

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

<i>(in migliaia di euro)</i>									
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 fonte 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 autosufficienze - 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 tossicodipendenze, 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, comorbidità 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).