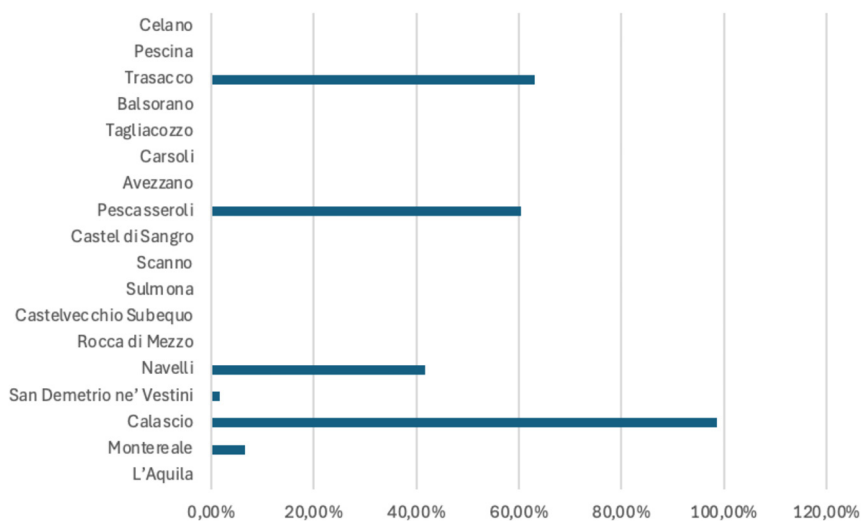
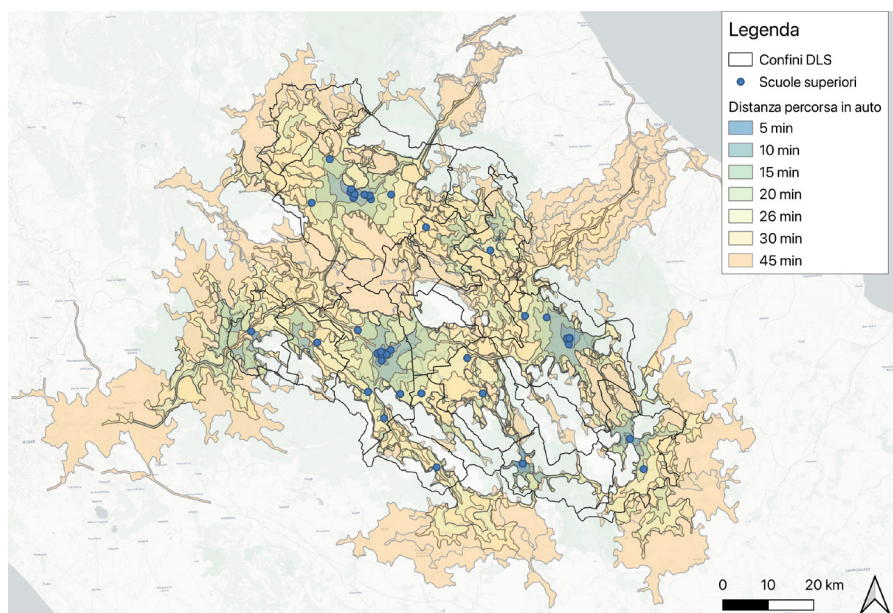


Figura 6.14. Accessibilità alle scuole superiori con mezzo privato



Accessibilità spaziale alle scuole superiori. Un quadro in parte analogo emerge per l'accessibilità alle scuole secondarie di secondo grado (Figura 6.14), la cui distribuzione ricalca, in larga misura, quella dei principali poli di servizio. Le scuole superiori si concentrano principalmente nei DLS dell'Aquila, Avezzano e Sulmona, ovvero negli stessi sistemi che ospitano strutture ospedaliere. Sebbene alcune scuole superiori siano presenti anche in altri DLS, garantendo un certo livello di copertura, i territori più distanti dai poli sanitari – in particolare Montereale, Rocca di Mezzo, Calascio, Castelvechio Subequo, Scanno e Trasacco – coincidono anche con quelli caratterizzati da minore accessibilità all'istruzione secondaria.

Accessibilità demografica alle scuole superiori. Dal punto di vista demografico, la distribuzione delle scuole superiori risulta complessivamente più equilibrata rispetto a quella ospedaliera, poiché la maggior parte della popolazione riesce a raggiungere un istituto entro 45 minuti. Permangono tuttavia sacche di accessibilità limitata in aree sparse e poco popolate: nei DLS di Carsoli e Tagliacozzo, ad esempio, una quota residuale della popolazione (circa lo 0,07%) deve affrontare tempi di percorrenza superiori ai 45 minuti per raggiungere la scuola più vicina.

Nel complesso, l'analisi dell'accessibilità ai servizi pubblici locali nella provincia dell'Aquila evidenzia rilevanti disparità spaziali, particolarmente accentuate nei servizi sanitari e nei trasporti. La concentrazione di questi servizi nei poli di L'Aquila, Avezzano e Sulmona acuisce tale squilibrio, mentre la carenza di infrastrutture di trasporto in alcuni DLS, come Scanno, Tagliacozzo e Balsorano, contribuisce ad amplificare l'isolamento territoriale. Il caso di Calascio, dove il 99% dei residenti vive a oltre 45 minuti da un ospedale, rappresenta un esempio emblematico dell'urgenza di colmare questi divari nell'offerta di servizi essenziali.

È importante sottolineare che le mappe di accessibilità presentate in questo capitolo si basano sui tempi di percorrenza in auto privata. Un'analisi più completa della connettività territoriale richiederebbe l'integrazione sistematica dei servizi di trasporto pubblico, particolarmente rilevanti per le fasce di popolazione prive di veicolo proprio. Il livello di accessibilità è stato, dunque, analizzato sia in termini spaziali sia in termini demografici, per sottolineare l'importanza di considerare anche le aree remote, seppur scarsamente popolate. Rispondere ai bisogni di questi territori è cruciale per garantire giustizia spaziale ed equità nell'accesso ai servizi essenziali.

6.4. La progettazione e gestione dei servizi locali

Questa sezione esamina le principali forme di cooperazione intercomunale individuate nell'area di studio, con particolare riferimento alle Comunità Montane, alle Unioni dei Comuni e alle ASP (Aziende di Servizi alla Persona). Mentre le ASP sono presenti esclusivamente a L'Aquila e Sulmona, le Comunità Montane e le Unioni dei Comuni risultano distribuite in modo più capillare sul territorio provinciale.

Figura 6.15 – Visualizzazione Comunità Montane

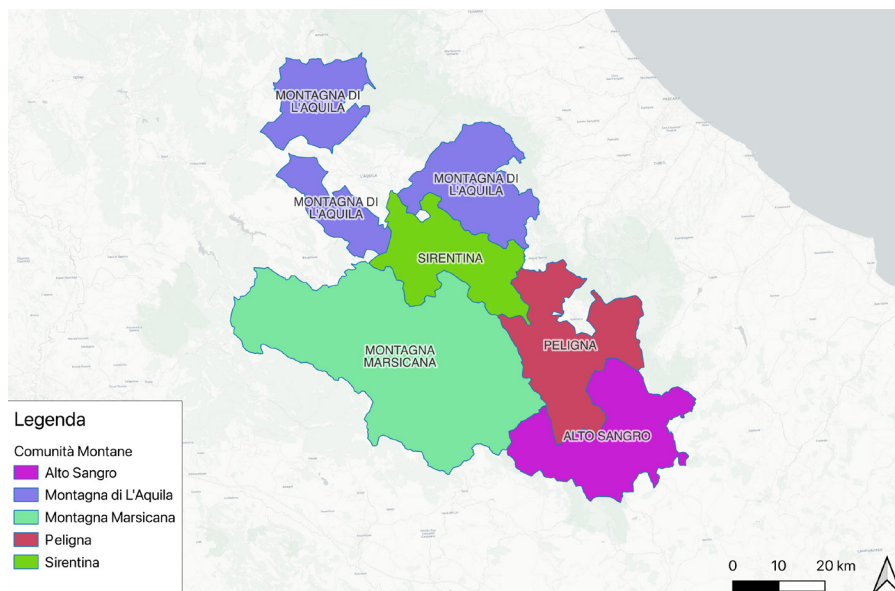


Figura 6.16 – Visualizzazione Unione dei Comuni

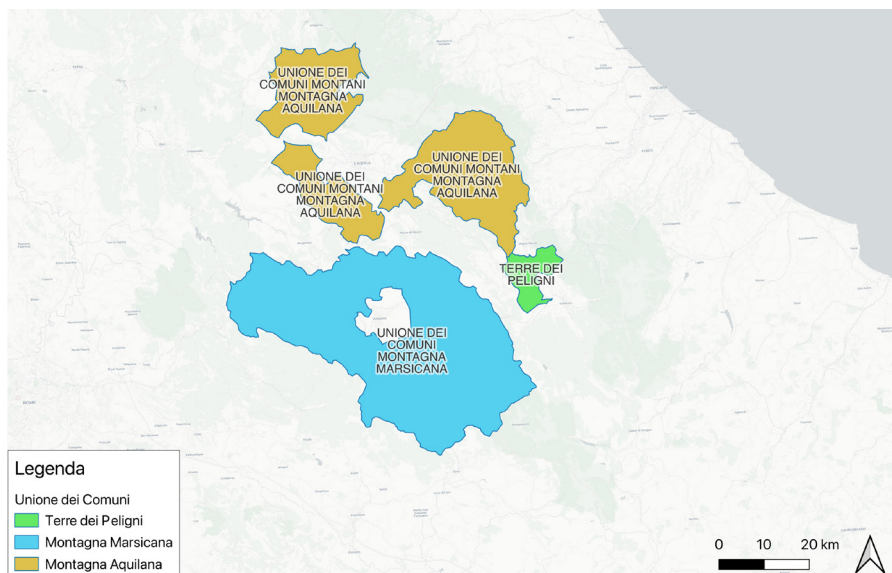


Figura 6.17 – Presenza di Comunità Montane e Unione dei Comuni per DLS

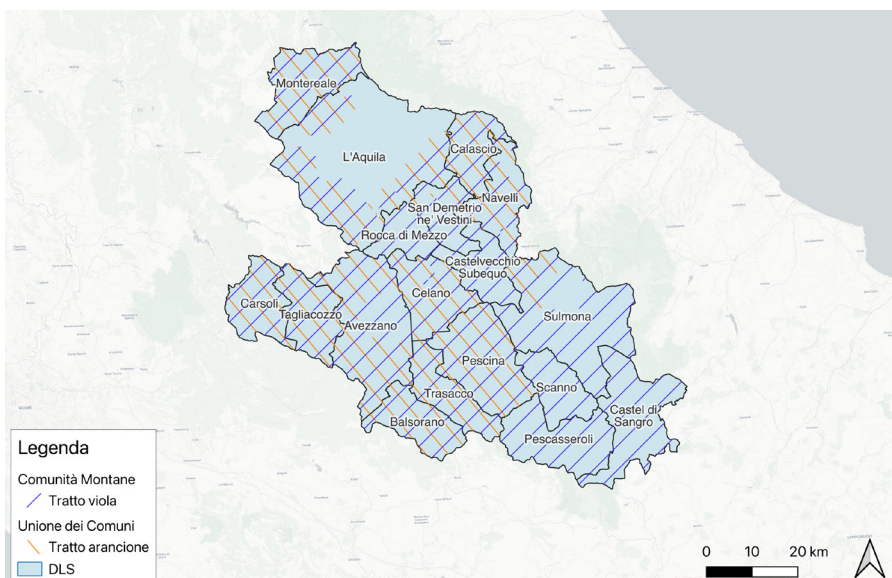
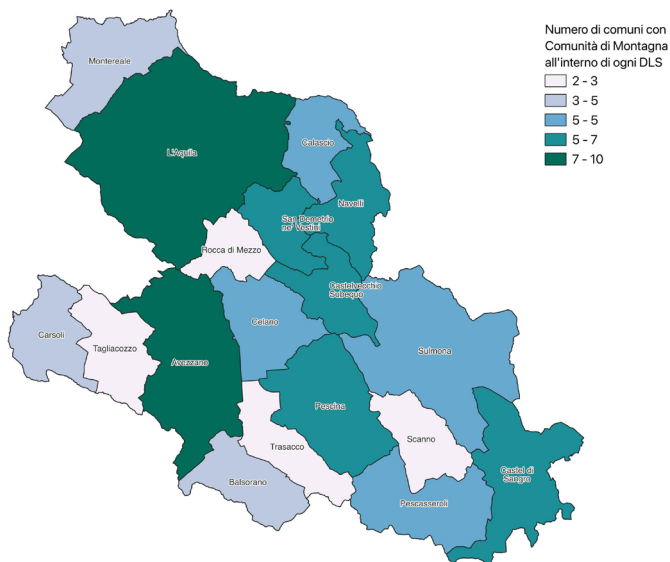
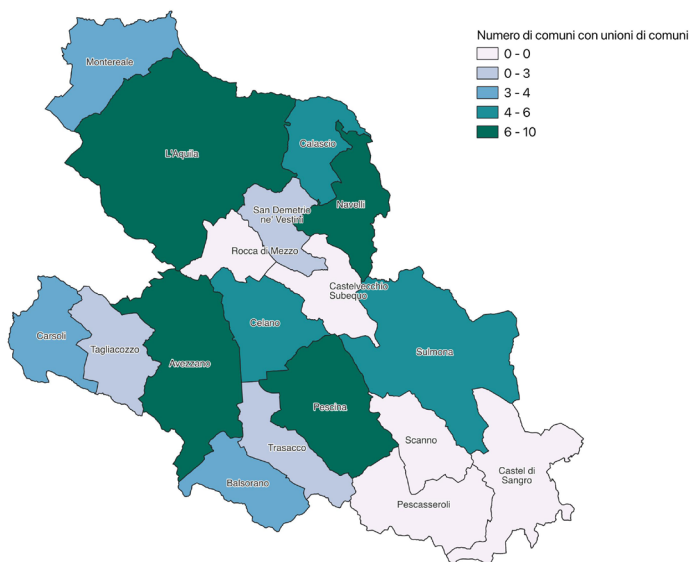


Figura 6.18 – Numero di collaborazioni per i comuni all'interno dei DLS

a



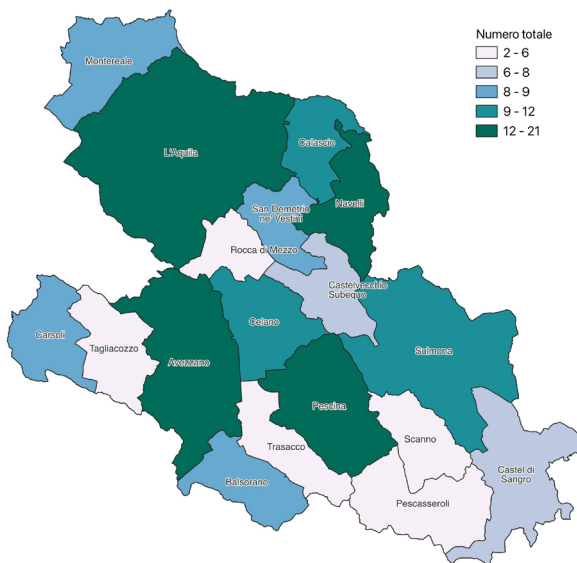
b



c



d



Le Figure 6.18a-6.18d illustrano la distribuzione e l'intensità delle collaborazioni intercomunali nei diversi DLS, evidenziando una marcata eterogeneità nei livelli di cooperazione istituzionale. In particolare, i DLS dell'Aquila, Avezzano, Navelli e Pescina emergono come poli di collaborazione, con alti livelli di partecipazione a più schemi di cooperazione. Al contrario, sistemi come Scanno, Pescasseroli, Rocca di Mezzo e Tagliacozzo presentano livelli di coinvolgimento limitati o nulli.

Nel dettaglio, la Figura 6.18a mostra il numero di comuni partecipanti alle Comunità Montane in ciascun DLS, evidenziando una partecipazione più contenuta in aree quali Rocca di Mezzo, Tagliacozzo, Trasacco e Scanno, a fronte di un maggiore attivismo nei DLS dell'Aquila e di Avezzano. La Figura 6.18b riporta il numero di comuni appartenenti alle Unioni di Comuni all'interno di ciascun DLS. Alcune aree, come Rocca di Mezzo, Castelvecchio Subequo, Scanno, Pescasseroli e Castel di Sangro, non presentano alcuna collaborazione di questo tipo.

La Figura 6.18c mostra come gli accordi di tipo ASP coinvolgano esclusivamente i comuni afferenti ai DLS dell'Aquila e di Sulmona. Infine, la Figura 6.18d sintetizza queste informazioni attraverso un indicatore composito che aggrega le diverse forme di cooperazione intercomunale. Secondo questa misura combinata, L'Aquila, Avezzano, Pescina e Navelli emergono come le aree con i più alti livelli di cooperazione, mentre Rocca di Mezzo, Tagliacozzo, Trasacco, Pescasseroli e Scanno mostrano un coinvolgimento nettamente inferiore.

Questa lettura risulta particolarmente utile per valutare l'impatto delle collaborazioni intercomunali sulla fornitura di servizi pubblici locali. In generale, nei DLS caratterizzati da minori livelli di cooperazione – come Pescasseroli, Scanno e Tagliacozzo – l'offerta di servizi pubblici risulta sistematicamente più bassa. Fanno eccezione alcuni casi specifici, come Rocca di Mezzo, che, pur presentando un basso grado di cooperazione istituzionale, registra un incremento significativo dei servizi locali, inclusi quelli educativi, suggerendo la presenza di dinamiche organizzative alternative.

6.5. La capacità locale di attrarre fondi europei

Questa sezione analizza l'evoluzione delle priorità di investimento nella Provincia dell'Aquila, confrontando i Fondi di Coesione (2000-2023) con i fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza fino a dicembre 2024. L'analisi risulta particolarmente rilevante perché consente di comprendere come le politiche di sviluppo territoriale si siano adattate alle nuove sfide socio-economiche e alle specificità dei contesti locali.

La politica di coesione europea costituisce uno degli strumenti più strategici dell'Unione Europea per contrastare le disparità economiche, sociali e territoriali tra gli Stati membri (Coppola *et al.*, 2020). Questa politica riveste un ruolo cruciale nel promuovere lo sviluppo territoriale equilibrato, intervenendo sui principali svantaggi strutturali attraverso investimenti mirati e coordinati. Gli ambiti di intervento spaziano dalle infrastrutture fisiche e digitali al potenziamento del capitale umano, dall'innovazione tecnologica al rafforzamento dei sistemi di welfare, dalla valorizzazione del patrimonio culturale al miglioramento delle capacità istituzionali locali. Attraverso la canalizzazione strategica delle risorse verso le aree più svantaggiate, la politica di coesione non solo riduce i divari esistenti, ma genera concrete opportunità di convergenza economica e sociale, contribuendo così alla costruzione di un'Europa più coesa e competitiva.

La rilevanza di questa politica emerge dall'analisi dei suoi impatti territoriali (Crescenzi *et al.*, 2020). Le ricerche dimostrano che l'efficacia degli interventi dipende significativamente dalle caratteristiche locali, in particolare dal tessuto imprenditoriale (Bachtrögler *et al.*, 2019; Díaz-Ramírez *et al.*, 2023), dal grado di urbanizzazione (Gagliardi e Percoco, 2017), dalla qualità istituzionale (Di Caro e Fratesi, 2022) e dal capitale territoriale (Mróz *et al.*, 2022), inteso come l'insieme delle risorse che determinano il potenziale competitivo di un territorio (Capello e Dentinho, 2012).

Inoltre, la politica di coesione svolge un ruolo cruciale nell'affrontare le sfide di sviluppo delle aree periferiche, come le aree interne italiane, che spesso devono affrontare significativi svantaggi territoriali a causa di limitazioni strutturali in termini di infrastrutture, risorse e capacità, nonché di condizioni di mercato diverse (McCann e Ortega-Argilés, 2018). Se non si interviene in modo mirato attraverso la politica di coesione, queste aree rischiano di rimanere indietro rispetto alle regioni centrali in un'economia sempre più basata sulla conoscenza (Lucarelli *et al.*, 2022).

In questo quadro, il PNRR si configura come uno strumento complementare alla politica di coesione, offrendo risorse rilevanti per affrontare le disuguaglianze territoriali e promuovere uno sviluppo più inclusivo (Mauro e Pigliaru, 2024).

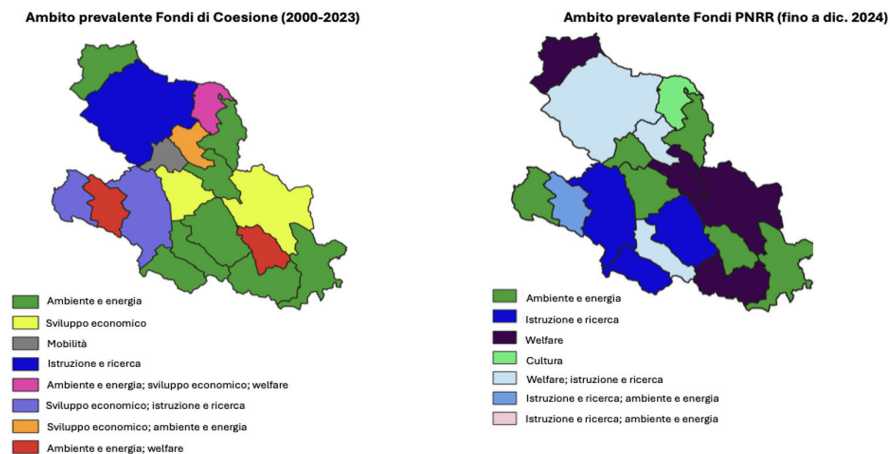
L'analisi delle priorità di finanziamento (Figura 6.19) evidenzia un chiaro mutamento tra i due periodi di programmazione. Durante il lungo ciclo dei Fondi di Coesione, il settore "Ambiente ed Energia" emerge come ambito predominante in gran parte della provincia, in particolare nei DLS meridionali, mentre le aree centrali e occidentali mostrano una maggiore diversificazione, con investimenti anche in "Sviluppo economico" e "Istruzione e ricerca".

La mappa dei finanziamenti del PNRR, sulla destra, mostra un significativo spostamento delle priorità di investimento. Mentre l'ambito "Ambien-

te ed Energia” rimane rilevante in diversi DLS, è evidente una sostanziale espansione dei finanziamenti per il “Welfare” (viola scuro), insieme a un aumento degli investimenti in “Istruzione e Ricerca” (blu scuro). Tale evoluzione suggerisce la possibile attivazione di logiche di complementarità tra cicli di finanziamento, con le comunità locali che utilizzano le risorse del PNRR per rafforzare ambiti già sostenuti in precedenza dai Fondi di Coesione, orientandosi verso strategie di sviluppo territoriale più integrate. Ad esempio, le aree che in precedenza ricevevano finanziamenti significativi per le infrastrutture ambientali ed energetiche attraverso i fondi di coesione sembrano ora orientarsi verso investimenti nel settore del welfare e dell’istruzione nell’ambito del PNRR, il che suggerisce una priorità intenzionale volta a promuovere uno sviluppo territoriale più completo. Di particolare rilievo è l’emergere di priorità di finanziamento combinate, in particolare quella “Welfare; Istruzione e Ricerca” (blu chiaro). Questa strategia di investimento complementare potrebbe rappresentare un approccio da parte delle comunità locali per sfruttare diversi flussi di finanziamento nel tempo, affrontando molteplici dimensioni dello sviluppo territoriale e potenzialmente attenuando le traiettorie di declino. Questo schema suggerisce che le comunità stanno sviluppando la capacità di coordinare diverse fonti di finanziamento verso obiettivi di sviluppo di coesione a lungo termine.

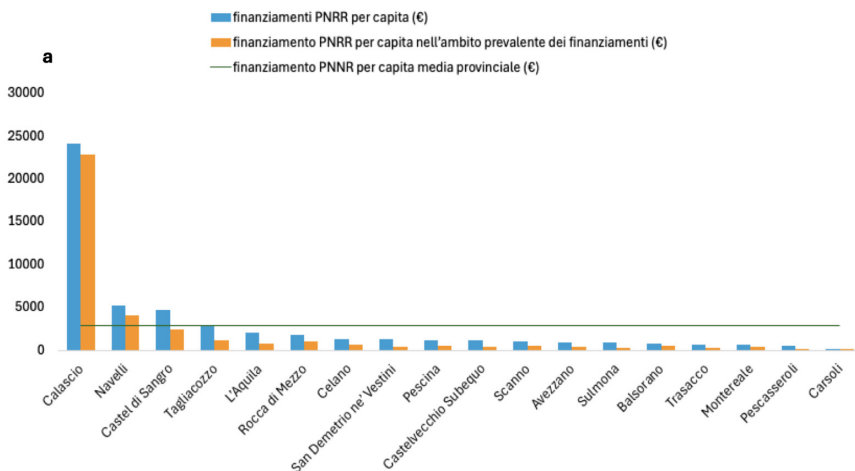
La Figura 6.20 illustra la distribuzione dei fondi PNRR pro capite nei DLS della Provincia dell’Aquila, con (Figura 6.20.a) e senza il DLS di Calascio (Figura 6.20.b). Calascio, infatti, emerge come un *outlier*, distinguendosi nettamente da tutti gli altri DLS con circa 24.000 euro pro capite di fondi PNRR. L’elevato ammontare registrato a Calascio è in larga parte riconducibile alla sua selezione come progetto pilota nazionale nell’ambito della misura “Attrattività dei borghi” (PNRR), che ha comportato un’allocazione straordinaria e puntuale di risorse pari a 20 milioni di euro. Escludendo questo caso specifico (Figura 6.20.b), la distribuzione dei finanziamenti appare più equilibrata, con Navelli che registra i livelli pro capite più elevati, seguito da Castel di Sangro e Tagliacozzo, mentre la maggior parte dei DLS si colloca al di sotto della media provinciale.

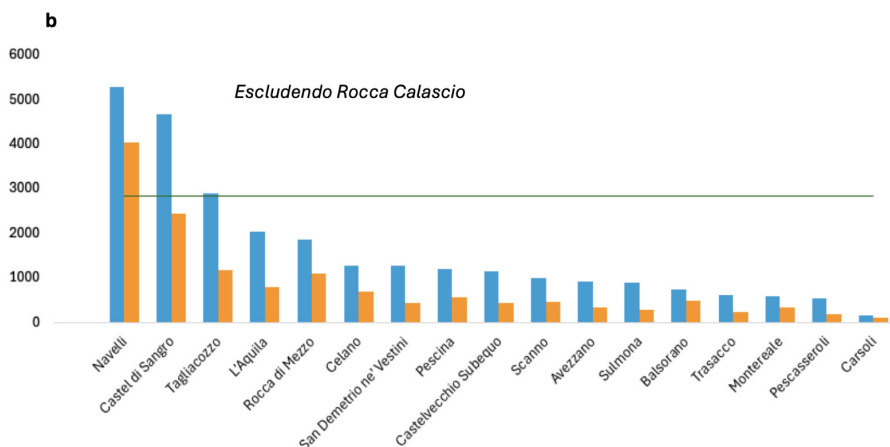
Figura 6.19 – Evoluzione delle priorità di investimento nell’attrazione di fondi pubblici nella provincia dell’Aquila. Confronto tra i Fondi di Coesione (2000-2023) e i Fondi PNRR (fino a dicembre 2024)



Note: Cambiamento delle priorità di investimento nell’attrazione di fondi pubblici nella provincia dell’Aquila, mettendo a confronto due diversi periodi di finanziamento: i Fondi di Coesione (2000-2023), indicati nella mappa di sinistra, e i Fondi PNRR (fino a dicembre 2024), indicati nella mappa di destra. Ogni colore corrisponde a un ambito prioritario specifico.

Figura 6.20 – Fondi PNRR per abitante (fondi totali per abitante e fondi nel settore prevalente per abitante)





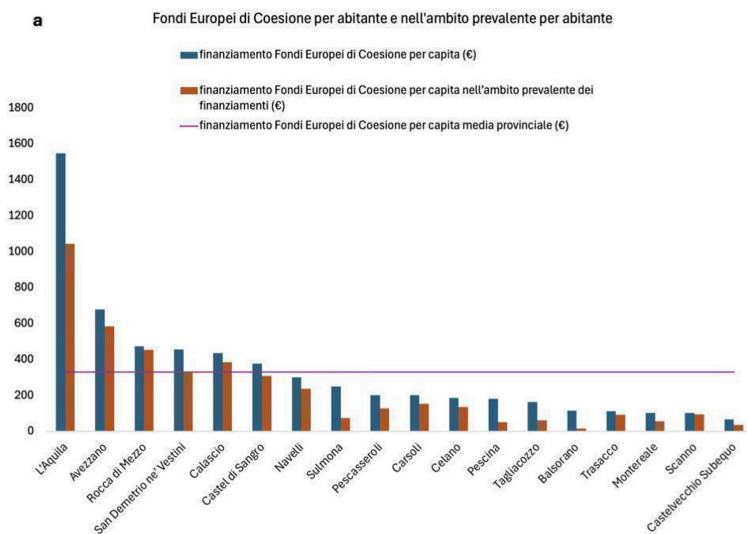
Note: Pannello (a): la distribuzione completa dei finanziamenti del PNRR in tutti i DLS, mostrando i finanziamenti totali pro capite (barre blu), i finanziamenti nell'area prevalente (barre arancioni) e la media provinciale (linea verde). Pannello (b): stesse metriche, escludendo Rocca Calascio per visualizzare meglio la distribuzione tra i restanti DLS con livelli di finanziamento inferiori.

Le figure 6.20a-b utilizzano barre a doppio colore per distinguere tra il finanziamento totale del PNRR pro capite (blu) e il finanziamento pro capite nella categoria di finanziamento predominante (arancione). Il divario significativo tra le barre blu e arancioni in molti DLS suggerisce un finanziamento diversificato tra più categorie, mentre in altri (come Calascio) i valori sono quasi identici, indicando la concentrazione in un'unica area di finanziamento.

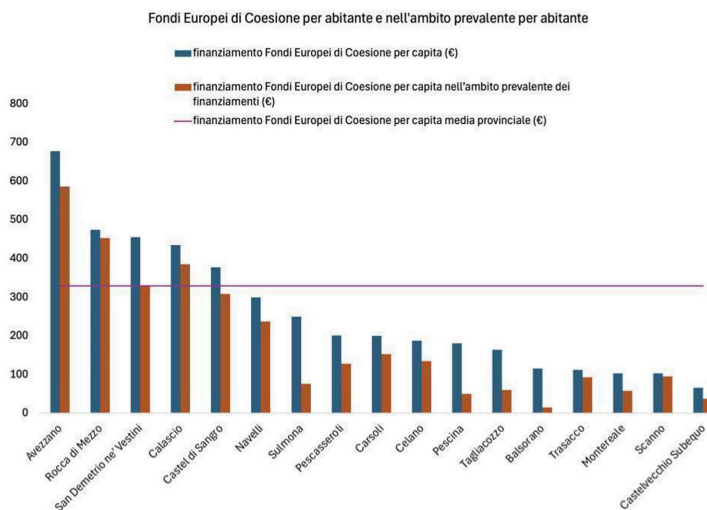
Nel complesso, i dati mettono in luce una distribuzione disomogenea delle risorse PNRR, in cui i DLS di minori dimensioni possono registrare valori pro capite particolarmente elevati non tanto per una maggiore capacità strutturale di attrazione dei fondi, quanto per la presenza di interventi *place-based* di natura straordinaria e altamente concentrata.

Un quadro analogo di disuguaglianza territoriale emerge anche dall'analisi dei Fondi di Coesione (Figura 6.21.a), che evidenzia una distribuzione fortemente sbilanciata tra i DLS.

Figura 6.21 – Fondi di Coesione per abitante (fondi totali per abitante e fondi nel settore prevalente per abitante)



b Escludendo L'Aquila



Note: pannello (a): distribuzione completa dei finanziamenti per la coesione europea in tutti i DLS, con indicazione del finanziamento totale pro capite (barre blu), del finanziamento nell'area prevalente (barre arancioni) e della media provinciale (linea viola). Pannello (b): stessa metrica, escludendo L'Aquila, per visualizzare meglio la distribuzione tra i restanti DLS con livelli di finanziamento inferiori.

Anche escludendo L'Aquila dalla visualizzazione (Figura 6.21.b), emerge, comunque, un sostanziale squilibrio nella distribuzione territoriale dei fondi di coesione. Come nella figura precedente, la presentazione a barre a doppio colore illustra il rapporto tra il finanziamento totale e quello nella categoria predominante. I notevoli divari tra questi valori in diversi DLS suggeriscono strategie di investimento diversificate in più settori, mentre le aree con valori molto simili suggeriscono approcci di finanziamento più concentrati.

Un commento finale riguarda la comparazione tra l'attrazione dei fondi delle due *policy*. Per quanto riguarda i fondi di coesione europei (Figura 6.21), diversi DLS presentano divari sostanziali tra il finanziamento totale e quello della categoria predominante. Questa notevole distanza potrebbe indicare un approccio più diversificato all'utilizzo dei fondi di coesione, con risorse distribuite su più settori anziché concentrate in un'unica area. Questa diversificazione potrebbe essere influenzata dal lungo periodo di attuazione della Politica di Coesione (2000-2023), che copre più cicli di programmazione, consentendo alle comunità di rispondere a esigenze territoriali diverse in base all'evoluzione delle priorità nel tempo.

Al contrario, la distribuzione dei finanziamenti del PNRR (Figura 6.20) presenta un andamento diverso, con le barre blu e arancioni che spesso si avvicinano tra loro. Questa maggiore concentrazione potrebbe riflettere i tempi ristretti del PNRR che richiedono decisioni di investimento più mirate in un periodo di attuazione relativamente breve.

Infine, emerge un elemento particolarmente critico: i DLS che hanno registrato una riduzione sia della presenza di uffici pubblici sia della varietà dei servizi tra il 2011 e il 2020 – in particolare Balsorano, Pescasseroli e Scanno – risultano anche quelli che hanno attratto minori risorse sia dai fondi di coesione sia dal PNRR. Ciò segnala un possibile cumulo di svantaggi: le aree che hanno più bisogno di investimenti per contrastare il declino dei servizi sono proprio quelle che attraggono meno finanziamenti esterni. Questo modello rischia di consolidare ulteriormente le disuguaglianze territoriali, ampliando il divario tra territori centrali e periferici.

6.6. Considerazioni conclusive

L'analisi dei servizi pubblici locali nella provincia dell'Aquila mette in luce come le dinamiche di riorganizzazione, guidate da vincoli fiscali, dal declino demografico e dalla razionalizzazione amministrativa, producano effetti territoriali fortemente differenziati. L'evidenza empirica mostra che la

riduzione e la concentrazione dei servizi non si distribuiscono in modo neutro nello spazio, ma tendono a rafforzare traiettorie già esistenti di polarizzazione: i DLS che partono da una dotazione più elevata di servizi e di capacità istituzionale riescono più spesso a mantenere, riorganizzare o compensare l'offerta, mentre quelli già più fragili sperimentano una progressiva desertificazione istituzionale e un peggioramento dell'accessibilità. In questo senso, la tensione tra sostenibilità finanziaria e accessibilità territoriale non si risolve con soluzioni uniformi, ma si manifesta come un dilemma strutturale che assume forme diverse a seconda del contesto locale e del tipo di servizio considerato.

Il capitolo evidenzia inoltre come la capacità di risposta delle comunità locali possa legarsi alla cooperazione intercomunale e alla capacità di attrarre risorse esterne. Tuttavia, anche in questo ambito emergono forti asimmetrie: i DLS con livelli di cooperazione inferiori e una riduzione più marcata dei servizi risultano spesso anche quelli meno capaci di intercettare fondi della Politica di Coesione e del PNRR, dando luogo a un preoccupante cumulo di svantaggi. Ne deriva un quadro in cui l'accessibilità ai servizi, la capacità istituzionale e l'attrattività delle risorse pubbliche si rafforzano reciprocamente, sia in positivo sia in negativo. Questa lettura integrata suggerisce che le politiche per i servizi pubblici locali – in particolare nelle aree interne – dovrebbero essere concepite in modo esplicitamente territoriale e differenziato, riconoscendo il ruolo centrale delle geografie funzionali e della governance locale nel contrastare i meccanismi cumulativi di marginalizzazione.

Bibliografia

- Barca, F., Casavola, P., Lucatelli, S. (2014). *A Strategy for Inner Areas in Italy: Definitions, Objectives, Tools and Governance*.
- Bachtrögler, J., Fratesi, U., Perucca, G. (2019). The influence of the local context on the implementation and impact of EU Cohesion Policy. *Regional Studies*, 54(1), 21-34. <https://doi.org/10.1080/00343404.2018.1551615>.
- Blesse, S., Diegmann, A. (2022). The place-based effects of police stations on crime: Evidence from station closures. *Journal of Public Economics*, 207, 104605. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2022.104605>.
- Blom-Hansen, J., Houlberg, K., Serritzlew, S., Treisman, D. (2016). Jurisdiction size and local government policy expenditure: Assessing the effect of municipal amalgamation. *American Political Science Review*, 110(4), 812-831. <https://doi.org/10.1017/S0003055416000320>.
- Capello, R., Dentinho, T. P. (2012). Globalization trends and their challenges for regional development. In R. Capello, T. P. Dentinho (Eds.), *Globalization*

- trends and regional development. Dynamics of FDI and human capital flows* (pp. 1-12). Edward Elgar. <https://doi.org/10.4337/9781781003046.00005>.
- Chappe, N., Obidzinski, M. (2014). The impact of the number of courts on the demand for trials. *International Review of Law and Economics*, 37, 121-125. <https://doi.org/10.1016/j.irl.2013.09.002>.
- Coppola, G., Destefanis, S., Marinuzzi, G., Tortorella, W. (2020). European Union and nationally based cohesion policies in the Italian regions. *Regional Studies*, 54(1), 83-94. <https://doi.org/10.1080/00343404.2018.1447099>.
- Crescenzi, R., Fratesi, U., Monastiriotes, V. (2020). Back to the member states? Cohesion Policy and the national challenges to the European Union. *Regional Studies*, 54(1), 5-9. <https://doi.org/10.1080/00343404.2019.1662895>.
- Denters, B., Goldsmith, M., Ladner, A., Mouritzen, P. E., Rose, L. E. (2014). *Size and Local Democracy*. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781783478248>.
- Denti, D., Di Cataldo, M. (2024). Local Justice Quality and Crimes (2024-03; Discussion Paper Series in Regional Science & Economic Geography).
- Denti D. (2022). *Beyond, behind or along? How European cities make the "Leaving no one behind" principle operational in mission statements, policies and budget*. Proietti P., Siragusa A. (eds). Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Denti, D., Iammarino, S. (2022). Coming out of the woods. Do nearby support services influence the propensity to report sexual violence?. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 193. <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2021.11.024>.
- Díaz Ramírez, M.A., Kleine-Rueschkamp, L., Veneri, P. (2023). Does European Cohesion Policy affect Regional Business Dynamics? Investigaciones Regionales. *Journal of Regional Research*, 2023/3 (57), 5-31. <https://doi.org/10.38191/iirr-jorr.23.015>.
- Di Caro P., Fratesi, U. (2022). One policy, different effects: Estimating the region-specific impacts of EU cohesion policy. *Journal of Regional Science*, 62, 307-330. <https://doi.org/10.1111/jors.12566>.
- Di Cataldo, M., Romani, G. (2024). Rational cuts? The local impact of closing undersized schools. *Regional Science and Urban Economics*, 109, 104057. <https://doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2024.104057>.
- Gagliardi, L., Percoco, M. (2017). The impact of European Cohesion Policy in urban and rural regions. *Regional Studies*, 51(6), 857-868. <https://doi.org/10.1080/00343404.2016.1179384>.
- Gray, M., Barford, A. (2018). The depths of the cuts: The uneven geography of local government austerity. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11(3), 541-563. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsy019>.
- ISTAT (2024) Rapporto sulle istituzioni pubbliche 2024. Caratteristiche e cambiamenti dal terzo censimento permanente.
- Lucatelli, S., Luisi, D., Tantillo, F. (2022). *L'Italia lontana: una politica per le aree interne*. Donzelli editore.

- Mauro, L., Pigliaru, F. (2024) Italy's National Recovery and Resilience Plan: Will it Narrow the North– South Productivity Gap?. *Ital Econ J* 10, 1281-1307. <https://doi.org/10.1007/s40797-023-00254-2>.
- McCann, P., Ortega-Argilés, R. (2018). Smart specialization, regional growth and applications to European Union cohesion policy. In *Place-based economic development and the new EU cohesion policy* (pp. 51-62). Routledge.
- Mocetti, S., Pesenti, O., Roma, G. (2025). Gli effetti della riforma della geografia giudiziaria sul funzionamento della giustizia civile. In Banca d'Italia. *Questioni di Economia e Finanza* (Occasional Papers) (914; Issue 914). www.bancaditalia.it/pubblicazioni/qef/2022-0727/QEF_727_22.pdf.
- Moscarelli, R. (2021). Una politica per le aree interne o le aree interne in ogni politica? Riflessioni e ricerche per una revisione critica della Strategia Nazionale Aree Interne. In Coordinamento Rete Nazionale Giovani Ricercatori per le Aree Interne (Ed.), *Le aree interne italiane. Un banco di prova per interpretare e progettare i territori marginali*, 63-77. Politecnico di Milano.
- Mróz, A., Komorowski, Ł., Wolański, M., Stawicki, M., Kozłowska, P., Stanny, M. (2022). The impact of territorial capital on Cohesion Policy in rural Polish areas. *Regional Studies*, 57(3), 497-510. <https://doi.org/10.1080/00343404.2022.2091774>.
- Peyrache, A., Zago, A. (2016). Large courts, small justice!. *Omega*, 64, 42-56. <https://doi.org/10.1016/j.omega.2015.11.002>.
- SNAI – Formez. (2023). Dossier regionale Abruzzo.
- Sonzogno, G. V., Urso, G., Faggian, A. (2022). Migration propensity of peripheral youth: insights from Italy. *Regional Studies, Regional Science*, 9(1), 709-726. <https://doi.org/10.1080/21681376.2022.2139195>.
- Taghizadeh, J. L. (2020). Effects of school closures on displaced students and future cohorts. *Labour Economics*, 67, 101910. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2020.101910>.
- Thiede, B. C., Brown, D. L., Sanders, S. R., Glasgow, N., Kulcsar, L. J. (2017). A Demographic Deficit? Local Population Aging and Access to Services in Rural America, 1990-2010. *Rural Sociology*, 82(1), 44-74. <https://doi.org/10.1111/ruso.12117>.

Appendice

Metodologia per la classificazione dei settori di finanziamento

L'analisi ha distinto due principali flussi di finanziamento: i Fondi di coesione (2000-2023) e i fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) (fino a dicembre 2024). Per ogni DLS, abbiamo identificato il settore predominante in cui sono stati ricevuti i finanziamenti per i fondi di coe-

sione (Tabella A1) e i fondi PNRR (Tabella A2). Queste classificazioni sono state utilizzate per raggruppare i Fondi di coesione e i fondi PNRR in base ai rispettivi settori, al fine di individuare in quale/i settore/i ciascun DLS ha attratto più fondi come quota dei fondi totali.

Per entrambi i flussi di finanziamento, alcuni DLS hanno dimostrato una distribuzione equilibrata tra più settori piuttosto che un'unica area predominante. In questi casi, l'analisi ha identificato le combinazioni più significative (ad esempio, "Ambiente e energia; sviluppo economico; welfare" o "Welfare; istruzione e ricerca").

Tabella A1 – *Domini considerati dai Fondi di Coesione (2000-2023)*

Domini	Misure finanziate
Ambiente e energia (Environment and Energy)	Protezione dell'ambiente, adattamento ai cambiamenti climatici, sviluppo delle energie rinnovabili, iniziative di efficienza energetica, gestione delle risorse naturali e prevenzione dei rischi ambientali.
Sviluppo economico (Economic Development)	Sostegno alle imprese, imprenditorialità, innovazione industriale, competitività delle PMI, diversificazione economica, sviluppo delle aree industriali e rivitalizzazione economica locale
Mobilità (Mobility)	Infrastrutture di trasporto, soluzioni di mobilità urbana, reti di trasporto pubblico, trasporto sostenibile e miglioramenti della connettività.
Istruzione e ricerca (Education and Research)	Strutture educative, istituti di ricerca, sviluppo della forza lavoro, formazione professionale, capacità di innovazione e iniziative di trasferimento di conoscenze
Welfare	Inclusione sociale, strutture assistenziali, servizi sociali, benessere della comunità, miglioramento dell'edilizia sociale e servizi per le popolazioni vulnerabili.
Cultura (Culture)	Conservazione del patrimonio culturale, promozione artistica, strutture culturali, sviluppo del turismo legato ai beni culturali ed eventi culturali.

Tabella A2 – Domini considerati dal PNRR (fino a dicembre 2024)

Dominio	Misure finanziate
Ambiente e energia (Environment and Energy)	Sviluppo di nuovi impianti di gestione dei rifiuti e ammodernamento di quelli esistenti; progetti faro di economia circolare; iniziativa Parco Agrisolare; comunità verdi; potenziamento delle smart grid; infrastrutture di resilienza climatica per le reti; sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto su strada; piste ciclabili urbane; espansione della flotta di autobus pubblici a emissioni zero; sviluppo dell'industria delle batterie; Rafforzamento dell'Ecobonus per l'efficienza energetica; Gestione del rischio alluvioni e riduzione del rischio idrogeologico; Bonifica dei suoli dei siti orfani; Investimenti nelle infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento; Riduzione delle perdite della rete di distribuzione idrica attraverso la digitalizzazione e il monitoraggio; Resilienza del sistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche; Investimenti nella rete fognaria e nel trattamento delle acque reflue.
Sviluppo economico (Economic Development)	Rifinanziamento e ridefinizione del Fondo 394/81 gestito da SIMEST; Investimenti nel sistema della proprietà industriale; Potenziamento ed estensione tematica/territoriale dei centri di trasferimento tecnologico per settori industriali; Sostegno all'imprenditoria femminile e alla creazione di impresa; Sistema di certificazione della parità di genere; Interventi socio-educativi strutturati di contrasto alla povertà educativa nel Mezzogiorno a supporto del Terzo Settore; Investimenti infrastrutturali per le Zone Economiche Speciali (ZES) – Ente attuatore ZES struttura di missione unificata
Digitalizzazione (Digitazion)	Sviluppo dell'infrastruttura digitale; abilitazione del cloud per le pubbliche amministrazioni locali; piattaforma nazionale dei dati digitali; miglioramento dell'esperienza del cittadino attraverso il miglioramento della qualità e dell'usabilità dei servizi pubblici digitali; rafforzamento dell'adozione dei servizi della piattaforma PagoPA e dell'applicazione IO; aumento dell'implementazione delle piattaforme nazionali di identità digitale (SPID, CIE) e dell'anagrafe nazionale (ANPR); digitalizzazione degli avvisi pubblici; avanzamento della cybersecurity; programma di Servizio Civile Digitale
Istruzione e ricerca (Education and Research)	Costruzione di nuove scuole e sostituzione di edifici; ampliamento degli asili nido e dei servizi educativi per la prima infanzia; estensione della scuola a tempo pieno; potenziamento delle infrastrutture sportive scolastiche; interventi per ridurre le disparità territoriali e l'abbandono scolastico; sviluppo dell'istruzione tecnica superiore (ITS); orientamento alla transizione scuola-università; borse di studio per l'accesso all'università; integrazione della didattica digitale e formazione del personale; scuole innovative con nuove aule e laboratori; sicurezza e ristrutturazione degli edifici scolastici; didattica e competenze universitarie avanzate; ampliamento dei dottorati di ricerca, compresi quelli innovativi per la Pubblica amministrazione; riforma degli alloggi per studenti e investimenti; progetti nazionali di ricerca (PRIN); potenziamento delle infrastrutture di ricerca; sviluppo dell'ecosistema dell'innovazione; sistema integrato di infrastrutture di ricerca; programmi di dottorato rispondenti alle esigenze dell'industria; sistema di istruzione duale; servizio civile universale; interventi socio-educativi contro la povertà educativa al Sud

Dominio	Misure finanziate
Welfare	Sostegno alla famiglia e prevenzione della vulnerabilità infantile; autonomia e deistituzionalizzazione degli anziani; rafforzamento dei servizi sociali domiciliari; prevenzione del burnout degli assistenti sociali; percorsi di autonomia per la disabilità; iniziative di Housing First; rigenerazione urbana per ridurre l'emarginazione; edilizia sociale e miglioramento della qualità urbana; sport e inclusione sociale; strutture e servizi sanitari di comunità; ammodernamento tecnologico degli ospedali; potenziamento delle infrastrutture di dati sanitari; ricerca biomedica; formazione e sviluppo professionale del personale sanitario.
Cultura (Culture)	Miglioramento dell'accessibilità delle istituzioni culturali; miglioramento dell'efficienza energetica delle sedi culturali; valorizzazione dei villaggi rurali; conservazione dell'architettura e del paesaggio rurale; sicurezza sismica dei luoghi di culto e del patrimonio culturale; sviluppo delle infrastrutture ricettive attraverso incentivi fiscali.

Tabella A3 – Fonti dei dati e indicatori

Dati	Fonte
Unità locali dei servizi pubblici locali (totale e per tipologia)	ISTAT
Dipendenti dei servizi pubblici locali (totale e per tipo di servizio)	ISTAT
Occupazione femminile dei servizi pubblici locali	ISTAT
Fondi di Coesione	OpenCoesione
Fondi PNRR	ItaliaDomani; Open Data PNRR REGIS
Unione di Comuni	www.regione.abruzzo.it/
Comunità montane	www.regione.abruzzo.it/content/comunit%C3%A0-montane
ASP	www.asp2aq.it/
Ospedale	www.regione.abruzzo.it/
PTA	https://sanita.regione.abruzzo.it/canale-assistenza-territoriale/presidi-territoriali-assistenza
Distretto Sanitario	https://sanita.regione.abruzzo.it/canale-assistenza-territoriale/presidi-territoriali-assistenza
Hospice	https://sanita.regione.abruzzo.it/canale-assistenza-territoriale/presidi-territoriali-assistenza
Casa protetta	https://sanita.regione.abruzzo.it/canale-assistenza-territoriale/presidi-territoriali-assistenza

Dati	Fonte
Scuola Superiore	www.regione.abruzzo.it/
Stazioni ferroviarie	www.trenitalia.com/it/treni_regionali/abruzzo/stazioni_servitedatrenitaliaabruzzo.html
Bus stazione	Open Street Map
Population Grid	Eurostat

