



Rapporto sull'attuazione della Garanzia europea per l'Infanzia ai sensi del § 11, lettera f) della Raccomandazione (UE) 2021/1004 del Consiglio

Italia

MARZO 2024

Sommario

PREMESSA	4
1. IL CONTESTO	4
1.1 L'approccio nazionale complessivo alla lotta contro la povertà infantile e l'esclusione sociale	4
1.2. Riforme di bilancio o legislative in corso o previste per combattere la povertà infantile e l'esclusione sociale e per sostenere i bambini in stato di bisogno, e processi di programmazione in corso.....	6
1.2.1 L'Assegno unico e universale per i figli a carico	6
1.2.2 Introduzione dell'Assegno di Inclusione in sostituzione del Reddito di cittadinanza	7
1.2.3 I Livelli essenziali delle prestazioni sociali.....	7
1.2.4 La Legge di Bilancio 2024.....	8
1.2.5 Il D.L. 15 settembre 2023, n. 123, convertito poi in l. 13 novembre 2023, n. 159 recante "Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale"	9
1.2.6 Riforma del sistema ITS	10
1.2.7 Riforma dell'organizzazione del sistema scolastico	10
1.2.8 Le Linee guida per l'orientamento.....	11
1.2.9 Il Programma Nazionale Inclusione e lotta alla povertà 2021-2027	11
1.2.10 Il Programma Nazionale per l'istruzione 2021-2027, denominato "PN Scuola e competenze 2021-2027"	11
1.3 Il contesto di <i>governance</i> nell'attuazione della Raccomandazione in Italia.	13
1.3.1 La figura di coordinamento nazionale	13
1.3.2. Strutture di coordinamento e di partecipazione della Garanzia Infanzia.....	13
1.4 Consultazioni con le parti interessate.....	15
1.5 Possibili modifiche del piano di azione nazionale per l'attuazione della Raccomandazione europea ..	17
1.6 Progressi nell'attuazione delle misure trasversali.....	18
1.6.1 Gruppi tecnici e di partecipazione	18
1.6.2 Raccolta dati e sviluppo dei sistemi informativi.....	19
1.6.3 I Livelli essenziali delle prestazioni sociali.....	21
1.6.4 Indirizzi per i più fragili: affidamento familiare e accoglienza nei servizi residenziali	22
2. LA SITUAZIONE DEI GRUPPI TARGET	23
2.1 Bambini a rischio di povertà o esclusione sociale	23
2.2 Minorenni allontanati dalla famiglia di origine.....	24
2.3 La dispersione scolastica	25
2.4 I bambini con disabilità e con bisogni speciali	26
2.5 I bambini con cittadinanza non italiana	27
3. UN QUADRO GENERALE DEI PRINCIPALI INTERVENTI	28
3.1 Completamento della Fase pilota della <i>Child Guarantee</i>	28
3.1.1 Analisi delle esperienze di affidamento familiare in forme particolari o target sensibili	28
3.1.2 La valorizzazione di esperienze di affido attivate sul territorio nazionale a favore di minori stranieri e di minori non accompagnati.....	29
3.1.3 Approfondimento nell'ambito della Sperimentazione Nazionale <i>Care Leavers</i> della componente di abitare sociale	29
3.1.4 Mappatura delle esperienze di accoglienza fuori dalla famiglia di origine	30
3.1.5 Valorizzazione delle progettualità a contrasto della povertà educativa	30
3.1.6 Sperimentazione dell'esperienza dell'affiancamento familiare	31
3.1.7 Sviluppo competenze del XXI Secolo	31
3.2. Educazione e cura della prima infanzia. Istruzione e formazione.....	32
3.2.1 Piano di azione pluriennale 2021 -2025 del Ministero dell'istruzione e del merito per la realizzazione del Sistema integrato di educazione e di istruzione.....	33
3.2.2 Bambini e adolescenti nel sistema di Istruzione e formazione	34
3.2.3 Diffusione dell'uso delle Tecnologie Digitali e accesso ai materiali scolastici	35

3.3	Promuovere il benessere e l'inclusione di bambini e adolescenti	37
3.3.1	Sostegno ad azioni sul contrasto alla povertà educativa e sulla protezione delle categorie di minorenni più vulnerabili	37
3.3.2	Indirizzi su progettualità nuove per l'inclusione sociale, l'accompagnamento educativo e all'autonomia di preadolescenti e adolescenti.	38
3.3.3	Inclusione sociale e scolastica dei vulnerabili: i minorenni rom, sinti e caminanti	38
3.3.4	I Centri di aggregazione e la realizzazione di spazi multifunzionali di servizi integrati - Avviso DesTEENazione – Desideri in azione	38
3.3.5	Sperimentazione nazionale "Care Leavers"	39
3.3.6	Il Fondo per le attività socio-educative in favore dei minori.....	40
3.3.7	Il ruolo delle città. La legge del 28 agosto 1997 n. 285.	40
3.3.8	Iniziativa "BenessereInComune"	41
3.3.9	L'azione sui territori marginali per una responsabilità condivisa.....	41
3.4.	Pasto sano ogni giorno di scuola e alimentazione sana	41
3.5	L'assistenza sanitaria: opportunità e servizi	43
3.6	L'accesso ad un alloggio adeguato alla crescita	47
3.7	Focus minorenni ucraini	49
4.	INDICATORI, OBIETTIVI E MONITORAGGIO	51
5.	FINANZIAMENTI	54
6.	LEZIONI APPRESE E ULTERIORI SVILUPPI	60
7.	CONCLUSIONI	60

PREMESSA

Il presente rapporto risponde a quanto previsto al § 11, lettera f) della Raccomandazione (UE) [2021/1004](#) del Consiglio che istituisce la Garanzia europea per l'Infanzia (“ECG” o “Garanzia Infanzia” o “Child Guarantee”), nel quale si raccomanda agli Stati membri di riferire ogni due anni alla Commissione sui progressi nell'attuazione della raccomandazione, in linea con il piano di azione nazionale presentato dall'Italia nel Marzo 2022, così come richiesto al § 11, lettera c).

Il documento è stato redatto secondo le indicazioni fornite (ottobre 2023) dalla *Directorate General for Employment, Social Affairs and Inclusion*.

Il testo è stato predisposto sotto la guida della Cabina di regia nazionale della garanzia infanzia costituita, come previsto dal Piano di azione nazionale per l'attuazione della Garanzia Infanzia (“PANGI” o “Piano di azione”), con decreto interministeriale dell'ottobre 2023 a firma del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità¹. La Cabina di Regia è, infatti, il soggetto che garantisce il livello nazionale di raccordo della Garanzia infanzia, l'organo è coordinato dalla Coordinatrice nazionale ed è composto dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dal Dipartimento per le Politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri (Dipartimento per le Politiche della famiglia), dal Ministero dell'istruzione, dal Ministero della salute, dalla Conferenza Stato Regioni, e da ANCI, con il supporto tecnico-organizzativo e scientifico dell'Istituto degli Innocenti e ISTAT.

1. IL CONTESTO

1.1 L'approccio nazionale complessivo alla lotta contro la povertà infantile e l'esclusione sociale

L'attuazione in Italia della Raccomandazione (UE) 2021/1004 del Consiglio che istituisce la Garanzia europea per l'Infanzia avviene in un contesto nazionale caratterizzato da processi demografici e sociali che sono oggetto di forte attenzione e intervento da parte del Governo in coerenza con le finalità perseguite dalla Raccomandazione.

Il Paese affronta oggi gli esiti dei processi demografici di progressivo invecchiamento e denatalità, nonché l'impatto di eventi recenti, come la pandemia di Covid-19 e i recenti conflitti internazionali con ripercussioni socioeconomiche che hanno aggravato le situazioni di vulnerabilità e fragilità sociale. L'Italia risulta essere tra i paesi più anziani al mondo avendo uno dei tassi di natalità più bassi in Europa. Le attuali dinamiche demografiche proseguono la tendenza alla diminuzione delle nuove generazioni, causando uno squilibrio a favore delle generazioni più anziane. Questo fenomeno si riverbera anche sulle condizioni di povertà poiché negli ultimi anni sono i nuclei con figli minorenni quelli che hanno sofferto maggiormente il rischio di impoverimento.

Il Pilastro europeo dei diritti sociali, adottato dalla UE nel 2017, sancisce 20 principi e diritti fondamentali, che si articolano in tre categorie: 1) pari opportunità e accesso al mercato del lavoro; 2) condizioni di lavoro eque; e 3) protezione sociale e inclusione. Nel marzo 2020, lo scoppio della crisi pandemica ha provocato pesanti conseguenze socio-economiche, le Istituzioni europee hanno adottato diverse iniziative, tra le quali lo strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione in un'emergenza (SURE) che, istituito con il regolamento (UE) 2020/672, ha messo a disposizione degli Stati membri prestiti per un importo massimo di 100 miliardi di euro. Per l'Italia è stato approvato un sostegno finanziario di 27,4 miliardi di euro, il più alto tra quelli previsti, il quale è già stato interamente erogato. Il Piano d'azione per l'attuazione del Pilastro presentato, nel marzo 2021 dalla Commissione europea, ha contestualmente proposto tre obiettivi principali in materia di occupazione, competenze e protezione sociale che l'UE dovrà conseguire entro il 2030. Al Consiglio “*Occupazione, politica sociale, salute e consumatori*” del 16 giugno 2022

¹ Vedi allegato 2: Decreto interministeriale istitutivo Cabina di regia nazionale ottobre 2023 ammesso alla registrazione della Corte dei conti il 21 novembre 2023, n. 2854.

tutti gli Stati membri hanno presentato le proposte relative ai propri obiettivi nazionali; come noto, quelle dell'Italia sono le seguenti:

- almeno il 73% (UE27- 78%) della popolazione di età compresa tra i 20 e i 64 anni dovrebbe avere un lavoro;
- almeno il 60% di tutti gli adulti dovrebbe partecipare ogni anno ad attività di formazione;
- rispetto al 2019, il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale dovrebbe essere ridotto di almeno 3.200.000 milioni di persone

Il PANGI e le azioni in campo concorrono unitariamente al rispetto degli obiettivi assunti.

Il sistema di *welfare* italiano è caratterizzato finora da modelli di intervento nei quali i trasferimenti monetari hanno svolto un ruolo primario di supporto alle famiglie con figli, con alcune recenti novità rappresentate dall'Assegno Unico Universale per i figli a carico – "AUU" - e dalla misura economica di contrasto alla povertà e di sostegno al reddito (prima il Reddito di Cittadinanza – "RdC", ora l'Assegno di Inclusione – "ADI") cui è associato un progetto individualizzato di reinserimento lavorativo o di inclusione sociale. Si tratta di due dispositivi che, sebbene non siano bastati ad evitare la crescita del numero di famiglie in condizioni di povertà a fronte della grave crisi economica e sociale indotta dalla pandemia, certamente hanno contribuito ad attenuarne gli effetti. Inoltre, il sistema di *welfare* è caratterizzato da una struttura decentralizzata. Le responsabilità in materia di assistenza sociale sono condivise tra il governo centrale, le regioni, le province e i comuni. Questa peculiarità ha dato luogo ad alcuni sbilanciamenti nell'attuazione delle misure previste dal Piano di azione. Il sistema di *welfare* italiano è un mosaico di servizi e prestazioni che mira a fornire supporto e protezione sociale a tutti i cittadini, tuttavia, come molti sistemi di *welfare*, affronta sfide significative legate alla sostenibilità finanziaria e alla capacità di rispondere efficacemente alle esigenze di una popolazione sottoposta a continui cambiamenti. La finalità generale, anche in relazione alle nuove generazioni, è quella di superare un approccio assistenzialistico per guardare ai soggetti, specialmente se bambini e adolescenti, come componente attiva e risorsa delle loro comunità. Le azioni dell'Italia si muovono in questa direzione, anche in vista di nuove programmazioni nazionali a medio-lungo termine, in fase di definizione, che devono essere capaci di intercettare e rispondere efficacemente ai bisogni sociali presenti delle nuove generazioni, nonché anticipare quelli futuri. Ci si riferisce, ad esempio, al Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2024-2026 e al nuovo Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, entrambi in corso di definizione e orientati a sostenere lo sviluppo di servizi capaci di dare risposte nuove ai bisogni di bambini e adolescenti. Tutto questo in una prospettiva multidisciplinare, di responsabilità condivisa tra istituzioni e *stakeholders* in un circolo virtuoso che vede protagonisti il settore pubblico, quello privato e il *non-profit*, nonché di collaborazione tra i differenti livelli di governo delle politiche inerenti ai *target* della Raccomandazione.

Nell'ambito dell'attuazione della Garanzia europea per l'infanzia, al fine di garantire a tutti i bambini e ragazzi l'accesso a servizi di base che consentano loro di superare la condizione di fragilità iniziale e poter realizzare al meglio le proprie potenzialità, l'Italia, oltre all'attuazione delle azioni specifiche sull'infanzia, ha scelto di puntare sul ruolo fondamentale delle famiglie nella lotta alla povertà minorile, percorrendo – nell'ambito del pilota italiano sulla *Child Guarantee* - un percorso volto a ridurre i *gap* esistenti a livello territoriale tra le Regioni italiane nella fornitura di servizi a sostegno delle famiglie, soprattutto alle famiglie che presentano maggiori fragilità. Un divario geografico che ha l'effetto di incrementare l'emarginazione di migliaia di bambini e ragazzi e ne alimenta il disagio economico e sociale, anche a causa dell'aumento della povertà educativa nel nostro Paese. Sostenere le famiglie significa investire nel futuro, un futuro più equo per tutti i nostri bambini, soprattutto per coloro che partono svantaggiati. Un'altra lezione che abbiamo appreso nel corso dell'attuazione della fase pilota è che la solidarietà tra famiglie rappresenta un elemento cruciale nella lotta al disagio. Sul punto si segnala che uno dei progetti sperimentali di intervento realizzati nel nostro Paese si è concentrato sullo sviluppo, la sperimentazione e la sistematizzazione di un modello di affiancamento familiare per famiglie vulnerabili, con *focus* sulle famiglie di bambini e bambine con disabilità. Tale modello ha sviluppato, attraverso i Centri per la Famiglia, una metodologia di affiancamento alla pari tra nuclei familiari, realizzata in termini di reciprocità, in una logica di supporto e condivisione delle risorse e delle opportunità; che ha fornito ai Centri per la Famiglia un modello replicabile di prevenzione primaria.

1.2. Riforme di bilancio o legislative in corso o previste per combattere la povertà infantile e l'esclusione sociale e per sostenere i bambini in stato di bisogno, e processi di programmazione in corso.

Di seguito si indicano alcune delle principali azioni riformatrici destinate ad avere un impatto in relazione alle condizioni di vita dei soggetti minorenni e delle loro famiglie, alcune sono collegate all'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ("PNRR") e sono qui indicate perché agiscono sulla scuola, su un settore strategico per la riduzione delle condizioni di povertà educativa e marginalità sociale.

1.2.1 L'Assegno unico e universale per i figli a carico. Dalla presentazione del Piano nazionale di attuazione della Raccomandazione europea, le famiglie italiane hanno potuto beneficiare di un nuovo strumento ovvero l'Assegno unico e universale per i figli a carico ("AUU"), istituito con il decreto legislativo 29 dicembre 2021, n. 230, "Istituzione dell'assegno unico e universale per i figli a carico, in attuazione della delega conferita al Governo ai sensi della legge 1° aprile 2021, n. 46", per riordinare, semplificare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico. È stato definito "unico" perché finalizzato alla semplificazione degli interventi diretti a sostenere la genitorialità e la natalità, e universale in quanto è garantito in misura minima a tutte le famiglie con figli a carico, indipendentemente dal reddito. L'Assegno unico e universale è un beneficio economico per tutte le famiglie che abbiano figli a carico.

L'Istituto nazionale della previdenza sociale ("INPS") corrisponde l'assegno. Esso viene erogato sulla base del valore dell'indicatore della situazione economica equivalente ("ISEE"), uno strumento che permette di misurare la condizione economica delle famiglie tenendo conto dei redditi, dei patrimoni e delle caratteristiche del nucleo familiare. In assenza di ISEE, l'INPS eroga solo l'importo minimo previsto, indipendentemente dal reddito. L'importo va da un minimo di euro 54,05 ad un massimo di euro 189,20 al mese, per ogni figlio minorenne a carico. Per i figli a carico di età compresa tra i 18 ed i 21 anni gli importi variano da un minimo di euro 27 ad un massimo di euro 91,90 al mese. Sono tuttavia previste numerose maggiorazioni perequative; ad esempio, in presenza di famiglie numerose, del figlio nel suo primo anno di vita, di figli con disabilità, all'età della madre se inferiore ai ventuno anni o di altri fattori legati alla situazione reddituale di genitori entrambi lavoratori.

La misura è monitorata dall'Osservatorio nazionale per l'assegno unico e universale per i figli a carico, istituito presso la Presidenza del Consiglio – Dipartimento per le Politiche della famiglia, mentre presso l'INPS è attivo l'Osservatorio statistico. Circa l'analisi dei principali fattori che influiscono sul "tasso di adesione", ovvero la richiesta di beneficiare dell'assegno unico, si osserva che la richiesta è maggiore da parte dei nuclei che hanno figli piccoli, da parte dei nuclei con reddito familiare medio basso, e da parte di quelli residenti al Sud. I dati relativamente ai pagamenti disposti dall'INPS sino alla data del 31 ottobre 2023, attestano che la spesa dall'introduzione dell'AUU ammonta complessivamente a euro 26.814.983.106,38. Mensilmente la media dei richiedenti pagati si attesta attorno ai 5 milioni e mezzo di soggetti per un importo medio mensile per richiedente pari a poco più di 250 euro, in media nel periodo, che corrisponde in termini di importo medio mensile a figlio ad un valore di circa 160 euro. Recenti simulazioni realizzate con il modello di micro-simulazione delle famiglie ("FaMiMod"), sviluppato dall'ISTAT per quanto riguarda l'impatto redistributivo dell'AUU insieme agli altri interventi sulle famiglie adottati nel 2022 determinano un aumento dell'equità della distribuzione dei redditi disponibili. La disuguaglianza, misurata dall'indice di Gini, si riduce di quasi un punto percentuale, da 30,4% a 29,6%; il rischio di povertà diminuisce di due punti percentuali, dal 18,6% al 16,6%, e il *poverty gap* di quasi un punto, da 5,2 a 4,4. La diminuzione del rischio di povertà riguarda tutte le classi di età.

A seguito della introduzione della normativa sull'Assegno unico per i figli a carico sono intervenute varie modifiche che hanno interessato una maggiorazione del valore per i nuclei vedovili (art. 22 del decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48), e una rimodulazione del sostegno alle famiglie con figli con disabilità (art.38 D.L. 73/2023). Infine, nell'ambito della gestione amministrativa della misura, l'INPS ha avviato alcune iniziative di personalizzazione, semplificazione del linguaggio e facilitazione di accesso ai servizi migliorando la comunicazione attraverso i canali istituzionali e le pagine *web* al fine di garantire una informazione sempre aggiornata. Nell'ultima Legge di Bilancio (legge 30 dicembre 2023, n. 213) è stata rafforzata la cornice di

interventi a sostegno della natalità entro la quale va ricondotta la misura dell'AUU. Il Governo con la legge di Bilancio ha infatti puntato sulla decontribuzione per le mamme lavoratrici dal secondo figlio in poi, sull'asilo nido, su un ulteriore aumento dei congedi parentali, agevolato l'accesso alla garanzia per il mutuo per la prima casa per le famiglie numerose. Recentemente, l'Ufficio parlamentare di bilancio ha verificato che per il 2024 il Governo ha favorito le famiglie con 16 miliardi di benefici netti.

1.2.2 Introduzione dell'Assegno di Inclusione in sostituzione del Reddito di cittadinanza. L'ADI, introdotto con il D.L. n. 48 del 2023 convertito, con modificazioni, dalla legge 3 luglio 2023, n. 85 decreto ministeriale 13 dicembre 2023, è stato adottato come "misura nazionale di contrasto alla povertà, alla fragilità e all'esclusione sociale delle fasce deboli". Per l'esattezza è una misura di sostegno economico e inclusione sociale e professionale. È condizionata: 1. al rispetto di determinati requisiti di cittadinanza, soggiorno e residenza; 2. alla valutazione della condizione economica; e 3. all'adesione ad un percorso personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa. L'ADI è esplicitamente destinato alle famiglie con determinate caratteristiche: la presenza di minorenni, persone disabili, anziani over 60 anni, persone con patologie psico-fisiche ovvero incaricate della cura dei familiari. I criteri di selezione e di calcolo delle integrazioni al reddito favoriscono le famiglie numerose e quelle più esposte alla condizione di povertà assoluta; inoltre è previsto il dimezzamento del requisito di residenza per le famiglie straniere. Potranno accedere all'ADI i cittadini europei, o titolari di permesso di soggiorno, che siano residenti in Italia da almeno 5 anni, di cui 2 in modo continuativo. Sarà inoltre necessario non avere sentenze definitive di condanna nei 10 anni precedenti o essere sottoposti a misure cautelari. Le nuove misure di inclusione sociale e lavorativa affermano la centralità del lavoro come strumento di partecipazione effettiva dei singoli alla comunità nazionale. Inoltre, segnano l'attenzione dello Stato alle situazioni di fragilità e ai nuclei familiari, creando le condizioni affinché i cittadini possano integrarsi nel mondo del lavoro indipendentemente da età, genere o provenienza territoriale, mentre chi ha oggettivo bisogno viene sostenuto attraverso un progetto personalizzato di inclusione sociale.

1.2.3 I Livelli essenziali delle prestazioni sociali. La risposta in termini di servizi alle condizioni di fragilità sociale di bambine e bambini avviene attraverso un complesso di interventi nazionali, regionali e comunali, che rivestono le forme della prestazione economica e/o del servizio alla persona. Se in campo sanitario i Livelli essenziali di assistenza ("LEA") indicano nel dettaglio le prestazioni erogate attraverso il Servizio sanitario nazionale, gli interventi sociali sono condizionati dalla pluralità di fonti di finanziamento che deriva da tre livelli di governo (Stato, Regioni e Comuni). Con il decreto legislativo 15 settembre 2017, n.147 sono stati definiti i primi livelli essenziali delle prestazioni ("LEP"), non solo per quanto riguarda il beneficio economico associato alle prestazioni sociali di contrasto alla povertà, ma anche nelle componenti di servizio. La Legge di Bilancio 2022 (legge 30 dicembre 2021 n. 234) al comma 170, indica i LEPS ritenuti prioritari dal Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023: pronto intervento sociale; supervisione del personale dei servizi sociali; servizi sociali per le dimissioni protette; prevenzione dell'allontanamento familiare; servizi per la residenza fittizia; progetti per il dopo di noi e per la vita indipendente, al cui finanziamento concorrono le risorse nazionali già destinate per le stesse finalità dal Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023 (attualmente in corso di aggiornamento) unitamente alle risorse dei fondi comunitari e del PNRR destinate al settore. Si individua, fra i livelli essenziali delle prestazioni sociali da determinare all'interno della Garanzia Infanzia, la determinazione in seno alla Rete della protezione e dell'inclusione sociale degli standard di funzionamento organizzativo minimo a livello di Ambiti Territoriali Sociali ("ATS") dell'*équipe* multidisciplinare e i rapporti di coordinamento con i servizi sanitari e la scuola, con l'obiettivo di arrivare alla definizione di un LEPS funzionale a garantire l'efficacia e la piena operatività delle *équipe* multidisciplinari. In tale contesto si evidenziano alcuni significativi passi avanti, quale la proposta di *Linee Guida per la definizione dei modelli organizzativi omogenei degli ambiti territoriali sociali per l'attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali*, da attuarsi mediante apposita intesa in sede di Conferenza unificata², che rientra nelle previsioni della Legge di Bilancio 2022 (l. n. 234 del 2021, commi 160-161). L'obiettivo principale è quello di favorire l'avvio di un processo organico di rafforzamento delle capacità manageriali e tecnico-operative degli ATS, al fine di garantire: **1.** un impiego ottimale delle risorse finanziarie

²Indicato dall'art. 1, comma 161, della legge 30 dicembre 2021, n.234, su iniziativa del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro della salute e con il Ministro dell'economia e delle finanze.

trasferite per l'attuazione dei LEPS; **2.** un elevato livello di monitoraggio; e **3.** un costante aggiornamento dei processi di rendicontazione, consentendo così un più omogeneo sviluppo delle risposte integrate ai cittadini in difficoltà su tutto il territorio nazionale. Gli ATS rappresentano la *dimensione organizzativa necessaria* nella quale programmare, coordinare, realizzare e gestire gli interventi, i servizi e le attività utili al raggiungimento dei LEPS sul territorio. L'ambito territoriale, pertanto, rappresenta la sede principale della programmazione, concertazione e coordinamento degli interventi, dei servizi sociali e delle altre prestazioni integrate, attive a livello locale. L'*iter* di approvazione delle linee guida in oggetto, che prevede il concerto del Ministero della salute e del Ministero dell'economia e delle finanze e la successiva intesa della Conferenza Unificata, è al momento in corso di perfezionamento. Altrettanto importante la direzione tracciata con la legge 23 marzo 2023, n. 33, "*Deleghe al Governo in materia di politiche in favore delle persone anziane*" all'art. 4, comma 1, che pur prevedendo la delega al Governo in materia di assistenza sociale, sanitaria e sociosanitaria per le persone anziane non autosufficienti, tra le altre rilancia lo sviluppo omogeneo degli ATS, ai fini dell'esercizio delle funzioni di competenza degli enti territoriali e della piena realizzazione dei LEPS, e promuove l'integrazione funzionale tra distretto sanitario e ATS, allo scopo di garantire l'effettiva integrazione operativa dei processi, dei servizi. Nel periodo in esame, infine, si è sviluppato lo sforzo attuativo previsto dal PNRR in relazione al Programma nazionale di prevenzione dell'istituzionalizzazione dei bambini, PIPPI, nonché lo sviluppo dello strumento della supervisione dei servizi sociali, un'azione di sistema certamente utile ai fini della miglior gestione degli interventi a favore di bambini e adolescenti fragili.

1.2.4 La Legge di Bilancio 2024. La legge 30 dicembre 2023, n. 213, "*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026*", prevede misure rivolte a minorenni, persone fragili e famiglie. È previsto, ai commi 378-379, un potenziamento dei servizi del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, assicurandone la piena operatività e il compiuto svolgimento delle specifiche attribuzioni (compiti relativi all'esecuzione penale esterna, alla messa alla prova e alle pene sostitutive; svolgimento dei compiti assegnati dalla legge al Ministero della giustizia in materia di giustizia riparativa; gestione amministrativa del personale e dei beni ad essi relativi). Relativamente ai minori stranieri non accompagnati ("MSNA"), la legge prevede il rifinanziamento per gli anni 2024, 2025 e 2026 del Fondo, istituito dall'art. 21, comma 1, del decreto-legge 18 ottobre 2023, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2023, n. 191, con una dotazione di euro 46,859 milioni per l'anno 2023, per il finanziamento di misure urgenti connesse all'accoglienza dei migranti e in favore dei minorenni non accompagnati. In favore delle famiglie numerose sono stabilite misure contenute nel cosiddetto pacchetto famiglia 2024. È prevista la possibilità di non calcolare i titoli di Stato nell'ISEE fino al valore complessivo di 50.000 euro (comma 183). Le famiglie numerose sono incluse fra le categorie aventi priorità per l'accesso al credito (comma 9). La Legge di Bilancio ha previsto anche un aumento del Bonus asilo nido, già in vigore, solo per le famiglie con almeno due figli e per forme di supporto domiciliare per bambini aventi meno di tre anni di età e affetti da gravi patologie croniche. Il bonus nido passa a 3.600 euro annui per i nati dal 1° gennaio 2024 per le famiglie con ISEE fino a 40mila euro e con un altro figlio sotto i 10 anni.

La legge di Bilancio 2024 ha confermato anche l'erogazione, a partire dal 1° gennaio, del bonus figli disabili, come dettagliato nella nota INPS n. 1024 dell'11 marzo 2024. Si tratta di un aiuto economico fornito a rimborso, con un importo minimo annuale di 1.500 euro, destinato ai genitori di bambini minori di 3 anni affetti da gravi patologie croniche. L'assegnazione di questo bonus avviene senza limiti di ISEE e si rivolge a quelle famiglie i cui i bambini, a causa di gravi problemi di salute comprovati, non sono in grado di frequentare gli asili nido e necessitano di assistenza domiciliare. L'importo del bonus può arrivare fino a circa 3.000 euro per i nuclei familiari con un ISEE più basso. A differenza del bonus nido, che può essere richiesto anche su base mensile, il bonus figli disabili deve essere richiesto in un'unica soluzione alla fine dell'anno. Rispetto ai contributi riservati a lavoratrici e lavoratori con figli, il comma 179 prevede l'aumento al 60% della retribuzione (rispetto al 30% attuale) per l'indennità corrisposta per il secondo mese di congedo parentale fino al sesto anno di vita del bambino. Per il solo 2024, invece, è stabilito che anche l'indennità relativa al secondo mese sarà riconosciuta nella misura dell'80% della retribuzione (così come previsto attualmente soltanto per il primo mese). Per il periodo 2024-2026, con riferimento alle donne lavoratrici dipendenti a tempo indeterminato con 3 o più figli, viene stabilita la riduzione del 100% dei contributi infortuni e vecchiaia per i lavoratori subordinati a carico fino al compimento del 18° anno di età del figlio minore (entro il limite

annuo di 3.000 euro calcolato su base mensile). Per il 2024, è esteso, in via sperimentale, alle lavoratrici madri di due figli, fino al compimento del 10° anno di età del figlio minore. Viene istituito il Fondo Unico per l’Inclusione delle Persone con Disabilità e vengono abrogate le disposizioni istitutive dei precedenti fondi istituiti per analoghe finalità quali il Fondo per l’inclusione delle persone con disabilità; il Fondo per l’assistenza all’autonomia e alla comunicazione degli alunni con disabilità; il Fondo per il sostegno del ruolo di cura e di assistenza del caregiver familiare; il Fondo per l’inclusione delle persone sorde e con ipoacusia. Le risorse di tali fondi vengono fatte confluire nel Fondo unico. Viene mantenuto in modo autonomo il Fondo per le politiche in favore delle persone con disabilità (previsto dall’art. 1, comma 278, della Legge di Bilancio per il 2022). Tale Fondo viene ridotto dalla legge di bilancio (comma 216) per l’anno 2024 e vede un aumento di 85 milioni di risorse disponibili ma a partire dal solo 2026, ed è destinato alle misure di attuazione della legge delega in materia di disabilità (L. 227/2021). Infine, si sottolineano misure specifiche per le fragilità socio-economiche. L’articolo 1, comma 2, della Legge di bilancio per il 2024 rfinanzia per 600 milioni di euro la dotazione del Fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell’agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, destinato ad alimentare la c.d. Carta Dedicata a Te. La norma incrementa di 600 milioni di euro per l’anno 2024 il Fondo destinato all’acquisto di beni alimentari di prima necessità da parte dei soggetti in possesso di un indicatore della situazione economica equivalente (“ISEE”) non superiore a 15.000 euro. L’articolo 2 del decreto-legge 29 settembre 2023, n. 131, aveva esteso l’ambito di operatività del suddetto fondo all’acquisto di carburanti, nonché, in alternativa a questi ultimi, di abbonamenti per i mezzi del trasporto pubblico locale. Rilevante appare anche l’istituzione del Fondo per il contrasto al disagio abitativo (comma 284), presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con una dotazione di 100 milioni di euro, di cui 50 milioni di euro per l’anno 2027 e 50 milioni di euro per l’anno 2028 e del Fondo speciale per l’equità del livello dei servizi (comma 496) nello stato di previsione del Ministero dell’interno, con una dotazione pari a euro 858.923.000 per l’anno 2025, a euro 1.069.923.000 per l’anno 2026, a euro 1.808.923.000 per l’anno 2027, a euro 1.876.923.000 per l’anno 2028, a euro 725.923.000 per l’anno 2029 e a euro 763.923.000 per l’anno 2030. La legge di bilancio stanziava inoltre 274 milioni di euro per l’anno 2024 in favore del Fondo per la protezione temporanea delle persone in fuga dalla guerra (comma 389) e proroga fino al 31 dicembre 2024 lo stato di emergenza per assicurare soccorso ed assistenza alla popolazione ucraina (comma 390).

*1.2.5 Il D.L. 15 settembre 2023, n. 123 convertito poi in l. 13 novembre 2023, n. 159 recante “Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale”, c.d. Decreto Caivano, che sarà oggetto di analisi anche nei paragrafi successivi, prevede una serie di misure che incidono sulla scuola e sull’educazione dei minori, mirando al contrasto della povertà educativa e del disagio giovanile. L’atto nasce dai drammatici episodi di violenza su minorenni avvenuti nel Comune di Caivano, in provincia di Napoli, al fine di fronteggiare le situazioni di degrado, vulnerabilità sociale e disagio giovanile presenti nel territorio del Comune, con decreto-legge del Presidente del Consiglio dei ministri è stato assunto un piano straordinario di interventi infrastrutturali o di riqualificazione funzionali al territorio del già menzionato comune. Il D.L. n. 123 del 2023 mira a reprimere i violenti fenomeni delle *baby gang* e l’abbandono scolastico, introducendo un inasprimento delle sanzioni nei casi di spaccio e l’arresto in flagranza. Ulteriori modifiche apportate dal provvedimento legislativo interessano le pene di durata non superiore ai cinque anni, durante le cui indagini il Pubblico Ministero potrà optare per un percorso rieducativo o la messa in prova da uno a sei mesi. Tra le varie disposizioni, il decreto affronta anche l’adeguamento delle strutture e dei materiali didattici per rispondere alle esigenze specifiche dei minori con bisogni educativi speciali e dei minori con disabilità. Questo implica l’utilizzo di metodi di insegnamento e apprendimento inclusivi e la disponibilità di personale qualificato, come insegnanti specializzati, psicologi, logopedisti, specialisti della riabilitazione, e assistenti sociali. Il decreto mira a rafforzare l’obbligo di istruzione e introduce sanzioni per i responsabili che non adempiono a tale obbligo. Viene enfatizzato l’intervento dei sindaci e dei dirigenti scolastici per monitorare e applicare le sanzioni. Inoltre, il decreto stabilisce che in caso di assenze ingiustificate tali da costituire elusione dell’obbligo di istruzione, il responsabile è punito con la reclusione fino a un anno. Inoltre, le famiglie dei minori non possono ricevere l’assegno di inclusione se non viene documentato l’adempimento dell’obbligo di istruzione. Il decreto si occupa anche di sicurezza digitale, stabilendo che i fornitori di servizi di comunicazione elettronica*

devono garantire la disponibilità delle applicazioni di controllo parentali. Queste misure sono finalizzate a garantire un ambiente digitale sicuro per i minori e a prevenire l'esposizione a contenuti inappropriati.

Rilevante risulta, fra le altre misure previste agli artt. 13, 13-bis e 14 del decreto-legge, il ruolo dei Centri per la famiglia nell'attività di supporto alla alfabetizzazione digitale e la campagna informativa a cura del Dipartimento delle Politiche della famiglia e del Ministero dell'istruzione e del merito, in materia di minori e sicurezza in rete.

Inoltre, con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito 30 agosto 2023, n. 176 è stato adottato un Piano "Agenda Sud" che coinvolge oltre 2 mila scuole del Mezzogiorno, che avranno a disposizione risorse per realizzare attività formative di contrasto alla povertà educativa e di contrasto alla dispersione scolastica anche oltre l'orario scolastico, tenendo aperte le scuole anche al territorio.

Il Piano dedica una particolare attenzione a 245 scuole individuate direttamente dall'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (Invalsi) sulla base dei relativi dati delle rilevazioni nazionali, per le quali sono previste le seguenti ulteriori misure:

- docenti aggiuntivi per le scuole secondarie di I e II grado;
- accompagnamento e supporto costante da parte del Ministero tramite Indire e Invalsi;
- formazione specifica dei docenti
- coinvolgimento delle famiglie
- didattica innovativa e laboratoriale
- ampliamento del tempo scuola
- potenziamento delle attività sportive

Nell'ambito del Piano "Agenda Sud" sono previsti anche 15 milioni per progetti pilota nelle aree più fragili individuate anche con la collaborazione di INVALSI, che coinvolgeranno anche molte aree periferiche.

In questi progetti, le scuole intese come poli e *hub* educativi, presidi di sviluppo dei territori, anche in rete con altre scuole, enti, istituzioni, associazioni del Terzo settore, avranno la possibilità di attivare azioni di sostegno socio-educativo e psicologico, percorsi formativi personalizzati, orientamento e accompagnamento, anche relativamente alle tematiche sul rispetto di genere.

1.2.6 Riforma del sistema ITS, anche questa attuativa del PNRR legato all'Istruzione (L. 15 luglio 2022, n. 99, recante "Istituzione del Sistema terziario di istruzione tecnologica superiore"). La riforma mira a rafforzare il sistema di formazione professionale terziaria attraverso il potenziamento del modello organizzativo e didattico (integrazione offerta formativa, introduzione di premialità e ampliamento dei percorsi per lo sviluppo di competenze tecnologiche abilitanti – Impresa 4.0) e attraverso la semplificazione della *governance* al fine di aumentare il numero di istituti e di iscritti. Si prevede, inoltre, un'integrazione dei percorsi ITS con il sistema universitario delle lauree professionalizzanti. Ci si attende che la riforma consentirà di migliorare il mismatch tra domanda e offerta di lavoro. La riforma investe sul capitale umano in un approccio mirato e adeguato alle condizioni geografiche, economiche e sociali di ogni contesto locale. Secondo l'ultimo rapporto Excelsior di Unioncamere, il 49% delle professionalità richieste dal sistema produttivo nazionale è di difficile reperimento, con un picco del 64,5% per gli operai specializzati. L'intenzione della riforma è, dunque, migliorare il sistema di orientamento delle scelte di alunni e famiglie, per favorire il più possibile l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e il legame tra scuola e territorio.

La riforma si accompagna ad un investimento PNRR di 1,5 miliardi per sostenere il sistema ITS sia per le infrastrutture laboratoriali sia per il potenziamento dei percorsi formativi, l'orientamento, e l'internazionalizzazione.

1.2.7 Riforma dell'organizzazione del sistema scolastico. Anche questa riforma rientra in quelle previste dal PNRR e prevede una riduzione del numero di alunni per classi per mezzo della legge di bilancio 2022 (art. 1, commi 344-347 della l. n. 234 del 2021). Sono stati quindi adottati il decreto ministeriale 8 agosto 2022, n. 220 e il decreto ministeriale 17 ottobre 2022, n. 272. Una seconda parte della riforma, concernente il dimensionamento della rete scolastica, è stata adottata con la Legge di bilancio 2023 (art. 1, commi 557-559 della legge n. 197 del 2022). La riforma intende adeguare il numero degli alunni per classe – in particolare, il numero di insegnanti sarà fissato allo stesso livello dell'a.s. 2020/2021, a fronte del calo demografico – e

rivedere le norme relative al dimensionamento delle istituzioni scolastiche. Come “parametro efficace” per individuare i plessi accorpati ad altri istituti è stata adottata la popolazione scolastica regionale, anziché la popolazione del singolo istituto (come previsto dalla legislazione vigente).

1.2.8 Le Linee guida per l'orientamento. Il 27 dicembre 2022, il Ministro dell'istruzione e del merito ha firmato il decreto che approva le Linee guida per l'orientamento, riforma prevista dal PNRR. Gli obiettivi sono i seguenti: 1. rafforzare il raccordo tra primo e secondo ciclo di istruzione e formazione, per consentire una scelta consapevole e ponderata a studentesse e studenti che valorizzi i loro talenti e le loro potenzialità; 2. contrastare la dispersione scolastica; e 3. favorire l'accesso all'istruzione terziaria. Il nuovo orientamento deve garantire un processo di apprendimento e formazione permanente, destinato ad accompagnare un intero progetto di vita. La riforma è stata approvata entro il termine previsto dal PNRR, fissato al 31 dicembre 2022. I punti principali delle Linee guida sono: 1. i moduli curriculari di orientamento nella Scuola secondaria, 2. l'*E-Portfolio*, 3. Docente *tutor*, 4. la formazione dei docenti; 5. i *Campus* formativi; 6. Piattaforma digitale unica per l'orientamento; e 7. *Job placement*. È inoltre previsto apposito monitoraggio sull'attuazione delle Linee guida nonché la valutazione del loro impatto. In esito a tali processi si potrà procedere al loro aggiornamento per rafforzarne l'efficacia.

1.2.9 Il Programma Nazionale Inclusione e lotta alla povertà 2021-2027. Con la Decisione di esecuzione della Commissione del 1° dicembre 2022 è stato approvato il programma “Programma Nazionale Inclusione e lotta alla povertà 2021-2027” (PN inclusione 21-27) per il sostegno congiunto a titolo del Fondo europeo di sviluppo regionale e del Fondo sociale europeo Plus nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita" per l'Italia.

Il PN inclusione 21-27 è strutturato su 4 Priorità principali, ciascuna delle quali è articolata in uno o più Obiettivi Specifici (OS):

1. Sostegno all'inclusione sociale e lotta alla povertà;
2. *Child Guarantee*;
3. Contrasto alla deprivazione materiale;
4. Interventi infrastrutturali per l'inclusione socio-economica.

La dotazione finanziaria ammonta a 4.079.865.834 di euro, di cui 1.816.933.000 di euro di quota Fondo Sociale Europeo (FSE+), 326.680.000 di euro di quota Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (FESR) e 1.936.252.834 di euro di quota nazionale.

Gli obiettivi principali della Priorità 2 sono:

L'accesso ai servizi dei giovani di minore età, che prevede, tra gli altri, interventi per favorire l'accesso e la partecipazione a contesti di apprendimento scolastico e formativo di giovani in condizione di fragilità come presupposto per il loro inserimento socio-lavorativo; in continuità con la programmazione 2014-2020, interventi di contrasto all'esclusione sociale dei minorenni e delle loro famiglie in situazione di vulnerabilità (Programma P.I.P.P.I.) e interventi rivolti agli adolescenti a rischio povertà o esclusione sociale da svolgere all'interno di istituti scolastici e centri territoriali di aggregazione giovanile (progetto *Get-Up*), nonché interventi sperimentali come la realizzazione di spazi di aggregazione e di prossimità.

L'integrazione sociale di minorenni poveri e indigenti, che prevede, tra gli altri, interventi socio-educativi rivolti a persone in condizione di difficoltà economica, come le famiglie con bisogni complessi e bambini nei primi mille giorni di vita, nonché interventi volti a prevenire e combattere l'esclusione sociale garantendo l'accesso dei minorenni bisognosi a una serie di servizi fondamentali.

La dotazione finanziaria del PN Inclusione sulla concentrazione tematica *Child Guarantee* è pari a euro 733.999.999 di cui euro 432.298.003 per le regioni meno sviluppate, euro 34.063.862 per le regioni in transizione e euro 267.638.134 per le regioni più sviluppate.

1.2.10 Il Programma Nazionale per l'istruzione 2021-2027, denominato “PN Scuola e competenze 2021-2027”. Con Decisione di esecuzione della Commissione Europea del 1° dicembre 2022 C(2022)9045 è stato approvato il Programma Nazionale per l'istruzione 2021-2027, denominato “PN Scuola e competenze 2021-2027”, a valere sul FSE+ e sul FESR.

Il Programma concorre al raggiungimento dell'Obiettivo di *Policy 4* della Politica di Coesione, "Un'Europa più sociale", puntando a migliorare qualità, inclusività, l'efficacia e l'attinenza al mercato del lavoro dei sistemi di istruzione e di formazione, a promuovere la parità di accesso e di completamento di un'istruzione inclusiva e di qualità, anche mediante lo sviluppo di infrastrutture, a potenziare l'apprendimento permanente.

Per il raggiungimento di questi obiettivi, la dotazione finanziaria del Programma ammonta a circa 3,8 miliardi di euro, ripartiti come segue:

- Euro 2.821.264.701 stanziati dal FSE+ per il potenziamento della formazione di studenti, personale scolastico e popolazione adulta, il contrasto alla dispersione scolastica e alla povertà educativa e l'inclusione;
- Euro 959.723.333 stanziati dal FESR per laboratori, attrezzature digitali innovative e infrastrutture (es. palestre e mense).

Il PN 21 – 27 è rivolto alle scuole dell'infanzia, alle scuole del I e del II ciclo d'istruzione e ai CPIA di tutto il territorio nazionale. È articolato in quattro priorità:

"Priorità 1 – Scuola e Competenze (FSE+)", punta a migliorare l'inclusività e l'efficacia dei sistemi di istruzione e formazione, promuovere la parità di accesso e l'apprendimento permanente.

"Priorità 2 – Le strutture per la scuola e le competenze (FESR)", si pone l'obiettivo di migliorare la parità di accesso a servizi di qualità e inclusivi nel campo dell'istruzione, della formazione e dell'apprendimento permanente mediante lo sviluppo di infrastrutture accessibili, anche promuovendo la resilienza dell'istruzione e della formazione online e a distanza.

"Priorità 3 – Assistenza tecnica (FSE+)", rappresenta un elemento fondamentale per il supporto e la gestione del Programma, assicurando strumenti e metodi che ne consentono uno svolgimento efficace e coerente.

"Priorità 4 – Assistenza Tecnica (FESR)", finalizzato a supportare la gestione del programma.

Gli interventi collegati alla *Child Guarantee*³ sono ancorati all'Obiettivo specifico: ESO4.6. Promuovere la parità di accesso e di completamento di un'istruzione e una formazione inclusive e di qualità, in particolare per i gruppi svantaggiati, dall'educazione e cura della prima infanzia, attraverso l'istruzione e la formazione generale e professionale, fino al livello terziario e all'istruzione e all'apprendimento degli adulti, anche agevolando la mobilità ai fini dell'apprendimento per tutti e l'accessibilità per le persone con disabilità (FSE+), in particolare gli obiettivi operativi:

- Potenziamento delle competenze di base, comprese le competenze chiave di cittadinanza e le competenze di ambito spaziale e territoriale, iniziative didattiche in orario *extra*-scolastico e nei periodi estivi e di sospensione delle attività didattiche, percorsi di motivazione allo studio, col supporto dei tutor e degli orientatori (Contributo alla "*Child Guarantee* - Garanzia europea per l'Infanzia" per il contrasto alla povertà infantile, in raccordo con il PON Inclusione – Ministero del lavoro e delle politiche sociali);
- Inclusione e contrasto alla dispersione scolastica tramite ampliamento del tempo scuola, iniziative didattiche in orario *extra*-scolastico e nei periodi estivi e di sospensione delle attività didattiche, inclusi percorsi di motivazione allo studio, con particolare attenzione al Mezzogiorno ed alle aree con maggiori difficoltà (Contributo alla "*Child Guarantee* - Garanzia europea per l'Infanzia" per il contrasto alla povertà infantile, in raccordo con il PON Inclusione – Ministero del lavoro e delle politiche sociali);
- Educazione prescolare (Sistema 0-6) a contrasto della povertà educativa, inclusa la sensibilizzazione delle famiglie, in particolare per la fascia di età 0-3, principalmente nel Mezzogiorno e nelle aree con maggiori difficoltà nelle Regioni più sviluppate; estensione dei risultati della sperimentazione relativa alle Sezioni primavera (Contributo alla "*Child Guarantee* - Garanzia europea per l'Infanzia" per il contrasto alla povertà infantile, in raccordo con il PON Inclusione – Ministero del lavoro e delle politiche sociali).

All'Obiettivo specifico: ESO4.6 che include, tra le altre, le azioni più direttamente finalizzate alla *Child Guarantee*, sono destinati euro 1.202.023.516,00.

³ Presentazione al Comitato di Sorveglianza, Roma, 22 marzo 2023.

1.3 Il contesto di *governance* nell'attuazione della Raccomandazione in Italia.

1.3.1 *La figura di coordinamento nazionale*

A seguito delle dimissioni della precedente coordinatrice nazionale, dott.ssa. Anna Maria Serafini, presentate in data 6 maggio 2023, la Ministra del lavoro e delle politiche sociali, dott.ssa Marina Elvira Calderone e il Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, on. Eugenia Maria Roccella, in data 16 giugno 2023 hanno nominato, con nota prot.10250 a firma con giunta, la nuova Coordinatrice nazionale, dott.ssa Maria Burani Procaccini⁴, docente, giornalista pubblicista e scrittrice nonché figura istituzionale di grande rilievo e coinvolta su questi temi fin dalla fine degli anni Novanta come componente della prima Commissione speciale in materia di infanzia dal cui lavoro scaturirono importantissime leggi che ancora oggi supportano le politiche nazionali, tra le altre, la legge 23 dicembre 1997 n. 451 di cui fu correlatrice e che dette avvio al processo di piena e concreta attuazione della Convenzione Onu sui diritti del fanciullo, che il nostro Paese aveva ratificato nel 1991. La l. n.451 del 1997 portò, infatti, all'istituzione della Commissione Bicamerale per l'infanzia e l'adolescenza, un organismo di indirizzo, indagine e proposta di cui la dott.ssa Burani Procaccini fu prima membro e successivamente Presidente dal 2001 al 2006; alla formazione dell'Osservatorio nazionale sull'infanzia e l'adolescenza e alla costituzione del Centro nazionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza, le cui funzioni sono oggi in capo al Dipartimento per le Politiche della famiglia.

1.3.2. *Strutture di coordinamento e di partecipazione della Garanzia Infanzia*

L'azione finora sviluppata per dare concretezza alle finalità della Raccomandazione ha prestato particolare attenzione ai dispositivi di coordinamento utili a perimetrare l'azione istituzionale, rafforzando le necessarie forme di coordinamento.

Prima struttura di riferimento è stato il Gruppo denominato “Politiche e interventi sociali in favore dei minorenni in attuazione della Garanzia Infanzia” nominato con il decreto ministeriale del 29 ottobre 2021 n. 28⁵ e integrato e aggiornato con decreto ministeriale 21 settembre 2022 n. 161 dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali (con il quale è stato prorogato fino al 31 dicembre 2023), che ha contribuito all'elaborazione del Piano di azione nazionale della Garanzia infanzia. Il Gruppo di lavoro, presieduto dalla coordinatrice nazionale, ha visto il contributo del Dipartimento per le Politiche per la famiglia, del Ministero della salute, del Ministero dell'istruzione, delle istituzioni nazionali, delle Regioni e dei Comuni, di esperti nazionali, di rappresentanti dell'Autorità Garante dell'Infanzia e dell'Adolescenza e del Terzo settore.

La Cabina di Regia nazionale per l'attuazione del Piano di azione nazionale

Con decreto congiunto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con la Ministra per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, il 23 settembre 2022 è stata istituita la Cabina di regia nazionale, sede del raccordo tra i livelli interistituzionali, anche territoriali, coinvolti. A seguito delle dimissioni della Coordinatrice nazionale e della nomina della nuova Coordinatrice, si è provveduto a istituire una nuova Cabina di regia nazionale, il cui decreto interministeriale è stato sottoscritto nell'ottobre 2023 e ammesso alla registrazione della Corte dei conti il 21 novembre 2023 n. 2854.

Il decreto interministeriale a firma del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità ha quindi rinnovato e attivato tale organo che viene presieduto dalla Coordinatrice nazionale, dott.ssa Burani Procaccini, ed è composto da:

- prof.ssa Assunta Morresi, Vice Capo di Gabinetto del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, e dott. Gianfranco Costanzo, Capo del Dipartimento per le Politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- dott. Paolo Onelli, direttore presso la Direzione Generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, e la dott.ssa Rita Salvini in rappresentanza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali

⁴ La nomina è stata comunicata al Commissario europeo per il lavoro e i diritti sociali a opera del Consigliere diplomatico del Ministero del lavoro e delle politiche sociali con nota a firma congiunta del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali del 16 giugno 2023, Prot. 0010250.

⁵ Vedi allegato 1: D.M. n. 28 del 2021 e allegato 1bis, D.M. n. 161 del 2022.

- dott.ssa Carla Antonucci in rappresentanza dell'ADG del PN Inclusione e lotta alla povertà 21-27;
- dott. Mauro Antonelli, Capo della Segreteria tecnica del Ministro, in rappresentanza del Ministero dell'istruzione e del merito e della connessa all'ADG del PN Scuola e competenze 21-27;
- prof. Francesco Vaia, Direttore generale della prevenzione sanitaria, in rappresentanza del Ministero della Salute;
- dott. Giovanni Deiana (Regione Sardegna) in qualità di componente effettivo e la dott.ssa Clara Sabatini (Regione Lombardia) in qualità di componente supplente in rappresentanza della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome;
- dott. Luca Vecchi, sindaco del Comune di Reggio Emilia e delegato ANCI al *Welfare* in rappresentanza di ANCI.;
- avv. Grazia Iannarelli, consulente giuridico della Coordinatrice nazionale.

La Cabina di regia nazionale potrà coinvolgere ulteriori enti e istituzioni, laddove se ne ravvisi la necessità in relazione a specifiche esigenze strategiche o di approfondimento. La Cabina di regia nazionale e la Presidente si avvalgono dell'assistenza tecnico-scientifica dell'Istituto degli Innocenti e dell'ISTAT e del supporto organizzativo dell'Istituto degli Innocenti. La segreteria organizzativa della Cabina di Regia nazionale è incardinata presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Le principali funzioni della Cabina di Regia sono le seguenti: supporto alla figura di coordinamento nazionale che dovrà mantenere i rapporti con il quadro europeo e nazionale di pertinenza; condivisione degli atti di programmazione e progettazione di ciascuno dei quattro ministeri strategici per dare risposta ai bisogni che sono al centro del sistema di garanzia europea; garanzia di raccordo con lo *Youth Advisory Board* (YAB) che accompagnerà l'attuazione e il monitoraggio del PANGI; elaborazione del piano di monitoraggio e valutazione; monitoraggio sull'attuazione del piano nazionale Garanzia Infanzia e delle componenti settoriali (Istruzione, Salute, ecc) in esso richiamate; elaborazione di rapporti periodici / contributo alla raccolta delle informazioni quali-quantitative necessarie per assolvere al debito informativo; revisione periodica del piano anche nell'ottica di un'individuazione e definizione di nuovi livelli essenziali delle prestazioni sociali per l'infanzia e l'adolescenza, incontri periodici con i delegati delle singole Regioni.

Rete per la protezione e l'Inclusione sociale

In esito alla presentazione del Piano di azione nazionale in seno alla ***Rete per la protezione e l'Inclusione sociale***⁶ il 12 ottobre 2022, con Decreto del Direttore della Direzione Generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 23 gennaio 2023, n. 41/16 emendato con D.D. del 6 febbraio 2023, 41/30,⁷ è stato costituito inoltre il sottogruppo del Comitato tecnico dedicato all'accompagnamento nell'attuazione del Piano di azione nazionale della garanzia infanzia, composto da rappresentanti delle Regioni e dei Comuni.

Questo sottogruppo pare coerente con le indicazioni fornite dalla Commissione europea agli Stati membri, sollecitati a organizzare strutture di coordinamento subnazionali al fine di favorire la realizzazione degli obiettivi della misura europea anche a livello locale. Inoltre, in considerazione delle funzioni attribuite alla Rete, la creazione di un comitato ad hoc potrà facilitare anche l'opportuno raccordo con la programmazione nazionale (Piano sociale nazionale e Piano nazionale per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà) e lo sviluppo dei sistemi informativi (strumento necessari per verificare in modo quantitativo l'impatto delle misure adottate e coadiuvare la creazione di una conoscenza utile anche agli interventi sul campo. [La creazione di tale sottogruppo risulta coerente e attuativa di quanti previsto dalle azioni: AZIONE 2 - Una programmazione regionale coerente con gli obiettivi della Garanzia Infanzia e AZIONE 3 - Una

⁶ La Rete per la protezione e l'inclusione sociale (art. 21, Decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147) istituita presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, che assicura un ampio coinvolgimento di attori istituzionali e non istituzionali. È un organismo permanente di coordinamento del sistema degli interventi e dei servizi sociali, responsabile dell'elaborazione degli strumenti di programmazione per l'utilizzo del Fondo nazionale per le politiche sociali, del Fondo povertà e del Fondo per la non autosufficienza, e riunisce i rappresentanti della *governance* centrale, regionale, territoriale, del mondo associativo, datoriale, delle parti sociali e del terzo settore;

⁷ Vedi allegato 3: Decreto 23 gennaio 2023, n. 41/16 e allegato 3 bis: Decreto 6 febbraio 2023, n. 41/30.

programmazione locale coerente con gli obiettivi della Garanzia Infanzia dell'Area Governance e infrastrutture di sistema]

Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza

Come segnalato nel Piano nazionale, durante la fase di stesura dello stesso, in seno all'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (ONIA), operante presso il Dipartimento per le Politiche della famiglia, è stato costituito un gruppo di lavoro dedicato che ha collaborato con il gruppo istituito presso il Ministero alla redazione del documento.

Gli obiettivi generali del Piano di azione nazionale collegato alla Garanzia infanzia valorizzano le pianificazioni esistenti ed in particolare quanto previsto dal 5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, 2022-2023 (PNIA), approvato con decreto del Presidente della Repubblica del 25 gennaio 2022 (a seguire 5°PNIA). Da esso, infatti, sono stati mutuati alcuni assi strategici (educazione, partecipazione) e molti strumenti e azioni, tra cui il ricorso alla definizione di nuovi livelli essenziali di prestazione dei diritti civili e sociali a garanzia del pieno godimento dei diritti da parte di tutti i bambini e le bambine

In data 22 maggio 2023, con decreto della Ministra per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, è stata rinnovata la composizione dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, che si è insediato in data 4 luglio 2023. In occasione della seconda riunione plenaria tenutasi in data 13 dicembre 2023, oltre a dare avvio alle attività finalizzate alla redazione del nuovo Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (PNIA) relativo al biennio 2024 -25, grazie al contributo di 4 gruppi tematici di lavoro⁸, è stato condiviso il percorso di lavoro del processo di monitoraggio del 5° PNIA sulla base di specifiche schede di monitoraggio destinate alle Amministrazioni interessate. In merito si segnala che il monitoraggio del 5° PNIA assume rilievo anche in relazione all'attuazione del Piano nazionale della garanzia infanzia alla luce dei diversi interventi che operano in sostanziale continuità.

Pertanto, gli esiti del monitoraggio del PNIA potranno essere utili anche per rafforzare alcune azioni legate alle finalità della Raccomandazione europea o per apportare gli eventuali correttivi che potrebbero rendersi necessari. Si segnala, infine, che l'organismo ha approvato la Relazione biennale 2020/21 sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, elaborata dal precedente Osservatorio, utile strumento conoscitivo sulla situazione in Italia dei minorenni in relazione a processi caratterizzanti il periodo di riferimento, ma ancora attivi.

1.4 Consultazioni con le parti interessate

La Rete per la protezione e l'Inclusione sociale, nonché l'ONIA recentemente ricostituito, rappresentano due contesti sempre attivi di condivisione, co – programmazione e indirizzo utili anche ai fini di una più adeguata ed efficace attuazione della garanzia infanzia in Italia. Essi sono quindi strumenti permanente di una *governance* multiattore, intersettoriale e multilivello che accompagnano ormai da anni la pianificazione che riguarda in modo diretto o indiretto le condizioni di vita dei bambini e delle bambine: il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali per quanto riguarda la Rete, il Piano di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva per quanto attiene l'Osservatorio nazionale.

Nella prospettiva, invece del presente Rapporto si intende valorizzare il contributo di due importanti organismi di partecipazione, lo **YAB** che, come successivamente descritto accompagna l'attuazione della garanzia infanzia in Italia fin dalla fase pilota e la *Youth Conference* nazionale - anch'essa descritta nel prosieguo in maggior dettaglio - un organismo di partecipazione, confronto e co – valutazione che da oltre cinque anni sta accompagnando l'attuazione della Sperimentazione nazionale di accompagnamento all'autonomia dei *Care leavers*.

⁸ Gruppo di lavoro 1 "Supporto e accompagnamento ai minorenni attraverso un sistema di servizi integrato rivolto alle famiglie"; gruppo di lavoro 2 "Tutela della salute mentale dei minorenni all'interno e fuori dalla famiglia, anche con riferimento al tema delle dipendenze e all'impatto dell'esposizione alla pornografia in rete"; gruppo di lavoro 3 "Promozione dell'affido"; gruppo di lavoro 4 "Raccolta dei dati e sistema informativo sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza".

Sollecitazioni dallo YAB

Dalla sua nascita lo YAB e i suoi sottogruppi contribuiscono a sollecitare e arricchire il processo attuativo della Garanzia infanzia attraverso indagini, documenti e richieste di confronto con referenti istituzionali quali la Coordinatrice nazionale o i tavoli di lavoro organizzati nel corso di questi due anni. Le loro raccomandazioni fornite in fase di stesura del Piano nazionale furono inserite nel documento finale. Le loro attività hanno fornito *focus* importanti su diverse tematiche quali: Salute Mentale, Scuola Aperta, Spazi aggregativi e Comunicazione.

Le ragazze e i ragazzi hanno realizzato sondaggi, *podcast* e contenuti legati ai temi principali della Garanzia Infanzia diffusi attraverso la pagina Instagram, creata e gestita dai membri dello YAB in maniera partecipata. Hanno scritto lettere e raccomandazioni alle istituzioni di riferimento, per ricordare cosa è davvero importante e urgente per le bambine e i bambini, le ragazze e i ragazzi, in particolare per chi è a più alto rischio di povertà o esclusione sociale perché appartiene a una minoranza etnica, ha un *background* migratorio, è cresciuto fuori famiglia o ha qualche tipo di disabilità.

Il tema della Salute Mentale e del benessere psicosociale degli adolescenti è considerato prioritario e come hanno scritto nelle raccomandazioni della Lettera dagli Adulti del Futuro: “I servizi di supporto psicosociale devono essere gratuiti o avere prezzi accessibili per tutti. Servono più psicologi: psicologi di base, psicologi a scuola, ma anche attività artistiche, sportive e di socializzazione più inclusive, per prevenire il disagio e l’isolamento”. A partire da questi elementi lo YAB ha chiesto di non concentrarsi solo sul malessere degli adolescenti, bensì di dare voce anche alla positività della crescita e rafforzare le azioni promozionali del benessere psicosociale, quindi tutte le attività che possono favorirlo. Importante anche la sollecitazione sul fronte del diritto allo studio e ad un’educazione di qualità. Le idee proposte dallo YAB vertono su:

- il diritto di sviluppare al massimo i propri talenti e le proprie potenzialità, partendo da capacità, inclinazioni, aspettative diverse;
- la richiesta di percorsi educativi che permettano a tutti, soprattutto agli studenti più in difficoltà, di sviluppare le proprie inclinazioni e sbloccare il proprio potenziale, anche attraverso piani didattici personalizzati che tengano conto dei Bisogni Educativi Speciali;
- la proposta di un approccio didattico innovativo e inclusivo deve garantire equità, mirando a facilitare l’inclusione sociale e lavorativa di tutti gli studenti, con particolare attenzione a quelli in condizioni socioeconomiche o culturali svantaggiate;
- la richiesta di percorsi educativi forniscano strumenti utili non solo per l’acquisizione delle conoscenze ma anche allo sviluppo di competenze trasversali adeguate ai bisogni del XXI secolo che permettano agli studenti di effettuare un’efficace transizione dalla scuola al mondo del lavoro;
- la necessità di dedicare attenzione anche allo sviluppo delle competenze socio-emotive.

Infine, un ulteriore orizzonte di interesse espresso dallo YAB riguarda l’investimento in Spazi Aggregativi per adolescenti e giovani, luoghi in cui potersi incontrare per sperimentarsi in esperienze, accompagnati da adulti capaci di ascolto. Lo YAB richiede che questi siano spazi che rispondono alle richieste delle ragazze e dei ragazzi che esprimono una fragilità e disagio rispetto alla propria realtà familiare e sociale. È quindi importante poter raggiungere luoghi di incontro in cui poter sviluppare competenze, agendo anche al contrasto alla dispersione scolastica e alla valorizzazione delle competenze affettive e relazionali. Una sollecitazione che ha accompagnato anche una recente azione di progettazione legata alla concentrazione Garanzia infanzia nel Programma Nazionale Inclusione e lotta alla povertà 2021-2027.

Contributo dalla Youth Conference nazionale Care leavers

In occasione del quinto incontro nazionale della *Youth Conference* (svoltosi a Firenze dall’8 al 10 febbraio 2024) il gruppo nazionale composto da 30 ragazzi e ragazze provenienti da quasi tutte le regioni italiane hanno organizzato un laboratorio dedicato alla garanzia infanzia per fornire spunti di riflessione utili per il monitoraggio. Dal confronto sono emersi delle considerazioni che qui riassumiamo. Il gruppo ha cercato di focalizzare il tema a partire dai bisogni degli Adolescenti con una condivisione iniziale su quali fossero state le loro maggiori difficoltà. Sicuramente un tema prominente è la mancanza di un ascolto reale, senza giudizio o sminuimento, da parte delle figure adulte che stanno attorno ai ragazzi nei contesti di crescita. Il gruppo sente che spesso nella scuola, nei servizi sociali e di psicologia le risposte tendono a sminuire la sofferenza del ragazzo o della ragazza. Chiedono quindi di promuovere e, dove esiste già, rafforzare il supporto

psicologico nelle scuole, attraverso sportelli dedicati a consulenze individuali e attività di gruppo. Serve anche formazioni degli operatori affinché non ci sia una risposta standardizzata, ma quanto più possibile personalizzata sulla storia del singolo: “Ogni situazione è diversa così come un bambino o un ragazzo, e ognuno avrà necessità di una risposta diversa da qualcun altro”.

Un altro tema importante sollecitato all’attenzione delle istituzioni chiamate ad attuare la garanzia infanzia, è quello del diritto al gioco “ci sono tante situazioni in Italia dove si vedono bambini che non hanno l’opportunità di giocare per conto loro o con gli altri, che sia per situazioni familiari o di emarginazione sociale, quando il gioco è un’opportunità non solo di conoscere gli altri, fare amici, confrontarsi, imparare abilità di condivisione e di rispetto verso altri e verso le regole; ma anche di conoscere sé stessi”. Il gruppo ha sottolineato l’importanza di creare spazi gioco liberi od organizzati perché il gioco sviluppa un senso di appartenenza non indifferente all’interno di un gruppo, che si riflette poi anche all’interno delle dinamiche familiari. Aree gioco all’aperto, palestre, parchi, sono tutti luoghi importanti che devono essere accessibili a tutti, quindi anche a bambini e ragazzi con disabilità, e raggiungibili da tutti attraverso i mezzi pubblici.

La *Youth Conference* ha dato risalto anche al tema del diritto allo studio, in particolare della necessità di aver spazi dove studiare con la presenza di un adulto a supporto anche per i ragazzi e le ragazze più grandi. Nelle parole dei ragazzi e delle ragazze, lo studio può essere uno strumento di riscatto sociale, un’ancora di salvezza, un mezzo per uscire dalla solitudine e dalla sofferenza. Infine, il gruppo ha invitato a prestare attenzione anche all’educazione economica e finanziaria dei giovani “frequentemente, infatti, capita che i giovani più fragili debbano informarsi per conto loro e imparare a loro spese, spesso sbagliando, e si ritrovano in età adulta a dover fare per conto loro senza poter contare su qualcuno”.

La *Youth Conference* ha chiesto infine di potenziare i seguenti servizi, così come previsto anche dal PANGI:

- *Servizi sociali*. Sono già attivi in tutta Italia e seguono già molti minori in tutta la Nazione, ma sicuramente hanno bisogno di potenziamenti sotto forma di formazione, in modo che le decisioni prese non siano affrettate ma ponderate ed equilibrate, centrate sul benessere del minore.
- *i consultori familiari*, istituiti con legge 29 luglio 1975, n. 405, costituiscono un esempio unico di servizio multidisciplinare di prossimità a tutela della salute della donna, dell’età evolutiva e delle relazioni di coppia e familiari e si connotano come servizi fortemente orientati ad attività di prevenzione e di promozione della salute. Risulta necessario tuttavia rafforzarli, soprattutto nelle regioni del sud del Paese.
- *Spazi aggregativi e di supporto allo studio extrascolastici*, che fornirebbero potenzialmente uno spazio sicuro, di condivisione e di aiuto anche didattico, anche con attività di potenziamento.
- *Sportelli psicosociali* nelle scuole.
- *Creazione di una piattaforma online peer-to-peer* consentirebbe supporto reciproco fra ragazzi, sia relazionale che scolastico, un servizio a disposizione creato dai ragazzi e le ragazze per altri coetanei.

1.5 Possibili modifiche del Piano di azione nazionale per l’attuazione della Raccomandazione europea

La presente attività di monitoraggio sarà utilizzata dalla Cabina di regia nazionale che sovrintende all’attuazione della Garanzia infanzia in Italia, al fine di verificare modifiche e integrazioni al Piano a suo tempo depositato in commissione. Il quadro nazionale e programmatico si è, infatti, evoluto rispetto alla fase iniziale di stesura, di conseguenza la figura di coordinamento nazionale fornirà un aggiornamento alla Commissione su ogni eventuale cambiamento e miglior specificazione saranno ritenute necessarie.

La Coordinatrice nazionale, successivamente al suo insediamento avvenuto nel giugno 2023, ha avanzato, ad esempio, diverse proposte per perfezionare e attuare il Piano di azione nazionale. Tra queste, vi è l’idea di istituire un’*équipe* psico-sociosanitaria permanente all’interno di ogni istituto scolastico, estendendo questa misura non esclusivamente alle grandi aree metropolitane bensì anche alle province e ai comuni di minori dimensioni e più isolati. Questi gruppi multidisciplinari dovrebbero includere la presenza di uno psicologo e di un sociologo, unitamente a un servizio sanitario preparato ad assistere non soltanto gli studenti, ma anche le loro famiglie.

1.6 Progressi nell'attuazione delle misure trasversali

1.6.1 Gruppi tecnici e di partecipazione

Il Piano di azione valorizza un sistema di *governance* integrata delle politiche per i minorenni che promuove meccanismi sinergici tra i molteplici attori e vede insieme Ministeri, Regioni e Comuni con l'obiettivo di favorire maggiore collaborazione tra i diversi livelli istituzionali e tra le aree di intervento sociale, sanitaria ed educativa. Il sistema di *governance* poggia sulla promozione della partecipazione attiva delle ragazze e dei ragazzi, sull'intersectorialità e multidisciplinarietà oltre che sulla valorizzazione degli stakeholders del pubblico e del privato sociale.

Altri livelli di coordinamento e di partecipazione a livello nazionale della Garanzia Infanzia sono i seguenti:

Gruppo di lavoro sui servizi per l'inclusione sociale, l'accompagnamento educativo e all'autonomia di giovani e giovanissimi

In attuazione delle priorità del PANGI, è stato istituito con Decreto del Direttore Generale del 24 ottobre 2022, n.282, il **Gruppo di lavoro sui servizi per l'inclusione sociale, l'accompagnamento educativo e all'autonomia di giovani e giovanissimi**.

Tale gruppo, presieduto dal Direttore Generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, è stato composto da un rappresentante della Direzione Generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, oltre al Presidente; dalla Coordinatrice nazionale della Garanzia europea per l'infanzia; da un rappresentante del Gruppo di lavoro per il PANGI in seno all'ONIA per il Dipartimento per le Politiche della famiglia; un rappresentante dell'Istituto degli Innocenti, in qualità di ente di supporto al Ministero del lavoro e delle politiche sociali; due rappresentanti tecnici della Rete della protezione e dell'inclusione sociale; due rappresentanti dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani; un rappresentante del Ministero dell'istruzione; un rappresentante del Ministero della Salute; da esperti designati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali; da esperti designati dalla Coordinatrice nazionale della Garanzia europea per l'infanzia.

Compito principale del gruppo di lavoro è stato fornire contributi ai fini dell'elaborazione di linee progettuali utili a dare attuazione ad azioni del PN Inclusione dedicate a preadolescenti e adolescenti. Il lavoro è stato portato a termine con l'approvazione di linee progettuali che:

- forniscono orientamenti di natura metodologica per progettare, rafforzare e valorizzare servizi e interventi capaci di contrastare l'abbandono scolastico, il ritiro dal contesto sociale, nonché il disagio di preadolescenti e adolescenti;
- indirizzano verso la sperimentazione di un nuovo modello di servizio integrato, denominato *Hub* adolescenti, capace di ridurre la frammentazione degli interventi;
- promuovono modelli di organizzazione e *governance* dei servizi che valorizzano la dimensione della partecipazione e del protagonismo dei preadolescenti e degli adolescenti nelle esperienze sociali e territoriali che li riguardano.

[Le linee progettuali elaborate danno attuazione a quanto previsto dall' AZIONE 7 - Linee guida per la promozione del benessere sociale e l'inclusione sociale nei diversi contesti di vita di preadolescenti e adolescenti e diffusione di spazi di aggregazione e di prossimità per minorenni tra i 10 e i 17 anni].

Lo YAB

Lo **YAB** nasce nel dicembre 2021 nell'ambito della fase sperimentale della *Child Guarantee* grazie al supporto di UNICEF, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Dipartimento per le Politiche della famiglia e dell'Istituto degli Innocenti. Si tratta di un organismo concepito come meccanismo di partecipazione di bambine, bambini e adolescenti alla fase sperimentale del *Child Guarantee* e all'intero processo di preparazione del Piano d'azione nazionale.

Una delle principali funzioni dello YAB è pertanto quella di essere un organismo di partecipazione delle bambine, dei bambini e degli adolescenti ai processi decisionali ed al monitoraggio delle azioni.

Questa funzione si inquadra a pieno titolo all'interno dei processi di partecipazione valutativa che sono stati promossi in anni recenti all'interno delle azioni delle amministrazioni centrali finalizzate a promuovere

l'inclusione di bambini e bambine, ragazzi e ragazze appartenenti a gruppi vulnerabili (ad esempio il programma PIPPI o la Sperimentazione nazionale *Care Leavers*), nonché negli atti di indirizzo assunti dall'ONIA.

Lo YAB è composto da un gruppo eterogeneo di circa 20 adolescenti e giovani e ha il compito di raccogliere le voci di bambine/i, ragazze/ragazzi che vivono in Italia e, al contempo, partecipare alla pianificazione, implementazione, monitoraggio e valutazione delle azioni previste dalla *Child Guarantee*, con l'assistenza di UNICEF.

Gli iscritti hanno partecipato a un *training* e a diversi incontri istituzionali e informali, si sono organizzati per incontrarsi almeno 1 volta al mese *on line* (in questo modo gli incontri non diventano troppo difficili da organizzare), mentre una volta ogni 6 mesi è previsto un incontro in presenza.

I ragazzi e le ragazze dello YAB si sono incontrati fisicamente per la prima volta a Firenze l'11-12 dicembre 2021, in seconda battuta a Roma l'11-12 giugno 2022 e a Milano dal 16 al 18 dicembre 2022. Il 4° incontro si è svolto a Napoli dal 15 al 17 settembre 2023.

Lo YAB ha realizzato approfondimenti di indagine che hanno confermato la necessità di prestare attenzione alla salute mentale degli adolescenti, e ha collaborato con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali nella messa a punto di un importante Avviso sui fondi FSE+, finalizzato a realizzare alcuni degli obiettivi del piano nazionale. A questo proposito pare significativo segnalare che lo YAB (come peraltro l'organo di partecipazione dei *care leavers* coinvolti in un'importante Sperimentazione nazionale) è presente, con un proprio rappresentante, del Comitato di sorveglianza del PN Inclusione 2021 -2027. Lo YAB accompagnerà l'intero processo di attuazione delle azioni previste dalla *Child Guarantee* con l'attivazione di esperienze di partecipazione sui singoli territori regionali che garantiranno una maggiore partecipazione dei ragazzi e occasioni territoriali di ascolto e confronto.

Le Youth Conference dei Care leavers

Le Youth conference, sono una realtà legata alla Sperimentazione nazionale di interventi in favore di coloro che, al compimento della maggiore età, vivono fuori dalla famiglia di origine sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria, di cui al comma 250, della legge n. 205 del 2017, che dispose, nell'ambito della quota del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, una riserva pari a 5 milioni di euro per il ciascuno degli anni del triennio 2018 – 2020, poi rinnovato per un successivo triennio ancora in corso. La Sperimentazione sostiene interventi volti a prevenire condizioni di povertà ed esclusione sociale e permettere di completare il percorso di crescita a chi fu allontanato dalla famiglia di origine per motivi di protezione e oggi vive in affidamento familiare o in comunità residenziale. Uno dei dispositivi della Sperimentazione sono le *Youth Conference* locali, regionali e nazionale. Si tratta di strumenti collettivi⁹ che favoriscono la partecipazione come diritto e come processo utile a sostenere l'autonomia individuale, promuovendo al tempo stesso percorsi di monitoraggio e valutazione collettiva della sperimentazione da parte dei beneficiari stessi. Tale progetto è promosso dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed è realizzato in collaborazione con l'assistenza tecnico-scientifica dell'Istituto degli Innocenti. I componenti della *Youth Conference* nazionale offrono proposte e idee in fase di redazione del Piano di azione e rappresentano interlocutori per la verifica di quelle azioni che li individuano come *target* fragile. Pare opportuno segnalare che un rappresentante della *Youth Conference* nazionale fa parte del Comitato di sorveglianza del PN Inclusione 2021 – 27. Inoltre, la Garanzia infanzia fu oggetto di confronto anche in occasione dei loro incontri nazionali (26-28 maggio 2022, per la prima volta in presenza presso l'Istituto degli Innocenti di Firenze dopo gli anni di pandemia; e 14-15 aprile 2023, anch'essa in presenza presso l'Istituto degli Innocenti di Firenze), nuovamente utile è stata anche la recente *Youth Conference* nazionale (svoltasi dall'8 al 10 febbraio 2024) durante la quale sono state raccolte riflessioni che qui sono state sintetizzate.

1.6.2 Raccolta dati e sviluppo dei sistemi informativi

Nel Piano nazionale si discute la presenza o carenza di dati riferiti ai *target* della Raccomandazione e s'individuavano varie strategie per colmare i *gap* conoscitivi. Alcune azioni sono riferite al potenziamento o

⁹ Nel corso del 2022, con l'entrata nella Sperimentazione di nuovi territori, sono state realizzate 117 *Youth Conference* di cui 83 a livello di ambito e 34 a livello regionale; nel 2023 sono state realizzate complessivamente 160 *Youth Conference*, di cui 119 incontri a livello locali e 41 a livello regionale.

allo sviluppo di raccolte di dati e sistemi informativi per superare la frammentarietà dei dati, rafforzando e rendendo maggiormente strutturata la base informativa e valorizzando la messa a regime dei sistemi esistenti.

Azioni del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Il Piano riconosce il Sistema informativo Unitario dei servizi sociali (SIUSS), istituito dal D. lgs. 15 settembre 2017 n. 147, recante “*Disposizioni per l’Introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà*”, all’art. 24, che si articola nelle sue componenti SIOSS (Sistema Informativo dell’Offerta dei Servizi Sociali) e SINBA (Sistema Informativo sulla cura e la protezione dei Bambini e delle loro famiglie) come un’infrastruttura conoscitiva strategica per la programmazione, il monitoraggio e la valutazione del sistema dei servizi sociali, in coerenza anche con l’azione 30 del 5° Piano d’azione nazionale infanzia e adolescenza. Preso atto della sua disomogenea implementazione sul territorio nazionale, il Piano d’azione ha previsto una serie di interventi finalizzati a accelerare la strutturazione del SIUSS e potenziarne il popolamento. Il monitoraggio dello stato di attuazione rileva che, a tal fine, il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, con l’assistenza tecnica dell’Istituto degli Innocenti, con riferimento al periodo marzo 2022-2023 ha avviato in coerenza con l’azione AZIONE 7 - Potenziamento del sistema di monitoraggio e valutazione dell’Area Governance e infrastrutture di sistema:

- il consolidamento della raccolta informativa effettuata tramite il SIOSS con riferimento ad un’approfondita revisione dei dati raccolti nei moduli 5 e 6 relativi alle funzioni di affidamento familiare e accoglienza in strutture residenziali per minorenni (All. 5 e 6 decreto ministeriale 22 agosto 2019, n.103).
- la revisione del sistema informativo SINBA per arrivare all’individuazione di un set di variabili condivise a livello nazionale sui minorenni in carico ai servizi sociali territoriali.

L’impegno del Ministero del lavoro e delle politiche sociali si è mosso anche nella direzione di promuovere indagini *ad hoc* parallelamente alle attività di progressivo rafforzamento dei sistemi informativi al fine di mantenere sotto controllo alcuni indicatori di particolare rilevanza per il monitoraggio del Piano di azione. In particolare con le indagini promosse il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha voluto esplorare il dimensionamento dei bambini, adolescenti e nuclei familiari con minorenni in carico ai servizi sociali e allontanati dalla propria famiglia di origine, le loro caratteristiche sociodemografiche, le problematiche e le motivazioni che hanno portato alla presa in carico da parte dei servizi sociali territoriali, la tipologia degli interventi attivati in raccordo con l’Autorità giudiziaria, la durata e gli esiti dell’allontanamento dalla famiglia di origine. L’attività avviata è un’indagine nazionale articolata su due linee di ricerca:

- indagine censuaria su tutti i soggetti 0 -17enni e 18 - 21enni, in carico ai servizi sociali al 31 dicembre 2022 (serve ai fini della definizione di un tempo T0 funzionale al monitoraggio dell’attuazione della garanzia infanzia);
- indagine campionaria in approfondimento delle caratteristiche dei minorenni allontanati dalla famiglia di origine e collocati in affidamento familiare o comunità residenziale;
- raccolta di informazioni relative all’organizzazione del servizio sociale che svolge la funzione socioassistenziale rivolta a beneficiari minorenni e alle loro famiglie.

L’indagine è in corso, sono stati organizzati 4 *webinar* informativi e di accompagnamento, alcune sessioni formative in FAD che hanno ricevuto l’accreditamento da parte dell’Ordine nazionale degli assistenti sociali. È stata attivato un *team* di supporto per gli operatori e le operatrici territoriali, con l’assistenza tecnica dell’Istituto degli Innocenti.

Azioni del Ministero della Salute. È da considerarsi un’azione trasversale potenzialmente in grado di rafforzare le finalità di monitoraggio della Garanzia infanzia anche quanto previsto dal Decreto 7 agosto 2023 sull’attivazione del Sistema informativo per il monitoraggio delle attività erogate dai consultori familiari (SICOF) - PNRR M6C2 Investimento 1.3.2. Sub investimento 1.3.2.2.1. Il decreto si applica alle prestazioni erogate dai consultori familiari, istituiti dalla legge n. 405 del 1975, e relative all’assistenza territoriale socio sanitaria, prestata in favore dei minori, delle donne, delle coppie e delle famiglie, residenti e non residenti sul territorio italiano, a livello distrettuale, domiciliare e territoriale. Nell’ambito del Nuovo sistema informativo sanitario (“NSIS”), è istituito quindi il SICOF. La realizzazione e gestione del SICOF è affidata al Ministero della Salute - Direzione generale competente in materia di digitalizzazione e del sistema informativo sanitario nazionale, come individuata dal decreto ministeriale di organizzazione. Il SICOF è

finalizzato alla raccolta delle informazioni relative alle prestazioni erogate dai consultori familiari al fine di consentire il monitoraggio delle prestazioni erogate, nonché il monitoraggio dei livelli essenziali e uniformi di assistenza nel rispetto dei principi della dignità della persona umana, del bisogno di salute, dell'equità nell'accesso all'assistenza, della qualità delle cure e della loro appropriatezza riguardo alle specifiche esigenze, nonché dell'economicità nell'impiego delle risorse. Nella rilevazione delle attività previste dal SICOF, si fa riferimento alle prestazioni erogate all'interno delle seguenti macro-aree di attività: A. Salute sessuale; B. Salute riproduttiva; C. Prevenzione e promozione della salute; D. Supporto psicologico; E. Adozione – Affidi; e F. Rapporti con le istituzioni.

1.6.3 I Livelli essenziali delle prestazioni sociali

Di seguito un aggiornamento sullo stato di attuazione dei LEPS.

Il **LEPS legato al Programma P.I.P.P.I. Programma di Intervento per la Prevenzione dell'Istituzionalizzazione (c.d. P.I.P.P.I.)** è stato approvato il 28 luglio 2021 nel Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023: persegue la finalità di innovare e uniformare le pratiche di intervento nei confronti delle famiglie in situazione di vulnerabilità, al fine di prevenire il rischio di maltrattamento e il conseguente allontanamento dei bambini dal nucleo familiare. Le modalità in cui realizzare le finalità del Programma sono recepite nelle Linee di Indirizzo Nazionali sull'Intervento con Bambini e Famiglie in situazione di vulnerabilità, approvate in Conferenza Unificata Stato-Regioni il 17 dicembre 2017. Il 26 novembre 2018 il decreto sul **Fondo Nazionale Politiche Sociali (FNPS)** registrato alla Corte dei Conti il 14 dicembre 2018 con il n. 3492, ha stabilizzato e finanziato il Programma di Intervento Per la Prevenzione dell'Istituzionalizzazione nelle politiche per l'infanzia e l'adolescenza per gli anni a venire.

Un finanziamento aggiuntivo destinato a 400 ATS per il periodo 2022 – 2026 deriva dai fondi del **Piano Nazionale di ripresa e Resilienza (PNRR)**: con Decreto 15 febbraio 2022, n. 5 del Direttore Generale per la Lotta alla povertà e per la programmazione sociale è stato adottato l'[Avviso pubblico n. 1/2022](#) per la presentazione di Proposte di intervento da parte degli Ambiti Territoriali Sociali da finanziare nell'ambito del PNRR finanziato dall'UE- *Next generation Eu*.

Il citato LEPS è, dunque, complessivamente finanziato con risorse totali pari a euro 96.412.500,00, di cui euro 11.812.500 a valere sul Fondo Nazionale Politiche Sociali per il triennio 2021-2023 (in particolare, euro 3.937.500 per ciascun anno compreso nel triennio), ed euro 84.600.000 a valere sul PNRR, M5C2, linea di sub-investimento 1.1.1 - Sostegno alle capacità genitoriali e prevenzione della vulnerabilità delle famiglie e dei bambini.

Nel periodo considerato ai fini del presente monitoraggio, gli ATS coinvolti nel percorso attuativo del LEPS sono 400 a valere sul PNRR in aggiunta a 63 ATS per ciascuna annualità di finanziamento del FNPS.

Dunque, nel periodo oggetto di monitoraggio, sono finanziati 526 Ambiti territoriali sociali.

Ad oggi sono state formalmente coinvolte nei percorsi attivati grazie alle risorse sopracitate: 7.988 Famiglie *target*.

Sono, inoltre, stati formati/accompagnati n.505 operatori nel ruolo di Referenti Territoriali, 1.102 operatori nel ruolo di *coach* e 7.774 operatori delle *équipe* multidisciplinari.

La fase di attuazione del LEPS negli ATS, dato l'assetto regionale del sistema di *welfare* italiano, viene presidiata da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, delle Regioni e delle Province autonome, per facilitare il costante monitoraggio in ognuno degli ATS che fruiscono del finanziamento PNRR e in quelli finanziati dal FNPS. Pertanto, è stato costituito, con Decreto Direttoriale 13 febbraio 2023, n. 32 un Comitato Tecnico di Coordinamento (CTC) a livello Regionale/Province Autonome che ha la responsabilità di coordinare e monitorare il lavoro di attuazione del LEPS sull'intero territorio nazionale.

Il CTC, quale organismo fondamentale della *governance*, è presieduto dal Direttore Generale per la Lotta alla povertà e per la programmazione sociale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e composto da: un rappresentante della Direzione Generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, oltre al Presidente; un rappresentante del Dipartimento di Filosofia, Sociologia, Pedagogia e Psicologia Applicata dell'Università di Padova, in qualità di ente di supporto al Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'attuazione del citato programma, un rappresentante dell'Unità di Missione per l'Attuazione del PNRR, un rappresentante delle Regioni/Autonomie Locali.

Il LEPS Supervisione del personale dei servizi sociali si colloca nel quadro nazionale di rafforzamento del sistema complessivo di risposta ai bisogni sociali e si pone come un livello essenziale trasversale a tutti quelli previsti e definiti dal Piano Sociale Nazionale, al fine tanto di individuare le migliori risposte ai bisogni quanto di prevenire e contrastare i fenomeni di *burn-out*.

Allo scopo di conseguire tale obiettivo è stata attivata una linea progettuale dedicata nel PNRR, integrata da risorse aggiuntive del Fondo sociale nazionale e della nuova programmazione europea: Missione 5 “Inclusione e coesione”, Componente 2 “Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore”, Sottocomponente “Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale” del PNRR, Investimento 1.1 - Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti, Sub Investimento 1.1.4 Interventi per rafforzare i servizi sociali attraverso l'introduzione di meccanismi di condivisione e supervisione per gli assistenti sociali sul PNRR con un finanziamento di 42.000.000 euro.

Per coordinare e accompagnare l'implementazione del Livello essenziale di prestazione Sociale “Supervisione del personale dei servizi sociali”, con Decreto Dirigenziale 26 settembre 2022, n.232 è stata istituita una Cabina di Regia nazionale, quale organismo fondamentale della *governance*, presieduta dal Direttore Generale per la Lotta alla povertà e per la programmazione sociale del Ministero e composta da: un rappresentante della D.G. per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, oltre al Presidente; un rappresentante dell'Istituto degli Innocenti, in qualità di ente di supporto al Ministero del lavoro e delle politiche sociali; un rappresentante delle Regioni/Autonomie Locali; un rappresentante dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani; un rappresentante del Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Assistenti Sociali; un rappresentante della Fondazione Nazionale Assistenti Sociali; un rappresentante del Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Psicologi; un rappresentante per la Federazione Nazionale degli Ordini TSRM e PSRTP. La Cabina di Regia ha prodotto un documento di indirizzo ed accompagnamento ai territori che permetterà di monitorare e potenziare l'attuazione del LEPS sul territorio (**Strumento di accompagnamento al LEPS Supervisione**). L'**approccio** valorizzato è caratterizzato da un collegamento ai saperi e alle pratiche che si sono sviluppate in questi anni nell'ambito della Supervisione, partendo dal dettato della scheda LEPS Supervisione del personale dei servizi sociali contenuta nel Piano Sociale Nazionale 2021-2023, dettagliando e chiarendo alcuni dei punti principali in essa contenuti. Inoltre, la fase di attuazione del LEPS negli ATS, dato l'assetto regionale del sistema di *welfare* italiano, ha previsto la costituzione di un CTC a livello Regionale/ Province Autonome che ha la responsabilità di coordinare e monitorare il lavoro di attuazione del LEPS sull'intero territorio nazionale con Decreto Dirigenziale 27 febbraio 2023, n.46. Il CTC ha il ruolo strategico per mantenere aperta e fluida la comunicazione fra tutti i livelli e i soggetti coinvolti a livello regionale e provinciale, sostenendo e supportando l'implementazione del LEPS.

In sintesi, i dati: il finanziamento totale sul PNRR è pari a 42.000.000 euro, i progetti ammessi a finanziamento sono 216 per un totale di 472 ATS finanziati con PNRR. I Beneficiari sono 23.162 assistenti sociali impegnati nei servizi di assistenza territoriale, anche tutela minorenni

L'attuazione è sostenuta anche con il Fondo nazionale politiche sociali, con 30.000.000 euro complessivi nel triennio 2021/2023

1.6.4 Indirizzi per i più fragili: affidamento familiare e accoglienza nei servizi residenziali

Alla luce dei più recenti interventi normativi – fra cui le novità introdotte dalla legge 26 novembre 2021, n. 206, che ha operato una radicale riforma del rito previsto dal codice per minorenni e famiglie nonché gli atti adottati a livello internazionale ed europeo – è emersa l'esigenza di aggiornare le linee di indirizzo nazionali sull'affidamento familiare, licenziate nel 2012, e le linee di indirizzo nazionali per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni, redatte nel 2017.

A tal fine, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, anche come contributo alla fase pilota della *Child Guarantee*, ha dato l'avvio al processo di revisione dei due documenti, istituendo, con Decreto Dirigenziale 5 novembre 2021, n. 394, il Tavolo congiunto di confronto sulle Linee di indirizzo nazionali sull'affidamento familiare e sulle Linee di indirizzo nazionali per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni.

Obiettivo prioritario del Tavolo interistituzionale congiunto era di rispondere a numerose sollecitazioni di aggiornamento delle norme sull'affidamento e di applicazione delle linee d'indirizzo, anche alla luce dei nuovi

sviluppi che discendono dall'implementazione in Italia della *Child Guarantee* e dagli esiti delle Commissioni parlamentari che nel corso della legislatura hanno affrontato temi di riferimento delle Linee d'indirizzo.

Il mandato del Tavolo si è inquadrato in un processo di revisione e di integrazione dei suddetti documenti, che ha lasciato inalterata la struttura di base e ha permesso di apportare le necessarie modifiche mantenendo inalterato l'impianto e i contenuti principali dei documenti, al fine di far coincidere il quadro prospettato dalle linee d'indirizzo con il quadro della realtà effettiva delle condizioni prese in considerazione nelle stesse. Il lavoro di revisione delle linee di indirizzo in argomento si è collegato anche al processo di definizione dei LEPS, offrendo agli Ambiti territoriali sociali linee di indirizzo aggiornate quale strumento che sostiene l'attuazione dei LEPS, aiutando a strutturare sui territori servizi che rispondono a criteri e livelli di qualità ed efficienza in coerenza con la normativa vigente.

In data 13 luglio 2023 il Tavolo congiunto è stato convocato in sessione plenaria, nella sua composizione nel frattempo aggiornata, e, in tale occasione, si è svolto un excursus sul lavoro di revisione precedentemente svolto e sono state presentate le proposte di aggiornamento delle due linee di indirizzo in argomento.

Le sollecitazioni e ulteriori integrazioni pervenute dai diversi componenti del tavolo tecnico a margine della riunione del Tavolo congiunto hanno concorso alla predisposizione dei due documenti definitivi, approvati in Conferenza Unificata l'8 febbraio 2024.

2. LA SITUAZIONE DEI GRUPPI *TARGET*

Nel primo periodo di attuazione della Garanzia Europea per l'Infanzia in Italia, le azioni messe in campo hanno permesso di raggiungere tutti i gruppi *target* previsti nella Raccomandazione. Il principale problema è la quantificazione¹⁰ in allegato è riportato l'ultimo aggiornamento disponibile dei dati richiesti dal *Social Protection Committee*. I dati qui presentati rappresentano più direttamente il contesto nel quale si collocano alcune azioni significative che questo Rapporto descrive.

2.1 Bambini a rischio di povertà o esclusione sociale

Come noto la verifica della evoluzione del numero di bambini a rischio di povertà o esclusione sociale (ARPE) significa tenere sotto controllo i dati riferiti alle persone che sono: a rischio di povertà o gravemente deprivate materialmente o socialmente o che vivono in famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa. Le persone vengono conteggiate una sola volta anche se sono presenti in più sottoindicatori. Sono a rischio di povertà le persone con un reddito disponibile equivalente inferiore alla soglia di rischio di povertà, fissata al 60% del reddito disponibile equivalente mediano nazionale (al netto dei trasferimenti sociali)¹¹.

¹⁰ Le principali fonti considerate sono le seguenti:

- European Commission (2022) *Employment and social developments in Europe 2022, Young Europeans: employment and social challenges ahead*, Luxembourg, Publications office of the European Union.
- Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/data>
- ISTAT (2023) *Statistiche focus, Le condizioni di vita dei minori*
- ISTAT (2021) *Spesa dei Comuni per i servizi sociali*
- Pavolini, E., Natili, M., Jessuola, M., Raitano, M. (2023) *Access for children in need to the key services covered by the European Child Guarantee – Italy. European Social Policy Analysis Network, Brussels: European Commission.*
- UNICEF (2022) *Basis for a European Child Guarantee Action Plan in Italy.*

¹¹ Le persone gravemente deprivate materialmente o socialmente hanno condizioni di vita gravemente limitate dalla mancanza di risorse, sperimentano almeno 7 su 13 dei seguenti elementi di privazione, per cui non possono permettersi: i) di pagare l'affitto o le bollette; ii) tenere la casa adeguatamente calda; iii) affrontare spese impreviste; iv) mangiare carne, pesce o un equivalente proteico ogni due giorni; v) una settimana di vacanza fuori casa; vi) avere a disposizione un'auto/furgone per uso personale; vii) sostituire i mobili usurati; viii) sostituire gli indumenti logori con abiti nuovi; ix) possedere due paia di scarpe della misura adeguata; x) spendere ogni settimana una piccola somma di denaro per se stesso ("paghetta"); xi) svolgere regolarmente attività ricreative; xii) riunirsi con amici/familiari per un drink/pasto almeno una volta al mese; e xiii) disporre di una connessione Internet. Le persone che vivono in famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa sono quelle di età compresa tra 0 e 64 anni che vivono in famiglie in cui gli adulti (di età compresa tra 18 e 64 anni) hanno lavorato il 20% o meno del loro potenziale lavorativo totale nell'ultimo anno. L'indicatore si basa sull'EU-SILC (statistiche su reddito, inclusione sociale e condizioni di vita).

In Italia, in relazione all'ultimo dato disponibile riferito al 2022, i bambini e i ragazzi di età inferiore ai 18 anni, a rischio di povertà ed esclusione sociale sono il 28,5% del totale dei minorenni. Al riguardo è utile annotare alcuni dati di interesse: 1. l'analogo valore dell'UE è sensibilmente più basso e pari al 24,7%; 2. negli ultimi anni si registra una riduzione del valore italiano dell'indicatore relativo ai minorenni al punto che nel 2015 la percentuale era pari al 34,1%; 3. nel confronto con l'indicatore riferito al complesso della popolazione italiana, pari al 24,4% per il 2022, e emerge quanto questa sia una condizione che colpisce in maniera particolarmente forte i bambini e i ragazzi.

Interessanti indicazioni emergono analizzando le tre componenti dell'indicatore principale AROPE:

- **Rischio di povertà:** al 2022, i bambini e i ragazzi di età inferiore ai 18 anni a rischio di povertà risultano pari al 25,4% del totale dei minorenni. Al riguardo si segnala che: l'analogo valore dell'Unione europea è sensibilmente più basso e pari a 19,3%; negli ultimi anni si registra una riduzione del valore italiano dell'indicatore relativo ai minorenni al punto che nel 2015 la percentuale era pari al 26,8%; l'indicatore riferito al complesso della popolazione italiana è pari al 20,1% per il 2022;
- **Severa deprivazione materiale e sociale:** al 2022, i bambini e i ragazzi di età inferiore ai 18 anni in situazione di severa deprivazione materiale e sociale risultano pari al 4,7% del totale dei minorenni. Al riguardo si segnala che: l'analogo valore dell'Unione europea è sensibilmente più alto e pari a 8,4%; negli ultimi anni si registra una riduzione del valore italiano dell'indicatore relativo ai minorenni al punto che nel 2015 la percentuale era pari al 15,8%; l'indicatore riferito al complesso della popolazione italiana è pari al 4,5% per il 2022;
- **Bassa intensità lavorativa:** al 2022, i bambini e i ragazzi di età inferiore ai 18 anni che vivono in famiglie a bassa intensità lavorativa risultano pari al 6,2% del totale dei minorenni. Al riguardo si segnala che: l'analogo valore dell'Unione europea è pari a 7,6%; negli ultimi anni si registra una riduzione del valore italiano dell'indicatore relativo ai minorenni al punto che nel 2015 la percentuale era pari all'8,5%; l'indicatore riferito al complesso della popolazione italiana è pari al 9,8% per il 2022.

Si segnala infine che all'interno della popolazione minorile a rischio di povertà ed esclusione sociale non sono attualmente disponibili misure che permettono di quantificare i *target* più specifici relativi a: minori senza fissa dimora o minori in situazioni di grave disagio abitativo; minori con disabilità; minori con problemi di salute mentale; minori provenienti da un contesto migratorio o appartenenti a minoranze etniche, in particolare Rom; minori che si trovano in strutture di assistenza alternativa, in particolare istituzionale; minori in situazioni familiari precarie.

2.2 Minorenni allontanati dalla famiglia di origine

Nelle more della completa implementazione del sistema di monitoraggio previsto dal decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, annualmente il Ministero del lavoro e delle politiche sociali promuove una rilevazione coordinata dei dati in possesso delle Regioni e Province autonome in riferimento ai bambini e alle bambine in affidamento familiare e accolti in comunità residenziali che permette di stimare il numero di coloro che sono collocati fuori dalla famiglia di origine a livello nazionale e regionale. Tale quadro è arricchito dai dati raccolti nel 2010¹² e nel 2016¹³ da due indagini campionarie sui minorenni fuori famiglia realizzate dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Come accennato, attualmente è in corso un'indagine promossa dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali volta a raccogliere le informazioni sui bambini in carico a tutti i servizi sociali territoriali di tutti i 586 Ambiti territoriali sociali. I dati disponibili, riferiti al 31 dicembre 2023 derivanti da tali attività di ricerca indicano che in Italia:

1) I minorenni in affidamento familiare per almeno cinque notti alla settimana, al netto dei MSNA, sono stimabili in 13.248 soggetti (Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Istituto degli Innocenti - Rilevazione coordinata in collaborazione con Regioni e Province autonome, Anno 2021). L'accoglienza in affidamento familiare ha vissuto una stagione di vertiginosa crescita dei casi susseguente all'entrata in vigore della legge 149/01 - che ne prevedeva la priorità quale strumento di accoglienza per i bambini e i ragazzi

¹² Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, *Quaderno 55 – bambine e bambini temporaneamente fuori dalla famiglia di origine*, 20 marzo 2014, <https://www.minori.gov.it/it/minori/quaderno-55-bambine-e-bambini-temporaneamente-fuori-dalla-famiglia-di-origine>

¹³ Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, *Quaderno 66 – Bambini e ragazzi fuori famiglia*, 29 ottobre 2019, <https://www.minori.gov.it/it/minori/bambini-e-ragazzi-fuori-famiglia-quaderno-66>

temporaneamente allontanati dal proprio nucleo familiare – che si è arrestata a ridosso della fine del primo decennio del nuovo secolo. La costanza dei casi dell'ultimo decennio – attorno ai 14mila casi - perde consistenza e mostra il fianco ad una diminuzione che nell'ultimo biennio attesta l'affidamento familiare sulla soglia dei 13mila casi annui, almeno in parte derivante dalle difficoltà connesse alla pandemia da Covid-19 e la conseguente crisi economica e sociale avviate nel corso del 2020. La distribuzione per età degli accolti conferma la sostanziale prevalenza di preadolescenti e adolescenti. Le classi d'età più rappresentate risultano la 11-14 con un'incidenza del 30% e la fascia 15-17 anni (28%) che pone con forza il tema dell'adeguato accompagnamento verso percorsi di autonomia, da costruire tempestivamente prima del raggiungimento del diciottesimo anno di età. Circa un bambino o adolescente su cinque di quanti sono in affidamento familiare è di cittadinanza straniera. In relazione al tipo di affidamento si rileva una lieve prevalenza di affidamento etero-familiare (56%) rispetto a quello intra-familiare (44%). A fine anno 2021 più della metà degli affidamenti mostra una durata superiore ai due anni (61%) - nel dettaglio quasi il 23% dai 2 ai 4 anni, percentuale che raggiunge quasi il 38% per le permanenze oltre i 4 anni. Riguardo alla sistemazione nel post affido il rientro in famiglia risulta la modalità con maggiore frequenza (33%). Le restanti modalità pesano in misura minore ma certamente significativa. Tra queste emerge il transito verso un servizio residenziale (17%) o verso una nuova famiglia affidataria (7%) – presumibilmente soggetti con sequele di collocamenti che possono susseguirsi nel corso degli anni sia come scelte meditate di attuazione dei progetti educativi che i servizi sociali territoriali costruiscono per loro sia come esiti di fallimenti che producono cesure nei loro percorsi di protezione e tutela. Infine, il 12% riguarda l'avvio di un percorso adottivo e il 3% il raggiungimento di una vita autonoma.

2) I minorenni accolti nei servizi residenziali per minorenni, al netto dei MSNA, sono stimabili in 14.081 soggetti (Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Istituto degli Innocenti - Rilevazione coordinata in collaborazione con Regioni e Province autonome, Anno 2021). Si tratta di un valore in leggera ripresa e in linea rispetto ai dati rilevati negli ultimissimi anni a conferma di una relativa stabilizzazione dell'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni successiva ad una prima stagione caratterizzata da una decisa diminuzione degli stessi che si è protratta dal 1998 sino al 2010 e una seconda stagione di oscillazioni attorno agli 11-12mila casi. Il maggiore rischio di accoglienza nei servizi residenziali per minorenni si riscontra nella tarda adolescenza. La distribuzione di frequenza si polarizza nella classe d'età più alta dei 15-17 che copre quasi la metà dei presenti a fine anno (48%) – erano il 31% nel 1998, il 40% dieci anni dopo nel 2008, il 51% nel 2014. A seguire si posizionano le classi d'età 11-14 (20%) e 6-10 (15%), mentre del tutto residuali risultano le incidenze che interessano la classe di 0-2 anni (7%) e di 3-5 anni (9%). La distribuzione per classe d'età degli accolti è fortemente influenzata dalla crescente presenza straniera e della sua componente non accompagnata, che trova accoglienza quasi esclusivamente nei servizi residenziali. Più in generale l'elevata incidenza straniera incide e indirizza gran parte delle caratteristiche degli accolti. Poco meno del 40% dei bambini e ragazzi sono di cittadinanza straniera, un valore doppio rispetto all'incidenza rilevata nel 1998 (18%). La durata dell'accoglienza è fortemente influenzata dalla componente straniera, sia per l'elevata età con cui fanno ingresso i minori stranieri non accompagnati sia per il passaggio di questi da strutture di pronta accoglienza prima di essere collocati in strutture residenziali. Circa il 48% degli accolti lo è da meno di un anno, percentuale che arriva a coprire il 74% dei casi se si considerano permanenze inferiori a due anni. Ampiamente residuali le percentuali di soggetti con periodi di accoglienza tra i 2 e 4 anni (15%) e oltre i 4 anni (8%). Focalizzando l'attenzione sui minorenni dimessi da tali servizi il transito verso una nuova tappa dell'esperienza di accoglienza, in particolare in direzione di una nuova comunità, risulta la modalità più frequente (28%) seguita dal rientro in famiglia (24%) e molto più di rado verso un affidamento familiare (8%).

2.3 La dispersione scolastica

La dispersione scolastica è un fenomeno complesso e sfaccettato che in generale può essere definito come la mancata, incompleta o irregolare fruizione dei servizi dell'istruzione da parte dei giovani in età scolare. La dispersione può avvenire a diversi stadi del percorso scolastico e può consistere nell'abbandono, nell'uscita precoce dal sistema formativo, nell'assenteismo, nella frequenza passiva o nell'accumulo di lacune che possono inficiare le prospettive di crescita culturale e le successive possibilità professionali di inserimento

nel mercato del lavoro. Secondo i più recenti dati Ministero dell'istruzione e del merito¹⁴ da un'analisi longitudinale, a partire dai singoli tasselli della dispersione, che rappresentano l'abbandono avvenuto nel corso di ciascun anno e tra un anno scolastico e il successivo sul periodo 2012/2013 – 2021/2022, per la coorte di alunni che frequentava il 1° anno di corso della scuola secondaria di I grado a settembre 2012, è stato quantificato l'abbandono complessivo registrato sull'intero periodo. Dei 583.644 alunni in classe il 1° anno di corso a settembre 2012, tra l'a.s. 2012/2013 e l'a.s. 2021/2022 hanno abbandonato il sistema scolastico, senza conseguire un titolo di studio in regola o in ritardo, 96.177 alunni pari al 16,5% del contingente iniziale. Esaminando nel dettaglio i singoli anni scolastici, è evidente come l'abbandono sia progressivamente aumentato durante il percorso scolastico considerato. Per cittadinanza, si osserva un tasso di abbandono dal sistema scolastico nettamente più elevato per gli alunni stranieri rispetto a quello riportato dagli alunni italiani: 40,3% contro il 13,7%. Tra gli alunni con cittadinanza non italiana si calcola un tasso di dispersione pari al 34,3% per coloro che sono nati in Italia e prossimo al 44,1% per gli stranieri nati all'estero. L'esercizio condotto ha portato all'elaborazione di un tasso di abbandono longitudinale (TAL) pari, a livello nazionale, al 14,7%. Per le regioni settentrionali e centrali tale tasso si è attestato mediamente a livelli inferiori della media nazionale, rispettivamente al 13,6% e al 12,6%; per le regioni meridionali, viceversa, il tasso di abbandono complessivo si è posizionato mediamente sul 16,2%, mentre per le regioni insulari al 18,5%. Tra le singole regioni spiccano la Sardegna con il 19,1%, la Campania con il 18,6% e la Sicilia con il 18,4%. Per quel che riguarda il genere degli alunni, l'abbandono longitudinale registrato dagli alunni maschi, prossimo al 17,2%, appare più elevato rispetto a quello registrato dalle colleghe femmine, pari al 12%. Per cittadinanza, viene quantificato un tasso di abbandono nettamente più elevato per gli alunni stranieri rispetto a quello riportato dagli alunni italiani: 32,9% contro il 12,9%.

2.4 I bambini con disabilità e con bisogni speciali

La legge 5 febbraio 1992, n.92 stabilisce il diritto all'educazione e all'istruzione fin dalla nascita. Dall'osservazione dei dati (ISTAT, Ministero dell'istruzione e del merito, 2022) nell'anno scolastico 2021-2022 sono 316mila gli alunni con disabilità che frequentano le scuole italiane (+5% rispetto al precedente anno scolastico). Molte le scuole (76%) che dispongono di postazioni informatiche adattate alle esigenze degli alunni con disabilità, ma le tecnologie di supporto sono ancora insufficienti per una scuola su cinque. Sono oltre 207mila gli insegnanti per il sostegno impiegati nelle scuole italiane nell'anno scolastico 2021/2022: quasi 200mila nella scuola statale (fonte MIUR) e più di 7mila nella scuola non statale (fonte ISTAT), in crescita di oltre 16mila unità rispetto all'anno scolastico precedente (+8% registrato quasi esclusivamente nella scuola statale). A livello nazionale, il rapporto alunno-insegnante, pari a 1,5 alunni ogni insegnante per il sostegno, è più favorevole di quello previsto dalla Legge 244/2007 che raccomanda un valore pari a 2. Nonostante la carenza di figure specializzate rappresenti ancora una criticità, emergono alcuni segnali positivi: negli ultimi tre anni la quota di insegnanti specializzati per il sostegno ha registrato un significativo incremento, passando dal 63% dell'anno scolastico 2019-2020 al 68% dell'anno scolastico 2021-2022. Va inoltre segnalato che il decreto ministeriale 21 giugno 2021, n. 188, ha introdotto un sistema formativo rivolto al personale docente non specializzato su sostegno e impegnato nelle classi con alunni con disabilità, con l'obiettivo di garantire una conoscenza di base relativa alle tematiche inclusive. Nell'anno scolastico 2021-2022 nelle scuole sono ancora presenti molte barriere fisiche: soltanto una scuola su tre risulta accessibile per gli alunni con disabilità motoria. La situazione è migliore nel Nord del Paese dove i valori sono superiori alla media nazionale (39,5% di scuole a norma) mentre peggiora, raggiungendo i livelli più bassi, nel Mezzogiorno (31,8%).

Tornando alla presenza, nell'a.s.21/22 gli alunni e le alunne con disabilità sono pari a circa il 4% del totale, di questi abbiamo un'incidenza del 2,5% nell'infanzia; 4,8% nella scuola primaria; 4,7% nella scuola secondaria di primo grado e 3,1% nella scuola secondaria di secondo grado. Segue adesso un approfondimento sui più piccoli.

Dai dati raccolti tramite Indagine campionaria sui servizi educativi risulta che il 13,5% delle unità di offerta in Italia ha accolto nell'anno di riferimento bambini con disabilità certificata, un dato medio, che, come spesso

¹⁴ MIUR, *Analisi longitudinale sulla dispersione scolastica aa.ss. 2012/2013 - 2021/2022*.

avviene nelle analisi che riportiamo, fa sintesi di realtà molto diverse. Le strutture pubbliche, ad esempio, presentano una frequenza doppia di servizi che nell'anno educativo 2021/2022 hanno accolto bambini con disabilità rispetto alla media complessiva e addirittura quadrupla se si considerano solo i servizi a titolarità privata. Il numero di bambini con disabilità sotto i 3 anni iscritti ai nidi e sezioni primavera è pari allo 7% del totale, dato inferiore a quello raccolto dal Ministero dell'istruzione e del merito con riferimento ai bambini con un'età pari o in alcuni casi inferiore di 3 anni iscritti alle scuole dell'infanzia (11,4%). Tuttavia, proprio i dati sulla scuola dell'infanzia indicano che la certificazione delle disabilità aumenta all'aumentare dell'età dei bambini, tra i bambini con quattro anni la quota di bambini disabili ogni 1000 iscritti aumenta a 21,4 e al compimento del quinto anno d'età a 31,6. Dalla rilevazione campionaria si stimano, per l'anno educativo 2021/2022, 2.198 bambini disabili iscritti nei nidi e nelle sezioni primavera, di cui 1.563 nel pubblico (71,1%) e 635 nel privato (28,9%). Rispetto al totale degli iscritti la quota di bambini con disabilità nel pubblico è mediamente 10,7 per mille iscritti, nel privato questa quota risulta più che dimezzata (3,8 per mille). Similmente nella Scuola di infanzia i bambini con disabilità iscritti nell'anno scolastico 2020/2021 con massimo tre anni d'età rappresentano il 13,4% del totale degli iscritti nelle scuole pubbliche e il 6,15% nel privato.

L'area dello svantaggio scolastico è molto ampia e non riguarda solo gli alunni con disabilità. Gli "altri" alunni che presentano un Bisogno educativo speciale superano l'8% degli alunni iscritti. Più della metà sono alunni con disturbi specifici dell'apprendimento (51,8%); l'altra quota più importante è rappresentata dallo svantaggio socioeconomico, linguistico, culturale (35,4%). Rispetto all'anno scolastico 2017/2018 la presenza di questi studenti all'interno della scuola risulta in aumento del 23% (+113mila circa): più alto l'incremento nelle regioni del Centro (+25%) rispetto a quelle del Nord (+22%). Negli ultimi anni la rilevazione di questo tipo di bisogni è aumentata grazie ad un aumento di capacità da parte dei professionisti e come effetto anche dell'introduzione di normativa specifica, negli ultimi quattro anni l'incremento più consistente si osserva nella scuola secondaria di secondo grado dove sono aumentati di circa 85mila unità. La distribuzione di questi alunni e alunne nelle scuole di ogni ordine e grado nell'a.s. 2021/22 è la seguente: nella scuola dell'infanzia sono pari a 1,3%, nella primaria 6,7%, nella secondaria di primo grado 12,3%, nella secondaria di secondo grado 10,2%

2.5 I bambini con cittadinanza non italiana

Nell'a.s. 2021/2022 si registra un nuovo aumento del numero totale di studenti e bambini con cittadinanza non italiana presenti nelle scuole nazionali. Complessivamente il numero ammonta a 872.360 con un incremento di quasi 7 mila unità (+0,8%), il 67,5% del totale sono nati in Italia. Il tasso di scolarità degli studenti con cittadinanza non italiana, eccetto che nella fascia di età 3-5 anni, è prossimo a quello degli italiani. In particolare, nella fascia 6-13 anni, corrispondente alla scuola del 1° ciclo, rasenta il 100%; nella fascia 14-16 anni, corrispondente al primo triennio di Secondaria di II grado, raggiunge quasi il 90%; nella fascia 17-18 anni invece (ultimo biennio di Secondaria di II grado) il tasso di scolarità degli studenti con cittadinanza non italiana diminuisce fino al 78,0% rispetto all'82,9% degli studenti italiani. I bambini con cittadinanza non italiana tra i 3 e i 5 anni presenti nelle scuole sono il 77,9% dei bambini con cittadinanza non italiana residenti in Italia, mentre per i bambini italiani il dato raggiunge il 95,1%. Se a livello nazionale gli alunni con cittadinanza non italiana rappresentano il 10,6% del totale della popolazione scolastica, la distribuzione territoriale è tutt'altro che omogenea. I dati 2021/2022 confermano una maggior concentrazione nelle regioni settentrionali (65,5%) a seguire nelle regioni del Centro (21,9%) e infine del Mezzogiorno (12,6%).

Con riguardo alla presenza di bambini stranieri all'interno dei servizi educativi per l'infanzia, i dati disponibili indicano che la percentuale di frequentanti stranieri si attesta a circa il 6,7% nell'anno educativo 2021/2022 con la presenza maggiore nelle strutture pubbliche al Nord (14%). Nelle Scuole dell'Infanzia la quota di alunni stranieri risulta sensibilmente maggiore, 11,5% a livello nazionale con una quota maggiore sempre nel Nord. I dati del Ministero dell'istruzione e del merito certificano nell'anno educativo 2020/2021 nelle scuole dell'infanzia pubbliche del Nord una quota di alunni di origine straniera del 22,1%, superiore anche alla quota di stranieri sul totale della popolazione residente in quella fascia d'età (19,3%). La propensione all'utilizzo di questi servizi è sensibilmente maggiore nella popolazione di origine italiana, oggi esistono delle barriere di accesso ai servizi educativi all'infanzia per le famiglie straniere.

Nella scuola Primaria, l'incidenza dei bambini con cittadinanza non italiana è pari a circa il 12,4%, nella Scuola secondaria di primo grado 11,2 %, nella Scuola secondaria di secondo grado pari all'8%. L'85,2% dei diplomati di Secondaria di I grado prosegue nella scuola Secondaria di II grado; l'8,6% sceglie la formazione regionale.

3. UN QUADRO GENERALE DEI PRINCIPALI INTERVENTI

3.1 Completamento della Fase pilota della *Child Guarantee*

Nel periodo in esame si è conclusa la Sperimentazione pilota della *Child Guarantee* nella quale l'Italia era stata coinvolta dalla Commissione europea, beneficiando del supporto da parte di UNICEF. Nel dicembre 2020, con il Decreto 3 dicembre 2020, n. 41 era stato istituito il Gruppo di lavoro interministeriale per l'implementazione dell'esperienza pilota della *Child Guarantee* in Italia, composto da rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Dipartimento per le Politiche della famiglia e di UNICEF, con l'assistenza tecnico-scientifica dell'Istituto degli Innocenti. Nel corso degli incontri periodici del suddetto Gruppo di lavoro, sono stati definiti e concordati i termini di coinvolgimento dei soggetti partecipanti al Gruppo di lavoro interministeriale (*Steering Committee*) e sono state pianificate e coordinate le attività di ricerca, analisi e documentazione. La fase iniziale ha previsto un'attività di analisi trasversale su tutte le aree programmatiche e gruppi vulnerabili identificati dalla proposta di Raccomandazione *Child Guarantee*, nonché le norme, le politiche, i programmi nazionali e i sistemi di monitoraggio e raccolta dati – di livello nazionale o decentrato – che direttamente o indirettamente contribuiscono al contrasto della povertà minorile e dell'esclusione sociale dei minorenni. Tale processo di analisi è confluito nella *Deep Dive Analysis*, documento elaborato dall'Istituto Cattaneo alla luce del confronto con i principali stakeholders del processo, che ha concorso a fornire elementi di riflessione nella stesura del Piano di azione. In aggiunta al processo di ricerca e analisi, sono state sviluppate alcune azioni specifiche, concordate nello *Steering Committee*, su aree di diretta competenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali o del Dipartimento per le Politiche della famiglia.

Nel mese di aprile 2023 si è conclusa la fase pilota in cui sono stati sperimentati nel nostro Paese dei modelli operativi di intervento per il supporto di minorenni in condizione di particolare vulnerabilità ed esclusione sociale i cui risultati, in occasione della Conferenza conclusiva della fase pilota del Sistema europeo di Garanzia per i bambini vulnerabili, organizzata a Sofia il 20 aprile 2023, sono stati condivisi anche con gli altri Paesi coinvolti nella sperimentazione.

A) Per quanto riguarda il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, le azioni realizzate sono state:

*3.1.1 Analisi delle esperienze di affidamento familiare in forme particolari o target sensibili*¹⁵, la ricerca si è posta l'obiettivo generale di contribuire allo sviluppo e al potenziamento, in termini quantitativi e qualitativi, della cultura e delle buone pratiche in Italia, intese come pratiche emergenti di affidamento, in un'ottica di superamento dei divari territoriali. Tale obiettivo è perseguito mediante la generazione di evidenze scientifiche a partire dall'analisi e dalla documentazione di pratiche emergenti di affidamento locali, evidenziandone aspetti replicabili e scalabilità nelle seguenti quattro tipologie di affidamento: bambini di età da 0 a 6 anni; bambini con disabilità; forme "leggere" di affidamento (ad es. affidamento diurno, vicinanza solidale); affidamento concluso con il rientro del bambino nella famiglia di origine. L'azione di ricerca ha avuto una durata complessiva di 15 mesi, da settembre 2021 a dicembre 2022. La tecnica utilizzata è quella dello studio di caso, inteso come un approccio che orienta a comprendere in profondità fenomeni complessi nel loro contesto, generando descrizioni dense, approfondite e dettagliate. In ciascuna delle quattro tipologie di affidamento identificate, si è promosso il coinvolgimento di tutti i soggetti protagonisti del percorso, sia all'interno dei servizi coinvolti – riconoscendo la multiprofessionalità dell'intervento – che delle famiglie, coerentemente con la prospettiva della partecipazione. In tal senso, in ciascun caso studio sono stati intervistati: i bambini protagonisti del procedimento di affidamento; i loro genitori, o le persone adulte che

¹⁵ Salvò A., Bello A., Petrella A., Maci F., Chiaro F., Rizzo F., Zenarolla A., Serbati S., Milani P. (2023), Rafforzare il sistema dell'affidamento familiare in Italia nell'ambito della *Child Guarantee*. Studi di caso sulle pratiche emergenti di Affidamento in Italia. *Executive Summary*, Laboratorio di Ricerca e Intervento in Educazione Familiare, Università degli Studi di Padova.

ricoprono il ruolo genitoriale; i componenti delle famiglie affidatarie; gli operatori dei servizi che gestiscono il procedimento di affido; la persona referente del servizio che gestisce il procedimento; altre eventuali figure direttamente coinvolte nel caso specifico di affido. Sono state condotte in totale 56 interviste semi-strutturate, individuali o di gruppo, di cui circa il 64% in presenza (36) e il resto in videochiamata sulla piattaforma Zoom. I soggetti intervistati sono stati in totale 85. I casi studio analizzati riguardano situazioni nelle quali i bambini sono ritornati a vivere con la loro famiglia d'origine. Dal percorso di ricerca si possono individuare le raccomandazioni che seguono: - Elaborare un modello di intervento appositamente orientato al processo di riunificazione familiare nei percorsi di affidamento familiare, a partire dall'introduzione nel progetto di affido di obiettivi, risultati attesi e azioni ad esso finalizzati. - Investire nel percorso di accompagnamento personalizzato delle capacità genitoriali dei genitori di origine, attraverso un percorso formativo intensivo, per favorire lo sviluppo delle competenze necessarie a realizzare i diversi livelli di riunificazione familiare e alla riuscita del rientro in famiglia. - Attuare la prospettiva della piena partecipazione del bambino al suo percorso, tramite strumenti di ascolto e narrazione adattati all'età, al fine di preparare il bambino alla riunificazione familiare per sostenerlo in questo passaggio. - Predisporre un repertorio ampio e integrato di interventi di sostegno di tipo sociale, educativo e psicologico per sostenere le diverse fasi del percorso di riunificazione familiare e l'eventuale rientro a casa, per costruire fondamenta solide e concrete per la sua sostenibilità nel tempo. - Accompagnare gli affidatari nel percorso di trasformazione del progetto, aiutandoli a ripensare la loro funzione da accudimento primario a accompagnamento e sostegno della famiglia di origine nel proprio percorso di riunificazione. - Ripensare le modalità di intervento negli spazi/servizi per il diritto di visita, mettendo a disposizione tutto ciò che serve per assicurare le condizioni necessarie all'esercizio del diritto del bambino e dei genitori a mantenere e coltivare il legame genitori-figli. - Dedicare un tempo che preceda e segua gli incontri tra bambini e genitori rivolto allo stesso bambino, agli affidatari e anche ai genitori per accoglierli, preparare l'incontro e raccogliere le emozioni che scaturiscono dalle visite. - Dotare le attività per il diritto di visita di pratiche orientate alla RF, che consentano a tutti gli attori coinvolti (bambini, genitori e affidatari), di vivere con la migliore disponibilità la relazione tra bambino e famiglia. [Attività che ha operato in attuazione degli obiettivi dell'AZIONE 4 - Offerta di servizi appropriati a supporto della inclusione sociale dei minorenni nelle famiglie in condizione di povertà dell'Area Contrasto alla povertà e diritto all'abitare]

3.1.2 La valorizzazione di esperienze di affido attivate sul territorio nazionale a favore di minori stranieri e di minori non accompagnati, conducendo attività di rafforzamento delle reti locali tra Istituzioni competenti e *stakeholders*, di potenziamento della formazione e accompagnamento del personale dei servizi sociali e di sensibilizzazione per favorire la manifestazione di interesse di potenziali famiglie o singoli potenziali affidatari e formazioni delle stesse. La sperimentazione è stata realizzata in Sicilia, Lombardia, Veneto e Lazio, in partenariato con CNCA e Borgo Ragazzi Don Bosco con l'obiettivo di rafforzare le capacità a livello locale di includere minori stranieri nei sistemi di affidamento familiare. Il modello è stato documentato e analizzato per potenziale replicabilità e messa a scala. [Attività che ha operato in attuazione degli obiettivi dell'AZIONE 4 - Favorire pratiche inclusive in età scolastica e promuovere opportunità di inserimento socio-lavorativo per i minorenni e giovani con *background* migratorio nella transizione verso l'età adulta dell'area Educazione e cura della prima infanzia, istruzione e attività scolastiche, mense]

3.1.3 Approfondimento nell'ambito della Sperimentazione Nazionale Care Leavers della componente di abitare sociale, volta a facilitare e supportare i Comuni aderenti – e dunque i *care leavers* coinvolti – nel raggiungimento dell'autonomia abitativa. Gli esiti del lavoro di analisi realizzato offrono una ricognizione sulle principali soluzioni abitative accessibili, con particolare riferimento all'abitare sociale e alla metodologia dell'*Housing First* e strumenti informativi per gli enti pubblici locali al fine di consentire una migliore individuazione delle risposte ai bisogni abitativi. Nello specifico, lo studio (accompagnato da circoscritte sperimentazioni nel Comune di Asti, nei Comuni della Piana di Lucca -Comune di Lucca e Comune di Capannori-, nell'ambito di Atripalda -AV. e comuni limitrofi) ha offerto una serie di ipotesi operative relativamente a: la messa a fuoco dei bisogni abitativi delle e dei *care leavers* in relazione alla casa e all'abitare; l'introduzione alle principali soluzioni abitative accessibili, con particolare riferimento all'abitare sociale nel suo complesso (edilizia residenziale sociale) e alla metodologia dell'*Housing First*, quali principali

approcci di supporto alla domanda di casa dei e delle *care leavers*; l'orientamento degli enti pubblici locali tra le diverse risposte abitative attivabili, al fine di consentire una migliore individuazione di quelle più adeguate. [Attività che ha operato in attuazione degli obiettivi dell'AZIONE 4 - Favorire pratiche inclusive in età scolastica e promuovere opportunità di inserimento socio-lavorativo per i minorenni e giovani con background migratorio nella transizione verso l'età adulta dell'area Educazione e cura della prima infanzia, istruzione e attività scolastiche, mense]

3.1.4 Mappatura delle esperienze di accoglienza fuori dalla famiglia di origine. La mappatura presenta una panoramica di pratiche promettenti/emergenti/buone di accoglienza per minorenni fuori famiglia d'origine a livello locale in alcune regioni d'Italia. Il rapporto si rivolge innanzitutto agli attori multisettoriali locali impegnati nella programmazione e implementazione dell'accoglienza con l'obiettivo di favorire una replica su più larga scala delle risultanze positive delle esperienze. L'analisi documentale, la consultazione di portatori di interesse nazionali e le interviste con gli attori dell'accoglienza a livello locale e regionale hanno prodotto osservazioni concordi sull'aderenza del sistema regolamentativo e normativo italiano, nazionale e regionale, con i principali standard e riferimenti normativi internazionali ed europei in materia di accoglienza per minorenni fuori famiglia d'origine. L'esame di circa 80 contesti diversi d'accoglienza, tra affido e servizi residenziali attraverso l'Italia, ha permesso di osservare la sostanziale maturazione degli aspetti virtuosi acquisiti da un impegno di accoglienza all'insegna dei principi di necessità e appropriatezza, in un contesto nazionale in cui il processo di deistituzionalizzazione si considera concluso dal 2006. Interviste di approfondimento ad oltre 200 tra operatori, portatori di interesse e persone, minorenni e adulte, coinvolte in percorsi di accoglienza fuori famiglia d'origine hanno consentito di codificare e testare un paradigma di criteri per la definizione di buona pratica in materia di accoglienza per minorenni fuori famiglia d'origine e di identificare pratiche significative e suscettibili di replica.

- B) In relazione ai processi di competenza del Dipartimento per le Politiche della famiglia, le attività di approfondimento sviluppate si sono concentrate su:

3.1.5 Valorizzazione delle progettualità a contrasto della povertà educativa.

Nel corso del 2020, il Dipartimento per le Politiche della famiglia ha pubblicato tre Avvisi pubblici denominati "EduCare", "Educare in comune" ed "Educare insieme". Tali Avvisi hanno avuto l'obiettivo di finanziare progetti sperimentali e innovativi, di educazione non formale e informale, destinati al contrasto della povertà educativa di bambini e ragazzi nonché al sostegno delle loro opportunità culturali, formative ed educative. Gli interventi e le azioni promosse dai succitati Avvisi sono in linea con gli obiettivi della *Child Guarantee* e hanno riservato un'attenzione particolare anche all'esigenza di contrastare gli effetti negativi prodotti dalla pandemia su bambini e ragazzi, tenendo conto degli aspetti relativi al genere, all'età e alle provenienze culturali, nonché alle diverse abilità. Negli Avvisi c'è un esplicito riferimento al fatto che "l'Italia è chiamata ad intervenire su più fronti per contrastare il fenomeno della povertà e della povertà educativa dando attuazione agli obiettivi del Programma di Garanzia per l'Infanzia e l'adolescenza che si pone l'obiettivo di garantire che ogni bambino in Europa a rischio di povertà o di esclusione sociale abbia accesso ad assistenza sanitaria e istruzione gratuita, cura, abitazioni dignitose e nutrizione adeguata, secondo i principi generali espressi dalla Convenzione sui diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza". Gli Avvisi, pubblicati in tempi diversi, si trovano ancora oggi in differenti fasi di attuazione: per quanto riguarda "EduCare" (finanziamento da 35 milioni di euro, per il quale sono state presentate circa 1930 proposte progettuali, di cui 328 sono risultate ammesse a finanziamento con lo stanziamento di risorse previsto), le proposte progettuali prevedevano una durata di sei mesi (salvo eventuali proroghe) e risultano ad oggi concluse tutte le attività previste ed erogati la gran parte dei saldi del finanziamento concesso.

Per il secondo Avviso, "Educare in Comune", è stato previsto un finanziamento iniziale pari ad euro 15.000.000,00 con i quali sono risultate finanziabili 69 progettualità, successivamente integrato nel corso del 2023 di altri 10.500.000,00 di euro. È pertanto in corso la procedura per l'individuazione degli ulteriori beneficiari con lo scorrimento delle graduatorie e sono in fase di avvio le attività delle 69 progettualità.

Relativamente al terzo Avviso, "Educare insieme", nel mese di dicembre 2022 la Commissione di valutazione ha concluso l'esame delle proposte progettuali, tenuto conto dell'incremento delle risorse pari a

50.000.000,00 di euro rispetto agli iniziali 15.000.000,00 di euro, ammettendo a finanziamento ulteriori 368 progetti. Nella fase pilota, in generale, si è inteso valorizzare gli esiti dei progetti attuati attraverso l'attivazione di un monitoraggio sugli stessi in grado di restituire un quadro sull'impatto sociale prodotto, ciò ha permesso di individuare delle buone pratiche da proporre come replicabili sul territorio nazionale ed europeo. Un approfondimento è specifico è avvenuto sui progetti dell'Avviso "EduCare" per fornire al Dipartimento per le Politiche della famiglia prove ed evidenze convalidate sui progetti selezionati per valutarne il potenziale di *scale up* e formulare suggerimenti in merito alle lezioni apprese durante l'implementazione. Sui progetti più promettenti è stata condotta una *desk review* dei documenti e dei rapporti disponibili e successivamente interviste e focus group con i principali stakeholder coinvolti nel progetto, compresi bambini e adolescenti partecipanti alle attività del Progetto e genitori o rappresentanti legali dei partecipanti

3.1.6 Sperimentazione dell'esperienza dell'affiancamento familiare nel quadro delle attività promosse dai Centri per la famiglia per costruire un modello da sperimentare in Centri per la Famiglia selezionati. Il "Progetto pilota per lo Sviluppo di un Modello di affiancamento familiare per famiglie vulnerabili, con focus sulle famiglie di bambini e bambine con disabilità" ha valorizzato il ruolo della famiglia e delle competenze genitoriali di cura e accudimento, promuovendo un affiancamento alla pari, nelle quali sono le famiglie stesse che si sostengono, si informano e si orientano reciprocamente, nell'ambito di spazi e tempi dedicati. Nel progetto sono previste famiglie "risorsa", più esperte, che affiancano famiglie più fragili, nelle attività quotidiane, fondamentali per il benessere e la crescita dei figli. L'attuazione del modello consente di perseguire una finalità di prevenzione primaria, promozione del benessere di bambini e adolescenti e di diffusione della cultura della solidarietà sociale

Ai Centri per la famiglia selezionati è stato offerto supporto attraverso interventi di formazione e accompagnamento. Il modello costruito nell'ambito del pilota italiano sulla *Child Guarantee* si basa sull'analisi di buone pratiche già esistenti a livello locale e la sua sperimentazione ha coinvolto famiglie residenti nel Nord, Centro e Sud del Paese, ciascuna con fragilità legate a specifiche condizioni territoriali, economiche e sociali, con un focus particolare sulle famiglie con bambini con disabilità. Le principali attività relative a questa linea di azione del pilota italiano, tra loro correlate, sono state:

- la mappatura iniziale dell'offerta esistente nei Centri per le Famiglie di servizi di supporto tra pari rivolti a famiglie in situazione di vulnerabilità e alle famiglie di bambini e adolescenti con disabilità;
- lo sviluppo di un Modello di supporto reciproco tra famiglie attraverso la metodologia del peer support, con la creazione di un *Toolkit* di strumenti utili per la formazione del personale dei Centri per le Famiglie, ai fini dell'avvio di sperimentazioni sul campo;
- la sperimentazione del Modello in 6 Centri per le Famiglia selezionati, che ha incluso un percorso di formazione del personale sul tema dell'affiancamento familiare, sul *Toolkit* e sulla metodologia di supporto tra pari, e una fase successiva l'avvio e l'implementazione del Modello presso i Centri per la Famiglia, con la possibilità di creare iniziative di supporto tra pari;
- il monitoraggio e la sistematizzazione del Modello di *peer support* attraverso la revisione del *Toolkit*, ai fini della sua validazione e della sua potenziale replicabilità in altri Centri per le Famiglie e scalabilità a livello nazionale.

La metodologia utilizzata per lo sviluppo e l'attuazione della linea di intervento sull'affiancamento familiare ha messo in evidenza interessanti tratti di replicabilità del modello anche a beneficio dei Governi degli altri Stati membri dell'UE. Il Governo italiano resta quindi disponibile a condividere informazioni più dettagliate sulla buona pratica dell'affiancamento familiare con tutti i Governi che fossero interessati ad approfondire questa prassi.

3.1.7 Sviluppo competenze del XXI Secolo. Nel corso della fase pilota fino a dicembre 2022 è stata promossa, con la collaborazione di UNICEF, un'azione tesa allo *Sviluppo competenze del XXI Secolo* attraverso la sperimentazione del modello *UPSHIFT*. Il modello risponde alla necessità di potenziare gli interventi del sistema educativo volti a contrastare la dispersione scolastica e facilitare la transizione scuola-lavoro in Italia, attraverso l'implementazione di un modello integrato per lo sviluppo delle competenze del XXI secolo, l'*empowerment* e l'inclusione sociale di minori in situazioni di svantaggio. Hanno partecipato ad *UPSHIFT*

oltre 2.500 studenti di scuole secondarie di secondo grado in Sicilia, Lazio e Lombardia, che sono state selezionate tramite indicatori indiretti di svantaggio (tra cui il tasso di dispersione scolastica, la percentuale di studenti con *background* migratorio e la media dei risultati Invalsi). [Attività che ha operato in attuazione degli obiettivi dell'AZIONE 4 - Favorire pratiche inclusive in età scolastica e promuovere opportunità di inserimento socio-lavorativo per i minorenni e giovani con *background* migratorio nella transizione verso l'età adulta dell'area Educazione e cura della prima infanzia, istruzione e attività scolastiche, mense]

In Italia, la fase pilota della Garanzia Europea per l'Infanzia ha coinvolto complessivamente più di 4.000 bambini e adolescenti *target*, oltre a 600 *caregiver* e più di 500 operatori. In tutto sono stati 3 i modelli testati e documentati per il contrasto alla povertà minorile e all'esclusione sociale. Tra questi, l'affidamento familiare per minorenni con *background* migratorio, l'affiancamento e supporto a famiglie vulnerabili attraverso i Centri per la Famiglia e ancora lo sviluppo delle competenze del XXI secolo per il contrasto alla dispersione scolastica.

3.2. Educazione e cura della prima infanzia. Istruzione e formazione.

Sebbene la grande maggioranza dei bambini che vivono in famiglia a basso reddito frequenti la scuola dell'infanzia (circa l'84%), esiste ancora una marcata differenza rispetto ai bambini che non vivono in famiglie a basso reddito (96,3%) (Commissione europea, 2022). Per quanto riguarda i servizi ECEC per i bambini sotto i 3 anni, la percentuale di bambini a basso reddito che vi accedono è solo leggermente inferiore (23,4%) rispetto agli altri bambini (27,2%). Non si tratta di una differenza eclatante, ma è in un contesto nazionale di copertura medio-bassa (Commissione europea, 2022).

I dati disponibili presentati di seguito derivano dalle rilevazioni periodiche ISTAT e dall'Indagine campionaria sui servizi educativi per l'infanzia Anno educativo 2021/2022 che è stata realizzata da ISTAT, Università Cà Foscari su indicazione della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le Politiche della famiglia (2023).

Nell'anno educativo 2021/2022 sono attivi 13.518 nidi e servizi integrativi per la prima infanzia e sono autorizzati oltre 350mila posti (48,8% dei quali a titolarità pubblica). La maggior parte dei 13.542 servizi educativi per la prima infanzia censiti sono nidi d'infanzia (8.913 di cui 191 nidi aziendali), vi sono poi 2.653 sezioni primavera (per bambini da 24 a 36 mesi) e 1.976 servizi integrativi per la prima infanzia, di cui il 52% sono servizi in contesto domiciliare, il 38,1% spazi gioco e il 9,9% centri per bambini e genitori. A causa del calo delle nascite (dunque dei potenziali utenti dei servizi), si riduce gradualmente il *gap* fra bambini e posti nei nidi, la frequenza si avvicina al *target* europeo fissato per il 2010 (33%) ma resta ampia la distanza rispetto al *target* per il 2030 (45%) secondo i dati ISTAT (Novembre 2023).

A livello territoriale, sono ancora ampi i divari dell'offerta educativa che potrebbero essere attenuati grazie agli investimenti previsti dal PNRR e alle recenti politiche di ampliamento e di perequazione. Il Centro-Italia e il Nord-est in media hanno una copertura dei posti ben superiore al 33% dei bambini residenti (36,7% e 36,2%, rispettivamente), il Nord-ovest è prossimo all'obiettivo (31,5%), ma il Sud e le Isole, seppur in miglioramento, sono ancora lontani (16,0% e 16,6% rispettivamente).

Una quota rilevante delle risorse destinate al funzionamento dei nidi e degli altri servizi socio-educativi per la prima infanzia vengono gestite a livello locale dai Comuni e dalle forme associative tra Comuni limitrofi. Infatti, i Comuni sono titolari del 34% delle unità di offerta, in cui si trova il 48,8% della disponibilità complessiva di posti. Il rimanente 66% delle strutture e il 51,2% dei posti è di titolarità privata, di cui una parte in convenzione con i Comuni. La spesa impegnata dai Comuni nel 2021 per i servizi all'infanzia ammonta a un miliardo 569 milioni di euro (+16,9% rispetto al 2020) di cui il 16,7% rimborsata dalle rette pagate dalle famiglie (263 milioni di euro).

Un livello di analisi appropriato per confrontare i livelli di offerta, che consente di evidenziare importanti differenze anche all'interno dei confini regionali, è quello degli ATS. I dati a livello di ATS sulla copertura dei posti nei servizi educativi pubblici e privati rispetto ai bambini residenti mostrano che in alcuni ambiti del Mezzogiorno, anche grazie ai recenti miglioramenti, i livelli di offerta sono comparabili con quelli registrati in molti territori del Centro-nord.

La nuova raccomandazione della Commissione Europea del 7 settembre 2022 fissa, per la fascia di età 3-5 anni, un nuovo *target* obiettivo da realizzare entro il 2030, stabilendo che, entro quella data, almeno il 96%

dei bambini di età compresa tra i 3 anni e l'inizio dell'età dell'istruzione obbligatoria debbano partecipare all'educazione e cura per la prima infanzia, in Italia gli ultimi dati attestano una partecipazione pari a circa il 90% dei bambini di quell'età. I bambini iscritti alla scuola d'infanzia frequentano per la maggior parte scuole a titolarità pubblica (72,9% contro il 27,1% di iscritti a scuole private).

3.2.1 Piano di azione pluriennale 2021 -2025 del Ministero dell'istruzione e del merito per la realizzazione del Sistema integrato di educazione e di istruzione

Il Piano di azione pluriennale 2021 -2025 del Ministero dell'istruzione e del merito per la realizzazione del Sistema integrato di educazione e di istruzione per i bambini di età compresa dalla nascita sino ai sei anni, mette a disposizione ogni anno risorse finanziarie (il Fondo nazionale per il sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita ai sei anni) che le Regioni, attraverso la loro programmazione, destinano agli enti locali per:

- a) interventi di nuove costruzioni, ristrutturazione, edilizia, messa in sicurezza, risparmio energetico di edifici pubblici che accolgono scuole e servizi per l'infanzia;
- b) finanziamento di spese di gestione delle scuole e dei servizi educativi per l'infanzia, per abbassarne i costi per le famiglie e migliorarne l'offerta;
- c) interventi di formazione continua in servizio del personale educativo e docente e promozione dei coordinamenti pedagogici territoriali.

È costituita presso il Ministero una Cabina di regia con funzioni di supporto, di monitoraggio e di valutazione dell'attuazione e dell'efficacia degli interventi del Piano. L'articolo 11 del Piano pluriennale dispone che, con decreto del Direttore generale dell'U.S.R., venga istituito un Tavolo paritetico di confronto composto da rappresentanti della regione, dell'U.S.R. e dell'ANCI regionale, con compiti di coordinamento e monitoraggio dell'attuazione del Piano nel relativo territorio e compiti consultivi e propositivi rispetto alle politiche regionali afferenti al sistema integrato zero-sei. Nell'ambito dei lavori il Tavolo può essere integrato da rappresentanti degli enti locali e/o di altre istituzioni interessate.

Le Regioni e le Province autonome adottano, previa consultazione delle ANCI regionali, la Programmazione, di norma pluriennale, degli interventi previsti da Piano di azione pluriennale, nei limiti delle risorse di cui al decreto di riparto del Fondo e all'Intesa, assolvendo all'onere di cofinanziamento regionale.

Nel periodo in esame abbiamo avuto le seguenti iniziative:

- Intesa in Conferenza Unificata sul riparto del Fondo nazionale per il sistema integrato zero-sei per gli esercizi finanziari 2024 e 2025: euro 295.600.000,00 per l'e.f. 2024 e euro 288.800.000,00 per l'e.f. 2025
- Decreto ministeriale 9 maggio 2023, n. 82. Decreto di riparto delle risorse del Fondo nazionale per il sistema integrato zero-sei e.f. 2023: stanziamento del Fondo nazionale per il Sistema integrato di educazione e di istruzione, pari a complessivi euro 304.206.386,27
- Decreto ministeriale 7 aprile 2022, n. 89, Decreto di riparto delle risorse del Fondo nazionale per il sistema integrato zero-sei e.f. 2022: stanziamento del Fondo per l'anno 2022 è pari a complessivi euro 309.000.000,00
- Decreto ministeriale 7 aprile 2022, n. 88. Decreto di riparto della seconda quota di risorse del Fondo nazionale per il sistema integrato zero-sei e.f. 2021: stanziamento del Fondo per l'anno 2021 è pari a complessivi euro 309.000.000,00

Con i fondi PON per la scuola sono inoltre state finanziati interventi in 571 scuole statali dell'infanzia per la realizzazione di ambienti innovativi (267 mln euro).

In questo ambito interagisce virtuosamente con la Garanzia Infanzia anche il finanziamento importante derivato dal PNRR. Con l'Avviso 2 dicembre 2021, prot. n. 48047 d'iniziativa del Ministero dell'istruzione (Missione 4 – Istruzione e Ricerca – Componente 1 – Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università – Investimento 1.1 “Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia”, finanziato dall'UE– *Next Generation EU*) sono stati destinati euro 3.000.000.000,00, di cui euro 2.400.000.000,00 dedicati alle infrastrutture per la fascia di età 0-2 anni ed euro 600.000.000,00 per le infrastrutture per la fascia di età 3-5 anni.

Si aggiungono, sempre dal PNRR, risorse per consentire interventi di messa in sicurezza, ristrutturazione, riqualificazione o costruzione di edifici di proprietà dei comuni destinati ad asili nido e scuole dell'infanzia, ai

sensi dell'articolo 1, comma 59, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 e in attuazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 dicembre 2020, con uno stanziamento, nel quinquennio 2021-2025, della somma complessiva di euro 700 milioni.

Il *target* finale previsto è l'attivazione di n. 150.480 nuovi posti, così come rimodulato in sede di revisione del PNRR con decisione dell'8 dicembre 2023. La rimodulazione si è resa necessaria per l'incremento dei prezzi e dei costi delle materie prime. Nonostante la riduzione del *target*, l'art. 11 del D.L. n. 123 del 2023 stanziava risorse aggiuntive per continuare a investire nelle infrastrutture per aumentare il numero dei posti negli asili nido, con l'obiettivo di assicurare, in coerenza con il pertinente LEP, la copertura dei servizi di educazione e cura al 33 per cento dei bambini di età inferiore ai tre anni entro il 2026, per poi arrivare al 45 per cento entro il 2030, come previsto dalla Raccomandazione del Consiglio europeo.

[Sono misure coerenti e attuative con quanto previsto dall' AZIONE 1 - Servizi educativi zerosei dell'Area Educazione e cura della prima infanzia, istruzione e attività scolastiche, mense]

3.2.2 Bambini e adolescenti nel sistema di Istruzione e formazione

La Missione 4 componente del PNRR "Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università" prevede uno stanziamento totale di 19.44 miliardi di euro, con investimenti strutturali e di valorizzazione del capitale umano che coprono l'intera filiera di tutti i gradi di istruzione. Tra gli investimenti previsti quelli destinati alla riduzione dei divari territoriali nel I e II ciclo della scuola secondaria e la lotta alla dispersione scolastica con 1,5 miliardi di euro. In particolare, l'Investimento 1.4 – Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nelle scuole secondarie di primo e di secondo grado e alla lotta alla dispersione scolastica finanziato dall'Unione Europea – *Next Generation EU* – si pone l'obiettivo di:

- misurare e monitorare i divari territoriali, anche attraverso il consolidamento e la generalizzazione delle prove PISA/INVALSI;
- ridurre i divari territoriali in Italia per quanto concerne il livello delle competenze di base (italiano, matematica e inglese) e, in particolare, nel Mezzogiorno;
- sviluppare una strategia per contrastare in modo strutturale l'abbandono scolastico.

Mentre le risorse PNRR intervengono sul contrasto alla dispersione scolastica nelle scuole secondarie di primo e secondo grado, le risorse del Programma nazionale Istruzione 2021-2027 per interventi finalizzati alla riduzione dei divari territoriali e della dispersione scolastica si concentrano prioritariamente nelle scuole del primo ciclo di istruzione, proprio al fine di evitare sovrapposizioni e per una maggiore efficacia e coordinamento tra gli investimenti

Il *target* e *milestone* dell'Investimento PNRR è pari a 820.000 studentesse e studenti o giovani coinvolti nei processi di formazione, di cui 470.000 nella fascia di età 12-18 anni e 350.000 nella fascia di età 18-24 anni, entro il 31 dicembre 2024; nonché riduzione della dispersione scolastica per raggiungere la media del 10,2% nel 2026.

L'attuazione è stata demandata ad un primo decreto del Ministro dell'istruzione del 24 giugno 2022, n. 170, che ha individuato 3.198 istituzioni scolastiche beneficiarie di finanziamento per la realizzazione di "Azioni di prevenzione e contrasto della dispersione scolastica" per uno stanziamento pari a complessivi 500 milioni di euro. Tali azioni consistono nella progettazione e realizzazione di percorsi di mentoring e orientamento, percorsi di potenziamento delle competenze di base, di motivazione e accompagnamento, percorsi di orientamento per le famiglie, percorsi formativi e laboratoriali co-curricolari, organizzazione di team per la prevenzione della dispersione scolastica, erogati in favore di studentesse e studenti che presentano a rischio di abbandono. Gli interventi sono rivolti agli studenti, tra 12 e 18 anni per l'erogazione di tutoraggio individuale (3 ore) e di recupero formativo (17 ore) e, ai giovani dai 18 e ai 24 anni sono rivolte 10 ore di orientamento finalizzate al rientro nel percorso formativo. I principali obiettivi degli interventi attuati dalle istituzioni scolastiche sono il potenziamento delle competenze di base a partire dal primo ciclo, con particolare attenzione alle alunne e agli alunni, alle studentesse e agli studenti che presentino fragilità negli apprendimenti, secondo un approccio di tipo preventivo dell'insuccesso scolastico; il contrasto alla dispersione scolastica, tramite un approccio globale e integrato che valorizzi la motivazione e i talenti di ogni discente all'interno e all'esterno della scuola - in raccordo con le risorse del territorio -; il miglioramento

dell'approccio inclusivo della didattica curricolare ed extracurricolare offerta dalle istituzioni scolastiche in un'ottica di personalizzazione dell'apprendimento. Il progetto, avviato come pilota nel 2021, si sta concretizzando in una serie di passaggi che dovranno portarne al completamento entro il 2026. Sono previsti a partire dalla fine 2024 anche momenti di formazione e mentoring per almeno la metà dei docenti e sostegno ai dirigenti scolastici nelle azioni. Le risorse sono state ripartite su base regionale secondo i seguenti criteri e relativi pesi ponderali, calcolati sugli ultimi dati ISTAT disponibili a livello regionale: a) tasso di uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione nella fascia di età 18-24 anni (indice *ELET – Early Leavers from Education and Training*): 65%; b) numero di studentesse e studenti delle scuole secondarie di primo e secondo grado della regione di riferimento: 20%; c) tasso di presenza della popolazione straniera: 5%; d) tasso di popolazione priva di diploma di scuola secondaria nella fascia d'età tra i 25 e i 64 anni: 5%; e) tasso di famiglie con cinque o più componenti: 5%. I fondi sono successivamente ripartiti fra le istituzioni scolastiche statali secondarie di primo e secondo grado presenti in ciascuna regione e Provincia autonoma sulla base dei seguenti criteri e relativi pesi ponderali: a) tasso di fragilità degli apprendimenti, c.d. "dispersione implicita" (percentuale di studenti che in entrambe le materie, italiano e matematica, ha conseguito un risultato molto basso), calcolato dall'Invalsi: 70%; b) numero di studentesse e studenti iscritti nell'istituzione scolastica: 30%. L'investimento è affiancato dalla linea di investimento 1.6 "Orientamento attivo nella transizione scuola-università" nella Missione 4 "Istruzione e ricerca" - Componente 1 "Potenziamento dell'offerta dei servizi all'istruzione: dagli asili nido all'Università" - del PNRR, in corso per un valore di circa un miliardo e mezzo di euro, definita "Riforma del sistema di orientamento" che introduce l'orientamento formativo per le classi quarte e quinte della scuola secondaria di II grado, e intende accompagnare gli studenti nella scelta del percorso di studi o di ulteriore formazione professionalizzante (ITS), propedeutica all'inserimento nel mondo del lavoro per circa 30 ore all'anno. Particolare attenzione è prestata a quelle scuole con basse performance. Si prevede l'utilizzo di una piattaforma per attività di mentoring online e formazione nonché l'avvio di corsi post-diploma. La piattaforma è stata oggetto di definizione nelle modalità attivazione e realizzazione con D.M. 29.12.2021, la piattaforma ha lo scopo di creare un canale di interazione semplice, diretto e personalizzato, fra *mentor* e studente, veicolando contenuti didattici e di orientamento, favorendo la comunicazione e il monitoraggio continuo dei processi di apprendimento e di insegnamento, condividendo agenda, tempi e obiettivi e offrendo risposte e rinforzi motivazionali costanti allo studente durante tutto lo svolgimento delle attività.

Un altro importante investimento della Missione 4 C1 del PNRR relativo all'offerta educativa rivolta ai minori, riguarda le scuole primarie con il fine di ridurre le disparità territoriali sulla presenza nelle scuole di classi a tempo pieno e quindi di opportunità di apprendimento e di socialità. Le disparità si riscontrano sia tra nord e sud sia tra piccoli e grandi comuni. Nell'ambito del "piano di estensione del tempo pieno e mense" al quale sono destinati 960 milioni di euro destinati anche alla costruzione e ristrutturazione di mense scolastiche. Inoltre, il "piano per le infrastrutture per lo sport nelle scuole" che mira ad aumentare l'offerta di attività sportive fin dalla scuola primaria, ha associati 445 progetti per un totale di 349 milioni di euro, al quale è stato aggiunto un finanziamento aggiuntivo nazionale di ulteriori 255 milioni per le palestre delle scuole secondarie di secondo grado.

Dal punto di vista delle infrastrutture scolastiche sono stati avviati numerosi investimenti, con la costruzione di nuove scuole (1,2 mld euro), per la messa in sicurezza degli edifici scolastici (5,1 mld euro). La misura delle nuove scuole permetterà la progressiva sostituzione di parte del patrimonio edilizio scolastico, per creare istituti innovativi dal punto di vista architettonico, strutturale e impiantistico, altamente sostenibili e con il massimo grado di efficienza energetica. L'obiettivo è raggiungere un consumo di energia primaria inferiore di almeno il 20% rispetto al requisito posseduto dagli edifici a energia quasi zero (NZEB - *Nearly Zero Energy Building*) entro il 30 giugno 2026.

[Trattasi di misure coerenti e attuative di quanto previsto dall' AZIONE 2 - Mense e prolungamento tempo pieno e dall'AZIONE 3 - Istruzione e attività scolastiche: contrasto alla dispersione scolastica nell'Area Educazione e cura della prima infanzia, istruzione e attività scolastiche, mense]

3.2.3 Diffusione dell'uso delle Tecnologie Digitali e accesso ai materiali scolastici

A livello nazionale la digitalizzazione della scuola italiana è un processo iniziato diversi anni fa e accelerato significativamente a causa della pandemia di Covid-19. Questo processo si è sviluppato in diverse fasi. Vi sono state iniziative precedenti la pandemia, infatti prima del 2020, in Italia erano già state avviate diverse iniziative per implementare la digitalizzazione delle scuole. Queste includevano l'introduzione di Lavagne Interattive Multimediali (LIM), la formazione del personale docente sull'uso delle tecnologie informatiche in ambito didattico, e programmi come "Scuola Digital" che miravano a integrare le tecnologie digitali nell'insegnamento. Dal 2014 al 2021 sono stato investiti oltre 1miliardo e 400milioni di euro.

Con i fondi del PNRR e dei fondi strutturali europei della programmazione 2021-2027 (compresi quelli dell'iniziativa *REACT-EU* in corso di attuazione) questo processo conosce oggi un completamento. Inoltre, la Missione 4 – Istruzione e ricerca, componente 1 – Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione dagli asili nido alle università del PNRR, prevede linee di intervento che avranno un impatto diretto e indiretto sui processi di digitalizzazione scolastica.

- L'investimento 2.1 "Didattica digitale integrata e formazione sulla transizione digitale del personale scolastico" stanZIA 800 milioni di euro per la realizzazione di un sistema, multidimensionale e strategico, di formazione degli insegnanti e del personale scolastico sulla digitalizzazione e sulle metodologie didattiche innovative con un'offerta formativa di oltre 20.000 corsi per raggiungere un *target* di 650.000 fra dirigenti scolastici, docenti, personale scolastico, tecnico e amministrativo formati.
- L'investimento 3.1 "Nuove competenze e nuovi linguaggi" (1,1 miliardi di euro) si concentra sullo sviluppo delle competenze informatiche necessarie al sistema scolastico per svolgere un ruolo attivo nella transizione verso i lavori del futuro e di percorsi didattici e di orientamento alle discipline scientifiche (STEM – scienza, tecnologia, ingegneria e matematica), anche per superare i divari di genere.
- L'investimento 3.2 "Scuola 4.0 – Scuole innovative, nuove aule didattiche e laboratori" prevede un finanziamento di 2,1 miliardi di euro per la trasformazione di almeno 100.000 classi in ambienti di apprendimento innovativi e la creazione di laboratori per le professioni digitali del futuro, in sinergia con i 900 milioni di euro di fondi strutturali *REACT EU*, attualmente in corso di attuazione, per il cablaggio degli edifici scolastici e la digitalizzazione didattica e amministrativa delle scuole.
- L'investimento 1.4 "Sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria (ITS)", con un finanziamento di 1,5 miliardi, è finalizzato alla valorizzazione della filiera formativa specialistica legata all' Impresa 4.0, Energia 4.0 e Ambiente 4.0 e al potenziamento dei laboratori con tecnologie digitali.

Con Decreto del Ministro dell'istruzione del 14 giugno 2022, n. 161 è stato adottato il Piano Scuola 4.0. Il Piano è previsto dal PNRR quale strumento di sintesi e accompagnamento all'attuazione delle relative linee di investimento e intende fornire un supporto alle azioni che saranno realizzate dalle istituzioni scolastiche nel rispetto della propria autonomia didattica, gestionale e organizzativa. È diviso in quattro sezioni:

– la prima sezione "*Background*" definisce il contesto dell'intervento, ripercorrendo brevemente le principali tappe del processo di trasformazione didattica e digitale della scuola italiana e gli scenari europei di riferimento;

– la seconda e la terza sezione "*Framework*" presentano il quadro di riferimento e i principali orientamenti per la progettazione degli ambienti di apprendimento innovativi (*Next Generation Classrooms*) e dei laboratori per le professioni digitali del futuro (*Next Generation Labs*);

– la quarta sezione "*Roadmap*" illustra e sintetizza gli *step* di attuazione della linea di investimento "Scuola 4.0".

Con Decreto del Ministro dell'istruzione dell'8 agosto 2022, n. 218 è avvenuto il riparto delle risorse tra le istituzioni scolastiche in attuazione del Piano "Scuola 4.0" di cui alla Missione per scuole innovative, cablaggio, nuovi ambienti di apprendimento e laboratori" del Piano nazionale di ripresa e resilienza, finanziato dall'Unione europea – *Next Generation EU*. Le risorse sono pari a euro 1.720.800.000,00 (unmiliardosettecentoventimilioniottocentomila/00), di cui euro 1.296.000.000,00 (unmiliardoduecentonovantaseimilioni/00) per la realizzazione dell'azione "*Next Generation Classroom*", relativa alla trasformazione di almeno 100.000 aule in ambienti di apprendimento innovativi ed euro

424.800.000,00 (quattrocentoventiquattromilionioctocento-mila/00) per l'attuazione dell'azione "Next Generation Labs", relativa alla realizzazione di laboratori per le professioni digitali del futuro.

L'Osservatorio Scuola Digitale, già previsto dall'azione n.33 del Piano Nazionale Scuola Digitale, rappresenta uno strumento informativo necessario a "valutare l'avanzamento didattico, tecnologico e d'innovazione del sistema scolastico" e a programmare gli interventi per lo sviluppo della digitalizzazione didattica e amministrativa delle istituzioni scolastiche. A seguito dell'evoluzione della normativa e tenuto conto sia degli investimenti sia delle nuove esigenze di innovazione digitale delle scuole, è stata predisposta una reingegnerizzazione dell'applicazione Osservatorio Scuola Digitale, con l'intento di rilevare i processi di transizione digitale e correlare l'impiego delle tecnologie digitali con l'evoluzione delle pratiche didattiche, organizzative e amministrative. A partire dal 16 ottobre 2023 e sino al 20 dicembre 2023 era disponibile su SIDI la Rilevazione "Osservatorio Scuola Digitale" con l'obiettivo di valutare l'avanzamento didattico, tecnologico e di innovazione del sistema scolastico e volto a programmare gli interventi di digitalizzazione didattica e amministrativa delle istituzioni scolastiche.

L'attenzione del Ministero dell'istruzione e del merito non è venuta meno rispetto alla fornitura anche di materiali tradizionali, ma fondamentali, come i libri di testo. Le risorse nazionali, che integrano quelle locali e regionali, stanziare nel 2022 per l'anno scolastico 2022-23 per coprire i costi dei libri scolastici per gli studenti che vivono in famiglie a basso reddito ammontano a euro 133 milioni (Decreto Direttoriale 12 maggio 2022, n.1124). Ne hanno beneficiato circa 560.000 studenti, che hanno ricevuto in media 238 euro per l'intero anno scolastico. Per l'Anno 2023 -24 con Decreto Dipartimentale 30 marzo 2023, n. 425 è stato confermato l'impegno di 133 milioni di euro.

3.3 Promuovere il benessere e l'inclusione di bambini e adolescenti

3.3.1 Sostegno ad azioni sul contrasto alla povertà educativa e sulla protezione delle categorie di minorenni più vulnerabili

Nel quadro delle progettualità implementate con l'avviso pubblico "EduCare insieme" (a valere sul Fondo politiche della famiglia ex art. 19, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223) di cui al decreto del Capo del Dipartimento per le Politiche della famiglia del 30 dicembre 2020 sono state realizzate azioni per il contrasto alla povertà educativa e la protezione delle categorie di minorenni più vulnerabili (cfr. paragrafo 3.3.1). Nell'alveo degli impegni europei legati alla fase pilota della *Child Guarantee* e considerati anche gli effetti socio-economici e culturali sulle persone di minore età della pandemia sanitaria da COVID-19, che ha acuito le disuguaglianze e i divari alla base della povertà educativa, il Dipartimento per le Politiche della famiglia ha inteso promuovere un Avviso pubblico per il finanziamento di progetti in grado di intervenire sul benessere psico-fisico, sugli apprendimenti e sullo sviluppo dei bambini e degli adolescenti, soprattutto di coloro i quali si trovano in condizione di svantaggio e vulnerabilità perché in situazioni di povertà, di disabilità gravi o in situazioni familiari difficili. L'Avviso ha voluto sostenere la realizzazione di progetti che prevedessero azioni sperimentali e innovative, educative e ludiche, per l'*empowerment* dell'infanzia e dell'adolescenza e per il contrasto della povertà educativa, nelle seguenti aree tematiche: "Cittadinanza attiva"; "Non-discriminazione"; "Dialogo intergenerazionale"; "Ambiente e sani stili di vita". Sono stati ammessi a presentare proposte progettuali in qualità di soggetti proponenti le organizzazioni senza scopo di lucro nella forma di enti del Terzo settore, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n.117, imprese sociali, enti ecclesiastici ed enti di culto dotati di personalità giuridica, operanti nello specifico settore di riferimento oggetto dell'Avviso; scuole statali, scuole non statali paritarie e scuole non paritarie di ogni ordine e grado, ai sensi della legge 10 marzo 2000, n.62, e servizi educativi per l'infanzia e scuole dell'infanzia pubblici e privati, ai sensi del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65. Le risorse destinate al finanziamento dei progetti sono state inizialmente pari a 10.000.000,00 di euro (diecimilioni/00) a valere sul Fondo per le politiche della famiglia, di cui all'art. 19, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248.

Con successivo decreto integrativo del Capo del Dipartimento per le Politiche per la famiglia, adottato in data 25 aprile 2021 e registrato dalla Corte dei conti con visto n. 2014 del 17 maggio 2021, le risorse finanziarie destinate all'Avviso sono state integrate di euro 5.000.000,00 (cinquemilioni/00). Con i sopra menzionati

15.000.000,00 di euro sono state ammesse a finanziamento 99 proposte progettuali (3 beneficiari hanno in seguito rinunciato al finanziamento concesso).

Successivamente, con decreto del Capo del Dipartimento adottato in data 12 novembre 2021 (registrato dalla Corte dei conti con Visto del 7 gennaio 2022, n. 14) le risorse finanziarie complessive destinate all'Avviso pubblico "Educare Insieme", sono state incrementate di ulteriori euro 50.000.000,00 (cinquanta milioni/00), finanziando ulteriori 368 proposte progettuali.

3.3.2 Indirizzi su progettualità nuove per l'inclusione sociale, l'accompagnamento educativo e all'autonomia di preadolescenti e adolescenti. Rispetto alle azioni previste dal Piano di azione, con Decreto Direttoriale 24 ottobre 2022, n. 41/282 è stato istituito il "Gruppo di lavoro sui servizi per l'inclusione sociale, l'accompagnamento educativo e all'autonomia di preadolescenti e adolescenti" al fine di dare attuazione alle azioni relative alla promozione del benessere sociale e dell'inclusione sociale nei diversi contesti di vita di preadolescenti e adolescenti e alla diffusione di spazi di aggregazione e di prossimità per minorenni tra i 10 e i 17 anni, prevista dal Piano di azione. Il suddetto Gruppo di lavoro, composto da rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Dipartimento per le Politiche della famiglia, dalla Coordinatrice nazionale della Garanzia Infanzia, da rappresentanti della Rete della protezione e dell'inclusione, dell'Anci, del Ministero dell'istruzione e del Ministero della Salute, dall'Istituto degli Innocenti e da esperti sulla materia, ha concluso il suo mandato con la redazione del documento delle linee d'indirizzo. [L'iniziativa ha dato attuazione a quanto previsto dall' AZIONE 7 - Linee guida per la promozione del benessere sociale e l'inclusione sociale nei diversi contesti di vita di preadolescenti e adolescenti e diffusione di spazi di aggregazione e di prossimità per minorenni tra i 10 e i 17 anni dell'Area Contrasto alla povertà e diritto all'abitare]

3.3.3 Inclusione sociale e scolastica dei vulnerabili: i minorenni Rom, Sinti e Caminanti

In attuazione della Strategia europea di inclusione delle comunità Rom, Sinti e Caminanti, nonché la Raccomandazione europea per l'istituzione della *Child Guarantee*, nell'ambito del PN Inclusione 2021 – 27 è stato pubblicato nel febbraio 2024 un Avviso pubblico per la presentazione di progetti per l'inclusione e l'integrazione di bambine, bambini e adolescenti Rom, Sinti e Caminanti (RSC), con scadenza per la presentazione delle proposte progettuali 29 marzo 2024. La tipologia di interventi previsti è la seguente: Realizzazione di progetti integrati volti a rafforzare l'inclusione e integrazione sociale di bambine, bambini e adolescenti (RSC), nonché delle loro famiglie, mediante interventi di accompagnamento individualizzato e di gruppo, interventi di sensibilizzazione, orientamento e formazione, anche rivolta a rafforzare le competenze degli operatori, degli educatori e dei docenti coinvolti. La realizzazione è attribuita agli ATS. L'importo totale del sostegno: euro 40.000.000 FSE+ destinato a Regioni meno sviluppate, in transizione, più sviluppate.

[L'intervento è attuativo di quanto previsto nell'Area Educazione e cura della prima infanzia, istruzione e attività scolastiche, mense, dall' AZIONE 3 - Istruzione e attività scolastiche: contrasto alla dispersione scolastica e da quanto previsto dall' AZIONE 6 - Misure di outreach (riduzione vincoli di accesso e servizi) dell'Area Governance e infrastrutture di sistema]

3.3.4 I Centri di aggregazione e la realizzazione di spazi multifunzionali di servizi integrati- Avviso DesTEENazione - Desideri in azione

Il PN inclusione 21-27 ha come obiettivo cardine la promozione dell'inclusione sociale e il contrasto alla povertà, attraverso un approccio integrato che tiene conto delle specifiche esigenze di ogni differente fase della vita. Il nuovo PN inclusione 21-27 rivolge un'attenzione molto forte a bambini e adolescenti nella consapevolezza di un aumento delle loro fragilità come esito dei processi di maggiore vulnerabilità sociale e degli effetti anche a lungo termine della pandemia. Il PN inclusione 21-27 è anche uno degli strumenti di programmazione nazionale del FSE+ che sostiene l'attuazione della Raccomandazione del Consiglio europeo del 14 giugno 2021, che istituisce una Garanzia Europea per l'Infanzia in questa prospettiva il nuovo PN Inclusione promuove la pubblicazione di un Avviso pubblico per la costituzione di Spazi multifunzionali di esperienza per adolescenti sul territorio nazionale per l'erogazione di servizi integrati volti a promuovere, nei ragazzi e nelle ragazze, l'autonomia, la capacità di agire nei propri contesti di vita, la partecipazione e l'inclusione sociale.

Con Decreto Direttoriale n. 69 del 21 marzo 2024 è stato approvato l'Avviso pubblico DesTEENazione - Desideri in azione, da finanziare a valere sulla Priorità 2 "Child Guarantee" - Obiettivo specifico k (ESO4.11) e sulla Priorità 4 "Interventi infrastrutturali per l'inclusione socio-economica" - Obiettivo specifico d.iii (RSO4.3) del PN Inclusione e lotta alla povertà 2021-2027.

Tale Avviso ha preso forma grazie anche al contributo dell'organismo di partecipazione della Garanzia infanzia in Italia, lo YAB, e prevede la sperimentazione di servizi integrati multifunzionali rivolti a ragazzi e ragazze prevalentemente dagli 11 ai 18 anni. I servizi sono pensati come spazi diversificati di esperienza nei quali organizzare attività preventive di tipo socioeducativo finalizzate allo sviluppo di competenze relazionali ed emotive; percorsi di sostegno sociale e formativo a contrasto della dispersione scolastica; consulenze psicologiche individuali e di gruppo quale supporto per i ragazzi, le ragazze e i genitori; progetti territoriali che creino connessioni positive tra il territorio e tutti gli altri attori educativi istituzionali e non. L'aspetto innovativo e la sfida di questa iniziativa, è quello di averli pensati riuniti in un solo luogo per qualificare in modo coerente e integrato la risposta ai molteplici bisogni di questa età, e accogliendo quindi l'adolescente nella sua globalità. Un'équipe di educatori professionali, psicologi, assistenti sociali e operatori sociali lavorerà in modo strettamente integrato e in forte collegamento con i servizi educativi, formativi, sociosanitari esistenti a livello territoriale, nonché dando valore alla collaborazione con il mondo associativo e parrocchiale da sempre vocato ad accompagnare la crescita dei ragazzi e delle ragazze. La logica di fondo di questo intervento è infatti quella della responsabilità condivisa tra generazioni, professioni e attori istituzionali e sociali. Il finanziamento ammonta a 200.000.000 euro, a valere sul FSE+ e 25.000.000,00 euro a valere sulle risorse FESR. Tali risorse sono riferite a interventi da realizzare nel periodo 2024-2026 e sono destinate al finanziamento di progetti locali per oltre 60 ATS situati sull'intero territorio nazionale. Il finanziamento sostiene sia gli interventi diretti ai beneficiari, sia, se necessario, interventi di riqualificazione degli spazi dedicati all'attivazione del Servizio. L'attuazione della Sperimentazione sarà accompagnata da un processo di monitoraggio e valutazione in grado di intercettare in modo tempestivo criticità organizzative e amministrative per approntare soluzioni adeguate. Il monitoraggio servirà anche a indirizzare la possibile riprogrammazione dell'Avviso nel triennio successivo e in questo percorso sarà fondamentale la collaborazione istituzionale tra l'Amministrazione centrale, le Regioni e gli Ambiti territoriali sociali. Il 20 marzo vi è stata la presentazione ufficiale dell'Avviso in occasione di un evento che ha visto la presentazione da parte del Viceministro del lavoro e delle politiche sociali, Maria Teresa Bellucci, le conclusioni a cura Ministro del lavoro e delle politiche sociali, Marina Elvira Calderone e del Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, Eugenia Roccella. Vi sono stati interventi di saluto anche da parte della rappresentanza della Commissione europea, della Coordinatrice nazionale della Garanzia infanzia, Maria Burani Procaccini, dell'Autorità Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, Carla Garlatti e del Direttore Generale per la Lotta alla povertà e per la programmazione sociale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Paolo Onelli. All'evento hanno partecipato attivamente circa un centinaio di ragazzi e ragazze, fra cui i rappresentanti dello YAB, che hanno presentato il loro impegno all'interno della Garanzia Infanzia, e della Youth Conference nazionale Care leavers, che ha gestito un'attività di accoglienza in cui sono state raccolte idee, opinioni e proposte dei ragazzi partecipanti all'evento rispetto al tema della giornata.

[L'iniziativa realizza quanto previsto dall' AZIONE 7 - Linee guida per la promozione del benessere sociale e l'inclusione sociale nei diversi contesti di vita di preadolescenti e adolescenti e diffusione di spazi di aggregazione e di prossimità per minorenni tra i 10 e i 17 anni dell'Area Contrasto alla povertà e diritto all'abitare e dall'AZIONE 8 Progetto GET UP - Giovani esperienze trasformative di utilità sociale e partecipazione]

3.3.5. Sperimentazione nazionale "Care Leavers"

Il decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, approvato in Conferenza unificata il 31 ottobre 2018, sottoscritto e operativo dal 6 novembre 2018, stabilisce l'implementazione di interventi pilota per favorire il percorso verso l'autonomia dei c.d. Care Leavers, ragazzi e ragazze neomaggiorenni che, al compimento della maggiore età, vivono fuori dalla famiglia d'origine sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria.

Il decreto risponde a quanto previsto dall'art. 1, comma 250, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 che istituisce una quota riservata pari a 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 – 2019 – 2020 (per un totale

di 15 mln di euro) al fine di predisporre un progetto-pilota a favore dei *Care Leavers*. L'attuazione degli interventi legati a questo primo fondo si è conclusa il 31 dicembre 2023.

Tale riserva 5 milioni di euro (denominata Fondo *Care Leavers*) è stata confermata per il secondo triennio dall'articolo 1 comma 335 della legge 30 dicembre 2020, n. 178, gli interventi si concluderanno il 31 dicembre 2026.

Gli obiettivi della sperimentazione nazionale, che intercetta un *target* vulnerabile previsto dalla Raccomandazione europea, sono di migliorare l'inclusione sociale dei giovani *Care Leavers*, ridurre il rischio di fallimento legato a situazioni di solitudine e di mancanza di reti sociali di protezione e rafforzare la *governance* nazionale, regionale e locale per migliorare l'implementazione di nuovi approcci e nuove pratiche sulla tematica. Centrale nella definizione degli interventi finalizzati al raggiungimento dell'autonomia da parte dei c.d. *Care Leavers* è la definizione di un progetto personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa, definite con l'attiva partecipazione del ragazzo/ragazza. La definizione del progetto, che prevede specifici impegni da parte del beneficiario e sostegni da parte dei servizi territoriali, richiede sia svolta preventivamente una valutazione multidimensionale finalizzata a identificare i bisogni del ragazzo che lascia la presa in carico da parte dei servizi, tenuto conto delle risorse e dei fattori di vulnerabilità, nonché dei fattori ambientali e di supporto presenti.

Dall'avvio, l'azione è in corso in 18 regioni italiane per un totale di 136 ambiti coinvolti (totale tra prime tre coorti prima triennalità e prime due coorti seconda triennalità), ha intercettato 1042 ragazze e ragazzi, coinvolto 1800 operatori in percorsi di supervisione e formazione.

3.3.6 Il Fondo per le attività socio-educative in favore dei minori. In data 23 agosto 2023 è stato registrato presso la Corte dei conti il decreto 24 luglio 2023 della Ministra per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, che, in attuazione dell'art. 42, co. 1, del decreto-legge 21 giugno 2022, n. 48, ha ripartito tra i Comuni il Fondo per le attività socio-educative in favore dei minori.

Il Fondo, pari a 60 milioni di euro, è stato voluto dal Governo per garantire il finanziamento di iniziative, da attuare nel periodo 1° giugno - 31 dicembre 2023, anche in collaborazione con enti pubblici e privati, finalizzate al potenziamento dei centri estivi, dei servizi socioeducativi territoriali e dei centri con funzione educativa e ricreativa che svolgono attività a favore dei minori; le suddette somme sono state accreditate nelle casse comunali tramite pagamento effettuato dalla Banca d'Italia a decorrere dal 21 settembre 2023.

3.3.7 Il ruolo delle città. La legge del 28 agosto 1997 n. 285. Si evidenzia che con decreto del 9 settembre 2023 della Ministra per la famiglia, la natalità e le pari opportunità di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Ministro dell'interno, il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro della Giustizia, è stato disciplinato il riparto del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza a favore delle quindici Città riservatarie, destinatarie della quota del suddetto fondo, relativo all'annualità 2023, per un ammontare pari a euro 28.794.000,00.

Il Fondo, istituito dall'articolo 1 della l. n. 285 del 1997, è finalizzato alla realizzazione di interventi a livello nazionale, regionale e locale per favorire la promozione dei diritti, la qualità della vita, lo sviluppo, la realizzazione individuale e la socializzazione dell'infanzia e dell'adolescenza, privilegiando l'ambiente ad esse più confacente ovvero la famiglia naturale, adottiva o affidataria.

In merito alla programmazione sull'utilizzo delle risorse, il decreto prevede, tra l'altro, che i Comuni si impegnino ad adottare una programmazione che preveda azioni ed interventi:

- a) per la preparazione alla nascita e il sostegno ai neogenitori, sia nel periodo 0-3 anni, sia in quella 3-6 anni;
- b) a supporto delle famiglie numerose;
- c) coerenti con gli obiettivi, le azioni e gli interventi definiti dal 5° Piano Nazionale di azione di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, adottato con decreto del Presidente della Repubblica in data 25 gennaio 2022, nonché, fra l'altro, con gli obiettivi, le azioni e gli interventi definiti dal Piano di azione nazionale della Garanzia infanzia.

3.3.8 Iniziativa “BenessereInComune”. Infine, allo scopo di realizzare azioni orientate al benessere delle famiglie con figli minorenni di età compresa tra 7 e 14 anni, in data 30 novembre 2023 il Dipartimento ha pubblicato un Avviso pubblico per l’acquisizione dagli atti di adesione all’iniziativa “BenessereInComune” da parte dei comuni fino a 5.000 abitanti e che abbiano almeno 100 minorenni residenti di età compresa tra 7 e 14 anni.

In particolare, l’Avviso promuove la realizzazione delle seguenti azioni:

- a) promozione, organizzazione e gestione della banca del tempo quale strumento per lo scambio di servizi e saperi tra le famiglie;
- b) allestimento, implementazione e gestione di spazi attrezzati, anche dotati di una connessione internet, per lo studio in autonomia e per attività laboratoriali artistiche e culturali, ivi comprese le attività extrascolastiche;
- c) allestimento e gestione di spazi sicuri per l’aggregazione sociale di minorenni e famiglie, con particolare attenzione all’inclusione dei minori con disabilità;
- d) organizzazione di eventi ludici e educativi a carattere sportivo, culturale e artistico, con particolare riferimento alla valorizzazione del territorio;
- e) ideazione e creazione di spazi e percorsi sicuri di mobilità urbana al fine di promuovere l’autonomia dei figli.

3.3.9 L’azione sui territori marginali per una responsabilità condivisa

Come accennato, in Italia la risposta efficace ai bisogni sociali di bambini e adolescenti è costruita da un sistema complesso di *welfare* che vede un contributo importante anche da aperte del settore privato e del Terzo settore. Ne è esempio Protocollo d’Intesa sottoscritto il 29 aprile 2016 in attuazione dell’art. 1, commi 392 e 393, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, dal Presidente del Consiglio dei ministri, il Ministro dell’economia e delle finanze, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e il Presidente di Acri, l’associazione delle Fondazioni di origine bancaria. Tale “Protocollo d’Intesa” è stato finalizzato alla creazione del Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile, destinato, come chiesto dalla norma, al sostegno di interventi sperimentali finalizzati a rimuovere gli ostacoli di natura economica, sociale e culturale che impediscono la piena fruizione dei processi educativi da parte dei minorenni. Nel triennio 2016-2018 le Fondazioni hanno alimentato il Fondo con circa 360 milioni di euro. La Legge di Bilancio 2019 ha confermato il Fondo per il triennio 2019-2021, mettendo a disposizione 55 milioni di euro annui di credito di imposta a favore delle Fondazioni di origine bancaria, che possono usufruirne per il 65% degli importi versati. Si prevede, quindi, un contributo da parte delle Fondazioni di circa 80 milioni di euro l’anno. Con il decreto-legge 23 luglio 2021, n. 105, il Governo ha previsto la proroga del Fondo per gli anni 2022 e 2023. Complessivamente, il Fondo ha un valore complessivo attuale di oltre 700 milioni di euro. Le scelte di indirizzo strategico del Fondo sono definite da un apposito Comitato di indirizzo strategico. Nel corso del 2023, successivamente all’approvazione del c.d. Decreto Caivano, il Comitato di indirizzo strategico ha concordato un impegno importante, che risulta coerente anche con le finalità della Raccomandazione europea, a vantaggio delle aree più marginali del Paese. In molti territori si tratta di costruire dei presidi stabili di servizi e legalità, dando continuità alle funzioni pubbliche esercitate, alla capacità di creare relazioni e di generare processi di cambiamento. Le problematiche evidenziate richiedono una capacità forte di presidio del territorio e di coordinamento tra differenti soggetti del pubblico e del privato sociale, settori professionali e istituzionali; richiedono strategie locali basate sulla costruzione di servizi e risposte alle domande di attenzione e di opportunità da parte delle nuove generazioni, azioni che talvolta hanno come principale aspetto di innovazione quello di non essere strutture temporanee, bensì interventi stabili e capaci di costruire modelli accessibili e alternativi a quelli altrimenti più prossimi alla vita di bambini e bambine.

3.4. Pasto sano ogni giorno di scuola e alimentazione sana

La mensa è un servizio importante a contrasto della povertà materiale di bambini e adolescenti.

Il Piano di azione mira all’introduzione nel nostro ordinamento del diritto al cibo secondo le tre dimensioni-chiave di disponibilità, accessibilità fisica ed economica, e adeguatezza, con i derivanti obblighi di tutela da parte dello Stato, come la rimozione di tutti gli ostacoli per l’accesso a un pasto adeguato. Il tempo mensa è riconosciuto come tempo scuola, in quanto momento di socializzazione e condivisione in condizioni di

uguaglianza nell'ambito di un progetto formativo comune. Le mense scolastiche attivate in contesti connotati da condizioni di grave deprivazione possono rappresentare anche un'opportunità di inserimento lavorativo con la promozione di cooperative territoriali, con particolare attenzione al coinvolgimento lavorativo delle donne.

Circa il 30% degli edifici scolastici, in Italia, è dotato di mensa e, complessivamente, secondo i dati del Ministero dell'istruzione e del merito, dell'Università e della Ricerca Scientifica, solo il 52% degli studenti delle scuole primarie e secondarie di primo grado ha avuto accesso ai pasti nel 2021.

In coerenza con le priorità d'intervento della Garanzia Infanzia, il Ministero dell'istruzione e del merito ha pubblicato l'Avviso pubblico del 2 dicembre 2021, n. 48038, a valere sul PNRR Istruzione, con l'obiettivo di garantire un potenziamento degli spazi per le mense, con la costruzione di nuove mense o la riqualificazione di quelle esistenti, in modo da favorire l'estensione del tempo pieno, ampliare l'offerta formativa delle scuole e rendere le stesse sempre più aperte al territorio, anche oltre l'orario scolastico. Questa linea di investimento permette di aumentare l'offerta di istruzione a tempo pieno e rafforzare il contrasto alla dispersione scolastica, oltre a rafforzare le competenze trasversali di studentesse e studenti attraverso un ampliamento dell'offerta formativa. Alla chiusura dei termini dell'Avviso erano pervenute 1.088 candidature, per un totale di richieste di finanziamento pari a 581.398.294,06 euro. Per il raggiungimento dei medesimi obiettivi e nell'ottica di una piena integrazione delle risorse europee, sono stati sostenuti con il PON 2014 - 2020 268 interventi tra mense e palestre nelle regioni del Mezzogiorno per un investimento ulteriore di 84.817.807,33 euro. Su questa fonte di finanziamento il Ministero dell'istruzione e del merito con il decreto ministeriale 30 giugno 2023, n. 126 ha individuato un elenco di ulteriori interventi per l'attuazione della missione PNRR mense scolastiche al fine di raggiungere il *target* e la *milestone* della missione stessa, finanziato mediante scorrimento delle graduatorie nell'ambito della Programmazione PON 2014-2020 (Decreto Direttoriale 29 dicembre 2022, n. 111).

Il tema delle mense porta in evidenza anche la necessità di processi di *governance* quando vi sono responsabilità articolate tra livello nazionale e decentrato. Il fatto che il pasto scolastico venga qualificato come servizio erogato su domanda individuale implica anche che i Comuni siano liberi non solo di prevederlo (e in quale misura), ma anche di determinare quale percentuale di copertura finanziaria garantire rispetto al costo complessivo del servizio di ristorazione scolastica, stabilendo così diverse percentuali di spesa da parte degli utenti.

Il costo dei pasti scolastici dipende dalle scelte dei singoli Comuni, oltre che dal livello ISEE dei nuclei familiari (che è fissato a discrezione degli enti locali). La spesa media annua per la mensa nel 2021 è stata pari a 727 euro per bambino nel caso delle strutture prescolastiche e 717 euro nel caso della scuola primaria con servizi offerti cinque giorni alla settimana per nove mesi (UNICEF, 2022).

Relativo al tema della sana alimentazione, è essenziale segnalare anche il ruolo delle mense scolastiche, alcune sono qualificate come biologiche in base a quanto previsto dal decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50. Il decreto interministeriale 18 dicembre 2017, n. 14771, ha elencato i criteri e i requisiti per le mense scolastiche biologiche. Tra questi, è menzionata la percentuale minima di prodotti biologici da utilizzare e le specifiche tecniche necessarie per qualificare i pasti come biologici. Sono inoltre stati istituiti i fondi per ridurre i costi a carico dei beneficiari del servizio di mensa scolastica biologica e per promuovere tali iniziative all'interno delle scuole. Il tema del biologico nelle mense delle scuole resta strategico per la sua portata educativa verso i più piccoli, oltre ad essere un importante investimento sulla salute dei bambini. La sana alimentazione ha un ruolo chiave per lo sviluppo delle nuove generazioni.

Con il Decreto interministeriale 1 luglio 2022, n. 294843 e successivamente con il Decreto interministeriale 8 agosto 2023, n. 413326, Riparto del Fondo mense scolastiche biologiche 2023 del Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste di concerto con il Ministro dell'Istruzione e del merito (Registrato dalla Corte dei conti in data 12 settembre 2023 con n. 1328) sono stati assegnati sia per l'anno 2022 che per l'anno 2023, 5.000.000,00 euro relativi al Fondo mense scolastiche biologiche sulla base del numero dei beneficiari del servizio di mensa scolastica biologica presenti in ciascuna Regione e Provincia Autonoma. Il Fondo è destinato, nella percentuale dell'86%, a ridurre i costi a carico dei beneficiari del servizio di mensa scolastica biologica e, nella percentuale del 14%, a realizzare iniziative di informazione e di promozione nelle scuole e di accompagnamento al servizio di refezione.

L'alimentazione quotidiana

ISTAT rileva che nel 2021, in Italia, il 4,1% della popolazione vive in famiglie che hanno sperimentato difficoltà economiche tali da impedire l'acquisto del cibo necessario. Per i minori di 16 anni questa incidenza sale al 4,9%, con un picco nel Mezzogiorno (7,0%) e con valori sensibilmente più bassi nel Centro (1,3%). Inoltre, nel 2021, il 2,5% dei minori di 16 anni non consuma almeno un pasto proteico al giorno perché la famiglia non può permetterselo.

L'incapacità da parte della famiglia di sostenere le spese per un pasto proteico al giorno oppure l'incapacità di affrontare le spese per comprare il cibo necessario delinea una condizione di deprivazione alimentare, che nel 2021 interessa il 5,9% dei minori di 16 anni.

Si registra una significativa differenza nelle ripartizioni geografiche: la quota di minori in una condizione di deprivazione alimentare è pari a 6,2% nel Nord, 2,5% nel Centro e 7,6% nel Mezzogiorno. Inoltre, si osservano differenze rispetto alla tipologia familiare del minore: le coppie con figli minori presentano una quota pari a 4,7%, mentre le famiglie monogenitore raggiungono il 7,7%.

La fascia di età 6-11 anni mostra, infine, il più alto tasso di deprivazione alimentare (6,3%), che per i bambini più piccoli (fino a 5 anni) e per i ragazzi tra i 12 e i 15 anni si ferma invece a 5,7%.

Restringendo il campo di osservazione ai bambini e ragazzi di età inferiore ai 16 anni deprivati materialmente o socialmente, per poco meno del 20% dei casi il bambino non può permettersi frutta fresca e verdura una volta al giorno e per più del 20% dei casi non può permettersi carne o pesce almeno una volta al giorno.

Nel 2022, il Banco Alimentare ha raccolto oltre 110.000 tonnellate di cibo e ha aiutato circa 1.750.000 persone, attraverso una rete di 7.612 organizzazioni *partner* territoriali e il supporto di 2.080 volontari e dipendenti.¹⁶ Tuttavia, la Fondazione ha registrato anche una diminuzione dell'8% del recupero di eccedenze dall'industria e dalla grande distribuzione e un calo del 30% delle donazioni economiche da aziende e privati. Inoltre, i costi di gestione sono aumentati del 45%, tra logistica, trasporti ed energia elettrica.¹⁷

Secondo quanto reso noto dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il numero di chi riceve aiuti FEAD (Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti) sotto forma di generi di prima necessità è cresciuto notevolmente negli ultimi anni passando dai 2,1 milioni nel 2019 a quasi 3 milioni nel 2021, e registrando un lieve calo nel 2022, per un totale di oltre 2,8 milioni di persone. Gli incrementi più significativi hanno riguardato la Campania (+98mila), preceduta solo da Sicilia e Lombardia. Tra le città metropolitane, nel 2022 Napoli conferma il primato con oltre 240mila utenti e un aumento degli stessi di quasi 50mila unità rispetto al 2019. La Campania si conferma inoltre la prima regione in Italia per aiuti FEAD con oltre 488mila beneficiari.

La qualità dell'alimentazione è condizionata dalle disponibilità economiche delle famiglie, nondimeno è importante la sensibilizzazione. Il Ministero della Salute ha promosso diverse campagne e iniziative per sensibilizzare la popolazione sull'importanza di una sana alimentazione.

3.5 L'assistenza sanitaria: opportunità e servizi

Il Piano nazionale della prevenzione (PNP) 2020-2025, adottato con Intesa Stato-Regioni del 6 agosto 2020, rappresenta la cornice comune degli obiettivi di molte delle aree rilevanti per la Sanità Pubblica: il presente monitoraggio concentra l'attenzione, in particolare, sulle aree che intersecano le priorità del PANGI.

Anche in coerenza con il PNRR, il PNP 2020-2025 prevede, tra l'altro, che il SSN si ponga nuovi obiettivi organizzativi del sistema attraverso, in particolare, il rafforzamento delle Aziende sanitarie nello sviluppo delle attività di I livello (prevenzione, medicina di base, attività distrettuale) sulla base delle esigenze della comunità locale e l'ottimizzazione dei processi d'integrazione tra area sociale e socio-sanitaria e tra Territorio e Ospedale. Il perseguimento degli obiettivi del Piano mira, inoltre, a sostenere il processo di attuazione dei nuovi Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) "Prevenzione collettiva e sanità pubblica", anche al fine di favorirne l'esigibilità.

Nel quadro definito dal PNP 20-25 si colloca la Riforma dell'organizzazione dell'assistenza sanitaria territoriale, regolata dal decreto interministeriale del 23 maggio 2022, pubblicato nella GURI Serie Generale n. 144 del 22 giugno 2022, che ridisegna funzioni e standard del Distretto.

¹⁶ Banco Alimentare, 23 dicembre 2022, <https://www.bancoalimentare.it/news/bilancio-anno-2022-110mila-tonnellate-di-cibo-distribuite>

¹⁷ *Id.*

In particolare, tale riforma individua alcune strutture operative/ figure professionali che rappresentano un punto di collegamento importante per favorire il raggiungimento degli obiettivi della *Child Guarantee* (si veda l'area 2 salute - azioni 1,2, 3, 7, 9 e 10 PANGI):

1) Casa della Comunità - Aperte fino a 24 ore su 24 e 7 giorni su 7, finanziate con le risorse del PNRR e diffuse su tutto il territorio nazionale, sono il luogo fisico e di facile individuazione al quale i cittadini possono accedere per bisogni di assistenza sanitaria e socio-sanitaria. Rappresentano il modello organizzativo dell'assistenza di prossimità per la popolazione.

Con i fondi del PNRR, Missione 6 Salute, componente C1, Linea 1.1 - *Case di comunità e presa in carico della persona*, il Ministero della Salute destina 2 miliardi di euro per la realizzazione, entro il 2026, di luoghi fisici di prossimità dove la comunità può accedere per poter entrare in contatto con il sistema di assistenza sanitaria, sociosanitaria e sociale.

In particolare, in esito alla rimodulazione del PNRR approvata dal Consiglio dell'UE in data 8 dicembre 2023, sono stati definiti i *target* minimi da raggiungere al 2026. Nello specifico, almeno 1.038 Case della comunità rinnovate e tecnologicamente attrezzate: l'intento è quello di creare un "unico punto di accesso" ai servizi sanitari capace di gestire un database medico per ciascun paziente e un registro elettronico sanitario per garantire e facilitare l'equo accesso alle cure.

L'obiettivo consiste, dunque, nella costituzione e operatività dei citati 1.038 "*Community Health Houses*", attraverso l'attivazione, lo sviluppo e l'aggregazione di servizi di cure primarie e la realizzazione di centri di assistenza, energicamente efficienti, per una risposta integrata ai bisogni di cura.

Affinché l'erogazione dei servizi e degli interventi sia puntuale viene ribadita l'importanza dell'utilizzo della valutazione multidimensionale (elemento centrale anche del D.P.C.M. 12 gennaio 2017 sui Nuovi LEA) effettuata dalle unità di valutazione multidimensionale: *équipe* integrate composte da personale adeguatamente formato e numericamente sufficiente appartenente al SSN e agli ATS per la valutazione del complesso dei bisogni di natura clinica, funzionale e sociale delle persone.

2) Centrale Operativa Territoriale- COT - Svolge una funzione di coordinamento della presa in carico della persona e raccordo tra servizi e professionisti coinvolti nei diversi setting assistenziali: attività territoriali, sanitarie e sociosanitarie, ospedaliere e dialoga con la rete dell'emergenza-urgenza;

Per quanto riguarda le COT per il coordinamento dei servizi domiciliari con gli altri servizi sanitari è prevista l'attivazione di almeno 480 COT (una ogni 100.000 abitanti) con un investimento di 280 milioni di euro entro il 2026.

3) Infermiere di Famiglia o Comunità - È la figura professionale di riferimento che assicura l'assistenza infermieristica, ai diversi livelli di complessità, in collaborazione con tutti i professionisti presenti nella comunità in cui opera. Non solo si occupa delle cure assistenziali verso i pazienti, ma interagisce e si integra con la rete e le risorse del territorio per rispondere a nuovi bisogni attuali o potenziali.

Per quanto riguarda il rafforzamento dell'infermiere di famiglia o comunità, è utile far riferimento alle risorse per il personale¹⁸: *il percorso della riforma dell'assistenza territoriale disegnato dal PNRR, si fonda su tre fonti di finanziamento:*

a) *risorse stabili del fondo sanitario nazionale, incrementate ad opera del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34. Si rammenta a questo proposito che il D.L. n. 34 del 2020 ha autorizzato a regime, a valere sul livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato per l'anno di riferimento, le seguenti risorse: - 480.000.000 euro per il reclutamento di personale infermieristico (art.1, co. 5), segnatamente per la figura dell'infermiere di famiglia e comunità (cfr. le "linee di indirizzo infermiere di famiglia/comunità ex legge 17 luglio 2020, n. 77" messe a punto dalla Conferenza delle regioni); - 766.466.017 euro: di cui 733.969.086 euro per il rafforzamento dell'ADI (art. 1, co. 4) e 32.496.931 euro per l'operatività delle Centrali regionali (art.1, comma 8);*

b) *risorse a valere sul Fondo sanitario nazionale, non conseguentemente incrementato, finalizzate all'assunzione di personale dipendente, da reclutare anche in deroga ai vincoli in materia di spesa di personale*

¹⁸ Camera dei Deputati, XIX Legislatura "I presidi dell'assistenza territoriale nella Missione 6 Salute del PNRR" n. 23, 20 marzo 2023

previsti dalla legislazione vigente limitatamente alla spesa eccedente i predetti vincoli, e di personale convenzionato, determinate dall'art. 1, co. 274 della legge di bilancio 2022 (legge n. 234 del 2021). Tali risorse, di accompagnamento al percorso di implementazione (per gli anni 2022-2026) e a regime, a sostegno degli standard per l'assistenza territoriale, sono pari a una spesa di 90,9 milioni di euro per il 2022, di 150,1 milioni di euro per il 2023, di 328,3 milioni di euro per il 2024, di 591,5 milioni di euro per il 2025 e di 1.015,3 milioni di euro a decorrere dal 2026. La norma dispone che tale autorizzazione di spesa decorra dalla data di entrata in vigore del decreto n. 77 del 2022 sugli standard dell'assistenza territoriale (22 giugno 2022) e che con successivo decreto del Ministero della Salute/Ministero dell'economia e delle finanze, le già menzionate somme siano ripartite fra le regioni e le province autonome in base ai criteri definiti dal medesimo decreto anche tenendo conto degli obiettivi previsti dal PNRR.

c) risorse rivenienti dal PNRR grazie ai risparmi derivanti dalla riorganizzazione delle cure territoriali, e dalla conseguente riduzione di ricoveri inappropriati, di accessi al pronto soccorso e di spesa farmaceutica.

4) Servizi per la salute dei minori, delle donne, delle coppie e delle famiglie– Il Consultorio Familiare e l'attività rivolta ai minori nell'ambito dell'assistenza territoriale ad accesso diretto garantiscono le prestazioni, anche domiciliari, mediche specialistiche, diagnostiche e terapeutiche, ostetriche, psicologiche, psicoterapeutiche, infermieristiche, riabilitative e preventive, alle donne, ai minori, alle coppie e alle famiglie. Gli ambiti di attività dei Consultori Familiari sono quelli previsti nei Livelli Essenziali di Assistenza. L'attività consultoriale e l'attività rivolta ai minori può svolgersi all'interno delle Case della Comunità, privilegiando soluzioni che ne tutelino la riservatezza.

Con decreto ministeriale del 7 agosto 2023 è stato istituito il Sistema informativo per il monitoraggio delle attività erogate dai consultori familiari (SICOF). Tale sistema informativo garantisce il monitoraggio delle prestazioni erogate dai consultori familiari e consente il monitoraggio dei livelli essenziali e uniformi di assistenza in accordo con quanto previsto dall'articolo 24 del DPCM 12 gennaio 2017 recante Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502.

In coerenza con quanto sopra evidenziato, in relazione all'area 2 azioni 2 e 7 (consultori giovani e potenziamento del sistema informativo), si segnala che la missione 6 Salute componente C2 (innovazione ricerca e digitalizzazione del SSN) prevede entro il 2025 l'adozione da parte delle Regioni di 4 nuovi flussi informativi - nell'ambito del nuovo sistema informativo sanitario NSIS - relativi ai consultori familiari, alla riabilitazione territoriale, ai servizi di assistenza primaria, agli ospedali di comunità.

Su questo si veda il decreto ministeriale di riparto del 20 gennaio 2022 che prevede che all'obiettivo M6C2 1.3.2 «Infrastruttura tecnologica del Ministero della Salute analisi dei dati, modello predittivo per la vigilanza LEA - sub investimento - Rafforzamento della collezione, elaborazione e produzione di dati a livello locale» venga destinato un importo di euro 30.300.000. Tutte le 21 Regioni sono chiamate ad adottare flussi informativi per il monitoraggio delle prestazioni erogate dalle strutture di riabilitazione territoriale e dai Consultori Familiari (*Target* ITA Q2 2023) nonché flussi informativi su ospedali di comunità e servizi di assistenza primaria (*Target* ITA Q2 2025).

Un'ulteriore area considerata prioritaria nell'attuazione della Raccomandazione europea riguarda i servizi di *outreach* (si vada nell'Area *Governance* e infrastrutture di sistema l'AZIONE 6 - Misure di *outreach* (riduzione vincoli di accesso e servizi)) con l'obiettivo di raggiungere tutti i minorenni e le loro famiglie, a partire da quelle a maggior rischio di esclusione o più vulnerabili, intendendo sensibilizzare e offrire informazioni fra i contesti istituzionali e i livelli di *governance*, fra gli attori chiave (operatori e operatrici dei servizi amministrativi, sociosanitari territoriali, scolastici, terzo settore, ecc.) e nei confronti dei minorenni. A tale proposito è necessario evidenziare che una delle aree di intervento del nuovo Programma Nazionale Equità nella Salute 2021-2027 è finalizzata a "Contrastare la povertà sanitaria". Tale area di intervento, in piena coerenza con le logiche del Piano di attuazione della Raccomandazione europea, ha l'obiettivo di ridurre le barriere di accesso ai servizi sanitari e sociosanitari per le persone vulnerabili dal punto di vista socio-economico, mediante il paradigma della sanità pubblica di prossimità, dell'inclusione attiva, dell'integrazione sociosanitaria e di comunità.

Il **Programma**, approvato con Decisione di esecuzione della Commissione Europea C (2022) 8051 del 4 novembre 2022, sostenuto dal FSE+ e dal FESR, risponde all'Obiettivo strategico "Un'Europa più sociale ed inclusiva attraverso l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali (Regolamento UE 2021/1060) e interviene per rafforzare i servizi sanitari e renderne più equo l'accesso, anche nell'ottica di sviluppare un'azione di sistema e di capacitazione dei sistemi sanitari regionali, nelle sette Regioni meno sviluppate del Paese.

Il Programma si articola in due priorità:

- Priorità 1, sostenuta dal FSE+: Servizi sanitari più equi e inclusivi, che risponde all'obiettivo specifico ESO4.11: migliorare l'accesso paritario e tempestivo a servizi di qualità, sostenibili e a prezzi accessibili, compresi i servizi che promuovono l'accesso agli alloggi e all'assistenza incentrata sulla persona, anche in ambito sanitario, modernizzare i sistemi di protezione sociale, anche promuovendone l'accesso e prestando particolare attenzione ai minori e ai gruppi svantaggiati, migliorare l'accessibilità, l'efficacia e la resilienza dei sistemi sanitari e dei servizi di assistenza di lunga durata, anche per le persone con disabilità
- Priorità 2, sostenuta dal FESR: Servizi sanitari di qualità, che risponde all'obiettivo specifico RSO4.5: garantire parità di accesso all'assistenza sanitaria e promuovere la resilienza dei sistemi sanitari, compresa l'assistenza sanitaria di base, come anche promuovere il passaggio dall'assistenza istituzionale a quella su base familiare e sul territorio
oltre alle due priorità dedicate all'Assistenza tecnica, per un finanziamento complessivo di 625 milioni di euro.

Il Programma individua quattro aree per le quali è più urgente intervenire ed è necessaria un'iniziativa nazionale a supporto dell'organizzazione regionale e locale dei servizi sanitari e sociosanitari:

- Prendersi cura della salute mentale
- Maggiore copertura degli screening oncologici
- Il genere al centro della cura
- Contrastare la povertà sanitaria.

L'assetto organizzativo del Programma prevede otto Organismi Intermedi:

- INMP, Organismo Intermedio del Programma con delega alla gestione delle azioni dell'area di intervento "Contrastare la povertà sanitaria, a cui sono state assegnate risorse pari a euro 185.921.025, di cui euro 112.126.100,00 a valere su FSE+ e euro 73.794.925,00 a valere sul FESR.

- Le Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Siciliana, Organismi Intermedi del Programma con delega alla gestione di alcune azioni delle aree di intervento "Maggiore copertura degli screening oncologici", "Il genere al centro della cura", "Prendersi cura della salute mentale" a cui sono state assegnate risorse pari a euro 405.707.405,00, di cui euro 242.744.900,00 a valere su FSE+ e euro 162.962.505,00 a valere su FESR, ripartite in base al criterio di accesso al Fondo Sanitario Nazionale 2022.

Precipuamente per l'area di intervento dedicata al contrasto alla povertà sanitaria il PN Equità nella salute 21-27 interviene attraverso un approccio di offerta attiva extra moenia, che prevede l'erogazione delle prestazioni sanitarie mediante personale sanitario e socio-sanitario dedicato da utilizzare in attività di *outreaching*, che operi anche in ambulatori mobili, oltre che in spazi già esistenti, in collaborazione con tutte le articolazioni del territorio (a titolo esemplificativo e non esaustivo, Enti del Terzo settore, parrocchie e strutture dei servizi sociali dei Comuni). L'obiettivo è raggiungere le persone *hard to reach* e la popolazione invisibile ai servizi sanitari, per soddisfarne i bisogni di cura all'interno di percorsi clinico-assistenziali e attraverso, quando necessario, l'erogazione di medicinali e dispositivi i cui costi sono a carico del paziente e il *referral* verso le strutture della medicina territoriale o ospedaliera.

Funzionali a tale modalità operativa saranno gli accordi di co-progettazione con gli Enti del Terzo settore e il coinvolgimento, nel partenariato operativo, dei servizi sociali dei Comuni, per facilitare l'ingaggio e compliance delle persone in povertà sanitaria.

Gli Enti del Terzo settore forniranno supporto alle ASL nell'individuazione e nella qualificazione dei bisogni di salute e faciliteranno la presa in carico efficace dei destinatari delle azioni all'interno dei percorsi clinico-assistenziali. Ancora, gli Enti del Terzo settore potranno supportare le ASL nell'ingaggio efficace dei destinatari collaborando con i servizi socio-assistenziali attivi sul territorio.

Per l'area denominata "il genere al centro della cura" che interviene a rafforzare i servizi consultoriali, sono previsti interventi di adeguamento strutturale e/o di potenziamento tecnologico delle sedi consultoriali dislocate nelle sette Regioni del Sud, i cui servizi vengono rafforzati con acquisizione di personale sanitario e sociosanitario per l'implementazione di percorsi e modelli organizzativi anche nell'area Salute adolescenti/giovani.

Nel parco progetti complessivo del Programma, di prossimo avvio, risultano inoltre, precipuamente nelle aree della salute mentale e del genere (consultori) numerosi interventi volti a rafforzare i servizi sanitari destinati ai bambini e agli adolescenti. Si citano, a titolo esemplificativo e certamente non esaustivo, il progetto che sarà realizzato dalle ASL della Regione Puglia, di riqualificazione e potenziamento di n.6 HUB per l'ADI Psichiatrica, inclusa la neuropsichiatria infantile e di annessa formazione degli operatori. I progetti "Ti ASPetto a casa": *Health visitor* ed *équipe* multidisciplinare per assistenza nel *post partum* (c.d. IV Trimestre): dalla diade alla triade" e "Promozione dei messaggi di salute: contraccezione in adolescenza e prevenzione MST (malattie sessualmente trasmissibili), abitudini voluttuarie (tabagismo) e stili di vita" che saranno realizzati dalle ASL della Regione Sicilia.

Infine si segnala l'insediamento del Tavolo paritetico permanente sui primi 1000 giorni di vita, avvenuto il 14 settembre 2022 presso il Ministero della Salute con l'obiettivo di promuovere gli interventi per la prevenzione dei maggiori fattori di rischio e il rafforzamento dei fattori di protezione nei primi 1000 giorni di vita, dal concepimento ai due anni di età, con una prospettiva alle differenze di genere, rappresenta il raggiungimento di un obiettivo contenuto anche nel Piano d'azione nazionale.

Nell'atto di indirizzo, per il 2023, del Ministero della Salute si enunciano, inoltre, le azioni preventive per proteggere i gruppi vulnerabili, fra cui emerge l'implementazione del Piano per l'applicazione e la diffusione della Medicina di Genere, oltre che la promozione e tutela della salute delle persone con disabilità, con particolare riferimento all'inclusione scolastica degli alunni con disabilità, nonché la partecipazione all'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità e al relativo Comitato tecnico-scientifico.

Tenuto conto che continuano ad emergere effetti della pandemia sul benessere psicofisico della popolazione, soprattutto a carico delle fasce di età dei bambini e dei giovani, è proseguita l'implementazione di strategie di prevenzione e di promozione della salute mentale rivolte in particolare all'età evolutiva.

Il Ministero della Salute e il Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF) hanno, inoltre, siglato il 9 novembre 2023, un Protocollo d'intesa della durata di 3 anni per favorire attività di prevenzione, protezione, promozione della salute e del benessere dei minorenni e dei giovani in Italia, con particolare attenzione ai soggetti più vulnerabili.

Tra le attività specificate nel protocollo, il Ministero della Salute e l'UNICEF si impegnano a rafforzare azioni di tutela della salute e del benessere psicosociale dei giovani e dei loro *caregiver*, iniziative di educazione all'affettività, alla sessualità e alla salute riproduttiva, in linea anche con gli obiettivi che l'Italia si è data nell'ambito del Piano di azione. Tra gli obiettivi anche l'individuazione e la valorizzazione di buone prassi già diffuse sul territorio.

[Entrambe le azioni sopra indicate sono coerenti con quanto indicato nell'area 2 salute Azione 1 – Primi mille giorni di vita].

3.6 L'accesso ad un alloggio adeguato alla crescita

A seguito del trasferimento di competenze operato dal decreto legislativo n. 112 del 1998, il settore dell'edilizia residenziale pubblica appartiene da tempo alla competenza regionale. Allo Stato sono rimasti, invece, i compiti di semplice determinazione di principi e finalità di carattere generale, di raccolta di informazioni, di impulso, di garanzia e di sostegno delle fasce economicamente più deboli. Con la riforma del Titolo V della Costituzione, la materia dell'edilizia residenziale pubblica non è stata inclusa né tra le materie su cui lo Stato ha competenza legislativa esclusiva (art. 117, secondo comma), né tra quelle in cui la competenza è concorrente (art. 117, terzo comma). Pertanto, ai sensi del comma quarto dell'art. 117 della Costituzione, tale materia appartiene alla competenza esclusiva di carattere residuale delle Regioni. Nel settore dell'edilizia residenziale pubblica, nel quale peraltro già esiste una legislazione regionale consolidata

e stratificata, sono forti i margini di intervento per le Regioni. Il Piano Casa era nato nel 2008 (art.11 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, poi convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133) come Piano nazionale di edilizia abitativa per promuovere il recupero dell'esistente senza consumo di nuovo suolo. Poi piano piano sono stati emanati molti Piani Casa regionali a validità pluriennale, ma sempre più Regioni lo stanno trasformando in una Legge dedicata.

Dalle statistiche disponibili, nel 2021 in Italia nel complesso dei bambini e dei ragazzi con età inferiore ai 16 anni l'8% non può permettersi di riscaldare adeguatamente l'abitazione, il 5% di avere una connessione internet utilizzabile a casa, il 23% di sostituire mobili danneggiati o fuori uso. In riferimento alla popolazione di bambini e ragazzi di età inferiore ai 16 anni deprivati, queste stesse percentuali salgono rispettivamente al 33% in merito al riscaldare l'abitazione, al 35% per la connessione internet, a poco meno del 90% per la sostituzione dei mobili.

Per rispondere adeguatamente al disagio abitativo, con l'avvento dei Piani Casa, come strumento normativo primario delle politiche abitative, accanto al modello di Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) a regia totalmente pubblica, è stato promosso sempre di più il settore dell'housing sociale o Edilizia Residenziale Sociale (ERS). Col fine di rafforzare gli interventi è in fase di attuazione il Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare (PINQuA) finalizzato a ridurre il disagio abitativo aumentando il patrimonio di edilizia residenziale pubblica, a rigenerare il tessuto socioeconomico dei centri urbani, a migliorare l'accessibilità, la funzionalità e la sicurezza di spazi e luoghi degradati. Sono inoltre stati avviati i piani Urbani Integrati (PUI) dedicati alle periferie delle Città Metropolitane che prevedono una pianificazione urbanistica partecipata, con l'obiettivo di trasformare territori vulnerabili in città smart e sostenibili.

Nel 2024 è stata presentata la strategia del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in relazione al "Piano Casa". Gli aspetti prioritari della strategia riguardano sia il riordino e la semplificazione della normativa di settore che la definizione di modelli sperimentali. Su tali temi prioritari, rispetto ai quali grande attenzione è puntata sulla collaborazione pubblico/privato, il ministero sta definendo tavoli di lavoro che riguarderanno:

- 1) Ricognizione delle caratteristiche distintive dei programmi di edilizia residenziale pubblica e di edilizia sociale e dei relativi fabbisogni.
- 2) Riordino e semplificazione delle procedure di valorizzazione e recupero degli immobili pubblici dismessi, in modo da individuare le misure di semplificazione necessarie a promuoverne la destinazione ad obiettivi di edilizia residenziale e sociale.
- 3) Individuazione di linee guida e *best practices* per il riordino degli enti regionali operanti in materia di edilizia residenziale pubblica.
- 4) Avvio di un confronto sulle iniziative di competenza delle cooperative edilizie e degli enti previdenziali, al fine di verificare le condizioni per promuovere un rilancio dei relativi programmi abitativi.

A tali gruppi si affiancherà la riflessione sui modelli sperimentali da attivare in attuazione della legge di bilancio 2024 con appositi "progetti pilota".

Al centro dell'attenzione, oltre all'edilizia residenziale pubblica, anche l'edilizia cosiddetta sociale, che riguarda quella grande massa di cittadini, lavoratori, studenti, che soprattutto nelle grandi città non riescono a sostenere i costi di affitti o dell'acquisto di una casa.

Rispetto alla previsione di un Piano pluriennale per la casa, da adottare entro il 2025, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha già previsto di investire nei prossimi anni almeno 100 milioni per finanziare alcune attività come: recupero del patrimonio immobiliare esistente e riconversione di edifici aventi altra destinazione pubblica, si pensa ad ex caserme ed ospedali non più operativi; destinazione ad edilizia residenziale pubblica sociale delle unità immobiliari private rimaste invendute.

Come accennato, entro aprile 2024, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con quelli dell'economia e finanze e per gli affari regionali e le autonomie, e d'intesa con la Conferenza Unificata, dovrà emanare le linee guida per la sperimentazione di modelli innovativi di edilizia residenziale pubblica, al fine di contrastare il disagio abitativo sul territorio nazionale.

Lo prevede un emendamento del Governo al disegno di Legge di Bilancio 2024, presentati in Senato. Secondo l'emendamento, le linee guida per la sperimentazione di modelli innovativi di edilizia residenziale pubblica dovranno essere coerenti con le seguenti linee di attività: **1.** contrasto al disagio abitativo attraverso azioni di recupero del patrimonio immobiliare esistente e di riconversione di edifici aventi altra destinazione pubblica, secondo quanto previsto dal programma nazionale pluriennale di valorizzazione e dismissione del

patrimonio immobiliare pubblico (di cui all'art. 28-quinquies, comma 2, del decreto-legge del 22 giugno 2023 n.75 convertito nella Legge del 10 agosto 2023, n. 112); **2.** destinazione ad obiettivi di edilizia residenziale pubblica delle unità immobiliari di edilizia privata rimaste invendute; **3.** conversione di alcuni edifici pubblici; e **4.** realizzazione di progetti di edilizia residenziale pubblica tramite operazioni di partenariato pubblico-privato finalizzate al recupero o alla riconversione del patrimonio immobiliare esistente o alla realizzazione di nuovi edifici su aree già individuate come edificabili nell'ambito dei Piani Regolatori Generali.

Per ciascuna di queste linee di attività devono essere individuate le modalità di assegnazione, erogazione e revoca dei finanziamenti, la predisposizione, realizzazione e monitoraggio dei corrispondenti interventi di edilizia residenziale, che andranno identificati con un Codice Unico di Progetto (CUP) e corredati di cronoprogramma. Ancora, il Ministero dovrà individuare criteri e modalità di presentazione, da parte degli enti locali, di progetti pilota, i criteri per la selezione di tali progetti, che saranno poi realizzati prioritariamente delle città capoluogo di provincia selezionate in modo da rappresentare il più ampio campione possibile di Regioni. Per realizzare gli interventi edilizi, l'emendamento prevede l'istituzione di un Fondo da 100 milioni di euro per il biennio 2027-2028: 50 milioni di euro per il 2027 e 50 milioni di euro per il 2028. Alla riunione dei primi giorni di gennaio hanno partecipato ben 34 soggetti interessati al tema: banche, CDP, enti locali, Agenzie pubbliche, Enti che gestiscono alloggi pubblici, rappresentanti dei professionisti e dei costruttori, cooperative edilizie.

Sempre nella Legge di Bilancio 2024, l'articolo 1, comma 7, interviene sulla disciplina del Fondo di garanzia per l'acquisto della prima casa, prorogando al 31 dicembre 2024 (dal 31 dicembre 2023) la possibilità di usufruire della garanzia massima dell'80%, a valere sul Fondo medesimo, sulla quota capitale dei mutui destinati alle categorie prioritarie, aventi specifici requisiti di reddito ed età. Il comma 8 assegna al citato Fondo di garanzia ulteriori 282 milioni per l'anno 2024. I commi da 9 a 13, inseriti nel corso dell'esame in Senato prevedono l'inclusione tra le categorie prioritarie le "famiglie numerose". Al comma 282, viene istituito un fondo per il contrasto al disagio abitativo, con una dotazione pari a 50 milioni di euro per il 2027 e 50 milioni di euro per il 2028.

Assegno di Inclusione e locazione

In precedenza, quando vigeva la misura del RdC, la quota del canone di locazione era versata al percettore. La legge 30 dicembre 2023, n. 213 prevede invece che la somma andrà direttamente al locatore dell'immobile da parte dell'INPS. Questa modifica è stata introdotta per rendere il processo di pagamento più semplice e trasparente. Per attuare questa procedura, è necessario che il nome del locatore sia specificato nel contratto di affitto.

3.7 Focus minorenni ucraini

All'11 gennaio 2024, i MSNA provenienti dall'Ucraina erano 4.116 e costituivano la seconda cittadinanza per numero di presenze a livello nazionale. Il flusso di tali minori si caratterizza per un mercato equilibrio di genere e un'età media inferiore ai quattordici anni. Quasi l'85% dei MSNA provenienti dall'Ucraina risultava collocato presso famiglie e, la presenza più massiccia, si registrava in Lombardia, Emilia-Romagna e Lazio. Nell'ultimo anno, poi, si è registrato un incremento del numero di rientri di minori in Ucraina, avvenuti sotto la responsabilità e la tutela delle autorità Ucraine e comunque a seguito di provvedimenti adottati dalle autorità giudiziarie italiane competenti. Dopo lo scoppio del conflitto, è stato nominato un Commissario straordinario delegato per il coordinamento delle procedure finalizzate all'assistenza, è previsto che si avvalga degli uffici del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno. In data 28 marzo 2022 è stato adottato il Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi degli artt. 3 e 4 del decreto legislativo 7 aprile 2003 n. 85, che disciplina le modalità di esecuzione delle misure di protezione temporanea stabilite nella decisione del Consiglio UE del 4 marzo 2022;

In Italia, nel marzo 2022, il Ministero dell'interno ha adottato il Piano Minori Stranieri Non Accompagnati provenienti dall'Ucraina. Il piano (più volte aggiornato) mira a fornire le linee guida per la gestione dei minori stranieri non accompagnati giunti o rintracciati nel territorio nazionale a seguito degli eventi bellici che hanno interessato l'Ucraina al fine di garantire il necessario raccordo operativo tra gli enti istituzionali a vario titolo

coinvolti. Il 13 aprile 2022 è stato pubblicato un *Addendum* al Piano.¹⁹ L'*Addendum* si è reso necessario al fine di regolare il flusso comunicativo tra Istituzioni, Associazioni ed Enti e assicurare che l'accoglienza e le misure di tutela del minore, nel suo superiore interesse, siano approntate in modo tempestivo e coordinato; esso è stato altresì, finalizzato alla definizione di procedure operative condivise.

Per i minori ospitati in strutture di accoglienza, è riconosciuto ai Comuni un contributo di 100 euro *pro die pro capite* e di 20 euro *pro die pro capite* per quelli affidati a famiglie. I dati relativi alle giornate di accoglienza rivolte ai minori per i quali si chiede il contributo, vengono elaborati attraverso l'estrapolazione delle tabelle dal SIM. In linea con le raccomandazioni contenute nella comunicazione della Commissione europea sulla protezione dei minori migranti ed alla luce del carattere universalistico che la Costituzione italiana riconosce al diritto all'istruzione e al diritto alla salute, ai minori provenienti dall'ucraina è garantito l'accesso al sistema scolastico e all'assistenza sanitaria nazionali, in condizioni di parità con i cittadini italiani.

Le risorse destinate all'accoglienza sono state importanti. Sono servite per l'assistenza sanitaria, l'ospitalità negli alberghi, il contributo di sostentamento per chi ha trovato una sistemazione autonoma, le spese dei Comuni per i servizi sociali, i minori non accompagnati, l'accoglienza nei Centri di accoglienza straordinaria (CAS) e l'accoglienza diffusa tramite gli enti del Terzo settore. In particolare, il decreto-legge 2 marzo 2023, n. 16²⁰, già richiamato poco sopra, recante disposizioni urgenti di protezione temporanea per le persone provenienti dall'Ucraina, ha prorogato fino al 31 dicembre 2023 tutte le misure di protezione, assistenza e accoglienza destinate alle persone sfollate dall'Ucraina, aumentando così anche il budget relativo. In particolare, il decreto-legge stanziava 40 milioni di euro nel 2023 per il contributo *tantum* ai servizi sociali dei Comuni che ospitano un numero significativo di richiedenti protezione temporanea.²¹ Inoltre, altri 137,9 euro sono destinati nel 2023 alle strutture di accoglienza governative ordinarie e straordinarie e 52,3 euro nel 2023 al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo, utilizzato per le strutture di accoglienza di secondo livello gestite dai Comuni (dove sono ospitati minori ucraini non accompagnati e famiglie). Le risorse stanziate sul relativo capitolo (2352) dello stato di previsione del Ministero dell'interno risultano pari a 692,4 milioni di euro per il 2023. Vale la pena sottolineare che il *budget* sopra descritto è stato stanziato per tutte le persone sfollate dall'Ucraina e in fuga dal conflitto, non specificamente per i bambini, anche se le misure finanziate si rivolgono anche ai bambini (sia accompagnati che non) e alle loro esigenze.

Per quanto riguarda il sistema scolastico, nel marzo 2022 il Ministero dell'Istruzione ha emanato una nota operativa²² in cui si annunciava lo stanziamento di 1 milione di euro per favorire l'integrazione scolastica dei minori ucraini sfollati: questo primo stanziamento è stato previsto per sostenere le scuole che avrebbero accolto gli studenti ucraini. A marzo 2023, il Ministero dell'Istruzione ha stanziato oltre 31 milioni di euro destinati a sostenere le scuole che hanno integrato gli studenti ucraini durante gli anni scolastici precedenti nel corso del 2023. Il contributo ha riguardato 3.702 scuole: le risorse, in attuazione dell'Azione Care, sono state utilizzate per finanziare progetti, condivisi anche con enti e reti locali, per l'integrazione linguistica, la socializzazione, l'integrazione e la continuità scolastica.

Si segnala inoltre che, con l'approvazione della Legge di Bilancio 2024, è stata prevista la proroga dello stato di emergenza in Italia fino al 31 dicembre 2024 e conseguentemente, anche quella delle misure di assistenza già disposte per gli anni precedenti.

Aspetti di welfare e assistenza sanitaria

I beneficiari di protezione temporanea che hanno un alloggio indipendente ricevono un assegno mensile di 300 euro per ciascun beneficiario per un massimo di 3 mesi dall'ingresso nel territorio italiano (a tal fine si considera la data della domanda di protezione temporanea). È previsto un assegno aggiuntivo di 150 euro per ogni figlio a carico di età inferiore ai 18 anni. L'indennità non dipende dal reddito del richiedente.²³ Il contributo non può essere richiesto dai beneficiari di protezione temporanea ospitati in strutture organizzate, come specificato dal Ministero dell'interno.

¹⁹ [L'Addendum al Piano](#).

²⁰ [Decreto-Legge n. 16 del 2 marzo 2023](#) - Disposizioni urgenti di protezione temporanea per le persone provenienti dall'Ucraina.

²¹ Dossier XIX Legislatura (2023), [Disposizioni urgenti di protezione temporanea per le persone provenienti dall'Ucraina](#), 8 marzo 2023.

²² Ministero dell'istruzione e del merito (2022), [Accoglienza scolastica degli studenti ucraini esuli. Prime indicazioni e risorse](#), 4 marzo 2022.

²³ Caritas, [Europe's welcome of refugees from Ukraine and lessons learnt](#), giugno 2023, p. 9.

I MSNA provenienti dall'Ucraina ospitati in strutture di accoglienza di secondo livello inserite nel sistema pubblico di offerta e gestite da realtà del terzo settore, hanno diritto a tutti i servizi alle stesse condizioni dei minori stranieri non accompagnati e dei minori italiani, in primo luogo all'istruzione e all'assistenza sanitaria. I minori sfollati dall'Ucraina hanno diritto all'iscrizione al sistema sanitario nazionale grazie al Codice Straniero temporaneamente presente (STP). L'acquisizione di questo codice è necessaria per avere accesso a tutte le prestazioni sanitarie (non solo quelle di emergenza ed essenziali) alle stesse condizioni dei cittadini italiani, come stabilito dal Ministero della Salute.

È stato attivo anche il terzo settore, ovunque. A livello nazionale, l'organizzazione UNICEF²⁴ ha fornito tra il 2022 e il 2023 supporto sociale e psicologico a più di 500 bambini ucraini e a 600 donne con bambini, appoggiandosi a servizi locali specializzati. L'Organizzazione non governativa (ONG) "Medici Senza Frontiere" (MSF)²⁵ ha sviluppato un servizio di supporto psicologico specializzato in alcune città italiane - Milano, Roma, Trieste e Napoli. Questo ha operato attraverso un'*équipe* composta da psicologi, infermieri e mediatori culturali - per promuovere l'assistenza sanitaria e l'identificazione delle vulnerabilità.

4. INDICATORI, OBIETTIVI E MONITORAGGIO

La sfida che la Garanzia infanzia si pone è riuscire a contrastare i fenomeni di povertà ed esclusione sociale dei bambini e i ragazzi garantendo maggiori opportunità di fruizione e di accesso ai servizi superando la frammentarietà degli interventi, la disparità territoriale, la mancanza di raccolta dati e la sovrapposizione dell'implementazione delle misure. Solo un impianto che miri ai livelli essenziali, a fondi, raccolta dati e *governance* coordinati, può superare nel tempo le criticità e offrire un investimento adeguato e continuativo verso le nuove generazioni.

Il monitoraggio è finalizzato a:

- verificare lo stato di effettiva attuazione delle azioni indicate per raggiungere gli obiettivi della Garanzia infanzia, ma collegate anche ad atti di programmazione diversi in relazione all'uso delle risorse e dei tempi;
- verificare le condizioni di sostenibilità degli obiettivi nel corso del tempo, in particolare per quelli finalizzati alla creazione dei LEPS;
- monitorare l'impatto della Garanzia Infanzia sulla popolazione *target* di bambine e bambini, ragazze e ragazzi in termini di miglioramento nel tempo delle loro condizioni di vita e di accesso ai servizi e opportunità;
- tenere sotto controllo l'attuazione nelle sue componenti organiche quale l'azione di *governance* e di stimolo su atti di indirizzo od organismi di consultazione.

La funzione di monitoraggio finora esercitata serve a fornire alla figura di coordinamento nazionale e ai componenti della Cabina di regia informazioni utili su misure, iniziative, atti e piani nazionali e decentrati che concorrano all'attuazione della Garanzia infanzia.

a) *Governance e coordinamento*

Un aspetto da considerare per il monitoraggio dell'attuazione del piano è la costituzione e la relativa attività degli organismi previsti per l'implementazione del piano stesso. Il Piano di azione promuove un modello di *governance* integrata fra ministeri, regioni e comuni che ha l'obiettivo di favorire maggiore collaborazione fra i vari livelli istituzionali e fra le aree di intervento sociale, sanitaria ed educativa, nonché tra sistema pubblico e attori del privato sociale del terzo settore. Il sistema di coordinamento dell'azione italiana prevede un livello di raccordo verticale (attraverso la costruzione di un rapporto di collaborazione diretta e stabile con le regioni e i comuni a partire da azioni a livello nazionale che sono giustificate dalla necessità di ridurre le disuguaglianze territoriali) e un livello di coordinamento e cooperazione orizzontale che comprende una serie

²⁴ UNICEF (2023), "In un anno raggiunti oltre 15 mila rifugiati ucraini in Italia con interventi diretti di protezione e inclusione", 24 febbraio 2023, <https://www.unicef.it/media/in-un-anno-raggiunti-oltre-15-mila-rifugiati-ucraini-in-italia-con-interventi-diretti-di-protezione-e-inclusione/>

²⁵ MSF (2022), "Profughi ucraini in Italia: supporto psicologico e orientamento alle cure", 11 aprile 2022, <https://www.medicisenzafrotiere.it/news-e-storie/news/profughi-ucraina-italia-supporto-psicologico-cure/>

di partner istituzionali e non istituzionali che svolgono la funzione di organismi Intermedi, soggetti attuatori o beneficiari degli interventi. Il monitoraggio sulla costituzione e sul funzionamento dell'assetto di coordinamento può basarsi su un set di indicatori di processo e risultato.

b) Le azioni d'indirizzo, programmatiche e progettuali

L'attività di monitoraggio accompagna l'attuazione anche come esercizio di verifica delle condizioni di sostenibilità degli obiettivi che il Piano di azione italiano si propone di conseguire nel corso del tempo. La prima pianificazione ha declinato l'adozione italiana della Raccomandazione in un insieme di azioni di sistema e volte alla promozione di azioni che si muovono in tre direzioni:

- stabilizzazione degli interventi
- potenziamento degli interventi già in essere e
- innovazione.

Il monitoraggio dell'attuazione delle azioni di indirizzo, programmatiche e progettuali si avvarrà della raccolta di documentazione prodotta dai gruppi tecnici, l'analisi dei fondi strutturali e monitoraggio delle attività avviate dai singoli Ministeri nell'ambito della Garanzia infanzia.

c) Raccolta dati per il monitoraggio del piano ed elementi per l'avvio del percorso di monitoraggio statistico generale del Piano di azione secondo le indicazioni del Comitato per la protezione sociale (SPC)

È necessario sottolineare che la mancanza di dati utili per la corretta valutazione di alcune delle popolazioni *target* di beneficiari e ancor più tra queste e i servizi da garantire inducono a realizzare strategie per il potenziamento dei dati, in particolare:

- esplorazione delle statistiche correnti per far emergere potenzialità ancora inesprese dei *dataset*;
- valorizzazione delle fonti amministrative;
- accelerazione nella messa a regime di sistemi informativi già previsti;
- realizzazione di indagini quantitative o qualitative *ad hoc*.

In tal senso di seguito si propone una tabella riassuntiva che esplora alcuni elementi sostanziali del percorso per ciascun indicatore individuato nel paragrafo degli Allegati al PANGI "3. Quadro degli indicatori che saranno utilizzati per il monitoraggio generale" considerato l'obiettivo esplicitamente dichiarato nel PANGI di valutare: "... l'impatto della Garanzia Infanzia sulla popolazione *target* di bambine e bambini, ragazze e ragazzi in termini di miglioramento nel tempo delle loro condizioni di vita e di accesso ai servizi e opportunità attraverso indicatori in grado di rilevare l'espansione dei servizi avendo riguardo alle aree geografiche e territori dove si concentrano maggiormente i minorenni in condizione di svantaggio sociale ed educativo a cui si riferisce la *Child Guarantee*, fornendo i dati con attenzione alla disaggregazione per genere, gruppo di età, posizione geografica e altre variabili rilevanti."

QUADRO DEGLI INDICATORI CHE SARANNO UTILIZZATI PER IL MONITORAGGIO GENERALE

(tabella a risposta multipla)

	Numero indicatori previsti	Di pertinenza diretta SPC e ISG	Necessità di indagini ad hoc	Necessità di approfondimento con coinvolgimento attivo della fonte produttrice dei dati	Derivanti da sistemi informativi non ancora a regime
Bambine e bambini in difficoltà	9	3	0	1	5
Accesso libero ed effettivo ai servizi educativi per la prima infanzia	8	1	1	7	0
Accesso libero ed effettivo all'istruzione (comprese le attività didattiche)	5	1	1	4	0
Accesso libero ed effettivo ad almeno un pasto sano al giorno	5	1	1	3	1
Accesso libero ed effettivo all'assistenza sanitaria	5	1	1	4	0
Accesso libero ed effettivo a un'alimentazione sana	9	1	0	8	0
Accesso effettivo ad un alloggio adeguato	4	3	1	0	0
Totale	45	11	5	27	6
in % del totale		24,4	11,1	60,0	13,3

Fonte: Istituto degli Innocenti

d) Azioni in corso per la raccolta dei dati

Come indicato nei paragrafi precedenti, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali inserito a pagina 9, ha investito nel potenziamento del sistema di monitoraggio e valutazione del sistema dei servizi sociali valorizzando la messa a regime dei sistemi informativi istituzionali esistenti, in particolare con il rafforzamento di SIOSS e l'avvio della revisione di SINBA, rendendo maggiormente strutturata la base informativa e arricchendola attraverso le annuali ricognizioni sui minorenni fuori dalla famiglia di origine e l'avvio di una rilevazione censuarie sulla presa in carico di minorenni da parte dei servizi sociali territoriali. Ulteriori approfondimenti potrebbero arricchire il quadro informativo a disposizione. La tavola seguente presenta l'elenco degli indicatori europei per i quali è necessario ipotizzare una rilevazione ad hoc in quanto attualmente non disponibili.

Indicatore europeo
Tasso di partecipazione di minorenni con <i>background</i> migratorio presa in carico istituzionale e di bambini e bambine senza fissa dimora nel sistema formale educativo per la prima infanzia
Costo netto privato dell'istruzione per bambini in difficoltà
% di bambini e bambine in famiglie a basso reddito che ricevono accesso gratuito/sovvenzionato a un pasto completo e sano al giorno nelle scuole pubbliche e nei servizi alla prima infanzia

In una prima fase, nei limiti dei dati effettivamente disponibili, sono stati raccolti indicatori di contesto riferiti alle popolazioni *target* di interesse della Garanzia Infanzia al fine di costituire una base informativa documentata che rappresentasse ad un tempo iniziale (T0) le principali coordinate della condizione di vita dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia. Tale azione si è configurata come strumentale alla valutazione dell'impatto che la politica comunitaria avrà eventualmente prodotto sul benessere di bambini e ragazzi in condizione di vulnerabilità. Va da sé che questo esercizio - fondamentale per verificare se e in quale misura le risorse e gli interventi introdotti siano stati capaci di imprimere un cambiamento nelle storie individuali e di comunità - nasconda insidie e risulti di non scontata realizzazione. In riferimento al quadro, che è oggi possibile ricostruire in termini di indicatori, è utile evidenziare alcuni elementi di precisazione che permettono di meglio connotare il lavoro svolto e il grado di affidabilità dei dati ad oggi raccolti:

- le informazioni disponibili non sempre sono allineate al 2022, anno in cui si dà avvio operativo alle azioni del Piano, variano comunque in un arco temporale accettabile compreso tra il 2018 (pochi indicatori) e lo stesso 2022;

- laddove le fonti informative non risultano attive e/o attualmente capaci di fornire le informazioni richieste per il calcolo degli indicatori, sono state sfruttate fonti alternative – e comunque appartenenti alla statistica ufficiale - che forniscono indicatori di *proxy* rispetto a quanto di interesse;
- per molti indicatori è stato possibile articolare le informazioni secondo le disaggregazioni desiderate. In altri casi, le informazioni disponibili non consentono di andare oltre l'indicatore principale richiesto;
- per arricchire le informazioni, laddove possibile, sono stati integrati dati provenienti da più fonti informative e comunque tra di esse coerenti.

Il risultato di tale operazione di avvio del monitoraggio è racchiuso in un sintetico commento alle tabelle statistiche elaborate per ciascuna delle popolazioni *target* della *Child Guarantee* che indagano distintamente i temi della povertà infantile, dell'inclusione sociale, del miglioramento del benessere dei bambini e delle bambine, dell'educazione e cura della prima infanzia, dell'istruzione e delle attività scolastiche, dell'alimentazione sana, compreso almeno un pasto sano ogni giorno di scuola, dell'assistenza sanitaria, del diritto all'abitare.

5. FINANZIAMENTI

Di seguito si ricostruisce un quadro riassuntivo generale dei principali fondi, specifici o generali, alcuni dei quali già citati nelle parti tematiche del rapporto, che concorrono alla realizzazione delle finalità della Raccomandazione europea.

Il decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 15 febbraio 2022, n. 5, con avviso pubblico 1/2022 prevede azioni di Inclusione sociale e sostegno a soggetto nuclei familiari vulnerabili:

- Interventi per sostenere le capacità genitoriali e prevenire le condizioni di vulnerabilità all'interno dei nuclei familiari: a fronte di uno stanziamento di risorse pari a 84.600.000 di euro (risorse PNRR), sono stati ammessi a finanziamento e sono in corso di convenzionamento 401 progetti per un ammontare complessivo pari a 83.847.056 di euro.
- Interventi di rafforzamento dei servizi sociali attraverso l'introduzione di meccanismi di condivisione e supervisione degli assistenti sociali: il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023 ha individuato la supervisione del personale dei servizi sociali quale livello essenziale delle prestazioni sociali e la costituzione di una apposita Cabina di Regia per tutte le attività connesse alla sua implementazione. L'investimento previsto è di 42.000.000 euro, per il quale sono stati avviati 207 progetti per un totale di 39.900.000 euro (risorse PNRR).
- *Housing First* e stazioni di posta con un finanziamento complessivo di 45 mln di euro (di cui euro 177.500.000 dedicati all'*Housing first*). Per questa misura sono stati attivati 472 progetti per un totale di 392.000.00 euro (di cui 391.3 Mln di euro con risorse PNRR)

Il decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 26 novembre 2021, n. 226, ha individuato i criteri di ripartizione delle risorse finanziarie previste per il Sistema Duale del PNRR per un totale di euro 600.000.000 per il periodo 2021-2025, un investimento che mira a rendere i sistemi di istruzione e formazione più in linea con i fabbisogni del mercato del lavoro, nonché di promuovere l'occupabilità dei giovani e l'acquisizione di nuove competenze. Sono attualmente associati a questa misura 545 progetti per un totale di **230.400.000 euro** (di cui 112.7 Mln di euro di Risorse PNRR).

Con il Decreto Direttoriale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 23 dicembre 2021, n. 467 è stato adottato l'Avviso pubblico n. 1/2021 PrIns - Progetti di intervento sociale, a valere sulle risorse *REACT-EU* - Asse 6 del **PON Inclusione** "interventi di contrasto agli effetti del Covid-19", con una dotazione finanziaria complessiva di 90 milioni di euro a cui sono state assegnate risorse aggiuntive di euro 7.310.700,00 (Decreto Direttoriale del 9 dicembre 2022, n. 385). L'investimento mira a sostenere interventi di pronto intervento sociale e interventi rivolti alle persone senza dimora o in povertà estrema e marginalità. Le risorse finora assegnate sono di: **67.378.000 euro**

Con Decreto Direttoriale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 27 settembre 2019 è stato adottato l'Avviso pubblico n. 1/2019 PaIS con il fine di sostenere interventi di inclusione attiva e di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale. La dotazione finanziaria complessiva dell'Avviso ammonta a 250 milioni

di euro a valere sul **PON Inclusione** (FSE 2014-2020). Le proposte progettuali ammesse a finanziamento ammontano ad un totale di **139.463.386,14 euro**.

Con la legge n. 178 del 2020 (Legge di bilancio per il 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023) è stato introdotto un livello essenziale delle prestazioni di assistenza sociale definito da un operatore ogni 5.000 abitanti e un ulteriore obiettivo di servizio definito da un operatore ogni 4.000 abitanti. In quest'ottica, ai fini di potenziare il sistema dei servizi sociali comunali, ha previsto l'erogazione di un contributo economico a favore degli ATS. Il finanziamento, a valere sul **Fondo povertà**, ha natura strutturale. Per l'anno 2023, sulla base della valutazione operata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali sono determinate somme per un totale di **94.317.247,51 euro**.

La legge n. 178 del 2020 (Legge di bilancio per il 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023) per il finanziamento di interventi, in via sperimentale, in favore di coloro che, al compimento della maggiore età, vivano fuori dalla famiglia di origine sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria, volti a prevenire condizioni di povertà e permettere di completare il percorso di crescita verso l'autonomia (Sperimentazione Care Leavers), ha assegnato **15.000.000 euro** per il periodo 2021-2023 sul **Fondo povertà**.

Con il Decreto Direttoriale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 6 agosto 2020, n. 284 modificato dal Decreto Direttoriale del 17 settembre 2020 n. 307 sono stati stanziati per il periodo 2021 – 2023 **1.800.000 euro** sull'asse 3 del **PON Inclusione** per l'implementazione del Progetto Nazionale per l'inclusione e l'integrazione dei bambini Rom, Sinti e Caminanti. Il Progetto ha la finalità di favorire processi di inclusione dei bambini RSC.

Con la legge delega 46/2021 e il decreto legislativo del 21 dicembre 2021, n. 230 a decorrere dal 1° marzo 2022 ha istituito l'**assegno unico e universale** (AUU) una misura a sostegno dei figli a carico che costituisce un beneficio economico attribuito ai nuclei familiari sulla base della condizione economica del nucleo. Le risorse erogate nel 2022 sono di **13.203.000.000 euro** e nel periodo Gennaio – Ottobre 2023 di **14.928.300.000 euro**.

Il **Fondo per le politiche della famiglia** istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri per promuovere e realizzare, fra l'altro, interventi a tutela della famiglia in tutte le sue componenti problematiche generazionali, nonché per supportare l'Osservatorio nazionale sulla famiglia, prevede stanziamenti ripartiti con decreto del Ministro per le politiche della famiglia, che per il 2022 è stato di **44.050.628 euro** e per il 2023 di **97.008.500 euro**.

Il **Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza** (FNIA) Istituito dalla Legge 285/1997 è finalizzato a realizzare interventi per favorire la promozione dei diritti, la qualità della vita, lo sviluppo, la realizzazione individuale e la socializzazione dell'infanzia e dell'adolescenza. Il decreto-legge 22/2021 ha attribuito la gestione del fondo al Dipartimento per le Politiche della famiglia che ha disposto i decreti di riparto, con assegnazioni per un totale di **28.694.000 euro** nel 2022, **28.794.000** nel 2023.

Con il decreto del Ministero dell'Istruzione del 24 giugno 2022, n.170 sono stati stabiliti i decreti di riparto delle risorse per le azioni di prevenzione e contrasto della dispersione scolastica in attuazione della linea di investimento 1.4. "Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nel I e II ciclo della scuola secondaria e alla lotta alla dispersione scolastica" nell'ambito della M4C1 del PNRR. La misura prevede investimenti per 1,5 miliardi di euro di fondi **PNRR**. Ad oggi risultano avviati 3.187 progetti per un totale di **499.000.000 euro**.

Con successivo decreto 2 febbraio 2024, n. 19 si è proceduto al riparto degli ulteriori 750 milioni tra tutte le istituzioni scolastiche secondarie di primo e di secondo grado per il contrasto alla dispersione scolastica e per il superamento dei divari territoriali.

Con il medesimo decreto sono stati, altresì, assegnati 40 milioni ai Centri provinciali per l'istruzione degli adulti (CPIA) per le medesime finalità di superamento dei divari territoriali.

Con il decreto 7 marzo 2024, n. 41 è stata disposta l'assegnazione di 25 milioni a favore dei Centri territoriali di supporto per l'inclusione scolastica degli studenti con disabilità al fine di dotare le istituzioni scolastiche di supporti e ausili per l'apprendimento.

Il decreto del Ministro dell'istruzione del 2 dicembre 2021, n. 343, ha definito i criteri di riparto per i fondi destinati al Piano per le infrastrutture per lo sport nelle scuole (M4, C1 Investimento 1.3 del PNRR) al quale sono destinati euro 300.000.000. Questa linea di investimento mira ad aumentare l'offerta di attività sportive,

già dalle prime classi della primaria e su tutto il territorio nazionale. Ad oggi sono associati a questa misura 445 progetti per un totale di **349.000.000 euro** (di cui 333.3 Mln di euro di risorse **PNRR**).

Lo stesso decreto n. 343 del 2021 ha definito i criteri di riparto del Piano di estensione del tempo pieno e mense (M4C1 Investimento 1.2 del PNRR) al quale sono destinati un totale di 960 milioni di euro per finanziare l'estensione del tempo pieno scolastico per ampliare l'offerta formativa delle scuole e rendere le stesse sempre più aperte al territorio, anche attraverso la costruzione o la ristrutturazione degli spazi delle mense, per un totale di circa 1.000 edifici entro il 2026. Sono attualmente associati a questa misura 1022 progetti per un totale complessivo di **519.200.000 euro** (di cui 456.4 Mln di euro di risorse **PNRR**).

Al Piano per gli asili nido e le scuole dell'infanzia (M4C1 Investimento 1.1 del PNRR) volto ad aumentare l'offerta educativa nella fascia 0-6 su tutto il territorio nazionale con l'obiettivo europeo del 33% relativo ai servizi per la prima infanzia, sono assegnati un totale di 4,60 miliardi di euro. Con il Decreto n. 343 del Ministro dell'istruzione del 2 dicembre 2021 e l'adozione dell' Avviso pubblico 48047 del 2/12/2021 la misura ha previsto € 2.400.000.000 destinati al potenziamento delle infrastrutture per la fascia di età 0-2 anni e € 600.000.000 al potenziamento delle infrastrutture per la fascia di età 3-5 anni; lo stanziamento di 700 milioni di euro previsti dalla legge 160/2019 (Legge di bilancio 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022) e destinati con il DM del 22/03/2021 del Ministero dell'istruzione al bando Asili nido, Scuole dell'infanzia e Centri Polifunzionali.

Il Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica (M4C1 investimento 3.3 del PNRR) a cui sono stati assegnati 3,9 miliardi di euro, ha come obiettivo principale quella di consentire la messa in sicurezza di una parte degli edifici scolastici, favorendo anche una progressiva riduzione dei consumi energetici e mira a ristrutturare una superficie complessiva di circa 2.700.000,00 mq. degli edifici scolastici. Al piano sono associati 3.219 progetti per **5.100.000.000 euro**

Il decreto del Ministro dell'istruzione n. 343 del 2021 ha definito i criteri di ripartizione dei fondi della M2C3 Investimento 1.1 del PNRR per la Costruzione di nuove scuole mediante la sostituzione di edifici. È stato emanato l'Avviso pubblico 48048 del 2 dicembre 2021 per un totale di 800.000.000 di euro e sono stati poi assegnati a questa misura 389 milioni di budget aggiuntivo. L'Avviso pubblico 128018 del 2 novembre 2023 assegna una spesa di 4 milioni di euro per l'anno 2023, in favore degli enti locali, soggetti attuatori della M2C3 – Investimento 1.1, come contributi per la locazione di immobili o per il noleggio di strutture modulari ad uso scolastico. Nell'ambito di queste misure risultano attribuiti **1.200.000.000 euro** per 213 progetti (risorse **PNRR**).

Il Piano scuola 4.0 adottato con decreto ministeriale del 14 giugno 2022, n. 161 definisce gli interventi previsti nel PNRR per accelerare il processo di transizione digitale della scuola italiana (M4C1 Investimento 3.2 "Scuola 4.0: scuole innovative, cablaggio, nuovi ambienti di apprendimento e laboratori) e prevede una spesa complessiva di 2,1 miliardi di euro di cui 1.296.000.000,00 euro di progetti nuovi e 379.200.000,00 euro di progetti già in essere per la trasformazione di aule in ambienti di apprendimento innovativi ed euro 424.800.000,00 per la realizzazione di laboratori per le professioni digitali del futuro. Il riparto di risorse è stato determinato con il decreto ministeriale dell'8 agosto 2022, n. 218 e sono associati a questa misura 33.081 progetti per complessivi **2.000.000.000 di euro** (fondi **PNRR**).

L'avviso pubblico del 18 maggio 2022, n. 33956 "Socialità, apprendimenti e accoglienza", è stato emanato per ampliare e sostenere l'offerta formativa per gli anni scolastici 2021-2022 e 2022-2023 in riferimento all'Asse I del **PON PER LA SCUOLA** "migliorare la qualità del sistema di istruzione e a favorire l'innalzamento e l'adeguamento delle competenze, promuovendo una maggiore partecipazione ai percorsi formativi e ai processi di apprendimento permanente", con un impegno pari a **1.454.219.917 euro**, registrando una percentuale pari a 92% del totale importo programmato. Complessivamente sono stati autorizzati 34.775 interventi.

In attuazione dell'Azione CARE è stato emanato il Decreto ministeriale del 15 febbraio 2023, n. 25 che prevede la realizzazione di percorsi formativi volti a favorire l'inclusione degli alunni e alunne, delle studentesse e degli studenti e dei loro genitori provenienti dall'Ucraina nel nuovo contesto scolastico e sociale con una dotazione di **31.133.046 euro** per le finalità dell'Asse I del **PON PER LA SCUOLA**.

Al fine di garantire la realizzazione di percorsi formativi specifici di mobilità all'estero e alternanza scuola-lavoro e PCTO da svolgere nell'anno scolastico 2022-2023 il Decreto ministeriale del 27 marzo 2023, n. 55 ha deliberato un piano di riparto per un importo complessivo pari a **41.671.500 euro** a valere sulla quota parte

delle risorse ancora disponibili per tali regioni a valere sull'Asse I del programma operativo nazionale **PON PER LA SCUOLA** 2014-2020.

L'avviso pubblico del 27 maggio 2022, n. 38007 "Ambienti didattici innovativi scuola infanzia" finalizzato alla realizzazione di ambienti didattici innovativi per le scuole statali dell'infanzia nell'ambito dell'Asse V (**PON PER LA SCUOLA**) vede 571 scuole dell'infanzia statali beneficiarie per un totale di **267.800.000 euro**.

Nell'ambito dell'Asse V **PON PER LA SCUOLA** è stato emanato l'avviso pubblico del 6 settembre 2021, n. 28966 *Digital board: trasformazione digitale nella didattica e nell'organizzazione* finalizzato alla dotazione di attrezzature basilari per la trasformazione digitale della didattica e dell'organizzazione delle istituzioni scolastiche, per il quale sono stati ammessi a finanziamento i piani delle scuole per un totale di **413.099.067 euro**.

Con l'Avviso del 20 luglio 2021, n. 20480 *Reti locali, cablate e wireless, nelle scuole* che intende promuovere la realizzazione di reti che possono riguardare singoli edifici scolastici o aggregati di edifici con il ricorso a tecnologie sia wired (cablaggio) sia wireless (WiFi), LAN e WLAN, sono stati ammessi a finanziamento i piani delle scuole per un totale di **397.306.619 euro** sul **PON PER LA SCUOLA**.

Nell'ambito dell'Asse V del **PON PER LA SCUOLA** la misura *Ambienti e laboratori per la transizione ecologica* si articola in due azioni: "*Edugreen*" prevede l'allestimento di giardini e orti didattici, innovativi e sostenibili, all'interno di uno o più plessi delle istituzioni scolastiche del primo ciclo (avviso del 12 aprile 2022, n. 22550) per la quale sono stati approvati progetti per un totale di **71.300 000 euro**; la seconda azione "*Laboratori green, sostenibili e innovativi per le scuole del secondo ciclo*" (avviso del 27 dicembre 2021, n. 50636) intende promuovere la realizzazione di ambienti laboratoriali per la transizione ecologica nelle scuole del secondo ciclo per i quali sono stati approvati progetti per un totale di **157.100.000 euro**.

Con il Decreto ministeriale del 1° ottobre 2020, n. 129 nel quadro delle risorse spettanti a Province e Città metropolitane, è stato deliberato il riparto di risorse per la manutenzione straordinaria e efficientamento energetico scuole superiori per un totale di **855.000.000 euro** (di cui 90.000.000,00 per ciascuno degli anni 2020 e 2021 ed euro 225.000.000,00 per ciascuno degli anni 2022, 2023 e 2024) a valere sul **bilancio del Ministero dell'istruzione** per le annualità dal 2020 al 2024.

Con il fine di contrastare la povertà educativa il **PNRR** prevede un totale di 220.000.000 di euro per interventi socioeducativi e strutturali per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del Terzo Settore (M5C3-Investimento 3). In questo contesto con i decreti direttoriali n. 313 del 2021 e n. 38 del 2022 il Ministero per il Sud e la Coesione Sociale ha ammesso a finanziamento progetti per **49.964.399 euro** e tramite un secondo avviso con la DDG Act 462 del 14 dicembre 2022 sono stati ammessi a finanziamento progetti per ulteriori **40.017.018 euro**. È stato inoltre pubblicato un altro avviso per la selezione di progetti a valere sulle risorse PNRR M5C 3-Investimento 3 per un totale di 50.000.000 euro DDG Act 615 del 30 novembre 2023.

Il Decreto ministeriale del 7 ottobre 2021, n. 383 il **Ministero delle infrastrutture e dei trasporti** ha approvato gli elenchi dei beneficiari e delle proposte presentate da Regioni, Comuni e Città Metropolitane, per l'attuazione del Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare (PINQuA). Gli interventi previsti dal Decreto, che sono finalizzati a ridurre il disagio abitativo aumentando il patrimonio di edilizia residenziale pubblica, a rigenerare il tessuto socioeconomico dei centri urbani, a migliorare l'accessibilità, la funzionalità e la sicurezza di spazi e luoghi degradati, spesso localizzati nelle periferie, ammontano complessivamente a 2.820.000.000 euro. I progetti associati a questa misura ad oggi sono 60 per un totale di **744.100.000 euro** (di cui 655 milioni a valere sul **PNRR**)

I piani Urbani Integrati (PUI) previsti dalla M5C2 – Investimento 2.2 del PNRR per il quale sono stati programmati in totale 3,18 miliardi di euro di cui 2,97 su fondi PNRR, sono dedicati alle periferie delle Città Metropolitane e prevedono una pianificazione urbanistica partecipata, con l'obiettivo di trasformare territori vulnerabili in città smart e sostenibili. Con il Decreto del 22 aprile 2022 del Ministero dell'Interno sono state assegnate le risorse ai soggetti attuatori dei piani urbani integrati per un importo complessivo di 2.703.730,488 euro. Nello specifico, le progettualità riguardano investimenti per il miglioramento di ampie aree urbane degradate per la rigenerazione e la rivitalizzazione economica, con una particolare attenzione alla creazione di nuovi servizi alla persona e alla riqualificazione delle infrastrutture. Sono attualmente 614 i progetti associati a questa misura, per un totale di **3.400.000.000 euro** di cui 2,8 miliardi di fondi **PNRR**.

Al fine potenziare e riorganizzare i servizi offerti sul territorio migliorandone la qualità, la M6C1 Investimento 1.1. Case della Comunità e presa in carico della persona del PNRR prevede 1.350 case di comunità, strutture in cui opera un *team* multidisciplinare di medici di medicina generale, pediatri di libera scelta, medici specialistici, infermieri di comunità, altri professionisti della salute e che possono ospitare assistenti sociali per una maggiore integrazione dei servizi sociali e sanitari. Sono attualmente associati a questa misura 1430 strutture per un totale di **2.361.000.000** euro di cui 2 miliardi di fondi **PNRR**.

Il Programma Nazionale Equità nella Salute 2021-2027 intende rafforzare i servizi sanitari e renderne più equo l'accesso, anche nell'ottica di sviluppare un'azione di sistema e di capacitazione dei sistemi sanitari regionali in sette Regioni del Paese con minori livelli di soddisfacimento degli standard definiti a livello nazionale (LEA) e maggiori difficoltà finanziarie e organizzative nella gestione del servizio sanitario (Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia). Il programma ha una dotazione finanziaria di **625.000.000** euro, sostenuto dal FSE+ e dal FESR e il Decreto del Segretario Generale del Ministero della Salute del 17 aprile 2023, n. 5 ha disposto la ripartizione delle risorse programmate.

Il Bonus asilo nido è un contributo che spetta per i figli di età inferiore ai 36 mesi per il pagamento di rette per la frequenza di asili nido pubblici e privati autorizzati o di forme di assistenza domiciliare in favore di bambini affetti da gravi patologie croniche. La misura è stata finanziata per il 2023 con un importo di 564.800.000 milioni di euro e la legge di bilancio 2024 (L. n. 213 del 2023) ha potenziato la misura con uno stanziamento di 240.000.000 euro per il 2024.

Nella legge di bilancio 2024 (L. 30 dicembre 2023, n. 213) in favore delle famiglie con figli minorenni sono state approvate misure quali l'esonero dei contributi previdenziali per le donne con due o più figli, l'aumento dell'indennità corrisposta per il secondo mese di congedo parentale fino al sesto anno di vita del bambino, la possibilità per le famiglie numerose di accedere al Fondo garanzia mutui per l'acquisto della prima casa. Ha inoltre disposto l'incremento di 50 milioni di euro per l'anno 2024, a valere sul Fondo sociale per occupazione e formazione, le risorse destinate al finanziamento dei percorsi formativi rivolti all'apprendistato (per la qualifica e il diploma professionale, diploma di istruzione secondaria superiore, certificato di specializzazione tecnica superiore) e dei percorsi formativi rivolti all'alternanza scuola-lavoro.

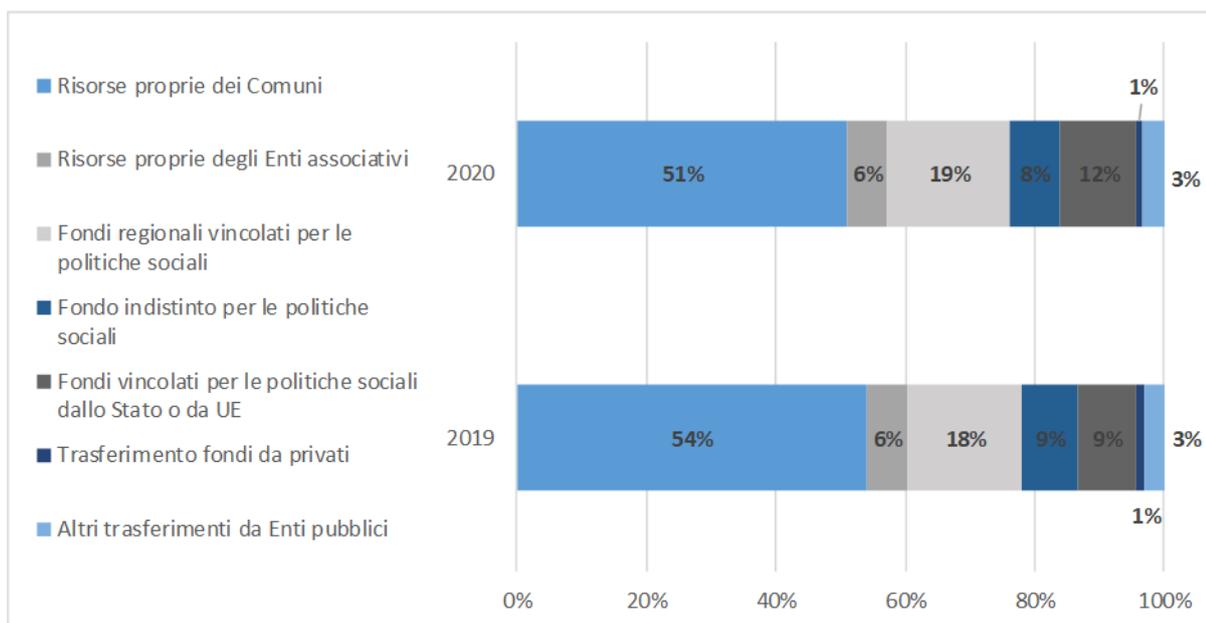
Come segnalato nel Piano di azione presentato nel marzo 2022, il quadro che qui si ricostruisce rimane parziale poiché l'erogazione diretta di servizi si basa anche su risorse di fonte regionale e comunale. Si esemplifica l'analisi sull'ambito delle politiche sociali, uno di quelli o più direttamente interessati in termini di offerta di servizi.

Il finanziamento nazionale appare in sostanziale crescita, in particolare negli ultimi anni grazie agli stanziamenti aggiuntivi operati sui principali fondi (in particolare Fondo non autosufficienza e quota servizi del Fondo povertà) e alla creazione di ulteriori fondi. Ai fondi nazionali si sono poi aggiunti dal 2021 le risorse specificamente destinate al rafforzamento dei servizi sociali territoriali stanziati dall'art. 1 co. 791 della Legge di bilancio 2021 (L. n. 178 del 2020) all'interno del Fondo di solidarietà comunale, per un ammontare pari a 215 milioni nel 2021, in aumento fino a 650 a decorrere dal 2030. Elemento di particolare rilevanza è che, a differenza che in passato, i fondi stanziati sono per la massima parte stati inseriti come strutturali in bilancio dello Stato, ovvero gli stanziamenti sono automaticamente appostati. Questo permette di avere certezza delle risorse ed offre la possibilità di una programmazione effettiva degli interventi.

Per quanto riguarda le fonti di finanziamento, secondo i dati più recenti, la spesa utilizzata per il *welfare* locale, come mostra la figura, risulta, nel 2020, finanziata per il 57% dalle risorse proprie dei Comuni e delle associazioni di Comuni, con una riduzione di 3 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Dopo le risorse proprie dei Comuni, la fonte di finanziamento più rilevante è rappresentata dai fondi regionali vincolati per le politiche sociali (fondi provinciali nel caso di Province Autonome), che coprono quasi il 19% della spesa. Il fondo indistinto per le politiche sociali fornisce la copertura all'8% delle risorse impiegate, quota in costante diminuzione (era il 14% nel 2010, il 9% nel 2019). Rispetto al 2019, a fronte della riduzione della spesa finanziata dalle risorse proprie dei comuni singoli o associati, è aumentata di 3,1 punti percentuali la copertura da parte di altri finanziamenti statali, dell'Unione europea e di altri Enti pubblici, che nel complesso è passata dal 12,1% al 15,2%. Complessivamente le risorse distribuite dallo Stato e dagli altri Enti pubblici coprono quindi il 23% della spesa per gli interventi e i servizi socio-assistenziali, mentre più di tre quarti viene finanziata a livello regionale o comunale (76%). La spesa rimanente (0,9%) è finanziata dal settore privato.

Su base territoriale risulta che al Centro e al Nord Italia, dove la spesa sociale è più rilevante, è anche più alta la quota aggiuntiva rispetto ai fondi statali, finanziata con le risorse proprie dei Comuni e delle Associazioni di Comuni (61% al Centro, 63% al Nord-est, 68% al Nord-ovest). Nel Sud e nelle Isole invece tale quota si riduce rispettivamente al 37% e al 28% e aumenta il peso dei trasferimenti statali o dell'Unione Europea.

Figura - Spesa per interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati per fonte di finanziamento.



Fonte: Istat, Report La spesa dei comuni per i servizi sociali (Aprile 2023)

Non possiamo qui esimerci dal considerare un altro tassello del mosaico di finanziamenti preposti alla definizione e alla realizzazione delle politiche sociali e socio-assistenziali nel nostro Paese, ovvero i flussi di dotazioni messi a disposizione dalla così detta “filantropia organizzata” e che hanno consentito, soprattutto negli ultimi anni, di parlare di un “Secondo Welfare” nel quale la compartecipazione dei privati – associazioni, Fondazioni, imprese non- e for-profit ma anche singoli cittadini – si configura non come sostitutiva del ruolo e delle coperture economiche dell’Attore Pubblico (con rischi enormi, in questo caso, di dualismi e disparità nel trattamento dei bisogni e nella qualità degli interventi tramite i quali farsene carico) ma come complementare e parte integrante di un insieme di servizi a più ampio spettro, capace di fare della pluralità dei contributi (monetari ma pure di idee, conoscenze, informazioni, culture organizzative e modelli di strutturazione degli interventi) uno strumento coerente, sinergico, modulare con il quale affrontare le grandi sfide poste dal nostro tempo. Il panorama di questo potenziale asse dei futuri sistemi di *welfare* locali – un asse, soprattutto nelle regioni del Nord Italia, già per molti aspetti in via di consolidamento – è ampio e variegato. È il caso della così detta “economia del dono” – cioè delle erogazioni liberali di privati cittadini (fra le quali rientrano anche le scelte di devoluzione del carico fiscale personale a vantaggio di Enti, Istituzioni, Organizzazioni benefiche, nella forma di una percentuale dell’imposta fissa sui redditi delle persone fisiche destinabili ad attività di rilievo sociale e culturale) – che, stando ad alcune recenti indagini svolte da operatori del settore ad esempio del *crowdfunding* a favore (ma non solo) del Terzo settore, è stata stimata, nel 2021, per un valore di circa 5,3 miliardi di euro²⁶, ai quali si aggiungono le dotazioni del così detto *corporate giving* (quelle profuse a fini di aiuto e di sostegno sociale da imprese e organizzazioni commerciali), con un

²⁶ Granter-Italia Non Profit (2021), Lo Stato della filantropia in Italia, consultabile all’indirizzo URL <https://granter.it/wp-content/uploads/2021/07/Lo-Stato-della-Filantropia-in-Italia-Ed.-2021-granter.pdf>

incremento nel 2020, rispetto all'anno precedente, del 26,3% e per un importo stimato in quel momento di circa 567 milioni di euro²⁷.

6. LEZIONI APPRESE E ULTERIORI SVILUPPI

Il Piano nazionale, il PANGI, come descritto, sviluppa un insieme di interventi di sistema volti alla promozione di azioni che si muovono in tre direzioni:

- stabilizzazione degli interventi;
- potenziamento degli interventi e delle azioni già in essere;
- innovazione.

Il Piano d'azione è un documento di programmazione che si proietta fino al 2030 e affronta due questioni fondamentali: la prima riguarda come coniugare l'universalità dei diritti dei soggetti minorenni con l'azione specifica rivolta ad alcuni di essi. L'altra attiene a come la riorganizzazione dei diversi sistemi a partire da quello amministrativo, sociale, sanitario scolastico, possa migliorare la *governance* a tutti i livelli e promuovere l'intersectorialità e l'interprofessionalità.

Altro aspetto da non trascurare riguarda l'aumento e la qualificazione continua di tutte le figure professionali che operano nel mondo dell'infanzia e dell'adolescenza.

Nella fase di implementazione delle azioni contenute nel Piano, una delle principali sfide che l'Italia affronta riguarda l'attuazione delle misure a livello regionale e locale, oltre che la garanzia di un raccordo con le misure (pre)esistenti. Così come gli altri Stati membri, l'Italia deve attuare il Piano d'azione predisposto fino al 2030, tenendo conto delle circostanze nazionali, regionali e locali, nonché delle misure (pre)esistenti. È proprio in considerazione di questi due punti che possono emergere delle problematiche relative all'attuazione, poiché proprio le misure regionali e comunali non hanno una diffusione e un'attuazione uniforme sul territorio nazionale.

L'intero processo di attuazione del Piano d'azione deve essere considerato come un'orchestra. L'attuazione della Piano d'azione funziona quando tutti gli elementi, ciascuno nel proprio ruolo, lavorano bene insieme e soprattutto quando l'identità di gruppo ha una maggior rilevanza rispetto alle performance individuali. I diversi attori coinvolti devono agire in autonomia, ove previsto, ma devono anche coordinarsi tra di loro, in una dimensione di collaborazione tra attori pubblici e al contempo tra settore pubblico, terzo settore e settore privato.

In questa ottica il Piano d'azione ha valorizzato e favorito anche la partecipazione attiva delle ragazze e dei ragazzi beneficiari degli interventi sin dalla fase pilota della Garanzia Infanzia, quale essenziale elemento per definire le priorità e dare attuazione concreta ai diritti e ai principi della Convenzione Onu sui diritti del fanciullo.

7. CONCLUSIONI

Il percorso avviato con la fase pilota della garanzia infanzia ha permesso di valorizzare un sistema di *governance* delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza che in Italia affonda le radici nella seconda metà degli anni Novanta quando furono adottate alcune leggi fondamentali quali la Legge 23 dicembre 1997, n. 451 "Istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia" e la Legge 28 agosto 1997, n. 285 "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza". Sono trascorsi quasi trent'anni ma la loro attualità non è venuta meno e l'esperienza consolidata nel tempo ha permesso all'Italia di rispondere prontamente alla sfida posta dalla Garanzia europea.

L'impegno è quello di rispondere con efficacia e utilità alle finalità che sono il cuore della Raccomandazione, la condivisione tra differenti attori istituzionali e livelli di governo, nonché il supporto dei giovani, si stanno rivelando utili strumenti e punti di riferimento.

²⁷ Dynamo Academy, SDA Boccini Sustainability Lab (2021), Corporate Giving in Italy, consultabile all'indirizzo URL: <https://www.dynamoacademy.org/ricerca-corporate-giving-in-italy/>