

## 7. I DIRITTI DEI BAMBINI E DELLE FAMIGLIE NEL QUADRO DELLE RISORSE DISPONIBILI

Con la premessa sui limiti dei dati disponibili e con il riferimento circoscritto all'insieme delle risorse di cui il monitoraggio del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha potuto determinare la destinazione per area di intervento (397 milioni di euro, pari al 40,7% del totale), si rileva che le risorse del sono destinate a finanziare interventi e servizi rientranti nelle aree "Disabilità e non autosufficienza" (58,8%), "Responsabilità familiari" (30,0%), "Povertà ed esclusione sociale" (11,2%). Con riferimento alle regioni gli interventi e servizi destinati all'area Responsabilità Familiari e, quindi, all'infanzia e all'adolescenza, sono, in termini relativi, maggiormente finanziati in Molise (100%), Emilia Romagna (88,6%), Veneto (75,6%), Basilicata (41,0%) e Sardegna (40,2%).

Al di là del livello di "attendibilità" dei dati precedenti nel rappresentare la situazione effettiva della destinazione delle risorse del FNPS e delle altre risorse disponibili, si ritiene opportuno formulare alcuni rilievi generali, ma anche specifici in relazione agli interventi per l'infanzia e l'adolescenza:

- in considerazione del basso valore assoluto delle risorse finanziarie disponibili rimane alta la preoccupazione della tenuta dei sistemi e dei servizi sociali territoriali con particolare rilevanza anche per l'attuazione delle politiche sui minori;
- la discontinuità e l'incertezza dei finanziamenti rendono progressivamente più difficile mantenere la continuità del livello dei servizi nel corso degli anni;
- la tendenza degli ultimi anni all'istituzione e al sostegno di una serie di fondi diversi dal FNPS, che pure hanno riguardato le politiche e i servizi sociali, hanno da un lato portato risorse alle sempre più ridotte disponibilità delle regioni (anche se spesso non si trattava di fondi aggiuntivi, ma di cambiamento di "etichetta") e, dall'altro riproposto una frammentarietà degli interventi che non aiuta a mantenere le coerenze di sistema;
- l'"estemporaneità" e, comunque, la temporaneità di alcuni di questi fondi "specifici" destinati ad attivare interventi derivanti da progettualità piuttosto che da interventi di sistema, rischiano di metterne in difficoltà la sopravvivenza una volta concluso il finanziamento;
- la mancanza di una cornice nazionale vincolante sul versante dei "livelli minimi di assistenza" ha contribuito a determinare la eterogeneità ed estrema variabilità dei "sistemi" di welfare regionale e locale; questo si sta traducendo, soprattutto per le tematiche della tutela e della promozione dei minorenni, nella diminuzione delle risorse destinate (il 12,2%, su base nazionale, per tutte le "Responsabilità genitoriali" è in discesa rispetto a quanto riportato nella precedente Relazione al Parlamento sulla L. 149/01) con una progressiva marginalizzazione della visibilità e della sostanza degli interventi.

### 7.4 Le risorse per l'infanzia e l'adolescenza nella spesa sociale dei Comuni

Il primo livello di "prossimità" ai cittadini e di risposta ai loro bisogni sociali e assistenziali è quello dei Comuni; cogliere anche solo i riferimenti quantitativi del loro impegno finanziario per l'infanzia e l'adolescenza costituisce un primo indicatore per conoscere e comprendere un'altra dimensione di come sono tutelati i diritti dei bambini e delle famiglie nel quadro delle risorse disponibili.

Nel Programma statistico nazionale è inserita una periodica "Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni, singoli o associati", promossa da Istituto Nazionale di Statistica (Istat), Conferenza regioni e province autonome, Ragioneria Generale dello Stato. Gli ultimi dati disponibili sono quelli relativi all'anno 2012 e forniscono qualche utile elemento di conoscenza e riflessione.

## 7. I DIRITTI DEI BAMBINI E DELLE FAMIGLIE NEL QUADRO DELLE RISORSE DISPONIBILI

**Spesa per interventi e servizi sociali dei Comuni singoli e associati per area di utenza e per regione e ripartizione geografica - Anno 2012 (valori assoluti)**

REGIONI E RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Area di utenza						Totale
	Famiglie e minori	Disabili	Dipendenze	Anziani	Immigrati e nomadi	Povertà, Multiutenza disagio adulti e senza fissa dimora	
<b>VALORI ASSOLUTI</b>							
Piemonte	205.925.144	149.236.991	425.050	118.019.137	14.329.608	43.009.901 39.613.558	570.559.389
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	9.148.526	259.211	-	24.129.760	381.120	1.043.158 290.148	35.251.923
Liguria	96.451.011	23.755.890	1.388.348	39.868.576	3.023.791	15.240.285 14.730.834	194.458.735
Lombardia	492.192.688	323.343.705	3.245.738	212.760.246	25.425.057	66.110.500 68.126.892	1.191.204.826
Trentino-Alto Adige/Südtirol	86.119.913	83.292.752	3.250.467	53.449.893	12.168.829	19.342.867 10.670.971	268.295.692
<i>Bolzano/Bozen</i>	<i>33.820.937</i>	<i>51.975.387</i>	<i>3.071.040</i>	<i>23.491.510</i>	<i>11.874.771</i>	<i>9.827.800</i> -	<i>134.061.445</i>
<i>Trento</i>	<i>52.298.976</i>	<i>31.317.365</i>	<i>179.427</i>	<i>29.958.383</i>	<i>294.058</i>	<i>9.515.067 10.670.971</i>	<i>134.234.247</i>
Veneto	174.228.035	145.180.931	3.549.404	121.772.610	15.992.480	39.175.432 40.120.527	540.019.419
Friuli-Venezia Giulia	73.960.662	84.861.780	548.454	82.594.649	5.789.358	27.880.203 18.704.922	294.340.028
Emilia-Romagna	363.362.790	119.768.600	4.011.193	122.372.959	24.523.634	35.893.465 58.730.774	728.663.415
Toscana	195.471.380	86.732.829	1.695.984	116.975.566	16.697.893	40.851.517 33.336.416	491.761.585
Umbria	43.650.645	11.391.681	557.885	10.252.857	2.845.047	4.585.656 5.303.277	78.587.048
Marche	60.264.753	47.969.198	778.615	24.040.495	2.891.636	6.963.311 24.264.086	167.172.094
Lazio	410.853.660	216.857.134	6.934.916	143.717.205	44.393.275	106.497.824 14.706.646	943.960.660
Abruzzo	35.804.396	22.309.172	336.989	14.123.481	732.070	3.248.032 3.459.865	80.014.005
Molise	6.501.355	2.241.531	61.177	2.837.545	79.714	678.942 710.129	13.110.393
Campania	125.166.410	58.659.998	747.822	50.158.027	4.192.269	15.362.973 14.643.833	268.931.332
Puglia	116.153.212	50.039.809	2.246.020	46.877.428	7.189.607	26.374.604 19.249.550	268.130.230
Basilicata	14.287.158	10.074.217	459.344	7.158.540	979.797	3.615.400 1.756.990	38.331.446
Calabria	18.605.094	10.942.566	512.767	9.630.972	2.469.315	4.497.857 1.612.066	48.270.637
Sicilia	172.340.710	98.617.444	1.776.494	68.502.272	9.320.654	23.943.369 10.020.579	384.521.522
Sardegna	92.398.151	149.460.067	1.520.693	64.968.925	1.413.483	53.490.891 13.555.272	376.807.482
<b>Nord-ovest</b>	<b>803.717.369</b>	<b>496.595.797</b>	<b>5.059.136</b>	<b>394.777.719</b>	<b>43.159.576</b>	<b>125.403.844 122.761.432</b>	<b>1.991.474.873</b>
<b>Nord-est</b>	<b>697.671.400</b>	<b>433.104.063</b>	<b>11.359.518</b>	<b>380.190.111</b>	<b>58.474.301</b>	<b>122.291.967 128.227.194</b>	<b>1.831.318.554</b>
<b>Centro</b>	<b>710.240.438</b>	<b>362.950.842</b>	<b>9.967.400</b>	<b>294.986.123</b>	<b>66.827.851</b>	<b>158.898.308 77.610.425</b>	<b>1.681.481.387</b>
<b>Sud</b>	<b>316.517.625</b>	<b>154.267.293</b>	<b>4.364.119</b>	<b>130.785.993</b>	<b>15.642.772</b>	<b>53.777.808 41.432.433</b>	<b>716.788.043</b>
<b>Isole</b>	<b>264.738.861</b>	<b>248.077.511</b>	<b>3.297.187</b>	<b>133.471.197</b>	<b>10.734.137</b>	<b>77.434.260 23.575.851</b>	<b>761.329.004</b>
<b>ITALIA</b>	<b>2.792.885.693</b>	<b>1.694.995.506</b>	<b>34.047.360</b>	<b>1.334.211.143</b>	<b>194.838.637</b>	<b>537.806.187 393.607.335</b>	<b>6.982.391.861</b>

Fonte: Istat

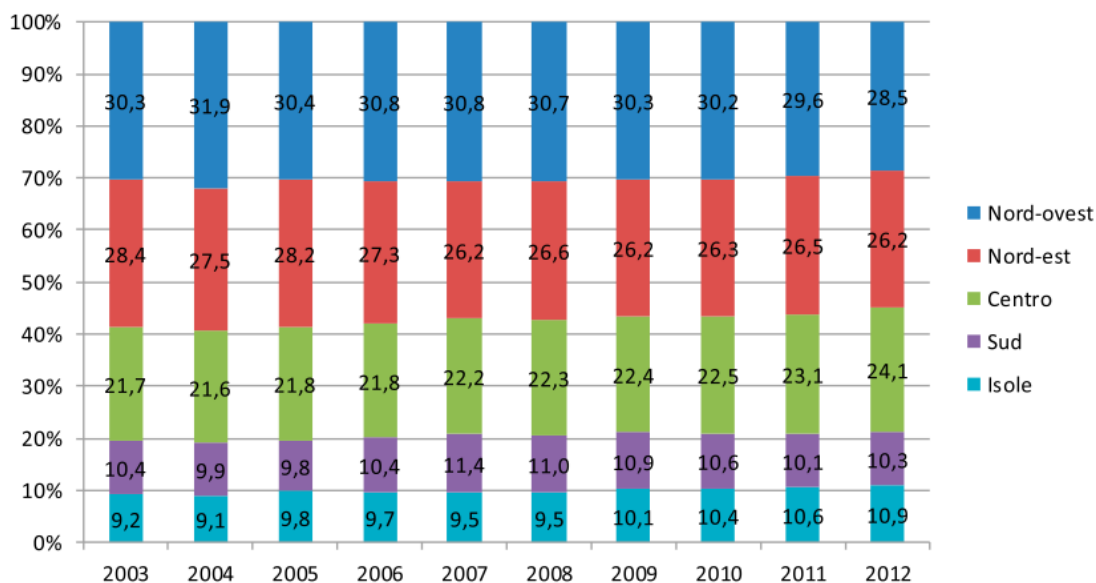
In termini assoluti l'Area di utenza "Famiglie e minori" è quella che, nel 2012, ha assorbito la maggior parte delle risorse nella "spesa sociale dei Comuni" arrivando quasi al 40%, seguita dalla spesa per i "Disabili" (24%). Il dato è significativo, ma va messo in relazione anche con il fatto che per almeno altre tre Aree di utenza (Disabili, Anziani, Dipendenze), l'intervento dei Servizi Sanitari Regionali è molto rilevante, non solo per i necessari interventi strettamente "sanitari", ma anche per l'area dell'Integrazione socio-sanitaria che, seppur eccessivamente diversificata tra le regioni, costituisce un elemento importante per garantire l'indispensabile approccio unitario alle problematiche di salute delle persone. Rispetto all'Area "Famiglie e minori" il luogo privilegiato dell'integrazione tra sociale e sanitario sarebbe il "Consultorio Familiare" (struttura organizzativa del Distretti Sanitario), ma anche l'organizzazione e le attività dei Consultori nelle diverse regioni è talmente variegata e l'Assistenza Sanitaria Territoriale (e in particolare proprio il Consultorio), ha risentito forse più di altri settori, della crisi e del ridimensionamento delle risorse e degli organici in Sanità. Un approfondimento delle conoscenze sul livello dell'interazione socio-sanitaria nella "Tutela minori" sarebbe molto utile per capire la situazione e le tendenze e suggerire interventi normativi, nazionali e regionali, finalizzati a dare maggiori garanzie in questo settore.

La variabilità della spesa sociale dei Comuni si coglie dal grafico seguente, estratto dalla citata pubblicazione di ANCI - Cittalia. Osservando la spesa sociale per Ripartizione dal 2003 al 2012, si rileva come "tendenzialmente le due Ripartizioni del Nord abbiano ridotto la propria quota, passando il Nord-ovest da 30,3 a 28,5% mentre il Nord-est da 28,4 a 26,2%, mentre soprattutto la spesa del Centro Italia sia significativamente aumentata (da 21,7 a 24,1%) seguita dalle Isole. Nell'arco dello

## 7. I DIRITTI DEI BAMBINI E DELLE FAMIGLIE NEL QUADRO DELLE RISORSE DISPONIBILI

stesso periodo il Sud, invece, ha seguito un andamento altalenante oscillando tra il valore del 2005 (9,8) e quello del 2007 (11,4%)<sup>6</sup>.

**Spesa per interventi e servizi sociali dei Comuni singoli e associati per ripartizione geografica, anni 2003-2012 (valori percentuali)**



Fonte: elaborazione Cittalia su dati Istat (anni vari)

D'altra parte l'eterogeneità della spesa sociale dei Comuni si coglie meglio dalla tabella dell'Istat sui Valori pro-capite della "Spesa per interventi e servizi sociali dei Comuni singoli e associati per area di utenza e per regione e ripartizione geografica". Infatti, analizzando la stessa suddivisione della tabella precedente, ma per spesa pro capite è possibile rilevare diverse situazioni:

- l'ammontare di spesa sociale è molto differente tra le diverse regioni, con disparità significative tra i Comuni delle regioni del Nord che spendono, pro capite, oltre 3 volte di quanto speso dai Comuni del Sud: se nel Nord-est sono stati spesi 159 € e nel Nord-ovest 126 €, nel Sud la quota pro capite si ferma a 51 €, a fronte di una media nazionale di 117 € a persona;
- la disomogeneità della spesa sociale pro-capite si accentua quando si analizza quella dell'Area "Famiglia e minori", perché ad abbassare la media nazionale di 113 € (riferita ad ogni componente di famiglie con almeno un minore) contribuiscono le Isole (86 €) e il Sud (46 €), con una punta minima di 20 € a persona, una quota che corrisponde a meno di un decimo della spesa pro-capite più alta in questa area, sostenuta da regioni e Province autonome;
- che le "discrepanze" tra la spesa sociale delle regioni non siano riconducibili solamente all'entità della disponibilità finanziaria, ma siano anche l'esito di precise scelte, o non scelte, e orientamenti delle politiche sociali da parte di regioni e Comuni, si può cogliere da due elementi: da un lato che anche all'interno delle "ripartizioni geografiche" le differenze tra i diversi territori sono notevoli, al Nord (da 91 € a 242 €),

<sup>6</sup> "Una lente sul welfare locale: sviluppi e tendenze" di ANCI - Cittalia (p. 38).

## 7. I DIRITTI DEI BAMBINI E DELLE FAMIGLIE NEL QUADRO DELLE RISORSE DISPONIBILI

come al Centro (da 103 € a 181 €), come al Sud (da 20 € a 128 €) e, dall'altro, che la quota di spesa sociale destinata a "Famiglie e minori", rispetto al totale, varia considerevolmente e anche non solo con riferimento all'asse "Nord/Sud", dal 24,5% della Sardegna (ma anche dal 25,1% del Friuli V.G.) al 55,7% dell'Umbria (ma anche al 44,9% della Sicilia).

Dalla tabella emerge anche il dato significativo che l'area "Famiglia e minori" anche se ha il più alto valore assoluto complessivo della "spesa sociale" dei Comuni, gli interventi, ha un valore pro-capite significativamente più basso rispetto, a quello per l'area "Disabili".

**Spesa per interventi e servizi sociali dei Comuni singoli e associati per area di utenza e per regione e ripartizione geografica - Anno 2012 (valori pro-capite)**

REGIONI E RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Area di utenza							Totale
	Famiglie e minori	Disabili	Dipendenze	Anziani	Immigrati e nomadi	Povertà, disagio adulti e senza fissa dimora	Multiutenza	
<b>VALORI PRO-CAPITE (a)</b>								
Piemonte	131	3.875	-	114	38	16	9	131
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	194	307	-	883	43	13	2	277
Liguria	187	2.173	1	93	26	17	9	124
Lombardia	130	4.117	-	104	26	11	7	122
Trentino-Alto Adige/Südtirol	198	16.912	4	269	138	30	10	259
Bolzano/Bozen	155	21.628	7	251	290	31	-	264
Trento	242	12.417	-	285	6	29	20	254
Veneto	91	3.892	1	121	34	13	8	111
Friuli-Venezia Giulia	177	7.604	1	280	58	38	15	241
Emilia-Romagna	237	4.232	1	123	52	13	13	167
Toscana	148	2.679	1	132	50	18	9	134
Umbria	133	1.363	1	49	31	9	6	89
Marche	103	4.283	1	68	21	7	16	108
Lazio	181	4.060	1	127	98	31	3	171
Abruzzo	63	1.783	-	49	10	4	3	61
Molise	48	824	-	40	9	3	2	42
Campania	42	706	-	52	26	4	3	47
Puglia	58	1.065	1	60	80	10	5	66
Basilicata	54	1.482	1	60	70	10	3	66
Calabria	20	469	-	25	35	4	1	25
Sicilia	70	1.699	-	72	70	8	2	77
Sardegna	128	8.517	1	194	42	50	8	230
<b>Nord-ovest</b>	<b>136</b>	<b>3.855</b>	<b>-</b>	<b>112</b>	<b>29</b>	<b>13</b>	<b>8</b>	<b>126</b>
<b>Nord-est</b>	<b>162</b>	<b>5.302</b>	<b>1</b>	<b>152</b>	<b>52</b>	<b>17</b>	<b>11</b>	<b>159</b>
<b>Centro</b>	<b>158</b>	<b>3.445</b>	<b>1</b>	<b>114</b>	<b>66</b>	<b>22</b>	<b>7</b>	<b>144</b>
<b>Sud</b>	<b>46</b>	<b>880</b>	<b>-</b>	<b>50</b>	<b>38</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>51</b>
<b>Isole</b>	<b>83</b>	<b>3.282</b>	<b>1</b>	<b>103</b>	<b>64</b>	<b>18</b>	<b>4</b>	<b>115</b>
<b>ITALIA</b>	<b>113</b>	<b>2.990</b>	<b>1</b>	<b>107</b>	<b>46</b>	<b>15</b>	<b>7</b>	<b>117</b>

(a) I valori pro-capite sono il rapporto tra la spesa e la popolazione di riferimento per ogni area di utenza.

La popolazione di riferimento per l'area "famiglia e minori" è costituita dal numero di componenti delle famiglie con almeno un minore calcolati sulla base del Censimento della popolazione.

La popolazione di riferimento per l'area disabili, stimata sulla base dell'ultimo anno disponibile, rappresenta le persone disabili con età inferiore a 65 anni ed è ottenuta dalla proiezione del numero di disabili che vivono in famiglia, quali risultano dall'indagine multiscopo sulle "Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari" e del numero di disabili ospiti nelle strutture residenziali, quali risultano dalla "Rilevazione sui presidi residenziali socio-assistenziali".

La popolazione di riferimento per l'area "dipendenze" è costituita dalla popolazione con età maggiore o uguale a 15 anni.

La popolazione di riferimento per l'area "anziani" è costituita dalla popolazione con età maggiore o uguale a 65 anni.

Come popolazione di riferimento per l'area "immigrati e nomadi" si considera il numero di stranieri residenti.

La popolazione di riferimento per l'area "povertà e disagio adulti" è costituita dalla popolazione con età compresa tra i 18 e i 64 anni.

La popolazione di riferimento per l'area "multiutenza" e per il totale è costituita dalla popolazione residente.

Fonte: Istat

In questa "variabilità territoriale" della spesa si innesta una riflessione che riguarda quanto incide l'oggetto della presente relazione al Parlamento sulla L. 149/01. In effetti è possibile raccogliere qualche indicazione dalla tabella che, per l'Area "Famiglia e minori", riporta i dati di utenti, spesa e

## 7. I DIRITTI DEI BAMBINI E DELLE FAMIGLIE NEL QUADRO DELLE RISORSE DISPONIBILI

spesa per utente, distinta per singoli interventi e servizi sociali (con riferimento al “Nomenclatore Interregionale degli Interventi e Servizi Sociali”).

L'importo complessivo di 2.792.885.693 € della spesa dei Comuni nel 2012 per questa area di destinatari si distribuisce in voci di spesa diverse; analizzando quelle “pertinenti” (in senso lato) all'ambito della “Tutela minori”, si evidenziano alcune dimensioni utili ad avanzare qualche riflessione:

- la quota per interventi e servizi destinati all'ambito della “Tutela minori” rappresenta poco meno del 30% della spesa complessiva nell'Area “Famiglia e minori”, nella quale la voce di spesa più alta è quella relativa agli “Asili nido” che (con i Servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia e con i trasferimenti in denaro come contributi per le rette di Asili nido e Servizi integrativi) supera il 46% del totale;
- le voci della spesa per la “Tutela minori” sono articolate e si concentrano prevalentemente nell'area dell'“accoglienza residenziale” (complessivamente 537.541.194 €, pari a quasi il 65%) tra costi per le “Strutture residenziali” (nella tipologia “Strutture”) e “Rette per prestazioni residenziali” (nella tipologia “Trasferimenti in denaro”); il riferimento complessivo è a poco più di 18.000 “utenti”;
- sempre sul versante dei “minori fuori dalla famiglia di origine”: le spese per l'“affidamento familiare” (“Servizio per l'affido minori” e “Contributi economici per affido familiare”) coprono circa il 10%, con un numero di “utenti” sostanzialmente analogo a quello indicato per l'accoglienza residenziale, abbastanza in linea con le rilevazioni campionarie nazionali; le spese del “Servizio per l'adozione minori” sono contenute al di sotto dell'1%;
- si possono considerare nell'area del sostegno alla famiglia e alla genitorialità e, quindi, della “prevenzione” voci di spesa quali: “Attività di sostegno alla genitorialità”, “Sostegno socio-educativo scolastico” e “Sostegno socio-educativo territoriale e/o domiciliare”, “Assistenza domiciliare socio-assistenziale”; il valore complessivo è abbastanza significativo perché supera i 200 milioni di euro, per una quota percentuale che sfiora il 25%;
- a queste voci specifiche vanno necessariamente aggiunte quote di altre voci di spesa “trasversali” come, ad esempio, il “Servizio sociale professionale” che vale, in totale, 135.792.989 € e alcune tipologie di “Trasferimenti in denaro” (Contributi economici diversi per circa 194 milioni di euro).

In estrema sintesi si può concludere l'analisi affermando che la quota di spesa per i minorenni fuori dalla famiglia di origine è ancora, strutturalmente, molto alta e fortemente sbilanciata sull'accoglienza residenziale rispetto all'affidamento (6,5 contro 1) e che il valore, complessivo e percentuale, della spesa destinata ad “evitare l'allontanamento” non è basso (circa 25%), ma probabilmente, dovrebbe essere maggiormente “qualificato” e finalizzato.

### Area famiglia e minori: utenti, spesa e spesa per utente per singoli interventi e servizi sociali. Totale Italia - Anno 2012

VOCI DI SPESA	Spesa	Utenti	Spesa media per utente
<b>INTERVENTI E SERVIZI</b>			
Attività di servizio sociale professionale:			
Servizio sociale professionale	135.792.989	615.238	221
Intermediazione abitativa e/o assegnazione alloggi	8.359.545	14.340	583
Servizio per l'affido minori	23.165.752	18.083	1.281
Servizio per l'adozione minori	5.512.019	10.848	508
Servizio di mediazione familiare	4.204.780	11.378	370
Attività di sostegno alla genitorialità	22.038.228	73.917	298
Altro	10.661.209	58.344	183
<b>Totale attività di servizio sociale professionale</b>	<b>209.734.522</b>		
Integrazione sociale:			

## 7. I DIRITTI DEI BAMBINI E DELLE FAMIGLIE NEL QUADRO DELLE RISORSE DISPONIBILI

Interventi per integrazione sociale dei soggetti deboli o a rischio	18.414.840	55.456	332
Attività ricreative, sociali, culturali	29.929.569	309.212	97
Altro	8.772.786	88.006	100
<b>Totale integrazione sociale</b>	<b>57.117.195</b>		
Interventi e servizi educativo-assistenziali e per l'inserimento lavorativo dei minori:			
Sostegno socio-educativo scolastico	54.320.783	68.771	790
Sostegno socio-educativo territoriale e/o domiciliare	83.010.136	73.243	1.133
Sostegno all'inserimento lavorativo	6.773.867	5.056	1.340
Altro	7.484.255	29.701	252
<b>Totale interventi e servizi educativo-assistenziali e per l'inserimento lavorativo dei minori</b>	<b>151.589.041</b>		
Assistenza domiciliare a famiglie con minori:			
Assistenza domiciliare socio-assistenziale	48.159.213	19.787	2.434
Voucher, assegno di cura, buono socio-sanitario	3.149.033	2.405	1.309
Distribuzione pasti e/o lavanderia a domicilio	439.175	783	561
Altro	2.625.020	7.105	369
<b>Totale assistenza domiciliare a famiglie con minori</b>	<b>54.372.441</b>		
<b>Totale interventi e servizi</b>	<b>472.813.199</b>		
TRASFERIMENTI IN DENARO			
Trasferimenti in denaro per il pagamento di interventi e servizi:			
Contributi economici per cura o prestazioni sanitarie	3.127.561	11.179	280
Retta per asili nido	118.086.836	43.513	2.714
Retta per servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia	9.339.763	3.747	2.493
Retta per prestazioni residenziali	260.397.803	18.080	14.403
Contributi economici per i servizi scolastici	43.465.463	127.920	340
Contributi economici erogati a titolo di prestito	530.567	526	1.009
Contributi economici per alloggio	42.923.961	59.510	721
Contributi economici per l'inserimento lavorativo	11.095.365	8.816	1.259
Contributi economici ad integrazione del reddito familiare	95.887.323	146.837	653
Contributi economici per affido familiare	60.026.958	17.052	3.520
Contributi generici ad associazioni sociali	22.581.211		
Altro	20.413.937	45.948	444
<b>Totale trasferimenti in denaro</b>	<b>687.876.748</b>		
STRUTTURE			
Strutture a ciclo diurno o semi-residenziale:			
Asili nido	1.145.453.664	149.647	7.654
Servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia	24.464.741	13.428	1.822
Centri diurni	48.696.241	30.082	1.619
Centri diurni estivi	28.727.600	214.651	134
Ludoteche/laboratori	26.523.987	230.093	115
Centri di aggregazione/sociali	48.889.486	129.465	378
Centri per le famiglie	9.604.214	75.980	126
Altro	8.472.212	43.727	194
<b>Totale strutture a ciclo diurno o semi-residenziale</b>	<b>1.340.832.145</b>		
Strutture comunitarie e residenziali:			
Strutture residenziali	277.143.391	18.247	15.188
Centri estivi o invernali	2.122.754	10.845	196
Altro	12.097.456	7.208	1.678
<b>Totale strutture comunitarie e residenziali</b>	<b>291.363.601</b>		
<b>Totale strutture</b>	<b>1.632.195.746</b>		
<b>Totale famiglia e minori</b>	<b>2.792.885.693</b>		

Fonte: Istat

Modificare la struttura della spesa sociale per orientarla a garantire l'effettiva tutela del "diritto alla famiglia" per i minorenni, come stabilisce la L. 149/01, è abbastanza difficile, sia per la carenza sempre più "strutturale" delle risorse finanziarie, professionali e umane (con una apparentemente irreversibile tendenza a diminuire), ma anche per una, più o meno diffusa, minore sensibilità delle istituzioni (ai diversi livelli istituzionali) nell'affrontare le cause dei rischi di emarginazione e, quindi, di allontanamento dalla famiglia di origine. Si conferma il rischio concreto che i tagli incidano sull'area della prevenzione, del sostegno alla genitorialità e della promozione del benessere dei bambini e delle famiglie, con conseguenze pesanti sulla tenuta dei sistemi di protezione. D'altra parte

## 7. I DIRITTI DEI BAMBINI E DELLE FAMIGLIE NEL QUADRO DELLE RISORSE DISPONIBILI

non si hanno altre scelte possibili: o si decide di investire per far crescere sia gli interventi di promozione e di prevenzione dell'identità e della crescita del minore che il "portafoglio" di azioni di sostegno alla famiglia e alle competenze genitoriali, oppure cresceranno inesorabilmente e saranno sempre meno sostenibili i costi umani, sociali, sanitari, economici, etici dell'aver trascurato i "cittadini in crescita".

### 7.5 Risorse in assenza dei livelli essenziali

Come evidenziato in chiusura del paragrafo 4, non appare semplice ipotizzare la modifica della struttura della spesa sociale a favore dei minori, ma certamente mettere maggiormente a sistema le risorse e gli interventi esistenti potrebbe contribuire all'appropriatezza degli interventi e a un progressivo riequilibrio delle voci di spesa più rilevanti, consentendo l'effettiva messa a disposizione degli operatori di tutti gli strumenti e le soluzioni adatte a fronte del minore che richiede una presa in carico e, qualora indispensabile, di un allontanamento e di una collocazione eterofamiliare.

Inoltre, si segnalava l'esigenza di una maggiore conoscenza dell'area dell'integrazione socio-sanitaria per gli interventi a tutela dei minori, rispetto alla quale è recentemente intervenuta l'approvazione del DPCM del 12.1.2017, inerente la "Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale il 18 marzo 2017.

Le previsioni ivi contenute propongono una rinnovata attenzione per gli interventi, suddivisi in alta, media e bassa intensità, a favore dei minori con problematiche in ambito neuropsichiatrico e del neurosviluppo.

Poiché, in molti casi, i disturbi di rilievo neuropsichiatrico e psicologico, possono accompagnarsi a problematiche di rilievo sociale, a situazioni di difficoltà, anche gravi, del nucleo familiare appare di fondamentale importanza che nel nuovo Decreto sopra richiamato si dedichi particolare attenzione alla dimensione della salute e della presa in carico dei minori con disturbi afferenti a quest'area.

In quest'ambito, e in correlazione con la L.149 /2001 e, più in generale, la L.184/83 appare necessario ri-sottolineare fortemente l'esigenza di approfondire le prassi e le soluzioni adottate sul territorio nazionale, quindi le tematiche specifiche della dimensione dell'accoglienza per i minori con problematiche di tipo socio-sanitario, che possono richiedere un trattamento di tipo ambulatoriale, ma anche un inserimento, più o meno prolungato, in strutture specifiche.

Sappiamo, infatti, che la diffusione di strutture residenziali, di rilievo sanitario e socio-sanitario, per la presa in carico di minori con questo tipo di problematiche, per l'offerta di trattamenti contenuti nel tempo, di tipo intensivo e terapeutico, appare fortemente disomogenea a livello nazionale.

Ciò crea difficoltà legate alla necessità di presa in carico residenziale dei minori, che possono essere collocati anche molto lontano dal proprio contesto familiare e sociale, con evidenti ripercussioni sulla possibilità per i servizi di appartenenza (i cd. "servizi invianti") di seguire adeguatamente l'andamento del progetto di sostegno nell'ambito dell'inserimento residenziale, sulla possibilità di mantenere, laddove previsto, il rapporto con la famiglia di origine, e sulla possibilità, nel complesso, di un buon esito del percorso terapeutico-riabilitativo.

In sintesi, ancora molto appare da approfondire la dimensione della presa in carico residenziale dei minori con problematiche sanitarie, sia dal punto di vista della tipologia e diffusione delle strutture, sia dal punto di vista della spesa.

Nelle regioni dove la rete delle strutture residenziali appare offrire risposte abbastanza adeguate anche per questa tipologia di bisogni, la spesa sanitaria si configura al momento in un rapporto di circa "1:4" rispetto alla spesa sociale per gli inserimenti in comunità, benché i servizi sanitari per minori (servizi di NPI e di psicologia), siano concordi nel rilevare che i disturbi di rilievo neuropsichiatrico dei minori stiano assumendo le caratteristiche di una vera "emergenza" dal punto di vista epidemiologico, con un forte incremento negli ultimi dieci anni e con situazioni sempre più complesse.

## 7. I DIRITTI DEI BAMBINI E DELLE FAMIGLIE NEL QUADRO DELLE RISORSE DISPONIBILI

L'entrata in vigore del DPCM del 12 gennaio u.s. certamente nelle prossime settimane e mesi contribuirà a sollecitare la ripresa del dibattito su questi temi specifici, sulle soluzioni di accoglienza, sull'offerta di strutture e di interventi specifici, al fine di rendere veramente esigibile, nel proprio contesto di vita, il diritto alla tutela e cura dei bambini e dei ragazzi con problematiche di rilievo socio-sanitario.

Ciò potrebbe produrre effetti anche sulla distribuzione della spesa, contribuendo a rendere disponibile una quota di fondi, sia pure modesta e non sufficientemente prevedibile al momento attuale, nel comparto sociale, rispetto alla quale si potrebbero immaginare spazi di investimento a favore di altre aree di intervento, in primis quella della prevenzione.

### 7.6 Gli impegni delle regioni

Il ruolo delle regioni e delle province autonome si esplica in modo proficuo ogni qualvolta viene valorizzata la competenza in materia di programmazione degli interventi, che in questo ambito, più ancora che in altri, si rivela efficace se esercitata sulla base di linee di indirizzo condivise a livello nazionale ed elaborate congiuntamente, sulla base di un confronto approfondito con i rappresentanti degli altri, altrettanto importanti livelli di governo e con gli altri attori della rete.

Per questo, appare particolarmente significativa la modalità avviata con l'elaborazione delle Linee di indirizzo sull'affidamento familiare approvate in Conferenza Unificata nel 2012, e riproposta, con risultati che saranno certamente paragonabili, per la stesura e la condivisione delle approvande Linee di indirizzo sugli inserimenti in comunità e, con un percorso avviato da poco, per le linee di indirizzo in materia di sostegno alle famiglie fragili.

Nel periodo considerato, importante è stato l'impegno delle regioni, sia nell'ambito dell'elaborazione di nuove indicazioni condivise (si vedano le approvande linee di indirizzo per gli inserimenti in comunità, cui si è accennato sopra), sia nell'avvio di nuove misure di sostegno che, sia pure non specificatamente immaginate solo per le famiglie con minori, di fatto sono rivolte principalmente ai nuclei familiari con figli minori e disabili a carico, anzitutto il Sostegno all'Inclusione Attiva (SIA), la cui concreta attuazione si è avviata nel 2016.

Inoltre, nel periodo considerato è proseguita, ampliandosi notevolmente, la sperimentazione del Programma P.I.P.P.I. su tutto il territorio nazionale.

Come ampiamente dettagliato nello specifico capitolo, anche in quest'ambito il ruolo delle regioni è rilevante, sia nell'individuazione dei territori sui quali avviare/proseguire/consolidare la sperimentazione, sia nella creazione e nel sostegno alle condizioni migliori per la realizzazione degli interventi a favore delle famiglie, attraverso la costituzione, ma soprattutto il concreto funzionamento dei Tavoli di coordinamento regionale, gli interventi formativi, i tavoli di approfondimento specifici, lo scambio di buone prassi e la condivisione di modalità operative comuni, nonché la partecipazione al Tavolo di Coordinamento nazionale, preziosa sede di confronto a livello "allargato" rispetto all'ambito regionale.

Infine, benché tematica solo in parte correlata con l'oggetto della presente relazione, appare opportuno segnalare, quale modalità di lavoro analoga alle attività cui sopra si è brevemente fatto riferimento, il tavolo di lavoro tecnico attivato nell'ambito della Commissione Politiche Sociali delle regioni sul tema della violenza contro le donne, e delle azioni correlate all'attuazione del "Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere".

Gli interventi di cui trattasi sono infatti strettamente interconnessi con gli interventi a favore dei minori, compreso il delicato tema della protezione e della violenza assistita.

Anche in questo caso, importante e costante è l'impegno delle regioni, attraverso il confronto a livello tecnico interregionale e quali componenti, con propri rappresentanti, dell'Osservatorio nazionale sul fenomeno della violenza e della Cabina di Regia presso il Dipartimento Pari Opportunità.

#### 7. I DIRITTI DEI BAMBINI E DELLE FAMIGLIE NEL QUADRO DELLE RISORSE DISPONIBILI

È evidente la forte interrelazione tra tutte le tematiche di cui sopra e la necessità di un rinnovato impegno delle regioni in favore degli interventi di sostegno alle famiglie, di prevenzione e di protezione, per la crescita di un sistema di accoglienza di qualità e per il supporto a tutti i servizi e a tutte le risorse, formali e informali, impegnate nel settore.