

# MISURE GENERALI DI ATTUAZIONE DELLA CRC IN ITALIA



## 2. LE RISORSE DESTINATE ALL'INFANZIA E ALL'ADOLESCENZA

14. Il Comitato lamenta, nel Rapporto presentato dall'Italia, la mancanza di informazioni relative all'implementazione della sua precedente raccomandazione (CRC/C/15/add.198, par. 9), concernente la richiesta di una analisi specifica di tutti i fondi statali e regionali destinati all'infanzia. In particolare, il Comitato teme i recenti tagli di bilancio che hanno interessato il settore dell'istruzione e il mancato finanziamento del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi 2010, nonché la riduzione dei fondi per la Politica per la famiglia, per il Fondo nazionale per le politiche sociali e per il Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza. Il Comitato esprime la sua preoccupazione per le disparità a livello regionale nell'assegnazione e nella spesa dei fondi destinati ai minori, compresi i settori della prima infanzia, istruzione e salute. Teme inoltre per il recente deterioramento della valutazione dello Stato parte nelle classifiche internazionali riguardanti la corruzione e per le eventuali conseguenze sui diritti dei minori. Alla luce della situazione finanziaria in cui si trova attualmente l'Italia, il Comitato sottolinea il rischio che i servizi destinati ai minori possano mancare della tutela e del sostegno necessari.

15. Il Comitato ribadisce la sua precedente raccomandazione (CRC/C/15/add.198, par. 9) al fine di effettuare un'analisi completa sull'allocatione delle risorse per le politiche a favore dei minori a livello nazionale e regionale. Sulla base dei risultati di tale analisi, lo Stato parte dovrà assicurare stanziamenti di bilancio equi per i minori in tutte le 20 regioni, con particolare attenzione alla prima infanzia, ai servizi sociali, all'istruzione ed ai programmi di integrazione per i figli dei migranti e delle altre comunità straniere. Il Comitato raccomanda che lo Stato parte affronti con efficacia il problema della corruzione e garantisca che, pur nell'attuale situazione finanziaria, tutti i servizi per i minori siano protetti dai tagli.

(CRC/C/ITA/CO/3-4, punti 14 e 15)



14

In coerenza con il precedente paragrafo sulle politiche per l'infanzia e l'adolescenza, di seguito si focalizza l'attenzione sulle politiche sociali, rimandando a successivi monitoraggi i pur importanti ambiti delle politiche educative e della spesa per il sistema scolastico, sanitario e di contrasto alla povertà minorile, che è in Italia tra le più alte dei Paesi dell'OCSE. Fanno eccezione e rappresentano una novità le risorse del Piano di Azione e Coesione del Ministero per la Coesione Territoriale.

(oltre il 20% in meno nel periodo 2001/2015). Come si evince dalla tabella, l'andamento del FNPS risponde a quanto previsto in sede di aggiornamento del Rapporto CRC del 2012, laddove si paventava il rischio della cancellazione del Fondo con l'anticipo delle sole misure di taglio al sociale previste con il Federalismo. Per la prima volta nel 2012 la Conferenza delle Regioni non ha sottoscritto l'intesa con il Governo. Nell'ottobre 2012 il Presidente della Conferenza delle Regioni ha sottoposto al

Fondi specifici per l'infanzia e l'adolescenza	2008 (mln €)	2009 (mln €)	2010 (mln €)	2011 (mln €)	2012 (mln €)	2013 (mln €)
Fondo infanzia e adolescenza (solo 15 città ex 285/97)	43,9	43,9	40,0	35,2 <sup>37</sup>	40,0	39,60
Fondo servizi prima infanzia	100,0	100,0	0	0	0	0

Fondo per le politiche sociali (FSN)				
2009	2010	2011	2012	2013
<sup>(39)</sup> € 1.420.580.157	€ 1.289,3 ml	/	/	/
<sup>(40)</sup> € 583,9 mln	€ 435.257.959	€ 218.084.045	€ 43.722.702	€ 344.178.000
<sup>(41)</sup> € 518,23 Mln	€ 380,22 Mln	€ 178,500	€ 10.980.362 <sup>(42)</sup>	€ 300.000.0000

Per il triennio 2013/2015 la legge di stabilità<sup>38</sup> non prevede Fondi per la prima infanzia. Vengono mantenuti i Fondi ex Legge 285/1997, rispettivamente per 39,35 milioni nel 2014 e 38,8 milioni nel 2015.

Il FMI quindi non solo non viene aggiornato, ma nel periodo 2008/2015 perde l'11,6%, taglio che si aggiunge al quello avvenuto dal 2001

Ministro del Welfare il "documento per un'azione di rilancio delle politiche sociali"<sup>43</sup>, nel quale oltre a rimarcare l'importanza dei Livelli Essenziali e del lavoro effettuato dalla Conferenza delle Regioni con la definizione dei Macro-Obiettivi di Servizio, veniva richiesto il ripristino del FNPS ai livelli del 2009, con una cifra pari a 520 milioni di euro. È importante sottolineare che non esiste un monitoraggio sistematico della percentuale del FNPS dedicato alle persone di minore età; una stima della Conferenza delle Regioni indica circa nel 40% la quota parte dedicata a servizi per la prima infanzia, i minorenni e le famiglie.

Si sottolinea come il Fondo sia stato parzialmente ripristinato per il 2013, ma la Legge di Stabilità imputa a questa voce per il triennio solo 44 milioni annui; il rifinanziamento del FNPS è quindi da considerarsi valido per il solo 2013; dal 2014 in poi è, stando ai documenti ufficiali, di nuovo azzerato.

Il Fondo per le politiche per la Famiglia (in due

37 Al taglio del 10% rispetto all'annualità 2010 si è aggiunto nel marzo 2011 un ulteriore taglio lineare del 10% a causa del minore introito circa la previsione di entrate sulla vendita delle frequenze tv.

38 Si veda la Legge di stabilità 2013 al sito [www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-1/Finanza-Pu/Legge-di-s/2013](http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-1/Finanza-Pu/Legge-di-s/2013), in particolare pag. 153 degli Allegati (tab C) per il Fondo Nazionale Infanzia.

39 Fino all'annualità 2010 il Fondo FNPS era calcolato includendo i cosiddetti "oneri per i diritti soggettivi" (agevolazioni a genitori di figli con disabilità, assegni di maternità, assegno ai nuclei familiari, indennità per i lavoratori affetti da talassemia major). Dal 2011 la modalità è cambiata e nella Legge di Stabilità compaiono solo i fondi destinati alle Regioni, alle Province Autonome e la quota assegnata al Ministero per il suo funzionamento istituzionale.

40 Quota parte del FNPS dedicata alle Regioni per i servizi sociali (per tutta la popolazione, non solo minorile).

41 Si riporta la quota realmente assegnata alle Regioni (al netto della parte trattenuta a livello ministeriale), oggetto delle intese Governo/Conferenza delle Regioni (fonte: Conferenza delle Regioni).

42 Si sottolinea come per il Fondo 2012 la Conferenza delle Regioni non abbia per la prima volta firmato l'intesa con il Governo, esprimendo dissenso verso il sostanziale azzeramento del FNPS (atto n. 94 del 25 luglio 2012).

43 Si veda [www.regioni.it/download.php?id=273240&field=allegato&module=news](http://www.regioni.it/download.php?id=273240&field=allegato&module=news)



ALTRI FONDI (nella previsione del 2011)	Fondo per le politiche della famiglia	Fondo pari opportunità	Fondo politiche giovanili
	(mln €)	(mln €)	(mln €)
2009	186.600	40.00	79.8
2010	185.300	38.7	48 (*)
2011	51.475	17.156	12.788
2012	70	15	13.432
2013	19,78	10,8	6,2

tranche da 25 e 45 milioni) è stato dedicato ai servizi per la prima infanzia, per le famiglie, per anziani e per l'assistenza domiciliare<sup>44</sup>.

Per gli anni 2014 e 2015, la Legge di Stabilità 2013/2015 assegna per il **Fondo per la Famiglia** 21,184 milioni nel 2014 e 21,389 nel 2015<sup>45</sup>; per il **Fondo pari opportunità** 11,550 milioni nel 2014 e 11,679 nel 2015<sup>46</sup>; per il **Fondo per le politiche giovanili**, 6,8 milioni nel 2014 e 6,7 nel 2015<sup>47</sup>.

La Legge di Stabilità 2013/2015, inoltre, introduce un aumento delle detrazioni IRPEF per figli a carico, che passano da 800 a 950 euro per i maggiori di 3 anni e da 900 a 1220 euro per i figli minori di 3 anni; per i figli portatori di handicap si passa da una maggiorazione da 220 a 400 euro.

Inoltre la stessa Legge conferma per il 2013 il Fondo di 1 milione per il funzionamento dell'Ufficio del Garante Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza. Infine, da segnalare lo stanziamento per il triennio 2013/2015 di fondi per stranieri e rifugiati: 1,6 milioni nel 2013; 4,8 nel 2014; 4,7 nel 2015. Essi non si riferiscono esclusivamente ai minorenni, ma incidono anche su di essi in riferimento alla presenza tra i rifugiati di MSNA.

Come riportato nei precedenti Rapporti, si segnala che il PNI non prevedeva copertura finanziaria. Non è stato possibile stimare l'impatto sulla spesa delle famiglie delle misure fiscali e degli aumenti di tariffe del biennio 2011/2012, così come dell'incidenza della percentuale di costi spostati su Regioni e EELL in riferimento ai servizi (al di là del dato relativo all'azzeramento del FNPS). L'osservazione quotidiana, le cronache e

gli appelli derivanti da associazioni di consumatori e cittadini e di EELL (si cita, fra tutti, l'allarme dell'Unione delle Province in relazione alla mancanza di fondi per la manutenzione degli edifici scolastici<sup>48</sup>) testimoniano la crescente fatica delle famiglie, ma non vi sono stati riferimenti a studi completi su questo fenomeno.

Per quanto riguarda il **Piano di Azione e Coesione (PAC) del Ministero per la Coesione Territoriale**, per le iniziative 2011/2012 l'ammontare è di 974,3 milioni di euro per gli interventi nel comparto istruzione. A novembre 2012 ne risultavano impegnati circa 700. Per quanto riguarda la spesa, al 31 dicembre 2012 si prevedeva di raggiungere un ammontare di spesa di circa 280 milioni di euro. Con il Programma per i Servizi di Cura (PAC Cura), avviato a marzo 2013, relativamente all'attuazione degli obiettivi per la prima infanzia nelle quattro Regioni interessate, il primo riparto impegna 120 dei 400 milioni di euro complessivamente assegnati dal PAC ai servizi per l'infanzia; la seconda fase prevede la distribuzione dei restanti 280 milioni di euro tra metà 2013-2015<sup>49</sup>. Successivamente entreranno in vigore i Fondi relativi al Programma 2014/2020 che il Governo sta discutendo a livello europeo al momento della stesura del presente Rapporto<sup>50</sup>.

Come nei precedenti Rapporti CRC si esprime fortissima preoccupazione per la costante contrazione delle risorse dirette e indirette per l'infanzia e l'adolescenza<sup>51</sup>, in particolare

48 [www.upinet.it/4006/istituzioni\\_e\\_riforme/le\\_province\\_presentano\\_il\\_manifesto\\_programmatico\\_per\\_la\\_prossima\\_legislatura/](http://www.upinet.it/4006/istituzioni_e_riforme/le_province_presentano_il_manifesto_programmatico_per_la_prossima_legislatura/).

49 Sono disponibili le relazioni circa lo stato di attuazione del PAC su [www.coesioneterritoriale.gov.it/fondi/piano-di-azione-coesione/](http://www.coesioneterritoriale.gov.it/fondi/piano-di-azione-coesione/)

50 [www.coesioneterritoriale.gov.it/wp-content/uploads/2012/12/Metodi-e-obiettivi-per-un-uso-efficace-dei-fondi-comunitari-2014-20.pdf](http://www.coesioneterritoriale.gov.it/wp-content/uploads/2012/12/Metodi-e-obiettivi-per-un-uso-efficace-dei-fondi-comunitari-2014-20.pdf)

51 Si rimanda al Rapporto CRC del 2011 per l'elenco delle principali norme legate al sociale e al mondo del lavoro che hanno una qualche connessione con le risorse familiari e per i minorenni.

44 Si veda [www.politichefamiglia.it](http://www.politichefamiglia.it).

45 Legge di Stabilità 2013, Tabella C, pag. 152.

46 *Ibidem*.

47 *Ibidem*, pag. 156.



per l'assenza di strumenti perequativi a livello nazionale in previsione dell'attuazione del Federalismo fiscale (che siano LIVEAS o Livelli Essenziali di Prestazioni<sup>52</sup>).

Tali preoccupazioni sono state peraltro autorevolmente riprese, come si ricordava, anche dalle Osservazioni Conclusive e Raccomandazioni all'Italia elaborate dal Comitato ONU.

Tutti i dati sulla spesa sociale, direttamente e indirettamente riferita all'infanzia e all'adolescenza, sono in costante ribasso, con addirittura la cancellazione del Fondo Nazionale Politiche Sociali (anche se rifinanziato in via eccezionale per il 2013) e in presenza del "groviglio" di norme e legislazioni concorrenti in modo disarmonico sulla materia. Il risultato finale è la perdita netta di servizi e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza e per le famiglie, la diminuzione di standard qualitativi (anche considerando i criteri di "virtuosità" di EELL che si basano sul contenimento della spesa, continuando quindi a considerare "un costo" l'investimento sociale ed educativo per i minorenni, così facendo tra l'altro incappando nelle rigidità del Patto di Stabilità che impedisce spesso di usare fondi anche quando presenti), la sofferenza del Terzo Settore, chiamato anch'esso ad assicurare costi sempre più bassi, che incidono sulla qualità dei servizi e della retribuzione di operatori socioeducativi, il blocco di assunzioni per gli operatori sociali pubblici, etc.

Alla luce di quanto descritto e riportato, il Gruppo CRC raccomanda:

1. **Al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e delle Politiche giovanili** di ripristinare i Fondi afferenti in maniera diretta e indiretta all'infanzia e all'adolescenza (FNI, FNPS, Fondi per la Famiglia, le Pari Opportunità e Politiche Giovanili) al livello medio del 2009, in coerenza con quanto richiesto dalla Conferenza delle Regioni, e il Fondo specifico per i servizi per la prima Infanzia – in collegamento con i Programmi Strutturali dei Fondi Europei – nonché prevedendo un Piano straordinario di contrasto alla povertà minorile;

2. **Al Garante Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza**, in collaborazione con il **Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza** e con l'**Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza** di redigere entro il 2013 un rapporto articolato concernente lo stato complessivo delle risorse per l'infanzia e l'adolescenza nel nostro Paese, integrando gli effetti delle leggi e manovre economiche nazionali con quelle a livello regionale e degli EELL;
3. **Al Governo e al Parlamento**, secondo le funzioni ascritte dalla Legge 451/1997, di assicurare adeguate e certe risorse al prossimo Piano Nazionale Infanzia e Adolescenza.

<sup>52</sup> Si veda il paragrafo "Le politiche sociali per l'infanzia e l'adolescenza".