

La Solidarietà sociale, la famiglia e i giovani

- 1. Considerazioni generali.** - *1.1. Le politiche sociali.* - *1.2. Le componenti del sistema.* - *1.3. Le risorse finanziarie.*
- 2. La missione “diritti sociali, solidarietà sociale e famiglia”.** - *2.1. Analisi finanziaria e gestionale del rendiconto 2007 riclassificato per missioni e per programmi.*
- 3. Interventi volti a sviluppare nuove politiche abitative a favore delle fasce deboli ed emarginate e in particolare lo stato di attuazione del piano triennale per l’edilizia abitativa.**
- 4. Utilizzo delle risorse comunitarie.**
- 5. La missione “giovani e sport”.** - *5.1. Analisi finanziaria e gestionale del rendiconto 2007 riclassificato per missioni e per programmi.*

1. Considerazioni generali

1.1. Le politiche sociali

Il Documento di programmazione economica e finanziaria 2007-2011, varato nel giugno 2006, sottolineava, nel quadro complessivo della strategia politica del Governo per il quinquennio e sulla base dell’analisi dei dati di contesto, l’obiettivo prioritario di coniugare la crescita economica con il risanamento delle finanze pubbliche e l’equità sociale quale base per uno sviluppo sostenibile e duraturo.

La realizzazione dell’equità sociale - che presuppone l’interazione delle politiche economiche, occupazionali e di inclusione sociale - si articola, in particolare, in un insieme di attività dirette, in primo luogo, ad imprimere una significativa riduzione dei livelli di povertà attraverso: una riforma incisiva del sistema di distribuzione e di sostegno al reddito, lo sviluppo dell’occupazione di qualità e interventi ad hoc per ridurre le disparità territoriali, tutelare le fasce deboli e assicurare una maggiore presenza della componente femminile nel mercato da lavoro.

Nella stessa direzione si muovono gli interventi volti ad ampliare le opportunità per i giovani, sostenendo e valorizzando le loro energie creative.

Tali linee di intervento si incrociano con gli obiettivi di costruzione del sistema dei diritti sociali (determinazione dei Livelli Essenziali di Assistenza) e la promozione della parità di accesso ai diritti e ai servizi, nonché con le misure di liberalizzazione e tutela del consumatore. La strategia così definita si integra inoltre con interventi volti ad affrontare i diritti e i bisogni della famiglia, migliorando le condizioni di benessere dell'infanzia e dell'adolescenza, tutelando gli anziani in particolare non autosufficienti e potenziando l'assistenza integrata socio-sanitaria e il diritto alla salute.

Anche nel quadro definito dalla nuova strategia europea di Lisbona per la crescita e l'occupazione il rilievo affidato alle politiche di inclusione e protezione sociale mira al reciproco rafforzamento delle politiche economiche, sociali ed occupazionali, in un processo di progressiva integrazione tra i tre ambiti, così da garantire - in linea con gli obiettivi previsti dall'Agenda sociale europea - non soltanto l'innalzamento della partecipazione al mercato del lavoro e la crescita economica del paese, ma un solido e coeso tessuto sociale.

In tale contesto la legge finanziaria per il 2007, nell'ambito delle compatibilità economiche e degli obiettivi disegnati nel Dpef, è intervenuta in settori considerati critici, avviando, accanto ad interventi per la crescita e per il risanamento dei conti pubblici, un programma articolato nel campo dei diritti di cittadinanza e delle politiche per la famiglia e per i giovani.

Le politiche sociali, nell'ambito della legge quadro di riforma dell'assistenza, si sono proposte:

- l'attuazione di politiche di sostegno al reddito e di lotta alla povertà consistenti, in particolare: in interventi fiscali capaci di favorire anche i percettori di redditi inferiori ai minimi; nell'unificazione degli attuali strumenti finanziari di sostegno alle famiglie; nella ripresa del progetto del Reddito Minimo di Inserimento condizionato alla partecipazione a percorsi di inserimento lavorativo e alla presenza di condizioni economiche particolarmente disagiate;
- la definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni, a partire da quelli relativi alla non autosufficienza, da garantire uniformemente sul territorio nazionale come diritti individuali immediatamente esigibili, pur se progressivamente graduati;
- il rafforzamento e il miglioramento della rete dei servizi, in particolare per l'infanzia e per le non autosufficienze (programma di azione per lo sviluppo del sistema degli asili nido; programma di sviluppo sull'assistenza domiciliare integrata e istituzione del Fondo per le non autosufficienze; ridefinizione dei profili professionali degli operatori familiari e delle assistenti familiari);
- il potenziamento degli strumenti e delle norme per la tutela dell'infanzia sia nell'ambito della giustizia che in quello delle adozioni internazionali;
- il rafforzamento degli strumenti per la conciliazione tra vita lavorativa e vita personale e familiare (congedi per maternità e paternità);
- il contrasto di tutte le forme di discriminazione e promozione delle politiche di inclusione sociale degli immigrati;
- il rafforzamento della lotta alla droga da attuare con la collaborazione delle Regioni e in sintonia con il piano di intervento nazionale sulle droghe previsto dall'UE (legge n. 45/1999);
- progetti finalizzati ad agevolare l'attuazione del piano triennale per l'edilizia abitativa.

1.2. Le componenti del sistema

L'attuazione delle priorità politiche individuate nel 2007 ha richiesto una forte sinergia tra i diversi attori coinvolti a livello centrale e territoriale, sia in sede di programmazione e allocazione delle risorse finanziarie sia in sede attuativa e di controllo e monitoraggio dei risultati.

Come risulta dalla nuova impostazione del bilancio per *missioni* e *programmi*, le politiche sociali trovano in primo luogo espressione nella *missione* “diritti sociali, solidarietà sociale e famiglia” che si articola in otto *programmi* e coinvolge più Ministeri: il Ministero dell'economia e delle finanze, il Ministero della solidarietà sociale e il Ministero per le politiche familiari. Ciò ha reso necessario proseguire nel 2007 il processo di riorganizzazione strutturale e funzionale delle Amministrazioni al fine di garantire la collaborazione e la condivisione delle decisioni. Relativamente al Ministero della solidarietà sociale, al quale sono state trasferite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 marzo 2007 alcune strutture provenienti dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale, l'adozione nel corso dell'anno dei dPCM di ricognizione delle strutture trasferite non ha consentito di superare del tutto le criticità riscontrate in sede di avvio del nuovo Ministero: manca una Direzione generale per la gestione delle funzioni strumentali, assegnate ancora in via provvisoria alla Direzione generale per la gestione del Fondo nazionale delle politiche sociali; le strutture trasferite dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri non risultano del tutto integrate nella organizzazione del Ministero; prosegue il difficile rapporto funzionale del Ministero con gli uffici periferici del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (la direttiva congiunta per l'avvalimento delle strutture periferiche è stata adottata solo al termine dell'esercizio); per l'esercizio dei compiti in materia di politiche antidroga il Ministero ha continuato ad avvalersi nel 2007 del personale già in servizio nel soppresso Dipartimento della Presidenza del Consiglio.

La struttura organizzativa è stata da ultimo nuovamente ridisegnata in attuazione della legge finanziaria 2008 (art. 1, comma 376) e del recente DL n. 85/2008.

Accanto alla *missione* “diritti sociali, solidarietà sociale e famiglia”, fa capo alla medesima strategia, definita negli atti di programmazione, anche la *missione* “giovani e sport” che, pur coinvolgendo il Ministero dell'economia, finanzia i *programmi* (attività ricreative e sportive ed incentivazione e sostegno alla gioventù) gestiti dal Dipartimento per le politiche giovanili e le attività sportive nel cui ambito è stato peraltro istituito a decorrere dall'esercizio 2007 il “Fondo nazionale per le politiche giovanili”.

Anche a livello territoriale, il processo di ridefinizione degli ambiti di competenza, alla luce del nuovo Titolo V della Costituzione, ha reso necessario un più profondo rapporto di collaborazione tra Stato, Regioni, Province e Comuni.

La riforma costituzionale, che ha stabilito una esclusiva competenza delle Regioni in materia di assistenza ed una potestà legislativa concorrente negli altri settori attinenti alle politiche sociali, mantiene in capo allo Stato rilevanti competenze in materia di definizione degli standard di soddisfacimento dei diritti sociali (Livelli Essenziali delle Prestazioni sociali) e una funzione, in progressiva espansione, di valutazione delle politiche.

Nel nuovo sistema di relazioni tra centro e periferia, una particolare attenzione è stata inoltre dedicata alla determinazione ed all'allocazione delle risorse finanziarie che annualmente vengono destinate alle Regioni per la realizzazione del sistema di interventi in ambito sociale. Al riguardo la giurisprudenza costituzionale ha più volte sottolineato come, nell'attesa della piena attuazione dell'art. 119 della Costituzione, non siano consentiti finanziamenti a destinazione vincolata in materie di competenza regionale residuale o concorrente, mentre, in spazi nei quali non possa individuarsi un ambito di competenza nettamente prevalente, ha

ribadito costantemente l'esigenza di operare attraverso nuove procedure concordate tra Stato e Regioni volte a creare i presupposti per una leale cooperazione.

I tavoli tecnici avviati per coordinare le iniziative del Governo, delle Regioni e delle Autonomie locali per definire interventi sociali da sostenere nell'ambito delle politiche per la famiglia o delle pari opportunità e per coordinare le iniziative volte all'integrazione delle persone immigrate, non hanno pertanto evitato la censura di costituzionalità delle disposizioni contenute nella finanziaria 2007 istitutive di alcuni fondi vincolati¹.

Pur nel rispetto delle competenze proprie degli enti territoriali, cui spetta la programmazione e la scelta degli interventi finanziabili, è apparso tuttavia non più rinviabile l'avvio del monitoraggio degli interventi e dei servizi realizzati a livello territoriale che costituiscono uno dei fronti di rafforzamento delle politiche di competenza degli organi centrali, ed in particolare del Ministero della solidarietà sociale, anche al fine di misurare l'andamento della spesa sociale delle istituzioni locali sul cui ammontare, in coerenza con gli obiettivi definiti nel Dpef, dovrebbero fungere da volano e moltiplicatore le risorse trasferite dal Fondo nazionale per le politiche sociali.

Un ulteriore contributo alla riduzione delle condizioni di marginalità ed esclusione sociale viene dall'Associazionismo di promozione sociale - di cui alla legge n. 383/2000 - che riconosce il valore sociale dell'associazionismo liberamente costituito e delle sue molteplici attività, come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo. Il rafforzamento di tale fenomeno, inserito tra le priorità politiche dell'intera strategia, richiede, da un lato, l'elaborazione di un nuovo Testo Unico per un assetto organico della legislazione in materia di organizzazioni sociali e, dall'altro, la definizione di sistemi efficaci di confronto e di monitoraggio delle politiche di inclusione sociale.

1.3. Le risorse finanziarie

Le risorse finanziarie necessarie per la realizzazione degli obiettivi definiti in sede Dpef provengono da fonti differenziate. I principali strumenti di finanziamento delle politiche e degli interventi sociali sono rappresentati dal Fondo nazionale delle politiche sociali (1.662 milioni) - che rappresenta lo strumento di finanziamento centrale delle politiche sociali in Italia - e dalle risorse comunitarie. Inoltre, accanto agli stanziamenti relativi alla fiscalità generale, sono stati istituiti dalla Finanziaria per il 2007, fondi dedicati ad ambiti specifici di sviluppo delle politiche sociali, quali il Fondo per la non autosufficienza (500 milioni di euro nel triennio), il Fondo per la famiglia (210 milioni di euro annui), quello per i giovani (130 milioni di euro annui) e per le politiche abitative (50 milioni di euro annui).

Con riferimento alla gestione del Fondo nazionale per le politiche sociali, anche nell'esercizio considerato, continuano a presentare aspetti di criticità le procedure di ripartizione del Fondo e l'avvio del monitoraggio delle prestazioni sociali da effettuare sulla base di Livelli Essenziali delle Prestazioni; elementi questi sui quali lo stesso Dpef 2007-2011 aveva posto l'accento al fine di razionalizzare e rendere maggiormente efficaci gli strumenti necessari alla programmazione sia a livello statale che, soprattutto, a livello regionale e locale.

L'esigenza di pervenire alla definizione di Livelli Essenziali delle Prestazioni sociali, di competenza dello Stato, rafforzata dalla istituzione, con l'articolo 1, comma 1264, della legge finanziaria 2007, del Fondo per le non autosufficienze, si è concretizzata nell'approvazione di un disegno di legge delega e, nelle more della definizione dei livelli essenziali, nella ripartizione

¹ Corte costituzionale n. 50/2008.

delle risorse del Fondo per le non autosufficienze in coerenza con i principi cardine del disegno di delega.

Le risorse del Fondo per la famiglia - ripartite sulla base di una intesa approvata in sede di Conferenza unificata - sono state in particolare destinate a tre settori di intervento: interventi relativi a compiti ed attività di competenza statale; interventi da attuare a seguito di intesa in sede di conferenza unificata in conformità della disciplina stabilita dalla legge finanziaria e interventi per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi ai quali concorrono gli asili nido e i servizi integrativi e innovativi.

Le risorse destinate agli Enti territoriali, indirizzate alla sperimentazione di progetti di promozione e a misure innovative a sostegno delle famiglie, hanno permesso la sigla di 15 accordi regionali attuativi per un costo totale di 91,8 milioni di euro di cui 22,9 milioni a carico degli Enti territoriali (che quindi contribuiscono per circa il 25 per cento). Le risorse destinate invece allo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi hanno consentito l'avvio di progetti per un ammontare complessivo di 604,5 milioni di euro con un cofinanziamento regionale di oltre 264,5 milioni di euro (pari al 43,7 per cento dei costi complessivi).

Quanto infine al Fondo per le politiche giovanili, le relative risorse, in coerenza con le linee d'azione definite nel Piano Nazionale per i Giovani, sono state attribuite per più della metà alle autonomie territoriali: 60 milioni di euro per le Regioni e le Province autonome e 12 milioni destinati ai Comuni e 3 milioni destinati alle Province. Alle azioni ed ai progetti di rilevanza nazionale sono stati destinati 35 milioni di euro, mentre i progetti di iniziativa di soggetti pubblici o privati individuati tramite bando sono stati finanziati con 20 milioni di euro.

2. La missione “diritti sociali, solidarietà sociale e famiglia”

2.1. Analisi finanziaria e gestionale del rendiconto 2007 riclassificato per missioni e per programmi

La nuova impostazione della Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2007 per politiche pubbliche – in coerenza con la nuova struttura del bilancio dello Stato articolato in *missioni* e *programmi* - mira a valutare, con cadenza non solo annuale, il processo di attuazione, le risorse impiegate, i risultati e gli effetti (in termini di impatto delle azioni programmate sull'economia e la società) delle decisioni politiche assunte dal Governo in sede di manovra annuale.

La nuova struttura del bilancio dello Stato dovrebbe infatti consentire “la valutazione economica e finanziaria delle risultanze (di entrata e) di spesa in relazione agli obiettivi stabiliti, agli indicatori di efficienza ed efficacia e agli scopi delle principali leggi di spesa”.

La scelta di anticipare, in via sperimentale, la valutazione del rendiconto 2007 per *missioni* e *programmi*, ha reso necessaria una operazione, avviata d'intesa con la R.G.S., di ribaltamento sul rendiconto 2007 della impostazione del bilancio di previsione 2008.

L'analisi di tali dati deve tuttavia tenere conto di alcune difficoltà di lettura nella ricostruzione delle *missioni* e dei *programmi*, considerato che le politiche pubbliche avviate coinvolgono contemporaneamente più programmi della stessa missione affidati talvolta a Ministeri diversi e che le direttive ministeriali, adottate per l'esercizio 2007, sono state formulate sulla base della precedente struttura del bilancio dello Stato fondata essenzialmente sui centri di responsabilità. E' apparso pertanto opportuno, considerata la natura sperimentale della nuova impostazione del bilancio, limitare le analisi ad alcune delle attività di particolare interesse in quanto contemplate nella manovra finanziaria 2007 e prese in considerazione nelle

Direttive ministeriali in sede di definizione delle priorità politiche. La difficoltà di collegare gli obiettivi strategici e operativi con la nuova struttura del bilancio e del rendiconto (i cui dati potrebbero essere largamente approssimativi), ha richiesto inoltre una verifica della finalità delle risorse contabilizzate nel programma, delle priorità politiche e degli obiettivi strategici che vi fanno capo e delle politiche avviate con la manovra finanziaria 2007.

I dati del rendiconto 2007, relativi alla missione “diritti sociali, solidarietà sociale e famiglia”, evidenziano un ammontare complessivo di risorse pari a circa 24,6 miliardi di euro dei quali 17,4 miliardi direttamente imputati al Ministero della solidarietà sociale e 7,1 miliardi di euro imputati al Ministero dell’economia e delle finanze e finalizzati essenzialmente alla erogazione di prestazioni assistenziali derivanti da diritti soggettivi (*programma 5* “protezione sociale per particolari categorie” e *programma 6* “garanzia dei diritti dei cittadini”). Le risorse stanziare nei *programmi* “sostegno alla famiglia” e “promozione dei diritti e delle pari opportunità” sono invece trasferite alle competenti strutture di missione istituite presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Nell’ambito della missione “diritti sociali, solidarietà sociale e famiglia”, al Ministero della solidarietà sociale sono attribuiti i seguenti *programmi*: assistenza sociale, promozione dei diritti e misure di sostegno per particolari categorie sociali, trasferimenti ad Enti territoriali, previdenziali e assistenziali; associazionismo, volontariato e formazioni sociali; interventi a favore di persone non autosufficienti e lotta alle dipendenze, che sostanzialmente rispondono alle priorità politiche definite nella direttiva per l’azione amministrativa per il 2007. Tali priorità, che coprono le competenze attualmente assegnate al Ministero, si articolano in: a) sviluppo degli interventi diretti a migliorare la qualità della vita delle persone e a garantire la piena esigibilità dei diritti di cittadinanza, con particolare attenzione alla definizione dei Livelli Essenziali di Assistenza sociale² delle persone non autosufficienti; alla riorganizzazione del Fondo nazionale per le politiche sociali³; alle azioni per il contrasto alla povertà e per favorire l’inclusione sociale⁴; alla tutela dei bambini e delle bambine; alla tutela abitativa a favore delle fasce deboli ed emarginate; b) revisione della disciplina riguardante l’immigrazione e realizzazione di misure dirette a favorire la piena integrazione delle persone provenienti dai paesi extracomunitari (l’esame di tale priorità si rinvia al capitolo sull’immigrazione); c) potenziamento delle azioni dirette alla valorizzazione degli organismi compresi nel Terzo

² Ciò presuppone una razionalizzazione nella gestione delle relative dotazioni finanziarie anche in rapporto ai nuovi stanziamenti previsti per altri interventi connessi nonché l’attività di monitoraggio degli interventi e servizi realizzati a livello territoriale e dei flussi finanziari relativi alla spesa sociale delle istituzioni locali.

³ In tale ambito, al fine di impostare le politiche sociali secondo un’ottica di prevenzione delle situazioni di marginalità ed esclusione sociale, risulta essenziale la predisposizione di un’efficiente rete di interventi e servizi sociali diffusi in modo uniforme sul territorio. A tal fine, in considerazione delle responsabilità istituzionali stabilite dalla Costituzione, a livello centrale, dovranno essere definiti e formalizzati in modo chiaro e preciso, d’intesa con gli altri Ministeri cointeressati al sistema di interventi e servizi in argomento, i Livelli Essenziali delle Prestazioni sociali, ai quali correlare le necessarie risorse finanziarie, attraverso un processo di confronto e di accordo con le Regioni e gli Enti locali e con la partecipazione attiva delle formazioni sociali, ed in particolare delle organizzazioni del Terzo Settore. Il piano di interventi, compatibilmente con le risorse destinate allo scopo, potrà assumere un profilo temporale che a partire dal soddisfacimento di diritti elementari quali l’informazione e l’accesso alle prestazioni attraverso opportune modalità di presa in carico delle persone in condizione di bisogno permetta una estensione e un allargamento, nel corso del tempo, dell’insieme di prestazioni che costituiranno diritti esigibili di ogni cittadino. In questo quadro, inizialmente, andranno considerati i Livelli Essenziali delle Prestazioni per le persone non autosufficienti: dovrà essere stabilito un apposito piano di intervento, a partire dalla promozione di modalità organizzative innovative, favorendo in particolare lo sviluppo uniforme sul territorio delle attività di assistenza domiciliare integrata, utilizzando a tali fini appropriati stanziamenti. Tali livelli essenziali dovranno essere raccordati con quelli di assistenza sanitaria, sia per ottimizzare l’integrazione sociosanitaria, sia per ampliare e qualificare l’offerta di servizi.

⁴ Viene in particolare proposto di esaminare i risultati della sperimentazione del reddito minimo di inserimento, anche in vista di una eventuale estensione di tale misura, con gli adeguamenti risultati necessari.

settore, anche attraverso il consolidamento dei rapporti con le istituzioni pubbliche⁵; d) attuazione di misure per la lotta alle dipendenze, anche mediante interventi di informazione, prevenzione e cura e riduzione del danno⁶.

⁵ Nello sviluppo delle politiche sociali è indispensabile il coinvolgimento e la partecipazione del mondo del volontariato e dell'associazionismo, in un'azione sinergica con le istituzioni pubbliche, in vista dell'ottimizzazione delle risorse disponibili, dell'estensione e del miglioramento dei servizi fruibili dai cittadini, del rafforzamento della coesione sociale. A tali fini, si considera necessaria nel corso della legislatura l'elaborazione di un Testo Unico per un assetto organico della legislazione in materia, anche in relazione agli aspetti fiscali. Inoltre, appare opportuno analizzare la possibilità di attuare misure che facilitino lo svolgimento di attività di volontariato da parte dei lavoratori, con particolare attenzione all'esame dei profili normativi e finanziari.

⁶ Le azioni di sviluppo della strategia di prevenzione e lotta a tutte le forme di dipendenza da sostanze, legali e illegali, devono concentrarsi sui fondamentali aspetti dell'informazione, della prevenzione, della cura e della riduzione del danno, nonché della lotta al traffico di droga. Viene pertanto prevista una revisione normativa che risponda in modo adeguato all'esigenza di rafforzare l'attività di informazione e prevenzione e di costruire un dialogo costante e costruttivo con le giovani generazioni che abbia ad oggetto le sostanze pericolose, legali ed illegali. Si richiama, inoltre, l'attenzione su quanto previsto nel Piano d'azione dell'UE in materia di lotta contro la droga (2005-2008) circa la necessità di potenziare i metodi di prevenzione e di individuazione dei fattori di rischio per alcuni gruppi, in particolare i giovani, nonché di migliorare l'accesso ai programmi di prevenzione nelle scuole, riguardanti sia le droghe legali che quelle illecite, e di aumentarne l'efficacia. Nell'ambito di questa priorità politica si inseriscono anche le misure volte a contrastare e prevenire tutte le altre forme di dipendenza, con particolare riguardo al fenomeno dell'abuso di alcool, del gioco d'azzardo e dei disturbi alimentari. A tali fini, quindi, sarà necessario assicurare piena funzionalità e regolarità alla Consulta degli esperti e operatori sociali sulle tossicodipendenze, nonché al Comitato scientifico dell'Osservatorio permanente per la verifica dell'andamento del fenomeno delle droghe e delle tossicodipendenze, di recente istituzione.

DIRITTI SOCIALI, SOLIDARIETA' SOCIALE E FAMIGLIA (Missione 24)**ESERCIZIO FINANZIARIO 2007***(in migliaia di euro)*

| Programma | Macroaggregato | Residui iniziali (*) | Stanziamenti definitivi | % su tot. programma | % su tot. missione | Impegni effettivi totali (**) | Autorizzazioni definitive di cassa | Pagato totale | Residui finali |
|---|----------------|----------------------|-------------------------|---------------------|--------------------|-------------------------------|------------------------------------|-------------------|----------------|
| 1 Assistenza sociale, promozione dei diritti e misure di sostegno per particolari categorie sociali, ecc. | funzionamento | 4.242 | 9.480 | 0,06 | 0,05 | 8.482 | 11.817 | 6.420 | 6.297 |
| | interventi | 628.905 | 17.052.166 | 99,80 | 97,59 | 17.052.166 | 17.693.404 | 17.530.462 | 61.471 |
| | investimenti | 9.793 | 12 | 0,00 | 0,00 | 13 | 9.802 | 9.791 | 10 |
| | oneri comuni | 0 | 25.000 | 0,15 | 0,14 | 25.000 | 25.000 | 0 | 25.000 |
| | totale | 642.940 | 17.086.658 | 100,00 | 97,78 | 17.085.661 | 17.740.023 | 17.546.673 | 92.778 |
| 2 Associazionismo, volontariato e formazioni sociali | funzionamento | 1.508 | 2.723 | 1,11 | 0,02 | 2.454 | 3.193 | 2.385 | 1.433 |
| | interventi | 31.313 | 243.363 | 98,89 | 1,39 | 243.163 | 46.264 | 22.967 | 247.570 |
| | investimenti | 5 | 6 | 0,00 | 0,00 | 10 | 11 | 0 | 5 |
| | totale | 32.826 | 246.092 | 100,00 | 1,41 | 245.627 | 49.468 | 25.352 | 249.008 |
| 3 Interventi a favore delle persone non autosufficienti | funzionamento | 983 | 3.059 | 2,97 | 0,02 | 3.027 | 3.912 | 2.442 | 1.533 |
| | interventi | 0 | 100.000 | 97,03 | 0,57 | 100.000 | 100.000 | 99.000 | 1.000 |
| | investimenti | 0 | 0 | 0,00 | 0,00 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | totale | 983 | 103.059 | 100,00 | 0,59 | 103.027 | 103.912 | 101.442 | 2.533 |
| 4 Lotte alle dipendenze | funzionamento | 0 | 14.162 | 36,93 | 0,08 | 11.588 | 16.162 | 4.686 | 6.903 |
| | interventi | 32 | 24.190 | 63,07 | 0,14 | 15.037 | 22.222 | 1.221 | 13.846 |
| | totale | 32 | 38.352 | 100,00 | 0,22 | 26.625 | 38.384 | 5.907 | 20.749 |
| Spese missione | | 676.781 | 17.474.162 | | 100,00 | 17.460.940 | 17.931.787 | 17.679.374 | 365.068 |

(*) Comprensivi delle variazioni in conto residui

** impegni totali: dato calcolato sommando gli impegni effettivi e gli impegni assunti sui residui risultanti dalla differenza tra residui iniziali di stanziamento (F) e residui finali di stanziamento (F) rimasti nel conto residui

Le risorse definitive ammontano a 17,4 miliardi di euro, cui si aggiungono 676 milioni di euro di residui iniziali, e si concentrano essenzialmente nel *programma 1* (assistenza sociale, promozione dei diritti e misure di sostegno per particolari categorie sociali, trasferimenti ad Enti territoriali, previdenziali e assistenziali) che assorbe 97,7 per cento degli stanziamenti. Segue il *programma 2* (associazionismo, volontariato e formazioni sociali) con l'1,4 per cento, mentre il *programma 3* (interventi a favore di persone non autosufficienti) e il *programma 4* (lotta alle dipendenze) assorbono rispettivamente lo 0,5 per cento e lo 0,2 per cento delle risorse.

L'analisi economica per macroaggregati evidenzia l'alta percentuale delle risorse destinate ad interventi e quindi alle missioni istituzionali affidate all'Amministrazione che invece dedica alle spese di funzionamento solo lo 0,2 per cento delle disponibilità.

La gestione, in linea con l'ampia quota di risorse finalizzate a soddisfare posizioni di diritto soggettivo ovvero trasferite ad enti attuatori, evidenzia, nel complesso, valori di capacità di impegno prossimi al 100 per cento e capacità di spesa superiori al 97,6 per cento.

La gestione per programmi evidenzia invece valori disomogenei atteso che le risorse stanziare nei *programmi 2 e 4*, pur impegnate, rispettivamente, per il 99,5 per cento e per il 68,4 per cento, risultano spese per il solo 10,2 per cento ed il 22,1 per cento. Crescono pertanto in tali due *programmi* i residui finali che raggiungono, rispettivamente, 249 milioni di euro e 20 milioni di euro. Influiscono in particolare sulla lievitazione dei residui del *programma 2* (associazionismo, volontariato e formazioni sociali) le risorse impegnate (pari a 209,3 milioni di euro) quale quota del 5 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche da assegnare agli enti per il volontariato⁷.

2.1.1. Programma - assistenza sociale, promozione dei diritti e misure di sostegno per particolari categorie sociali, trasferimenti ad Enti territoriali, previdenziali e assistenziali.

2.1.1.1. La gestione del Fondo nazionale per le politiche sociali

Al netto delle risorse trasferite agli enti previdenziali e assistenziali, che rappresentano la quota maggiore delle risorse assegnate al *programma*, la principale fonte di finanziamento delle politiche sociali proviene dal Fondo nazionale per le politiche sociali a cui, nel corso degli anni, sono progressivamente confluiti i numerosi fondi istituiti per finanziare in maniera finalizzata gli ambiti di settore delle politiche sociali (minori, disabilità, volontariato, ecc.).

In coerenza con il dettato costituzionale ed in particolare nel rispetto dell'articolo 117 Cost., come ridefinito con la riforma del 2001, le risorse finanziarie di pertinenza del Fondo nazionale devono essere destinate a Regioni e Province autonome per il finanziamento delle politiche sociali senza alcun vincolo di destinazione. Le risorse del Fondo sono altresì destinate all'INPS per il finanziamento di diritti soggettivi, ed una quota residuale rimane nella disponibilità del Ministero, per gli interventi di propria competenza. Inoltre a quindici città,

⁷ In particolare, per l'anno finanziario 2007 sono state previste le seguenti possibilità di destinazione: a) sostegno delle ONLUS (Organizzazioni on Lucrative di Utilità Sociale) di cui all'art. 10 del decreto legislativo n. 460 del 4 dicembre 1997, e successive modificazioni, nonché delle associazioni di promozione sociale iscritte nei registri nazionale, regionali e provinciali, previsti dall'art. 7, commi 1 2 3 e 4, della legge n. 383 del 7 dicembre 2000, e delle associazioni riconosciute che operano nei settori di cui all'art. 10, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 460 del 1997; b) finanziamento agli enti della ricerca scientifica e dell'università; c) finanziamento agli enti della ricerca sanitaria.

Come nel precedente esercizio, un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 16/03/2007 ha definito la procedura per la predisposizione degli elenchi dei possibili beneficiari, per la formulazione della scelta e per la successiva assegnazione delle somme, fissando al 30 marzo il termine per l'invio delle domande.

cosiddette “riservatarie”, è destinato un fondo *ad hoc* per interventi in favore dell’infanzia e l’adolescenza.

La ripartizione⁸ del Fondo ha pertanto sempre rappresentato un nodo cruciale in quanto, da un lato, devono essere necessariamente salvaguardati i diritti soggettivi e, dall’altro, va mantenuto il valore di concreto trasferimento di risorse a Regioni ed Enti locali in un contesto di fondo indistinto che, in linea con la modifica del titolo V della Costituzione, consente alle Regioni di individuare proprie specifiche priorità in coerenza con la programmazione regionale sociale.

Un essenziale momento di chiusura del sistema richiede inoltre l’avvio di un effettivo monitoraggio della concreta applicazione delle prestazioni sociali avvalendosi di parametri oggettivi come il LEP (Livelli Essenziali delle Prestazioni sociali) e tenendo altresì conto della finalizzazione dei trasferimenti statali destinati a politiche sociali alla mobilitazione efficace di ulteriori risorse pubbliche e private sul territorio⁹.

Entrambi i profili (ripartizione del fondo e definizione dei LEP con avvio del monitoraggio delle prestazioni sociali) – sui quali lo stesso Dpef 2007-2011 aveva posto l’accento al fine di razionalizzare e rendere maggiormente efficaci gli strumenti necessari alla programmazione sia a livello statale che, soprattutto, a livello regionale e locale – hanno evidenziato nell’esercizio 2007 aspetti di criticità.

2.1.1.1.1. La ripartizione del Fondo nazionale per le politiche sociali

Per quanto concerne l’*iter* di ripartizione del Fondo – la cui rapida conclusione era stata indicata dal Ministro della solidarietà tra le priorità del 2007 – i risultati sono stati ancora insoddisfacenti, malgrado l’accelerazione dell’istruttoria completata dalla Direzione generale competente fin dal mese di febbraio.

Ha fortemente rallentato la procedura l’applicazione dell’articolo 1, comma 507, della legge finanziaria 2007¹⁰ agli stanziamenti del Fondo che, considerata l’indisponibilità della componente destinata all’INPS e volta al finanziamento di diritti soggettivi, avrebbe comportato un taglio pari a 186 milioni di euro delle risorse destinate alle Regioni.

Solo a seguito dell’impegno a rendere nuovamente disponibile la somma accantonata, effettivamente onorato con la legge di assestamento 2007, è stato possibile raggiungere, nel maggio 2007, l’accordo con le Regioni sul riparto del Fondo nazionale con la conseguenza che anche in tale anno le risorse sono state messe a disposizione solo in autunno inoltrato.

E’ evidente che tale circostanza compromette notevolmente la capacità di programmazione delle politiche e degli interventi da parte delle Regioni e degli Enti locali, oltre a generare una difficile e faticosa gestione contabile delle risorse finanziarie.

⁸ Il Fondo viene, in particolare, ripartito mediante decreto interministeriale (Ministro della solidarietà sociale, Ministro dell’economia e delle finanze), previa stima, da parte della Ragioneria generale dello Stato, degli oneri legati ai diritti soggettivi (che devono essere soddisfatti primariamente) e previa quantificazione, da parte del Ministero della solidarietà sociale, della quota parte necessaria agli interventi ad esso facenti capo. Sul provvedimento di riparto va acquisita l’intesa della Conferenza Unificata.

⁹ Il rapporto di monitoraggio sulle politiche sociali (I parte, sett. 2005) (cfr. cap. 8) ha rilevato che i trasferimenti da Stato e Regioni, corrispondono ad una quota minoritaria, pur se crescente, della spesa locale: si passa dal 15 al 18 per cento tra 1999 e 2003.

¹⁰ Il comma 507 escludeva dagli accantonamenti i trasferimenti a Enti previdenziali e locali, ma la natura ibrida del Fondo nazionale, destinato ad ambedue tali categorie di soggetti e destinato ad essere ripartito in un secondo momento, è classificato in contabilità come “altre uscite correnti” (categoria 12), categoria non esclusa dagli accantonamenti.

Per ovviare, almeno in parte, a tale problema, sono state introdotte nella legge finanziaria 2008 specifiche disposizioni (articolo 2, commi 471-473) che definiscono un meccanismo di anticipi alle Regioni e alle Direzioni generali del Ministero sui fondi disponibili per l'anno in corso. L'attivazione di tale meccanismo, approvato in seno alla Conferenza Unificata, ha introdotto già nel 2008, una nuova procedura che, evitando di dover acquisire annualmente il parere della Conferenza Unificata sullo schema di decreto di anticipo – predisposto già con le necessarie variazioni di bilancio - dovrebbe consentire di accelerare in maniera sostanziale la messa a disposizione di una quota pari al 50 per cento dei fondi disponibili.

Il Fondo nazionale per le politiche sociali ammonta nel 2007 a 1.564,9 milioni di euro (1.662,1 milioni, comprensivi delle risorse disaccantonate, a fronte dei 1.625 milioni di euro del 2006) di cui 732 milioni di euro destinati all'INPS (erano 755,7 milioni di euro nel 2006), 931 milioni di euro, comprensivi delle risorse disaccantonate, alle Regioni (erano 775 milioni di euro nel 2006), 44,4 milioni di euro ai Comuni (come nel 2006) e 43,4 milioni di euro al Ministero (50 milioni di euro nel 2006).

2.1.1.1.2. Monitoraggio degli interventi e dei servizi realizzati a livello territoriale

Il monitoraggio dell'impiego da parte delle Regioni e Province autonome delle somme ricevute non è di agevole realizzazione, sia per la scarsa disponibilità di alcune Regioni (che, avendo competenza esclusiva in materia di politiche sociali, non ritengono di dover rendicontare al Governo centrale l'utilizzo delle risorse) sia a causa della diversità di modelli di riferimento e procedure adottate dalle Regioni nella gestione delle risorse che non consente l'applicazione di uno stesso metodo. Al riguardo, nel 2008, la competente Direzione generale (Direzione generale per la gestione del Fondo nazionale delle politiche sociali e per il monitoraggio della spesa), in linea con le priorità politiche e gli obiettivi strategici indicati nella Direttiva generale per il 2007, ha attivato un progetto di approfondimento dei flussi di risorse destinate al sociale per alcune realtà regionali, al fine di approfondire gradualmente i diversi modelli di finanziamento della spesa e la possibilità di realizzare procedure di monitoraggio al tempo stesso standardizzate ed efficienti.

L'aggiornamento dell'indagine annuale sui servizi e la spesa sociale dei Comuni è attualmente aggiornata al 2005, mentre nel mese di marzo 2008 è partita la rilevazione per l'esercizio 2006.

Un'attività di monitoraggio e coordinamento è stata avviata anche in ordine alla gestione del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, istituito con l'articolo 1 della legge n. 285 del 28 agosto 1997, recante "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza" e successivamente confluito nel Fondo nazionale per le politiche sociali che, pur trasferito alle Regioni come già rilevato senza vincolo di destinazione anche per la parte destinata al finanziamento della legge n. 285/1997, consente comunque una riconoscibilità degli interventi attivati.

Prima di confluire nel FNPS, infatti, il Fondo era ripartito, ai sensi del comma 2 dell'art. 1 della legge n. 285/1997, oltre che tra le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, per una quota pari al 30 per cento delle risorse complessive, anche tra le cosiddette "città riservatarie" individuate dalla norma (Venezia, Milano, Torino, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Brindisi, Taranto, Reggio Calabria, Catania, Palermo e Cagliari). Tale quota (circa 44 milioni di euro) è rimasta negli anni, in base ad un accordo intervenuto in Conferenza Unificata, l'unica quota individuabile del Fondo per l'infanzia e l'adolescenza.

Con l'articolo 1, comma 1258, della legge n. 296/2006 (legge finanziaria 2007), la dotazione del Fondo è poi tornata ad essere determinata annualmente dalla legge finanziaria, limitatamente tuttavia alle città riservatarie (articolo 2, comma 470, della legge n. 244 del 24 dicembre 2007 - legge finanziaria 2008). Tutto ciò ha consentito l'istituzione di un Tavolo tra il Ministero della solidarietà sociale e le città al fine di rafforzare il coordinamento degli interventi e il loro monitoraggio, eseguito attraverso la c.d. "banca dati 285" e la Relazione annuale al Parlamento sullo stato di attuazione della legge in collaborazione con il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza. L'obiettivo è quello di confrontarsi sull'ipotesi di rilancio della legge n. 285/1997 mutuando dall'UE l'adozione del c.d. metodo di aperto coordinamento, che consiste sostanzialmente nell'identificazione e definizione congiunta di obiettivi da raggiungere; nell'adozione di strumenti di misura definiti concordemente (statistiche, indicatori, linee guida); nell'analisi comparativa dei risultati delle politiche al fine dello scambio di pratiche ottimali. Il confronto avviato con il Tavolo dovrebbe contribuire a creare un nuovo quadro di cooperazione tra le città riservatarie stesse per far convergere le politiche per l'infanzia di ciascuna amministrazione comunale, al fine di realizzare obiettivi comuni, consentendo un sistema di confronto costante in ambiti che rientrano nella competenza esclusiva degli Enti territoriali.

2.1.1.1.3. Stato di attuazione del processo di definizione dei LEP

L'esigenza di pervenire alla definizione di Livelli Essenziali delle Prestazioni sociali, di competenza dello Stato, è stata più volte sottolineata dalla Corte per realizzare effettivamente un sistema adeguato alle esigenze della collettività, in un quadro costituzionale che attribuisce autonomia decisionale a Regioni e Enti locali. Esigenza rafforzata dalla istituzione, con l'articolo 1, comma 1264, della legge finanziaria 2007, del Fondo per le non autosufficiente - inserito nell'ambito del *programma 3* (interventi a favore di persone non autosufficienti) e gestito dalla Direzione generale per la gestione del FNPS - la cui finalizzazione alle persone non autosufficienti presuppone la determinazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni assistenziali in tale area (LESNA).

In questo rinnovato contesto normativo, il Ministero della solidarietà sociale è stato impegnato, fin dai primi mesi del 2007, ad elaborare i livelli essenziali nell'ambito di un disegno di legge delega al Governo che definisse un sistema di protezione sociale e cura per le persone non autosufficienti nell'ottica della piena integrazione socio-sanitaria e attraverso l'attuazione di interventi personalizzati, volti alla permanenza della persona presso il proprio domicilio. Tale processo di elaborazione ha visto la partecipazione delle altre amministrazioni centrali competenti, delle Regioni e degli Enti locali, delle parti sociali e delle organizzazioni nazionali maggiormente rappresentative delle persone con disabilità e dei loro familiari.

La costruzione di tale provvedimento normativo si è concluso con l'approvazione in data 16/11/2007 da parte del Consiglio dei Ministri del disegno di legge delega, diventato parte del cosiddetto "collegato sociale" alla legge finanziaria 2008 (presentato alla Camera dei Deputati il 3 dicembre 2007, A.C. n. 3284). Tale disegno di legge delega prevedeva la costruzione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni per le persone non autosufficienti in base ad un principio di crescita graduale degli stessi, agendo su un doppio binario: da un lato, la definizione dell'obiettivo da raggiungere a regime in termini di *standard* quantitativi e qualitativi delle prestazioni; dall'altro, una programmazione biennale che avviava la definizione vera e propria dei livelli e la loro esigibilità sulla base delle risorse del Fondo.

Nelle more della definizione dei livelli essenziali, le risorse del Fondo per le non autosufficienze¹¹ per l'anno 2007 sono state comunque ripartite tra le Regioni e le Province autonome con decreto del Ministro della solidarietà sociale di concerto con i Ministri della salute, delle politiche per la famiglia e dell'economia e delle finanze in data 12 ottobre 2007. Nell'ambito di tale ultimo provvedimento, sono state individuate alcune aree prioritarie di intervento riconducibili ai Livelli Essenziali delle Prestazioni e coerenti con i principi cardine del disegno di delega:

1. la previsione o il rafforzamento di punti unici di accesso alle prestazioni e ai servizi con particolare riferimento alla condizione di non autosufficienza;
2. l'attivazione di modalità di presa in carico della persona non autosufficiente attraverso un piano individualizzato di assistenza che tenga conto sia delle prestazioni sociali che di quelle sanitarie, favorendo la prevenzione ed il mantenimento di condizioni di autonomia anche attraverso l'uso di nuove tecnologie;
3. l'attivazione o il rafforzamento di servizi socio-sanitari e socio-assistenziali con riferimento prioritario alla domiciliarità, al fine di favorire l'autonomia e la permanenza a domicilio della persona non autosufficiente.

I criteri utilizzati per il riparto alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano sono basati sui seguenti indicatori della domanda potenziale di servizi per la non autosufficienza:

- popolazione residente, per Regione, d'età pari o superiore a 75 anni, nella misura del 60 per cento;
- criteri utilizzati per il riparto del Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'articolo 20, comma 8, della legge n. 328 dell'8 novembre 2000, nella misura del 40 per cento.

Al Ministero della solidarietà sociale è stata attribuita una quota pari all'1 per cento delle risorse per l'anno 2007 per la costruzione di un sistema di monitoraggio delle prestazioni e degli interventi attivati mediante le risorse del Fondo, interventi la cui organizzazione ed erogazione rimane di competenza esclusiva delle Regioni e delle Autonomie locali. La predisposizione di un sistema informativo è infatti intimamente connessa alla definizione dei livelli essenziali, essendo l'unico meccanismo di verifica da parte dello Stato centrale della piena attuazione dei livelli stessi, anche in considerazione della estrema eterogeneità degli interventi a tutt'oggi assicurati al livello regionale.

2.1.1.2. Le azioni per il contrasto della povertà e per favorire l'inclusione sociale

Il Governo, con il Dpef, ha assunto uno specifico impegno per assicurare equità, giustizia sociale e migliori condizioni di benessere per gli individui e le famiglie a partire dalla riduzione della povertà, con l'obiettivo di portare entro il 2010 l'indice di povertà in linea con la media europea. In tale direzione sono stati avviati nel corso del 2007: la riforma delle politiche fiscali e di sostegno al reddito familiare; gli interventi nell'ambito delle politiche abitative, nella riduzione della povertà dei minori, nel potenziamento del ruolo del Terzo settore e dell'economia sociale ed una nuova attenzione al problema delle povertà estreme.

¹¹ La dotazione iniziale del Fondo era stata stabilita in 100 milioni di euro per l'anno 2007 ed in 200 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009 (cresciuta con la legge finanziaria 2008 a 300 e 400 milioni di euro per il 2008 ed il 2009).

Un impegno indicato nel Dpef riguardava anche la riattivazione, su nuove basi, coerenti con gli orientamenti comunitari e con l'architettura istituzionale, del Reddito Minimo di inserimento¹² in favore di chi vive in condizioni economiche particolarmente disagiate, da coordinare con le azioni di inserimento o reinserimento lavorativo e sociale, in particolare nel Mezzogiorno.

La legge finanziaria 2007 (legge n. 296/2006) all'articolo 1, commi 1285-1286, ha prorogato al 30 giugno 2007 l'utilizzo delle risorse ancora nella disponibilità dei Comuni, ai sensi della legislazione a suo tempo varata per la sperimentazione (decreto legislativo n. 237 del 18 giugno 1998, e norme seguenti), e previsto, al comma successivo, che le somme non spese entro tale data siano versate dai Comuni al bilancio dello Stato, per essere riassegnate al Fondo nazionale delle politiche sociali.

L'Amministrazione, sulla scorta anche della relazione sulla sperimentazione RMI, predisposta e presentata al Parlamento nello mese di giugno 2007, non ha tuttavia ritenuto di proporre un ulteriore prolungamento di un istituto che le continue proroghe avevano ormai sostanzialmente depotenziato, non risultando più inserito in un quadro complessivo di programmazione e rafforzamento degli interventi a sostegno del reddito.

Per tale ragione, nell'ottobre 2007, in attuazione del citato comma 1286, l'Amministrazione ha chiesto ai Comuni che hanno partecipato alla sperimentazione RMI (309) la relativa rendicontazione aggiornata e la restituzione delle eventuali somme residue, fissando come termine il mese di febbraio 2008. Sono attualmente in corso di elaborazione le rendicontazioni inviate dagli stessi Comuni.

2.1.2. Programma - associazionismo, volontariato e formazioni sociali

L'Osservatorio nazionale del volontariato finanzia annualmente, in base ad una direttiva ministeriale, progetti presentati dalle organizzazioni, orientati alle diverse aree dell'inclusione con l'obiettivo principale di favorire l'introduzione e la diffusione di metodologie di intervento integrate, partecipative, condivise e particolarmente innovative.

Un ulteriore contributo alla riduzione delle condizioni di marginalità ed esclusione sociale viene dall'Associazionismo di promozione sociale - di cui alla legge n. 383/2000 - che riconosce il valore sociale dell'associazionismo liberamente costituito e delle sue molteplici attività, come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo; anche in questo contesto vengono approvati e finanziati progetti ed attività elaborati da tali associazioni per fare fronte a particolari emergenze sociali e sviluppare metodologie avanzate, attente al sostegno e all'integrazione sociale di persone fragili.

Il riconoscimento giuridico del fenomeno, già in via di espansione, ha determinato una ulteriore crescita esponenziale della dimensione economica e sociale del Terzo settore con un aumento dell'incidenza economica delle attività *no profit* sul prodotto interno lordo del nostro Paese e soprattutto una importante capacità di assorbimento di forza lavoro, come peraltro esplicitamente sollecitato dai Consigli europei di primavera.

In tale ambito, che rispondeva ad una precisa priorità politica (potenziamento delle azioni dirette alla valorizzazione degli organismi compresi nel Terzo settore, anche attraverso il consolidamento con le istituzioni pubbliche), un obiettivo, che non ha avuto attuazione,

¹² Nei bienni di sperimentazione (1999-2000, 2001-2002), sono stati 306 i Comuni coinvolti, distribuiti soprattutto nelle aree del Centro-Sud. L'implementazione è stata accompagnata da una azione di valutazione al fine di evidenziarne il grado di adeguatezza rispetto all'obiettivo finale.

concerne l'elaborazione di un Testo Unico per un assetto organico della legislazione in materia anche in relazione agli aspetti fiscali. Si rinvia pertanto alla nuova legislatura l'elaborazione di un testo che chiarisca e disciplini il rapporto del c.d. Terzo settore con lo Stato e le altre Amministrazioni pubbliche e precisi i limiti tra lavoro e volontariato.

Quanto agli interventi e alla gestione dei Fondi per l'Associazionismo sociale e per il volontariato, nel dicembre 2007 è stato emanato il decreto direttoriale per l'erogazione di risorse a favore di progetti sperimentali da parte di Associazioni di Promozione sociale iscritte nei registri di cui all'art. 7 della legge n. 383/2000 e per il sostegno ad iniziative formative e di informatizzazione di cui all'art. 12, comma 3, lett. d) ed f) della legge n. 383/2000, per un ammontare complessivo di 11 milioni di euro, a valere sul capitolo 5246 del Fondo per l'Associazionismo sociale che, a fronte di stanziamenti definitivi pari a 13,9 milioni, evidenzia capacità di impegno del 100 per cento e capacità di spesa pari al 65,5 per cento.

Sempre nel dicembre 2007 è stato inoltre emanato il decreto direttoriale per l'erogazione del contributo a 49 progetti sperimentali di volontariato di cui all'art. 12, comma 1, lettera d) della legge n. 266/1991 per un ammontare complessivo di 1.954.424,31 euro a valere sul capitolo 5242.

2.1.3. Programma - interventi a favore delle persone non autosufficienti

Il programma finanzia un insieme di attività (politiche e interventi di salvaguardia dei diritti e di integrazione delle persone in difficoltà) fondato sui principi di non discriminazione e pari opportunità, coerente con le sfide definite a livello internazionale e volto a conseguire risultati significativi nel campo dell'integrazione lavorativa, dell'accesso ai servizi, all'ambiente e ai trasporti, alle tecnologie.

In tale ambito anche la direttiva generale per il 2007 aveva posto particolare attenzione all'implementazione del piano di azione del Consiglio d'Europa 2006-2015 - al fine di promuovere i diritti e la piena partecipazione nella società delle persone disabili e di migliorare la loro vita anche con riferimento a minoranze e comunità immigrate - e alla attuazione della Convenzione adottata dalla Assemblea generale dell'ONU sui diritti delle persone disabili.

Il Piano d'Azione richiama gli Stati membri a promuovere politiche nazionali in favore delle persone con disabilità favorendo, in particolare, le linee d'azione in esso contenute. Lungo questo percorso è lasciata agli Stati membri la definizione delle priorità negli interventi da realizzare e la loro programmazione nonché la individuazione delle relative risorse finanziarie.

Con riferimento ai principi ispiratori delle quindici linee d'azione indicate nel Piano d'azione va rilevato che l'Italia ha sviluppato, nel corso degli anni, una produzione normativa volta a garantire, in molti settori, la partecipazione e l'integrazione delle persone con disabilità e il riconoscimento di forme di sostegno a quanti assicurano assistenza e cura alle persone in condizioni di disabilità.

Relativamente alla Convenzione internazionale sui diritti delle persone con disabilità, approvata nel dicembre 2006 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e sottoscritta dall'Italia il 30 marzo 2007, il Consiglio dei Ministri ha approvato, nella seduta del 28 dicembre 2007, il disegno di legge di ratifica della Convenzione che non ha potuto iniziare il previsto *iter* parlamentare a causa dello scioglimento anticipato del Parlamento.

La Convenzione delle Nazioni Unite, primo atto internazionale vincolante interamente dedicato al tema della disabilità, riafferma i principi di partecipazione, inclusione, mobilità, cura e sostegno che, già sanciti dal Consiglio d'Europa, riceveranno dalla ratifica ulteriori impulsi e

sollecitazioni. In questa prospettiva il Ministero della solidarietà sociale ha promosso nel corso del 2007 un ciclo di seminari internazionali finalizzati alla promozione dei diritti delle persone con disabilità, con particolare riferimento ai temi dell'integrazione scolastica, dell'inserimento lavorativo, delle modalità di accertamento e della tutela giuridica, espressamente richiamati rispettivamente alle linee d'azione n. 4, n. 5, n. 9 e n. 12 del Piano d'azione. Tali iniziative sono state realizzate in raccordo con la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per i diritti e le pari opportunità e con il contributo della Commissione europea nell'ambito dell'Anno europeo delle pari opportunità per tutti.

2.1.4. Programma - lotta alle dipendenze

In tale ambito, che risponde ad una precisa priorità politica (attuazione delle misure per la lotta alle dipendenze anche mediante interventi di informazione, prevenzione, cura e riduzione del danno), le analisi si sono soffermate sulle iniziative avviate alla luce del Piano d'azione della UE in tema di lotta alla droga 2005-2008 nonché sull'utilizzo delle disponibilità assegnate al programma e l'individuazione delle misure avviate.

2.1.4.1. Piano d'azione della UE in tema di lotta alla droga 2005-2008

Nel corso del 2007 è stato predisposto il Piano di azione italiano sulle droghe 2008 in attuazione degli impegni europei che ne prevedevano l'adozione già per il periodo 2005-2008. Il documento, approvato in Conferenza Unificata nel gennaio 2008 e pubblicato in Gazzetta Ufficiale, segue lo schema utilizzato dal Piano di azione europeo individuando azioni coerenti con i dati disponibili a livello nazionale, con le disponibilità finanziarie e con le altre politiche di settore. Al fine di procedere all'elaborazione del Piano, è stato costituito presso il Ministero della solidarietà sociale un apposito Tavolo di lavoro al quale hanno partecipato rappresentanti del Dipartimento per le politiche giovanili e le attività sportive, del Dipartimento per le politiche della famiglia, del Ministero degli affari esteri, del Ministero dell'interno, del Ministero della giustizia, del Ministero della salute, del Ministero della pubblica istruzione, del Ministero del lavoro e previdenza sociale e del Ministero dell'università e della ricerca, sei rappresentanti regionali, di cui tre per l'area della salute e tre per l'area delle politiche sociali, l'ANCI e l'UPI. Il risultato del Tavolo di lavoro si è concretizzato in 66 azioni da svolgere nell'anno 2008. Le azioni sono suddivise in cinque macroaree identificate nel coordinamento, riduzione della domanda, riduzione dell'offerta, cooperazione internazionale e informazione che contempla la formazione, la ricerca e la valutazione. Per ogni azione è definito l'obiettivo generale, la descrizione dell'azione, il periodo di attuazione (per il piano presente, il solo 2008), le parti responsabili che gestiranno l'azione e gli indicatori o gli strumenti di valutazione o verifica.

Particolare attenzione è stata attribuita al coordinamento tra tutti gli attori impegnati nell'intervento sulle droghe, attesa la partecipazione di differenti istituzioni e organizzazioni che agiscono su terreni spesso comuni. Gli obiettivi generali del coordinamento si sono soffermati sulla circolazione delle informazioni ed il concerto delle azioni comuni. A carico delle azioni di Coordinamento per il periodo indicato, è stato posto, infine, il compito di redazione del Piano d'azione pluriennale 2009/2012 che seguirà l'attuale Piano relativo al 2008.

2.1.4.2. Misure avviate e utilizzo delle disponibilità finanziarie

Come indicato nelle priorità politiche per il 2007, per la piena conoscenza dell'evoluzione del fenomeno e in vista della programmazione di interventi mirati, di particolare importanza risulta la disponibilità di dati attendibili e comparabili a livello comunitario, nonché l'elaborazione di analisi e ricerche sulle tendenze emergenti, sulle abitudini di consumo e sulle caratteristiche dei mercati. Accanto alle tossicodipendenti, rivestono, inoltre particolare rilievo anche le altre forme di dipendenza, tra le quali l'abuso di alcool e i disturbi di carattere alimentare.

2.1.4.2.1. Attività degli organi consultivi

A tale fine un primo obiettivo indicato nelle direttive per l'azione amministrativa aveva ad oggetto la verifica della piena funzionalità e regolarità della Consulta degli esperti e operatori sociali sulle tossicodipendenze, nonché dell'Osservatorio per il disagio giovanile istituito nella legge finanziaria 2007 (art. 1, comma 1293).

La Consulta degli esperti e degli operatori sociali sulle tossicodipendenze è stata istituita, con l'obiettivo di rilanciare la funzione di coordinamento interministeriale e di partecipazione della società civile in materia di lotta alle dipendenze, con decreto ministeriale del 23 ottobre 2006 e successivamente aggiornata nella sua composizione con decreto ministeriale del gennaio

2008. Gli ambiti tematici prioritari, individuati nella riunione di insediamento¹³, sono stati approfonditi in gruppi di lavoro i cui risultati sono stati sintetizzati nella IV^a riunione plenaria della Consulta, svoltasi il 6 febbraio 2008, e alla quale hanno partecipato anche i membri del Comitato scientifico e della Consulta sulle tossicodipendenze patologiche, istituita presso il Ministero della salute.

Relativamente all'istituzione dell'Osservatorio per il disagio giovanile legato alle dipendenze, già previsto dall'art. 1, comma 556, della legge n. 266/2005, la legge finanziaria 2007 con l'art. 1, comma 1293, della legge n. 296/2006, ne ha disposto l'istituzione con decreto emanato dal Ministro della solidarietà sociale, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano. Tale atto, sulla base parere positivo della Conferenza permanente, è stato firmato dal Ministro nell'aprile 2008.

Il ritardo nella istituzione dell'Osservatorio ha tuttavia impedito la ripartizione delle risorse a ciò destinate di cui al Fondo nazionale per le comunità giovanili (capitolo 5251), istituito dalla legge finanziaria 2007 (art. 1, comma 1293) che ne ha previsto una dotazione finanziaria pari a 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2006, 2007, 2008 e 2009, di cui il 25 per cento destinato ai compiti istituzionali del Ministero della solidarietà sociale ed il restante 75 per cento destinato alle associazioni e reti giovanili.

2.1.4.2.2. Analisi e ricerche in materia di tossicodipendenza

Le linee di indirizzo sulla metodologia e sulle priorità per i finanziamenti per la ricerca sono state elaborate dal Comitato scientifico dell'Osservatorio permanente per la verifica dell'andamento del fenomeno delle droghe e delle tossicodipendenze in coerenza con l'obiettivo, attesa la competenza del Ministero della solidarietà sociale rispetto al coordinamento della politica sulle droghe, di definire anche in materia di ricerca una "*policy*" di livello nazionale con il coinvolgimento delle Regioni, delle Province, dei Comuni e delle Università italiane, tramite Accordi di programma e Convenzioni.

Il documento ha, in primo luogo, raccomandato di utilizzare procedure di affidamento improntate alla trasparenza nella assegnazione delle risorse, dando, in ogni caso, pubblicità alle priorità stabilite dall'Amministrazione, alle procedure di selezione utilizzate e ai criteri per la valutazione delle proposte e ai risultati di tali procedure. Sotto il profilo delle aree di intervento e delle tipologie di ricerca, è stata ravvisata l'opportunità di azioni di ricerca con la presenza di una forte trasversalità in termini di saperi, conoscenze, teorie, strumenti e prassi, con la progettazione di studi di tipo multidisciplinare. E' stata, inoltre, messa in pratica una strategia che copre tutti gli ambiti e le discipline di ricerca, senza privilegiarne alcuni in particolare, e analogo criterio di "non discriminazione" è stato adottato rispetto ai vari paradigmi di lettura del fenomeno delle droghe e rispetto alle aree di intervento (contrasto, prevenzione, cura e riabilitazione, riduzione del danno). Si è data quindi priorità a ricerche che abbiano effetti e ricadute dal punto di vista conoscitivo e da quello operativo, in particolare a livello di "*policy*" e a livello degli interventi territoriali.

Rispettando l'indicazione del Comitato scientifico, si è proceduto alla stipula di Accordi con alcune università italiane che, lavorando in rete tramite Dipartimenti universitari tra loro

¹³ Prevenzione universale e promozione della salute; prevenzione selettiva: giovani, consumi e riduzione dei rischi, il sistema di allarme rapido; i trattamenti: Ser.T, Comunità e non solo con particolare attenzione ad alcool, gioco d'azzardo, *doping*, cocainismo, comorbilità tossico-psichiatrica; Il sistema dei servizi: integrazione, coordinamento e *governance*. Quali strumenti e quale collocazione istituzionale; giustizia penale e carcere; l'integrazione sociale: abitativa e lavorativa. La legge n. 328, i piani di zona e l'intervento a favore delle persone dipendenti; La riduzione del danno, sanitaria e sociale. Le strategie di *empowerment* nel rapporto con i consumatori.

collegati, sviluppano una necessaria attività di indagine per incrementare le conoscenze di carattere sociologico rispetto ad alcune tematiche a forte ricaduta per l'attività dei servizi. In particolare, con il Dipartimento di scienze sociali dell'università di Torino si è dato luogo ad una ricerca relativa agli esiti delle sanzioni amministrative comminate dalle Prefetture per coloro che sono segnalati per violazione dell'articolo 75 del d.P.R. n. 309/1990, in quanto sorpresi in possesso di sostanze psicoattive illegali per uso personale. Un'altra ricerca è stata affidata al Dipartimento di sociologia dell'Università di Padova per verificare l'efficacia delle misure alternative alla detenzione. All'Istituto universitario di scienze motorie di Roma è stato affidato il progetto nazionale per lo studio dei fattori che influenzano le dipendenze nei giovani per la predisposizione di più adatti strumenti di prevenzione con il Dipartimento di sociologia dell'Università di Bologna si è definita una ricerca sugli stili di consumo all'interno dei luoghi di lavoro. L'Università degli studi di Milano Bicocca ha preso in carico l'indagine sulle realtà terapeutico - assistenziali per soggetti affetti da comorbidità tra disturbi da uso di sostanze e altri disturbi mentali. Altre ricerche sono state infine affidate a Enti locali o ad associazioni *no profit*.

Le risorse stanziare sul capitolo 5210, pari a 1,797 milioni di euro, sono state interamente impegnate tra la fine del 2007 e i primi mesi del 2008 e pagate per circa la metà.

2.1.4.2.3. Interventi finalizzati alla prevenzione e al recupero dalle tossicodipendenze

Per quanto attiene agli interventi finalizzati alla prevenzione e al recupero dalle tossicodipendenze, le relative risorse stanziare, pari a circa 11,3 milioni di euro, sono state quasi interamente impegnate e spese solo per una piccola parte (il capitolo 5250, su cui sono state stanziare le risorse prevede stanziamenti definitivi pari a 14,150 milioni di euro, impegni pari a 14,132 milioni di euro e pagamenti pari 1,20 milioni di euro).

Gli interventi, alla luce dall'articolo 127 del d.P.R. n. 309/1990, sono stati definiti attraverso accordi di collaborazione e di programma, in particolare tra il Ministero della solidarietà sociale, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano al fine di realizzare interventi di prevenzione in materia di tossicodipendenze di cui è stata promossa la complementarietà con interventi di cura, al fine di migliorare gli aspetti complessivi di carattere sanitario e psico-sociali. In questo ambito è stato definito l'Accordo di collaborazione con la Regione Toscana, in qualità di Regione capofila, per la realizzazione del progetto denominato "Budget per l'inclusione sociale di persone tossicodipendenti in trattamento, o da attrarre in trattamento, ad elevata emarginazione" con un finanziamento di 6 milioni di euro.

Tenendo poi in considerazione la Riforma dell'Amministrazione pubblica - che impone la costruzione di reti tecnico-operative per progettualità integrate con obiettivi comuni e condivisi realizzate da più soggetti istituzionali e locali, al fine di promuovere una qualità d'intervento efficace, efficiente ed economica - il Ministero della solidarietà sociale ha inteso realizzare un progetto finalizzato all'accompagnamento degli adolescenti inseriti nel circuito penale minorile per reati legati all'uso e all'abuso di sostanze psicoattive denominato "Insieme per" la cui realizzazione è stata affidata al Ministero della giustizia - Dipartimento giustizia minorile - Direzione generale per l'attuazione dei provvedimenti giudiziari. Tale sinergia dovrebbe consentire di ampliare il ventaglio di strumenti per gli operatori che prendono in carico tale categoria di utenti, al fine di ridurre le situazioni di disagio e di aumento del rischio di emarginazione sociale e/o permanenza nel ciclo della tossicodipendenza e della devianza. Un altro progetto è stato finalizzato al coinvolgimento diretto dei giovani per prevenire il disagio e la tossicodipendenza ritenendo opportuna e necessaria l'educazione tra pari, in grado di attivare il protagonismo dei ragazzi. Ciò in considerazione dell'esperienza negli ultimi anni, che ha

riconosciuto “la *peer education*” tra gli strumenti più efficaci nelle iniziative in ambito preventivo. La realizzazione del progetto è stata affidata al Ministero della pubblica istruzione.

In via sperimentale, con gruppi di Regioni che hanno aderito all’iniziativa si è definito, infine, un progetto di intervento in merito al doping e al gioco d’azzardo da realizzare in collaborazione con gli enti locali e con l’obiettivo di una maggiore qualificazione e responsabilità sociale degli esercenti.

2.1.5. Programma “sostegno alla famiglia”

Nell’ambito delle politiche per favorire la crescita e l’inclusione sociale, il Dpef 2007-2011 ha delineato una politica economica e sociale specificamente indirizzata alle responsabilità familiari, alla fornitura di servizi sociali ed abitativi alle famiglie e in generale al sostegno della famiglia come luogo di esercizio delle solidarietà intergenerazionali, della cura e della tutela del benessere dei figli e degli affetti. Il progetto, tendenzialmente di legislatura, si incardinava, nei limiti delle compatibilità di bilancio, su alcune priorità: rimuovere gli ostacoli (precarietà del lavoro, ricerca dell’abitazione) che frenano l’autonomia dei giovani e la formazione di una famiglia; sviluppare una politica di sostegno delle famiglie con figli per una maggiore presenza di donne sul mercato del lavoro; adeguare la rete dei servizi all’infanzia e alla famiglia anche a favore degli anziani non autosufficienti.

La scelta di porre la famiglia al centro di una politica ad essa specificamente dedicata ha, in primo luogo, determinato, sotto l’aspetto organizzativo, la nomina di un Ministro senza portafoglio delle politiche per la famiglia e la costituzione di una struttura di missione della Presidenza del Consiglio dei Ministri (ai sensi dell’art. 7, comma 4, della legge n. 303/1999) denominata Dipartimento per le politiche della famiglia destinato alla realizzazione di tale politica.

Sotto il profilo finanziario al fine di programmare e attuare interventi a livello nazionale, regionale e locale è stato contemporaneamente istituito, nel contesto della manovra di risanamento della spesa pubblica varata nel luglio 2006 (DL n. 233/2006 convertito nella legge n. 248/2006), il Fondo nazionale per la famiglia per un ammontare di 3 milioni di euro per l’anno 2006 e di 10 milioni di euro a decorrere dall’anno 2007, incrementato dalla legge finanziaria 2007, di 210 milioni di euro per il 2007 e di 180 milioni di euro per gli anni 2008 e 2009.

La stessa legge finanziaria 2007, nel rifinanziare il Fondo, ne ha precisato le finalità che rispondono alle iniziative e agli obiettivi indicati nei documenti programmatici.

Le risorse stanziare sono infatti dirette a: istituire e finanziare l’Osservatorio nazionale sulla famiglia, finanziare le iniziative di conciliazione del tempo di vita e di lavoro di cui all’art.9 della legge n. 53/2000, sperimentare iniziative di abbattimento dei costi e dei servizi per le famiglie numerose, sostenere l’attività dell’Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia, sviluppare iniziative che diffondono e valorizzano le migliori iniziative in materia adottate da Enti locali e imprese, sostenere le adozioni internazionali e garantire il pieno funzionamento della relativa Commissione (legge finanziaria 2007, art. 1, comma 1250).

Le disponibilità del Fondo possono inoltre finanziare, di intesa con le altre amministrazioni competenti e con la Conferenza Unificata di cui all’art. 8 del d.lgs n. 281/1997: l’elaborazione di un piano nazionale per la famiglia e la promozione di una Conferenza nazionale a ciò propedeutica, la riorganizzazione dei consultori familiari, una intesa per la qualificazione del lavoro delle assistenti familiari (legge finanziaria 2007, art. 1, comma 1251).

Parte delle risorse del Fondo, unite alle risorse specifiche a ciò dedicate, possono essere infine utilizzate anche per individuare, sulla base di una intesa in sede di Conferenza Unificata, i Livelli Essenziali delle Prestazioni e i criteri e le modalità su cui le Regioni attuano un piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socioeducativi, al quale concorrono gli asili nido, i servizi integrativi e i servizi innovativi nei luoghi di lavoro (legge finanziaria 2007, art. 1, comma 1259).

Tale analitica indicazione delle finalità del Fondo non ha in parte superato il vaglio di costituzionalità sollevato dalle Regioni Veneto e Lombardia in ordine alla istituzione di fondi statali e alla destinazione delle relative risorse ad ambiti materiali di pertinenza regionale (Corte costituzionale, sentenza n. 50/2008).

La questione ha investito, in particolare, il comma 1252, dell'art. 1 della legge n. 286/2006 che stabilisce le modalità di riparto del Fondo per le politiche familiari in relazione alle destinazioni indicate nei commi 1250 e 1251. La Corte costituzionale, confermando una consolidata giurisprudenza, ha richiamato, in presenza di un fondo unitario e indiviso destinato a finalità attribuite sia alla competenza legislativa statale che regionale senza che sia individuabile un ambito materiale prevalente, l'applicazione del principio di leale collaborazione che permea, in ogni caso, i rapporti tra lo Stato ed il sistema delle autonomie. La natura degli interessi implicati impone che tale principio si concretizzi nello strumento dell'intesa con la Conferenza Unificata, prevista dal legislatore solo per l'attuazione delle finalità contemplate dal comma 1251 e non dal comma successivo. Né a tal fine appare sufficiente, per escludere la lesività delle norme impugnate, il fatto che il Ministro delle politiche della famiglia abbia disposto la ripartizione degli stanziamenti di intesa con la Conferenza Unificata, atteso che tale comportamento non incide in alcun modo sul contenuto percettivo delle disposizioni censurate e che lo stesso ha una valenza temporalmente limitata al solo esercizio 2007; anno nel quale tuttavia il decreto di ripartizione, adottato di intesa con la Conferenza Unificata, appare in linea con i contenuti della sentenza additiva.

Nell'ambito della missione "diritti sociali, solidarietà sociale e famiglia", il *programma* "sostegno alla famiglia" – nel quale si iscrivono le attività di programmazione, indirizzo e monitoraggio degli interventi a sostegno delle famiglie, il funzionamento dell'Osservatorio per il contrasto alla pedofilia e le attività internazionali in materia di adozioni - è finanziato con risorse provenienti dal Ministero dell'economia e delle finanze (1.471 milioni). Di tali risorse, 1.030 milioni (transitati nelle economie) risultano imputati al Fondo da ripartire per l'attribuzione dell'assegno per il nucleo familiare, mentre 441,4 milioni sono imputati al Fondo per il funzionamento della Presidenza del Consiglio. Nell'ambito di tali somme, trasferite al bilancio della Presidenza e imputate al C.d.R. 16 Dipartimento per le politiche familiari, una quota significativa è assorbita dal Fondo delle politiche per la famiglia al cui finanziamento, nell'esercizio successivo, è stato dedicato uno specifico articolo del capitolo del MEF (capitolo 2115) destinato alla Presidenza del Consiglio, in coerenza con l'obiettivo primario del nuovo bilancio dello Stato di rendere maggiormente diretto il legame tra le risorse stanziare e le azioni perseguite.

Le risorse del Fondo, pari a 220 milioni per il 2007, sono state ripartite con decreto ministeriale del 2 luglio 2007 sulla base di una intesa tra i Ministeri delle politiche per la famiglia, del lavoro, della pubblica istruzione e le Regioni, le Province autonome, i Comuni e le comunità montane raggiunta il 27 giugno 2007 in sede di Conferenza Unificata.

Sono stati in particolare individuati tre settori di intervento: interventi relativi a compiti ed attività di competenza statale; interventi da attuare a seguito di intesa in sede di Conferenza Unificata in conformità della disciplina stabilita dalla legge finanziaria e interventi per lo

sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi, ai quali concorrono gli asili nido ed i servizi integrativi ed innovativi.

Relativamente al primo settore di intervento, ove la legge finanziaria si limita ad effettuare la ridotazione finanziaria necessaria a garantire la prosecuzione delle attività, vengono destinati 3 milioni di euro al finanziamento dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia, 2,5 milioni di euro al sostegno dell'attività dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia; 14,5 milioni di euro sono destinati al sostegno delle adozioni internazionali ed al piano funzionamento della Commissione per le adozioni internazionali; 10 milioni di euro sono diretti all'organizzazione della Conferenza nazionale sulla famiglia e alla successiva elaborazione del Piano per la famiglia ivi incluse le risorse già individuate in attesa dell'approvazione del decreto di ripartizione; 3 milioni di euro sono destinati allo sviluppo di iniziative che diffondano e valorizzino i migliori progetti in materia di politiche familiari adottate da Enti locali e imprese ed infine 40 milioni di euro finanziano iniziative di conciliazione del tempo di vita e lavoro di cui all'art. 9 della legge n. 53/2000.

Quasi la metà del Fondo nazionale, circa 97 milioni di euro, sono invece destinati agli Enti territoriali per la sperimentazione di progetti di promozione e per misure innovative a sostegno delle famiglie, in conformità della disciplina sancita nella legge finanziaria 2007 e con le modalità e criteri specifici indicati nella stessa intesa. Le tre priorità nell'ambito delle quali investire concernono: la riorganizzazione, unitamente al Ministero della salute, dei consultori familiari per potenziarne la funzione di sostegno e supporto vicino alle famiglie e diffuso sul territorio; la qualificazione del lavoro delle assistenti familiari, con attività di formazione in grado di favorire l'incontro tra offerta di lavoro e domanda proveniente dalle famiglie italiane; la sperimentazione di iniziative per abbattere i costi dei servizi per le famiglie con più di quattro figli.

Le modalità e i criteri di attuazione degli interventi sono definiti in successive intese che devono comunque prevedere la realizzazione di servizi o l'adozione di misure aggiuntive rispetto a quelli già inclusi nella programmazione locale, il cofinanziamento di detti interventi ed il monitoraggio e la verifica degli stessi da parte del Dipartimento delle politiche della famiglia, che dovrebbe fornire altresì un'adeguata assistenza tecnica.

La possibilità da parte delle autonomie territoriali di utilizzare in piena autonomia la quota delle risorse trasferite (e ripartite sulla base dei criteri seguiti per la ripartizione del Fondo nazionale per le politiche sociali), è inoltre subordinata alla necessità di destinare al perseguimento delle tre finalità di non meno del 20 per cento delle risorse, alla effettiva realizzazione degli interventi secondo la tempistica indicata negli accordi stipulati, al rispetto della quota di cofinanziamento pattuita e all'effettuazione delle attività di monitoraggio e assistenza tecnica da parte del Dipartimento.

Al Terzo settore di intervento, avente ad oggetto lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi, vengono infine destinati 50 milioni di euro, a carico del Fondo per le politiche della famiglia. Tali risorse vanno ad aggiungersi, per 40 milioni di euro, ai finanziamenti (300 milioni di euro) previsti dalla Finanziaria 2007 per la costruzione di asili nido nel triennio 2007-2009 e 10 milioni di euro sono già stati destinati all'ampliamento della offerta formativa rivolta ai bambini dai 24 ai 36 mesi di età.

2.1.5.1. Interventi relativi a compiti ed attività di competenza statale

2.1.5.1.1. Conferenza nazionale sulla famiglia

La Conferenza nazionale sulla famiglia, prevista dalla legge finanziaria 2007 (art. 1, comma 1251) e finanziata con parte delle risorse del Fondo, si è svolta a Firenze nel mese di maggio 2007.

La Conferenza, finalizzata alla predisposizione del Piano di azione nazionale per la famiglia (che dovrà rappresentare il quadro conoscitivo, promozionale e orientativo degli interventi, con particolare riferimento alle forme di sostegno per la costituzione di nuove famiglie, per promuovere la genitorialità, per dare sollievo alle famiglie con persone malate e non autosufficienti, per prevenire e contrastare i fattori di crisi, per facilitare l'aiuto reciproco e la solidarietà intergenerazionale nella famiglia), è stata preceduta da un articolato lavoro di definizione dei contenuti tecnico-scientifici, che si è sviluppato nell'ambito di otto seminari preparatori. Nel corso dei lavori della Conferenza - che ha visto la presenza del Capo dello Stato, del Presidente del Consiglio dei Ministri, di tutti i Ministri coinvolti a vario titolo nelle politiche per la famiglia, del Commissario europeo per l'occupazione e gli affari sociali e di rappresentanti di Stati esteri, oltre alla partecipazione numerosa (circa 3000 accreditati) di operatori e pubblico - sono emerse diverse proposte, ancora in corso di analisi.

Al riguardo, si segnala l'Accordo con il Comune di Bologna, sottoscritto in data 9 luglio 2007, con cui sono state definite forme di collaborazione e di supporto tecnico-scientifico per la realizzazione di attività di studio, ricerca, divulgazione e comunicazione, concernenti la valutazione degli esiti della Conferenza e per la successiva elaborazione del Piano nazionale per la famiglia.

2.1.5.1.2. Sostegno all'attività dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile

Per quanto attiene all'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, l'attività di coordinamento svolta nel 2007 si è indirizzata alla predisposizione della nuova banca dati relativa agli abusi sessuali sui minori e alla definizione dei contenuti e delle finalità della banca dati medesima. E' attualmente in corso lo studio e lo scambio di informazioni rispetto ai dati concretamente estrapolabili e quindi fruibili per lo studio del fenomeno degli abusi. Nel corso degli incontri con le altre Amministrazioni interessate l'Osservatorio si è confrontato anche con gli Uffici del Garante della *privacy*, al fine di garantire il rispetto di tali necessarie caratteristiche all'interno della banca dati. Sono inoltre allo studio con il CNIPA le modalità per la scelta del soggetto che realizzerà la banca dati; risulta, infine, in fase di elaborazione il regolamento di organizzazione del predetto Osservatorio, attualmente all'esame tecnico della Conferenza Unificata.

2.1.5.1.3. Sostegno all'attività delle adozioni internazionali

Sempre a proposito delle tematiche legate alla tutela dei minori è stato elaborato, di concerto con i Ministri degli affari esteri, dell'interno, della giustizia, della salute, dell'economia e delle finanze e per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, il regolamento di riordino della Commissione per le adozioni internazionali, emanato con decreto del Presidente della Repubblica dell'8 giugno 2007, n. 108.

2.1.5.1.4. Iniziative che diffondono e valorizzano i migliori progetti in materia di politiche familiari adottate da Enti locali ed imprese

Nell'ambito delle iniziative volte a valorizzare le migliori esperienze locali e imprenditoriali in materia di politiche familiari, si evidenzia l'istituzione, con d.m. del 3 agosto 2007, del Premio "Amico della famiglia" con l'intento di incoraggiare una maggiore consapevolezza culturale e un impegno condiviso per ricollocare al centro dello sviluppo la soggettività della famiglia.

Sono stati presentati oltre 200 progetti, aventi ad oggetto iniziative volte alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, il sostegno delle famiglie in difficoltà, la promozione dell'affido, la riunificazione degli spazi e dei luoghi a misura di famiglia, che hanno consentito l'assegnazione di 88 premi di cui 68 ad Enti locali e 20 alle imprese.

2.1.5.1.5. Iniziative di conciliazione del tempo di vita e lavoro di cui all'art. 9 della legge n. 53/2000

In tema di conciliazione dei tempi di lavoro e di cura della famiglia, strettamente connesso a quello della partecipazione delle donne al mercato del lavoro, si segnalano le attività relative all'attuazione dell'articolo 9 della legge n. 53 dell'8 marzo 2000, così come modificato dalla Finanziaria 2007, concernente il finanziamento dei progetti per iniziative di conciliazione. Al fine di garantire la continuità nell'erogazione dei contributi è stata assicurata la collaborazione con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale (precedente titolare della competenza nella materia) ed adottata una disciplina transitoria (Intesa del 23 gennaio 2007; decreto interministeriale del 24 gennaio 2007; circolare interministeriale del 26 gennaio 2007). E' stato contemporaneamente avviato il confronto con le parti sociali per una condivisione delle linee su cui incentrare la nuova disciplina della materia. Nel mese di maggio 2007 è stato stipulato un accordo con l'ISFOL per attività di studio, ricerca, sperimentazione, documentazione, informazione, monitoraggio e valutazione, con riguardo alle iniziative intraprese e da intraprendersi nel campo delle azioni di conciliazione. E' stato altresì approntato un nucleo iniziale di servizio per l'assistenza alla progettazione. Con decreto ministeriale del 5 giugno 2007 è stata istituita la Commissione tecnica con compiti di selezione e valutazione dei progetti. La Commissione si è insediata l'11 luglio 2007 e, sino ad ora, ha proceduto alla valutazione di buona parte dei novanta progetti pervenuti alla scadenza del 12 febbraio 2007 (per un finanziamento totale pari a 323.000 euro circa). Alla scadenza di giugno 2007 sono stati invece presentati 76 progetti. Attualmente, il Dipartimento ha completato l'istruttoria di tutti i progetti presentati alle scadenze di febbraio e giugno. La Commissione sta terminando la valutazione di progetti di febbraio.

2.1.5.2. Interventi da attuare a seguito di intesa in sede di conferenza unificata in conformità delle disciplina stabilita dalla legge finanziaria

Al riguardo, in attuazione dell'intesa sottoscritta in sede di Conferenza Unificata in cui si conveniva sugli indirizzi per l'utilizzo delle risorse individuate (97 milioni di euro) e con cui si demandava a successivi accordi con le Regioni l'approvazione del dettaglio dei progetti, si segnala l'intesa conseguita in sede di Conferenza Unificata nel mese di settembre sulla sperimentazione di iniziative di abbattimento dei costi dei servizi per le famiglie con numero di figli pari o superiori a quattro, la riorganizzazione dei consultori familiari e la qualificazione del lavoro delle assistenti familiari.

Per quanto concerne la tutela delle famiglie numerose, l'intesa prevede, accanto alla ridefinizione delle tariffe agevolate per clienti domestici economicamente svantaggiati o in gravi condizioni di salute che vivono in oggettive condizioni di difficoltà, l'abbattimento delle tariffe e dei costi dei servizi di erogazione dell'energia elettrica, del gas, dell'acqua e di raccolta di rifiuti solidi urbani (che registrano un progressivo incremento per consumi eccedenti la quota a tariffa ridotta indipendentemente dal numero dei componenti dei nuclei familiari) nonché iniziative per la riduzione dei costi sostenuti per la fruizione e l'accesso ad altri beni e servizi in sede locale.

I progetti relativi alla riorganizzazione dei consultori familiari mirano a potenziarne ed ampliarne gli interventi sociali a favore delle famiglie, promuovendo l'integrazione socio sanitaria a favore di minori, delle donne e dei nuclei familiari al fine di rimuovere problemi collegati alla vita di coppia, alla genitorialità ed al complesso benessere della famiglia.

Infine i progetti sperimentali per la qualificazione del lavoro delle assistenti familiari risponde alla duplice esigenza di promuovere l'assistenza domiciliare, in linea con i livelli di assistenza dei paesi europei, contribuendo anche alla emersione del lavoro sommerso e alla formazione ed il corretto inserimento lavorativo del personale di assistenza compresi gli immigrati. I progetti possono riguardare anche la promozione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro (valorizzando il ruolo degli Enti locali e delle organizzazioni di volontariato) nonché iniziative innovative di reperimento, selezione e formazione di personale straniero nei loro paesi di origine.

Tutti i progetti presentati da Regioni e Province autonome devono indicare: tempi e modalità di attuazione, copertura finanziaria e quota di cofinanziamento, procedure e soggetti responsabili del monitoraggio e della verifica dei risultati, impegni e atti da adottare in caso di inerzie, ritardi e inadempienze. L'attuazione dei progetti è preceduta dalla stipula di un accordo con le Regioni, una rappresentanza dei Comuni e dell'ANCI regionale ed il Dipartimento delle politiche per la famiglia, alla cui conclusione è subordinato il trasferimento dei fondi.

In attuazione della citate intese sono stati attualmente siglati 15 accordi attuativi per un costo totale di 91,8 milioni di euro di cui 22,9 milioni di euro a carico degli enti territoriali (che quindi contribuiscono per circa il 25 per cento).

La situazione al mese di marzo 2008 registra nel complesso il trasferimento di tutte le risorse a carico del Fondo nazionale.

| | Accordi siglati | Costo complessivo | Cofinanziamento regionale | Risorse a carico del Fondo | Pagamenti quota a carico del fondo | Definizione piani attuativi SI/NO |
|----------------|-----------------|-------------------------------------|---|----------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|
| Piemonte | X | 7.670.000 | 704.274 | 6.965.726 | 6.965.726 | NO |
| Valle d'Aosta | | | | 279.955 | | |
| Lombardia | X | 16.425.220 | 2.700.000 | 13.725.220 | 13.725.220 | SI |
| Bolzano | | | | 798.935 | | |
| Trento | X | 1.064.508,9 | 245.655,9 | 818.853 | 818.853 | NO |
| Veneto | X | 10.658.537 | 2.700.000 + 900.000 cofinanziamento locale per consultori | 7.058.537 | 7.058.537 | SI |
| Friuli | X | 5.727.647 | 3.600.00 | 2.127.647 | 2.127.647 | NO |
| Liguria | X | 5.328.618 | 2.400.000 | 2.928.618 | 2.928.618 | NO |
| Emilia Romagna | X | 6.842.186+ cofinanziamento comunale | cofinanziamento a carico dei comuni nella misura minima del 20% | 6.842.186 | 6.842.186 | SI |
| Toscana | X | 7.087.958 | 730.000 | 6.357.958 | 6.357.958 | SI |
| Umbria | X | 1.831.341,35 | 238.882,35 | 1.592.459 | 1.592.459 | NO |
| Marche | X | 3.114.187,2 | 519.031,2 | 2.595.156 | 2.595.156 | SI |
| Lazio | X | 10.010.893,2 | 1.668.482,2 | 8.342.411 | 8.342.411 | SI |
| Abruzzo | | | | 2.377.636 | | |
| Molise | X | 1.001.855 | 228.120 | 773.735 | 773.735 | SI |
| Campania | | | | 9.683.426 | | |
| Puglia | X | 8.121.126 | 1.353.521 | 6.767.605 | 6.767.605 | SI |
| Basilicata | | | | 1.193.525 | | |
| Calabria | | | | 3.988.943 | | |
| Sicilia | X | 9.800.862,5 | 890.987,5 | 8.909.875 | 8.909.875 | NO |
| Sardegna | X | 6.971.594 | 4.100.000 | 2.871.594 | 2.871.594 | SI |
| Totale | | 91.855.672 | 22.978.952 | 97.000.000 | | |

2.1.5.3. Interventi per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi ai quali concorrono gli asili nido ed i servizi integrativi ed innovativi

Uno specifico impegno, sulla scia degli orientamenti più volte ribaditi a livello comunitario – da ultimo il Consiglio di Primavera 2006 – è stato rivolto allo sviluppo dei servizi per la prima infanzia, da condividere tra Amministrazioni centrali, regionali e locali. Lo sviluppo del sistema di asili-nido – orientato al raggiungimento del livello di offerta indicato dalla Strategia di Lisbona (33 per cento) - ha già fatto registrare dei miglioramenti negli anni passati, anche grazie a specifiche risorse finanziarie a ciò destinate. I dati disponibili più recenti¹⁴ evidenziano un numero di strutture rilevate dai sistemi informativi delle Regioni e delle Province autonome pari a 4.885 unità (di cui 2.905 pubblici e 1.850 privati), cioè il 62 per cento in più rispetto ai 3.008 registrati nel 2000, con una percentuale di bambini accolti complessivamente, aumentata dal 7,4 per cento del 2000 a quasi il 10 per cento nel 2005. Disaggregando i dati a livello regionale è tuttavia risultata disomogenea la percentuale di accoglienza di bambini che vanno dal 24 per cento (Emilia Romagna) al 1,2 per cento (Sardegna) nonché l'ammontare della spesa sostenuta dalle diverse Regioni¹⁵.

¹⁴ I nidi e gli altri servizi educativi integrativi per la prima infanzia; questioni e documenti vol. 36; Centro Nazionale di Documentazione e di analisi per l'Infanzia e adolescenza del Ministero della solidarietà sociale, marzo 2006.

¹⁵ I dati sulla spesa sociale dei Comuni dal Ministero della solidarietà sociale ed ISTAT evidenziano le Regioni che hanno sostenuto la spesa maggiore sono state: Emilia-Romagna (135 milioni di euro), Lazio (133 milioni di euro), Lombardia (131 milioni di euro), Piemonte (91 milioni di euro) e Toscana (87 milioni di euro) che insieme assorbono

Lo sforzo di avvicinarsi progressivamente agli obiettivi fissati a livello comunitario, incrementando in un quinquennio i posti per bambini 0-2 anni di 6 punti percentuali, si è concretizzato nell'art. 1, comma 1259, della legge finanziaria 2007. Tale disposizione - nelle more dell'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione e fatte salve le competenze delle Regioni, delle Province autonome di Trento e di Bolzano e degli Enti locali - ha previsto che il Ministro delle politiche per la famiglia, di concerto con i Ministri della pubblica istruzione, della solidarietà sociale e per i diritti e le pari opportunità, promuova, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge n. 131 del 5 giugno 2003, una intesa in sede di Conferenza Unificata avente ad oggetto il riparto di una somma di 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009.

Si affiancano a queste risorse e concorrono a finanziare le finalità di cui al comma 1259 anche parte delle risorse stanziare per il Fondo per le politiche della famiglia di cui al comma 1250 della medesima legge per un ammontare di 40 milioni di euro (stanziare su un diverso capitolo del Dipartimento delle politiche per la famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri) nonché le risorse provenienti dal FAS e destinate agli interventi previsti nel QSN per la politica di coesione 2007-2013 approvato dal CIPE nel dicembre 2006 (delibera n. 174/2006).

Nell'intesa devono essere stabiliti, sulla base dei principi fondamentali contenuti nella legislazione statale, i Livelli Essenziali delle Prestazioni ed i criteri e le modalità sulla cui base le Regioni attuano un piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi, al quale concorrono gli asili nido, i servizi integrativi, diversificati per modalità strutturali, di accesso, di frequenza e di funzionamento, e i servizi innovativi nei luoghi di lavoro, presso le famiglie e presso i caseggiati, al fine di favorire il conseguimento dell'obiettivo comunitario e di attenuare gli squilibri esistenti tra le diverse aree del Paese.

L'intesa è stata conseguita in sede di Conferenza Unificata nel settembre 2007. Tale atto, nel quale le Regioni e gli Enti locali si sono impegnati a concorrere in parti uguali al finanziamento del Piano in misura non inferiore al 30 per cento delle risorse ripartite, ha previsto:

- la predisposizione di un piano finalizzato a favorire la creazione di una rete integrata, estesa e qualificata e differenziata su tutto il territorio nazionale di servizi socio-educativi per la prima infanzia volti a promuovere il benessere e lo sviluppo dei bambini, il sostegno del ruolo educativo dei genitori e la conciliazione dei tempi di lavoro e di cura;
- il riparto delle somme stanziare, delle quali una quota pari almeno al 50 per cento del complessivo finanziamento destinata all'incremento di posti da adibire ad asili nido, subordinando l'erogazione spettante per il primo anno alla adozione del piano da parte di ciascuna Regione che potrà tener conto dei programmi di spesa già avviati nel corso del 2007;
- la definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni dei servizi socio-educativi per la prima infanzia¹⁶ tenendo conto della necessità di assicurare l'uniforme copertura della domanda su tutto il territorio, delle risorse disponibili e della necessaria gradualità del processo e subordinando l'incremento dei livelli definiti ad una successiva intesa a seguito dell'incremento delle risorse;

più dei due terzi dell'intero ammontare, nonostante la popolazione target di tali Regioni sia pari soltanto a poco più di un terzo di quella totale.

¹⁶ Il livello di copertura della domanda di servizi è stabilito nella misura media nazionale del 13 per cento e, all'interno del sistema integrato di ciascuna Regione, in misura non inferiore al 6 per cento.

- monitoraggio effettuato sulla base del principio di leale collaborazione, ai fini della valutazione del livello di attuazione del piano e della effettiva realizzazione di nuovi accessi ai servizi socio educativi.

Con il decreto del 28 settembre 2007 sono state ripartite le risorse statali per il primo anno (2007), demandando l'erogazione dei finanziamenti al momento della adozione del piano da parte di ciascuna Regione.

La Tavola che segue espone le risorse destinate alla realizzazione dei piani, la ripartizione del primo anno e le somme effettivamente erogate. Tali somme ammontanti a 340 milioni di euro, di cui 96,1 milioni effettivamente erogati, consentiranno l'avvio di progetti per un ammontare complessivo di 604,5 milioni di euro con un cofinanziamento regionale di oltre 264,5 milioni di euro (pari al 43,7 per cento dei costi complessivi). Le erogazioni relative al 2007 si riferiscono alle 14 Regioni, prevalentemente del Centro-Nord, che hanno ad oggi adottato il piano.

(in migliaia di euro)

| | Piani approvati | Risorse complessive | Cofinanz. 30% | Cofinanz. QSN | Ripartizione 2007 | Erogazioni 2007 |
|----------------|-----------------|---------------------|-------------------|--------------------|--------------------|-------------------|
| Piemonte | X | 22.253.647 | 5.253.647 | | 17.512.157 | 7.210.888 |
| Vale d'Aosta | | 1.058.226 | 244.206 | | 814.020 | |
| Lombardia | X | 55.297.309 | 12.760.918 | | 42.536.392 | 17.514.985 |
| Bolzano | | 2.923.772 | 674.717 | | 2.249.055 | |
| Trento | X | 2.964.593 | 684.137 | | 2.280.456 | 939.011 |
| Veneto | X | 29.169.095 | 6.731.330 | | 22.437.765 | 9.239.080 |
| Friuli | X | 7.330.897 | 1.691.745 | | 5.639.151 | 2.322.003 |
| Liguria | X | 7.768.375 | 1.792.702 | | 5.975.673 | 2.460.571 |
| Emilia Romagna | X | 26.524.677 | 6.121.079 | | 20.403.597 | 8.401.481 |
| Toscana | | 21.736.629 | 5.016.145 | | 16.720.484 | |
| Umbria | X | 4.749.103 | 1.095.947 | | 3.653.156 | 1.504.241 |
| Marche | X | 9.131.456 | 2.107.259 | | 7.024.197 | 2.892.316 |
| Lazio | X | 38.285.526 | 8.835.121 | | 29.450.405 | 12.126.637 |
| Abruzzo | | 15.471.273 | | 7.800.480 | 7.670.793 | |
| Molise | X | 5.325.667 | | 3.028.860 | 2.296.806 | 945.744 |
| Campania | | 146.989.820 | | 88.848.180 | 58.141.640 | |
| Puglia | X | 68.073.496 | | 37.677.960 | 30.395.536 | 12.515.809 |
| Basilicata | | 8.997.145 | | 4.915.800 | 4.081.345 | |
| Calabria | | 41.729.977 | | 24.812.820 | 16.917.157 | |
| Sicilia | X | 76.957.905 | | 40.876.740 | 36.081.165 | 14.856.950 |
| Sardegna | X | 11.309.149 | | 3.590.100 | 7.719.049 | 3.178.432 |
| Totale | | 604.559.892 | 53.008.952 | 211.550.940 | 340.000.000 | 96.108.149 |

Il programma di azione per lo sviluppo del sistema di asili-nido fa leva, inoltre, sull'integrazione con il sistema scolastico, puntando anche ad ampliare e modulare gli orari di apertura dei nidi e delle scuole materne in modo da facilitare la conciliazione con gli orari di lavoro dei genitori. Per consolidare l'offerta educativa e per venire incontro alle esigenze delle famiglie, sono state previste ed istituite classi primavera dedicate ai bambini fra i 2 e i 3 anni secondo un progetto educativo a cui il Ministero della pubblica istruzione contribuisce con personale adeguatamente formato, d'intesa con gli Enti locali, in via sperimentale.

3. Interventi volti a sviluppare nuove politiche abitative a favore delle fasce deboli ed emarginate ed, in particolare, lo stato di attuazione del piano triennale per l'edilizia abitativa.

L'obiettivo volto a ridurre il disagio abitativo, già previsto in sede di Dpef, è stato inserito tra le priorità sia nell'ambito della direttiva generale del Ministro per la solidarietà sociale sia nell'ambito del piano per la famiglia e del piano nazionale giovani.

La sua attuazione comporta l'adozione, in raccordo con le Regioni e le autonomie locali, di un Piano nazionale, per il quale la Finanziaria 2007 prevedeva un primo stanziamento di 50 milioni di euro per sostenerne la realizzazione, e si accompagna ad un disegno di legge governativo avente ad oggetto la proroga degli sfratti. Il Piano nazionale è volto inoltre a stimolare l'offerta di alloggi attraverso l'edilizia residenziale pubblica e interventi di *housing* sociale, nonché a promuovere il recupero di immobili attraverso forme di autorecupero ed autocostruzione, anche tenendo presente esperienze regionali già attivate, in favore di famiglie con redditi medio e medio-bassi.

Nel corso del 2007 è intervenuta in primo luogo la legge n. 9 dell'8 febbraio 2007, recante "Interventi per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali", che ha sospeso gli sfratti esecutivi nei Comuni capoluoghi di Provincia e in quelli confinanti, con popolazione superiore ai 10.000 abitanti, ovvero Comuni ad alta tensione abitativa (850 Comuni) nei confronti in particolare delle categorie sociali maggiormente esposte. Ha inoltre previsto la convocazione di un tavolo di concertazione, convocato dal Ministero delle infrastrutture, con la partecipazione dei Ministeri della solidarietà sociale, dell'economia e delle finanze, per le politiche giovanili e le attività sportive, delle politiche per la famiglia, le Regioni, l'ANCI, FEDERCASA, le organizzazioni sindacali dei lavoratori e degli inquilini, le associazioni della proprietà edilizia, le associazioni dei costruttori edili, le cooperative di abitazioni per predisporre un Programma nazionale che dia indicazioni al Governo su come affrontare strutturalmente il tema delle politiche abitative.

E poi intervenuta la legge n. 222/2007, art. 21 di conversione del DL n. 159/2007, recante "Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale", che ha previsto la realizzazione di un piano straordinario di edilizia residenziale pubblica, individuando interventi immediatamente eseguibili e stanziando a tal fine circa 550 milioni di euro, provenienti dall'extra gettito 2007.

Il Piano Straordinario è stato approvato al temine del 2007 (decreto del 28/12/2007) dai Ministri delle infrastrutture e della solidarietà sociale ed è stato pubblicato nel gennaio 2008. Il decreto destina i 550 milioni di euro, previsti dall'art 21 della legge n. 222/2007, ed individua concretamente i 12.000 interventi realizzabili entro il 2008.

Gli interventi finanziabili devono riguardare prioritariamente il recupero di alloggi pubblici non assegnati, inutilizzati ed in degrado, ma anche l'acquisto di alloggi, la locazione ed eventualmente la nuova costruzione. I soggetti attuatori sono Comuni e IACP (comunque denominati).

Il piano straordinario ha come priorità quella di garantire il passaggio da casa a casa alle famiglie con sfratti esecutivi derivanti da finita locazione, nelle quali siano presenti portatori di *handicap* gravi o ultrasessantacinquenni o malati terminali o figli a carico fiscalmente, purché con reddito complessivo familiare lordo inferiore a 27.000 euro.

Viene previsto inoltre che, una volta risposto alla priorità, si proceda all'assegnazione degli alloggi pubblici alle famiglie in graduatoria, con particolare riguardo alle giovani coppie con redditi bassi. I Comuni interessati dagli interventi sono quelli definiti ad alta tensione

abitativa, indicati dalla legge n. 9/2007 (850 Comuni). I Comuni nei quali saranno realizzati gli interventi sono 269, il 31,6 per cento dei Comuni individuati dalla legge n. 9/2007 ed il 3,3 per cento del totale dei Comuni italiani.

Ulteriori interventi sono contenuti nel DL n. 248/2007 convertito con modificazioni in legge n. 31/2008 (cosiddetto decreto mille proroghe) tra cui una disposizione (art. 22-ter Interventi in materia di disagio abitativo) che sospende, fino al 15 ottobre 2008, i provvedimenti di rilascio per finita locazione degli immobili di cui alla legge n. 9/2007, per le categorie svantaggiate ivi indicate, per consentire l'avvio ed il completamento degli interventi previsti nel piano straordinario di edilizia residenziale pubblica, finalizzati prioritariamente a garantire il passaggio da casa a casa degli sfrattati.

In data 20 marzo 2008 la Conferenza Unificata, infine, ha sancito l'intesa sul decreto del Ministro delle infrastrutture di concerto con i Ministri della solidarietà sociale, delle politiche per la famiglia, per le politiche giovanili e le attività sportive, relativo alla definizione di alloggio sociale, previsto dall'articolo 5 della legge n. 9/2007 ed il Ministro della solidarietà sociale ha firmato l'atto di indirizzo del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle infrastrutture, relativo alla società di scopo, istituita con l'articolo 41 del decreto legge n. 159/2007 convertito in legge dalla legge n. 222/2007, per l'utilizzo di aree e immobili del demanio per programmi di *social housing*.

4. Utilizzo delle risorse comunitarie

Nell'ambito della Programmazione comunitaria 2000-2006 nel corso del 2007 si sono concluse sia le attività del progetto operativo "Azioni di sistema per la crescita professionale degli operatori degli Enti Locali e per sostenere lo sviluppo di interventi integrati per l'inclusione sociale", finanziato con risorse del Fondo sociale europeo (3.560.000,00 euro), sia quelle relative al progetto operativo "Piano di assistenza tecnica per favorire lo sviluppo dei servizi alla persona e alla comunità", finanziato con risorse del Fondo di sviluppo regionale (3.246.005,00 euro).

Nell'ambito della programmazione comunitaria 2007-2013 relativa al tema della inclusione sociale, il QSN, in coerenza con le linee guida della strategia comunitaria, ha rivolto particolare attenzione all'integrazione nel mercato del lavoro delle persone svantaggiate, inclusi i lavoratori meno qualificati, tramite lo sviluppo dei servizi sociali e dell'economia sociale, nonché lo sviluppo di nuove fonti di impiego in risposta ai bisogni collettivi. In tale ambito, il contrasto alla discriminazione, l'incentivazione dell'occupazione dei disabili e l'integrazione degli immigrati e delle minoranze costituiscono uno snodo centrale dell'attività.

In questo scenario, le politiche regionali per la promozione di una società realmente inclusiva e di contrasto alle vulnerabilità sociali sono quindi orientate a rafforzare il legame tra le politiche volte alla valorizzazione delle risorse umane e la dimensione locale dello sviluppo socio-economico, con l'obiettivo di innescare processi di sviluppo territoriale, in grado di assicurare un legame stabile tra economia e società. Ciò, attraverso l'elaborazione di strategie finalizzate allo sviluppo del territorio, fondate sulla stretta integrazione tra politiche per la competitività del sistema produttivo e politiche per lo sviluppo delle risorse umane e professionali, che a loro volta richiedono una forte integrazione tra politiche dell'istruzione, della formazione, del lavoro e dell'inclusione sociale.

In tale ambito il Ministero della solidarietà sociale non è tuttavia ancora titolare di programmi operativi e nel corso del 2007 non gli sono ancora state attribuite risorse comunitarie previste nell'ambito del Quadro strategico nazionale per la realizzazione di interventi a sostegno

dell'inclusione sociale. Il Ministero è stato infatti indicato come Ministero capofila per l'utilizzo delle risorse finanziarie allocate sulla priorità "inclusione sociale" a valere sul FAS – nazionale (Fondo aree sottoutilizzate).

Sono invece stati definiti nel corso del 2007 alcuni interventi in partenariato con le otto Regioni dell'obiettivo 1, articolati sulle seguenti linee settoriali di azione:

1. azioni di sistema ed assistenza tecnica in funzione del conseguimento dei target relativi allo sviluppo della rete di servizi per l'infanzia, a responsabilità del Ministero della solidarietà sociale e del Dipartimento della famiglia presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

2. azioni di sistema ed assistenza tecnica in funzione del conseguimento dei target relativi allo sviluppo di servizi di assistenza domiciliare integrata per la popolazione anziana, a responsabilità del Ministero della salute, del Ministero della solidarietà sociale e del Dipartimento della famiglia presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Tali azioni si inseriscono nel progetto "Obiettivo servizi" definito nell'ambito del QSN per lo sviluppo della rete di servizi in quattro aree di intervento, tra cui i servizi socio-assistenziali. La responsabilità della linea progettuale a supporto del miglioramento dell'offerta di servizi per l'infanzia è attribuita ad una cabina di pilotaggio della quale fanno parte la Presidenza del Consiglio dei Ministri (Dipartimento delle politiche per la famiglia) e il Ministero della solidarietà sociale (Direzione generale per l'inclusione sociale, diritti sociali e responsabilità sociale delle imprese, Divisione III - politiche per l'infanzia e l'adolescenza). La cabina di pilotaggio, così costituita, svolge la propria attività di indirizzo e coordinamento nell'ambito degli organi di vertice del Centro nazionale di documentazione ed analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

La responsabilità della linea progettuale a supporto del miglioramento dell'offerta di servizi di Assistenza Domiciliare Integrata (ADI) è attribuita in maniera congiunta ai Ministeri della solidarietà sociale (Direzione generale per l'inclusione sociale, i diritti sociali e la responsabilità sociale delle imprese, Divisione per la disabilità e non autosufficienza) e della salute (Direzione generale della programmazione sanitaria, dei livelli di assistenza e dei principi etici di sistema - Ufficio VII) ed al Dipartimento delle politiche per la famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Con riferimento alla prima linea progettuale, il Dipartimento delle politiche per la famiglia ed il Ministero della solidarietà sociale assicurano il supporto per realizzare azioni integrate di "accompagnamento" e di "sistema" che potranno essere garantite a sostegno dell'obiettivo di servizio e per il raggiungimento dei due target fissati per il servizio di asili nido. Il modello che si propone per l'assistenza fa riferimento alla consolidata sperimentazione progettuale di azioni a favore dell'infanzia e dell'adolescenza ed è stato adattato, sulla base dei risultati del precedente QCS, alle specificità dei due indicatori individuati: la diffusione del servizio di asili nido e la presa in carico degli utenti.

Con riferimento alla linea progettuale finalizzata al miglioramento dei servizi di ADI per la popolazione anziana, i Ministeri della solidarietà sociale, della salute ed il Dipartimento delle politiche per la famiglia intendono sviluppare un insieme integrato di interventi (in particolare azioni di sistema e di assistenza tecnica) volti ad assicurare coerenza e unitarietà alla strategia per il potenziamento dei servizi di cura alla persona nelle Regioni del Mezzogiorno. In questa prospettiva il progetto intende, principalmente, rafforzare la cooperazione tra i diversi livelli di Governo (nazionale, regionale e comunale) al fine di accrescere l'uniformità delle prestazioni di cura e di assistenza rivolte alle persone anziane presso il proprio domicilio, anche attraverso

modalità di progettazione, monitoraggio e valutazione dei processi e degli interventi attivati a livello territoriale.

5. La missione “giovani e sport”

5.1. Analisi finanziaria e gestionale del rendiconto 2007 riclassificato per missioni e per programmi

Nell'ambito degli obiettivi del Dpef 2007-2011, una particolare rilevanza è stata data alla necessità di investire sulla parte giovane del paese, sostenendone e valorizzandone le energie creative. Ciò nella prospettiva di incrementare significativamente i tassi di attività, aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, l'inclusione sociale e la competitività dei sistemi produttivi.

E' stato a tal fine preso l'impegno di predisporre e ad avviare un vero e proprio Piano nazionale per i giovani, finalizzato agli obiettivi dell'accesso al lavoro, all'impresa, al credito per la casa e alla cultura e diretto altresì a migliorare la qualità dei sistemi di istruzione e formazione.

Tale documento, articolato per specifiche linee di azione, è stato portato all'attenzione del Governo nel corso della riunione collegiale di Caserta nel gennaio 2007 ed è stato preceduto da un'ampia fase di ascolto e consultazione con gli Enti locali, forze sociali e imprenditoriali e mondo dell'associazionismo giovanile. Molti dei provvedimenti o delle proposte in esso contenute riguardano pertanto materie la cui competenza primaria risiede presso vari ministeri o la cui attuazione spetta agli enti territoriali.

Il Piano nazionale, concepito come uno strumento organico volto a promuovere la potenzialità dei giovani in maniera trasversale, mira in particolare ad agevolare l'accesso dei giovani al mondo del lavoro, valorizzare il merito e sostenere la formazione, favorire l'accesso alla casa con particolare riferimento ai giovani lavoratori a basso reddito e agli studenti fuori sede, promuovere la creatività e favorire i consumi culturali meritori, contrastare la disuguaglianza digitale, stimolare il dialogo interreligioso e culturale, favorire ed ampliare la partecipazione alla vita pubblica, comprendere e combattere il disagio giovanile, stimolare la cultura della legalità e della responsabilità, agevolare l'accesso alla pratica sportiva.

Indirizzate essenzialmente alla parte giovane del paese sono anche le politiche in materia di sport, che si allineano alle enunciazioni formulate nel Consiglio europeo di Nizza del 2000 e che vedono nell'attività sportiva giovanile e dilettantistica un importante agente di inclusione, di partecipazione alla vita aggregata, di accettazione delle differenze e del rispetto delle regole.

Il Dpef, nel quadro delle compatibilità finanziarie, riteneva necessario sostenere azioni a favore della più efficace diffusione dell'attività motoria e della pratica sportiva a tutti i livelli, quale fattore rilevante per l'inclusione e l'integrazione sociale, per il benessere psicofisico, per la qualità della vita dei cittadini e la legge finanziaria 2007 traduceva tali impegni in precisi obiettivi quali: la promozione della pratica sportiva tra i bambini ed i giovani; il sostegno all'attività del CONI e grandi eventi sportivi, una nuova politica per l'impiantistica, il sostegno all'attività del Comitato paraolimpico; il contrasto al fenomeno del *doping*.

Per la realizzazione di tali obiettivi è stato istituito, con la legge n. 233 del 17 luglio 2006, un nuovo Ministro per le politiche giovanili e per le attività sportive, collocato al fianco degli altri Ministri per i giovani e lo sport presenti in quasi tutti i Paesi dell'Unione Europea, ed è stata prevista una dotazione di specifiche risorse da destinare alle politiche giovanili e alle attività sportive.

Sotto il primo aspetto con il DPCM del 15 giugno 2006 sono state delegate al Ministro senza portafoglio per le politiche giovanili e le attività sportive “le funzioni di indirizzo e coordinamento di tutte le iniziative, anche normative, nelle materie concernenti le politiche giovanili e le attività sportive” e nel successivo gennaio 2007 è stata istituita la struttura di missione denominata “Dipartimento per le Politiche Giovanili e per le Attività Sportive” (POGAS).

Per quanto riguarda, in particolare, le politiche giovanili, salve le competenze attribuite dalla legge a singoli Ministeri (istruzione, università, lavoro, solidarietà sociale), il Ministro è stato delegato:

a) a coordinare le azioni di Governo volte ad assicurare l'attuazione delle politiche in favore dei giovani in ogni ambito, ivi compresi gli ambiti economico, fiscale, del lavoro, dell'istruzione e della cultura, anche mediante il coordinamento dei programmi finanziati dall'Unione Europea;

b) a coordinare le azioni di Governo in materia di scambi internazionali giovanili;

c) ad esercitare, congiuntamente con il Ministro della solidarietà sociale, le funzioni di indirizzo e vigilanza dell'Agenzia nazionale italiana del programma comunitario gioventù.”

Il Ministro è stato delegato, inoltre, a partecipare, alle attività del *Forum* nazionale dei giovani.

Per quanto concerne invece le attività sportive le deleghe riguardano:

a) proposta, coordinamento ed attuazione delle iniziative normative, amministrative e culturali relative allo sport;

b) cura dei rapporti con Enti ed istituzioni intergovernative che hanno competenza in materia di sport, in particolare con l'Unione Europea, il Consiglio d'Europa, l'UNESCO e la WADA (Agenzia mondiale antidoping);

c) cura dei rapporti con gli organismi sportivi e con gli altri soggetti operanti nel settore dello sport;

d) prevenzione del doping e della violenza nello sport per quanto di competenza;

e) esercizio della vigilanza sul Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI) e, unitamente al Ministro per i beni e le attività culturali in relazione alle rispettive competenze, della vigilanza e dell'indirizzo sull'Istituto per il credito sportivo.”

Le funzioni ed i compiti in materia di sport, precedentemente attribuiti al Ministero per i beni e le attività culturali, sono state effettivamente trasferite alla Presidenza del Consiglio dei Ministri con il successivo dPCM del 4 maggio 2007.

Per quanto riguarda la dotazione finanziaria, la legge n. 248 del 4 agosto 2006 ha istituito il Fondo nazionale per le politiche giovanili con una prima ed iniziale dotazione di 3 milioni di euro per il 2006, portati a 130 dalla legge finanziaria 2007 per il triennio 2008–2010. Lo stanziamento è stato confermato dalla legge finanziaria 2008.

Per l'esercizio delle competenze in materia di politiche sportive, è stata sempre la legge finanziaria per il 2007 ad istituire presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri il “Fondo per gli eventi sportivi internazionali”, con la finalità di creare un quadro degli interventi del Governo a sostegno dello svolgimento in Italia di eventi particolarmente significativi. A tale Fondo è stata destinata una dotazione per il 2007 di iniziali 33 milioni di euro poi portati a 15 milioni di euro ai sensi dell'art. 28, comma 3, del DL n. 159 del 1° ottobre 2007 convertito in

legge n. 222 del 22 novembre 2007. Tale Fondo è stato nuovamente incrementato di ulteriori 13 milioni di euro dalla Finanziaria 2008.

La legge finanziaria per il 2008 ha inoltre istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, un fondo denominato "Fondo per lo sport di cittadinanza", al quale è stata assegnata la somma di 20 milioni di euro per l'anno 2008, di 35 milioni di euro per l'anno 2009 e di 40 milioni di euro per l'anno 2010, i cui criteri di utilizzo e ripartizione in sede territoriale sono stati stabiliti attraverso l'intesa raggiunta il 29 gennaio 2008 in Conferenza Unificata.

Nell'ambito dello svolgimento delle funzioni istituzionali del Dipartimento per le politiche giovanili e per le attività sportive, alle azioni connesse all'utilizzo del predetto Fondo è stato attribuito il fine di "promuovere il diritto di tutti allo sport, come strumento per la formazione della persona e per la tutela della salute, e quello di consentire la costituzione ed il funzionamento, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, dell'Osservatorio nazionale per l'impiantistica sportiva".

La *missione* "giovani e sport", si articola in due *programmi* (incentivazione e sostegno alla gioventù ed attività ricreative e sportive) e coinvolge il Ministero dell'economia e delle finanze le cui risorse confluiscono direttamente agli enti gestori di settore (CONI ed ENIT) ed alla Presidenza del Consiglio dei Ministri: Dipartimento per le politiche giovanili e attività sportive nel cui ambito, nell'esercizio 2007, è presente il "Fondo nazionale per le politiche giovanili" imputato al capitolo 853 del C.d.R. 17.

5.1.1. Programma - incentivazione e sostegno alla gioventù

Il quadro delle attività in materia di politiche giovanili è stato definito nel Piano nazionale per i giovani, che ha individuato le linee d'azione sulle quali attivare la programmazione delle risorse del Fondo per le politiche giovanili.

I criteri di ripartizione e di utilizzo delle risorse del Fondo per il 2007 sono stati disposti con il decreto ministeriale del 21 giugno 2007.

Al fine di realizzare il massimo livello di cooperazione tra Governo e sistema degli enti territoriali in materia di politiche giovanili è stata definita l'Intesa sulla ripartizione del Fondo nazionale per le politiche giovanili, siglata in Conferenza Unificata Stato-Regioni il 14 giugno 2007, in cui il Dipartimento per le politiche giovanili e per le attività sportive, Regioni, Province Autonome, Province e Comuni hanno stabilito obiettivi, criteri e modalità condivise per far operare direttamente sul territorio una quota rilevante delle risorse nazionali destinate alle politiche giovanili, pari a 130 milioni di euro.

Analoga intesa è stata raggiunta il 29 gennaio 2008 per la programmazione delle risorse relative alle annualità 2008 e 2009, con in più la possibilità di premiare il miglior utilizzo del Fondo le cui risorse, non distribuite alle Regioni in mancanza di specifici accordi da concludere entro la fine di giugno 2008, potranno essere rimodulate e destinati ad incrementare le disponibilità per gli accordi già sottoscritti.

Relativamente alle risorse 2007, il citato decreto del 21 giugno ha attribuito più delle metà delle risorse alla autonomie territoriali: 60 milioni di euro per le Regioni e le Province Autonome e 12 milioni di euro destinati ai Comuni e 3 milioni di euro destinati alle Province. Alle azioni ed ai progetti di rilevanza nazionale sono stati destinati 35 milioni di euro mentre i progetti di iniziativa di soggetti pubblici o privati individuati tramite bando sono stati finanziati con 20 milioni di euro.

5.1.1.1. Attività delle Regioni e delle Province autonome

La quota di Fondo nazionale per le politiche giovanili destinata a finanziare attività delle Regioni e delle Province autonome prevedeva la sottoscrizione di appositi Accordi di Programma Quadro (APQ). L'Intesa aveva subordinato la stipula degli APQ con le singole Regioni alla definizione e condivisione con ciascuna di esse, entro il 30 ottobre del 2007, di specifici Quadri Strategici contenenti gli obiettivi generali e specifici dell'accordo, le linee di intervento prioritarie, le modalità di cofinanziamento e di attuazione degli interventi individuati, nonché la data per la stipula degli APQ regionali. Sono stati così condivisi 21 Quadri Strategici con le 19 Regioni e le due Province autonome, che si sono tradotti in 11 Accordi di Programma Quadro sottoscritti con le Regioni Marche, Emilia Romagna, Lombardia, Piemonte, Provincia autonoma di Bolzano, Molise, Puglia, Provincia autonoma di Trento, Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, Lazio, Abruzzo), a cui si aggiungono 3 Atti Integrativi (sottoscritti con le Regioni Sardegna e Puglia).

A fronte di interventi programmati per un costo di 121,7 milioni di euro, 63,9 milioni di euro provengono dal Fondo per le politiche giovanili mentre il restante 47,5 per cento rappresenta il cofinanziamento regionale e comunale attivato dalle risorse statali.

Accordi Programma Quadro in materia di politiche giovanili e attività sportive

| Regione | Data sottoscrizione | Argomento | Obiettivi | Numero interventi previsti | Costo complessivo interventi | Fonti finanziarie | | | | |
|-------------------------------|---------------------|--|--|----------------------------|------------------------------|-------------------|--------------------------|--------------------|-----------------------|-----------------|
| | | | | | | Totale Stato | Totale risorse regionali | Totale Enti locali | Totale altri soggetti | Totale generale |
| Friuli Venezia Giulia | 31-mar-08 | Protagonismo giovanile e partecipazione attiva | Sostegno servizi per l'autonomia, il tempo libero, lo sport, per gli interventi orientati alla partecipazione alla cittadinanza attiva, per la comunicazione tra i giovani, per l'aggregazione e l'associazionismo tra giovani; valorizzazione delle creatività; promozione delle politiche di pace, scambi internazionali tra giovani. | 19 | 3.522.800,71 | 1.314.000,00 | 605.000,00 | 1.461.800,71 | 142.000,00 | 3.522.800,71 |
| Provincia Autonoma di Trento | 31-mar-08 | Protagonismo giovanile e partecipazione attiva | aiutare i giovani nelle più importanti fasi di transizione della loro vita; favorire la partecipazione attiva dei giovani alla vita della comunità, promuovendo esperienze di: associazionismo giovanile, volontariato, scambio culturale, vera e propria partecipazione politica porre in essere iniziative di formazione; far crescere la sensibilità del mondo adulto nei confronti delle problematiche giovanili; promuovere e valorizzare il protagonismo giovanile | 10 | 720.000 | 1.512.000 | | 1.512.000 | | 3.024.000,00 |
| Provincia Autonoma di Bolzano | | Protagonismo giovanile e partecipazione attiva | settore lavoro giovanile, cultura, arte e spettacolo; settore formazione; settore educazione civica e partecipazione democratica; infrastrutture | 7 | 1.337.000 | 492.000 | | | 845.000 | 1.337.000,00 |
| Piemonte | | Protagonismo giovanile e partecipazione attiva | promozione dei diritti di cittadinanza dei giovani e alla loro partecipazione effettiva ai processi decisionali regionali e locali; fruizione della cultura, della musica e delle attività artistiche e sportive; sviluppo dell'identità attraverso la memoria del passato; rafforzamento dei sistemi locali; promozione, sviluppo e diffusione e fruizione delle politiche giovanili. | 11 | 7.108.000 | 4.308.000 | 2.800.000 | | | 7.108.000,00 |
| Lombardia | | Protagonismo giovanile e partecipazione attiva | sviluppare la capacità creativa ed imprenditiva dei giovani; sviluppare l'autonomia e la responsabilità dei giovani attraverso l'aumento delle opportunità di transizione alla vita adulta; sviluppare le "competenze alla vita" apprese in ambiti complementari ai sistemi educativi e formativi tradizionali | 3 | 50.940.000 | 25.470.000 | 10.000.000 | | 15.470.000 | 50.940.000,00 |

| Regione | Data sottoscrizione | Argomento | Obiettivi | Numero interventi previsti | Costo complessivo interventi | Fonti finanziarie | | | | |
|----------------|---------------------|--|---|----------------------------|------------------------------|----------------------|----------------------|---------------------|----------------------|-----------------------|
| Emilia Romagna | | Protagonismo giovanile e partecipazione attiva | promuovere la produzione e la fruizione culturale dei giovani; favorire l'accesso dei giovani al lavoro e all'impresa nei settori produttivi emergenti di alta tecnologia; promuovere l'informazione, la partecipazione, la cittadinanza attiva e il dialogo interculturale; promuovere stili di vita sani, la pratica sportiva e il turismo giovanile in una logica di valorizzazione dell'ambiente | 4 | 29.488.754,26 | 12.690.000 | 16.798.754,26 | | | 29.488.754,26 |
| Marche | 27-lug-07 | Protagonismo giovanile e partecipazione attiva | creare maggiori opportunità sociali, culturali ed economiche; far crescere nelle nuove generazioni la cultura della cittadinanza attiva; accompagnare i percorsi di crescita personale e di responsabilità | 3 | 4.375.000 | 2.478.250,00 | 1.896.750 | | | 4.375.000,00 |
| Lazio | 26-mar-08 | Protagonismo giovanile e partecipazione attiva | promozione dei diritti di cittadinanza dei giovani; fruizione consapevole della cultura e promozione dell'autonomia socio-economica dei giovani; costruzione di un sistema informativo regionale per fornire servizi gratuiti; miglioramento della condizione abitativa degli studenti fuori sede; diffusione degli sport giovanili di nuova generazione. | 28 | 10.104.430,00 | 5.160.000 | 4.944.430,00 | | | 10.104.430,00 |
| Abruzzo | 10-mar-08 | Protagonismo giovanile e partecipazione attiva | creare maggiori opportunità sociali, culturali ed economiche; cultura della cittadinanza; accompagnare i percorsi di crescita | 3 | 2.940.000 | 1.470.000 | 53.701 | 26.056,82 | 1.390.241,92 | 2.940.000,00 |
| Molise | 27-dic-07 | Protagonismo giovanile e partecipazione attiva | potenziare la componente giovanile, anche femminile, nel mondo del lavoro favorendo nuove occasioni di sviluppo che siano in grado di valorizzare la valorizzazione e la qualità di dette risorse umane | 1 | 2.880.000 | 1.440.000 | 1.440.000 | | | 2.880.000,00 |
| Puglia | 04-apr-08 | Protagonismo giovanile e partecipazione attiva | sostenere il processo di nascita del Laboratori Urbani e creare le condizioni per la nascita di nuovi luoghi dedicati all'espressione, alla mobilità e alla creatività giovanile; favorire la nascita di esperienze di attivazione giovanile di base attraverso il sostegno alle loro idee progettuali; promuovere l'accesso al credito per i giovani; strutturare un sistema di <i>governance</i> degli interventi di politiche giovanili realizzati dall'amministrazione regionale. | 2 | 8.376.000 | 7.600.000 | 776.000 | | | 8.376.000,00 |
| Totale | | | | 91 | 121.791.984,97 | 63.934.250,00 | 39.314.635,52 | 2.999.857,53 | 17.847.241,92 | 124.095.984,97 |

5.1.1.1. Attività dei Comuni e delle Province

L'intesa raggiunta in Conferenza Unificata con gli Enti territoriali sull'utilizzo del Fondo nazionale giovani ha altresì stabilito una quota pari a 15 milioni di euro del Fondo destinata a cofinanziare interventi proposti da Comuni (12 milioni di euro) e Province (3 milioni di euro circa) attraverso specifici accordi da stipularsi con ANCI e UPI.

Per quanto riguarda i Comuni, un Primo Accordo, siglato nel dicembre 2006 dal POGAS con la rete dei Comuni ANCI-Iter, ha previsto in via sperimentale il finanziamento di 27 Piani locali giovani in altrettanti Comuni appartenenti a 16 Regioni. I Piani Locali Giovani (PLG) sono uno strumento che, principalmente attraverso la partecipazione ed il coinvolgimento "dal basso" dei giovani nei processi decisionali, consente di armonizzare interessi diversi ed individuare obiettivi comuni per l'attuazione di politiche giovanili orientate allo sviluppo locale.

La collaborazione con i Comuni è proseguita con l'estensione del finanziamento dei Piani locali giovani e la stipula, sempre per il triennio 2007-2009, di altri tre nuovi accordi riguardanti:

a) Città universitarie con un finanziamento pari a 4 milioni di euro, per progetti che inizieranno nel 2008 e termineranno nel 2009. L'obiettivo della Convenzione è quello di sostenere la creazione ed il potenziamento nei Comuni sedi di università o in quelli ad essi limitrofi dei servizi rivolti agli studenti quali, "agenzie casa" che agevolino l'incontro tra domanda ed offerta di alloggi, realizzazione di spazi e strutture per lo studio, carte dello studente per agevolazioni nei trasporti e per le offerte culturali del territorio, accesso agevolato e gratuito agli asili nido per le studentesse madri, punti di assistenza ed orientamento per gli studenti stranieri;

b) Coordinamento nazionale del Servizio Informagiovani. Con un finanziamento pari a 6 milioni di euro per il triennio 2007-2009 e con la possibilità di un proseguimento per il 2010, come previsto nella Convenzione siglata con l'ANCI, al fine di costituire un Osservatorio permanente sulle politiche informative rivolte ai giovani, con funzioni anche di elaborazione e progettazione di linee di intervento, da una parte, e di realizzazione di una banca dati di buone pratiche dall'altra. Ulteriore obiettivo è quello di attuare un piano di interventi volto a sostenere la costruzione di una rete nazionale degli sportelli Informagiovani (circa 1200 in tutta Italia) incrementandone la diffusione, nonché la razionalizzazione ed il potenziamento dell'offerta informativa degli stessi;

c) Piani Locali Giovani nelle Città metropolitane (Bari, Bologna, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Messina, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Trieste e Venezia). Con un finanziamento di 6 milioni di euro per il triennio 2007 - 2009 al fine di attivare una organizzazione sistematica delle politiche giovanili in questi spazi urbani. In particolare i PLG mirano ad accrescere e favorire l'accesso al lavoro, a sviluppare la cittadinanza attiva, a migliorare la qualità della vita dei giovani, ad incrementare lo sviluppo e la fruizione della cultura, ad incentivare i consumi meritori, a favorire lo sviluppo della pratica sportiva e ad avviare, nel rispetto delle sfere di competenza istituzionale, percorsi mirati all'inclusione sociale attraverso il coinvolgimento diretto e la partecipazione dei giovani destinatari.

Sono in avanzata fase di elaborazione altri due Accordi che, in particolare, prevedono:

1) il sostegno alla creatività giovanile ed all'attività dei giovani artisti ed architetti contemporanei attraverso un Protocollo d'Intesa con la DARC (Direzione generale per la qualità e la tutela del paesaggio, l'architettura e l'arte contemporanea) del Ministero per i beni e le attività culturali, ed in collaborazione con la rete GAI (Associazione per il circuito dei giovani artisti italiani). Sono previste iniziative per sostenere la produzione artistica emergente,

incrementare la mobilità degli artisti italiani a livello internazionale, incentivare la partecipazione dei giovani architetti ai concorsi di progettazione per la qualità architettonica ed urbana;

2) la rete per le politiche giovanili al fine di consolidare una base di dati ed informazioni sulle attività degli Enti locali destinate ai giovani, attivare processi di dialogo e scambio di buone pratiche e predisporre un canale diretto di flussi informativi e documentali tra il POGAS ed i territori per favorire l'attuazione, in ambito locale, delle azioni programmate dal Governo e dall'Unione Europea.

Per quanto riguarda la collaborazione tra POGAS e le Province, il 19 dicembre 2007, POGAS ed UPI (Unione Province d'Italia) hanno firmato un Protocollo d'intesa in materia di politiche giovanili, per porre in atto iniziative comuni finalizzate a promuovere la cittadinanza attiva dei giovani, migliorare l'istruzione e la formazione, sviluppare l'occupabilità, favorire il dialogo interculturale e l'integrazione, contribuire a garantire la sicurezza e diffondere la cultura della legalità.

Per la realizzazione di questi obiettivi condivisi è stata, inoltre, sottoscritta una convenzione operativa tra il Dipartimento per le politiche giovanili e le attività sportive e l'UPI finalizzata a promuovere una prima iniziativa denominata "Azione Province giovani", volta a valorizzare strategie e politiche coordinate a favore dei giovani in grado di coinvolgere i diversi livelli istituzionali, l'associazionismo giovanile e tutti gli attori che, a vario titolo si occupano di giovani, attraverso la messa a bando di 2,700 milioni di euro del Fondo politiche giovanili a cofinanziamento dei progetti proposti dalle Province e dalle Unioni regionali.

5.1.1.2. Azioni e progetti di rilevanza nazionale

Tra i progetti di rilevante interesse nazionale che, in coerenza con i contenuti e le priorità indicate nel Piano Nazionale, sono stati attivati e finanziati con le risorse del Fondo si segnalano:

- **Accesso al mondo del lavoro:** al fine di sostenere le iniziative volte ad agevolare l'accesso al lavoro delle giovani generazioni è stato siglato un Protocollo d'intesa il 15 marzo 2007 tra il Ministro del lavoro ed il Ministro per le politiche giovanili e le attività sportive.

- **Accesso alla casa:** nel quadro delle iniziative avviate, tra cui in particolare la predisposizione del Piano nazionale per la casa, il Fondo nazionale ha finanziato con 15 milioni di euro un bando (pubblicato nel mese di dicembre 2007, con scadenza delle domande entro febbraio e nomina dei vincitori entro maggio) destinato alle 14 città metropolitane e volto a selezionare progetti che favoriscano la disponibilità di alloggi per i giovani. I progetti, per la cui elaborazione e attuazione sarà possibile avvalersi di altri soggetti pubblici, potranno riguardare modelli innovativi di *co-housing*, nuove forme di intermediazione nella locazione, riqualificazione degli alloggi iscritti in contesti territoriali e urbani ed altre soluzioni per incrementare l'offerta di alloggi a basso costo.

- **Accesso al credito:** nell'ottica di promuovere procedure semplificate e strumenti finanziari per agevolare l'accesso al credito dei giovani che intendano investire nella loro formazione culturale e professionale è stata stipulata una Convenzione tra il Ministro per le politiche giovanili e le attività sportive, il Ministero delle riforme e innovazione, il Ministero della ricerca e l'università e l'ABI il 19 dicembre 2007. Tale atto consente, attraverso la stipula di appositi accordi con gli istituti bancari, l'accesso al credito da parte degli studenti senza ulteriori garanzie; ad agire da garante sarà un Fondo per il credito ai giovani, costituito presso il

Ministero con una dotazione di 10 milioni di euro, che garantirà il 50 per cento delle somme finanziate mentre le banche si assumeranno il rischio per l'altro 50 per cento.

- Promozione della creatività dei giovani. E' stato bandito il concorso nazionale "Giovani idee cambiano l'Italia" per la promozione ed il sostegno della capacità progettuale e della creatività dei giovani che si è chiuso al termine del 2007 con l'approvazione della graduatoria di 64 progetti premiati e finanziati con risorse pari a 2 milioni di euro. Le domande presentate sono state 3.639 ed i partecipanti totali sono stati 15.738, le tematiche prese in considerazione sono state: innovazione tecnologica, utilità sociale e impegno civile, sviluppo sostenibile, gestione di servizi urbani e territoriali per la qualità della vita dei giovani.

- Favorire e ampliare la partecipazione alla vita pubblica. Con un bando pubblicato nel febbraio 2008, sono stati destinati 19 milioni di euro per sostenere progetti di azioni di rilevanza nazionale in favore di giovani tra i 15 ed i 30 anni realizzati da associazioni giovanili e da organizzazioni del Terzo settore in cinque ambiti: rispetto della legalità e promozione della cittadinanza attiva, promozione del dialogo interculturale, individuazione di luoghi di incontro e socializzazione, incentivazione consumi necessari per un effettiva formazione personale e professionale, mobilità territoriale e turismo.

5.1.1.3. Altre attività

Nel quadro della collaborazione con altre Amministrazioni nazionali e con le autonomie funzionali sono stati inoltre sottoscritti: la Convenzione DARC-DPS per Premio qualità Italia giovani con DARC; l'Accordo con Dipartimento per l'innovazione e la Regione Toscana per programmi di digitalizzazione; la Convenzione con la Fondazione cinema per Roma; la Convenzione per Progetto Rimun con il Liceo scientifico Farnesina di Roma.

Si è inoltre proceduto alla realizzazione di eventi e partecipazione ad iniziative di rilevanza internazionale e comunitaria (Forum dell'Alleanza delle Civiltà a Madrid, Protocolli di cooperazione con Egitto, Algeria e Spagna e varo del programma "*Youth in Action*", curato in Italia dall'Agenzia nazionale per i giovani; Settimana europea della gioventù; *Youth summit*; partecipazione giornate europee dei Direttori generali politiche giovanili).

L'attività di comunicazione istituzionale ha visto realizzati: campagne per la sicurezza stradale, "*Tax relax*", "Giovani idee cambiano l'Italia", Guida alla maturità, Giovani non fanno acqua, campagna per acquisti di *videogames* consapevoli e sicuri per i minori) ed organizzazione di eventi (Venti di Erasmus, Mettiamoci in marcia, Forum nazionale della P.A., Consultiamoci, Cantieri creativi); attività dell'Agenzia nazionale per i giovani, della Consulta giovanile per le questioni relative al pluralismo religioso e del Forum nazionale giovani.

Per quanto concerne infine l'uso e la valorizzazione degli strumenti europei, il Ministro per le politiche giovanili rappresenta un interlocutore privilegiato anche al fine di garantire l'accesso alle risorse comunitarie dedicate ai giovani. In tale ambito si inserisce il nuovo programma "Gioventù in azione" per il periodo 2007-2013, istituito dal Parlamento europeo e dal Consiglio con decisione n. 1719/2006/CE del 15 novembre 2006 e finanziato con 800 milioni di euro, per garantire ai giovani europei nuove opportunità di mobilità internazionale e di integrazione culturale.

In questo ambito ha rivestito una importanza strategica l'Agenzia nazionale italiana gioventù, costituita come soggetto autonomo con legge n. 15/2007, cui sono state assegnate le funzioni di organismo tecnico per l'attuazione del nuovo programma comunitario. L'Agenzia, che ha sostituito l'Agenzia nazionale italiana gioventù contestualmente soppressa, ha avviato l'attività di istruttoria per il finanziamento dei nuovi progetti, sostituendo il Ministero della

solidarietà sociale che, dopo il decreto legge n. 181 del 18 maggio 2006, non è stato più impegnato direttamente nella gestione del citato programmi comunitari.

Nelle more della piena operatività della nuova Agenzia il Ministero della solidarietà sociale ha assicurato, nel corso del primo semestre del 2007, la continuità dei rapporti con i beneficiari del programma iuventù e con i competenti uffici della Commissione europea affiancando la Presidenza del Consiglio dei Ministri nella fase del passaggio di consegne tra le strutture.

Successivamente a tale fase di transizione, il Ministero della solidarietà sociale ha esercitato, congiuntamente al Ministero per le politiche giovanili, le funzioni di vigilanza e di indirizzo dell'Agenzia nazionale per i giovani, ai sensi della legge n. 233 del 17 luglio 2006, ora trasferite nuovamente alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

5.2. Programma “attività ricreative e sportive”

Il quadro delle attività in materia di attività sportive è stato indicato nel Dpef 2007-2011 e definito nella legge finanziaria 2007, che ha individuato le principali linee di azione sulle quali attivare la programmazione delle risorse.

Le azioni in materia di attività sportive si sono in particolare incentrate sui seguenti temi:

- Agevolazione dell'accesso alla pratica sportiva dei giovani. In attuazione delle disposizioni della legge finanziaria del 2007 (art. 1, comma 319, della legge n. 296 del 27 dicembre 2006), sono state definite con decreto interministeriale firmato dal Ministro per le politiche giovanili e le attività sportive ed il Ministro dell'economia e delle finanze, le concrete applicazioni per dare operatività alla norma che riconosce il valore sociale delle spese sostenute dalle famiglie per far praticare sport ai bambini ed ai ragazzi. Al riguardo il POGAS ha anche proceduto ad attivare una specifica campagna di informazione e comunicazione.

- Fondo per gli eventi sportivi di rilevanza internazionale. La legge finanziaria 2007, all'art. 1, comma 1291, per il potenziamento degli impianti sportivi e per la promozione e la realizzazione di interventi per gli eventi sportivi di rilevanza internazionale, tra cui la partecipazione dell'Italia ai Giochi Olimpici di Pechino 2008, ha istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri un fondo denominato "Fondo per gli eventi sportivi di rilevanza internazionale", al quale è stata assegnata la somma di 33 milioni di euro per l'anno 2007". Di tale somma, tuttavia, 18 milioni di euro sono stati assegnati all'Istituto per il credito sportivo, ai sensi dell'art. 28, comma 3, del DL n. 159 del 1° ottobre 2007, convertito nella legge n. 222 del 22 novembre 2007. Con il d.m. 25 giugno 2007 sono stati stabiliti i tempi e le modalità di presentazione delle richieste di finanziamento degli eventi sportivi internazionali, nonché i criteri di selezione delle stesse, fissando come termine ultimo per la presentazione delle domande il 20 settembre 2007. Con decreto del 25 settembre 2007 è stata istituita una Commissione per la valutazione delle richieste pervenute. La Commissione ha terminato l'attività di valutazione il 27 febbraio 2008 stilando una graduatoria da cui risulta il finanziamento dei primi 52 eventi fino al raggiungimento dei quindici milioni di euro.

- Impiantistica sportiva. L'attività dell'Amministrazione si riferisce alla liquidazione dei contributi riconosciuti a sostegno dell'impiantistica sportiva, ai sensi della n. 65 del 6 marzo 1987 e successive modifiche ed integrazioni. Nel corso del 2007, oltre alla liquidazione e all'impegno contabile dei contributi a favore degli Enti beneficiari, è stata inoltrata al Ministero dell'economia e delle finanze la richiesta di riassegnazione per i fondi caduti in perenzione amministrativa. La Finanziaria 2008 ha, inoltre, previsto l'istituzione dell'Osservatorio

nazionale per l'impiantistica sportiva quale "organismo di supporto tecnico-scientifico per l'elaborazione delle politiche nazionali per lo sport, con particolare riferimento alla realizzazione e alla gestione degli impianti rivolti alla pratica sportiva diffusa" (piscine, palestre, campi di atletica etc.). L'Intesa siglata il 29 gennaio in Conferenza Unificata, allo scopo di condividere con Regioni, Province e Comuni l'utilizzazione del Fondo, ha stabilito in 1 milione di euro per il 2008 e in 2,5 milioni di euro rispettivamente per il 2009 e 2010 la quota-parte destinata al funzionamento dell'Osservatorio. L'Osservatorio, istituito presso il Dipartimento per le politiche giovanili e le attività sportive, svolge quindi funzioni di studio, ricerca, documentazione, promozione e consulenza ai fini della predisposizione dei piani, dei programmi e dei progetti di competenza statale, regionale e degli Enti locali finalizzati a moltiplicare su tutto il territorio nazionale impianti sportivi idonei a sostenere la crescita della pratica sportiva tra bambini, adulti ed anziani e a rendere la loro gestione efficiente e funzionale.

- Sport e scuola. E' stato sottoscritto il 21 dicembre 2007 uno specifico Protocollo d'Intesa tra il Ministero della pubblica istruzione ed il Ministro per le politiche giovanili e le attività sportive per incrementare la sperimentazione delle attività motorie nella scuola primaria e secondaria di I e II grado con un impegno finanziario di 2 milioni di euro a valere sul Fondo politiche giovanili (che si sono aggiunti ai 7 milioni di euro stanziati dal Ministero dell'istruzione).

- Protocollo d'intesa "Guadagnare salute". Nel settembre 2007, il Ministero della salute ed il POGAS hanno sottoscritto il Protocollo d'Intesa relativo all'attuazione del Programma quadro "Guadagnare salute – rendere facili le scelte salutari" per un'azione concertata tesa a riqualificare lo stile di vita della popolazione, ed in particolare dei giovani, anche attraverso la promozione dell'attività motoria e della pratica sportiva, per prevenir forme di disagio ed in particolare i disturbi del comportamento alimentare, accompagnarne la crescita e favorirne l'integrazione sociale, per un finanziamento complessivo di 2 milioni di euro di cui 1 milione di euro gravante sul "Fondo nazionale per le politiche giovanili".

- Contrasto al doping. Nell'ambito delle azioni di contrasto e prevenzione del doping svolte a livello nazionale ed internazionale, il 16 ottobre 2007 il Ministero della salute, il Ministro per le politiche giovanili e le attività sportive ed il CONI hanno sottoscritto un Atto di Intesa, di durata triennale, in materia di lotta al doping.