



Osservatorio della Spesa e delle Politiche
Pubbliche
Consiglio regionale del Veneto



Dipartimento di Scienze Economiche
Università degli Studi di Verona

Le politiche familiari della Regione del Veneto

Analisi dei capitoli di spesa della “Funzione obiettivo Famiglia”

Dicembre 2015

Il Rapporto di ricerca è stato redatto nell’ambito della “Convenzione di reciproco interesse per lo svolgimento di attività di analisi e valutazione delle politiche in materia di famiglia” tra l’Osservatorio della Spesa e delle Politiche Pubbliche del Consiglio regionale del Veneto e il Dipartimento di Scienze Economiche dell’Università degli Studi di Verona (Convenzione del 12/02/2015).

Gruppo di ricerca

Dott.ssa Veronica Polin, coordinatore del gruppo di ricerca e responsabile scientifico, Dipartimento di Scienze Economiche, Università degli Studi di Verona

Dott. Michele Bertani, assegnista di ricerca, Dipartimento di Scienze Economiche, Università degli Studi di Verona

Dott. Francesco Andreoli, consulente, Luxembourg Institute of Socio-Economic Research, Lussemburgo

Dott.ssa Laura Cavalli, consulente, Università Cattolica del Sacro Cuore, sede di Milano

Dott. Nicola Tommasi, consulente, CIDE, Università degli Studi di Verona

Collaboratori

Dott. Claudio Giulio Rizzato, Dirigente Capo Servizio studi documentazione Biblioteca del Consiglio regionale del Veneto

Dott. Dario Toniolo, Unità di staff Osservatorio della Spesa e delle Politiche Pubbliche del Servizio studi documentazione Biblioteca del Consiglio regionale del Veneto

Il Rapporto di ricerca è stato redatto dalla dott.ssa Veronica Polin e dal dott. Michele Bertani.

Indice

Prefazione , a cura di Veronica Polin	7
Guida alla lettura	9
Sintesi del Rapporto di ricerca	10
1. Le politiche familiari in Italia	12
1.1 Le principali misure nazionali per la famiglia	19
1.2 La dimensione locale degli interventi a favore della famiglia	22
1.2.1 Il welfare regionale in Italia	22
1.2.2 Gli Statuti regionali e la concezione di famiglia	27
1.2.3 Le politiche familiari in Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna e Provincia Autonoma di Trento	33
2. Le politiche familiari in Veneto	62
2.1 La famiglia in Veneto: indicatori socio-demografici	62
2.2 Gli obiettivi delle politiche familiari della Regione del Veneto	73
2.3 “Comunicare le politiche familiari della Regione”: siti web della Regione del Veneto dedicati alla famiglia.....	85
2.4 Gli interventi di politica familiare della Regione del Veneto nel periodo 2003-2013.....	87
2.4.1 Analisi dei singoli capitoli di spesa della ‘Funzione obiettivo Famiglia’	93
2.4.2 Analisi d’insieme dei capitoli di spesa della ‘Funzione obiettivo Famiglia’. Pagamenti effettuati nel periodo 2003-2013.....	158
2.4.3 Capitoli di spesa esclusi dalla ‘Funzione obiettivo Famiglia’ e ruolo nelle politiche familiari	178
3. Il sistema dei servizi socio-educativi per la prima infanzia in Veneto	180
3.1 L’intervento pubblico nell’ambito dei servizi per la prima infanzia: motivazioni teoriche e possibili strumenti.....	180
3.2 Gli effetti dei servizi collettivi per la prima infanzia sullo sviluppo del capitale umano dei bambini e sull’offerta di lavoro femminile: una rassegna della letteratura	182
3.3 Il sistema dei servizi socio-educativi della prima infanzia in Italia: il quadro legislativo	189
3.4 L’offerta di servizi socio-educativi per la prima infanzia in Italia: dimensioni, costi di gestione, criteri di accesso e tariffe	194
3.5 Il sistema dei servizi socio-educativi per la prima infanzia in Veneto: l’intervento legislativo ed economico della Regione	213
3.6 L’evoluzione della domanda del servizio di asilo nido in Veneto: un’analisi su dati EU-SILC	228
3.7 L’evoluzione dell’offerta ‘sussidiata’ di servizi socio-educativi per prima infanzia in Veneto	237

4. Conclusioni e suggerimenti di policy.....	258
Riferimenti bibliografici.....	263

Prefazione

Il Rapporto di ricerca *Le politiche familiari della Regione del Veneto. Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"* presenta un quadro analitico complessivo in materia di politiche familiari della Regione del Veneto.

Questo Rapporto di ricerca si colloca nel filone della valutazione delle politiche pubbliche, che in Italia resta ancora un ambito di analisi poco praticato. Carezza dovuta sia per una mancanza della 'cultura' sulla valutazione della performance pubblica, sia per la scarsa conoscenza dei vantaggi che tale tipo di analisi può produrre in termini di maggiore efficacia delle risorse e dei processi organizzativi.

Sono numerosi gli ambiti attraverso i quali si può produrre valutazione in ambito pubblico. Una prima classificazione (Martini, Sisti 2007), che non esaurisce tutti i possibili modi di fare e intendere valutazione, è la seguente: valutare per scegliere (tra alternative); valutare per gestire (le organizzazioni); valutare per rendere conto (a soggetti esterni); valutare per apprendere (l'utilità delle soluzioni adottate); valutare per motivare (una collettività verso uno scopo comune)¹.

Coerentemente con gli obiettivi della Convenzione di reciproco interesse tra l'Osservatorio della Spesa e delle Politiche Pubbliche del Consiglio regionale del Veneto e il gruppo di ricerca del Dipartimento di Scienze Economiche dell'Università degli Studi di Verona il percorso di analisi ha sviluppato in modo trasversale due specifici ambiti conoscitivi della valutazione: 1) 'valutare per rendere conto'; 2) 'valutare per apprendere'.

Il primo (*valutare per rendere conto*) mira a descrivere cosa ha realizzato la Regione del Veneto in materia di politiche familiari nel periodo 2003-2013. Le informazioni raccolte in questo ambito assumono soprattutto una valenza conoscitiva che offre la possibilità di individuare le strategie di intervento adottate, le attività realizzate e i risultati conseguiti, senza la pretesa di cogliere le criticità degli interventi e stimarne gli effetti. Finalità principale di questo tipo di valutazione è la trasparenza, attraverso la quale l'ente rende conto, ad una pluralità di destinatari e in forma pubblica, delle attività realizzate. I capitoli del Rapporto di ricerca dedicati alle politiche familiari della Regione del Veneto (capitolo secondo) e all'approfondimento sui servizi socio-educativi per la prima infanzia della Regione del Veneto (capitolo terzo) sono strutturati seguendo questa logica.

Il secondo ambito (*valutare per apprendere*) mira in modo diretto a cogliere se le politiche adottate dalla Regione del Veneto in materia di servizi socio-educativi per l'infanzia, così come state attuate nel periodo 2003-2013, rispondono in modo efficace ai bisogni delle famiglie venete. Di fatto si configura come un approccio che valuta decisioni e attività del passato per valutare se rinnovare/aggiornare i presupposti e gli interventi adottati con quella specifica misura. Le due domande centrali di questo tipo di approccio, contestualizzate nel Rapporto di ricerca, sono: 1) "in che modo il disegno originario della politica relativa ai servizi socio-educativi per la prima infanzia si è tradotto in azioni concrete?"; 2) "in che modo l'intervento pubblico ha prodotto gli effetti desiderati?". Queste due domande sono la traccia che accompagna la struttura del terzo capitolo del Rapporto di ricerca, dedicato ai servizi socio-educativi per la prima infanzia in Veneto, con la consapevolezza dei limiti insiti in questo tipo di analisi data la tipologia dei dati a disposizione per questo Rapporto di ricerca. L'approfondimento presenta in dettaglio le caratteristiche dei beneficiari di tali misure e come si è evoluta l'offerta a livello territoriale, considerando anche la popolazione di riferimento. Va precisato che gli indicatori utilizzati per questa analisi non consentono di stabilire nessi causali perché, come viene riportato in letteratura, questo è possibile solo con il confronto tra valore fattuale e controfattuale, ovvero la stima del valore che la variabile "risultato" avrebbe avuto

¹ Per un'analisi più articolata sulla *policy evaluation* si rimanda a Lippi (2007) e Bezzi (2011).

se il gruppo dei trattati non fosse stato sottoposto al trattamento. Nel nostro caso avrebbe significato comprendere che tipo di effetti potrebbe causare la mancata erogazione del servizio ai beneficiari di servizi socio-educativi per la prima infanzia.

In conclusione, la logica ispiratrice di questo Rapporto di ricerca, sul piano della valutazione, è orientata alla produzione di una serie di informazioni e indicazioni sulle politiche familiari della Regione del Veneto – con l'intento di renderle visibili e comprensibili ad una vasta fascia di destinatari (politici e amministratori nazionali e locali, cittadini, studiosi) – e, se possibile, di fornire utili indicazioni per renderle più efficaci.

Dott.ssa Veronica Polin

Responsabile Scientifico del Rapporto di ricerca

Dipartimento di Scienze Economiche

Università degli Studi di Verona

Guida alla lettura

Il primo capitolo presenta e illustra le diverse concezioni di *politica familiare* e le difficoltà nell'individuare una definizione univoca, non solo a livello teorico ma anche nella lettura delle azioni promosse a livello regionale e nazionale. Viene altresì presentata una sintesi degli interventi riconducibili alle *politiche familiari* della Provincia Autonoma di Trento e delle Regioni Lombardia, Emilia Romagna e Friuli Venezia Giulia.

Il secondo capitolo analizza in profondità le politiche familiari della Regione del Veneto, a partire dai capitoli di bilancio della "Funzione obiettivo Famiglia" nel periodo 2003-2013, individuando i macro ambiti di azione e le caratteristiche degli interventi. Per ogni capitolo di spesa viene illustrata una scheda di approfondimento che riporta i principali riferimenti normativi, gli obiettivi, le azioni, i destinatari/beneficiari e una serie di tabelle e figure con le elaborazioni degli importi stanziati, deliberati e pagati.

Il terzo capitolo contiene la parte di approfondimento specifico, realizzata nell'ambito dei servizi socio-educativi per la prima infanzia in Veneto. Prima di analizzare il caso veneto, vengono introdotti una serie di elementi per delineare lo scenario nazionale e locale sul versante della normativa e dell'offerta di tali servizi.

Il capitolo quarto riporta le conclusioni e alcune proposte per un eventuale potenziamento e/o integrazione di quanto realizzato dalla Regione del Veneto in materia di politiche familiari.

Sintesi del Rapporto di ricerca

I principali risultati del Rapporto di ricerca sono riassumibili nei seguenti punti:

- Il **concetto di politica familiare**, nella definizione e nelle prassi, **rimanda a diversi significati** che nel tempo possono mutare e sono condizionati dal contesto socio-politico, culturale e storico. Attraverso l'analisi della letteratura sul tema è stato possibile delineare una serie di percorsi e orientamenti che portano a fornire molteplici rappresentazioni sul concetto di politica familiare, che nelle sue diverse accezioni può essere inteso come un insieme di interventi pubblici esclusivamente a favore della coppia eterosessuale con figli (con interventi prevalentemente orientati al sostegno alla genitorialità) oppure come insieme di interventi pubblici destinati a rispondere ai nuovi bisogni della famiglia nella sua più ampia configurazione (non solo come sostegno alla genitorialità ma anche in altre macro aree: conflitto familiare, non autosufficienza, violenza domestica, conciliazione famiglia/lavoro, fragilità economica, ecc.)
- Le **politiche familiari della Regione del Veneto** sono collocabili in un **modello di welfare pubblico in cui la presenza di servizi tradizionali**, con elevati livelli di diffusione sul territorio, **non ha impedito la nascita di servizi innovativi**, spesso realizzati dal settore non-profit, ma sempre all'interno di un modello di *governance* in cui la titolarità resta di tipo pubblico. Questo modello di welfare regionale è riscontrabile anche in altre realtà regionali del Centro-Nord, come Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Emilia Romagna e Toscana.
- Nell'ambito della famiglia, **in Veneto la produzione di servizi innovativi si è sviluppata soprattutto nel campo del sostegno alla genitorialità** (per esempio con nuove tipologie di nido, servizi di accoglienza flessibili, misure a favore della conciliazione dei tempi di vita e del lavoro, ecc.), in un'ottica di sussidiarietà orizzontale che ha visto come protagonisti, nella erogazione dei servizi, soggetti del terzo settore e del privato sociale.
- L'analisi dei 20 capitoli di spesa che nel 2013 sono collocati nella **"Funzione obiettivo Famiglia"** presenta uno scenario caratterizzato da numerosi interventi, sia di tipo tradizionale che innovativo, riferibili a diverse macro-aree: Infanzia 0-5 anni; Protezione e tutela minori; Politiche per i giovani; Conciliazione famiglia/lavoro; Contrasto abuso e violenza; Non autosufficienza; Sostegno al reddito e Servizi socio-sanitari.
- L'investimento complessivo, in termini di somme pagate con i capitoli di spesa inseriti nella **"Funzione obiettivo Famiglia"**, è di circa **370 milioni di euro in undici anni (2003-2013)**, e di oltre 430 milioni di euro di somme impegnate. Per circa il 75% delle somme pagate, pari a circa 270 milioni di euro, è stato utilizzato il capitolo di spesa 100012 "Fondo regionale per le politiche sociali - Sostegno di iniziative a tutela dei minori (trasferimenti a soggetti pubblici o privati)".
- L'analisi delle fonti normative regionali utilizzate per descrivere i capitoli di spesa inclusi nella "Funzione obiettivo Famiglia" ha permesso di individuare, oltre ai 20 capitoli già richiamati, **altri 27 capitoli di spesa le cui misure potrebbero essere incluse nella categoria delle politiche familiari**. Tra questi 27 capitoli, alcuni sviluppano azioni maggiormente coerenti con i 20 capitoli della "Funzione obiettivo Famiglia" altri invece sostengono aree più specifiche come quella della disabilità e dell'*housing* sociale. Le somme complessivamente impegnate, relative al periodo 2003-2013, per i 27 capitoli

superano i 4 miliardi e mezzo di euro, dove il capitolo 101176 "Fondo Regionale per la non autosufficienza" ha il peso più rilevante, con importi impegnati per oltre 3 miliardi e mezzo di euro.

- **La Regione del Veneto ha investito molte risorse per potenziare l'offerta dei servizi socio-educativi per la prima infanzia** e per garantirne una certa stabilità nel tempo. Sono **oltre 280 milioni di euro gli importi impegnati** dalla Regione del Veneto per i servizi socio-educativi per la prima infanzia, che incidono per oltre il 64% sul totale delle somme impegnate nel periodo 2003-2013 per tutti i capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia". Gli aiuti regionali assegnati sotto forma di contributi in conto capitale per incentivare l'apertura di nuove strutture per la prima infanzia ammontano a oltre 53 milioni, mentre i contributi in conto gestione assegnati per sussidiare i costi di esercizio raggiungono i 230 milioni di euro. L'offerta è cresciuta in modo rilevante nel periodo considerato, risulta composta da diverse tipologie di servizi e la componente privata ha acquisito un peso notevole sia come numerosità di strutture sia come capacità ricettiva.

1. Le politiche familiari in Italia

Introduzione

La famiglia è stata al centro negli ultimi decenni di profondi cambiamenti che si sono manifestati prevalentemente in ambito demografico, culturale, economico e sociale. Il confronto tra la famiglia contemporanea e quella tradizionale di tipo patriarcale in termini di forme, strutture e scelte di vita presenta radicali mutamenti avvenuti perlopiù nell'ultimo mezzo secolo.

Le differenze più visibili, partendo da uno sguardo demografico, riguardano l'aumento dell'aspettativa media di vita e la diminuzione dei tassi di fertilità. Nelle famiglie, soprattutto quelle dell'Europa centro-occidentale, è oggi più facile osservare una maggiore presenza di anziani anziché bambini. Cambiano inoltre i modi del 'fare famiglia'. Aumentano le coabitazioni di coppie non sposate, aumenta l'età media al primo matrimonio, aumenta il conflitto coniugale e aumentano le seconde nozze. Le aspirazioni dei genitori si indirizzano verso un duplice obiettivo: coniugare la carriera professionale con una vita familiare attiva e partecipata. I bambini sono più frequentemente, almeno per il caso italiano, figli unici e sono in aumento quelli che vivono con un solo genitore o con genitori non sposati.

Rispetto alla media europea l'Italia presenta tassi di minore natalità, il forte invecchiamento della popolazione, l'età più avanzata al primo matrimonio, la maggiore presenza di figli adulti nella famiglia di origine (Istat, Noi Italia, *100 statistiche per capire il Paese in cui viviamo*, [link](#)).

In una situazione caratterizzata da profondi cambiamenti economici, sociali e culturali, le politiche pubbliche a favore e a sostegno della famiglia possono ancora svolgere un ruolo incisivo? Possono davvero tali politiche aiutare un'istituzione così fondamentale per la società come la famiglia, che sembra avere in tempi recenti smarrito la sua bussola?

Queste prime considerazioni rendono necessarie alcune precisazioni. Sulle possibili misure con cui si concretizzano le politiche familiari bisogna tenere conto della eterogeneità delle scelte e delle azioni che in questo campo possono adottare i governi nazionali e locali, perché tali scelte hanno *outcomes* diversi, in termini per esempio di effetto sui tassi di fertilità o sulle possibilità di accesso al mercato del lavoro da parte della popolazione femminile. Si potrebbe dire, in senso molto generale, che tutti i governi delle democrazie avanzate sono impegnati a programmare politiche di sostegno alla famiglia (*family-support policies*) e per bilanciare gli impegni di lavoro con quelli familiari (*work/life balance policies*). Però con allocazione di risorse ed esiti assai diversi.

Ma quali sono gli interventi pubblici che possono essere classificati come politica familiare e quali i destinatari? La famiglia deve essere inserita in un ambito specifico di intervento oppure può rientrare nelle ampie macro categorie delle politiche sociali? Le risposte offerte dagli studiosi di queste tematiche non sono univoche.

I percorsi analitici seguiti dagli studiosi sono principalmente due, e possono anche intrecciarsi: il primo, più a livello astratto, si pone l'obiettivo di definire, o meglio di descrivere cosa si debba intendere per politica familiare; il secondo, più concreto, si focalizza sulle misure attuative. In sostanza mira a identificare quali sono gli interventi che possono essere ricondotti nella categoria delle politiche familiari. Di questi due percorsi, e dei loro possibili intrecci, vengono introdotte le riflessioni di alcuni Autori di riferimento.

Sul primo versante di analisi, quella relativo alla definizione di politica familiare, il politologo Harold Wilensky parte da una metafora: la politica familiare è un grosso ombrello di politiche che tendono a offrire riparo nel corso di tutta la vita (Wilensky 1985). In modo esplicito o implicito le politiche familiari tendono a migliorare la stabilità e il benessere della famiglia tramite un intervento pubblico diretto che facilita il raggiungimento di determinati standard di qualità di vita. Cosa includere in questo grosso ombrello? Wilensky osserva che la politica

familiare viene spesso intesa come un insieme di benefici e servizi che hanno come *target* le famiglie con figli a carico. Ma i profondi cambiamenti strutturali che hanno trasformato le nostre società inducono l'Autore a considerare altri *target* da includere negli interventi di politica familiare, come i giovani, gli anziani e le coppie senza figli. Nella prospettiva di Wilensky la politica familiare offre la possibilità di unificare una serie di programmi eterogenei, però osserva come la formulazione esplicita di tale politica non sia un'operazione semplice in quanto definire in modo preciso cosa si debba intendere per famiglia e quali sono i destinatari degli interventi di politica familiare richiede una forte base di consenso sociale e politico.

Secondo la visione di Saraceno e Naldini, il termine politiche familiari viene perlopiù utilizzato per descrivere un ampio spettro di misure legislative, di sussidi monetari e servizi destinati alle famiglie, aventi per finalità il miglioramento del benessere familiare (Saraceno, Naldini 2001). Il dibattito però è aperto perché, come già anticipato da Wilensky, alcuni orientamenti fanno riferimento alla famiglia come soggetto destinatario di protezione sociale solo quando nel suo nucleo sono presenti figli mentre altri sostengono che l'azione vada estesa alla famiglia in senso più ampio. Più recentemente, anche in seguito ai processi di invecchiamento della popolazione, alcuni studiosi suggeriscono di includere misure a favore della non autosufficienza, in particolare per gli anziani in condizione di fragilità socio-economica. A livello di singole nazioni, sono pochi i paesi europei che hanno sviluppato una esplicita e sistematica politica familiare. «Molti invece hanno introdotto un insieme di misure legislative, di sussidi monetari, di servizi, come esito di decisioni prese in altri ambiti della vita sociale (le politiche occupazionali, le politiche per il sostegno al reddito, ecc.) che solo implicitamente prendono in considerazione il benessere della famiglia, o la dimensione familiare delle politiche sociali» (Saraceno, Naldini 2001: 251). È questo il caso dell'Italia, sebbene sia stato presentato dal Governo Monti nel 2012 il "*Piano Nazionale per la Famiglia. L'alleanza italiana per la famiglia*". Il Piano è stato finora poco applicato mantenendo l'analisi del 2003 di Saraceno sulla situazione italiana ancora attuale. «In Italia, diversamente da quanto avviene per molti paesi europei, l'assenza di una politica della famiglia esplicita rende impossibile parlare del grado di istituzionalizzazione raggiunto dalle politiche familiari in quanto tali, soprattutto a livello nazionale. Le scelte e le decisioni politiche sulle misure di politica sociale che di fatto riguardano le famiglie si frammentano infatti nel nostro paese in una pluralità di referenti istituzionali e di livelli di governo (nazionale, regionale, provinciale, locale). Ne deriva uno scarso livello di integrazione, quando non addirittura un'aperta contraddizione tra una misura sociale e l'altra e tra le stesse leggi che definiscono e regolamentano le materie» (Saraceno 2003: 236-237).² In tale situazione di frammentazione, è a livello locale che si sono sviluppate le prime forme di sostegno alle famiglie e alle responsabilità familiari a partire dal 1977 con il trasferimento alle Regioni delle competenze in materia di assistenza sociale e di servizi alla persona. Processo che si è poi consolidato con la Riforma del Titolo V della Costituzione e la Legge n. 328/2000. Il decentramento delle funzioni legislative in materia sociale dal governo nazionale agli enti locali rende difficile poter parlare di una esplicita politica per la famiglia. Infatti, a parte talune garanzie costituzionali e legislative, la progettazione e l'esecuzione delle leggi per la famiglia (e quindi le modalità d'applicazione, la priorità dei fini, ecc.) sono affidate alle Regioni e ai Comuni, che danno luogo alle misure e agli indirizzi che più ritengono utili. In tal modo sarebbe più opportuno non parlare di politica, ma di politiche per la famiglia (Saitta, Sollima 2006).

Sempre sul versante del problema definitorio delle politiche familiari, l'OECD³ in un suo documento del 2011 presenta una definizione che parla genericamente di aumento delle

² Il testo di Saraceno (2003) contiene anche una ricostruzione storica sugli orientamenti politici e sulle scelte di politica familiare in Italia a partire dal periodo del ventennio fascista fino agli anni Novanta del secolo scorso.

³ L'OECD è l'acronimo dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (in inglese *Organisation for Economic Co-operation and Development* - OECD). È stata istituita con la Convenzione sull'Organizzazione per la

risorse per le famiglie con figli, della rimozione degli ostacoli per favorire la natalità, la conciliazione e le pari opportunità.

Si definiscono politiche per la famiglia quelle che aumentano le risorse dei nuclei familiari con figli a carico; favoriscono lo sviluppo del bambino; rimuovono gli ostacoli ad avere figli e alla conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare e promuovono pari opportunità nell'occupazione ("Family policies are defined as those policies that increase resources of households with dependent children; foster child development; reduce barriers to having children and combining work and family commitments; and promote gender equity in employment opportunities", OECD 2011).

Questa è la definizione di politiche familiari alla quale si rifà espressamente il "*Piano Nazionale per la Famiglia. L'alleanza italiana per la famiglia*", elaborato dal Dipartimento per le Politiche della Famiglia, Presidenza del Consiglio dei Ministri e deliberato dal Consiglio dei Ministri il 7 giugno 2012⁴. È una definizione, quella di politiche familiari dell'OECD e ripresa nel Piano per la famiglia, che mette al centro degli interventi di welfare la famiglia con figli, la conciliazione e le pari opportunità nell'accesso al lavoro.

Il Piano ha il merito di prevedere, nei suoi punti programmatici, politiche esplicite e dirette sul nucleo familiare. Relativamente al punto sulle 'Politiche esplicite sul nucleo familiare', il Piano precisa quanto segue: "Gli interventi sono mirati, per quanto possibile, sulla famiglia come luogo della solidarietà relazionale fra coniugi e fra generazioni. Alcuni di questi interventi vanno alle persone come soggetti individuali di diritti (per es. il nido per il bambino, l'assistenza domiciliare al disabile o all'anziano non autosufficiente) e pertanto non richiedono un riferimento al legame di coppia (non richiedono il requisito del matrimonio dei genitori del bambino che va al nido o della persona da assistere). Altri interventi, invece, riguardanti l'imposizione fiscale sul reddito familiare complessivo, ossia benefici o vantaggi concessi sulla base del reddito familiare totale, a legislazione vigente, richiedono il riferimento all'esistenza di un vincolo legale nella coppia di riferimento, perché, in assenza di tale vincolo e degli obblighi reciproci di coppia che esso comporta, sarebbero possibili comportamenti fraudolenti o si darebbero per presupposte assunzioni di responsabilità che, di fatto, potrebbero non avere luogo" (p. 7). Sono misure che intervengono a favore di una concezione estesa di famiglia, vista nella sua dimensione della solidarietà relazionale e, per alcuni interventi, senza il riferimento al legame di coppia. Il secondo punto di interesse del Piano, relativo alle 'Politiche dirette sul nucleo familiare' riporta che: "L'obiettivo è quello di sostenere la forza e la funzione sociale delle relazioni familiari come tali (relazioni di coppia e genitoriali), anziché utilizzare la

Cooperazione e lo Sviluppo Economico, firmata il 14 dicembre 1960, ed entrata in vigore il 30 settembre 1961, sostituendo l'OECE, creata nel 1948 per amministrare il cosiddetto "Piano Marshall" per la ricostruzione postbellica dell'economia europea. Dai 20 Paesi iniziali, tra cui l'Italia, Paese fondatore, l'OECD nel 2015 raccoglie 34 Paesi membri: Australia, Austria, Belgio, Canada, Cile, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Giappone, Gran Bretagna, Grecia, Irlanda, Islanda, Israele, Italia, Lussemburgo, Messico, Norvegia, Nuova Zelanda, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Repubblica Ceca, Repubblica di Corea, Repubblica Slovacca, Slovenia, Spagna, Stati Uniti, Svezia, Svizzera, Turchia, Ungheria. Fonte: Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, [link](#)

⁴ Tale Piano ha rappresentato il primo passo verso la realizzazione di un quadro organico e di medio termine di politiche specificatamente rivolte alla famiglia. Il "*Piano Nazionale per la Famiglia. L'alleanza italiana per la famiglia*" del 2012 è ispirato ai seguenti principi: Cittadinanza sociale della famiglia; Politiche esplicite sul nucleo familiare; Politiche dirette sul nucleo familiare; Equità sociale verso la famiglia; Sussidiarietà; Solidarietà; Welfare familiare sostenibile e abilitante; Alleanze locali per la famiglia; Monitoraggio dei provvedimenti legislativi e valutazione di impatto familiare della legislazione.

Il Piano, espressamente progettato per rispondere all'esigenza di dotare l'Italia di uno strumento per programmare interventi organici di politiche sociali a favore della famiglia, una volta deliberato dal Consiglio dei Ministri il 7 giugno 2012 (Governo Monti) ha avuto una limitata implementazione politica e normativa.

famiglia come ammortizzatore sociale, ossia come strumento per altri obiettivi (come la lotta alla povertà, la politica demografica, o altri problemi sociali). Beninteso, questi ultimi obiettivi sono meritori e debbono essere perseguiti. Ciò che si vuole sottolineare è il fatto che il sostegno delle famiglie come nuclei di solidarietà sociale rappresenta un obiettivo a sé stante, e non può essere confuso con politiche contro la povertà o demografiche, benché le politiche familiari possano e debbano avere ricadute positive su queste ultime" (p. 7). È un passaggio denso di significati simbolici e non solo, perché indica in modo netto che la stagione della famiglia vista come principale ammortizzatore sociale è ormai conclusa e non più attuale.

Il Piano integra poi il suo orizzonte d'analisi, quando dopo la richiamata definizione di politiche familiari dell'OECD introduce il tema delle varie forme di convivenza presenti nella società contemporanea. La prospettiva sembra allargarsi all'inclusione negli interventi delle politiche familiari non solo alla tradizionale famiglia con figli, ma anche alle nuove configurazioni relazionali.

Ciò non significa ignorare [*partendo dalla definizione di politiche familiari dell'OECD N.d.A.*] le esigenze delle varie forme di unione/convivenza che oggi emergono, anche e soprattutto come portato delle sfide di una società incerta e rischiosa, nella quale le relazioni sociali e familiari si fanno più fragili, provvisorie, bisognose di reti di sostegno attraverso nuovi intrecci fra le persone che compongono il nucleo familiare e l'esterno, cioè le reti informali e i servizi disponibili sul territorio (Presidenza del Consiglio dei Ministri, Consiglio dei Ministri, 7 giugno 2012, *Piano Nazionale per la Famiglia. L'alleanza italiana per la famiglia*", p. 5)

Nella parte introduttiva del Piano vengono inoltre affrontati alcuni passaggi che danno bene l'idea della difficoltà di affrontare oggi in Italia il tema delle politiche per la famiglia. L'analisi introduttiva del Piano va oltre e individua in modo netto i punti sensibili sui quali chi ha responsabilità politiche è chiamato a riflettere.

I motivi per cui l'Italia non ha sinora espresso una coerente ed efficace politica di sostegno e promozione della famiglia sono stati ben documentati dai lavori della Commissione Affari Sociali della Camera dei Deputati che ha redatto un corposo Rapporto sugli interventi legislativi, e i loro esiti (positivi e fallimentari), approvati nelle ultime legislature in materia di politica familiare. Tale Rapporto - "Indagine conoscitiva sulle condizioni sociali delle famiglie in Italia" (2007) - è stato quanto mai eloquente nell'indicare l'esigenza di imprimere una nuova svolta a questo campo di azioni.

D'altra parte, è ormai una opinione largamente condivisa, e scientificamente accertata, che, all'interno dell'Unione Europea, l'Italia si caratterizzi per alcuni profondi squilibri sociali e demografici che hanno al loro centro, come causa e come effetto al contempo, le difficoltà di fare famiglia e avere figli, la mancanza di equità fiscale, la crescente fragilità delle reti familiari.

Vi è un unanime consenso sul fatto che tali squilibri richiedono di essere affrontati in maniera sistematica, con chiarezza di obiettivi, specifici criteri di azione, nonché risorse e strumenti adeguati.

Da parte degli studiosi si sottolinea che occorre passare da politiche indirette e implicite a politiche dirette ed esplicite per favorire non solo le tutele giuridiche dei soggetti della vita familiare, ma anche la promozione della famiglia come soggetto sociale di primario interesse pubblico per la rilevanza delle funzioni sociali che essa svolge, in particolare ai fini della umanizzazione delle persone e della coesione sociale (Presidenza del Consiglio dei Ministri, Consiglio dei Ministri, 7 giugno 2012, *Piano Nazionale per la Famiglia. L'alleanza italiana per la famiglia*", p. 5).

Il "Piano Nazionale per la Famiglia. L'alleanza italiana per la famiglia" del 2012 riporta un concetto già espresso da Wilensky nel 1985 e ripreso da Saraceno nel 2003, relativo all'importanza di passare da politiche indirette e implicite sulla famiglia a politiche dirette ed esplicite. Ma fino ad oggi, almeno per l'Italia, gli interventi risultano ancora frammentati e senza una programmazione di lungo periodo.

Sul secondo versante di analisi, quello relativo agli interventi che possono essere ricondotti nella categoria delle politiche familiari, alcuni spunti di approfondimento arrivano sia da studiosi che dai Rapporti dell'OECD.

Hill (1999) e Colozzi (2008) si concentrano, partendo da contesti temporali e culturali diversi, sulla descrizione degli ambiti di intervento delle politiche sociali. Entrambi convergono su una classificazione che individua sette settori/aree di intervento: 1) le politiche di garanzia e sostegno del reddito; 2) le politiche sanitarie; 3) i servizi sociali; 4) le politiche per l'alloggio; 5) le politiche attive per il lavoro; 6) le politiche dell'istruzione; 7) le politiche ambientali. Più concentrata la classificazione di Ferrera (2012) che focalizza l'attenzione su quelle che ritiene le politiche sociali più importanti: 1) le politiche pensionistiche; 2) le politiche sanitarie; 3) le politiche del lavoro; 4) le politiche di assistenza sociale.

Da questo elenco si può notare l'assenza di riferimenti alla famiglia come destinataria e come soggetto degli interventi. Presumibilmente, gli interventi dedicati alla famiglia seguendo questa classificazione si possono collocare in più settori, come le politiche di garanzia e sostegno al reddito (per esempio assegni familiari, sgravi fiscali, ecc.), i servizi sociali e l'assistenza sociale (per esempio come sostegno alle famiglie in condizione di disagio socio-economico, sostegno alle famiglie con disabili, ecc.), le politiche per l'alloggio (contributi alle giovani coppie per l'acquisto della prima casa, fondo sociale per l'affitto, ecc.), le politiche attive per il lavoro (per esempio la conciliazione famiglia/lavoro, la tutela delle madri lavoratrici). Tutti settori che possono prevedere al loro interno linee di azione indirizzate sostanzialmente al benessere della famiglia nella sua più ampia accezione. È un'impostazione che, nella visione di Wilensky, mantiene una serie di programmi eterogenei senza prevedere una esplicita formulazione di politiche familiari.

In termini di obiettivi e strumenti delle politiche familiari, l'economista Thévenon ha effettuato uno studio comparato sui Paesi OECD⁵. I principali ambiti in cui i Governi nazionali o locali attivano e promuovono politiche familiari vengono ricondotti nello studio di Thévenon (2011) in sei macro categorie, che nell'ordine sono:

1) riduzione della povertà e la garanzia del reddito: è questa una misura che prevede l'erogazione di contributi in forma monetaria o particolari benefits alle famiglie a basso reddito con figli piccoli. Misura più diffusa nei paesi Anglo-Sassoni e nei paesi dell'Europa mediterranea che si concretizza anche con benefits legati alla casa, quando la famiglia è numerosa;

2) compensazione diretta per sostenere le spese per i figli: vengono assegnati alle famiglie con figli contributi in denaro o sgravi fiscali per garantire i medesimi *living standards* delle

⁵ La letteratura economica individua tre finalità per giustificare l'intervento pubblico in materia di famiglia: efficienza, equità verticale, equità orizzontale. Nel primo caso (efficienza) gli interventi sono mirati a sanare una discrepanza tra interesse individuale e interesse collettivo. Nello specifico, si tratta di capire quali misure adottare per colmare l'eventuale divario fra il numero dei nati (interesse individuale) e quello ritenuto socialmente ottimale (interesse collettivo); nel secondo caso (equità verticale) gli interventi sono mirati ad alleviare le possibili condizioni di povertà connesse con la presenza di carichi familiari. Le famiglie con figli piccoli devono poter disporre di meccanismi di redistribuzione delle risorse perché abbiano i medesimi livelli di benessere socio-economico di chi non ha figli; nel terzo caso (equità orizzontale) gli interventi sono mirati a differenziare il trattamento di soggetti con pari reddito e un diverso numero di carichi familiari, anche nel caso in cui la presenza di tali carichi non generi condizioni di povertà. Per un approfondimento di tali concetti si rimanda a Franco e Sartor (1990), in particolare il cap. 1.

famiglie senza figli. Sono questi contributi indirizzati a tutte le famiglie, non solo quelle a basso reddito, che potrebbero essere molto generosi anche per famiglie numerose indipendentemente dal loro reddito dichiarato;

3) **misure a favore del lavoro:** l'attenzione viene posta particolarmente alla componente femminile della popolazione attiva per incoraggiare la partecipazione al mercato del lavoro. Maggiori livelli di occupati significano maggiori contributi per il sostegno del welfare state (a livello macro) e minori rischi di povertà per le famiglie (a livello micro). Solitamente le misure adottate in questo ambito sono riconducibili al diritto per il congedo parentale dopo la nascita del figlio, con la garanzia del mantenimento del reddito e del lavoro; servizi per la prima infanzia modulati sull'orario di lavoro dei genitori; sistema di tassazione che contiene incentivi all'ingresso nel mondo del lavoro;

4) **promozione della parità di genere:** prevedere una equilibrata distribuzione nella coppia sia degli impegni derivanti dal lavoro retribuito sia dal lavoro domestico, inclusa la cura dei figli piccoli. Anche il sistema della tassazione e dei benefits può incidere sulla parità di genere, quando prevede differenti aliquote per il primo e secondo *earner*;

5) **sostegno alla prima infanzia:** le misure adottate in modo mirato alla prima infanzia sono la possibilità per i genitori di dedicare tempi adeguati alla cura ed educazione dei figli e la possibilità per i figli di usufruire di servizi familiari pubblici (asilo nido, scuola dell'infanzia, consultori, ecc.). Le norme sull'inizio e sulla durata dei servizi per l'infanzia variano molto da paese a paese, ma sembra prevalere una certa omogeneità sul valore dell'educazione pre-scolastica;

6) **favorire la natalità:** è ormai ampiamente diffuso in molti paesi europei, e non solo, il timore che deriva dai bassi tassi di fertilità e dall'aumento della popolazione anziana, viste le conseguenze che questi fattori hanno per la crescita economica e per la sostenibilità del welfare state. L'aumento dei tassi di fertilità comincia ad essere per alcuni paesi una esplicita dimensione delle politiche familiari, sebbene sia ancora molto aperto il dibattito su quali *public policies* vadano effettivamente a incidere su questo indicatore.

Come osserva Thévenon (2011: 60), questi sei possibili ambiti delle politiche familiari assumono significati diversi quando sono analizzati in ottica comparata.

The balance among these six policy objectives differs among countries, in turn shaping the policy measures employed. The resulting policies differ not only in their design of specific instruments but also in the degree of consistency they achieve in supporting people's decisions about work and family. This variation is reflected in the diverse mix of cash benefits, in-kind support, and flexible working time arrangements made available (Gornick, Meyers, and Ross 1997; De Hénau, Meulders, and O'Dorchai 2006; OECD 2002–2007) and in the extent to which different kinds of family support are combined over the course of the childrearing years (Thévenon 2011: 60).

(trad. : "L'equilibrio tra questi sei obiettivi di politica può differire tra i paesi, anche nella forma con cui vengono implementati. Le politiche risultanti differiscono non solo per il loro disegno, ma anche per il grado di coerenza con cui vengono raggiunti gli obiettivi di tali politiche. Questa variazione si riflette nel diverso mix di prestazioni in denaro, in servizi e possibilità di orari di lavoro flessibili (Gornick, Meyers e Ross 1997; De Henau, Meulders e O'Dorchai 2006; OECD 2002-2007) e nella misura in cui i diversi tipi di politiche familiari sono programmate durante la crescita dei figli.")

Nel saggio di Thévenon sulle politiche familiari nei Paesi OECD l'esito della comparazione di questi sei obiettivi genera una serie di raggruppamenti (*clusters*) in cui sono riportati i paesi che adottano strategie simili di sostegno alla famiglia. Per giungere a tali risultati Thévenon

analizza ed elabora i dati del database OECD Family Database del 2009, proponendo poi una serie di indicatori (benefits in denaro e di servizi pubblici per l'infanzia, importi per i congedi parentali, spesa pubblica per famiglia e figli, tassazione agevolata per le famiglie). L'elaborazione di questi dati porta Thévenon a collocare l'Italia, insieme a Giappone, Sud Corea e gli altri paesi dell'Europa meridionale (Spagna, Grecia, Portogallo), nel gruppo "*limited assistance to families*", ovvero Paesi che investono scarse risorse pubbliche per la famiglia (Thevénon 2011: 70), confermando sostanzialmente quanto la letteratura riporta sui limiti del welfare italiano e più ampiamente sui sistemi di welfare dell'Europa meridionale (Ferrera 1996; Esping-Andersen 1999; Arts, Gelissen 2002; Di Nicola 2014; Bertani 2015). I paesi dell'Europa meridionale, rispetto a quelli scandinavi e dell'Europa continentale, sono caratterizzati da limitati periodi concessi per il congedo parentale (di cui possono usufruire solo lavoratori con particolari condizioni contrattuali, quasi esclusivamente coloro con contratto subordinato a tempo indeterminato) e da una scarsa diffusione di servizi pubblici per l'infanzia. Altrettanto ridotti, comparati con i paesi Anglo-Sassoni, sono i trasferimenti in denaro alle famiglie con figli. "These countries are characterized by a "deficit" of policies, whichever aspect is considered" (trad. : "Questi paesi [Europa meridionale, Giappone, Sud Corea: N.d.A.] sono caratterizzati da un deficit di politiche sociali, qualsiasi sia l'aspetto considerato") (Thévenon 2011: 70).

Le considerazioni sin qui svolte portano a supporre che a livello generale si manifesta, tra gli studiosi, una sostanziale convergenza nel pensare la politica familiare come una particolare forma di politica sociale per favorire il benessere e la protezione della famiglia. La convergenza viene meno però quando si passa alla fase concreta di attivazione delle politiche. Diventa una decisione soprattutto politica definire, oppure anche scegliere di non definire, cosa si debba intendere per famiglia (è quella cellula base della società costituita dall'unione materiale e spirituale tra due persone, basata sul matrimonio uomo/donna o vanno incluse le convivenze, anche quelle omosessuali?), quali interventi attuare (benefit in denaro o benefit in servizi?) e quali destinatari includere (solo famiglie con figli o altre categorie come anziani, giovani, disoccupati, coppie senza figli, coppie omosessuali, ecc.). Gli esiti di queste scelte portano i Governi nazionali o locali a sostenere una visione più ristretta delle politiche familiari, che privilegia interventi a favore della famiglia con figli, oppure ad adottare interventi di più ampia portata destinati ad altri target della popolazione. I fattori che condizionano queste scelte sono soprattutto di natura economica (la quantità di risorse pubbliche a disposizione) e politica (la visione di famiglia può dipendere dal 'colore' del Governo nazionale o locale).

Nella valutazione sin qui svolta sul rapporto tra famiglie e politiche di welfare si possono fare alcune considerazioni finali, partendo come spunto dalla riflessione di Di Nicola (2011a). Nonostante in Italia sia difficile far emergere un orientamento chiaro e omogeneo in tema di politiche familiari, che si traducono nell'incapacità di focalizzare quali siano i prerequisiti minimali da cui partire per dare risposte reali e concrete ai bisogni espressi dalle famiglie, sta emergendo la consapevolezza da parte dei *policy maker* nazionali e regionali del legame tra benessere familiare e benessere collettivo, tra interesse della famiglia e interesse dello Stato (o Governo regionale), tra capacità di funzionamento dell'individuo e capacità di funzionamento della famiglia. Però questa consapevolezza dovrà tradursi in scelte politiche chiare e lungimiranti a sostegno della funzione di mediazione della famiglia, che presuppongono almeno quattro condizioni: 1) che sia stata scelta la strada di una politica sociale per la famiglia, accanto alla politica di promozione e tutela dei diritti sociali individuali di cittadinanza; 2) che l'opzione sia caduta su una politica di tipo esplicito, che, vale a dire, elegga la famiglia a destinataria di specifici interventi, pur nella consapevolezza che prestazioni erogate su base individuale si ripercuotono anche sulla famiglia; 3) che siano stati individuati alcuni obiettivi prioritari da raggiungere; 4) che siano stati individuati i livelli (centrale e/o

periferico) di erogazione delle prestazioni. Le prime due sono il prerequisito politico di partenza e le altre due riguardano la sfera delle scelte concrete, operative e tecniche (Di Nicola 2011a).

Solo in questo modo sarà possibile attivare una politica sociale che si metta davvero nella prospettiva della famiglia, vista come istituzione sociale che si evolve nel tempo, modificando la sua dinamica dei bisogni.

I CONCETTI DI WELFARE STATE E POLITICA SOCIALE: ALCUNE DEFINIZIONI

In queste parti introduttive sono stati utilizzati termini e concetti di uso comune in questo tipo di analisi, come welfare state e politica sociale, che sarebbe opportuno brevemente definire e contestualizzare, prima di entrare nel merito delle questioni centrali di questo capitolo.

Il **welfare state** nella visione di Ferrera viene definito come «un insieme di politiche pubbliche connesse al processo di modernizzazione, tramite le quali lo stato fornisce ai propri cittadini protezione contro i rischi e bisogni prestabiliti, sotto forma di assistenza, assicurazione o sicurezza sociale, introducendo fra l'altro specifici diritti sociali nonché specifici doveri di contribuzione finanziaria» (Ferrera 2012: 17). Secondo Donati si può parlare di welfare state quando «in una nazione il sistema politico amministrativo (principalmente il governo e le organizzazioni che agiscono per conto o in riferimento allo stato) si orienta a liberare la popolazione dai bisogni sociali fondamentali (assicura loro cioè livelli minimi di sussistenza), assumendo tale obiettivo come compito specifico dello stato parlamentare e riferendolo in modo universalistico al cittadino in quanto tale; quindi considerando la semplice cittadinanza come fonte di tali diritti sociali, tra i quali non da ultimo è quello di una piena partecipazione a tutti i momenti della vita sociale (Donati 1982: 57).⁶

Per **politica sociale** si deve intendere «l'insieme delle specifiche norme e modalità operative con cui nei vari Stati-nazione si produce e si distribuisce il benessere dei cittadini da parte delle sfere sociali differenziate (Stato, mercato, terzo settore, famiglie e reti informali) e dei principi in base ai quali la sfera politica ha scelto di regolare le loro relazioni» (Colozzi, 2008: 138). La posizione di Naldini richiama in senso più ampio anche la dimensione territoriale e temporale. Nella sua analisi sottolinea che con il termine politica sociale si debba alludere ad una vasta gamma di politiche pubbliche che variano a seconda dei paesi e dei periodi storici (Naldini 2006: 19) e per questo è più corretto parlarne al plurale, perché esistono più settori in cui si attivano e concretizzano le politiche sociali. La sua definizione di politiche sociali, rispetto a quella di Colozzi, mette però al centro dell'attenzione (e dell'azione) la sfera pubblica, richiamando così in qualche modo la definizione di Hill: «Le politiche sociali possono essere definite come quell'insieme di interventi pubblici aventi scopi ed effetti sociali variabili che vanno da una più equa distribuzione societaria di risorse e opportunità, alla promozione di benessere e qualità della vita e che, infine, hanno anche lo scopo di limitare le conseguenze sociali prodotte da altre politiche» (1999: 21).

1.1 Le principali misure nazionali per la famiglia

Le politiche familiari incidono notevolmente a livello generale, come argomentato nelle pagine precedenti, sul benessere familiare e in modo particolare su *outcomes* specifici come i tassi fertilità, i tassi di occupazione femminile e i tassi di mortalità infantile⁷. Nei paesi OECD restano

⁶ Per una lettura più ampia del concetto di welfare state associato a quello di benessere si rimanda al saggio di Di Nicola (2011c). Per un'analisi sulla storia e lo sviluppo del welfare state si rimanda a Saraceno (2013).

⁷ Si rimanda a Adema, Ali e Thévenon (2014) per una visione comparata sugli esiti che le politiche familiari hanno su tre *outcomes*, che sono i tassi di fertilità, il tasso di occupazione femminile e il tasso di mortalità infantile nei paesi OECD.

comunque consistenti variazioni nelle modalità di attivazione di tali politiche, in termini di assegnazione dei *cash benefits* e di *fiscal support* dovute alle differenti politiche nazionali e al tipo di riforme adottate. In Italia i principali interventi pubblici nazionali a sostegno della famiglia sono misure che vanno nella direzione di aumentare le risorse della famiglia in termini monetari e di tempo a disposizione per la cura ed educazione dei figli, attraverso trasferimenti in denaro, benefits fiscali e congedi dal lavoro retribuiti⁸. Le tre principali misure sono: a) gli assegni al nucleo; b) le detrazioni fiscali per familiari a carico; c) i congedi parentali.

a) Assegni al nucleo familiare⁹

Gli assegni al nucleo sono un trasferimento monetario mensile *means-tested*¹⁰ non imponibile ai fini Irpef erogato alle famiglie con figli minori. L'importo decresce al crescere del reddito familiare, le cui fasce sono stabilite ogni anno dalla Legge, e si annulla in corrispondenza di specifici livelli redditi che dipendono dalla tipologia familiare.

La spesa totale sostenuta nel 2014 per gli Assegni al Nucleo Familiare (comprensiva anche della quota riguardante gli assegni per il Congedo matrimoniale) è stata di circa 5.400 milioni di euro. La sezione più cospicua si riferisce alla spesa per gli assegni destinati ai nuclei familiari dei lavoratori dipendenti, pari a circa 4.300 milioni euro. I lavoratori dipendenti del settore privato beneficiari di assegni al nucleo familiare nel 2014 sono circa 2.800.000 (INPS 2014).

Gli importi annui massimi previsti nel 2015 per due genitori con un figlio a carico sono circa 1.800 euro, con due figli a carico circa 3.400 euro e per tre figli a carico circa 4.800 euro. Gli importi decrescono fino ad annullarsi per redditi superiori a circa 71.000 euro con un figlio, a circa 78.000 euro con due figli e a circa 91.000 euro con tre figli. Formano il reddito familiare i redditi complessivi assoggettabili all'Irpef, i redditi di qualsiasi natura e quelli esenti da imposta o soggetti a ritenuta alla fonte se complessivamente superiori ad euro 1.032,91.

Nella categoria degli assegni al nucleo va incluso anche l'assegno a sostegno della natalità (bonus bebè). Condizione essenziale per accedere all'assegno è il possesso di un ISEE in corso di validità con un valore non superiore 25.000 euro annui (criteri relativi all'anno 2015). L'assegno è corrisposto dall'Inps e decorre dalla data di nascita o di ingresso in famiglia, in caso di adozione. L'importo annuo è pari a 960 euro (80 euro al mese per 12 mesi), nel caso in cui il valore dell'ISEE non sia superiore a 25.000 euro annui e di 1.920 euro (160 euro al mese per 12 mesi), nel caso in cui il valore dell'ISEE non sia superiore a 7.000 euro annui. L'assegno viene erogato per un massimo di 36 mensilità che si computano a partire dal mese di nascita o di ingresso in famiglia.

⁸ Per una quadro generale sulle azioni e sui programmi nazionali in tema di politiche familiari si rimanda al sito web del [Dipartimento per le Politiche della Famiglia](#), struttura generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il sito ha un taglio prettamente informativo e divulgativo, però inquadra bene in termini descrittivi le iniziative e le misure adottate.

⁹ Vengono citate solo le principali prestazioni per famiglie con figli. Esistono altre misure erogate dall'INPS non molto diffuse come gli assegni per il nucleo familiare erogati dai Comuni (è un assegno concesso in via esclusiva dai Comuni e pagato dall'Inps per le famiglie che hanno figli minori e che dispongono di patrimoni e redditi limitati) e l'assistenza ai disabili (spetta ai lavoratori dipendenti con disabilità grave e ai lavoratori dipendenti che prestano assistenza ai loro familiari con disabilità grave, ai quali vengono concessi in presenza di determinate condizioni permessi e periodi di congedo straordinario retribuiti). Per una ricostruzione storico-economica degli assegni familiari in Italia nel periodo 1934-1984 si rimanda a Franco e Sartor (1990), in particolare il cap. 3.

¹⁰ In letteratura si definisce *means-tested* il beneficio (monetario o *in kind*) la cui erogazione è subordinata alla verifica dei mezzi misurata sulla base del reddito o del patrimonio del potenziale beneficiario.

b) Detrazioni fiscali per famigliari a carico

In Italia vi è un sistema di tassazione dell'imposta personale sul reddito di tipo individuale. Il debito di imposta dipende dall'insieme dei redditi che il soggetto percepisce ma sono previsti degli elementi di personalizzazione che consentono di valutare la capacità contributiva dell'individuo a seconda della sua specifica situazione familiare. Ai fini dell'equità orizzontale, la legislazione riconosce ai contribuenti delle agevolazioni fiscali in presenza di carichi familiari¹¹, infatti il contribuente con un più elevato numero di familiari a carico deve sopportare costi maggiori che riducono la sua capacità contributiva. Queste agevolazioni prendono oggi la forma di detrazioni fiscali, ossia abbattimenti di importo variabile dal debito di imposta lordo IRPEF. Gli importi delle detrazioni per carichi familiari sono differenziate per il coniuge a carico, per il figlio a carico e per gli altri familiari fiscalmente a carico. Queste detrazioni decrescono all'aumentare del reddito complessivo, al netto della rendita catastale dell'immobile adibito ad abitazione. Per la detrazione per coniuge a carico l'importo spettante massimo è di 800 euro annui e si annulla con redditi superiori a 80.000 euro (valori relativi al 2015). Nel caso dei figli le detrazioni sono articolate a seconda dell'età dei minori (superiore o inferiore a tre anni) e del numero dei minori a carico. Ad esempio, nel caso di un figlio con età superiore ai tre anni l'importo massimo spettante è 950 euro e si annulla quando il reddito è pari a 95.000 euro. Per i nuclei con almeno quattro figli a carico è prevista un'ulteriore detrazione di 1.200 euro indipendentemente dal reddito. Sono inoltre previste maggiori detrazioni nel caso di figli disabili.

Secondo le statistiche fiscali riportate dal Dipartimento delle Finanze nell'anno di imposta 2013 i contribuenti che hanno beneficiato di detrazioni per carichi familiari sono stati 12.774.407, per un importo complessivo pari a circa 13 miliardi di euro.

c) Congedi parentali

I congedi parentali sono periodi facoltativi di astensione dal lavoro che spettano generalmente ad entrambi i genitori e sono giornate indennizzate dedicate alla cura del figlio minore, diversamente articolate secondo quanto previsto dalla normativa¹².

I genitori naturali e lavoratori dipendenti possono usufruire dell'indennità per congedo parentale entro i primi 3 anni di età del bambino per un periodo massimo complessivo (madre e/o padre) di 6 mesi con un importo pari al 30% della retribuzione media giornaliera calcolata considerando la retribuzione del mese precedente l'inizio del periodo indennizzabile; dai 3 anni e un giorno agli 8 anni di età del bambino, nel caso in cui i genitori non ne abbiano fruito nei primi 3 anni, o per la parte non fruita, il congedo verrà retribuito al 30% solo se il reddito individuale del genitore richiedente risulti inferiore a 2,5 volte l'importo annuo del trattamento minimo di pensione.

I genitori adottivi o affidatari e lavoratori dipendenti possono usufruire dell'indennità per congedo parentale al 30% della retribuzione media giornaliera calcolata considerando la retribuzione del mese precedente l'inizio del periodo indennizzabile: entro i 3 anni dall'ingresso in famiglia del minore, indipendentemente dalle condizioni di reddito del

¹¹ I familiari con reddito inferiore a 2.840,51 euro sono considerati a carico.

¹² I principali riferimenti normativi sono: 1) Legge 53/2000, "Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città"; 2) Decreto Legislativo 151/2001 "Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53"; 3) Il recente Jobs Act (D. Lgs. n. 80/2015, in vigore dal 25 giugno 2015) ha stabilito che è possibile fruire del congedo parentale ad ore, anziché a giorni (tale possibilità era già stata introdotta dalla legge di Stabilità del 2013 – L. 228/2012 – ove la contrattazione collettiva lo avesse previsto).

richiedente, per un periodo di congedo complessivo di sei mesi tra i due genitori; dai 3 anni e un giorno agli 8 anni dall'ingresso in famiglia del bambino nel caso in cui i genitori non ne abbiano fruito nei primi 3 anni dall'ingresso in famiglia, o per la parte non fruita, il congedo verrà retribuito al 30% solo se il reddito individuale del genitore richiedente risulti inferiore a 2,5 volte l'importo annuo del trattamento minimo di pensione. Altri criteri sono specificati per le lavoratrici autonome e le lavoratrici iscritte alla Gestione separata INPS.

Tra i lavoratori che hanno usufruito del congedo nel 2014, la maggioranza è rappresentata dai lavoratori dipendenti privati. In base al genere si è verificata una diminuzione rispetto al 2013 del 1,7% da parte delle lavoratrici e un aumento del 5,2% da parte dei lavoratori dipendenti. I lavoratori dipendenti, se genitori, possono assentarsi alternativamente o contemporaneamente per congedo parentale. Il numero dei beneficiari totali nel 2014 è pari a 277.136 (INPS 2014).

È prevista dalla normativa anche una forma obbligatoria di congedo, rappresentata dall'astensione obbligatoria dal lavoro durante il periodo di gravidanza e puerperio. Durante il periodo di assenza obbligatoria dal lavoro la lavoratrice percepisce un'indennità economica in sostituzione della retribuzione. Il diritto al congedo ed alla relativa indennità spettano anche in caso di adozione o affidamento di minori. In presenza di determinate condizioni che impediscono alla madre di beneficiare del congedo di maternità, il diritto all'astensione dal lavoro ed alla relativa indennità spettano al padre (congedo di paternità).

Il periodo di astensione obbligatoria dal lavoro comprende prima del parto: i 2 mesi precedenti la data presunta del parto e il giorno del parto; i periodi di interdizione anticipata disposti dall'azienda sanitaria locale (per gravidanza a rischio) oppure dalla direzione territoriale del lavoro (per mansioni incompatibili); dopo il parto: i 3 mesi successivi al parto e, in caso di parto avvenuto dopo la data presunta, i giorni compresi tra la data presunta e la data effettiva. In caso di parto anticipato rispetto alla data presunta (parto prematuro o precoce), ai tre mesi dopo il parto si aggiungono i giorni compresi tra la data effettiva e la data presunta; i periodi di interdizione prorogata disposti dalla direzione territoriale del lavoro (per mansioni incompatibili con il puerperio).

Durante i periodi di congedo di maternità (o paternità) la lavoratrice (o il lavoratore) ha diritto a percepire un'indennità economica pari all'80% della retribuzione giornaliera calcolata sulla base dell'ultimo periodo di paga scaduto immediatamente precedente l'inizio del congedo di maternità quindi, di regola, sulla base dell'ultimo mese di lavoro precedente il mese di inizio del congedo (art. 22 e seguenti del T.U.).

Per i trattamenti economici di maternità (voce che include anche i congedi parentali ed il permesso retribuito per allattamento) la spesa totale del 2014 si attesta su 2.730 milioni di euro, che è data dalla somma di 2.193 milioni di euro per i trattamenti previsti nella gestione Prestazioni Temporanee e 537 milioni di euro per la quota parte indennità di maternità, di cui all'art.49, comma 1 Legge 488/99.

1.2 La dimensione locale degli interventi a favore della famiglia

Prima di entrare nel merito delle politiche familiari locali vengono introdotti alcuni elementi utili a cogliere la specificità del contesto italiano, in particolare la dimensione territoriale delle politiche sociali e la classificazione dei modelli di welfare regionale.

1.2.1 Il welfare regionale in Italia

Le crescenti difficoltà dei governi europei nel gestire le politiche sociali sul piano finanziario e organizzativo, in presenza anche di spinte neo-localistiche, e il processo di integrazione

europea, che ha progressivamente ridotto la cintura di protezione nazionale favorendo processi di «*region building*», hanno riconfigurato territorialmente le modalità d'azione e le risposte del welfare state al mutato contesto sociale, economico e politico (Ferrera 2008). In questo passaggio da un sistema di welfare state a gestione centralizzata verso forme più localistiche di *welfare regions*, i governi regionali sono diventati importanti attori politici e istituzionali sempre più impegnati sia a livello orizzontale, nei confronti di altre Regioni, sia a livello verticale, nei confronti dei governi locali di livello inferiore e dei governi nazionali di livello superiore (Ferrera 2008: 17-18). A partire dagli anni Novanta del secolo scorso questa riconfigurazione ha cominciato a produrre i suoi effetti anche in Italia.

Le politiche sociali in Italia, e conseguentemente anche le politiche per la famiglia, negli ultimi decenni sono state sempre più caratterizzate dal progressivo intervento della legislazione regionale. Le cause di tali cambiamenti sono da individuare principalmente dall'esito di un lungo percorso di riforma politica e amministrativa che si è concretizzato dall'entrata in vigore della Legge Costituzionale n. 3/2001¹³ (Riforma del Titolo V della Costituzione) e dalla Legge n. 328/2000¹⁴ (Legge quadro sul sistema integrato dei servizi e degli interventi sociali). La Legge Costituzionale n. 3/2001 regola gli strumenti per il decentramento amministrativo e i livelli di autonomia che Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni possono attivare secondo il principio della sussidiarietà verticale¹⁵. La Legge n. 328/2000 stabilisce le misure per realizzare un sistema integrato di interventi e servizi sociali in grado di coinvolgere sia soggetti del settore pubblico che del settore privato nella realizzazione della rete dei servizi. L'attribuzione alle regioni di responsabilità in campo sociale deriva proprio dalla Legge n. 328/2000. Viene fatto notare che la Legge n. 328/2000 individua indirizzi perlopiù generici che devono poi essere tradotti in realtà attraverso apposite leggi quadro regionali (Solci 2007). In sostanza, la parola decisiva spetta alle Regioni che in base agli orientamenti politici locali stabiliscono quale ruolo assegnare alle famiglie e al privato sociale (terzo settore) nel sistema integrato dei servizi sociali.

¹³ Costituzione della Repubblica Italiana, Titolo V http://www.governo.it/Governo/Costituzione/2_titolo5.html.

¹⁴ Legge 8 novembre 2000, n. 328, "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali", <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/00328l.htm>

Il principio della Legge n. 328/2000 si fonda sul coinvolgimento di tutti i livelli istituzionali (Stato, Regioni, Province e Comuni) in una logica di decentramento, che sia rispettoso delle autonomie e delle peculiarità locali. La programmazione e l'organizzazione del sistema integrato degli interventi sociali è di competenza degli enti locali, delle Regioni e dello Stato e deve realizzarsi secondo i principi di sussidiarietà, cooperazione, efficacia ed economicità, omogeneità, autonomia organizzativa e regolamentazione degli enti locali. Un'importante innovazione della Legge 328/2000 è l'aver introdotto i soggetti del Terzo settore accanto ai soggetti istituzionali, chiedendo a questi ultimi di riconoscere e agevolare il ruolo del non profit in quanto soggetto attivo nella progettazione e nella realizzazione del sistema integrato dei servizi. Ciò non solo perché si riconosce al Terzo settore il ruolo, in quanto fornitore dei servizi sociali, di promotore del benessere sociale, ma anche perché tra gli scopi del sistema integrato c'è quello della promozione della solidarietà sociale e la valorizzazione delle iniziative che partono dalla società civile.

¹⁵ Il principio di sussidiarietà è stato formalmente adottato dall'Unione Europea con il Trattato di Maastricht del 1992. In Italia è stato introdotto nell'ordinamento costituzionale con la riforma del Titolo V, formalmente iniziata nel 1999 con la legge costituzionale n. 1/1999 che modifica la forma di governo delle regioni, in particolare gli articoli 121, 122, 123 della Costituzione. La successiva legge costituzionale n. 3/2001 modifica sostanzialmente il riparto delle funzioni legislative, regolamentari e amministrative tra Stato e regioni.

A livello generale la sussidiarietà può essere considerato un principio regolatore dell'organizzazione sociale. Nel Trattato di Maastricht il significato del principio di sussidiarietà è specifico e sembra dare priorità alla sua accezione verticale: l'Unione Europea, rispetto ai settori che sono già di sua competenza, non deve intervenire laddove gli Stati membri sono già efficaci. Nella sua accezione orizzontale invece la sussidiarietà viene identificata come una forma di *governance* a livello locale che valorizza la capacità di solidarietà e di sviluppo sociale della comunità. Per un ulteriore approfondimento sul tema della sussidiarietà si rimanda a: Donati e Colozzi (2005).

La successiva entrata in vigore della Legge Costituzionale n. 3/2001 stabilisce in modo netto lo spostamento delle competenze in materia di assistenza sociale¹⁶ dalla duale potestà legislativa Stato-Regioni alla potestà esclusiva regionale. L'immediata conseguenza è che nell'ambito delle politiche sociali si accresce notevolmente, rispetto al passato, il campo di azione in materia legislativa per le Regioni. Secondo questa Legge, oggi lo Stato deve definire solo i livelli essenziali delle prestazioni (Lep) con riferimento ai diritti civili e sociali, per garantirne l'uniformità su tutto il territorio nazionale. Le Regioni invece sono gli enti che hanno potestà legislativa e che devono attuare concretamente i sistemi di offerta delle prestazioni.

Valutare se il progressivo spostamento dal livello centrale (welfare state) al livello locale (*welfare regions*) di competenze e responsabilità nell'implementazione delle politiche sociali, secondo quanto stabilito dalle Leggi di riforma, abbia generato effetti positivi o negativi non è semplice. Sugli esiti delle riforme prodotte dalla regionalizzazione del welfare in Italia è possibile individuare diverse chiavi di lettura, a partire dai lavori di Ascoli (2011), Bertin (2012), Ferrera (2008, 2012), Kazepov (2009) Kazepov e Barberis (2013) e Donati, Martignani (2015).

Un primo livello di analisi sulla regionalizzazione del welfare in Italia mira a stabilire se tali mutamenti abbiano portato ad aumentare o a ridurre le differenze fra i sistemi regionali. Altro elemento strettamente collegato al precedente è la valutazione delle dinamiche che legano i sistemi regionali di welfare con il contesto socio-economico del territorio locale. Su questi Bertin ha curato una ricerca, pubblicata nel 2012, dal titolo *Welfare regionale in Italia* che ha monitorato le *performances* delle regioni italiane in materia di politiche sociali¹⁷. Il quadro che emerge da questa indagine è quello di una profonda frammentazione nelle logiche di welfare tra i diversi sistemi regionali italiani, per cui risulta «difficile parlare di un sistema di welfare nazionale» (Bertin 2012: 64). L'analisi delle *performances* regionali viene strutturata a partire da una precisa serie di indicatori¹⁸, che sono raggruppati in tre dimensioni:

- la titolarità della gestione dei servizi, ovvero le modalità in cui viene strutturata l'erogazione delle prestazioni e chi sono i soggetti sul territorio attuatori delle prestazioni, che possono essere pubblici, privati e del terzo settore. Tale dimensione è stata analizzata considerando un insieme di 24 variabili, che spaziano dal numero di cooperative sociali presenti sul territorio regionale, al numero di associazioni di volontariato, al numero di servizi di asilo nido pubblici e privati, al numero di famiglie che hanno ricevuto aiuti da reti informali, al numero di posti letto in strutture pubbliche e private;

¹⁶ «L'assistenza (pubblica o sociale) comprende tutti quegli interventi a carattere condizionale e spesso discrezionale, volti a rispondere in modo mirato (*targeted*) a specifici bisogni individuali o a categorie circoscritte di bisognosi» (Ferrera 2012: 18). Le forme di protezione sociale classificate come *assistenza sociale* vengono solitamente subordinate all'accertamento, da parte del soggetto pubblico erogatore, di due condizioni: uno specifico bisogno individuale (che deriva per esempio da forme di disagio familiare e/o abitativo, non autosufficienza, ecc.) e la carenza o assenza di risorse (reddito). La prassi prevede che queste condizioni siano verificate da soggetti preposti (sia amministrativi che nell'ambito dei servizi sociali). Sulla base dei parametri/criteri che il decisore politico richiede per l'accesso ai benefici vengono definiti le forme di inclusione/esclusione delle persone in condizione di bisogno.

¹⁷ Il volume a cura di Bertin (2012) presenta gli esiti di una ricerca commissionata nel 2007 dal Ministero della Solidarietà Sociale, in collaborazione con circa metà delle Regioni italiane. La Regione del Veneto ha svolto per questa ricerca il ruolo di capofila. Obiettivo generale della ricerca è quello di presentare un'analisi dei sistemi di welfare a livello regionale, descrivendo le dinamiche territoriali e di contesto.

¹⁸ I dati per le variabili considerate sono ricavati da fonti ufficiali, principalmente ISTAT, Ministero della Salute, Ministero dello Sviluppo Economico. Per l'elenco degli indicatori utilizzati si rimanda alle pp. 141-145 del volume *Welfare regionale in Italia* (2012).

- l'estensione del sistema di protezione, ovvero il grado di copertura degli interventi rispetto alle caratteristiche della popolazione e la struttura delle responsabilità. Qui le variabili sono 17 e in sintesi riguardano il numero di giornate in strutture semiresidenziali e residenziali per l'assistenza agli anziani (per 1.000 residenti di età uguale o maggiore a 65 anni), la spesa pro-capite per interventi e servizi sociali dei Comuni, la percentuale dei bambini accolti nei nidi d'infanzia sul totale dell'utenza potenziale, la percentuale di Comuni coperti da servizi innovativi o integrativi per la prima infanzia, micronidi e nidi in famiglia; numero di pensioni di invalidità, di vecchiaia e sociali;
- le caratteristiche del contesto, ovvero l'insieme delle caratteristiche socio-demografiche del territorio regionale. Sono considerate in totale 24 variabili che spaziano dal PIL pro-capite, all'indice di povertà delle famiglie, all'indice di criminalità violenta e all'indice di criminalità diffusa, fino ai livelli di fiducia interpersonale e fiducia istituzionale.

L'esito della ricerca di Bertin colloca il Veneto, insieme ad altre regioni del Nord e Centro Italia, nel raggruppamento (*cluster*) del "welfare mix integrato e universalistico"¹⁹. Le caratteristiche di questo welfare sono un'offerta ampia e diffusa orientata anche allo sviluppo di servizi territoriali. Il sistema di welfare si caratterizza per un mix costituito da attori pubblici e privati che svolgono un ruolo centrale, ma si evidenziano anche segnali importanti sulla presenza di processi di tipo societario.²⁰ Appartengono a questo gruppo le regioni Friuli Venezia Giulia, Toscana, Veneto, Emilia Romagna e Lombardia.

La Regione del Veneto, così come le altre inserite nel *cluster*, si caratterizza per un avanzato livello di welfare mix, ovvero di una gestione delle politiche sociali in cui a fianco dell'attore pubblico regionale sono inserite con ruoli centrali anche soggetti del privato sociale. Emerge anche la propensione ad attivare sul territorio processi di tipo societario, per favorire nuove forme di socialità e spazi relazionali comunitari (per esempio viene favorito l'associazionismo tra le famiglie e l'attivazione di reti informali di auto-mutuo aiuto).

Il sistema di *welfare* veneto è dunque un sistema in cui la presenza di servizi tradizionali, con buoni livelli di copertura sul territorio, non ha impedito la nascita di servizi innovativi, spesso prodotti dal settore non-profit, ma sempre all'interno di un modello di *governance* in cui la responsabilità resta di tipo pubblico. Dal punto di vista della coesione sociale, la Regione del Veneto si caratterizza per la presenza di un numero significativo di associazioni pro-sociali e di volontariato, che rappresentano il cuore di una società civile solidale e attiva. Nell'ambito della famiglia la produzione di servizi innovativi si è sviluppata soprattutto nel campo del

¹⁹ Il welfare mix può essere inteso come un modello di organizzazione ed erogazione dei servizi alla persona che introduce nel sistema pubblico un regime concorrenziale con lo scopo di migliorare la qualità del servizio e ridurre i costi. Significa, concretamente, che soggetti del Terzo settore o del mercato diventano, su mandato e sotto la supervisione dell'attore pubblico, produttori/erogatori di politiche sociali. Per un approfondimento sulle possibili distorsioni del welfare mix si rimanda a Di Nicola (2011b).

La definizione di welfare universalistico si riferisce al modello di intervento basato su schemi di copertura onnicomprensiva e prestazioni egualitarie, le quali vengono finanziate dal gettito fiscale. Le prestazioni e i servizi di welfare sono erogati a tutti i cittadini indipendentemente dal loro reddito individuale o del nucleo familiare.

²⁰ Principale autore di riferimento in Italia per il welfare societario è Pierpaolo Donati, che lo introduce in questi termini partendo dalla descrizione della cittadinanza societaria: "Nella cittadinanza societaria, i beni e i servizi relativi al benessere sono il prodotto di un complesso *mixage* di vari attori, con le loro proprie risorse, capacità, strategie, metodologie che stanno nel pubblico e nel privato, o più esattamente in una nuova sfera sociale «intermedia» fra quella strettamente privata e quella di ordine statale, che è anche una nuova sfera pubblica, la quale si regola non più in base al solo principio redistributivo, ma attraverso un complesso di regole che, per quanto possano utilizzare anche i principi commutativi di mercato e politici di redistribuzione, sono guidati dal principio base della reciprocità" (Donati 2000: 333).

sostegno alla genitorialità (per esempio con nuove tipologie di nido, servizi di accoglienza flessibili, ecc.), in un'ottica di sussidiarietà orizzontale che ha visto come protagonisti, nella erogazione dei servizi, soggetti del terzo settore e del privato sociale, più che famiglie che si aggregano per autoprodurre i servizi di cui necessitano.

Le altre classificazioni regionali emerse dall'indagine curata da Bertin derivano sempre dall'analisi comparata di tutti gli indicatori sopra citati e dalla valutazione per ogni singola Regione delle caratteristiche del welfare locale (più strutturato e rigido oppure aperto a nuovi soggetti, per esempio terzo settore, privato sociale, reti dell'associazionismo familiare), la presenza di servizi tradizionali e servizi innovativi, i livelli di coesione sociale (fiducia interpersonale e nelle istituzioni) e il peso dei rischi sociali (tassi di povertà delle famiglie, indice di criminalità, percentuale delle persone povere, tassi di disoccupazione giovanile). L'analisi dei singoli raggruppamenti consente di descrivere le specifiche caratteristiche degli interventi di protezione sociale. Alcuni elementi in qualche modo attesi sono le diverse collocazioni dei *cluster* a livello territoriale, soprattutto per le regioni del Mezzogiorno dove si evidenziano maggiori criticità in termini di innovazione, *performance* e diffusione dei servizi. Bertin nella sua analisi utilizza un linguaggio molto tecnico e per 'addetti ai lavori', dando per scontata la conoscenza di alcuni concetti utilizzati nello studio dei sistemi di welfare e nelle politiche sociali.

- **welfare universalistico con mix di tipo societario:** Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige
Tale situazione si caratterizza per una rilevante presenza di attori pubblici e di terzo settore sostenuti anche da una società civile integrata e coesa. Il sistema di offerta presenta una copertura ampia ma una presenza del sistema territoriale (accentramento dei servizi) poco diffuso. I rischi sociali sono relativamente bassi.
- **welfare mix strutturato:** Liguria, Marche, Umbria
Le regioni comprese in questo tipo si caratterizzano per la compresenza di mix strutturato, pur con processi di trasformazione verso un sistema di welfare societario ed una propensione a sviluppare servizi territoriali. Il sistema storico di welfare presenta un'offerta media, la coesione sociale del sistema è medio-bassa, ma bassi sono anche i rischi sociali. Anche in questo caso si segnalano delle differenziazioni parziali nel gruppo. La Liguria sembra insistere su un territorio che ha caratteristiche parzialmente diverse, denotato da bassi rischi sociali e alta coesione.
- **welfare consolidato ma poco innovativo:** Piemonte
Questa situazione si caratterizza per avere un mix pubblico-privato con relativamente poca presenza di societario. Si evidenzia un sistema di offerta diffuso e consolidato ma con una relativamente bassa estensione dei servizi territoriali. I rischi sociali sono bassi ma lo è anche la coesione sociale.
- **welfare residuale e poco diversificato:** Lazio, Abruzzo
In questo caso, si tratta di sistemi caratterizzati da un'offerta d'interventi tradizionali e istituzionali poco estesa, anche se si segnalano alcuni elementi che tendono verso logiche innovative e territoriali. Poco diversificato è anche l'insieme dei soggetti erogatori di servizi. I rischi sociali del contesto sono relativamente bassi, ma lo è anche la coesione sociale. Quest'ultimo aspetto si sposa con una bassa propensione a sviluppare logiche di tipo societario.

- **welfare residuale con propensione al societario:** Molise, Sardegna e Basilicata
Il gruppo di regioni comprese in questo tipo evidenziano un mix caratterizzato da una scarsa presenza di servizi pubblici e privati. La diffusione del sistema di offerta di servizi tradizionali è limitata, inoltre non si evidenziano tensioni all'innovazione o allo sviluppo di servizi territoriali. In questo caso la presenza di una significativa coesione sociale sembra favorire lo sviluppo di pratiche basate sulla solidarietà. La scarsa presenza d'interventi pubblici e di privato sociale non consente di parlare di welfare societario, ma semplicemente di alcuni segnali che potrebbero favorirne la diffusione.
- **welfare minimale ad elevata criticità sociale:** Puglia, Calabria, Campania, Sicilia
Questa situazione è la più problematica, data la carenza di attori pubblici e di terzo settore. Anche la diffusione dei servizi è ridotta, sia per quanto riguarda quelli tradizionali che per quelli innovativi e territoriali. Questa situazione, per altro, si confronta con un tessuto sociale problematico, caratterizzato da alti rischi e bassa coesione sociale.

L'analisi congiunta dei sette raggruppamenti evidenzia due aspetti fondamentali, che sono: 1) il rafforzarsi della tendenza generale di trasformazione dei sistemi di welfare e la loro propensione ad attivare processi di welfare regionale in cui si diversifica la presenza degli attori che contribuiscono alla realizzazione delle politiche; 2) la diversa velocità con cui le regioni attivano processi di delocalizzazione del welfare. In alcune realtà prevale la logica di rafforzamento dei soggetti formali, mentre in altri sembra prevalga il tentativo di estendere ai cosiddetti livelli intermedi (terzo settore, comunità locali, associazioni, ecc.) la partecipazione attiva nella programmazione e gestione delle politiche sociali. Il *cluster* relativo al Veneto, Friuli Venezia Giulia, Toscana, Lombardia, Emilia Romagna mostra inoltre la tendenza a sviluppare più facilmente forme di intervento orientate al mix strutturato e societario, mentre il *cluster* con un sistema di welfare meno sviluppato (Puglia, Calabria, Campania, Sicilia) evidenzia una certa difficoltà ad abbandonare la logica statalista e centralista. In questo caso il processo di diversificazione degli attori e la valorizzazione delle dinamiche societarie sembrano essere ancora poco presenti (Bertin 2012: 69).

La questione del welfare regionale in Italia viene affrontata da altri autori, con argomentazioni e contenuti in linea con quanto emerso dalla ricerca di Bertin. L'analisi di Ascoli sul cambiamento dei modelli di welfare parte proprio dal presupposto che per il caso italiano devono essere messe in primo piano le problematiche derivanti dalle disuguaglianze territoriali, la cui gravità «non ha riscontro in alcun altro paese dell'Unione Europea. Tutti gli indicatori ci mostrano un paese in cui le disuguaglianze e le fratture territoriali si sono ulteriormente allargate, specie negli ultimi dieci-quindici anni» (Ascoli 2011: 15). Da notare come, dal punto di vista cronologico, l'inizio di questa frattura coincida con l'avvio del processo di riforma regionale introdotto dalle già citate Legge 328/2000 e riforma del Titolo V della Costituzione. Ciò può significare che alcune regioni hanno risposto positivamente alle opportunità offerte dai nuovi principi normativi, implementando leggi e misure corrispondenti ai bisogni espressi dal territorio, altre regioni invece non hanno saputo sfruttare pienamente il portato delle riforme. Alla luce di queste forti disparità il quesito che pone Ascoli è quello se sia mai esistita una qualche forma di welfare italiano. La risposta è che in Italia, nella visione dell'autore, esistono almeno due modi di fare welfare perché: 1) le stesse misure di protezione sociale possono generare effetti assai diversi nelle diverse aree del Paese, a causa soprattutto dei diversi contesti socio-culturali e – come periodicamente i fatti di cronaca italiana riportano – della connivenza in alcune aree del paese tra soggetti pubblici e organizzazioni criminali; 2) perché il welfare dei servizi non è mai stato effettivamente implementato nelle aree del Mezzogiorno e gli interventi pubblici per scuola e sanità sono caratterizzati da scarsi deficit di

rendimento. «L'impressione è che la frattura dei due welfare si sia allargata, soprattutto da quando la devoluzione di funzioni a livello regionale (dalle politiche del lavoro a quelle della sanità) ha lasciato sole le classi dirigenti locali» (Ascoli 2011: 17). La previsione per l'immediato futuro per le aree del Mezzogiorno è quella dell'accentuazione di questi effetti perversi, dovuti al perdurare delle contaminazioni clientelari, alla fragilità del ceto politico e alla debolezza dei circuiti professionali. Una possibilità di positivo cambiamento potrebbe essere rappresentata, nell'analisi di Ascoli, dalla mobilitazione della società civile e dell'opinione pubblica, oltre che da una maggiore capacità reattiva del ceto imprenditoriale. In sintesi, l'analisi di Ascoli parte dal presupposto che si sta affermando in Italia un modello di welfare in cui le logiche statali e universalistiche si sono molto indebolite e si consolida sempre più un divario in termini di cittadinanza sociale che viene distinto in termini territoriali: il welfare del Nord che attiva misure e azioni più vicine alle logiche presenti nei sistemi di welfare dei paesi nord-europei e il welfare del Sud che percorre ancora logiche assistenzialistiche e di sostegno passivo.

Ulteriore contributo sul tema dei processi di riorganizzazione territoriale nell'ambito delle politiche sociali in Italia, con particolare attenzione alla loro articolazione regionale, è quello a cura di Kazepov e Barberis (2013). Nelle riflessioni conclusive del saggio curato dai due Autori, il titolo dell'ultimo capitolo è assai eloquente sull'esito della loro analisi: «Il ruolo mancato delle Regioni». La valutazione dei processi di riorganizzazione territoriale nell'ambito delle politiche sociali a livello regionale in Italia è decisamente negativo. Nelle sue conclusioni, Kazepov afferma che la riforma in senso regionalistico dello Stato è stata a lungo considerata la soluzione all'inefficienza allocativa della burocrazia centrale. «Pur con elementi di scarsa chiarezza, la riforma del Titolo V della Carta costituzionale sembrava puntare decisamente verso un ruolo nodale delle Regioni del welfare, date le competenze delle politiche sociali, sanitarie e del lavoro. La ricerca sul campo, tuttavia, ci restituisce un panorama ben diverso, con criticità significative praticamente in ogni area di policy [...]. Dal punto di vista degli operatori sociali sul territorio, lo Stato scompare come orizzonte di riferimento dei diritti, se non per alcune erogazioni economiche, che tuttavia non bastano a svolgere un ruolo, basato sui principi di interesse nazionale, di composizione e compensazione dei rischi e di collegamento fra attori istituzionali [...] Le Regioni, invece, sono in parte assenti, in parte oscillanti fra la riproduzione "in scala" del verticismo dirigista e centralista burocratico-gerarchico, in parte deleganti, raramente capaci di coniugare standard di diritti esigibili e funzioni di programmazione e coordinamento degli attori subregionali. L'esito è spesso quello di reiterare forme di frammentazione a livello micro, senza che la diversificazione locale costituisca un vero valore aggiunto per la risposta ai bisogni localizzati, individualizzati e contestuali» (Kazepov e Barberis 2013: 243-244). Lo sguardo di Kazepov sulle criticità è più ampio. Esse non vengono situate solo sul tradizionale asse Nord-Sud, come sostenuto da Ascoli, ma anche nella microframmentazione trasversale ai territori e alle aree di *policy*, quindi anche all'infuori delle Regioni del Mezzogiorno.

È un processo questo in cui si può vedere l'esistenza di un modello nazionale unificato, che definisce gradi e spazi di autonomia, con meccanismi che tendono alla sussidiarizzazione passiva, lasciati ai livelli subnazionali e subregionali²¹. Un processo però che discende in particolare dalle carenze dell'architettura istituzionale nazionale nella definizione di pesi, contrappesi e spazi di coordinamento fra i diversi attori istituzionali che fanno mancare gli strumenti adeguati per la gestione della frammentazione. Frammentazione delle politiche sociali che si può riscontrare non solo nella dimensione intranazionale-interregionale (come

²¹ Kazepov e Barberis (2013) parlano espressamente per il caso italiano di de-sincronizzazione, disallineamento e frammentazione territoriale delle politiche sociali. «L'elemento problematico del caso italiano non è dovuto solo alla de-sincronizzazione e al disallineamento fra mutamenti contestuali e politiche preposte al loro fronteggiamento, quanto al fatto che essi si intrecciano con un contesto socio-economico e socio-politico già in partenza molto frammentato, in particolare dal punto di vista territoriale» (2013: 249).

evidenziato nella citata ricerca a cura di Bertin) ma anche in quella intraregionale-intercomunale (nonché intracomunale, nelle grandi aree metropolitane). Gli esiti negativi della frammentazione si possono quindi ripercuotere anche nelle aree del Paese in cui le politiche sociali risultano più efficaci ed efficienti.

Il contributo a cura di Donati e Martignani, dal titolo *Towards a New Local Welfare: Best Practices and Networks of Social Inclusion* (2015), analizza e confronta le politiche sociali di alcuni paesi europei, mettendo in luce ancora una volta per il caso italiano la frammentazione che caratterizza i modelli regionali di welfare soprattutto sull'asse Nord-Sud. Viene dato comunque risalto anche alla capacità di innovazione in certi settori e aree delle politiche sociali, che però si manifesta solo in alcuni contesti regionali. «*We argue that we can not talk about a general Italian welfare regime but of different local systems characterized by fragmentation of services but also by the emergence of best practices and social innovations at the local level* (trad.: Non è possibile parlare in termini generali di un sistema di welfare italiano ma di differenti sistemi locali caratterizzati da frammentazione dei servizi. Va poi osservata la diffusione di pratiche innovative a livello locale, però solo in alcuni contesti)» (Martignani 2015: 141).

Come studi simili sul caso italiano hanno messo in rilievo (Fazzini 2012, Kazepov 2009, Saitta, Sollima 2006), tra i primi elementi che si osservano in questo tipo di analisi comparate sul welfare regionale in Italia è la notevole difficoltà ad individuare un filo conduttore tra la moltitudine di atti normativi e le misure di welfare, nonché un nesso tra i diversi orientamenti che scaturiscono dalle decisioni dei *policy maker* locali. Nello studio di Fazzini (2012) sul tema delle politiche sociali in Italia, e più nello specifico in quelle della Regione Lombardia, viene osservato che: "Per quanto la letteratura politologica manifesti crescente interesse per lo studio delle nuove configurazioni dei sistemi di welfare regionale, siamo ancora lungi dall'individuare modelli idealtipici di riferimento. Al contrario, gli studi di caso evidenziano spesso processi di "trial and error", a riprova di quanto la ricalibratura territoriale dei sistemi sociali rappresenti una delle dimensioni di maggiore fermento nell'attuale processo di ridefinizione delle politiche di welfare" (Fazzini 2012: 130).

In sintesi, il quadro trasversale che emerge dall'analisi della letteratura sui livelli di programmazione e implementazione delle politiche sociali nelle regioni italiane è quella di una profonda frammentazione in termini di priorità politiche, di gestione dei rischi sociali e di provvedimenti normativi. Alcuni studiosi descrivono una frattura netta, in termini di performance ed effetti del welfare territoriale, tra le due macro-aree del Nord e Sud (Ascoli), altri analizzano l'esistenza di diversi raggruppamenti regionali in base ad una serie di indicatori socio-economici (Bertin) che confermano le differenze territoriali in termini di efficacia delle *policies*. Infatti anche nell'analisi a cura di Bertin emerge, seppure in modo più sfumato, la differenza territoriale tra il Centro-Nord e il Mezzogiorno. Lo sguardo critico sulla frammentazione a livello regionale si allarga con la valutazione di Kazepov, secondo cui, per la mancanza di un quadro preciso di coordinamento a livello nazionale, anche nelle regioni più virtuose si possono osservare, a livello intra-regionale e intra-comunale, diversi livelli di performances ed efficacia delle politiche sociali. Non mancano comunque progetti e sperimentazioni, seppure in aree territoriali limitate, di *social innovations* e buone pratiche a livello locale come riportato da Martignani (2015), sebbene quelle presentate nel saggio siano limitate a progetti di inserimento lavorativo per i giovani²².

L'analisi sulla realtà regionale italiana si è fin qui svolta concentrando l'attenzione sulle politiche sociali, mettendo in luce una profonda frammentazione in termini di misure adottate e *performances*. Per ampliare la visione e produrre ulteriori elementi di valutazione può essere

²² Il saggio di Martignani (2015) riporta alcuni progetti rivolti ai giovani con lo scopo di facilitare il loro ingresso nel mondo del lavoro. Sono presentati progetti attivati a Brescia, Cesena, Biella e dalle Regioni Toscana, Puglia, Campania, Sicilia, Calabria.

opportuno entrare nel merito delle scelte di principio che le Regioni italiane fanno in materia di politiche sociali, e più precisamente di politiche familiari. Un primo passo è quello di confrontare le leggi statutarie regionali (Statuti regionali) per rendere visibili gli orientamenti delle Regioni italiane in materia di famiglia e politiche familiari.

1.2.2 Gli Statuti regionali e la concezione di famiglia

Sulla base della Legge Costituzionale n. 1 del 22 novembre 1999 "Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni", è stato avviato dalle regioni un percorso che le ha portate a dotarsi di uno Statuto «[che] ne determina i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento» (art. 123). Lo Statuto può essere considerato a tutti gli effetti la carta fondamentale della Regione, nel quale poter leggere il disegno complessivo degli indirizzi della politica regionale.

I concetti e termini utilizzati per definire i diritti di famiglia e la concezione di famiglia, così come emerge dai diversi Statuti regionali, rappresentano un primo punto di partenza per provare a evidenziare, in ottica comparata, affinità e divergenze su queste tematiche a livello regionale²³.

Ad un primo sguardo complessivo, è possibile osservare l'orientamento comune negli Statuti regionali nel considerare la famiglia come protagonista delle politiche sociali. Viene superata la mera visione assistenzialistica, che considerava la famiglia principalmente come soggetto passivo destinatario di servizi socio-assistenziali da erogare in situazione di disagio o povertà. Il soggetto 'famiglia' viene così inteso non solo come quella fondamentale istituzione sociale a cui l'attore pubblico deve garantire tutela e protezione quando è in una condizione di difficoltà, ma anche come soggetto attivo e protagonista delle politiche sociali, che deve essere valorizzato e sostenuto nel suo ruolo.

L'analisi più dettagliata delle singole Leggi statutarie consente di isolare alcuni elementi che forniscono altre indicazioni di tipo descrittivo. Tenendo conto delle cautele necessarie per questo tipo di analisi, viene proposta una classificazione degli Statuti regionali, avendo come riferimento il tema della famiglia e dei diritti di famiglia, in tre distinte tipologie: 1) concezione minimale-continuista; 2) concezione costituzionale 3) concezione innovativa.

1) il primo gruppo di Statuti regionali seguono una linea che si potrebbe definire *minimale-continuista*. In questo ambito le disposizioni statutarie tendono in linea di principio a seguire e non precedere la produzione legislativa regionale. «Relativamente alla famiglia, sembrano muoversi nel senso di una cristallizzazione di alcuni punti fermi maturati in via ordinaria dalle rispettive produzioni legislative regionali, delle quali si riproducono il contenuto ed a volte il lessico stesso» (Troisi 2013: 18). Alla medesima conclusione giunge anche Brunori, secondo cui le norme di principio di vari statuti regionali dimostrano di essere il frutto di valutazioni di merito già avvenute all'interno della regione e già fatte proprie dalla legislazione regionale ordinaria (Brunori 2008: 89).

Il nuovo Statuto della Regione del Veneto Legge regionale statutaria 17 aprile 2012, n. 1, che abroga il precedente Statuto del 1971 Legge 22 maggio 1971, n. 340, all'art. 6, comma a, stabilisce che la Regione «riconosce e valorizza lo specifico ruolo sociale proprio della famiglia; attiva politiche di conciliazione tra tempi della vita e del lavoro ed adegua l'erogazione dei servizi alla composizione del nucleo familiare» e al comma b) che la Regione «riconosce e valorizza le differenze di genere e rimuove ogni ostacolo che impedisce la piena parità tra uomo e donna». Nel precedente Statuto del 1971 il tema della famiglia era appena accennato all'art. 4 e solo in termini molto generali. «La Regione veneta esercita i propri poteri: per

²³ Le fonti principali per la stesura di questo paragrafo sono Troisi (2013) e Brunori (2008).

rendere effettivo l'esercizio del diritto allo studio, al lavoro e alla sicurezza sociale, e dei diritti della famiglia; per rendere effettiva la parità sociale della donna».

A livello di principi generali il nuovo Statuto della Regione del Veneto del 2012 enfatizza il ruolo sociale della famiglia, considerandola così nella sua accezione più ampia come istituzione fondamentale della società in grado di svolgere importanti funzioni sociali. Viene messa in luce l'importanza di adeguate politiche che facilitino la conciliazione dei tempi tra famiglia e lavoro, misura che riguarda più da vicino la componente femminile della popolazione soprattutto nel periodo successivo alla maternità e nei primi anni di vita dei figli. Inoltre si fa riferimento al numero di componenti della famiglia come criterio per l'assegnazione di servizi, tenendo debitamente in conto i bisogni e le esigenze della famiglie numerose. Altro principio contenuto nello Statuto è quello della piena parità dei diritti tra uomo e donna, richiamato anche all'art. 4 dello Statuto abrogato del 1971. In sintesi, gli ambiti che emergono dalla lettura del nuovo Statuto della Regione del Veneto riguardanti la famiglia sono: la valorizzazione del ruolo sociale della famiglia; l'importanza della conciliazione famiglia/lavoro; l'attenzione per le famiglie numerose; il superamento degli ostacoli che impediscono la parità tra uomo e donna. Un mix di principi generali destinati a quella che si presume una famiglia a doppia carriera, dove entrambi i coniugi/partner sono attivi nel mercato del lavoro e per questo vanno previste politiche familiari che possano facilitare i percorsi occupazionali e il superamento delle discriminazioni di genere.

La continuità dello Statuto con questi principi emerge dalla lettura del Programma regionale di sviluppo (PRS) della Regione del Veneto, emanato con Legge regionale 9 marzo 2007, n. 5 (BUR n. 26/2007), che stabilisce indirizzi, direttive, priorità e prescrizioni per l'azione della Giunta regionale nella promozione dell'attività legislativa e nell'esercizio di quella amministrativa. A pagina 31 del PRS viene indicato il ruolo che la famiglia deve assumere nelle scelte politiche della Regione del Veneto: «Va mantenuta al centro delle politiche sociali la famiglia, in quanto unità sociale primaria, luogo di sintesi dei bisogni sociali, oggetto di riferimento per gli interventi pubblici e privati e "soggetto" erogatore fondamentale di servizi. La famiglia ha sempre avuto una parte importante nella storia e nella cultura della Regione del Veneto, ed è ora riconosciuta, seppur in un'accezione diversa dal passato²⁴, come elemento fondante delle politiche di coesione ed integrazione sociale».

Altro riferimento è lo Statuto della Regione Abruzzo (L.R. n. 149/2004), il quale all'art. 7 stabilisce che la Regione «riconosce il valore fondamentale della famiglia come luogo di promozione sociale di sviluppo e tutela della persona; contribuisce con adeguate misure alla tutela della maternità e dell'infanzia; promuove interventi qualificati e mirati di politica culturale, educativa, economica e sociale per un proficuo dialogo tra generazioni e per la crescita morale delle nuove generazioni». Tale articolo sembra riproporre l'art. 1 della L. R. n. 95/1995 che, nel riconoscere il ruolo sociale della famiglia, impegna la Regione a predisporre «una organica politica per promuovere e sostenere il diritto della famiglia al libero svolgimento delle sue funzioni». Sullo stesso piano si può collocare lo Statuto della Regione Calabria (L.R. n. 25/2004), il cui art. 2 inserisce tra i «*Principi e le finalità*» della Regione «il sostegno della famiglia, orientando a tale fine le politiche sociali, economiche e finanziarie e di organizzazione dei servizi». La precedente L. R. n. 1/2004, «*Politiche regionali per la famiglia*», in effetti, nel riconoscere «come soggetto sociale essenziale la famiglia fondata sul matrimonio in qualità di istituzione primaria per la nascita, la cura e l'educazione dei figli e per l'assistenza ai suoi componenti (.....), promuove il servizio pubblico alla famiglia, ritenendola l'ambito più importante in cui si forma e si sviluppa la personalità dell'individuo» (art. 1). Sulla stessa linea

²⁴ Il riferimento ad una accezione diversa di famiglia rispetto al passato potrebbe essere generata, secondo la visione del legislatore, dai profondi mutamenti socio-demografici descritti nella parte introduttiva del paragrafo «La famiglia, l'infanzia, l'adolescenza» del PRS.

di *continuità* si potrebbero collocare altri Statuti, quali quello delle Marche²⁵ e quello dell'Emilia Romagna²⁶.

«E' evidente che questi legislatori statutari, al momento della redazione delle disposizioni analizzate, "avevano in mente" il concetto di famiglia da loro stessi definiti attraverso le leggi ordinarie regionali» (Troisi: 19)

Eppure, come è facile notare, in questa tipologia di Statuti, risulta assente un chiaro riferimento alla problematica dei modelli familiari, mancando del tutto una definizione di famiglia. Se si considera che in alcune delle leggi regionali citate vi sono espliciti riferimenti alla famiglia fondata sul matrimonio (è il caso della Regione Calabria), è evidente la volontarietà della scelta di non affrontare la tematica della famiglia con questioni definitorie.

2) Si distingue poi un secondo gruppo di Statuti regionali che si indirizzano, più che alla continuità con la precedente legislazione regionale, direttamente al dettato costituzionale. Si potrebbe argomentare che, in materia di famiglia, viene seguita una linea *integrativa* di specifiche norme costituzionali, tanto da far parlare di «cloni statutari di norme costituzionali».²⁷

Lo Statuto della Regione Lazio (L. R. n. 1/2004) all'art. 6 reca due indicazioni che rendono bene l'idea a che modello di famiglia la Regione Lazio intende indirizzare le sue politiche sociali: da un lato, «la Regione [...] tutela i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza sanciti dalle convenzioni internazionali, nonché il diritto degli anziani ad un'esistenza dignitosa e indipendente nell'ambito familiare e sociale»; da un altro lato «collabora con la Chiesa cattolica, nel rispetto delle previsioni del quadro concordatario, nonché con le confessioni religiose con le quali lo Stato stipula intese, al fine di tutelare la dignità della persona e perseguire il bene della comunità, in conformità ai principi della Costituzione». Con il successivo art. 7, "*Sviluppo civile e sociale*", «riconosce i diritti della famiglia quale società naturale fondata sul matrimonio e la sostiene nell'adempimento della sua funzione sociale. (...) Persegue una politica abitativa con particolare attenzione ai nuclei di nuova formazione". Il collegamento con il dettato costituzionale dell'art. 29 è evidente, come evidente è la volontà del legislatore statuario di tutelare *in primis* il modello di famiglia sostenuto dalla dottrina sociale della Chiesa cattolica.

Su linee simili si colloca lo Statuto della Regione Lombardia (L. R. 1/2008). L'art. 2, c. 4, prevede che «nell'ambito delle sue competenze, la Regione: a) attui tutte le azioni positive a favore del diritto alla vita in ogni sua fase; b) tuteli la famiglia, come riconosciuta dalla Costituzione, con adeguate politiche sociali, economiche e fiscali, avendo particolare riguardo ai figli, alla

²⁵ La L. R. 1/2005, all'art. 4, c. 5, riconosce «il valore storico, sociale ed economico della famiglia e concorre a garantire l'esercizio più ampio dei diritti e dei doveri familiari, anche promuovendo le responsabilità genitoriali. A tal fine adotta le più opportune politiche di sostegno alle giovani coppie e alle famiglie socialmente svantaggiate, con particolare riguardo a quelle numerose, a quelle monoparentali e a quelle con componenti disabili o invalidi». I contenuti risultano coerenti con la precedente Legge Regionale 30/1998, *Interventi a favore della famiglia*.

²⁶ La L. R. 13/2005, all'art. 9, rubricato *Formazioni sociali* dispone: «La Regione, nell'ambito delle funzioni legislative, d'indirizzo, programmazione e controllo, in attuazione del principio di sussidiarietà previsto dall'art. 118 della Costituzione, riconosce e valorizza (...) la funzione delle formazioni sociali attraverso le quali si esprime e si sviluppa la dignità della persona e, in questo quadro, lo specifico ruolo sociale proprio della famiglia, promuovendo le condizioni per il suo efficace svolgimento. Le precedenti leggi regionali 27/1989 e 1/2000 anticipavano tale linguaggio.

²⁷ Secondo D'Atena (2007) tale scelta del legislatore statuario «dipende dal fatto che, in genere, le esigenze di cui esse intendono darsi carico trovano piena copertura nella Costituzione. I casi più clamorosi sono quelli in cui la disposizione statutaria si risolve nella riproduzione o nella parafrasi di disposizioni costituzionali».

funzione educativa e alla cura delle persone anziane; d) riconosce nella Chiesa cattolica e nelle altre confessioni religiose, riconosciute dall'ordinamento, formazioni sociali in cui si svolge la personalità dell'individuo e orienta la sua azione alla cooperazione con queste, per la promozione della dignità umana e il bene della comunità regionale».

«Dunque, a differenza dagli statuti *minimalisti*, in questi casi non solo viene confermato l'impegno della Regione nella valorizzazione del soggetto giuridico-famiglia, ma si è scelto anche di affrontare il problema di "quale" unione possa definirsi famiglia e quindi potrà essere sostenuta, nei relativi compiti, dalle successive politiche legislative regionali.» (Troisi 2013: 20)

3) Vi sono infine alcuni Statuti che affrontano il tema della famiglia in maniera *innovativa*, tenendo cioè conto degli sviluppi sul dibattito intorno alle nuove forme familiari e alle nuove istanze di riconoscimento. In tali Statuti regionali si possono cogliere espliciti riferimenti per il riconoscimento anche di quelle forme di convivenza differenti dal modello familiare sancito dal dettato costituzionale fondato sul matrimonio. E' il caso degli Statuti delle Regioni Umbria, Toscana e Campania.

L'art. 4 dello Statuto della Regione Toscana (L.R. 12/2005), rubricato "*Finalità principali*", dispone che «la Regione persegue, tra le finalità prioritarie. (...) g) la tutela e la valorizzazione della famiglia fondata sul matrimonio, h) il riconoscimento delle altre forme di convivenza». Lo Statuto dà rilevanza alla distinzione tra i due modelli, facendovi esplicitamente corrispondere due differenti interventi da parte della Regione: la tutela e la valorizzazione della famiglia fondata sul matrimonio; il semplice riconoscimento delle altre forme di convivenza.

Lo statuto della Regione Umbria (L.R. 21/2005), all'art. 9, rubricato "*Famiglia. Forme di convivenza*", afferma che: «La Regione riconosce i diritti della famiglia ed adotta ogni misura idonea a favorire l'adempimento dei compiti che la costituzione le affida. Tutela altresì forme di convivenza». In questo caso, rispetto allo Statuto della Toscana, viene implicitamente riconosciuta una forma differente di convivenza rispetto a quella fondata sul matrimonio, e lo Statuto umbro introduce anche, tra gli obiettivi della Regione, la sua tutela.

Anche la Regione Campania è intervenuta con una modifica statutaria in tale direzione: la L. R. n. 6/2009 prevede all'art. 8, comma I, lett. e) «il riconoscimento ed il sostegno alla famiglia fondata sul matrimonio ed alle unioni familiari, nel rispetto dei principi dettati dagli articoli 3, 29 e 30 della Costituzione orientando a tal fine le politiche sociali, economiche e finanziarie e di organizzazione dei servizi».

Tale formula legislativa appare probabilmente la più strutturata nella tipologia degli Statuti *innovativi*. Non solo, infatti, vengono equiparate, anche da un punto di vista della terminologia (a differenza del caso umbro) la famiglia fondata nel matrimonio e le unioni familiari, entrambe riconosciute ed entrambe sostenute; ma vengono espressamente "orientate" a tal fine le politiche regionali.

1.2.3 Le politiche familiari in Emilia Romagna, Lombardia, Friuli Venezia Giulia e Provincia Autonoma di Trento

In tema di legislazione nel campo delle politiche sociali è solo a partire dagli anni Novanta del secolo scorso che alcune regioni italiane cominciano a emanare provvedimenti normativi sulla famiglia. Dal 1970, anno di istituzione delle Regioni, e fino alla fine degli anni Ottanta questo tema è di fatto assente nelle agende della politica regionale. L'autonomia garantita dalla Riforma del Titolo V della Costituzione ha consentito alle Regioni, nel primo decennio del Duemila, di cominciare a sperimentare e attivare modelli di welfare familiare locale adattati alle esigenze specifiche del territorio. Interventi di politica sociale basati non più su decisioni

emanate a livello centrale e nazionale, ma su scelte che mirano ad interventi di maggiore prossimità all'utente/cittadino, in applicazione del principio della sussidiarietà verticale e orizzontale.

Le politiche sociali regionali di promozione della famiglia sembrano orientarsi, specie nell'ultimo decennio, verso forme di welfare basate su quel pluralismo sociale di tipo sussidiario, nel quale la famiglia gioca il ruolo di soggetto sociale che costituisce un fattore autonomo. In particolare, l'esplicito riconoscimento di una soggettività sociale alla famiglia da parte delle Regioni, ha posto la famiglia al centro delle politiche sociali che la riguardavano, con una partecipazione che ne ha valorizzato la responsabilità. Ciò ha portato il legislatore regionale, da un lato a riconoscere forme di tutela "concrete" relative alle problematiche del vivere ordinario della famiglia (dalla "conciliazione dei tempi di cura e di lavoro", alla "crisi educativa", alle problematiche materiali connesse alla "maternità e paternità responsabile"); dall'altro a porre nuovamente la famiglia al centro di politiche dalle quali era stata o si era auto-esclusa (è il caso delle politiche sull'istruzione o sui minori); dall'altro ancora ad estendere (in alcuni casi "di settore") la platea dei destinatari di alcune provvidenze, affiancando alle famiglie fondate sul matrimonio, altri modelli non matrimoniali (Troisi 2013).

Le Regioni hanno così potuto attivare per le famiglie modelli di welfare e politiche sociali più vicine ai bisogni reali della popolazione. Ma come è facile prevedere non tutte le Regioni si sono mosse e hanno legiferato allo stesso modo.

Le Regioni che hanno prodotto leggi quadro sulla famiglia sono 12²⁸: Abruzzo (1995, 2006), Basilicata (2000), Calabria (2004), Friuli Venezia Giulia (1993, 2006), Lazio (2001), Liguria (1994), Lombardia (1999), Marche (2000), Puglia (2004), Sicilia (2003), Umbria (2010), Valle d'Aosta (1998). A queste vanno aggiunte le Leggi provinciali sulla famiglia della Provincia autonoma di Trento (2011) e della Provincia autonoma di Bolzano (2013).

Tra gli elementi innovativi di questo processo normativo va segnalato che la maggior parte di queste leggi quadro riconosce non l'individuo ma la famiglia come soggetto e oggetto degli interventi. In linea generale, è possibile osservare come tutte le leggi quadro sulla famiglia intendano applicare il principio della sussidiarietà orizzontale, valorizzando e promuovendo le reti familiari e l'associazionismo familiare prevedendo la costituzione di organismi consultivi, seppure con criteri e poteri piuttosto generici, in cui sono protagonisti le associazioni familiari e i soggetti del terzo settore. Tutte le Regioni sono orientate a valorizzare il privato sociale e l'auto-organizzazione delle famiglie ma solo in alcuni casi specifici²⁹ vengono finanziati direttamente attraverso le ASL progetti innovativi e sperimentali per sostenere le famiglie nei compiti di cura (Rossi 2012).

Il risultato più evidente di tale analisi è che se da una parte c'è sempre maggiore convergenza sull'idea che le relazioni familiari vadano valorizzate e messe al centro della programmazione politico-sociale, dall'altra parte appare piuttosto debole la capacità di accompagnare la famiglia in modo flessibile lungo le fasi del suo ciclo di vita, senza mai cadere in un'ottica settoriale o evitando di lasciare scoperte alcune aree cruciali: è piuttosto chiaro come la fase adolescenziale e quella dell'età anziana siano affrontate il più delle volte con interventi di tipo tradizionale o "istituzionale", che non vedono la famiglia dietro l'adolescente o l'anziano. Anche la questione dell'allontanamento dei minori dalla propria famiglia è perlopiù affrontata concentrando gli sforzi sul minore e rinunciando a farsi carico dell'intero nucleo familiare (Rossi 2012: 256).

Le Regioni che non si sono ancora dotate di una legge quadro sulla famiglia sono 8³⁰: Campania, Emilia Romagna, Molise, Piemonte, Trentino Alto-Adige, Toscana, Sardegna e Veneto.

²⁸ Dati aggiornati a dicembre 2015.

²⁹ È il caso della Lombardia, del Friuli Venezia Giulia e la Provincia Autonoma di Trento.

³⁰ Dati aggiornati a dicembre 2015.

Queste differenze a livello di legislazione fanno presumere che nelle Regioni dove è ancora assente una legge quadro sulla famiglia gli atti di tipo amministrativo, come le Delibere della Giunta, abbiano una forte rilevanza. Le Delibere Regionali possono rimandare a fonti del diritto tra loro eterogenee, che possono essere leggi nazionali (per esempio la spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei Lea, i fondi nazionali per gli asili nido), regionali (per esempio gli interventi a tutela della promozione della persona per contrastare l'abuso e lo sfruttamento sessuale, i fondi regionali per le politiche sociali, ecc.). Ciò non significa che le Regioni che non si sono ancora dotate di una legge quadro sulla famiglia non siano in grado di produrre politiche familiari efficaci e di qualità. Ma è altrettanto possibile che in assenza di un riferimento normativo generale sulla famiglia si concretizzi il rischio della dispersione e della frammentazione degli interventi in assenza di una 'regia' normativa e organizzativa (Solci 2007).

Per poter descrivere in modo più dettagliato gli obiettivi, le azioni e le aree di intervento delle politiche familiari vengono ora prese in esame le realtà regionali geograficamente più prossime al Veneto, che sono la Lombardia, l'Emilia Romagna, il Friuli Venezia Giulia e Provincia Autonoma di Trento. L'obiettivo di tale analisi è quello di elencare gli interventi ascrivibili nella categoria delle politiche familiari. Le fonti sono state reperite nelle sezioni dedicate alla famiglia nei siti internet ufficiali delle istituzioni qui prese in esame.

Questi ambiti territoriali oltre ad avere in comune la prossimità geografica presentano anche simili caratteristiche dei sistemi di welfare locale, così come emerge dalla già citata ricerca sul welfare regionale in Italia curata da Bertin (2012). Veneto, Lombardia, Friuli Venezia Giulia ed Emilia Romagna sono infatti collocate nel medesimo gruppo di welfare locale classificato come "welfare mix integrato e universalistico"³¹.

Primo punto di partenza per ogni realtà regionale analizzata è il richiamo alla presenza/assenza di una legge quadro sulla famiglia. Attualmente sono dotate di una legge quadro sulla famiglia la Lombardia (Legge regionale 23/1999), il Friuli Venezia Giulia (Legge regionale 11/2006) e la Provincia autonoma di Trento (Legge provinciale 1/2011). La Regione Emilia Romagna, come il Veneto, al momento della stesura di questo Rapporto di ricerca (dicembre 2015) non si è ancora dotata di una legge quadro sulla famiglia. Dopo il richiamo sulla normativa in materia, per ogni realtà locale viene presentata una sintesi nel campo delle politiche familiari sugli obiettivi, le misure adottate e risorse finanziarie impegnate.

Regione Lombardia e politiche familiari

La Regione Lombardia con la Legge regionale 23/1999 "Provvidenze in favore della famiglia" ha introdotto alcuni importanti elementi innovativi in materia di legislazione sulla famiglia. Il primo è che la famiglia non viene più vista dal legislatore pubblico come soggetto attivo da accompagnare solo nelle situazioni di difficoltà e/o disagio ma anche nella normalità della vita quotidiana. Il riferimento è al benessere e all'armonioso sviluppo delle relazioni familiari (art. 2, Obiettivi). Il secondo punto di novità rispetto al passato è la promozione della solidarietà familiare, dove la famiglia può essere intesa anche come luogo privilegiato per la creazione di reti informali che collegano le famiglie tra di loro, favorendo relazioni di sostegno e aiuto (art. 5, Promozione dell'associazionismo familiare). Altro punto al quale viene fatto esplicito riferimento è quello relativo al tema della sussidiarietà nel rapporto tra famiglia e istituzioni pubbliche.

³¹ Nel gruppo "welfare mix integrato e universalistico" viene inclusa anche la Toscana. La Provincia Autonoma di Trento non viene analizzata nella ricerca di Bertin perché il riferimento è alla Regione Trentino Alto Adige, che viene collocata nel gruppo "welfare universalistico con mix di tipo societario".

Nella Legge viene inoltre esplicitato quale è la forma di riconoscimento assegnato alla famiglia (art. 1): «La Regione riconosce quale soggetto sociale politicamente rilevante la famiglia così come definita dagli articoli 29 e 30 della Costituzione, nonché quella composta da persone unite ad vincoli di parentela, adozione o affinità». Come già evidenziato nel precedente paragrafo sugli Statuti regionali, la Lombardia identifica principalmente nel dettato costituzionale le forme di riconoscimento della famiglia.

Orientamenti delle politiche familiari

La Direzione Generale "Famiglia, Solidarietà Sociale, Volontariato e Pari Opportunità" della Regione Lombardia è la struttura che si occupa di prevenire e ridurre le condizioni di bisogno dei cittadini, delle famiglie, delle fasce deboli della popolazione, della programmazione delle politiche di conciliazione e le politiche per le pari opportunità. La famiglia e le politiche familiari sono in capo alla sezione Famiglia, Politiche sociali e Pari opportunità, che riguarda gli specifici ambiti di intervento regionale a favore della famiglia. Il documento di riferimento per la programmazione e l'attuazione delle politiche familiari regionali è il Programma Regionale di Sviluppo (PRS), parte Area sociale, approvato con Delibera n. X/113 del 14 maggio 2013, relativo all'attuale legislatura. Tale documento individua aree di intervento che coprono diversi ambiti. Gli interventi per le famiglie sono orientati al benessere di tutta la famiglia e non al singolo componente in condizione di disagio (per esempio nei casi in cui in famiglia sia presente un disabile in giovane età o anziani). Particolare enfasi viene posta sulla coesione sociale e sui processi di inclusione. Si parla espressamente di consolidamento delle relazioni con le comunità straniere, la cui presenza in Lombardia è tra le più elevate in Italia. Sono presenti poi gli ambiti dei servizi all'infanzia, con la proposta di ottimizzare tali servizi anche in materia di sostegno alla natalità, alla maternità e alla paternità. Per gli anziani viene previsto il potenziamento degli interventi domiciliari per la non autosufficienza, privilegiando la prospettiva del *community care*. Spazio importante viene dedicato in questo documento programmatico al tema della cooperazione e dell'associazionismo, con l'indicazione di potenziare il Terzo Settore per promuovere un'offerta di servizi qualificati, incentivare i legami sociali e la partecipazione attiva dei cittadini. Nella sezione dedicata alla marginalità e devianza vengono fornite linee guida per lo sviluppo di interventi finalizzati alla protezione, alla cura e al sostegno delle vittime di violenza.

Azioni e aree di intervento delle politiche familiari

Un primo elenco degli ambiti di intervento è contenuto nel Programma Regionale di Sviluppo (PRS), parte Area sociale, approvato con Delibera n. X/113 del 14 maggio 2013.

• **Interventi per le famiglie**

- Valorizzazione delle politiche territoriali di conciliazione e dei tempi lavorativi con le esigenze familiari e le reti d'impresa che offrono servizi di welfare;
- Sviluppo della Legge regionale sulla famiglia;
- Riorganizzazione della funzione dei consultori in centri per la famiglia con un orientamento mirato alla presa in carico della famiglia in modo complessivo. Questi costituiscono il punto di primo accesso, di informazione e orientamento ai diversi servizi sociosanitari e sociali;

- Valutazione degli esiti della sperimentazione del Fattore Famiglia Lombardo³² per una sua eventuale estensione nei contesti dell'ISEE nazionale;
- Semplificazione nell'accesso ai servizi;
- Costituzione di uno specifico fondo regionale per il sostegno alle famiglie che hanno al loro interno persone fragili o non autosufficienti che necessita di cure particolari,- ad es. con minori vittime di violenza, bambini o anziani in condizione di disabilità grave o gravissima, giocatori d'azzardo patologici - e non trovano collocazione nell'ambito della rete dei servizi territoriali; l'obiettivo è di tutelare il benessere di tutti i componenti della famiglia.

• **Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale**

- Interventi a sostegno dell'inclusione e della coesione sociale;
- Redazione di linee di indirizzo per gli interventi a favore di persone soggette a provvedimenti dell'autorità giudiziaria;
- Consolidamento delle realtà e delle relazioni con le comunità straniere presenti sul territorio;
- Formazione dedicata agli attori del sistema della sicurezza urbana sulle materie dell'immigrazione.

• **Interventi per l'infanzia**

- Ottimizzazione degli interventi di tutela dei minori e di quelli, anche economici, di sostegno alla natalità, alla maternità e alla paternità.

• **Interventi per la disabilità**

³² Il Fattore Famiglia Lombardo è un indicatore utilizzato in via sperimentale per valutare la situazione familiare, che nelle intenzioni della Regione Lombardia può correggere le possibili distorsioni dell'ISEE. Tale Fattore è regolato dalla Legge Regionale 2/2012. I criteri di determinazione del Fattore Famiglia che stabiliscono la quota di compartecipazione al costo delle prestazioni sociali e la quota a valenza sociale delle prestazioni sociosanitarie sono:

- a) valutazione del reddito e del patrimonio del nucleo familiare;
- b) valutazione delle situazioni dei componenti il nucleo familiare relative a occupati sospesi, cassa integrati o disoccupati iscritti in liste di mobilità;
- c) previsione, in relazione al patrimonio mobiliare e immobiliare, di franchigie stabilite in base al numero dei componenti del nucleo familiare;
- d) definizione di scale di equivalenza che tengano conto del carico familiare derivante dalla presenza di figli inclusi i nati, di minori in affidamento, di persone con disabilità, di anziani non autosufficienti, di un solo genitore convivente;
- e) valutazione del livello di assistenza richiesto, anche con riguardo alla situazione familiare;
- f) computo delle prestazioni economiche previdenziali o assistenziali, a qualsiasi titolo percepite, ai fini della determinazione del reddito della persona assistita, nel caso di accesso a unità d'offerta residenziali; nel caso di accesso a unità d'offerta semiresidenziali, tali prestazioni economiche vengono computate al cinquanta per cento;
- g) valutazione della situazione reddituale e patrimoniale della persona assistita, del coniuge e dei parenti in linea retta entro il primo grado nel caso di accesso ad unità di offerta residenziali per anziani e ai centri diurni integrati;
- h) valutazione della situazione reddituale e patrimoniale solo della persona assistita nel caso di accesso ad unità d'offerta residenziali o semiresidenziali per disabili gravi;
- i) valutazione dei costi sostenuti per spese sanitarie, abbattimento barriere architettoniche, ausili per la vita indipendente e l'assistente familiare, che non siano oggetto di detrazioni o deduzioni da reddito imponibile ai sensi della vigente normativa tributaria;
- j) valutazione dei costi di locazione immobiliare e degli interessi sui mutui.

- Prosecuzione dell'attuazione del Piano d'azione regionale 2010-2020 per le persone con disabilità, ponendo particolare attenzione ai minori e alle fragilità psichiche. L'obiettivo è ricomporre i servizi erogati alla persona con disabilità, tracciandone l'efficacia;
- Istituzione d'interventi specifici da dedicare ai bambini e agli adulti affetti da disturbi pervasivi dello sviluppo (autismo).

• **Programmazione e governo della rete dei servizi socio-sanitari e sociali**

- Differenziazione della rete d'offerta sociale e sociosanitaria secondo criteri d'intensità assistenziale per consentire una flessibilità del sistema d'offerta in grado di rispondere anche a bisogni assistenziali leggeri e temporanei e/o di semi-residenzialità;
- Integrazione della rete di riabilitazione territoriale al fine di garantire alle persone fragili una piena continuità assistenziale tra ospedale e territorio;
- Sviluppo di azioni nell'area delle cure intermedie e potenziamento degli interventi domiciliari attraverso una riformulazione dell'attuale rete della residenzialità e dei servizi domiciliari per persone anziane o con disabilità;
- Sviluppo d'iniziativa per prevenire e limitare la diffusione delle dipendenze, con particolare attenzione alle nuove forme di dipendenza come la ludopatia;
- Creazione di uno Sportello Unico per il Welfare per semplificare l'accesso ai servizi sociali e sociosanitari;
- Programmazione sociale territoriale e sviluppo di azioni di supporto e miglioramento delle attività degli uffici di piano.

• **Cooperazione e associazionismo**

- Potenziamento del Terzo Settore per promuovere un'offerta di servizi qualificati, incentivare i legami sociali e la partecipazione attiva dei cittadini, incoraggiare esperienze aggregative e valorizzare le professioni sociali;
- Introduzione di strumenti innovativi per la gestione del servizio civile al fine di formare le giovani generazioni al lavoro, alla partecipazione attiva e all'impegno sociale;
- Sviluppo d'interventi finalizzati alla protezione, cura e sostegno delle vittime di violenza, con particolare riguardo alle donne e ai minori al fine di promuovere la diffusione di una cultura a sostegno dei diritti del rispetto della persona.

• **Interventi per gli anziani**

- Potenziamento degli interventi domiciliari e valorizzazione dell'invecchiamento attivo;
 - Differenziazioni della rete delle unità d'offerta sociale e sociosanitaria.
- In sintesi, la parte del Programma Regionale di Sviluppo (PRS) dedicata alla famiglia individua i punti sui quali l'attività politica della legislatura dovrà attenersi per produrre interventi di politica familiare coerenti con il quadro generale stabilito nel PRS. Interventi caratterizzati da forte coinvolgimento del Terzo settore e del privato sociale, in un'ottica di potenziamento della sussidiarietà orizzontale.

Un secondo elenco degli ambiti di intervento, orientati alle famiglie più fragili e problematiche, è ricavabile dalla sezione dedicata alla famiglia e al welfare del sito web della Regione Lombardia.

Per le famiglie in condizione di disagio economico e sociale la Regione Lombardia attiva interventi specifici suddivisi in tre macro aree: 1) contributi per le famiglie fragili³³; 2) tutela e sostegno per coniugi separati o divorziati con figli; 3) strutture di accoglienza sociali (per esempio asili nido, centri diurni, comunità educative) e sociosanitarie.

1) Contributi per le famiglie fragili (Delibera n. 2942 del 19 dicembre 2014)

- Interventi a sostegno della famiglia e dei suoi componenti fragili
- Buono e voucher dalle Asl a persone in condizione di dipendenza vitale
- Interventi a favore delle persone con disabilità grave e per anziani non autosufficienti erogati dai Comuni
- Strumenti tecnologicamente avanzati per persone disabili
- Interventi per famiglie con adolescenti in difficoltà e per giovani con problemi di abuso
- Fondo Sostengo (per genitori separati, descritto al punto 2)

Sono misure attivate in coordinamento tra le ASL, i soggetti gestori delle diverse misure, le Aziende Ospedaliere e i Comuni. I principali destinatari sono: - persone over 60 che necessitano di una protezione sociosanitaria in una residenza assistita (alloggio protetto, Casa albergo, ecc.); - anziani over 75 non autosufficienti o affetti da demenza; - minori con gravi forme di disabilità e minori vittime di abuso o violenza accolti in strutture di accoglienza residenziale (Comunità educative ecc.); - le persone affette da gioco d'azzardo patologico.

La logica di attivazione della prestazione per queste misure è quella del voucher. Le persone beneficiarie degli interventi ricevono un voucher di valore commisurato all'entità del bisogno che serve per l'acquisto, presso l'ente gestore scelto dalla persona stessa, delle prestazioni/interventi necessari. La persona che intende accedere ad una di queste misure deve prenotare un appuntamento per la valutazione del bisogno presso la ASL. La ASL, una volta effettuata la valutazione dei bisogni della persona consegna, entro 10 giorni, alla persona l'esito della valutazione. In caso di accoglimento della richiesta, la ASL predispone il Progetto individuale che deve contenere l'indicazione della misura per la quale viene attivato il progetto, gli obiettivi e le prestazioni/interventi più adeguati a rispondere al bisogno, il valore del voucher commisurato al bisogno, la durata ipotizzata del progetto e l'elenco dei Soggetti erogatori cui rivolgersi per avviare gli interventi.

Per favorire una risposta alle condizioni di svantaggio in cui si potrebbero trovare le donne in stato di gravidanza o le neo mamme la Regione Lombardia ha inoltre attivato due fondi specifici: il Fondo Nasko e il Fondo Cresco.

Il Fondo regionale Nasko è finalizzato al sostegno economico di interventi a tutela della maternità e a favore della natalità (Delibera 4226/2012). Tale sostegno è utilizzabile per l'acquisto di beni e servizi per la madre e il bambino. Beneficiari del Fondo Nasko sono le future mamme che rinunciano alla scelta di interrompere volontariamente la gravidanza, in presenza di un aiuto economico e di una proposta di progetto personalizzato. Per poter beneficiare del contributo le mamme devono: - essere in possesso di certificazione che attesti l'avvenuto colloquio per richiesta di interruzione volontaria di gravidanza della donna con lo specialista di consultorio pubblico o privato accreditato e a contratto o di Servizio Ospedaliero; - avere la residenza in Lombardia da almeno un anno alla data di presentazione della richiesta di accesso al contributo regionale presso il Centro Aiuto Vita (CAV) o al consultorio pubblico/privato accreditato e a contratto della Asl di residenza; - essere in possesso di

³³ I destinatari prioritari di questi interventi sono le persone con gravi disabilità, anziani fragili e non autosufficienti, persone affette da ludopatia, persone vittime di violenza (con particolare riferimento ai minori).

attestazione ISEE integrata da idonea documentazione che consenta la definizione della condizione di difficoltà economica della donna e/o del suo nucleo familiare nell'anno di richiesta; - predisporre un Progetto personalizzato presso un Consultorio familiare pubblico o privato accreditato e a contratto o presso un Cav iscritto all'elenco regionale ubicati nella Asl di residenza della donna.

Il Fondo Cresco è una misura finalizzata alla corretta alimentazione delle neomamme e dei loro bambini, anche dopo l'avventura della nascita (Delibera 19/2012). Il Fondo Cresco prevede un contributo mensile di 75 euro, fino a un massimo di 12 mensilità per un totale di 900 euro, vincolato all'acquisto di beni alimentari (solo per l'allattamento) per la madre e il bambino, per assicurare un'alimentazione sana e di qualità. I requisiti per la presentazione della domanda sono i seguenti: - avere un figlio di età compresa tra 0 e 12 mesi nato dopo il primo gennaio 2014; - essere residenti in Lombardia da almeno un anno alla data della richiesta; - versare in condizioni di forte disagio economico (ISEE uguale o inferiore a 7.700 € anno).

2) Tutela e sostegno per coniugi separati o divorziati con figli (Fondo Sostengo)

Con la Legge regionale 18/2014 "Norme a tutela dei coniugi separati o divorziati, in condizione di disagio, in particolare con figli minori" la Regione Lombardia affronta il tema del conflitto coniugale e i rischi di fragilità sociale ed economica che derivano per i coniugi separati e i loro figli. Nel 2015 la Regione Lombardia con la Deliberazione n. X/3384/2015 ha stanziato 4 milioni di euro per la realizzazione degli interventi di sostegno a favore dei genitori separati e divorziati. Le risorse vengono assegnate alle ASL in base al numero di domande pervenute nel corso della sperimentazione e sulla base del numero di separazioni e divorzi effettivi registratisi nel territorio di ogni ASL, riferiti all'ultimo censimento Istat. Le ASL autorizzano la spesa massima di 2.400 euro per ogni progetto personalizzato di aiuto al genitore pari a 400 euro per un massimo di 6 mesi. Il contributo è erogato ad uno solo dei genitori, quello più fragile, identificato a mezzo dell'ISEE più basso e della graduatoria risultante dall'applicazione dei criteri di valutazione.

3) Strutture di accoglienza

La Regione Lombardia individua due tipologie di strutture di accoglienza: le strutture sociali e le strutture sociosanitarie.

Le strutture sociali sono luoghi dedicati a erogare un servizio o una prestazione, per un periodo breve o lungo, o a chi deve affrontare un momento di difficoltà (disagio, difficoltà di inclusione sociale, ecc.). Tali strutture possono essere pubbliche o private accreditate. In base ai diversi ambiti di intervento le strutture sociali sono: - area minori³⁴ (Comunità Educative, Comunità Familiari, Alloggi per l'Autonomia, Asili Nido, Micro Nidi, Centri Prima Infanzia, Nidi Famiglia, Centri di Aggregazione Giovanile, Centri Ricreativi Diurni); - area disabilità (Comunità Alloggio), Centri Socio Educativi (CSE), Servizio di Formazione all'Autonomia per persone disabili (SFA); area anziani (Centri Diurni), Alloggio Protetto Anziani³⁵.

Le strutture sociosanitarie sono strutture che forniscono prestazioni di tipo sanitario a persone che presentano bisogni di natura sociale (es. difficoltà economiche, disagio, problemi

³⁴ I servizi alla *Prima infanzia* (Asili Nido, Micro Nidi, Centri Prima Infanzia, Nidi Famiglia) rientrano nel sistema di "Unità di offerte sociali", che è un sistema integrato di servizi, di prestazioni, anche di sostegno economico, e di strutture territoriali, domiciliari, diurne e residenziali, disciplinato dalla Legge Regionale 3/2008 - Governo della rete. Per la raccolta della normativa dei servizi all'infanzia della Regione Lombardia si rimanda alla sezione dedicata del sito internet Minori.it Le norme di regolazione dei servizi in Lombardia.

³⁵ La descrizione di ogni singola tipologia di struttura sociale e l'elenco delle strutture presenti sul territorio è reperibile alla sezione Strutture di accoglienza del sito internet della Regione Lombardia.

di inclusione sociale) e uniscono quindi interventi di professionisti sanitari, come un medico o un infermiere, a un supporto di tipo sociale per l'inclusione sociale. Tali strutture possono essere pubbliche o private accreditate. Sono identificate come strutture sociosanitarie: - le residenze sanitarie assistenziali per anziani (RSA), i centri diurni integrati per anziani (CDI), le residenze sanitarie assistenziali per disabili (RSA), gli hospice, i servizi che operano nel settore delle dipendenze, i consultori, le strutture di riabilitazione, escluse quelle di ricovero.

Un altro ambito di intervento sono le misure relative alla conciliazione famiglia/lavoro. I provvedimenti in materia di conciliazione per il biennio 2014-2015 sono regolati dalla Delibera n. 1081/2013 relativa alla valorizzazione delle politiche territoriali di conciliazione dei tempi lavorativi con le esigenze familiari e delle reti di imprese che offrono servizi di welfare.

I primi destinatari di questi provvedimenti sono i lavoratori e le misure si concretizzano attraverso la collaborazione tra persone, famiglie, enti no profit e istituzioni pubbliche, sistema imprese e parti sociali per aiutare le persone e le famiglie a coniugare le esigenze di vita lavorativa con quelle della vita privata, e sostenere le imprese che in ambito di welfare aziendale offrono questo tipo di beneficio o incentivo ai propri dipendenti.

Con tale provvedimento, la Regione Lombardia mira a sviluppare e consolidare sul territorio regionale le politiche di conciliazione famiglia-lavoro, attraverso il consolidamento delle reti territoriali di conciliazione e la definizione della nuova *governance* di sistema; la definizione delle linee guida che vanno a individuare i nuovi obiettivi strategici e azioni che i territori dovranno sviluppare nel prossimo biennio attraverso la presentazione di piani di azioni territoriali da parte delle alleanze territoriali; l'approvazione dello schema di accordo di partenariato pubblico-privato finalizzato a sostenere la costruzione e lo sviluppo di politiche e di azioni integrate volte a favorire la Conciliazione famiglia lavoro.

Gli obiettivi di tale programma biennale vengono così riassunti:

- **Rilanciare la contrattazione aziendale** quale leva strategica per aumentare salari e produttività, attraverso l'adozione di modelli organizzativi flessibili volti a favorire nuova occupazione, forme di conciliazione e di welfare aziendale.
- **Rafforzare le misure per l'inserimento lavorativo delle donne** anche attraverso l'autoimprenditorialità e promuovere la parità tra uomini e donne e la conciliazione tra vita professionale e privata, attraverso obiettivi specifici e conseguenti azioni, misurabili con indicatori di risultati coerenti con i Regolamenti comunitari e l'Accordo di Partenariato.
- **Sostenere l'occupazione femminile**, attraverso azioni prioritarie nell'ambito della qualificazione e accessibilità dei servizi di conciliazione, dell'introduzione di elementi di flessibilità nell'organizzazione del lavoro, della promozione di misure di welfare aziendale ed interaziendale, dell'attivazione di nuove opportunità di lavoro e di qualificazione dei profili professionali nei settori e della conciliazione e dello sviluppo di pari opportunità.
- **Promuovere interventi a favore delle politiche territoriali di conciliazione** dei tempi lavorativi con le esigenze familiari, attraverso lo sviluppo e il potenziamento dell'esperienza dei partenariati territoriali, finalizzati a rispondere ai bisogni locali di conciliazione.

- **Migliorare l'offerta di servizi/interventi di cura e di altri servizi alla persona**, tra cui i servizi socio educativi per l'infanzia, rendendoli maggiormente accessibili, flessibili e modulabili in risposta alle sempre più articolate esigenze di conciliazione famiglia-lavoro.

In questo ambito le linee di indirizzo segnalano: la concessione di incentivi alle persone per il ricorso a servizi di cura e a servizi socio-educativi per l'infanzia; la facilitazione dell'accesso ai posti nido esistenti presso strutture pubbliche o private accreditate, attraverso forme di convenzionamento e/o erogazione di voucher e contributi direttamente destinati alle famiglie; il sostegno alle imprese che introducono nuove modalità di lavoro *family friendly* (es. flessibilità oraria); il sostegno alle imprese che introducono nuovi interventi di welfare aziendale e interaziendale (es. trasporto, babysitter o badante di emergenza, micro nido aziendale o interaziendale).

In termini strettamente organizzativi, per la realizzazione di tale programma vengono previste fino a un massimo di 15 Reti di Conciliazione, una per ogni Asl del territorio lombardo, promosse assieme a Province, Comuni, Distretti ASL, Camere di Commercio e Consigliera di Parità, che operano per la messa in rete di servizi e interventi a sostegno della Conciliazione, ai quali hanno aderito soggetti pubblici e privati profit e non profit.

Le Reti Territoriali di Conciliazione sono tenute a organizzare sul proprio territorio di competenza azioni di: formazione, informazione e accompagnamento alle Alleanze Locali. Le Alleanze Locali per la famiglia sono reti costituite da associazioni di famiglie, forze sociali, economiche e culturali che promuovono in un determinato territorio politiche finalizzate al benessere della vita familiare. Inoltre, ogni Rete deve prevedere una modalità operativa interna che favorisca la sinergia e la partecipazione dei soggetti aderenti all'accordo. Il soggetto capofila di ogni rete è rappresentato dalla Asl che ha il compito di garantire la sinergia e il coordinamento complessivo del territorio di riferimento.

Le risorse complessive destinate alle politiche territoriali di conciliazione famiglia-lavoro e delle reti d'impresa sono pari a complessivi euro 3.639.500 per il biennio 2014-2015. La formazione e l'accompagnamento sono finanziati attraverso euro 300.000, in quote uguali per ognuno dei 15 territori di riferimento (euro 20.000 per ogni Rete Territoriale); sarà erogato attraverso i soggetti capofila delle reti (Asl di riferimento) e sarà vincolato all'organizzazione di incontri formativi e iniziative formative a livello territoriale. La restante quota di risorse, pari a complessivi euro 3.339.500, sarà distribuita per mezzo delle Asl al territorio, sulla base di un "set di indicatori" (fonte Istat, anno di riferimento 2011) e finalizzata al finanziamento dei Piani di Azione Territoriale.

Particolare attenzione viene posta ai modelli di welfare aziendale. In quest'ottica la Regione Lombardia con Delibera n. 4221/2012 ha stanziato 5 milioni di euro per sostenere modelli di welfare aziendale ed interaziendale innovativi. Gli interventi finanziabili, a titolo esemplificativo, sono progetti che mirano alla realizzazione di: interventi di flessibilità aziendale, servizi di assistenza per i figli, servizi di accudimento e di assistenza dei famigliari con disabilità e/o non autosufficienti, iniziative di supporto economico, finanziario e sociale, iniziative di benessere dei dipendenti e di *time saving*, iniziative per agevolare il rientro dei dipendenti dalla maternità, congedi parentali o da lunghi periodi di assenza per malattia.

Risorse impegnate

La Regione Lombardia dal 2011 rende consultabili i Rapporti di Gestione ([link](#)), che illustrano i risultati della gestione economica, finanziaria e amministrativa, conseguiti nell'anno di riferimento in relazione agli obiettivi previsti e alle risorse utilizzate, ovvero allo stato di attuazione del Programma Regionale di Sviluppo. Il Rapporto di Gestione 2013 (Esercizio 2012) presenta per la prima volta rispetto ai precedenti Rapporti (Esercizio 2010 ed Esercizio 2011) i

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

dati aggregati relativi all'impiego delle risorse da parte delle Direzioni Generali della Giunta Regionale. Le risorse della Direzione Generale "Famiglia, Conciliazione, Integrazione e Solidarietà sociale", sostituita poi dall'attuale Direzione Generale "Famiglia, Solidarietà Sociale, Volontariato e Pari Opportunità", sono presentate in tab. 1. L'impegnato di tale Direzione incide sul totale dell'impegnato delle Direzioni Generali della Giunta Regionale per l'8,4 per cento. Al primo posto per risorse impegnate è la Direzione "Sanità" con il 72,9 per cento sul totale dell'impegnato, a seguire la Direzione "Presidenza" con il 9,7 per cento sul totale dell'impegnato. La Direzione Generale "Famiglia, Solidarietà Sociale, Volontariato e Pari Opportunità" si posiziona al terzo posto.

Tab. 1 – Regione Lombardia. Impiego delle risorse da parte della Direzione Generale "Famiglia, Conciliazione, Integrazione e Solidarietà sociale". Esercizio 2012.

Stanziato	Impegnato	Capacità di impegno	Pagato	Capacità di pagamento
2.097.221.156,6	1.971.743.840,4	94,0%	1.969.233.540,3	99,9%

Fonte: Regione Lombardia, *Rapporto di Gestione 2013 (Esercizio 2012)*, Impiego delle risorse da parte delle Direzioni Generali della Giunta Regionale, p. 11.

Il Rapporto di Gestione 2014 (Esercizio 2013) non riporta come nella precedente versione il riepilogo delle risorse suddiviso per Direzioni Generali della Giunta Regionale, ma per "Missione di Bilancio", in questo caso relativa a "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia", non rendendo possibile il confronto in termini di risorse impegnate con l'esercizio precedente.

Tab. 2 – Regione Lombardia. Impiego delle risorse da parte della Missione di Bilancio "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia". Esercizio 2013.

Stanziato	Impegnato	Capacità di impegno	Pagato	Capacità di pagamento
299.033.380,96	236.580.224,77	79,1%	228.467.260,67	96,6%

Fonte: Regione Lombardia, *Rapporto di Gestione 2014 (Esercizio 2013)*, Impiego delle risorse da parte delle Direzioni Generali della Giunta Regionale, p. 121.

Il commento sulla natura e la tipologia di spese relativo alla Missione di Bilancio "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia" riportato nel Rapporto di Gestione 2014 (Esercizio 2013) è il seguente: «Rispetto alla natura e alla tipologia di spesa delle risorse impiegate nel 2013, pari a 236,5 milioni, si deduce: - una prevalenza di risorse vincolate (50,7%); - con una spesa quasi interamente corrente (97,7%). I destinatari della spesa indiretta (trasferimenti correnti e contributi agli investimenti) sono state in particolare le altre Amministrazioni Pubbliche con oltre il 93,1% del totale. Alle istituzioni sociali private il 3,7% e ad imprese e famiglie il 3,2%». (Regione Lombardia, Rapporto di Gestione 2014 - Esercizio 2013, p. 121-122).

Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia e politiche familiari

La Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia appartiene al gruppo di Regioni che si sono dotate di una legge *ad hoc* in tema di politiche familiari. Con la Legge regionale 11/2006, (Interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità) la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia riconosce la famiglia come soggetto sociale e nucleo fondante delle comunità (art. 1). Per valorizzare i suoi compiti di cura, educazione e tutela dei figli, la Regione programma interventi destinati alle famiglie come definite dall'art. 29 della Costituzione, nonché a quelle composte da persone unite da vincoli di parentela, adozione o affinità (art. 2). È un'apertura simile a quella della Legge sulla famiglia della Regione Lombardia, in cui il principale riferimento al modello familiare è quello costituzionale. La Legge sulla famiglia della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia pone molta attenzione alla valorizzazione del privato sociale, all'auto-organizzazione delle famiglie e all'associazionismo familiare (art. 17). Al Capo II "Servizi e azioni a sostegno delle famiglie e della genitorialità" sono elencati gli interventi socio-sanitari innovativi e sperimentali (auto-mutuo aiuto tra famiglie, costituzione di reti informali di solidarietà per sostenere le famiglie nei compiti di cura) da attuare in forma integrata con le Aziende ULSS del territorio, gli ambiti di intervento dei Consulenti familiari, nonché linee guida per la promozione di rapporti intergenerazionali, per la realizzazione di progetti integrati per le famiglie con minori e per il coinvolgimento delle persone anziane in attività di cura. Gli orientamenti e le azioni delle politiche familiari della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia sono esplicitati in varie fonti regionali che sono richiamate nei paragrafi successivi.

Orientamenti delle politiche familiari

La "Relazione politico-programmatica 2015-2017" (Testo coordinato con la legge finanziaria approvata dal Consiglio Regionale nella seduta del 18 dicembre 2014) è il documento della Regione Friuli Venezia Giulia che accompagna il bilancio di previsione come atto di indirizzo dell'attività di governo della Regione di breve e medio periodo. Il testo è suddiviso in tre parti: la prima è dedicata all'analisi del sistema economico regionale sia in termini congiunturali che di sviluppo; la seconda parte evidenzia il quadro finanziario e la stima delle risorse disponibili nel triennio 2015-2017, gli obiettivi e le azioni programmatiche riferiti alle finalità e funzioni di bilancio nonché gli indirizzi per la programmazione delle attività relative alle unità di bilancio. La terza parte infine rappresenta l'attività che la Regione si propone di realizzare demandando a terzi soggetti la cura di uno specifico interesse pubblico.

Il bilancio regionale provvede alla gestione delle risorse per undici "Finalità", che sono: 1) Attività economiche, 2) Tutela dell'ambiente e difesa del territorio, 3) Gestione del territorio, 4) Infrastrutture, trasporti, telecomunicazioni, 5) Attività culturali, ricreative e sportive, 6) Istruzione, formazione e ricerca, 7) Sanità pubblica, 8) Protezione sociale, 9) Sussidiarietà e devoluzione, 10) Affari istituzionali, economici e fiscali generali, 11) Funzionamento della Regione.

L'ambito della protezione sociale "Finalità 8" è suddiviso in 9 funzioni: 1) Disabilità, 2) Maternità e infanzia, 3) Migranti, 4) Casa e edilizia residenziale, 5) Lavoro, 6) Autonomia personale, 7) Sistema dei servizi sociali, 8) Ricerca e sviluppo, formazione, promozione, 9) Fondo globale a legislazione futura.

In tema di politiche sociali la Relazione conferma le risorse per i settori d'intervento più delicati: disabilità, abbattimento delle rette di accoglienza in strutture per anziani, servizi di telesoccorso, carta famiglia, servizi per la prima infanzia, autonomia della persona, servizi socio-assistenziali, casa. La Relazione segnala uno stanziamento di 4

milioni di euro per rendere più efficace il sostegno alle famiglie che accedono ai servizi di asilo nido, consentendo di anticipare l'erogazione nell'effettivo momento del fabbisogno, in luogo dell'attuale modalità che prevede l'erogazione del contributo a rendicontazione. Uno stanziamento di 5 milioni di euro viene destinato come contributo per aiutare le persone a basso reddito ad usufruire di prestazioni sanitarie (Regione FVG, Relazione politico-programmatica 2015-2017, p. 55).

Nello specifico, per sostenere la funzione "Maternità e infanzia"³⁶, la Regione si impegna a mettere in atto azioni dirette a:

- sostenere le famiglie in difficoltà;
- promuovere e sostenere i nuclei familiari con figli a carico;
- sostenere le famiglie che utilizzano i servizi per la prima infanzia;
- potenziare gli interventi socioeducativi a sostegno del minore e della sua famiglia per consentire al minore la permanenza all'interno del proprio nucleo familiare;
- promuovere interventi nei confronti delle famiglie cosiddette "negligenti" con figli da 0 a 11 anni, al fine di ridurre il rischio di allontanamento dei bambini dal nucleo familiare di origine. L'obiettivo finale è quello di aumentare la sicurezza dei bambini e migliorare la qualità del loro sviluppo (Progetto P.I.P.P.I.);
- potenziare la diffusione dell'affido "leggero";
- promuovere gli interventi volti ad accrescere la rete di famiglie disponibili ad accogliere minori in difficoltà e/o in stato di abbandono;
- sostenere gli interventi di contrasto alla violenza sui minori;
- sostenere la prevenzione di ogni forma di violenza e abuso sulla donna e la tutela di persone che ne sono vittime.

A tal fine la "Relazione politico-programmatica 2015-2017" prevede l'erogazione ai Servizi sociali dei Comuni appositi finanziamenti destinati in particolare: - all'abbattimento dei costi sostenuti dalle famiglie per l'utilizzo dei servizi prima infanzia; - alla promozione e diffusione dell'affidamento familiare e delle adozioni nazionali e internazionali; - al sostegno delle funzioni genitoriali, nei casi di mancata corresponsione dell'assegno di mantenimento da parte del genitore obbligato.

È previsto inoltre il trasferimento di risorse ai gestori dei nidi d'infanzia per contenere il costo delle rette. Per quanto riguarda gli interventi relativi al Fondo per l'abbattimento delle rette di accesso ai servizi per la prima infanzia³⁷, sono stanziati risorse aggiuntive rispetto a quelle previste negli anni precedenti, finalizzate a rendere più efficace il sostegno alle famiglie per l'abbattimento delle rette degli asili nido e dei servizi integrativi (spazi gioco, servizi educativi domiciliari), consentendo così di anticipare, dall'anno educativo 2015-2016, l'erogazione delle risorse in corrispondenza dell'effettivo momento del fabbisogno rispetto all'attuale modalità che prevede l'erogazione del contributo a rendicontazione. Confermato l'impegno, in attuazione della L.R. 17/2000³⁸, relativa alla realizzazione di progetti antiviolenza e all'istituzione di centri per donne in difficoltà, il sostegno alle associazioni e agli Enti locali per la realizzazione di progetti contro la violenza, tramite il sostegno alla gestione dei relativi centri e delle case di accoglienza.

³⁶ Il focus sugli orientamenti in materia di politiche sociali della Regione Friuli Venezia Giulia si limita in questo paragrafo alla Funzione "Maternità e infanzia". Per l'analisi delle altre funzioni collocate nella "Finalità 8 – Protezione sociale" si rimanda alla Relazione politico-programmatica 2015-2017, pp. 157-177.

³⁷ Per la raccolta della normativa dei servizi all'infanzia della Regione Friuli Venezia Giulia si rimanda alla sezione dedicata del sito internet Minori.it Le norme di regolazione dei servizi in Friuli Venezia Giulia.

³⁸ Regione Friuli Venezia Giulia, Legge regionale 17/2000 "Realizzazione di progetti antiviolenza e istituzione di centri per donne in difficoltà".

Ulteriore documento che delinea in modo più specifico l'orientamento delle politiche familiari regionali è il *Piano regionale degli interventi per la famiglia, 2012-2014*, Delibera della Giunta regionale 1806/2012. Sono presentate sia la dimensione strategica degli interventi, sia la dimensione valoriale e culturale con le quali viene rappresentata la famiglia nella normativa e negli interventi regionali. Capitale sociale, associazionismo, genitorialità, famiglia come soggetto proattivo, convivialità solidale, famiglia come interlocutore promozionale sono i 'contenitori' mediante i quali la Regione Friuli Venezia Giulia intende promuovere solidarietà e relazioni significative di appartenenza che non siano solo legate al ristretto nucleo familiare, ma aperte all'intera comunità.

Azioni e aree di intervento delle politiche familiari

Le politiche regionali per la famiglia³⁹ sono collocate, da un punto di vista organizzativo, nell'*Area politiche sociali e integrazione sociosanitaria*, che fa capo alla "Direzione centrale salute, integrazione socio sanitaria, politiche sociali e famiglia".

Due sono i macro ambiti in cui la Regione interviene nelle politiche familiari, distinti in base al tipo di erogazione (sostegni economici e sostegno ai servizi), così come presentato nella sezione *Politiche per la famiglia* del sito internet della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia.

La primo macro area, quella relativa ai sostegno economici, prevede una serie di misure distinte in base ai destinatari, che sono i nuclei familiari e le associazioni familiari. Il sostegno economico per i genitori e i nuclei familiari sono una serie di misure tra loro eterogenee, che coprono le situazioni di povertà con delle *card* elettroniche dedicate (carta famiglia, social card, carta di pagamento), il bonus bebè, i contributi per ridurre le rette degli asili nido, i contributi per l'adozione e l'affido familiare. Nello specifico le misure di *benefits in cash* attivate per genitori e i nuclei familiari sono:

- **Carta famiglia**
Strumento a sostegno delle famiglie, che consente di ottenere tariffe agevolate per la fornitura di energia elettrica e sconti nei punti vendita aderenti all'iniziativa. Viene rilasciata dal Comune ai nuclei familiari con almeno un figlio a carico e in cui almeno uno dei genitori sia residente nel territorio regionale da almeno da 24 mesi
- **Social card (Carta acquisti)**
Carta di pagamento elettronico caricata dallo Stato e dalla Regione a favore di anziani e bambini in condizioni di difficoltà economica
- **Abbattimento rette**
Contributi sui costi per la frequenza di nidi d'infanzia, di servizi integrativi e di servizi sperimentali situati sul territorio regionale, con esclusione dei servizi ricreativi e delle sezioni primavera
- **Affido familiare**
Sostegno a tutte le persone affidatarie di un minore (coppie sposate o conviventi, single) per contribuire alle spese di mantenimento
- **Adozioni**

³⁹ "La Regione Friuli Venezia Giulia, in attuazione dei principi costituzionali e nel rispetto dei trattati internazionali in materia, riconosce e sostiene la famiglia quale soggetto fondante della società e valorizza il suo ruolo di cura ed educazione. Per supportare le famiglie, ed i bambini in particolare, la Regione mette in campo un insieme di interventi per sostenere i nuclei con maggiore difficoltà economica, per favorire gli affidi, le adozioni, l'accesso ai servizi per la prima infanzia e per promuovere l'associazionismo familiare", sito internet della Regione Friuli Venezia Giulia, sezione Politiche per la famiglia, ultimo accesso dicembre 2015.

Contributi alle famiglie che adottano minori anche attraverso le procedure di adozione internazionale

- **Mantenimento dei minori in caso di separazione dei genitori**

Contributi al genitore affidatario del figlio minore nei casi in cui il genitore obbligato non versi le somme destinate al suo mantenimento nei termini e alle condizioni stabilite dall'Autorità giudiziaria

- **Bonus bebè**

Contributo per la nascita o l'adozione di un figlio

Le misure di *benefits in cash* per l'associazionismo familiare rispondono ai principi dettati dalla Legge quadro regionale sulla famiglia (Legge regionale 11/2006 "Interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità"), nella quale le famiglie assumono un ruolo di primo piano nella promozione delle reti familiari e delle esperienze di auto-organizzazione. In questa ottica sono finanziati progetti volti a favorire l'auto-organizzazione di servizi a sostegno dei compiti familiari, educativi e di cura e a promuovere la rete di scambio sociale tra le famiglie. «Così facendo, la capacità generativa, solidaristica e relazionale propria delle famiglie viene supportata perché siano loro stesse ad attivarsi nell'ideazione e realizzazione di iniziative che rispondano ai bisogni rilevati» (Associazionismo delle Famiglie FVG, [homepage](#)). Il Bando 2014 ha stanziato circa 600 mila euro per progetti di durata non superiore ai 12 mesi che sono stati destinati a circa 70 associazioni familiari con importi compresi tra i 4.500 e 12.000 euro.⁴⁰

Per quanto riguarda invece il "sostegno ai servizi", le misure sono orientate a promuovere servizi socio-educativi per l'infanzia e per i genitori (nidi d'infanzia, spazi gioco, centri bambini e genitori, servizi educativi domiciliari, servizi sperimentali) attraverso l'erogazione di contributi regionali per specifiche tipologie di interventi.

- **Contributi per la gestione dei nidi**

Sono contributi ai soggetti pubblici, privati e del privato sociale che gestiscono nidi d'infanzia, con lo scopo di contenere le rette a carico delle famiglie per l'accesso a tali servizi.

- **Contributi a sostegno agli interventi edilizi**

Sono contributi a soggetti pubblici, privati e del privato sociale che gestiscono o intendono gestire servizi per la prima infanzia con lo scopo di sostenere la realizzazione di un'adeguata rete di servizi per la prima infanzia e di migliorare e adeguare la rete esistente.

- **Contributi per interventi urgenti e indifferibili**

Sono contributi a titolo di rimborso di spese già sostenute a soggetti pubblici, privati e del privato sociale che gestiscono servizi per la prima infanzia.

Altri interventi regionali di sostegno alla famiglia non inseriti nelle due precedenti classificazioni riguardano più da vicino gli ambiti della conciliazione lavoro/famiglia, il sostegno alle spese scolastiche (trasporto scolastico ed acquisto libri di testo) e all'iscrizione nelle scuole paritarie (iscrizione e frequenza di scuole non statali), i contributi per il pagamento degli affitti, gli incentivi ai contratti per le assistenti domiciliari (badanti).

Il tema della casa, delle pari opportunità e della conciliazione famiglia/lavoro sono trattati in sezioni dedicate. La [sezione casa](#) prevede contributi e garanzie per l'acquisto della prima

⁴⁰ Il sito internet [Associazionismo delle Famiglie FVG](#) offre una panoramica completa sui contenuti e le finalità di tale progetto.

casa, per il recupero di immobili, sostegno al pagamento degli affitti, alloggi ATER, incentivi per chi affitta, contributi per operatori edili. La sezioni pari opportunità e conciliazione famiglia/lavoro⁴¹ mirano a promuovere iniziative ed attività finalizzate a migliorare la qualità del tempo lavorativo per favorire la cultura della parità e del benessere sui luoghi di lavoro.

Risorse impegnate

La sezione Bilancio del sito internet della Regione Friuli Venezia Giulia ([link](#)) rende accessibili i documenti contabili relativi alla legge finanziaria regionale e alle relazioni di verifica. È inoltre disponibile alla sezione Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio la "Spesa regionale 2013 - Stanziamenti, impegni, pagamenti". La "Spesa regionale 2013" ha visto al primo posto per stanziamenti e pagamenti la "Finalità 7 – Sanità pubblica", rispettivamente con il 38,2 per cento del totale dello stanziato e del 48,4 per cento del totale dei pagamenti. A seguire la "Finalità 10 - Affari istituzionali, economici e fiscali generali" con il 29,0 per cento del totale dello stanziato e del 16,9 per cento del totale dei pagamenti. La "Finalità 8 – Politiche sociali" si posiziona al quarto posto, dopo la "Finalità 9 – Sussidiarietà e devoluzione", in termini di risorse impegnate. Per l'esercizio finanziario 2013 la Regione Friuli Venezia Giulia ha stanziato per la "Finalità 8 – Politiche sociali" circa 532 milioni di euro (pari al 6,3 sul totale dello stanziato) ed effettuato pagamenti per circa 312 milioni di euro (pari al 6,7 sul totale del pagato). Le nove funzioni con cui viene costituita la "Finalità Politiche sociali" vedono ai primi posti in termini di pagamenti la disabilità, i servizi sociali, l'autonomia personale (non autosufficienza e protezione richiedenti asilo), la casa e l'edilizia residenziale (tab. 3).

Tab. 3 – Riassunto della spesa per Finalità/funzione: "Finalità 8 – Politiche sociali", per l'esercizio finanziario 2013

	Stanziato	Pagato
Disabilità	101.779.384,88	84.015.007,02
Maternità e infanzia	38.271.986,15	24.302.471,29
Migranti	2.510.000,00	1.804.932,70
Casa e edilizia residenziale	184.554.595,49	45.150.364,45
Lavoro	41.843.757,57	25.147.813,34
Autonomia personale*	59.721.436,02	51.561.947,11
Sistema dei servizi sociali	100.210.830,03	77.537.268,21
Ricerca e sviluppo, formazione e promozione	3.103.718,91	2.172.717,29
Totale	531.995.709,05	311.692.521,41

* Si tratta in parte di assegnazioni statali del Fondo Europeo per i Rifugiati (FER) 2008-2013, annualità 2011 – azione 1. Gli interventi sono finalizzati all'integrazione socio-economica dei richiedenti/titolari di protezione internazionale (non appartenenti a categorie vulnerabili) sulla base di uno specifico progetto regionale approvato e finanziato dal Ministero dell'interno.

Fonte: Legge regionale n. 19/2014, Rendiconto Generale della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia per l'esercizio Finanziario 2013, p. 1161.

⁴¹ PARI OPPORTUNITA': Iniziative per diffondere la cultura della parità di genere e del rispetto tra i sessi, Contributi a soggetti pubblici e privati per iniziative finalizzate a diffondere la cultura del rispetto tra i sessi e la piena realizzazione delle pari opportunità tra donna e uomo, Progetti di azioni positive, Finanziamenti agli Enti locali, singoli o associati, della regione. CONCILIAZIONE TEMPI DI VITA/TEMPI DI LAVORO: Progetto regionale "Si.Con.Te." - Sistema di conciliazione integrato, Tutela della maternità e della paternità dei professionisti; Contributi ai professionisti per il conferimento di incarichi di sostituzione o di collaborazione nei casi di accertata gravità o complicità della gestazione e per la nascita di un figlio.

Nel documento *Piano regionale degli interventi per la famiglia, 2012-2014*, Delibera della Giunta regionale 1806/2012 vengono individuati alcune aree di intervento pressoché stabili nel corso del triennio di analisi 2009-2011: sostegno alla cosiddetta misura "carta famiglia" regionale, attraverso erogazioni dirette ai cittadini e ai Comuni singoli o associati, erogazione dell'assegno di natalità, sostegno alle attività delle famiglie e alla formazione delle giovani coppie, contributi inerenti il pagamento della retta di frequenza e la gestione dei servizi nel settore della prima infanzia. Per gli anni 2009 e 2010 è stato anche erogato, utilizzando un finanziamento proveniente dal Fondo statale per le politiche della famiglia del Dipartimento delle Politiche per la famiglia della Presidenza del Consiglio, un contributo utile alla realizzazione di interventi di sostegno alle famiglie con quattro o più figli ("famiglie numerose"). Nell'anno 2011 sono stati inoltre erogati agli enti gestori del Servizio Sociale dei Comuni i fondi per l'intervento di sostegno a favore delle gestanti in difficoltà, i fondi per i servizi svolti dai consultori familiari Onlus, nonché i fondi per la realizzazione di progetti autogestiti dalle famiglie.⁴²

⁴² La Regione Friuli Venezia Giulia sostiene il progetto "Associazionismo delle famiglie FVG" che prevede l'erogazione di finanziamenti alle realtà regionali dell'associazionismo familiare. «In particolare, il Regolamento n. 198 del 10 agosto 2011 valorizza l'impegno sociale delle famiglie e la loro partecipazione all'auto-organizzazione di servizi a sostegno dei compiti familiari, educativi e di cura la creazione di reti di scambio sociale per l'acquisto di beni e servizi per fini solidaristici. Così facendo, la capacità generativa, solidaristica e relazionale propria delle famiglie viene supportata perché siano loro stesse ad attivarsi nell'ideazione e realizzazione di iniziative che rispondano ai bisogni rilevati» (homepage sito internet [Associazionismo delle famiglie FVG](#)).

Regione Emilia Romagna e politiche familiari

La Regione Emilia Romagna affronta il tema della famiglia e delle politiche familiari in diversi documenti normativi, a partire dallo Statuto regionale dove, all'art. 9, si "riconosce e valorizza la funzione delle formazioni sociali e lo specifico ruolo sociale proprio delle famiglie, promuovendo le condizioni per il suo efficace svolgimento". Con riferimento alla normativa di settore, si ricorda che la Regione non è dotata di una legge quadro sulla famiglia ma sono presenti vari provvedimenti generali che regolano le politiche familiari, quali la legge regionale n. 27/89, che istituisce i Centri per le famiglie, la legge regionale n. 2/03 che, all'art. 9, "sostiene il ruolo essenziale delle famiglie nella formazione e cura delle persone e nella promozione della coesione sociale, valorizza i compiti che la famiglie svolgono sia nella vita quotidiana, sia nei momenti di difficoltà e disagio legati all'assunzione di responsabilità di cura", la legge regionale 14/08, in materia di politiche per le giovani generazioni, che riconosce e valorizza il ruolo delle famiglie e ne prevede il costante sostegno anche tramite la rivisitazione dei compiti dei Centri per le famiglie. La stessa legge (come già precedentemente la direttiva in materia di affidamento familiare e accoglienza in comunità DGR 846/07), focalizza poi l'attenzione sulle famiglie di origine, raccomandando e spesso disponendo il sostegno alle famiglie in difficoltà, a quelle affidatarie ed adottive, in un'ottica di comunità solidale, che valorizza le capacità di chi chiede aiuto e sostiene l'azione di chi lo presta. Inoltre il vigente Piano sociale e sanitario 2008/10⁴³ all'interno delle politiche dedicate alle famiglie ed alle responsabilità genitoriali (Parte III, capitolo 1), pone particolare attenzione sia alla qualificazione ed estensione della rete dei servizi dedicati alle famiglie, che alle politiche per la conciliazione tra i tempi di vita e di lavoro. Va inoltre segnalato l'art. 48 della legge regionale n. 24/09 (legge finanziaria 2010) che, in attuazione del principio di non discriminazione sancito sia a livello statale che internazionale, stabilisce che i diritti generati dalla legislazione regionale nell'accesso ai servizi, alle azioni e agli interventi, si applichino alle singole persone, alle famiglie e alle famiglie anagrafiche, cioè ad ogni "insieme di persone legate da vincoli di matrimonio, parentela, affinità, adozione, tutela o da vincoli affettivi, coabitanti ed aventi dimora abituale nello stesso comune". Lo stesso articolo impegna inoltre la Regione, di concerto con gli Enti locali e con il coinvolgimento delle parti sociali e dei soggetti del terzo settore, a promuovere azioni positive per il superamento di eventuali condizioni di svantaggio derivanti da pratiche discriminatorie. L'art. 49 della stessa legge prevede una direttiva di definizione degli indirizzi generali per il concorso da parte degli utenti al costo dei servizi sociali e socio-educativi "prevedendo comunque ulteriori criteri a tutela della condizione delle famiglie numerose, ai sensi dell'articolo 31 della Costituzione"⁴⁴.

Orientamenti delle politiche familiari

Il Piano territoriale regionale, approvato dall'Assemblea legislativa con Delibera 276/2010, è lo strumento di programmazione con il quale la Regione Emilia Romagna definisce gli obiettivi per assicurare lo sviluppo e la coesione sociale, accrescere la competitività del sistema territoriale regionale, garantire la riproducibilità, la qualificazione e la valorizzazione delle risorse sociali ed ambientali. Il "Piano territoriale regionale" è il riferimento per le politiche di settore, per la collaborazione fra le istituzioni, per la concertazione con le forze economiche e sociali, nonché per le scelte delle imprese e dei cittadini.

Il Piano si compone di 4 parti, così suddivise: 1) Una regione attraente: l'Emilia-Romagna nel mondo che cambia; 2) La regione sistema: il capitale territoriale e le reti; 3) Programmazione

⁴³ Prorogato con Delibera regionale 284/2013 anche per il biennio 2013-2014.

⁴⁴ Informazioni ricavate dalla sezione "Famiglia. Norme e atti amministrativi", sito internet Regione Emilia Romagna.

strategica, reti istituzionali e partecipazione; 4) Valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale

Riferimenti alla famiglia e agli orientamenti delle politiche familiari regionali sono presenti nella parte prima (Una regione attraente: l'Emilia-Romagna nel mondo che cambia) e nella parte seconda (La regione sistema: il capitale territoriale e le reti).

Nella prima parte viene richiamato il ruolo fondamentale che la famiglia ha nella formazione dell'identità e dello sviluppo della persona, nello sviluppo e nel rinnovo di relazioni solidali e comunitarie e della coesione sociale. «Essenziale è la sua funzione educativa nei confronti dell'infanzia, degli adolescenti e dei giovani e, a tal fine, assume un valore strategico una rete territoriale di sostegno ai bisogni e allo svolgimento delle funzioni genitoriali. La famiglia offre il primo livello di risposta alle problematiche socio-assistenziali delle persone in condizioni di non-autosufficienza e malattia. Occorre pertanto una politica integrale (casa, fisco, assistenza...) di sostegno delle famiglie, che sia rivolta ad aiutare i nuclei familiari in difficoltà a causa della crisi o di una iniqua distribuzione dei redditi e delle opportunità; a sostenere le famiglie numerose; a incoraggiare le giovani coppie verso l'assunzione delle responsabilità familiari; a supportare attivamente l'impegno delle famiglie con membri disabili e non autosufficienti; ad accompagnare le adozioni familiari dei minori» ("Piano territoriale regionale dell'Emilia-Romagna. Una regione attraente L'Emilia-Romagna nel mondo che cambia", p. 33).

Finalità che si realizzano con lo sviluppo dei servizi socio educativi per l'infanzia, dei servizi per anziani, per persone non autosufficienti e disabili, dei centri per le famiglie nonché con il sostegno alle responsabilità familiari. Sostegno che, nelle parole del "Piano territoriale regionale", «è parte integrante delle politiche per la salute e l'ingresso della famiglia nel processo assistenziale è una risorsa per il sistema delle cure primarie, per garantire alle persone una adeguata assistenza e un idoneo reinserimento nella vita sociale. In altri termini, la valorizzazione del ruolo della famiglia e la coesione sociale hanno bisogno della diffusione e promozione del benessere e del supporto di fondamentali servizi alla persona, universali e qualificati. La rete integrata dei servizi sociali e sanitari è l'architrave delle politiche per la salute e il benessere della popolazione regionale, grazie alla quale ogni persona ha la possibilità di accedere ai servizi, di essere correttamente informata e presa in carico in caso di bisogno, di poter contare su un piano assistenziale appropriato» ("Piano territoriale regionale dell'Emilia-Romagna. Una regione attraente L'Emilia-Romagna nel mondo che cambia", p. 33).

Nella seconda parte del piano (La regione sistema: il capitale territoriale e le reti) vengono richiamati una serie di riferimenti alla famiglia che pongono l'enfasi sull'importanza dell'inclusione sociale e delle reti sociali, sia formali che informali affinché sul territorio aumenti il livello di benessere e coesione sociale. Vi è un esplicito riconoscimento dell'importanza delle reti sociali "informali" (famiglia, gruppi di vicinato e amicali, reti parentali estese) che svolgono una funzione assistenziale fondamentale (e spesso non riconosciuta), in quanto fornitori importanti di servizi di sostegno e supporto (scambio di informazioni, sostegno economico e socio-psicologico).

«Fondamentale [è] il consolidamento e la creazione di reti sociali, capaci di includere tutte le diversificate componenti della società. Nonostante le trasformazioni che ha subito e le criticità che molte famiglie incontrano a gestire serenamente ed efficacemente le proprie funzioni, la famiglia resta uno snodo essenziale del capitale sociale e della sua formazione, in quanto elemento primario di aggregazione, solidarietà e trasmissione di valori collettivi. Garantire alle famiglie una rete di servizi e di politiche di sostegno è dunque una necessità della società emiliano romagnola» ("Piano territoriale regionale dell'Emilia-Romagna. La regione sistema: il capitale territoriale e le reti", p. 32).

In materia di prima infanzia, la Regione Emilia Romagna intende consolidare e qualificare la rete territoriale degli interventi dedicati ai bisogni e alle funzioni genitoriali, rispondendo

anche alle nuove richieste di natura educativa, culturale ed organizzativa espresse dalle famiglie. Nell'ambito dei servizi socio-educativi per la prima infanzia, da quelli più tradizionali come il nido, a quelli integrativi, fino a quelli più recenti definiti sperimentali caratterizzati da una maggior personalizzazione della proposta educativa, l'intento della Regione è quello di continuare a garantire servizi economicamente accessibili e di qualità.

Azioni e aree di intervento delle politiche familiari

Alle politiche per le famiglie contribuiscono diversi assessorati della Regione Emilia-Romagna. A partire dai servizi a loro direttamente dedicati, quali ad esempio i Centri per le famiglie e i Servizi sociali, si sviluppa una serie di politiche che vanno dal sostegno alle esigenze abitative ai consultori familiari, dai servizi socio-educativi agli interventi per il diritto allo studio, dai servizi domiciliari per anziani e non autosufficienti, agli interventi a contrasto della povertà, fino alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro⁴⁵.

In tema di politiche per la prima infanzia, qui preso in esame in quanto oggetto di specifico approfondimento nel capitolo terzo di questo Rapporto di ricerca, il sistema regionale integrato dei servizi educativi della Regione Emilia Romagna è composto da:

- i servizi dedicati alla prima infanzia (0-3 anni): nidi d'infanzia, servizi domiciliari, integrativi e sperimentali, regolamentati da apposita normativa regionale
- le scuole dell'infanzia (fatte salve le competenze statali, la Regione interviene a sostegno del sistema integrato delle scuole dell'infanzia in relazione all'attuazione delle Leggi regionali 26/2001 e 12/2003)

In particolare, la Regione Emilia Romagna promuove la realizzazione dei servizi per la prima infanzia attraverso l'aumento dell'offerta educativa mediante la costruzione, l'acquisto o la ristrutturazione di edifici adibiti a servizi educativi (pubblici e privati); il consolidamento attraverso un contributo per la gestione dei servizi funzionanti; la qualificazione attraverso progetti e azioni formative per i coordinamenti pedagogici e la formazione permanente degli operatori di servizi pubblici e privati. Il sistema dei servizi educativi per la prima infanzia è rappresentato da: Nidi d'infanzia (comprensivi di micronidi e sezioni primavera); Servizi Domiciliari (piccolo gruppo educativo); Servizi Integrativi (spazio-bambini e centro per bambini e genitori); Servizi Sperimentali (sottoposti a preventiva valutazione da parte di un nucleo tecnico regionale). Oltre ai servizi propriamente educativi, sono previsti inoltre servizi ricreativi e iniziative di conciliazione, destinati ad un ambito d'intervento di natura più occasionale o rispondenti a mere esigenze di conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro delle famiglie.

Dal punto di vista della normativa tali servizi sono regolamentati dalla Legge regionale 1/2000 «Norme in materia di servizi educativi per la prima infanzia» e successive modifiche. La Legge regionale 1/2000 ha inteso regolamentare l'intero panorama dei servizi per l'infanzia (pubblici e privati) ampliando le opportunità di scelta delle famiglie con tipologie di servizi in grado di offrire soluzioni e modelli gestionali e organizzativi diversificati, attraverso una molteplicità di risposte rivolte alle diverse esigenze espresse dalle famiglie.

⁴⁵ Per maggiori dettagli sulle norme e atti in vigore e sugli interventi nei vari ambiti elencati si rimanda alla sezione dedicata del sito internet della Regione Emilia Romagna – Sociale 'Famiglie'. Per una valutazione complessiva degli interventi in ambito sociale si rimanda al Report La fotografia del sociale, che offre una serie di dati e indicazioni sul welfare della Regione Emilia Romagna.

Risorse impegnate

La sezione Finanze del sito internet della Regione Emilia Romagna ([link](#)) rende accessibili i documenti contabili relativi al bilancio e al Documento economia finanza regionale (DEFR). In questa sezione sono consultabili i dati relativi allo stanziato e al pagato ricavati direttamente dal Conto consuntivo - Spese sezioni e settori di intervento del bilancio regionale (tab. 4). Non è possibile fare rilevamenti più approfonditi in base alle diverse funzioni riconducibili al settore 'Interventi di solidarietà sociale'.

Tab. 4 – Regione Emilia Romagna. Conto consuntivo - Spese "Tutela della salute e solidarietà sociale", anni 2012 e 2013.

Settore di intervento	2012			2013		
	Stanziamiento definitivo (€)	Impegnato (€)	Pagato totale (€)	Stanziamiento definitivo (€)	Impegnato (€)	Pagato totale (€)
POLITICHE SANITARIE	9.709.514.644,85	9.074.381.591,66	8.989.786.744,55	10.037.487.578,78	9.510.115.835,88	9.340.039.825,84
INTERVENTI DI SOLIDARIETA' SOCIALE	69.095.014,54	41.350.091,60	56.328.087,93	65.332.555,55	39.221.232,82	38.575.215,55
Totale	9.778.609.659,39	9.115.731.683,26	9.046.114.832,48	10.102.820.134,33	9.549.337.068,70	9.378.615.041,39

Fonte: Regione Emilia Romagna. Conto consuntivo - Spese sezioni e settori di intervento 2012-2013.

Provincia Autonoma di Trento e politiche familiari

La Provincia Autonoma di Trento (PAT) con la Legge provinciale 1/2011 "Sistema integrato delle politiche strutturali per la promozione del benessere familiare e della natalità" si è dotata di una legge quadro sulla famiglia, che nel titolo breve viene definita "Legge provinciale sul benessere familiare".

L'approvazione di tale Legge è l'esito di un iter formalmente iniziato dalla PAT nel 2004, con la presentazione del Piano di interventi in materia di politiche familiari. Con questo documento la PAT ha elaborato una serie di principi e linee di intervento in diversi ambiti (casa, assistenza, servizi, tempo libero, lavoro, trasporti) tesi a mettere al centro delle proprie politiche la famiglia, coinvolgendo tutte le risorse attivabili sul territorio provinciale per perseguirne la piena promozione, riconoscendole una propria soggettività con l'obiettivo di superare le logiche assistenzialistiche. Elementi principali del Piano in materia di politiche familiari del 2004 sono quelli di favorire un maggiore coinvolgimento delle famiglie come soggetti attivi delle politiche sociali, partendo dalla valorizzazione delle loro stesse risorse

I cinque punti fondamentali del Piano del 2004 sono: le politiche tariffarie, il sistema dei servizi, le politiche del lavoro, il sistema delle autonomie locali e il sistema degli operatori privati. A ciò si aggiunge una forte attenzione per il ruolo del volontariato e dell'associazionismo familiare.

A tale Piano sono seguiti due Dossier sulle politiche familiari, un ulteriore Piano in materia di politiche familiari, la nascita del marchio "Family in Trentino", lo sviluppo del Family Audit, l'apertura dello Sportello Famiglia, la predisposizione di un fondo speciale per le politiche familiari, l'avvio di un percorso di accoglienza familiare.

Il primo passo per sistematizzare quanto fatto a partire dal 2004 è stata l'approvazione del Libro Bianco sulle politiche familiari e per la natalità, deliberato dalla Giunta provinciale il 10 luglio 2009. Il testo porta come sottotitolo "La famiglia risorsa del territorio. Trentino Amico della Famiglia"⁴⁶.

«Obiettivo di fondo del Libro bianco è superare la logica assistenzialistica di sostegno alle famiglie in difficoltà, e favorire un nuovo corso di politiche di promozione della famiglia nella sua normalità e di valorizzazione del ruolo dinamico e propositivo che la stessa deve avere nella società» (Libro Bianco sulle politiche familiari e per la natalità, p. 12-13). Le tematiche principali che costituiscono le linee strategiche del Libro bianco riguardano:

1. la sperimentazione sul proprio territorio di politiche strutturali a sostegno della famiglia capaci di incidere significativamente nel lungo periodo sul benessere familiare attuando sulle stesse significativi processi di valutazione dell'impatto delle politiche familiari;
2. il sostegno della natalità, promuovendo fortemente le famiglie con figli attivando una politica orientata alla "presa in carico della fascia 0-3 anni";
3. la tutela delle famiglie numerose, garantendo per le tariffe provinciali la gratuità dal terzo figlio in poi e investendo sulla filiera dei servizi che consentono di aumentare i tassi di occupazione femminile;
4. l'ideazione, lo sviluppo e l'attuazione di una forte politica promozionale, e non assistenziale, a favore e sostegno della famiglia, individuando ed attuando interventi strutturali che consentano di allungare nel tempo la progettualità delle famiglie;
5. il coinvolgimento e l'inclusione, secondo le logiche dell'*accountability*, degli attori familiari, promuovendo la sussidiarietà e valorizzando le associazioni familiari nelle fasi della pianificazione, della gestione e della valutazione delle politiche attuate;

⁴⁶ Tutti i documenti citati sono reperibili sul sito della Provincia Autonoma di Trento dedicato alla famiglia Trentinofamiglia.it, sezione Collana.

6. la promozione del Trentino quale laboratorio sulle politiche familiari, ovvero Trentino territorio che sperimenta politiche strutturali che consentono alle famiglie di progettare il proprio futuro sul medio-lungo periodo, che innova i modelli gestionali, i modelli organizzativi, i sistemi tariffari, le modalità di coinvolgimento degli attori locali e delle famiglie, che valorizza la sussidiarietà e che attua la valutazione delle proprie politiche;
7. il rafforzamento, la sperimentazione e la ricerca di politiche di conciliazione degli impegni professionali con quelli familiari tramite azioni di raccordo dei tempi sociali, interventi di coordinamento dei servizi di interesse pubblico e di organizzazione dell'offerta dei servizi in base agli orari, attuando percorsi innovativi "time saving", sfruttando anche le grandi potenzialità offerte dalle tecnologie informatiche e telematiche dell'ICT (*information and communication technology*);
8. il sostegno e l'integrazione delle politiche provinciali e di tutti gli attori territoriali secondo una logica distrettuale per sostenere il benessere della famiglia, adottando piani operativi trasversali alle competenze di tutti gli assessorati e connessi con le politiche comunali;
9. la piena valorizzazione del Trentino "Distretto famiglia". Accrescere, tramite una forte politica ed un forte sistema dei servizi orientati alla famiglia, l'attrattività territoriale e sostenere lo sviluppo locale coinvolgendo su queste tematiche tutte le organizzazioni che costituiscono e rappresentano il "sistema provincia";
10. lo sviluppo e la sperimentazione sul proprio territorio di un sistema di norme orientato alla "Certificazione territoriale familiare" da promuovere e divulgare anche in ambito extra-locale.

Successivamente all'approvazione della Legge sul benessere familiare, sempre nel 2011, è stata istituita l'*Agenzia per la famiglia, la natalità e le politiche giovanili*. L'Agenzia per la famiglia (APF) svolge compiti di coordinamento e progettazione in vari ambiti delle politiche familiari del Trentino, che spaziano dall'attuazione dei principi e delle misure contenute nella legge 1/2011 sul benessere familiare, alle politiche a sostegno della natalità fino agli interventi a favore della promozione delle pari opportunità⁴⁷.

Orientamenti delle politiche familiari

Uno degli obiettivi del "Libro Bianco sulle politiche familiari e per la natalità" (2009) era quello di arrivare durante la legislatura in corso ad una legge sulla famiglia. L'obiettivo è stato raggiunto nei primi mesi del 2011: il 2 marzo il Consiglio Provinciale ha approvato la Legge provinciale sul benessere familiare. La Legge ha un impianto lineare: le finalità vengono enunciate al Capo I e i restanti cinque Capi sono una specificazione dell'art. 3, in cui è contenuta la visione d'insieme delle politiche strutturali. La Provincia afferma la centralità della famiglia e della genitorialità, in attuazione dei principi costituzionali (ex art 2, 3, 29, 30, 31 e 37), da perseguire mediante politiche familiari strutturali, che "concorrono con le altre politiche allo sviluppo economico e culturale del territorio" (art. 1, comma 7).

La "Legge provinciale sul benessere familiare" all'art. 1, c.3 descrive in modo preciso gli orientamenti in materia assunti dalla Provincia Autonoma di Trento: «Le politiche familiari, mediante un insieme di interventi e servizi, mirano a favorire l'assolvimento delle responsabilità familiari, a sostenere la genitorialità e la nascita, a rafforzare i legami familiari e i legami tra le famiglie, a creare reti di solidarietà locali, a individuare precocemente le situazioni di disagio dei nuclei familiari, a coinvolgere attivamente le organizzazioni pubbliche e

⁴⁷ Per maggiori dettagli sui compiti e funzioni dell'Agenzia per la Famiglia si rimanda alla sezione dedicata del sito [Trentino per la famiglia](#).

private secondo logiche distrettuali, con l'obiettivo di rafforzare il benessere familiare, la coesione sociale e le dotazioni territoriali di capitale sociale e relazionale».

Si parla esplicitamente nella Legge della Provincia Autonoma di Trento, così come in quella della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, di benessere delle relazioni familiari, di coesione sociale, di capitale sociale e di capitale relazionale. Viene altresì auspicato un ruolo attivo delle famiglie nella progettazione delle politiche e nella valutazione delle stesse, che vede nella Consulta provinciale per la famiglia (art. 22) il primario punto di riferimento per le attività di coordinamento e di programmazione degli interventi. La Consulta provinciale per la famiglia, la cui durata corrisponde alla legislatura provinciale, è composta da: a) il direttore dell'Agenzia provinciale per la famiglia, la natalità e le politiche giovanili; b) due rappresentanti designati dal Consiglio provinciale, di cui uno designato dalle minoranze; c) un rappresentante designato dal Consiglio delle autonomie locali; d) cinque rappresentanti espressione dell'associazionismo familiare. Altro elemento innovativo presente nella "Legge provinciale sul benessere familiare" è l'introduzione della "valutazione dell'impatto familiare" (art. 33) come strumento per indirizzare e orientare le strategie di sostegno alla famiglia, che operare per verificare periodicamente i risultati delle politiche familiari in termini di qualità, efficacia e adeguatezza.

Nello studio di Orlandini (2011) sulle politiche per la famiglia in Trentino, quando l'autore analizza i contenuti della Legge provinciale sul benessere familiare osserva che: «Le vere novità sono gli strumenti messi in campo e la titolarità dell'azione amministrativa: è costituito un fondo per la famiglia, con cui verranno finanziati gli interventi presenti nella legge; è istituita la Consulta provinciale per la famiglia con ruolo consultivo e propositivo, la quale esprime parere obbligatorio sulle proposte di legge e sugli atti amministrativi riguardanti le politiche per la famiglia; c'è una responsabilità diretta e precisa nell'amministrazione provinciale su chi ha il compito di attendere a queste politiche: sul modello del Comune di Parma prende infatti forma un'Agenzia interassessoriale⁴⁸ che ha voce in capitolo su ciò che riguarda la famiglia. Prandini (2010) ha sottolineato come la Legge trentina del 2011 sia la terza ripartenza nel campo delle legislazioni regionali sulla famiglia: dopo il modello emiliano e quello lombardo, il Trentino si pone come caposcuola di una nuova modalità di fare politiche familiari. Queste puntano sulla conciliazione dei tempi lavoro famiglia, piuttosto che sulle sole pari opportunità (Emilia-Romagna), sul protagonismo e la partecipazione dell'associazionismo familiare, piuttosto che (principalmente) sulla sua semplice premialità economica (Lombardia)» (Orlandini 2011: 35).

Azioni e aree di intervento delle politiche familiari

Le misure per la famiglia e la loro implementazione, così come emerge dalla Legge 1/2011, sono riconducibili in forma sintetica a cinque linee di azione: 1) Interventi a sostegno dei progetti di vita delle famiglie, 2) Conciliazione dei tempi lavoro/famiglia, 3) Territorio Amico della Famiglia, 4) Associazionismo familiare, 5) Strumenti di attuazione.

Partendo dal primo punto, quello relativo agli "interventi a sostegno dei progetti di vita delle famiglie", si concretizza in politiche per l'edilizia agevolata e sostegni economici per le famiglie (prestiti senza interessi; contributo mensile per astensione da lavoro per la cura del figlio 0-1; erogazione assegno familiare provinciale, previsto dalla Legge provinciale 1/2005). Per le famiglie numerose sono previste tutele aggiuntive, come: - poter dichiarare a carico

⁴⁸ Il Comune di Parma ha istituito durante il mandato del Sindaco Pietro Vignali (2007-2011) l'Agenzia per la Famiglia con lo scopo di promuovere politiche familiari in concertazione con la consulta locale delle associazioni familiari. Attualmente il [sito web](#) del Comune di Parma dedicato alla famiglia (ultimo accesso dicembre 2015) non presenta aggiornamenti significativi sull'attività di tale Agenzia che sembra di fatto 'congelata' dall'attuale amministrazione, in carica dal 2012.

anche il concepito; - agevolazioni a partire dal terzo figlio (mensa, trasporto e prolungamento orario scolastico); - ticket sanitario familiare agevolato; - tariffe agevolate per usi domestici.

Relativamente al secondo punto, quello relativo al tema della "conciliazione dei tempi lavoro/famiglia" viene data forte attenzione ai servizi 0-3 anni, attraverso la possibilità per i genitori di attivare allo Sportello Famiglia un progetto di conciliazione familiare personalizzato, che può prevedere l'accesso ad asili nido, oppure il servizio di *Tagesmütter*, buoni di servizio attraverso anche l'autoorganizzazione dell'associazionismo familiare. Altri punti sul tema della conciliazione famiglia/lavoro riguardano il coordinamento con le autorità scolastiche per l'articolazione condivisa del calendario scolastico e la promozione del telelavoro. Viene inoltre dato risalto alla possibilità di raggiungere accordi aziendali che favoriscano maggiori servizi di prossimità per i lavoratori, utilizzando il sistema della certificazione Audit, e la pianificazione territoriale degli orari.

Il terzo punto promuove il Trentino come "Territorio Amico della Famiglia", partendo dall'idea che sul territorio sia possibile attivare una rete di strutture e servizi per renderlo più accogliente ed attrattivo sia per le famiglie (residenti e non) sia per i soggetti che interagiscono con esse. «La logica di azione è quella del Distretto famiglia, all'interno del quale attori diversi per ambiti di attività e *mission* perseguono l'obiettivo comune di accrescere sul territorio il benessere familiare. Lo strumento per realizzare i distretti famiglia sono gli accordi volontari di area tramite cui una pluralità di soggetti molto differenti per *mission* e finalità condividono l'obiettivo di orientare/riorientare i propri servizi/politiche sulla famiglia residente ed ospite. Obiettivo dell'accordo di area è di realizzare un percorso di certificazione territoriale familiare, al fine di accrescere, tramite il rafforzamento del sistema dei servizi e delle iniziative per la famiglia, l'attrattività territoriale, nonché sostenere lo sviluppo locale attraverso il coinvolgimento di tutte le organizzazioni interessate.» (Ambiti prioritari di intervento. Legge provinciale 2 marzo 2011, n. 1, 2011, pp. 8-9).

Il quarto punto relativo alla "Promozione e sostegno dell'associazionismo familiare" (art. 20, Legge provinciale sul benessere familiare n. 1 del 2 marzo 2011) mira ad attivare e valorizzare le reti solidali orizzontali tra le famiglie per favorire il mutuo aiuto nel lavoro domestico e di cura familiare, per attività formative relative alla vita di coppia e alle competenze genitoriali e alla solidarietà intergenerazionale. In questi casi la Provincia può concedere contributi fino all'80 per cento della spesa ammessa per la realizzazione di questi interventi, purché le associazioni delle famiglie siano iscritte all'albo delle organizzazioni di volontariato.

Gli strumenti di attuazione e programmazione di quanto disposto dalla Legge provinciale sul benessere familiare sono sintetizzabili nel Rapporto biennale sull'attuazione della legge; nelle azioni dell'Agenzia provinciale per la famiglia, la natalità e le politiche giovanili; nell'implementazione del Sistema informativo sulle politiche familiari; nello Sportello unico per il cittadino e la famiglia; nella Formazione e ricerca; nella Valutazione di impatto familiare⁴⁹; Fondo per la famiglia⁵⁰.

⁴⁹ Comma 2, "La valutazione d'impatto familiare costituisce lo strumento per indirizzare le politiche tributarie e tariffarie della Provincia previste in ogni settore, secondo criteri di differenziazione e proporzionalità in rapporto alla composizione del nucleo familiare e alla sua condizione economica."

Comma, 3, "La valutazione d'impatto familiare implica:

- a) l'analisi preventiva dell'incidenza sulle famiglie degli interventi previsti negli atti di programmazione e nei relativi strumenti attuativi, con riferimento al rapporto tra carico fiscale, tributario e tariffario, condizione economica e composizione del nucleo familiare;
- b) la verifica periodica dei risultati in termini di qualità, efficacia e adeguatezza degli interventi previsti negli atti di programmazione e nei relativi strumenti attuativi aventi ricadute sulla famiglia in relazione agli aspetti tributari e tariffari;
- c) il coinvolgimento nella valutazione dei principali attori del sistema delle politiche familiari e degli utenti destinatari dei servizi."

Nell'ambito della Legge provinciale sul benessere familiare 1/2011, i servizi 0-3 anni per l'infanzia sono regolamentati dall' Art. 9 "Servizi di conciliazione per la prima infanzia in fascia zero – tre anni. Diritti delle famiglie". Per raggiungere l'obiettivo di tale articolo, che è il completo soddisfacimento della domanda delle famiglie di conciliazione tra i tempi familiari e i tempi di lavoro, vengono promossi (art. 9, c. 2) la diffusione territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia previsti dalla Legge provinciale 4/2002 (Legge provinciale sugli asili nido), nel rispetto della pianificazione di settore; b) la diffusione territoriale del servizio *Tagesmütter* previsto dalla legge provinciale sugli asili nido; l'utilizzo di buoni di servizio per l'acquisto di servizi per la prima infanzia erogati dalle organizzazioni accreditate, anche impiegando gli stanziamenti del fondo sociale europeo; l'intervento non è cumulabile con altri benefici previsti dalla normativa statale per le medesime finalità; l'utilizzo di buoni di servizio da parte delle madri lavoratrici per il pagamento di un'assistente materna (baby sitter), da erogare dalla nascita del figlio e fino al terzo anno di vita, anche impiegando gli stanziamenti del fondo sociale europeo; l'intervento non è cumulabile con altri benefici previsti dalla normativa statale per le medesime finalità; la diffusione dei progetti di auto-organizzazione di servizi da parte dell'associazionismo familiare, ai sensi dell'articolo 23. Nelle politiche per i servizi 0-3 anni viene coinvolto lo Sportello Famiglia, dove le famiglie trentine che hanno figli tra gli 0 e i 3 anni possono definire un proprio progetto personalizzato di conciliazione che preveda l'utilizzo di asili nido, *Tagesmütter*, buoni di servizi, servizi di auto-organizzazione familiare, trasferimenti monetari. Questa rappresenta uno stimolo anche per l'associazionismo familiare, poiché da una parte esso gestisce lo Sportello Famiglia, dall'altra può erogare servizi.

Risorse impegnate

Gli impegni di spesa a favore delle politiche familiari sono inseriti nella Funzione obiettivo "Politiche Sociali", che si articola in quattro aree omogenee: 1) Assistenza; 2) Emigrazione e solidarietà internazionale; 3) Politiche del lavoro; 4) Personale per la gestione dei servizi ricompresi nella funzione. Nel Rapporto di Gestione Anno 2013 si evince che la Provincia Autonoma di Trento ha impegnato per l'area omogenea 'assistenza' circa 23 milioni di euro per il Fondo per la famiglia istituito dalla legge provinciale sul benessere familiare (L.P. 1/2011).

Comma 4, "La Provincia indica nei propri atti di programmazione e relativi strumenti attuativi gli elementi di valutazione indicati nel comma 1 e promuove intese con gli enti locali per estendere la valutazione d'impatto familiare alle politiche settoriali di loro competenza e ai relativi atti di programmazione, assicurando il coinvolgimento del Consiglio delle autonomie locali, secondo quanto previsto dalla legge provinciale 15 giugno 2005, n. 7 (legge provinciale sul Consiglio delle autonomie locali)."

Comma 5, "Con deliberazione della Giunta provinciale sono stabiliti i criteri e le modalità di attuazione di questo articolo e sono disciplinati gli obblighi d'informazione della Giunta provinciale nei confronti dei soggetti del terzo settore interessati e delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello provinciale." (art. 33, Legge provinciale 2 marzo 2011, n. 1).

⁵⁰ Per potenziare gli interventi in materia di politiche familiari la Provincia Autonoma di Trento ha istituito un fondo per la famiglia. Il fondo è destinato al finanziamento degli interventi previsti dalla Legge sul benessere familiare (Legge provinciale 2 marzo 2011, n. 1) a esclusione di quelli che essa prevede di attivare a valere su altre leggi di settore, nonché a integrare le risorse autorizzate ai sensi della legge provinciale 24 maggio 1991, n. 9 (Norme in materia di diritto allo studio nell'ambito dell'istruzione superiore), della legge provinciale 7 agosto 2006, n. 5 (legge provinciale sulla scuola), della legge provinciale 21 marzo 1977, n. 13 (legge provinciale sulle scuole dell'infanzia), della legge provinciale 9 luglio 1993, n. 16 (legge provinciale sui trasporti), della legge provinciale sugli asili nido 12 marzo 2002, n.4 , della legge provinciale 12 luglio 1991, n. 14 (Ordinamento dei servizi socio-assistenziali in provincia di Trento), e della legge provinciale sulle politiche sociali, per finanziare interventi in favore della famiglia (Legge provinciale 2 marzo 2011, n. 1 art. 35, c. 2). La Giunta provinciale ripartisce le risorse del fondo definendo la quota da destinare a ciascun intervento o a ciascuna integrazione ai sensi del comma 2, ferma restando la possibilità di costituire nell'ambito del fondo un accantonamento di riserva. Per l'integrazione degli stanziamenti autorizzati per la copertura delle spese previste dalle leggi provinciali citate nel comma 2 la Giunta provinciale è autorizzata a disporre prelievi di somme dal fondo (Legge provinciale 2 marzo 2011, n. 1, art. 35, c. 3).

«Nel 2013 le risorse di questo fondo sono state utilizzate, in via prevalente, per finanziare l'intervento di sostegno economico denominato "reddito di garanzia", nonché l'estensione degli interventi di assistenza domiciliare e degli interventi in materia di diritto allo studio, il contributo a favore delle famiglie numerose per ridurre gli oneri tariffari derivanti dagli usi domestici e l'erogazione di prestiti d'onore. Le altre risorse di questa unità previsionale di base sono state utilizzate per finanziare, in particolare, gli interventi volti a prevenire e a rimuovere gli stati di emarginazione, in attuazione di quanto previsto dalla L.P. n. 35 del 1983, i servizi di trasporto e di accompagnamento a favore dei portatori di minorazioni, il Centro per l'infanzia, i contributi e gli interventi a favore degli immigrati extracomunitari, i contributi per attività di formazione e promozione del volontariato sociale, la formazione del personale che opera in ambito socio-assistenziale e socio-sanitario, nonché l'informazione e la sensibilizzazione dei cittadini sulle tematiche sociali» (Provincia Autonoma di Trento, Rapporto di Gestione Anno 2013, approvato con deliberazione della Giunta provinciale 2389/2014).

Gli impegni per la scuola dell'infanzia, collocati nella funzione obiettivo 'scuola e formazione', hanno rilevanza anche per gli asili nido in quanto una quota dei finanziamenti vengono destinati all'aggiornamento del personale degli asili nido. La funzione obiettivo 'scuola e formazione' si articola nelle seguenti aree omogenee: - Scuola dell'Infanzia - Istruzione primaria e secondaria - Attività formative della Fondazione Edmund Mach - Edilizia scolastica - Diritto allo studio e interventi integrativi - Formazione professionale di base - Interventi per l'addestramento e la formazione professionale finanziati dallo Stato e/o dall'Unione Europea - Personale per la gestione dei servizi ricompresi nella funzione. Per il 2013 gli impegni per l'area omogenea 'Scuola dell'Infanzia' sono pari a 96,6 milioni di euro. L'area omogenea comprende le risorse destinate a finanziare le scuole di infanzia e, in particolare, le spese per la loro gestione, programmate nell'ambito dei Programmi per la scuola dell'infanzia, le spese per la concessione di contributi in conto capitale alle scuole dell'infanzia equiparate per strutture, arredi, attrezzature, per interventi edili sugli immobili nonché per specifici progetti di sviluppo e innovazione. In questa area omogenea sono anche finanziate le spese per l'aggiornamento del personale delle scuole dell'infanzia e degli asili nido.

Il dettaglio degli impegni a favore della funzione obiettivo 'politiche sociali' consente di comparare le spese nel biennio 2012-2013. I dati evidenziano una netta flessione nel 2013 rispetto al 2012 in tutti i settori: per gli stanziamenti -8,5%, per gli impegni -8,5% e per i pagamenti -15,6%.

Tab. 5 – Provincia Autonoma di Trento, spesa corrente e spesa in conto capitale per funzione obiettivo 'politiche sociali'. Anno 2013 (in milioni di euro).

	Spesa corrente		Spesa c/capitale		Totale		
	2012	2013	2012	2013	2012	2013	var. %
Stanziamenti	219,4	193	100,3	99,5	319,7	292,5	-8,5%
Impegni	219,1	192,6	99,9	99,4	319	219,9	-8,5%
di cui impegni anni precedenti	121,6	120	37,5	33,6	159,1	153,6	-3,4%
Pagamenti	186,8	164,8	57,9	41,7	244,7	206,4	-15,6%
Grado di utilizzo delle risorse (b / a)	99,90%	99,8	99,60%	99,80%	99,80%	99,80%	

Fonte: Provincia Autonoma di Trento, Rapporto di gestione 2013.

Conclusioni

La presentazione nelle pagine precedenti dei principali ambiti (orientamenti, azioni, risorse impegnate) nei quali si strutturano le politiche familiari delle Regioni Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna e della Provincia Autonoma di Trento ha messo in rilievo come i sistemi politici e amministrativi locali siano soggetti pienamente operativi nell'attivazione e nell'implementazione delle politiche familiari e, più in generale, delle politiche sociali. Il processo di decentramento tra Stato ed Enti locali – iniziato negli anni Ottanta del secolo scorso e rinforzato dall'approvazione della Legge Costituzionale n. 328/2000, che attribuisce alle Regioni piena autonomia statutaria, e dalla modifica del Titolo V della Costituzione, che ridefinisce i livelli di intervento fra Stato e Regioni – sembra aver raggiunto ormai la sua piena realizzazione, anche se non mancano zone d'ombra.

A partire da queste considerazioni è possibile fare alcune osservazioni. La lettura degli orientamenti, delle azioni e delle risorse impegnate da queste tre regioni prese qui in esame confermano sostanzialmente gli esiti della citata ricerca sul welfare regionale di Bertin (2012). Lombardia, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia adottano politiche e misure che vanno alla ricerca e al sostegno di servizi di welfare innovativi in cui si promuove il coinvolgimento attivo della società civile (terzo settore e privato sociale) e del mercato (welfare aziendale e politiche di conciliazione famiglia /lavoro). Discorso simile per la Provincia Autonoma di Trento, che con la Legge sul benessere familiare del 2011 sostiene con una certa enfasi l'apertura ai soggetti del privato sociale, del mercato e dell'associazionismo familiare in una realtà dove è già forte una rilevante presenza del terzo settore (Bertin 2012: 66). La ricerca di Bertin si ferma però alla valutazione delle performances delle regioni italiane a partire da una serie di indicatori statistici⁵¹, senza entrare nel merito degli orientamenti e delle azioni delle singole politiche di welfare regionale.

Un ulteriore punto sul quale riflettere è l'accezione di famiglia utilizzata nei vari contesti presi in esame. Per la Regione Lombardia la famiglia viene identificata come soggetto sociale politicamente rilevante, così come viene definita dalla Carta Costituzionale. Quindi il richiamo è alla visione della famiglia fondata sul matrimonio come descritto dai padri costituenti. La Regione Friuli Venezia con la Legge regionale 11/2006 "Interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità" riprende all'art. 1 alcuni temi e contenuti della Legge della Regione Lombardia, in *primis* i riferimenti al dettato costituzionale per il riconoscimento della famiglia e alla sussidiarietà come principio regolatore degli interventi di politica familiare⁵². Discorso in parte simile per la Legge 1/2011 della Provincia Autonoma di Trento "Legge provinciale sul benessere familiare". Qui il rimando al soggetto sociale che deve essere riconosciuto come famiglia è più sfumato. Maggiore enfasi viene messa sulla valorizzazione e al ruolo della famiglia, in applicazione dei principi stabiliti dalla Costituzione⁵³.

⁵¹ Si rimanda al paragrafo 1, nota 18 per una descrizione degli indicatori utilizzati nella ricerca di Bertin (2012).

⁵² Regione Friuli Venezia, Legge regionale 11/2006: art. 1 "Principi e finalità", c. 1: La Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, con riferimento ai principi sanciti dalla Costituzione e nel rispetto dei trattati e convenzioni internazionali in materia, riconosce e sostiene la famiglia, soggetto sociale e nucleo fondante delle comunità, e valorizza i suoi compiti di cura, educazione e tutela dei figli; c. 2: Per le finalità di cui al comma 1) la presente legge dispone, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, solidarietà ed equità economica, e assicurando parità di trattamento e considerazione per tutti i figli a carico, interventi destinati alle famiglie, come definite dall' articolo 29 della Costituzione, nonché a quelle composte da persone unite da vincoli di parentela, adozione o affinità.

⁵³ Provincia Autonoma di Trento, Legge 1/2011: art. 1 "Finalità e politiche strutturali", c. 1: La Provincia e gli enti locali valorizzano la natura e il ruolo della famiglia e, in particolare, della genitorialità, in attuazione dei principi stabiliti dagli articoli 2, 3, 29, 30, 31 e 37 della Costituzione. La Provincia promuove la natalità come valore da perseguire anche con strumenti di sostegno delle politiche familiari; c. 2: Le finalità del comma 1 sono perseguite mediante politiche familiari strutturali che prevengono le situazioni di disagio o ne promuovono il superamento e che sostengono il benessere della famiglia e dei componenti del nucleo familiare. Questa legge, tramite il sostegno dei legami familiari, parentali e sociali, promuove lo sviluppo di risorse umane relazionali a beneficio della coesione sociale del territorio.

Ancora più neutra la definizione di famiglia contenuta nello Statuto della Regione Emilia Romagna, che «riconosce e valorizza la funzione delle formazioni sociali attraverso le quali si esprime e si sviluppa la dignità della persona e, in questo quadro, lo specifico ruolo sociale proprio della famiglia, promuovendo le condizioni per il suo efficace svolgimento». (Statuto della Regione Emilia-Romagna, Legge Regionale 13/2005).

Sul piano economico risulta assai complicato procedere ad una seppur minima comparazione oggettiva tra le realtà selezionate, in quanto la collocazione delle voci di bilancio relative alla famiglia e alle politiche familiari sono diverse da contesto a contesto. Per esempio, la Regione Lombardia nel 2012 colloca le politiche familiari nella Missione di Bilancio "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia", la Regione Friuli Venezia Giulia per l'esercizio 2013 colloca le voci di bilancio relative alle politiche familiari nella Finalità "Politiche sociali", la Regione Emilia Romagna inserisce la spesa per le politiche familiari nel Conto consuntivo 2012-2013, settore di intervento "Tutela della salute e solidarietà sociale". Infine la Provincia Autonoma di Trento nel 2013 inserisce gli impegni di spesa a favore delle politiche familiari nella Funzione obiettivo "Politiche Sociali" e, per una parte relativa ai servizi per l'infanzia, nella Funzione obiettivo "Scuola e formazione".

Invece il tema dell'associazionismo familiare e della partecipazione 'dal basso' appare quello sul quale vi sono maggiori convergenze negli ordinamenti locali presi in considerazione. La volontà di allargare gli spazi di partecipazione delle associazioni territoriali e delle reti civiche ai processi di progettazione e realizzazione delle politiche familiari segue di pari passo la trasformazione del rapporto tra istituzioni e cittadini, ispirata non più ad una logica centralista ma ad una maggiore vicinanza tra i livelli di governo e le comunità di riferimento (Saitta e Sollima 2006: 19).

In conclusione, la lettura comparata di tutte queste dimensioni ha messo in luce come sia alquanto complicato individuare un'accezione univoca di famiglia e di leggere in modo comparato le diverse scelte in materia adottate dai *policy maker* regionali. La natura complessa delle politiche familiari e i diversi ambiti di intervento confermano, se mai ce ne fosse ancora bisogno, come sia necessario parlare non più di *politica*, ma di *politiche per la famiglia*.

Anche le politiche familiari della Regione del Veneto, in termini di orientamenti e aree di intervento, non si discostano molto dalle considerazioni fin qui svolte per Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna e Provincia Autonoma di Trento. Il capitolo successivo mira ad analizzare in profondità il welfare regionale del Veneto e le politiche familiari nel decennio 2003-2013.

2. Le politiche familiari in Veneto

Prima di entrare nel merito delle politiche familiari della Regione del Veneto e degli interventi attivati nel decennio 2003-2013, vengono presentati gli indicatori socio-demografici più significativi della popolazione residente nel territorio regionale⁵⁴.

Le caratteristiche socio-demografiche della popolazione e delle famiglie residenti in Veneto sono ricavabili da varie fonti regionali, sia quelle dedicate espressamente all'analisi demografica come gli annuari statistici della Regione del Veneto⁵⁵ e le Statistiche Flash⁵⁶, sia da altre fonti che dedicano una sezione sull'andamento demografico come la Relazione Socio Sanitaria⁵⁷, che viene pubblicata annualmente dal 1998.

2.1 La famiglia in Veneto: indicatori socio-demografici

Le Statistiche Flash del 2003, 2008 e 2012, dedicate alle caratteristiche socio-demografiche della popolazione residente in Veneto, ne sintetizzano gli elementi più significativi.

La Statistica Flash del 2003⁵⁸ individua le principali caratteristiche della popolazione residente nel territorio regionale, che sono: - il progressivo invecchiamento della popolazione per l'allungamento della vita media ma anche per il restringimento delle classi giovanili; - i bassi tassi di fecondità; - la trasformazione e la semplificazione delle strutture familiari.

Il confronto tra classi di età '0-14' e '80 e oltre' dei residenti in Veneto in un più lungo arco di tempo (2003-2013) mostra un aumento molto consistente per gli ultraottantenni, circa 90 mila in più rispetto al 2003, facendo presagire un incremento nel breve periodo della domanda di servizi di welfare per la popolazione anziana non autosufficiente. In aumento anche la popolazione nella coorte di età '0-14', però con percentuali più contenute (+ 11,3 per cento) rispetto agli over 80 (+ 42,2 per cento). Questa variazione della popolazione 0-14 può essere riconducibile alle nascite di figli di coppie straniere residenti in Veneto, che nel 2013 risultano il 22% sul totale delle nascite registrate⁵⁹, o al ricongiungimento familiare in giovane età. Questi dati fanno presagire che nel breve periodo aumenterà la richiesta di servizi di welfare regionale sia per gli anziani non autosufficienti sia da una quota consistente di famiglie straniere o di origine immigrata, che sono a maggiore rischio di povertà rispetto alle famiglie italiane (ISTAT 2011).

Tab. 1 – Veneto. Popolazione residente per classe di età '0-14', '15-35', '36-65', '66-79' e '80 e oltre'. Anni 2003 e 2013.

Anno	Classe di età 0-14	Classe di età 15-35	Classe di età 36-65	Classe di età 66-79	Classe di età 80 e oltre	Classe di età 0-14	Classe di età 80 e oltre
						Variazione %	Variazione %
						2003 – 2013	2003 – 2013
Anno 2003	624.056	1.243.533	1.913.847	586.044	209.928	+ 11,3	+ 42,2
Anno 2013	694.514	1.070.000	2.156.954	661.648	298.640		

Fonte: Geo Demo ISTAT.

⁵⁴ Per una previsione a livello internazionale sulle tendenze di cambiamento della famiglia fino al 2030 si rimanda alla pubblicazione a cura dell'OECD (2011).

⁵⁵ <http://statistica.regione.veneto.it/>

⁵⁶ http://statistica.regione.veneto.it/pubblicazioni_statistiche_flash.jsp

⁵⁷ <http://www.regione.veneto.it/web/sanita/relazione-socio-sanitaria-ultima-edizione>

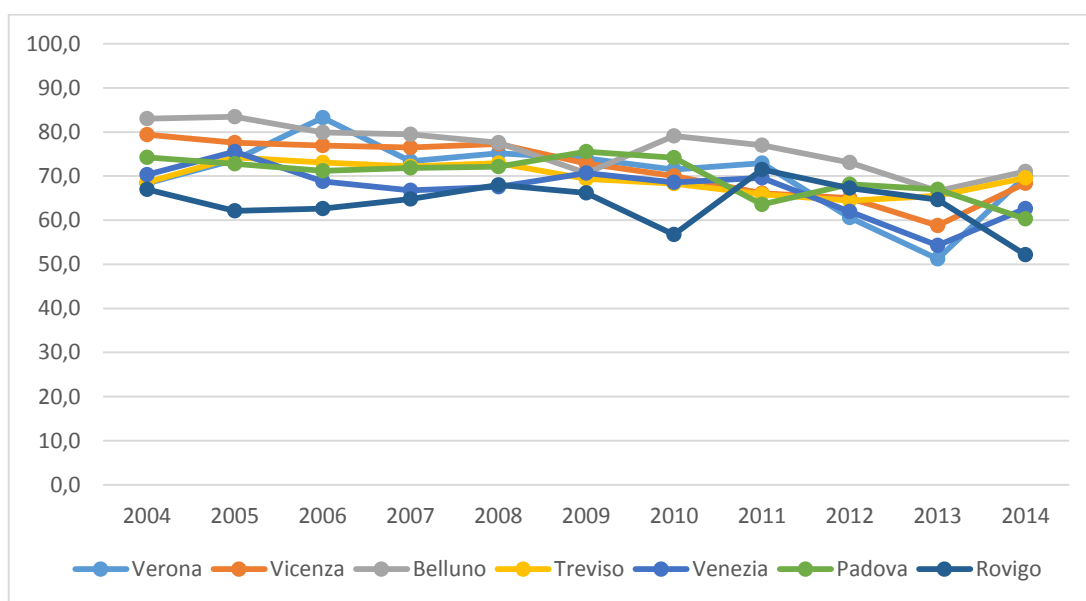
⁵⁸ Regione del Veneto, Giunta Regionale, Statistiche Flash, Anno III, N. 4, Maggio 2003.

⁵⁹ <http://www.istat.it/it/veneto>

La Statistica Flash del 2008⁶⁰, dedicata esplicitamente alla famiglia, rispetto ai contenuti del report statistico precedente ne ribadisce alcuni punti ma ne introduce anche di nuovi. Viene confermata la tendenza relativa al calo della natalità e alla diminuzione del numero medio di componenti della famiglia. Questo ultimo aspetto sottolineato come «fenomeno fondamentale da considerare nei processi di programmazione sociale e territoriale» (Regione del Veneto, Statistica Flash 2008)⁶¹. Come nuovi elementi vengono riportati il tema dell'occupazione femminile, con maggiori quote di donne che entrano nel mondo del lavoro, il tema della familiarizzazione delle migrazioni, con l'aumento dei ricongiungimenti familiari, e il tema del conflitto familiare, con la crescita delle separazioni e dei divorzi.

Analizzando i tassi di occupazione femminile per classi di età nel periodo 2004-2014 in Veneto si osserva come per le coorti 25-34 e 35-44, quelle che coincidono con il periodo in cui è più probabile la richiesta di servizi socio-educativi per l'infanzia se in famiglia sono presenti figli piccoli, la tendenza sia verso una marcata diminuzione nel primo caso (fig. 1, coorte 25-34) e un leggero aumento nel secondo caso (fig. 2, coorte 35-44). Se la coorte 25-34 nel 2004 è assestata tra le varie province su valori compresi tra 68 e 81%, nel 2014 i valori sono compresi tra il 50 e 70% (fig. 1). A livello regionale, il valore medio passa dal 72,3% del 2004 al 65,6% del 2014, quasi sette punti percentuali in meno.

Fig. 1 – Veneto. Tassi di occupazione femminile nelle singole province. Classe di età 25-34. Serie storica 2003-2014.



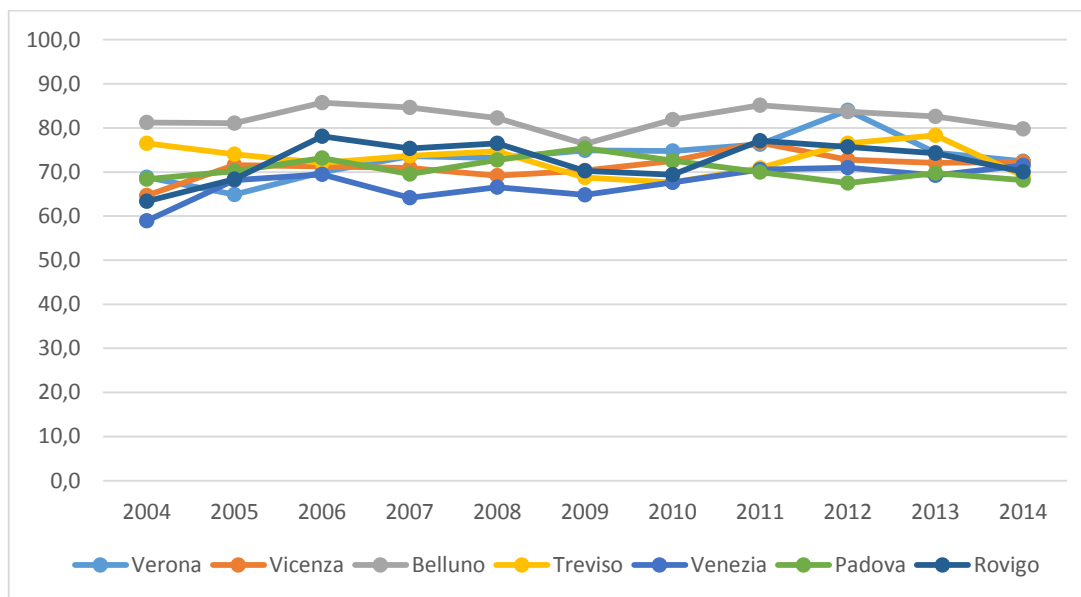
Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat, <http://dati.istat.it/Index.aspx>

⁶⁰ Regione del Veneto, Giunta Regionale, Statistiche Flash, *Essere famiglia nel Veneto*, Anno 8 - Marzo 2008.

⁶¹ Il numero medio di componenti di una famiglia è il rapporto avente a numeratore il totale dei residenti in famiglia e a denominatore il totale delle famiglie in un determinato arco temporale. Il riferimento al termine 'famiglia' per questo indicatore è quello utilizzato nelle rilevazioni ISTAT, che viene intesa come un insieme di persone legate da vincoli di matrimonio, parentela, affinità, adozione, tutela o da vincoli affettivi, coabitanti ed aventi dimora abituale nello stesso comune. Il numero medio di componenti di una famiglia può essere considerato un indicatore indiretto del cambiamento della struttura e della dinamica della popolazione espressa da un territorio. Il numero medio dei componenti tende a diminuire se aumentano le persone che vivono da sole (i cosiddetti *single*, che nella accezione ISTAT vengono classificati come famiglie unipersonali), per la contrazione delle nascite e per il cambiamento negli stili di vita della società contemporanea.

Andamento leggermente diverso per la coorte 35-44, che presenta una tendenza contraddistinta da un sensibile aumento dei tassi di occupazione. A livello medio regionale passa dal 67,7% del 2004 al 71,0% del 2014, poco più di quattro punti percentuali (fig. 2). A livello provinciale, si riducono le distanze tra i tassi di occupazione femminile: nel 2004 oscillavano tra il 60 e l'80%, mentre nel 2014 sono compresi tra il 70 e l'80%.

Fig. 2 – Veneto. Tassi di occupazione femminile nelle singole province. Classe di età 35-44. Serie storica 2003-2014.



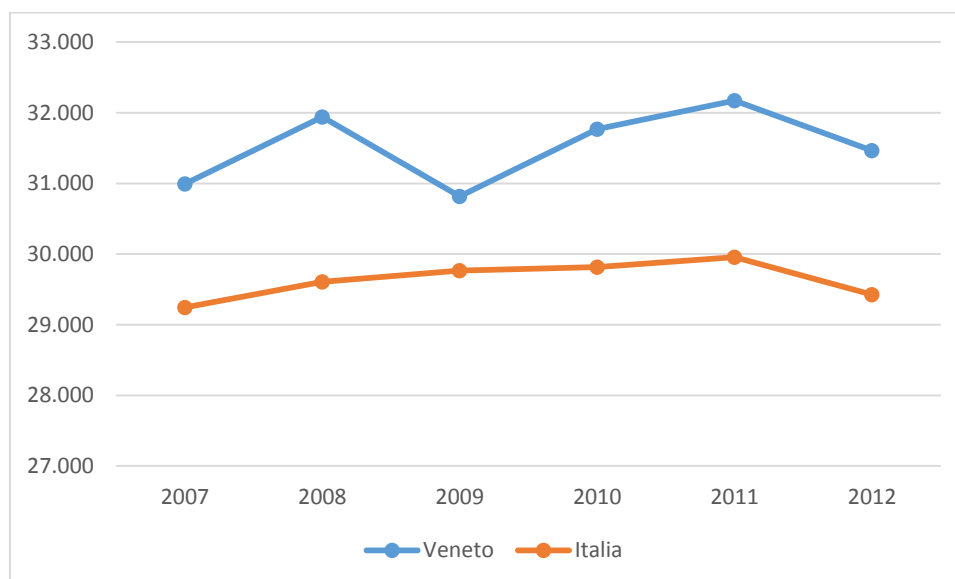
Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat, <http://dati.istat.it/Index.aspx>

La Statistica Flash del 2013⁶², che riporta e commenta i dati del Censimento 2011, si concentra in gran parte sull'andamento della presenza straniera residente nel territorio regionale e sulla familiarizzazione delle migrazioni. Viene evidenziato come nel periodo 2001-2011 la popolazione straniera in Veneto sia aumentata di 304.254 unità, arrivando a costituire il 9,4% della popolazione (457.328 persone, un aumento del 198,8%), mentre gli italiani sono solo 25.262 in più (lo 0,6%). La quota di stranieri sulla popolazione complessiva rimane più alta a Treviso, Verona e Vicenza (oltre il 10%). Più di un quarto degli stranieri in Veneto ha meno di 18 anni (il 25,6%). Tale caratteristica della popolazione straniera nel documento viene commentata come un «segno di una buona propensione a fare famiglia e quindi di un forte radicamento nel territorio; questa percentuale, tra l'altro, è la più alta tra tutte le regioni, seconda solo alla Lombardia» (Regione del Veneto, Statistiche Flash 2013).

Infine, l'analisi sul versante della dimensione economica, relativa al reddito medio delle famiglie in Veneto nel periodo 2007-2012, presenta valori e tendenze sopra la media nazionale (fig. 3). Se le conseguenze sui redditi medi nell'immediato post-crisi risultano più evidenti in Veneto, dove nel 2009 scendono sotto i 31.000 euro, negli anni successivi i valori si attestano sulle posizioni pre-crisi intorno ai 31.500 euro nel 2012, mentre il dato nazionale per il medesimo anno riporta redditi medi attestati sui 29.500 euro.

⁶² Regione del Veneto, Giunta Regionale, Statistiche Flash, 15° Censimento: Il puzzle della popolazione in Veneto, Anno 13 - Marzo 2013.

Fig. 3 – Italia e Veneto. Reddito medio annuale delle famiglie (in euro) esclusi fitti imputabili. Serie storica 2007-2012.



Fonte: elaborazioni nostre su dati Istat, <http://dati.istat.it/>

Per fornire ulteriori spunti di analisi, viene di seguito sviluppato un approfondimento a partire da quattro macro aree specifiche: 1) il numero medio dei componenti del nucleo familiare; 2) la popolazione straniera residente in Veneto; 3) i matrimoni e il conflitto coniugale; 4) la popolazione 0-5 anni.

1) Numero medio dei componenti

In Italia nel periodo 2003-2013 il numero di famiglie è aumentato, passando da 22.876.102 a 25.791.690 unità; dal 1971 al primo decennio del Duemila l'incremento è stato del 54,0%. Le famiglie tendono a mostrare nello stesso periodo una progressiva riduzione del numero medio dei componenti; nel 1971 una famiglia era mediamente composta da 3,3 persone, nel 2013 da 2,34⁶³. Per le regioni del Nord-Est la tendenza è vicina alla media nazionale, anche qui con un lento ma costante calo dal 1971 al 2013, da circa 3,3 a 2,29 componenti.

In Veneto nel 2013 il numero medio di componenti per famiglia è di 2,39, leggermente superiore alla media nazionale (tab. 2). Nel 35,5 per cento delle famiglie venete vive almeno un anziano. Sempre in Veneto nel 2012 oltre la metà dei figli nella coorte di età 18-34 anni vivono con almeno un genitore (58,8 per cento). Ciò testimonia la difficile emancipazione dalla famiglia da parte dei figli ormai in età adulta, dovuta sia a fattori culturali che alla crescente precarietà delle biografie lavorative. Si dilatano così i tempi sulle scelte di vita e soprattutto sulla scelta di 'fare famiglia' da parte delle giovani generazioni.

⁶³ ISTAT (2013), *L'Italia del Censimento. Struttura demografica e processo di rilevazione. Veneto*, documento on-line www.istat.it e Bilancio Demografico ISTAT, Geo Demo Istat <http://demo.istat.it/index.html>

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 2 – Veneto. Numero famiglie e numero medio di componenti per famiglia. Serie storica 2003-2011.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*	2012	2013
Numero famiglie	1.813.210	1.852.902	1.882.981	1.913.802	1.950.889	1.985.191	2.007.146	2.029.502	2.047.180	2.059.104	2.048.851
Numero medio di componenti	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,4	2,43	2,41	2,35	2,3	2,39

Nota: * dati post-Censimento.

Fonte: Bilancio demografico ISTAT.

La riduzione del numero di componenti viene collegata principalmente all'aumento della popolazione anziana (cresce la quota degli over 80) e alla diminuzione dei tassi di fertilità. Sebbene i tassi di fertilità siano in leggero aumento rispetto agli anni Novanta del secolo scorso – variazione dovuta in parte all'apporto delle madri straniere residenti in Italia – non sono ancora in grado di garantire il ricambio generazionale (che corrisponde al tasso di fertilità pari a 2,1 figli per donna).

Le famiglie unipersonali (*single*) in Italia sono quasi una su tre; rispetto al censimento del 2001 risultano in notevole aumento a causa del progressivo invecchiamento della popolazione e dei cambiamenti demografici e sociali. Dal 2001 al 2011 sono passate da 5.427.621 (24,9% delle famiglie) a 7.667.305 (31,2% del totale). Secondo il Rapporto ISTAT 2014 il 48,7 per cento delle persone che vivono sole sono anziani di 65 anni e più (l'11,1 per cento delle persone sole ha più di 85 anni). L'incremento delle famiglie unipersonali si osserva su tutto il territorio italiano. I dati relativi al Veneto delineano una tendenza già consolidata nel tempo, che a partire dal Censimento del 1981 ha questa evoluzione: 15,08 per cento (Censimento 1981), 18,09 per cento (Censimento 1991), 23,31 per cento (Censimento 2001) e 29,54 per cento (Censimento 2011).

Per comprendere le cause del restringimento del numero medio dei componenti dei nuclei familiari viene fatto riferimento anche ai bassi tassi di fertilità (TFT)⁶⁴.

Il valore più basso del TFT in Veneto è stato registrato all'inizio degli anni Novanta (tab. 3). C'è stato poi un leggero aumento nei decenni successivi che però coincide con la presenza più stabile delle famiglie straniere o di origine immigrata in Veneto.

Tab. 3 - Veneto. Tassi di fertilità (TFT). Serie storica 1961 – 2013.

Anno	TFT
1961	2,46
1971	2,35
1981	1,37
1991	1,11
2001	1,19
2008	1,47
2010	1,5
2013	1,42

Fonte: ISTAT.

Il tasso di fertilità se viene analizzato in modo disgiunto in base alla nazionalità della madre mette bene in luce le diverse scelte riproduttive da parte delle famiglie italiane e straniere. Il

⁶⁴ Il glossario ISTAT definisce il tasso di fertilità come la somma dei quozienti specifici di fecondità calcolati rapportando, per ogni età feconda (15-49 anni), il numero di nati vivi all'ammontare medio annuo della popolazione femminile. Esprime in un dato anno di calendario il numero medio di figli per donna.

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

dato relativo al 2003 presenta un TFT pari a 2,56 per le madri straniere e di 1,16 per le madri italiane. Ciò significa che mediamente le madri straniere residenti in Veneto nel 2003 avevano nel loro nucleo familiare un figlio in più rispetto alle madri italiane. Il confronto con il 2013 evidenzia ancora una netta supremazia, sebbene il divario si sia leggermente ridotto passando da 2,14 per le madri straniere a 1,26 per le madri italiane (tab. 4). Si assiste poi a un lieve calo nell'arco del decennio nei tassi di fertilità delle madri straniere. È probabile che la funzione demografica della popolazione straniera si allenti nel lungo periodo, quale esito dei processi di integrazione che portano anche le famiglie straniere ad assumere stili di vita e scelte riproduttive simili a quelli della popolazione autoctona.

Tab. 4 - Veneto. Tasso di fecondità totale per cittadinanza della madre, provincia di residenza e anno. Serie storica 2003-2013.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Cittadinanza italiana											
Totale Regione	1,16	1,2	1,19	1,22	1,25	1,28	1,28	1,3	1,28	1,26	1,26
Verona	1,18	1,25	1,25	1,27	1,29	1,33	1,32	1,35	1,31	1,28	1,26
Vicenza	1,23	1,31	1,29	1,29	1,32	1,33	1,33	1,36	1,32	1,32	1,3
Belluno	1,12	1,14	1,12	1,17	1,17	1,25	1,26	1,31	1,27	1,23	1,19
Treviso	1,22	1,23	1,25	1,28	1,32	1,33	1,32	1,33	1,31	1,31	1,34
Venezia	1,11	1,13	1,12	1,16	1,21	1,23	1,21	1,25	1,25	1,2	1,21
Padova	1,13	1,16	1,15	1,2	1,2	1,23	1,24	1,25	1,26	1,25	1,25
Rovigo	0,91	0,92	0,94	0,95	0,99	1,05	1,09	1,14	1,05	1,08	1,07
Cittadinanza straniera											
Totale Regione	2,56	3,14	2,89	2,91	2,78	2,71	2,57	2,42	2,39	2,39	2,14
Verona	2,2	3,74	3,07	2,99	2,78	2,72	2,6	2,47	2,39	2,38	2,13
Vicenza	2,5	2,97	2,69	2,76	2,73	2,75	2,56	2,45	2,43	2,41	2,21
Belluno	2,18	2,73	2,57	2,46	2,14	2,3	2,13	2,27	2,34	2,25	2,17
Treviso	2,91	3,04	3,01	2,94	2,86	2,64	2,49	2,54	2,42	2,42	2,14
Venezia	2,92	3,21	3,11	3,13	2,88	2,63	2,59	2,22	2,37	2,37	2,07
Padova	2,47	2,78	2,7	2,89	2,72	2,79	2,58	2,34	2,29	2,36	2,15
Rovigo	3,22	4,21	4,04	3,62	3,39	3,34	3,16	2,71	2,48	2,58	2,16
Totale											
Totale Regione	1,26	1,36	1,36	1,41	1,44	1,49	1,49	1,5	1,48	1,46	1,42
Verona	1,26	1,48	1,43	1,46	1,49	1,55	1,55	1,56	1,52	1,49	1,43
Vicenza	1,35	1,5	1,47	1,5	1,53	1,58	1,55	1,56	1,52	1,51	1,47
Belluno	1,18	1,23	1,22	1,26	1,25	1,36	1,36	1,42	1,39	1,35	1,3
Treviso	1,37	1,44	1,48	1,51	1,56	1,56	1,54	1,57	1,53	1,53	1,5
Venezia	1,18	1,23	1,24	1,3	1,37	1,4	1,42	1,41	1,45	1,41	1,36
Padova	1,21	1,28	1,28	1,36	1,38	1,44	1,46	1,44	1,45	1,45	1,42
Rovigo	0,98	1,07	1,1	1,1	1,16	1,27	1,32	1,33	1,25	1,28	1,22

Fonte: ISTAT <http://www.istat.it/it/veneto>

2) La popolazione straniera residente in Veneto

In Veneto gli stranieri residenti al 31 dicembre 2013 sono oltre mezzo milione⁶⁵. La serie storica nel periodo 2003-2013 presenta un aumento costante e progressivo della componente straniera della popolazione residente in Veneto, che passa da 240.434 a 514.592 nel 2013. Al primo posto come numero di residenti stranieri è Verona, con oltre 100.000 presenze, pari a oltre il 20 per cento del totale regionale.

Tab. 5 – Veneto. Popolazione straniera al 31 dicembre. Serie storica 2003-2013.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Totale Regione	240.434	287.732	320.793	350.215	403.985	454.453	480.616	504.677	458.930	487.030	514.592
Verona	50.922	58.726	65.579	72.459	86.062	96.309	101.245	106.167	94.464	100.891	109.471
Vicenza	55.830	65.667	71.533	75.630	82.207	90.421	93.946	96.478	89.446	94.582	95.588
Belluno	7.541	8.676	9.212	9.939	11.624	12.728	13.284	13.731	12.468	12.970	13.326
Treviso	54.400	65.546	72.475	77.947	87.976	96.127	99.087	102.541	94.348	98.958	101.545
Venezia	27.494	34.506	39.553	44.996	53.550	63.520	69.976	75.617	68.102	72.284	79.977
Padova	37.456	46.060	52.755	58.498	69.321	79.878	86.133	91.649	84.128	89.984	95.438
Rovigo	6.791	8.551	9.686	10.746	13.245	15.470	16.945	18.494	15.974	17.361	19.247

Fonte: ISTAT.

L'Osservatorio Regionale Immigrazione della Regione del Veneto⁶⁶ ha pubblicato nel 2014 un report dal titolo "Famiglie venete: caratteristiche e cambiamenti, con particolare riferimento alla cittadinanza" in cui vengono confrontati i dati demografici dei nuclei familiari italiani e stranieri residenti in Veneto, a partire dai dati intercensuari 2001-2011. In questo rapporto l'immagine che viene delineata della famiglia straniera che risiede in Veneto è la seguente: si sposa in età più giovane e genera più figli rispetto alle famiglie italiane; il conflitto coniugale si concentra nelle fasce di età più avanzate; può essere più facilmente una famiglia 'temporaneamente' unipersonale (*single*) o monogenitoriale perché è una scelta consapevole di specifici progetti migratori (la moglie o il marito continua a vivere nel paese di origine, mentre il coniuge lavora in Veneto con contratti stagionali o presso famiglie come colf o come badante); il numero di componenti del nucleo familiare mediamente tende ad essere superiore rispetto alle famiglie italiane.

Il report dell'Osservatorio Regionale Immigrazione rileva che per gli italiani, ma anche per gli stranieri, nel decennio intercensuario 2001-2011 si registra un leggero calo della quota dei coniugati, accompagnata dalla crescita dei celibi/nubili e delle donne separate. Nel caso specifico degli stranieri, questa diminuzione può essere generata sia dal cambiamento dei progetti migratori, non più solo 'al maschile' ma anche 'al femminile', con l'aumento dei flussi in entrata di donne sole (è il caso delle assistenti domiciliari, le cosiddette 'badanti'), sia al progressivo aumento dei nuovi nati in Italia e dei ricongiungimenti familiari.

Tra gli elementi di maggiore rilevanza nel confronto tra famiglie italiane e stranieri va menzionata l'età più giovane dei coniugati: nella popolazione di età inferiore ai 35 anni, la quota dei coniugati raggiunge tra gli stranieri il 57%, mentre si ferma al 20% per gli italiani. La dimensione del conflitto coniugale presenta invece una situazione opposta: nel caso degli stranieri è visibile una maggiore concentrazione nelle fasce d'età più elevate con una presenza particolarmente rilevante al sopra dei 55 anni.

⁶⁵ <http://demo.istat.it/index.html>, Il sito ISTAT indica per il 2013 il numero di 514.592 stranieri regolarmente residenti in Veneto.

⁶⁶ <http://www.venetoimmigrazione.it/it/web/veneto-immigrazione/home>

La distribuzione delle famiglie in base alla tipologia e al numero di persone che le compongono fa emergere come l'incidenza delle famiglie con il numero più elevato di componenti sia particolarmente marcata - oltre che essersi accentuata nel corso degli anni - nel caso delle famiglie con almeno uno straniero. Sul totale delle unità familiari con più di 5 componenti, quelle con almeno una persona straniera al loro interno rappresentano il 39%, mentre quelle composte da soli stranieri il 29%.

3) Matrimoni e conflitto coniugale

Nel 2013, per la prima volta in Italia il numero dei matrimoni scende sotto quota duecentomila. Sono stati infatti celebrati in Italia 194.057 matrimoni (13.081 in meno rispetto al 2012)⁶⁷. Ancora un forte calo in linea con l'accentuarsi della tendenza alla diminuzione in atto dal 2008: circa 53 mila nozze in meno negli ultimi 5 anni (pari a oltre un quinto delle celebrazioni del 2008). A diminuire sono soprattutto le prime nozze tra sposi di cittadinanza italiana: 145.571 celebrazioni nel 2013, oltre 40 mila in meno negli ultimi cinque anni. Questa differenza spiega da sola il 77% della diminuzione osservata per il totale dei matrimoni nel 2008-2013. I dati relativi al Veneto mostrano un andamento simile a quello nazionale (tab. 6). Nel periodo 2004-2013 le celebrazioni sono in costante diminuzione: dalle 19.032 del 2004 passano a 14.570 nel 2013. Il tasso di nuzialità (matrimoni per 1000 abitanti) in Veneto si è notevolmente ridotto, passando da 4,5 nel 2002 a 3,2 nel 2012. Le nozze sono sempre più tardive. In Italia l'età media al primo matrimonio degli uomini è di 34 anni e quella delle donne a 31 anni.

Tab. 6 – Veneto. Matrimoni celebrati per anno. Serie storica 2004-2013.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Veneto	19.032	19.236	18.777	19.056	18.661	16.985	16.547	15.496	15.712	14.570
Verona	3.729	3.748	3.910	4.016	4.122	3.725	3.712	3.440	3.620	3.368
Vicenza	3.092	3.073	3.074	3.052	3.038	2.721	2.658	2.471	2.405	2.328
Belluno	681	716	704	653	664	629	575	598	592	518
Treviso	3.292	3.251	3.061	3.195	3.002	2.825	2.770	2.534	2.679	2.420
Venezia	3.887	4.038	3.765	3.803	3.514	3.286	3.108	3.054	2.865	2.637
Padova	3.504	3.547	3.466	3.533	3.506	3.055	3.006	2.796	2.922	2.647
Rovigo	847	863	797	804	815	744	718	603	629	652

Fonte: ISTAT.

Ulteriore conferma alla stabilizzazione dell'immigrazione in Veneto deriva dall'aumento dei matrimoni celebrati con sposi entrambi stranieri o matrimoni in cui almeno uno sposo è straniero. I matrimoni celebrati in Veneto con almeno uno sposo straniero sono 1.198 nel 1995 e 3.006 nel 2013 (tab. 7).

Tab. 7 – Veneto. Matrimoni celebrati in Veneto per cittadinanza (italiana/straniera) degli sposi. Serie storica 1995-2013.

Anno	Tipologia della coppia			Totale matrimoni
	Sposi entrambi italiani	Coppia mista	Sposi entrambi stranieri	
1995	21.705	854	344	22.903
1996	21.346	892	340	22.578

⁶⁷ ISTAT, <http://www.istat.it/it/archivio/matrimoni>

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

1997	20.500	977	409	21.886
1998	20.786	1.100	495	22.381
1999	20.278	1.198	523	21.999
2000	19.580	1.522	627	21.729
2001	17.827	1.758	709	20.294
2002	17.305	2.100	889	20.294
2003	17.262	2.205	1.066	20.533
2004	15.664	2.105	1.263	19.032
2005	15.515	2.290	1.431	19.236
2006	14.987	2.285	1.505	18.777
2007	15.362	2.152	1.542	19.056
2008	14.742	2.120	1.799	18.661
2009	13.397	1.936	1.652	16.985
2010	13.552	1.615	1.380	16.547
2011	12.299	1.780	1.417	15.496
2012	12.295	1.848	1.569	15.712
2013	11.564	1.686	1.320	14.570

Fonte: Elaborazioni Regione del Veneto - Sezione Sistema Statistico Regionale su dati Istat, http://statistica.regione.veneto.it/banche_dati_societi_matrimoni.jsp

Il conflitto coniugale risulta sempre più evidente, sia a livello nazionale che in Veneto. Nel 1995 in Italia ogni 1.000 matrimoni si contavano 158 separazioni e 80 divorzi, nel 2011 si arriva a 311 separazioni e 182 divorzi (tab. 8). Più conflittuale il matrimonio misto, quello con almeno uno sposo straniero: nel 2011 ogni 1.000 matrimoni si sono contate 400 separazioni e 234 divorzi. In Veneto il numero di separazioni rispetto alla media nazionale è leggermente inferiore. Si passa da 154 separazioni ogni 1.000 matrimoni nel 1995 a 281 nel 2011, ciò significa che nell'arco di circa quindici anni (1995-2011) in Veneto il numero di separazioni è quasi raddoppiato.

Tab. 8 - Numero medio di separazioni per 1.000 matrimoni (tassi di separazione totale) per regione.

Regioni	1995	2011
Valle d'Aosta - Vallée d'Aoste	324,7	437,5
Liguria	270,5	416,5
Lazio	224,0	413,7
Emilia-Romagna	247,1	401,1
Lombardia	252,1	374,0
Piemonte	245,8	372,0
Friuli-Venezia Giulia	241,0	365,9
Umbria	89,9	357,3
Abruzzo	125,9	348,8
Toscana	169,7	337,5
Marche	148,6	318,1
Trentino-Alto Adige	178,7	290,3
Veneto	154,7	281,6
Puglia	76,7	257,6
Sardegna	95,3	247,9
Sicilia	78,0	239,7
Molise	32,0	235,0
Campania	70,1	221,5
Calabria	48,1	178,5
Basilicata	53,3	157,0
ITALIA	158,8	310,7

Fonte: ISTAT.

4) Popolazione 0-5 anni

L'analisi demografica della popolazione 0-5 anni residente in Veneto consente di fare alcune considerazioni generali su questa fascia di età.

Il confronto dei dati relativi agli anni 2003-2013 mette in evidenza per l'anno 2013 un aumento rispetto al 2003 della popolazione 0-5 anni di 20.592 unità, però la successiva analisi considerando la variabile 'nazionalità' presenta due tendenze nettamente diverse. Nel confronto 2003-2013 i bambini italiani nel 2013 nella fascia di età 0-5 residenti in Veneto diminuiscono di 11.083 unità e quelli stranieri aumentano di 31.675 unità. Senza l'apporto demografico della componente straniera, in Veneto si sarebbe quindi registrato un calo consistente nel numero di bambini in questa fascia d'età rispetto al decennio precedente.

Un ulteriore approfondimento è stato sviluppato a partire dalla fascia di età 0-2 (idonea all'iscrizione ai servizi socio-educativi per l'infanzia) e 3-5 anni (idonea all'iscrizione alla scuola per l'infanzia).

Anche per la fascia 0-2 anni si registra un aumento della popolazione residente in Veneto, che passa da 129.506 a 134.888 (+ 5.382). Questo aumento però è avvenuto solo grazie all'apporto della componente straniera, perché il dato relativo alla sola popolazione italiana rende invece evidente un consistente calo demografico. Nel 2013, rispetto al 2003, la popolazione italiana nella fascia di età 0-2 anni residente in Veneto è diminuita di 9.213 unità e quella straniera è invece aumentata di 14.595 (tab. 9). Vicenza è la provincia con il calo demografico più consistente della popolazione italiana nella fascia di età 0-2 anni: nel 2013 risulta avere circa 3.000 residenti italiani in meno rispetto al 2003. Tutte le province venete, ad esclusione di Rovigo (+ 8), presentano saldi negativi della popolazione italiana. Aumenti più consistenti della popolazione straniera a Padova (+ 3.284) e Treviso (+ 2.830). A Treviso nel 2013 quasi un bambino su quattro (22,12%) nella fascia di età 0-2 è straniero.

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Discorso leggermente diverso per la fascia della popolazione 3-5 anni. Qui il calo della popolazione italiana nella d'età 3-5 anni è altrettanto visibile, però è più contenuto e si attesta su circa 2.000 residenti in meno tra 2013 e 2003 (tab. 10). Alcune province (Verona, +71 e Treviso, +378) segnano un saldo positivo della popolazione italiana 3-5 anni, mentre Vicenza si conferma al primo posto per calo della popolazione italiana, con meno 1.294 unità rispetto al 2003. Gli aumenti più consistenti della popolazione straniera nel confronto 2003-2013 si registrano a Treviso (+ 3.542) e Padova (+ 3.553). A Vicenza oltre un bambino su cinque (20,30 %) nella fascia di età 3-5 anni è straniero.

Questi dati sulla popolazione 0-5 anni hanno ricadute dirette e indirette sui servizi per l'infanzia, e sulla scuola in generale, dove la frequenza di bambini di nazionalità straniera, sempre più frequentemente nati in Italia, è un ormai diventato un elemento strutturale.

Tab. 9 - Veneto. Popolazione 0-2 anni. Confronto anni 2003-2013 e nazionalità.

	2003					2013			
	totale	di cui italiani	di cui stranieri	% stranieri		totale	di cui italiani	di cui stranieri	% stranieri
Veneto	129.506	117.366	12.140	9,37%		134.888	108.153	26.735	19,82%
Verona	24.619	21.846	2.773	11,26%		26.309	20.766	5.543	21,07%
Vicenza	25.504	22.328	3.176	12,45%		24.764	19.499	5.265	21,26%
Belluno	5.337	5.023	314	5,88%		4.921	4.297	624	12,68%
Treviso	24.683	21.791	2.892	11,72%		25.865	20.143	5.722	22,12%
Venezia	20.539	19.544	995	4,84%		21.573	17.898	3.675	17,04%
Padova	23.798	22.134	1.664	6,99%		25.790	20.842	4.948	19,19%
Rovigo	5.026	4.700	326	6,49%		5.666	4.708	958	16,91%

Fonte: ISTAT.

Tab. 10 - Veneto. Popolazione 3-5 anni. Anni 2003-2004 e 2012-2013.

	2003					2013			
	totale	di cui italiani	di cui stranieri	% stranieri		totale	di cui italiani	di cui stranieri	% stranieri
Veneto	127.044	118.343	8.701	6,85%		142.254	116.473	25.781	18,12%
Verona	24.168	22.108	2.060	8,52%		27.426	22.179	5.247	19,13%
Vicenza	24.772	22.519	2.253	9,09%		26.631	21.225	5.406	20,30%
Belluno	5.234	5.022	212	4,05%		5.166	4.630	536	10,38%
Treviso	23.494	21.491	2.003	8,53%		27.425	21.869	5.556	20,26%
Venezia	20.533	19.791	742	3,61%		22.797	19.428	3.369	14,78%
Padova	23.659	22.457	1.202	5,08%		27.023	22.279	4.744	17,56%
Rovigo	5.184	4.955	229	4,42%		5.786	4.863	923	15,95%

Fonte: ISTAT.

Conclusioni

Per quanto attiene gli stili di vita e i modelli familiari, il Veneto si caratterizza sia per l'esistenza di processi di cambiamento delle forme familiari (aumento della conflittualità familiare e delle convivenze, nuove forme familiari), sia per la presenza di un elevato numero di stranieri regolari e dei loro figli. Le caratteristiche socio-demografiche della popolazione

residente in Veneto non si discostano molto da quelle delle altre regioni dell'Italia settentrionale. Si conferma il basso numero medio di componenti del nucleo familiare, l'aumento della popolazione anziana (over 65) ma soprattutto over 80 (a maggior rischio di non autosufficienza), l'aumento delle famiglie unipersonali (*single*), la presenza sempre più consistente di stranieri (il Veneto è tra le prime regioni per numero di presenze di residenti stranieri) e di figli nati da coppie straniere. Mutamenti che avvengono in una fase socio-economica che risente ancora degli effetti negativi della crisi economica. È in aumento infatti in Veneto il tasso di incidenza di povertà relativa che passa dal 3,2% del 2003 al 4,4% del 2013 (ISTAT 2015)⁶⁸.

In estrema sintesi, le caratteristiche socio-demografiche della popolazione residente oggi in Veneto possono essere così riassunte:

- 1) famiglie sempre più ridotte nel numero medio di componenti;
- 2) calo dei matrimoni, che vengono celebrati in età sempre più avanzata;
- 3) aumento di separazioni e divorzi;
- 4) aumento delle persone che vivono da sole (*single*), in particolare nella fascia over 65 anni;
- 5) presenza consolidata e stabile di cittadini stranieri e dei loro nuclei familiari;
- 6) diversi tassi di fecondità tra donne italiane (1,26 nel 2013) e donne straniere (2,13 nel 2013);
- 7) aumento consistente della popolazione straniera nella fascia di età 0-5 anni (+ 31.675 nel 2013 rispetto al 2003), con valori più marcati nella fascia di età 3-5 anni (+17.080);
- 8) diminuzione della popolazione italiana nella fascia di età 0-5 anni (- 11.083 nel 2013 rispetto al 2003), con valori più marcati nella fascia di età 0-2 anni (- 9.213 nel 2013 rispetto al 2003).

2.2 Gli obiettivi delle politiche familiari della Regione del Veneto

L'assenza di una legge regionale *ad hoc* sulla famiglia non consente di individuare, in modo preciso, né la definizione, o concezione, di famiglia alla quale la Regione fa riferimento, né la visione complessiva delle linee di indirizzo in cui inscrivere le misure di welfare familiare.

Gli obiettivi, le priorità, le misure a sostegno, le modalità di coordinamento e le regole di spesa delle politiche familiari della Regione del Veneto – in sostanza il quadro generale entro il quale si attiva il welfare familiare regionale – si possono parzialmente dedurre dall'analisi di varie fonti normative e atti amministrativi.

Per tentare di individuare l'ambito entro il quale la Regione del Veneto iscrive e focalizza le scelte e le strategie di politica familiare è stata effettuata una selezione di varie fonti regionali che richiamano in modo più o meno esplicito il tema 'famiglia'⁶⁹.

Tale analisi ha fatto emergere una certa eterogeneità di fonti dalle quali è possibile ricavare alcune indicazioni sulla concezione di famiglia e di politica familiare. L'elenco delle fonti selezionate viene di seguito illustrato in forma sintetica e in ordine cronologico per individuare poi per ognuna di esse gli elementi descrittivi più significativi.

a) "Marchio Famiglia"

⁶⁸ L'ISTAT stima l'incidenza della povertà relativa calcolandola sulla base di una soglia convenzionale (linea di povertà) che individua il valore di spesa per consumi al di sotto del quale una famiglia viene definita povera in termini relativi. La soglia di povertà relativa è calcolata sulla base della spesa familiare rilevata dall'indagine annuale sui consumi. La spesa media mensile per persona rappresenta la soglia di povertà per una famiglia di due componenti. Le famiglie composte da due persone che hanno una spesa media mensile pari o inferiore al valore, definito annualmente, vengono quindi classificate come povere in senso relativo.

⁶⁹ Le fonti selezionate sono state ricavate a partire dall'analisi dei riferimenti normativi contenuti nelle 20 misure che la Regione del Veneto ha attivato nella "Funzione obiettivo famiglia" nel periodo 2003-2013.

nel periodo 2006-2011 rimanda a quattro Deliberazioni: 1) "Il Veneto a sostegno della famiglia e della genitorialità sociale", Deliberazione della Giunta 1855/2006, Fondo regionale di intervento per l'Infanzia e Adolescenza; 2) "Marchio Famiglia: implementazione progetto biennio 2007-2008", Deliberazione della Giunta Regionale 3923/2007; 3) "Programma di sviluppo del Marchio Famiglia: approvazione del progetto 'Distretto Famiglia e modalità di attuazione", Deliberazione della Giunta Regionale 3721/2009"; 4) Approvazione "Guida operativa Marchio Famiglia" della Regione del Veneto, Deliberazione della Giunta Regionale 1897/2011

- b) "Programma Regionale di Sviluppo (PRS)"
(Legge regionale 5/2007)
- c) "Norme in materia di programmazione socio-sanitaria e approvazione del piano socio-sanitario regionale 2012-2016"
(Legge regionale 23/2012)
- d) "Disposizioni in materia di politica organica ed integrata per il riconoscimento, la promozione ed il sostegno alla famiglia", Progetto di Legge n. 357 – Disegno di Legge di iniziativa della Giunta Regionale (DGR 6/DDL 2013)
- e) Relazione di analisi della gestione – Regione del Veneto, anni 2011, 2012, 2013

L'elenco da un punto di vista cronologico parte dal 2006 e arriva fino al 2013. Come è possibile notare, i riferimenti selezionati sono diversi; in particolare sono stati reperiti non solo documenti programmatici, ma anche la Proposta di Legge sulla famiglia e altri progetti attivati nell'ambito delle politiche familiari. Per ognuno di questi riferimenti vengono ora presentati gli elementi più significativi.

a) "Marchio Famiglia"

Il progetto pilota Marchio Famiglia è un progetto attivato per sperimentare nuove iniziative rivolte alla famiglia, alla genitorialità ed ai minori. Tra le principali azioni che vengono riportate nelle Deliberazioni attuative si evidenzia l'implementazione del progetto/processo 'Marchio Famiglia', per sensibilizzare soggetti pubblici e privati operanti in Veneto, organizzazioni sociali, commerciali, culturali e turistiche e agro-alimentari a realizzare particolari proposte per le famiglie rispettando determinati standard, modalità e/o politiche. I soggetti pubblici e privati che rispondono a tali requisiti e standard possono avere l'assegnazione del 'Marchio Famiglia' della Regione del Veneto. Il 'Marchio Famiglia' viene presentato come un marchio di certificazione di "qualità" che la Regione del Veneto assegna ai soggetti pubblici e privati, profit e no profit, che lo richiedono dando dimostrazione di una particolare attenzione e impegno verso la famiglia.

Altra azione inserita nel 'Marchio Famiglia' è la promozione e il sostegno per la diffusione di nuovi servizi destinati alla prima infanzia, svolti presso le civili abitazioni, il cosiddetto nido in famiglia. In questo progetto viene messo in risalto il tema del sostegno alla genitorialità e della necessità di promuovere servizi relazionali che superino la logica assistenziale per riconoscere la famiglia come soggetto attivo delle politiche di welfare. Le politiche per la famiglia, viene precisato nella DGR n. 3721 del 30 novembre 2009, devono essere indirizzate in diversi settori di intervento: "In considerazione della necessità di potenziare i servizi che accompagnano la famiglia lungo tutto il ciclo di vita, rendendoli sempre più servizi relazionali in cui riconoscere, sostenere, promuovere, aiutare la famiglia senza sostituirsi ad essa con modalità che

promuovano l'emergere delle sue potenzialità; si sceglie di superare la logica assistenziale, avviando un nuovo corso di politiche pubbliche nei diversi settori d'intervento: casa, lavoro, trasporti, servizi, tempo libero, orari, assistenza, in cui la famiglia diventa di diritto soggetto attivo e propositivo".

L'Allegato A alla Dgr n. 1897 del 15 novembre 2011 'Approvazione "Guida operativa Marchio Famiglia" della Regione del Veneto' offre un quadro chiaro della concezione di famiglia adottato nel Progetto. La famiglia viene intesa come: - soggetto sociale, non come fruitore passivo, bensì come attore di cambiamento capace di definire non solo i bisogni propri e della comunità, ma soprattutto capace di individuare le possibili modalità di risposta agli stessi in una dimensione dialettica; - soggetto competente delle reti di relazione della comunità e capace di attivarle; - capitale sociale primario per tutta la comunità. Inoltre viene indicato l'associazionismo familiare come strumento per aiutare le famiglie ad uscire dall'isolamento, dando loro voce e un ruolo sociale.

La volontà che emerge dal Progetto è quella di creare una cultura relazionale del familiare capace di offrire alle famiglie una guida alle relazioni in rete adottando il principio di sussidiarietà, per favorire opportuni interventi di promozione, supporto, integrazione, nell'ottica della valorizzazione delle capacità familiari (p. 2).

b) "Programma Regionale di Sviluppo (PRS)", Legge regionale 9 marzo 2007, n. 5 (BUR n. 26/2007)⁷⁰

Il Programma regionale di sviluppo (PRS) stabilisce indirizzi, direttive, priorità e prescrizioni per l'azione della Giunta regionale nella promozione dell'attività legislativa e nell'esercizio di quella amministrativa, nonché per l'attività degli enti, delle aziende e agenzie della Regione o degli amministratori delle società e organismi cui essa partecipa (art. 1). Nei confronti degli enti locali territoriali il PRS costituisce termine di riferimento per l'attività di loro competenza (art. 3).

Il PRS approvato nel 2007 sostituisce il precedente Piano Regionale di Sviluppo, approvato con la Legge regionale 31 gennaio 1989, n. 6 (BUR n. 7/1989) "Programma Regionale di Sviluppo 1988-1990".

A pagina 31 del nuovo PRS viene indicato il ruolo che la famiglia deve assumere nelle scelte politiche della Regione del Veneto: "Va mantenuta al centro delle politiche sociali la famiglia, in quanto unità sociale primaria, luogo di sintesi dei bisogni sociali, oggetto di riferimento per gli interventi pubblici e privati e "soggetto" erogatore fondamentale di servizi. La famiglia ha sempre avuto una parte importante nella storia e nella cultura della Regione del Veneto, ed è ora riconosciuta, seppur in un'accezione diversa dal passato, come elemento fondante delle politiche di coesione ed integrazione sociale."

Nel capitolo primo, paragrafo 1 'Le politiche sociali' del PRS, nella parte introduttiva della sezione 'Famiglia, Persona e Comunità Locali' vengono presentate alcune tendenze demografiche del territorio, che prospettano una diminuzione della natalità, un aumento della popolazione anziana e un incremento della popolazione immigrata e di origine straniera. Le risposte che la Regione del Veneto intende promuovere per rispondere al mutato panorama sociale e culturale vengono così sintetizzate: "Con le attuali linee di sviluppo demografico, la quota della popolazione di origine non veneta tra vent'anni sarà superiore al 30%. Il maggior impegno della donna al di fuori dalle mura domestiche fa crescere la domanda di servizi per l'infanzia e di assistenza per l'anziano. Ne consegue che per la Regione diventa strategicamente importante sviluppare tutte quelle politiche che garantiscono servizi a sostegno della famiglia, soprattutto a favore delle nuove generazioni. La famiglia di oggi fa

⁷⁰ Il "Programma Regionale di Sviluppo (PRS)" del 2007 è quello attualmente in vigore, come precisato nella sezione dedicata del sito della Regione del Veneto – Programma Regionale di Sviluppo (ultimo accesso dicembre 2015).

sempre più fatica ad affrontare le situazioni legate alla disabilità ed è fondamentale passare dal principio dell'adattabilità al principio dell'integrazione rendendo possibile la piena partecipazione dei disabili ai processi economici e sociali". Le priorità che la Regione del Veneto elenca per rispondere ai mutati bisogni delle famiglie, e soprattutto delle nuove generazioni, sono:

- interventi a favore della natalità;
- sostegno alla maternità, servizi all'infanzia e alla famiglia;
- sviluppo di servizi sociali a favore della terza età;
- misure a favore delle donne lavoratrici;
- tutela dei minori e dei giovani;
- prevenzione e recupero per i tossicodipendenti;
- accesso alle abitazioni a favore delle giovani coppie.

Il tema della famiglia e delle politiche familiari viene ripreso nella sezione "La famiglia, l'infanzia, l'adolescenza" nel sottoparagrafo 1.1.1 "Il modello di governance della rete dei servizi sociali". Qui il focus sembrerebbe concentrarsi più sulle specifiche politiche socio-assistenziali per le famiglie, però la natura e gli obiettivi degli interventi illustrati è assai ampio e non riguarda solo le famiglie problematiche. Si vedano per esempio le proposte di concessione di finanziamenti a tasso zero per l'acquisto della prima casa, le politiche per la conciliazione famiglia-lavoro, il sostegno alla maternità. Viene di seguito riportato l'estratto delle pp. 26-27 della Legge regionale 9 marzo 2007, n. 5 per rendere più chiara l'intenzione del legislatore.

La Regione del Veneto intende porre al centro della politica socio-assistenziale la famiglia quale unità sociale primaria dove emergono i bisogni e insieme alla quale va progettata la risposta del sistema dei servizi sociali. La famiglia può diventare soggetto attivo nell'erogazione delle prestazioni sociali e contribuire a sviluppare la natura preventiva degli interventi. [...] Per attuare questo grande processo di rinnovamento nel ruolo della famiglia, essa sarà tutelata e aiutata con interventi:

- a sostegno della maternità;
- in materia di abitazione, (vedi la concessione di finanziamenti a tasso zero per l'acquisto della prima casa) per favorire la costituzione di nuove famiglie e agevolare quelle numerose;
- nel mondo del lavoro, per favorire la partecipazione alla vita familiare, soprattutto da parte delle donne;
- a favore della solidarietà tra famiglie e di momenti di aggregazione e di svago per quelle economicamente e socialmente penalizzate.

Per quanto riguarda il settore dell'infanzia e dell'adolescenza, l'intensa attività, finanziaria e normativa, svolta dalla Regione negli ultimi anni ha prodotto una svolta radicale nella logica d'intervento, passando da un approccio volto ad affrontare le sole situazioni d'emergenza e patologiche, ad un approccio preventivo, che accompagni la famiglia ad assumere pienamente il proprio ruolo nella vita di ogni giorno. Questo processo di trasformazione va sostenuto mediante l'approvazione:

- di interventi regionali diretti a favorire l'applicazione della legislazione nazionale ed internazionale che disciplina l'adozione;
- di servizi educativi alla prima infanzia, volti ad un aumento quantitativo dell'offerta, a promuovere la qualità del servizio, e ad una sua maggiore razionalizzazione sul piano territoriale anche con la creazione di nuove tipologie di servizio (nidi aziendali);
- di progetti di sostegno e di tutela dei minori, finalizzati ad un maggior coinvolgimento della famiglia, alla razionalizzazione dei servizi residenziali e semiresidenziali, alla definizione e diffusione di una cultura di tutela dei minori, anche per prevenire e contrastare il fenomeno del maltrattamento e dell'abuso dei bambini degli adolescenti (programma iniziato nel 2004);
- di iniziative di promozione e prevenzione, volte a sostenere la partecipazione degli adolescenti alla vita sociale, a prevenire l'uso delle droghe, a creare sinergie con il mondo della scuola, a realizzare spazi per il gioco, la socializzazione e l'ascolto;
- di sviluppo di nuovi strumenti modificativi della normativa vigente, per la definizione in tempi brevi dei problemi conseguenti al grave fenomeno dei "minori stranieri non accompagnati".

L'insieme di interventi che il PRS del 2007 programma per le famiglie risulta assai ampio. Sono presenti linee di indirizzo che spaziano dalla prima infanzia, alla concessione di mutui a tasso zero da destinare alle giovani coppie per l'acquisto della prima casa, alla prevenzione delle tossicodipendenze fino allo sviluppo di servizi per la terza età. Linee di indirizzo destinate ad attivare interventi non solo per le aree problematiche (famiglie in difficoltà, tossicodipendenze) ma anche ad esempio per le famiglie con figli nella fascia di età 0-5 dove entrambi i genitori lavorano e potrebbero richiedere servizi pubblici per la prima infanzia. Nel PRS viene ribadito il ruolo centrale che la famiglia deve avere nella pianificazione delle politiche sociali e la sua capacità di essere soggetto attivo delle *policies*. L'accezione di famiglia resta comunque su un piano abbastanza generale. Non sono infatti presenti riferimenti a precisi modelli di famiglia, o al modello familiare sancito nella carta costituzionale.

c) Norme in materia di programmazione socio-sanitaria e approvazione del Piano socio-sanitario regionale 2012-2016

La Regione del Veneto con la Legge Regionale n. 23 del 29 giugno 2012 si è dotata del nuovo Piano socio-sanitario regionale per il quinquennio 2012-2016, che sostituisce il precedente approvato nel 1996 (Legge regionale 3 febbraio 1996). Nelle intenzioni del legislatore il Piano del 1996 avrebbe dovuto avere validità triennale, per il periodo 1996-1998, che invece si è protratta fino al 2012.

Già nel "Documento di indirizzo del Consiglio regionale per l'attuazione del piano socio-sanitario" del 1996 viene fatta menzione alla famiglia come "soggetto sociale". Il paragrafo 4.3 presenta un'immagine articolata della famiglia, intesa come "sede primaria di solidarietà, di cura e di promozione umana. Le istituzioni e i servizi devono guardare ad essa come a un soggetto attivo e non solo come destinataria dei servizi, in una logica di piena valorizzazione delle sue funzioni sociali".

Decisamente più ampio e articolato lo spazio dedicato alla famiglia nel nuovo Piano del 2012. Innanzitutto la famiglia viene riconosciuta come "risorsa da sostenere" (p. 98) alla quale

“va riconosciuto il significato di nucleo delle relazioni solidali in grado di assicurare protezione e cura e, dunque, di generare valore sociale aggiunto. La famiglia rappresenta, infatti, uno dei luoghi privilegiati per valorizzare e sviluppare risorse utili a soddisfare le necessità dei suoi componenti: è stata e continua ad essere nel contesto veneto un rilevante ammortizzatore sociale, agendo sul sistema di protezione dei propri componenti nei passaggi cruciali delle fasi del ciclo di vita ed in occasione di particolari eventi (es. nascita ed accudimento dei figli, malattia, ecc.). La famiglia, quale fonte di sostegno, di educazione, di cura della salute, di protezione, richiede di essere valorizzata e debitamente sostenuta, fermi restando gli obblighi del SSSR” (p. 99). Nelle intenzioni del legislatore viene ribadita con forza la centralità della famiglia come soggetto attivo delle politiche sociali.

Il Piano socio-sanitario contiene inoltre gli ambiti in cui la famiglia deve essere sostenuta, che sono:

- nel compito educativo verso i figli, attraverso interventi di sostegno alla genitorialità ed alla neo-genitorialità,
- nella realizzazione sociale ed economica dei coniugi che lavorano, attraverso la disponibilità di servizi per la prima e la seconda infanzia;
- nelle fasi di crisi coniugali e familiari, attraverso la formazione al dialogo di coppia ed un'azione puntuale da parte dei servizi territoriali;
- nel lavoro di cura verso i suoi componenti più deboli (anziani non autosufficienti, disabili, ecc.), attraverso il potenziamento dell'assistenza domiciliare, la finalizzazione degli assegni di cura, ecc.;
- nell'integrazione delle famiglie immigrate, attraverso interventi di mediazione culturale ed altri supporti per quei nuclei particolarmente a rischio.

Oltre alle forme 'classiche' di sostegno, come quelle alla genitorialità, alla conciliazione famiglia/lavoro, alla mediazione familiare, alle famiglie con persone non autosufficienti, qui la novità è rappresentata dall'emergere di bisogni specifici delle famiglie immigrate e nel sostegno ai loro percorsi di integrazione.

d) “Disposizioni in materia politica organica ed integrata per il riconoscimento, la promozione ed il sostegno alla famiglia”, Progetto di Legge n. 357, Disegno di Legge di iniziativa della Giunta Regionale (DGR 6/DDL del 7 maggio 2013)

Il Progetto di Legge n. 357, Disegno di Legge di iniziativa della Giunta Regionale “Disposizioni in materia politica organica ed integrata per il riconoscimento, la promozione ed il sostegno alla famiglia” (DGR 6/DDL del 7 maggio 2013) mira a dare alla Regione del Veneto uno strumento normativo che regola in modo organico il tema della famiglia e le politiche familiari regionali.

Non è il primo tentativo della Regione del Veneto di dotarsi di una legge organica sulla famiglia. I precedenti sono il Disegno di Legge n. 8 del 14/02/2006: "Linee di Indirizzo e Interventi per la Promozione e il Sostegno della Famiglia" e il Progetto di Legge n. 6 del 26 aprile 2010 "Linee di Indirizzo e Interventi per la Promozione e il Sostegno della Famiglia".

I punti principali del Disegno di Legge n. 8 del 14/02/2006 possono così essere riassunti: - Il riconoscimento della centralità sociale della famiglia; - L'applicazione del principio di sussidiarietà; - Il riconoscimento dell'associazionismo familiare; - La necessità di interventi di promozione, supporto ed integrazione della famiglia, oltre a quelli di sostituzione, in applicazione implicita od esplicita, del principio di sussidiarietà; - Il riconoscimento della famiglia quale 'capitale sociale' per tutta la comunità". Tale Proposta di legge prevede inoltre l'istituzione della figura del Garante per la famiglia, con un Ufficio di protezione e garanzia della famiglia, un Osservatorio e una Consulta per il coinvolgimento delle associazioni

famigliari. Queste tre realtà dovrebbero coordinare le politiche per la famiglia e esaminare le proposte normative che, pur riguardando altri ambiti, hanno ricadute sulle famiglie stesse. Il successivo progetto di Legge del 2010 riprende in gran parte i contenuti del Ddl presentato nel 2006.

L'attuale Progetto di Legge n. 357 (art. 2) del 2013 identifica la famiglia "come soggetto sociale non fruitore passivo delle politiche, ma attore di cambiamento e, in armonia con i principi sanciti dalla Costituzione, tutela e riconosce l'alto valore della maternità e della paternità, sostenendo ed aiutando anche i nuclei familiari composti da un solo genitore con figli minori a carico in situazione di grave difficoltà economica".

Tale Progetto di Legge definisce alcuni punti che identificano in modo netto le scelte di politica familiare di cui la Regione del Veneto vorrebbe dotarsi come Legge, che possono essere così riassunti: l'uscita dalle logiche di intervento assistenziali nei confronti della famiglia, che viene ora considerata come soggetto attivo, e non più passivo, delle politiche di welfare; l'applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale e verticale nell'ottica di favorire un modello di intervento di tipo relazionale. La dimensione relazionale si riferisce alla creazione di una struttura di *governance* che comprende l'attore pubblico (centrale o locale), mercato, privato sociale e reti primarie, così come teorizzata da Donati (2000) che mira a riconoscere la famiglia quale soggetto fondante e fondamentale per le comunità. Principio che viene esplicitato in modo chiaro nella Proposta di Legge n. 357.

Assume sempre maggior rilevanza l'approccio "welfare di comunità", che attribuisce alla comunità locale la responsabilità e la competenza in merito alla gestione delle dinamiche comunitarie dove, all'interno di questo sfondo, si inserisce il soggetto famiglia con un proprio ruolo ben preciso. Soggetto non solo fruitore passivo delle politiche, ma attore di cambiamento, capace di definire i bisogni propri o della comunità. Nonché di individuare le possibili modalità di risposta degli stessi; come soggetto competente, appunto, delle reti di relazione della comunità e capace di attivarle.

Tale riflessione ha contraddistinto una evoluzione del welfare (da *welfare state* alla costruzione in atto del *welfare community*, alla prospettiva della *community-care*⁷¹) che propone la centralità della famiglia nelle dinamiche sociali, economiche, culturali, abbandonando quella valenza di contraddittorietà che ha caratterizzato le diverse politiche rivolte alla famiglia oscillanti tra una centralità annunciata della famiglia, un continuo appello ad una sua promozione ed una prassi di fragilità e una sostanziale marginalità della stessa famiglia, come effettivo soggetto di politica sociale, specie in riferimento alle politiche fiscali, del lavoro, scolastiche e sanitarie. Nelle finalità della proposta di legge in sintesi, assumono rilevanza assoluta le politiche familiari che riconoscono alla famiglia il ruolo di attore di cambiamento. Sono le politiche familiari che concorrono con le altre politiche alla crescita sociale, economica e culturale del

⁷¹ In questo passaggio il legislatore fa probabilmente riferimento alla progressiva tendenza da parte dei *policy maker* di considerare la comunità locale come potenziale protagonista e promotore del welfare. Questo è un segnale della riduzione dell'impatto del *welfare state* e delle sue strategie nazionali e centralizzate nella organizzazione dei servizi di welfare. Gli obiettivi del *welfare community* sono quelli di attivare interventi più vicini ai bisogni espressi dalla comunità, che andranno quindi gestiti dagli attori del welfare locale. Nel campo dell'organizzazione dei servizi è assai diffuso il concetto di *community care*, sia nel senso di assistenza nella comunità che assistenza della comunità (Di Nicola, 2008: 115). Alla prima accezione del termine *community care* (assistenza nella comunità) si connettono termini quali domiciliarità, personalizzazione, decentramento ed attivazioni di reti di servizi il più vicino possibile al livello in cui si manifesta il bisogno. La seconda accezione di *community care* (assistenza della comunità) chiama direttamente in causa la capacità di una comunità di farsi carico dei suoi membri. Comunità come luogo in cui attivare reti di relazioni di prossimità (famiglia, parentela, amicizia, vicinato) che si riproduce e produce "lavoro di cura" e favorisce processi di *empowerment* e *self-help*.

territorio veneto attraverso il rafforzamento della coesione sociale e del capitale sociale relazionale (pag. 5, Progetto di Legge n. 357).

Il Progetto di Legge n. 357 stabilisce inoltre la creazione di un Osservatorio permanente sulla famiglia, con funzioni di monitoraggio e di programmazione di piani e interventi per dare continuità e coerenza agli interventi di politica familiare a livello regionale. Per quanto riguarda invece i punti specifici di tale Progetto di Legge, vengono individuati 24 obiettivi (art. 3) inerenti allo "svolgimento di vita della dimensione famiglia nelle diverse funzioni educativa, formativa di supporto e sussidiarietà dei servizi ad essa attinenti nonché alle relazioni che essa stessa determina ed influenza." Viene altresì favorito il sostegno alla famiglia nello svolgimento delle sue funzioni sociali, attraverso l'integrazione delle politiche familiari con le politiche fiscali, abitative, occupazionali, commerciali, dei trasporti e di cura. I 24 obiettivi contenuti nel Progetto di Legge sulla famiglia (art. 3) sono:

1. promuovere, il coordinamento, l'aggiornamento e il potenziamento degli strumenti d'intervento previsti dalle politiche settoriali che incidono sul benessere familiare;
2. agevolare la formazione di nuovi nuclei familiari offrendo le opportunità per rimuovere o ridurre gli ostacoli abitativi, economici e lavorativi;
3. prevenire situazioni di particolare disagio ivi comprese quelle conseguenti a provvedimenti giudiziari afferenti a separazione o divorzio;
4. sostenere le libere e consapevoli scelte di procreazione della coppia;
5. valorizzare il principio di corresponsabilità dei genitori nei confronti dei figli;
6. tutelare la maternità e paternità potenziando l'assistenza sanitaria e sociale, realizzando e favorendo interventi volti a prevenire e rimuovere le difficoltà economiche, sociali e relazionali che possano indurre all'interruzione di gravidanza;
7. favorire interventi volti all'assolvimento delle responsabilità familiari, al sostegno della genitorialità e della nascita, nonché dei progetti di vita delle famiglie;
8. agevolare la famiglia nell'opera di educazione dei figli e nella formazione della loro personalità in tutti i suoi aspetti psicologici, sociali, relazionali e culturali;
9. promuovere un sistema articolato di servizi e opportunità per l'infanzia al fine di sostenere la centralità della famiglia nel suo ruolo genitoriale;
10. favorire la tutela delle funzioni genitoriali e della libertà educativa, anche in riferimento ai mezzi di informazione e comunicazione sociale;
11. promuovere e favorire azioni di accompagnamento alla relazionalità ed ai percorsi di scelta di vita degli adolescenti e dei giovani;
12. rafforzare i legami familiari e tra le famiglie, creare reti di solidarietà locali, coinvolgendo attivamente le organizzazioni pubbliche e private secondo logiche territoriali, con l'obiettivo di rafforzare il benessere familiare, la coesione sociale e le dotazioni territoriali di capitale sociale e relazionale;
13. promuovere protocolli d'intesa tra enti locali, istituzioni ed ogni altro soggetto operante a tutela dei minori e a sostegno dei genitori in difficoltà o soli, diretti alla realizzazione di reti e sistemi articolati di assistenza in modo omogeneo sul territorio regionale;
14. promuovere misure volte a coordinare i tempi delle città e dei territori ed a favorire la conciliazione tra i tempi della famiglia e i tempi di lavoro;
15. promuovere, nell'ambito della contrattazione collettiva decentrata, strumenti di flessibilità dei tempi di lavoro, al fine di agevolare le necessità delle famiglie e dei nuclei familiari monoparentali;
16. attuare azioni di promozione della fruizione dei servizi, dei beni culturali e del tempo libero da parte delle famiglie;

17. attuare anche con gli altri soggetti pubblici e privati interessati azioni di promozione della cultura della famiglia;
18. riconoscere il valore sociale del lavoro domestico e di cura in quanto essenziale per lo sviluppo della famiglia e della società;
19. favorire e sostenere la creazione di reti di solidarietà e di mutuo aiuto tra famiglie nonché di forme di autorganizzazione e imprenditorialità al fine di integrare i compiti familiari nella cura dei bambini, degli adolescenti, degli anziani, dei disabili;
20. promuovere e favorire iniziative volte a consentire alle persone, prive di autonomia fisica o psichica, di continuare a vivere nel proprio domicilio o nel nucleo familiare di appartenenza;
21. sviluppare e favorire iniziative di solidarietà alle famiglie nel cui nucleo sono presenti particolari situazioni di sofferenza di uno dei membri incrementando i rapporti intergenerazionali;
22. promuovere la pianificazione dei servizi, degli interventi e l'attuazione di misure organizzative, di comunicazione e di semplificazione che favoriscano un più agevole accesso delle famiglie ai servizi;
23. promuovere, anche con gli altri soggetti pubblici e privati interessati, la formazione e l'aggiornamento di amministratori, operatori dei servizi pubblici e del privato sociale sulle politiche familiari e temi correlati;
24. sviluppare e favorire iniziative di monitoraggio continuo della situazione delle famiglie nella Regione, dei servizi erogati dai diversi attori nonché la verifica dell'efficacia e dell'efficienza degli interventi promossi.

Come è possibile osservare dalla lettura dei 24 obiettivi contenuti nella Proposta di Legge, i punti affrontati sono numerosi e riguardano sia le modalità organizzative degli interventi (coordinamento tra diversi interventi e settori che riguardano la famiglia), sia gli stessi ambiti di intervento: politiche per la casa, gestione del conflitto familiare, sostegno alla genitorialità, misure a favore dei giovani, creazione di reti familiari allargate e di reti di solidarietà, misure a favore della conciliazione famiglia/lavoro, misure a favore della contrattazione collettiva decentrata al fine di agevolare le famiglie, interventi a favore della non istituzionalizzazione (domiciliarizzazione) delle persone non autosufficienti, formazione e aggiornamento degli amministratori e degli operatori dei servizi pubblici e privati sulle politiche familiari, nonché la valutazione degli interventi realizzati attraverso la costituzione di un Osservatorio permanente sulla famiglia che ha compiti di monitoraggio, valutazione e implementazione.

e) Relazione di analisi della gestione – Regione del Veneto: anni 2011, 2012, 2013

La 'Relazione di analisi della gestione'⁷² è un documento contabile della Regione del Veneto pubblicato annualmente dal 2003 che consente una lettura più descrittiva del Rendiconto generale. La 'Relazione di analisi della gestione' fornisce una rappresentazione sintetica della gestione finanziaria annuale del governo regionale. Le versioni relative agli anni 2011, 2012 e 2013 sono state standardizzate nella presentazione dei contenuti e nella struttura, e per questo più facilmente comparabili.

Nella prima parte offrono informazioni sulla finanza regionale e sull'evoluzione delle entrate, nella seconda sono descritte le linee di spesa più significative per ciascuna politica di intervento regionale, mentre nella terza parte vengono presentati i costi per il funzionamento dell'attività regionale (personale, acquisto di servizi, altri costi di esercizio, beni di consumo).

⁷² L'archivio dei documenti relativi alla 'Relazione di analisi della gestione' per il periodo 2003-2013 è reperibile sul sito della Regione del Veneto, Bilancio, Archivio documenti al link <http://www.regione.veneto.it/web/bilancio/archivio-documenti> (ultimo accesso dicembre 2015).

Nella seconda parte delle versioni più recenti della "Relazione di analisi della gestione" (2011-2012-2013) relativa alle politiche regionali di spesa, è presente la categoria 'interventi sociali', che comprende diverse voci: anziani e disabilità, servizi per la famiglia, dipendenza, terzo settore, marginalità, interventi indistinti. La parte relativa ai 'servizi per la famiglia'⁷³ – che include servizi per l'infanzia, minori, giovani, consultori, famiglie – individua nei tre anni di riferimento le principali linee di spesa nelle diverse macro aree.

Le principali linee di spesa. Anno 2011: **Servizi per la famiglia – 49,2 milioni €**

La Regione è intervenuta a sostegno della famiglia articolando i seguenti servizi:

- *servizi per l'infanzia*: asili nido e servizi innovativi per 3,7 milioni €;
- *minori*: inserimenti istituzionali in famiglie e in strutture tutelari dei minori e programmi di assistenza e recupero psicoterapeutico di vittime di abuso sessuale per 37 milioni €;
- *giovani*: progetti di socializzazione e di scambi socioculturali internazionali per 4,4 milioni €;
- *consultori*: in applicazione del piano di riorganizzazione dei consultori familiari sono state impegnate risorse per 3 milioni €.
- *famiglie*: intervento straordinario a sostegno delle famiglie con parti plurigemellari e di quelle con numero di figli pari o superiore a quattro, volto ad offrire un supporto economico *una tantum*, denominato "bonus famiglia" per un milione di €.

Le principali linee di spesa. Anno 2012: **Servizi per la famiglia – 60,5 milioni €**

La Regione è intervenuta a sostegno della famiglia articolando i seguenti servizi:

- *infanzia*: asili nido e servizi innovativi per 2,1 milioni €;
- *minori*: inserimenti istituzionali in famiglie e in strutture tutelari dei minori per 43 milioni € e programmi di assistenza e recupero psicoterapeutico di vittime di abuso sessuale per 950 mila €;
- *giovani*: progetti di socializzazione e di scambi internazionali giovanili per 4,4 milioni €;
- *consultori*: per la riorganizzazione e la gestione dei consultori familiari sono state impegnate risorse per 8,4 milioni €.

Inoltre, sono state assegnate risorse per i progetti comunitari pari a 34 mila € e per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro per 1,6 milioni €.

Le principali linee di spesa. 2013: **Servizi per la famiglia - 46,3 milioni €**

La Regione è intervenuta a sostegno della famiglia articolando i seguenti servizi:

- *infanzia*: asili nido e servizi innovativi per 3,8 milioni €;
- *minori*: inserimenti istituzionali in famiglie e in strutture tutelari dei minori per 39,8 milioni €;
- *giovani*: progetti di socializzazione e di scambi internazionali giovanili per 200 mila €;
- *consultori*: assegnazione per la gestione dei consultori familiari privati per 328 mila €;
- *separati*: fondo per il concorso al pagamento di canoni di affitto e accesso al credito di famiglie monoparentali e di genitori separati o divorziati in situazioni di difficoltà economica per 525 mila €;
- *violenza alle donne*: interventi per la creazione, l'implementazione e la gestione di strutture di supporto alle donne, sole o con figli minori, vittime di violenza, presentati da Comuni e Aziende U.L.S.S. per 189 mila €.

Gli interventi regionali a favore della famiglia nel triennio 2011-2013, nella classificazione della Relazione di analisi della gestione, sono prevalentemente servizi mirati all'infanzia, servizi a tutela dei minori, progetti a favore della crescita sociale e culturale dei giovani. Negli anni più

⁷³ Nella 'Relazione di analisi della gestione' non sono indicati i capitoli di spesa utilizzati per le elaborazioni dei dati, per cui non è possibile effettuare confronti con l'approfondimento svolto nei paragrafi successivi sui singoli capitoli di spesa inclusi nella 'Funzione obiettivo Famiglia'.

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

recenti sono state incluse forme di tutela delle donne vittime di violenza e delle famiglie separate. Le politiche sociali dedicate ad anziani e disabilità, lotta alle dipendenze, marginalità e terzo settore nella 'Relazione di analisi della gestione' sono descritte in sezioni distinte da quella dei servizi per la famiglia.

La lettura della documentazione normativa e amministrativa regionale selezionata fa emergere numerose indicazioni sulle scelte strategiche in tema di famiglia e politiche familiari, che per una lettura e analisi più agevole vengono sintetizzate in tab. 11 in ordine cronologico. Viene inserito in tabella anche lo Statuto regionale, per evidenziare la coerenza dei contenuti con i precedenti riferimenti normativi.

Tab. 11 - Obiettivi e parole chiave delle politiche familiari della Regione del Veneto, ricavati da una selezione di fonti normative e amministrative.

Fonte	Anno di approvazione	Obiettivi	Parole chiave	Concezione di famiglia
Progetto pilota "Marchio Famiglia" e "Nido in famiglia"	2006 e successivi	<ul style="list-style-type: none"> - marchio di "qualità" da assegnare a soggetti pubblici e privati, profit e no profit, impegnati a promuovere servizi e 'vantaggi' per le famiglie - promuovere servizi innovativi per la prima infanzia (Nido in famiglia) 	<ul style="list-style-type: none"> - coinvolgimento del territorio - consapevolezza pro-famiglia - pianificazione servizi orientati alla famiglia - servizi innovativi per l'infanzia (nidi in famiglia) 	<ul style="list-style-type: none"> - famiglia come soggetto sociale - famiglia soggetto competente delle reti di relazione della comunità - famiglia come capitale sociale primario per tutta la comunità
Programma Regionale di Sviluppo (PRS)	2007	<ul style="list-style-type: none"> - programmare interventi a favore dei mutati bisogni delle famiglie 	<ul style="list-style-type: none"> - natalità - maternità - terza età - donne lavoratrici - minori e giovani - tossicodipendenti - abitazioni per giovani coppie 	<ul style="list-style-type: none"> - famiglia come unità sociale primaria - famiglia come elemento fondante delle politiche di coesione e integrazione sociale
Norme in materia di programmazione socio sanitaria e approvazione del piano socio-sanitario regionale 2012-2016	2012	<ul style="list-style-type: none"> - definire obiettivi e programma delle politiche socio-sanitarie 	<ul style="list-style-type: none"> - sostegno alla genitorialità ed alla neo-genitorialità, - conciliazione lavoro/famiglia - mediazione familiare - integrazione delle famiglie immigrate 	<ul style="list-style-type: none"> - famiglia come risorsa da sostenere - famiglia come generatrice di valore sociale aggiunto
Statuto della Regione del Veneto	2012	<ul style="list-style-type: none"> - favorire la conciliazione famiglia-lavoro - favorire la piena parità uomo-donna 	<ul style="list-style-type: none"> - conciliazione - parità di genere 	<ul style="list-style-type: none"> - importanza dello specifico ruolo sociale della famiglia
Disegno di Legge di iniziativa della Giunta Regionale n. 357/2013 "Disposizioni in materia politica organica ed integrata per il riconoscimento, la promozione ed il sostegno alla famiglia"	2013	<ul style="list-style-type: none"> - promuovere in modo coordinato una serie di interventi e prestazioni a favore della famiglia 	<ul style="list-style-type: none"> - welfare di comunità - sussidiarietà orizzontale e verticale 	<ul style="list-style-type: none"> - famiglia come soggetto sociale non fruitore passivo delle politiche, ma attore di cambiamento - tutela maternità e paternità

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della “Funzione obiettivo Famiglia”

Relazione di analisi della gestione – Regione del Veneto	Versione 2013 (presentata annualmente dal 2003)	- documento contabile di sintesi del Rendiconto generale	- infanzia - minori - giovani - consultori - separati - violenza alle donne	- (non presente: il documento di concentra sulla spesa a favore della famiglia in determinati ambiti)
Relazione socio sanitaria della Regione del Veneto	Versione 2014 (prima edizione 1998)	- documento amministrativo per la valutazione del piano socio-sanitario regionale, dell’andamento della spesa sociale e sanitaria, dello stato sanitario della popolazione, dello stato dell’organizzazione e dell’attività dei presidi e dei servizi della Regione	- servizi sempre più relazionali	- (non presente: il documento di concentra sulla quantità e natura dei servizi socio-sanitari offerti)

L’insieme delle indicazioni riportate in tabella presenta un insieme di norme positivamente orientate alla famiglia e al suo ruolo attivo nella comunità. Sono ricorrenti i riferimenti alla famiglia come unità sociale primaria, come capitale sociale, come soggetto attivo e fautore di reti di relazione nella comunità. È possibile notare come questi termini emergano frequentemente dalla lettura delle fonti normative e amministrative prese in esame. L’intento del legislatore sembra quello di voler rafforzare il ruolo di primario attore sociale delle famiglie, promuovendo la solidarietà tra le famiglie e agevolando forme di associazionismo e di integrazione con il privato sociale. Una concezione di famiglia che segue molto da vicino i contenuti del “Piano Nazionale per la Famiglia. L’alleanza italiana per la famiglia”, approvato dal Governo Monti con Deliberazione del Consiglio dei Ministri del 7 giugno 2012. Tale Piano contiene espliciti riferimenti alla sussidiarietà, al capitale sociale, alla cittadinanza sociale della famiglia. Per rendere più evidente la connessione tra le parole chiave della citata proposta di legge regionale veneta, viene citato il paragrafo 3.7 del Piano Nazionale per la Famiglia approvato nel 2012 che descrive come dovrebbe essere configurato il nuovo welfare familiare.

L’obiettivo [del Piano] è di promuovere un welfare familiare che sia compatibile con le esigenze di sviluppo del Paese, il quale richiede politiche di capacitazione (*empowerment*) delle famiglie anziché di mero assistenzialismo. Il welfare italiano è ancora di vecchio stampo, cioè risarcitorio, ossia un modello che mira a migliorare le condizioni di vita delle famiglie più bisognose senza attivare circuiti societari (tra Stato, mercato, terzo settore, privato sociale e famiglie) capaci di farle uscire dallo stato di bisogno. Occorre muovere passi decisi verso un welfare abilitante, che incida sulle capacità di vita dei portatori di bisogni facendo leva proprio sulla capacità di iniziativa sociale ed economica delle famiglie. Tutto ciò richiede interventi che generino, anziché consumare capitale sociale, nelle sue varie forme, primarie e secondarie, ossia di legame interno (*bonding*), poi di connessioni associative tra ‘pari’ (*bridging*) e ancora di tipo reticolare fra attori sistemici (Stato, mercato, terzo settore, famiglie e reti informali) che operano a differenti livelli di intervento (capitale sociale *linking*, per esempio fra organizzazioni di secondo livello e organizzazioni di primo livello o reti informali).

In linea con questo modello, emerge anche dalla documentazione regionale l'obiettivo di superare le logiche del welfare istituzionale assistenziale, basato sull'erogazione di prestazioni standardizzate e centralizzate. Viene così citato il *welfare di comunità* e la sussidiarietà orizzontale, in cui il modello di intervento vede l'interazione tra mercato, stato (regione), privato sociale e reti familiari. Linee di indirizzo politico ribadite nel documento *Le strade del Sociale in Veneto* (Regione del Veneto, 2013), in cui viene manifestato l'interesse a consolidare politiche «che accompagnano la famiglia lungo tutto il corso della vita e, a tal fine, vengono promosse azioni e opportunità sempre più relazionali in cui riconoscere, sostenere, aiutare, promuovere il soggetto famiglia senza sostituirsi ad essa, con modalità che favoriscano l'emergere delle potenzialità e della loro evoluzione nei diversi settori di intervento: casa, lavoro, trasporti, servizi, tempo libero, orari, assistenza, cura, sostegno e protezione, in cui la famiglia diventa di diritto soggetto attivo e propositivo. La finalità è la realizzazione di una programmazione complessiva per attuare una politica di valorizzazione e sostegno delle diverse funzioni sociali, riproduttive, educative, economiche che la famiglia assolve nella società nell'ambito di una strategia complessiva capace di innovare realmente le politiche per la famiglia e creare i presupposti per un territorio sensibile verso tali tematiche» (Regione del Veneto 2013: 24).

Gli interventi di politica familiare della Regione del Veneto, ad un primo sguardo, sono prevalentemente originati sia attraverso una legislazione «sociale» di sostegno o supporto (che, come si vedrà in dettaglio tra breve, va dal sostegno alla genitorialità fino ai contributi per la non autosufficienza), sia attraverso una legislazione che, in modi e misure diversi, incide su diritti e obblighi derivanti da certi status familiari (per esempio le misure a favore delle famiglie separate e monogenitoriali per l'accesso a specifiche prestazioni come prestiti agevolati o contributi per l'affitto).

Prima di entrare nel merito degli interventi che la Regione del Veneto ha attivato e sostenuto finanziariamente nel periodo 2003-2013 all'interno della 'Funzione Obiettivo Famiglia', nel paragrafo successivo viene presentata una rassegna dei siti internet della Regione del Veneto dedicati alla famiglia.

2.3 "Comunicare le politiche familiari della Regione": siti web della Regione del Veneto dedicati alla famiglia

La Regione del Veneto offre diversi "luoghi di incontro virtuale" per comunicare con le famiglie, presentare i contenuti delle misure, fornire indicazioni per i vari bandi pubblicati nella macro area delle politiche familiari. I siti web qui presentati sono stati individuati adottando il criterio che utilizzerebbe un potenziale beneficiario dei servizi e delle misure per le famiglie, per reperire informazioni e documentazione. Digitando nel motore di ricerca la stringa "Regione del Veneto + famiglia"⁷⁴ sono reperibili i seguenti siti: a) il Portale Sociale Regione del Veneto; b) la sezione 'Famiglia, minori e giovani' del Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali; c) il sito 'Veneto per la famiglia - marchio Famiglia'.

Dall'analisi dei contenuti di questi siti, in particolare dalla presentazione delle attività nella home page, è possibile dedurre alcune indicazioni e orientamenti generali adottati dalla Regione.

a) Portale Sociale Regione del Veneto

La homepage presenta i servizi e le attività per le famiglie, offrendo una serie di link di interesse per l'utente, in particolare i bandi della Regione del Veneto in tema di famiglia. Il sito risulta poco aggiornato nella sezione 'News ed Eventi' (un unico comunicato stampa a

⁷⁴ Ultima consultazione: dicembre 2015.

dicembre 2013; ultimo evento segnalato a maggio 2014) e nella sezione 'Rilevazioni statistiche e Progetti e Ricerche' non sono presenti documenti. In altre sezioni (Osservatorio, Reti, Progetti Buone prassi) non vi sono contenuti e il link rimanda alla homepage. Risulta essere un sito esclusivamente informativo per le famiglie che intendono partecipare ai bandi attivati dalla Regione del Veneto. In termini di contenuti l'offerta del sito è molto ridotta rispetto alla struttura del sito.

b) Regione del Veneto, Sociale, sezione Famiglia, minori e giovani

Il sito è collocato nel portale 'Sociale' dell'Assessorato ai Servizi sociali, che oltre alla sezione Famiglia, minori e giovani comprende Non autosufficienza, Dipendenze, Marginalità e carcere, Terzo settore, Servizio civile, Piani di Zona, Autorizzazione e accreditamento, Fondo riduzione consumi della fornitura di energia per finalità sociali.

La homepage della sezione Famiglia, minori e giovani riporta la seguente presentazione: "Il Servizio *Famiglia, minori e giovani* segue tutti gli interventi che promuovono il sostegno della famiglia quale soggetto e capitale sociale, per il bene di tutta la comunità in tutti i suoi processi evolutivi, attraverso anche il sostegno, la promozione e il riconoscimento dei suoi membri nei loro percorsi di vita, avendo coscienza che ciò può essere raggiunto solo con un Welfare di comunità di tipo "societario-plurale."

La sezione del sito offre informazioni esclusivamente sui bandi relativi ai seguenti ambiti: giovani, prima infanzia, servizi per la famiglia, tutela minori. I bandi riportati sono uguali a quelli riportati nel Portale Sociale Regione del Veneto.

c) Regione del Veneto, sito Veneto per la famiglia - Marchio Famiglia

La home page riporta la seguente presentazione: "Il progetto regionale Marchio Famiglia nasce nel 2006 con l'obiettivo di promuovere una cultura "amica della famiglia". "Veneto, la famiglia è di casa" è lo slogan che contraddistingue il progetto. Il referente strategico del progetto "Marchio Famiglia" è l'Assessorato ai Servizi Sociali della Regione del Veneto, supportato dal Servizio Famiglia della Direzione regionale.

Il sito offre informazioni e link alle principali azioni del 'Marchio Famiglia' che sono indicate in home page: l'area Conciliazione tempi di vita e del lavoro; l'Area dedicata al Family Friendly; l'Area dedicata al progetto Audit Famiglia e Lavoro; l'Area dedicata al Nido in Famiglia. I link alle prime due azioni non contengono documenti. L'area dedicata al progetto Audit contiene un breve documento di presentazione delle finalità. L'area dedicata al Nido in Famiglia è quella più ricca di informazioni e riferimenti. La sezione News è aggiornata a settembre 2015. Tra i tre siti presi in esame quello del Marchio Famiglia offre più contenuti però sempre in misura nettamente inferiore rispetto alla struttura del sito.

Sintesi

L'analisi di tre siti web della Regione del Veneto dedicati alla famiglia mette in luce un impianto prevalentemente pensato per un'utenza che accede esclusivamente per reperire informazioni sui bandi di interesse. Il taglio dei tre siti è quasi esclusivamente informativo, senza una visione d'insieme e con una scarsa organicità nella presentazione dei contenuti. Non risultano inoltre reperibili indicazioni sui contenuti e le finalità delle politiche familiari regionali. Se la finalità informativa è indubbiamente soddisfatta risultano però scarse le possibilità di approfondimento per le diverse fasce di utenza: - l'utente che accede per ottenere informazioni per sé o per la propria famiglia, come possibile beneficiario degli interventi posti in essere dalla Regione; - il soggetto pubblico o privato (Comuni, asili nido

privati, aziende che attivano programmi di conciliazione famiglia/lavoro, ecc.) che accede per ottenere informazioni come possibile destinatario di contributi; - gli 'addetti ai lavori' (giornalisti, studiosi, ecc.). Si segnala la carenza di documenti o dossier per le famiglie beneficiarie e l'assenza di rilevazioni statistiche e ricerche regionali sul tema della valutazione di tali politiche. La percezione è che manchi una regia, un coordinamento, nelle modalità di comunicare a livello regionale la programmazione e le attività in tema di famiglia.

In merito ai 20 capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia", e della loro classificazione nei diversi ambiti d'azione, risultano tutti visibili nei tre siti menzionati, tranne l'area del contrasto all'abuso e la violenza inserita nella sezione web dell'Assessorato all'istruzione, alla formazione, al lavoro e pari opportunità.

2.4 Gli interventi di politica familiare della Regione del Veneto nel periodo 2003-2013

Il passaggio dell'analisi delle politiche familiari da un livello astratto e normativo al livello delle azioni reali e concrete non è un'operazione semplice. Quali e quanti interventi includere nella categoria delle politiche familiari, e con quali criteri, quando l'analisi di tali politiche riguarda un lungo periodo? La selezione delle fonti si è indirizzata, visto che l'obiettivo è quello di eseguire un monitoraggio delle politiche familiari della Regione del Veneto nell'arco di un decennio, verso un criterio di tipo amministrativo/contabile. Sono stati selezionati i capitoli di spesa che la Regione del Veneto colloca nel 2013 nella voce di bilancio "Funzione Obiettivo, Area Omogenea 041, Servizi ed interventi per lo sviluppo sociale della famiglia". Il vantaggio di tale scelta è l'immediata individuazione di capitoli di spesa del bilancio regionale che finanziano azioni chiaramente definibili come politiche familiari. Il limite di questo criterio amministrativo/contabile è rappresentato dal semplice fatto che il capitolo di spesa non è una politica familiare, bensì una classificazione di bilancio, e che alcuni capitoli di spesa riconducibili a politiche familiari possono risultare esclusi dalla classificazione della "Funzione Obiettivo, Area Omogenea 041, Servizi ed interventi per lo sviluppo sociale della famiglia"⁷⁵. In assenza di una politica regionale familiare esplicita, che individua in modo netto principi, contenuti e azioni, la scelta di partire dal riferimento amministrativo/contabile per arrivare a descrivere le politiche familiari è apparsa la migliore soluzione per descrivere l'attività regionale in questo filone delle politiche sociali.

I capitoli di spesa individuati con questi criteri sono venti. Per ogni capitolo di spesa è stata effettuata una ricerca per parole chiave (numero del capitolo di spesa, testo descrittivo del capitolo) sul Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto per il periodo 2003-2013. Tale ricerca ha prodotto come risultato un numero consistente di Leggi, Leggi Regionali, Deliberazioni di Giunta e Decreti Dirigenziali. L'analisi di tali documenti ha consentito di leggere più in profondità gli ambiti di intervento e le azioni sostenute dai singoli capitoli di spesa.

I venti capitoli di spesa che nel 2013 risultano collocati dalla Regione del Veneto nella "Funzione obiettivo Famiglia" hanno sostenuto e finanziato azioni riconducibili a politiche familiari in otto macro aree⁷⁶: 1) infanzia 0-5; 2) protezione e tutela minori; 3) politiche per i giovani; 4) conciliazione famiglia/lavoro; 5) contrasto abuso e violenza; 6) non autosufficienza; 7) sostegno al reddito; 8) servizi socio-sanitari (tab. 12). Il criterio qui utilizzato per raggruppare

⁷⁵ Il lavoro di analisi e approfondimento delle fonti normative e regolative, in primis le Deliberazioni della Giunta Regionale, ha portato all'individuazione di altri capitoli di spesa utilizzati nel Bilancio regionale nel periodo 2003-2013 riconducibili a misure di 'politica familiare', che nel 2013 non risultano però inclusi nella "Funzione obiettivo Famiglia". Tali capitoli sono commentati nel paragrafo 2.4.3 di questo capitolo.

⁷⁶ Tale classificazione in macro aree è stata elaborata a partire dai provvedimenti (Delibere della Giunta Regionale e Decreti) del 2013. Se nel 2013 non sono presenti provvedimenti per un determinato capitolo di spesa si è fatto ricorso al provvedimento cronologicamente più recente.

le diverse azioni riprende e amplia la classificazione proposta da Thévenon (2011), descritta nel capitolo 1 di questo Rapporto di ricerca.

Tab. 12 – Regione del Veneto. Macro aree di intervento delle politiche familiari. Capitoli di spesa della "Funzione Obiettivo Famiglia".

	Macro area	Capitolo di spesa
1	Infanzia 0-5	100649, 61220, 100235, 101143, 100012, 101141, 101591
2	Protezione e tutela minori	100812, 102168, 61237, 100012
3	Politiche per i giovani	101159, 101631, 101871
4	Conciliazione famiglia/lavoro	100303, 101591
5	Contrasto abuso e violenza	61460, 101878
6	Non autosufficienza	100708, 101141
7	Sostegno al reddito	101871, 101872, 101141
8	Servizi socio-sanitari	102105, 101141

Nota: i capitoli di spesa indicati in grassetto si ripetono perché finanziano più macro aree.

La struttura regionale competente per la maggior parte dei capitoli di spesa (19) è il Dipartimento servizi socio-sanitari e sociali. La 'sezione relazioni internazionali' del Dipartimento Politiche e cooperazione internazionali è competente per un capitolo di spesa.

La prima macro area '**Infanzia 0-5**' viene finanziata da 4 capitoli di spesa (100649, 61220, 100235, 101146) che individuano come unico ambito di azione interventi e progettualità nei servizi per bambini di età 0-5 anni. Nella medesima macro area sono presenti 3 capitoli di spesa (100012, 101141, 101591) che prevedono azioni a sostegno anche in altre macro aree. Gli interventi attivati coprono un vasto raggio di azioni per l'implementazione dei servizi per l'infanzia 0-5 anni, che vanno dai contributi in conto gestione e conto capitale a soggetti pubblici e privati fino al sostegno a servizi innovativi come il micro nido, il nido aziendale e il 'nido in famiglia' (tab.13, tab. 14).

*Tab. 13 – Regione del Veneto. Macro area '**Infanzia 0-5**'. Capitoli di spesa della "Funzione Obiettivo Famiglia" che individuano come unico ambito di azione l'area 'Infanzia 0-5'.*

Cap.	Descrizione
100649	Contributi in conto capitale a favore di soggetti privati per gli asili nido ed i servizi innovativi per l'infanzia
061220	Contributi in conto capitale per gli asili nido comunali ed i servizi innovativi per l'infanzia
100235	Fondo nazionale per gli asili nido - Interventi per lo sviluppo degli asili nido e dei nidi aziendali
101143	Interventi per la realizzazione del piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi per l'infanzia

*Tab. 14 – Regione del Veneto. Macro area '**Infanzia 0-5**'. Capitoli di spesa della "Funzione Obiettivo Famiglia" che individuano più ambiti di azione.*

Cap.	Descrizione
100012	Fondo regionale per le politiche sociali - Sostegno di iniziative a tutela dei minori (trasferimenti a soggetti pubblici o privati)
101141	Fondo per le politiche per la famiglia
101591	Interventi per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

La seconda macro area '**Protezione e tutela minori**' viene finanziata da 3 capitoli di spesa (100812, 102168, 61237) che individuano come unico ambito di azione interventi e progettualità nei servizi di cura e tutela dei minori in condizione di disagio e/o abuso. Nella medesima macro area è presente un altro capitolo di spesa (100012) che prevede azioni di sostegno anche in altre macro aree. Le azioni a favore dei minori sono il supporto all'affido familiare, ai minori stranieri non accompagnati, ai minori tossicodipendenti e progetti per la prevenzione dell'allontanamento dei minori dalle famiglie problematiche (tab. 15, tab. 16).

Tab. 15 – Regione del Veneto. Macro area 'Protezione e tutela minori'. Capitoli di spesa della "Funzione Obiettivo Famiglia" che individuano come unico ambito di azione l'area 'Protezione e tutela minori'.

Cap.	Descrizione
100812	Trasferimenti alle amministrazioni pubbliche per la realizzazione del piano di interventi per la chiusura degli istituti per minori
102168	Programma di interventi per la prevenzione dell'istituzionalizzazione - P.I.P.P.I. - Trasferimenti correnti
61237	Spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA - Gestione sanitaria accentrata presso la Regione - Programmi specifici di prevenzione, assistenza e recupero psicoterapeutico dei minori vittime di abuso sessuale

Tab. 16 – Regione del Veneto. Macro area 'Protezione e tutela minori'. Capitoli di spesa della "Funzione Obiettivo Famiglia" che individuano più ambiti di azione.

Cap.	Descrizione
100012	Fondo regionale per le politiche sociali - Sostegno di iniziative a tutela dei minori (trasferimenti a soggetti pubblici o privati)

La terza macro area '**Politiche per i giovani**' viene finanziata da 3 capitoli di spesa (101159, 101631, 101871) che individuano interventi e progettualità per favorire positivi percorsi di crescita sociale e culturale e per incentivare l'imprenditorialità dei giovani residenti in Veneto.

Tab. 17 – Regione del Veneto. Macro area 'Politiche per i giovani'. Capitoli di spesa della "Funzione Obiettivo Famiglia" che individuano come unico ambito di azione l'area 'Politiche per i giovani'.

Cap.	Descrizione
101159	Fondo nazionale per le politiche giovanili
101631	Realizzazione del progetto comunitario "European network of social authorities for youth - E.N.S.A. - Y"
101871	Trasferimenti per favorire il protagonismo giovanile e la partecipazione dei giovani alla vita sociale

La quarta macro area '**Conciliazione famiglia/lavoro**' viene finanziata da un capitolo di spesa (100303) che individua misure atte a favorire i tempi di conciliazione tra la vita lavorativa e familiare, nonché da un capitolo di spesa che copre anche altri ambiti di azione.

Tab. 18 – Regione del Veneto. Macro area 'Conciliazione famiglia/lavoro'. Capitoli di spesa della "Funzione Obiettivo Famiglia" che individuano come unico ambito di azione l'area 'Conciliazione famiglia/lavoro'.

Cap.	Descrizione
100303	Fondo nazionale per l'armonizzazione dei tempi delle città

Tab. 19 – Regione del Veneto. Macro area '**Conciliazione famiglia/lavoro**'. Capitoli di spesa della "Funzione Obiettivo Famiglia" che individuano più ambiti di azione.

Cap.	Descrizione
101591	Interventi per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

La quinta macro area '**Contrasto abuso e violenza**' viene finanziata da due capitoli di spesa (61460, 101878) che promuovono interventi a favore della tutela delle persone vittime di sfruttamento sessuale e delle donne vittime di violenza. Le azioni del primo capitolo sono orientate alla tutela delle persone vittime di tratta ai fini dello sfruttamento sessuale, le seconde alle donne vittime di violenza domestica.

Tab. 20 – Regione del Veneto. Macro area '**Contrasto abuso e violenza**'. Capitoli di spesa della "Funzione Obiettivo Famiglia" che individuano un unico ambito di azione.

Cap.	Descrizione
61460	Interventi per la tutela e promozione della persona per contrastare l'abuso e lo sfruttamento sessuale
101878	Trasferimenti per prevenire e contrastare la violenza contro le donne

La sesta macro area '**Non autosufficienza**' viene finanziata da due capitoli di spesa (100708, 101141) che promuovono interventi a favore delle persone anziane non autosufficienti. Il secondo capitolo di spesa sostiene interventi anche in altre macro aree. Il primo capitolo mira a sostenere in modo specifico i religiosi anziani non autosufficienti nelle strutture religiose di appartenenza, il secondo sostiene le famiglie con malati di demenza.

Tab. 21 – Regione del Veneto. Macro area '**Non autosufficienza**'. Capitoli di spesa della "Funzione Obiettivo Famiglia" che individuano un unico ambito di azione.

Cap.	Descrizione
100708	Fondo regionale per le politiche sociali - Interventi di sostegno per l'accoglienza e la cura alle persone non autosufficienti

Tab. 22 – Regione del Veneto. Macro area '**Non autosufficienza**'. Capitoli di spesa della "Funzione Obiettivo Famiglia" che individuano anche altri ambiti di azione.

Cap.	Descrizione
101141	Fondo per le politiche per la famiglia

La settima macro area '**Sostegno al reddito**' viene finanziata da tre capitoli di spesa (101781, 101782, 101141) che attivano forme di sostegno economico a particolari tipologie di famiglie (monoparentali, genitori divorziati, famiglie numerose, parti trigemellari). Il terzo capitolo di spesa sostiene interventi anche in altre macro aree.

Tab. 23 – Regione del Veneto. Macro area '**Sostegno al reddito**'. Capitoli di spesa della "Funzione Obiettivo Famiglia" che individuano un unico ambito di azione.

Cap.	Descrizione
101781	Fondo per l'accesso al credito delle famiglie monoparentali e per i genitori separati o divorziati in situazioni di difficoltà economica

101782	Fondo per il concorso al pagamento di canoni di affitto di famiglie monoparentali e di genitori separati o divorziati in situazioni di difficoltà economica
--------	---

Tab. 24 – Regione del Veneto. Macro area '**Sostegno al reddito**'. Capitoli di spesa della "Funzione Obiettivo Famiglia" che individuano più ambiti di azione.

101141	Fondo per le politiche per la famiglia
--------	--

L'ottava macro area '**Servizi socio-sanitari**' viene finanziata da due capitoli di spesa (102105, 101141) che trasferiscono fondi alle Aziende ULSS e ai consultori familiari privati per lo svolgimento di interventi socio-sanitari e consultoriali. Il secondo capitolo di spesa sostiene interventi anche in altre macro aree.

Tab. 25 – Regione del Veneto. Macro area '**Servizi socio-sanitari**'. Capitoli di spesa della "Funzione Obiettivo Famiglia" che individuano come unico ambito di azione l'area 'Servizi socio-sanitari'.

102105	Spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA - Interventi in ambito territoriale
--------	---

Tab. 26 – Regione del Veneto. Macro area '**Servizi socio-sanitari**'. Capitoli di spesa della "Funzione Obiettivo Famiglia" che individuano più ambiti di azione.

101141	Fondo per le politiche per la famiglia
--------	--

I 20 capitoli di spesa della 'Funzione obiettivo Famiglia' nel successivo paragrafo 2.4.1 sono descritti singolarmente con maggiori informazioni analitiche. Per tutti e 20 i capitoli è stata predisposta una scheda che riporta i seguenti dati: numero di capitolo; - descrizione intervento; - principale legge/i di riferimento; - obiettivi; - destinatari del contributo; - beneficiari; - azioni previste⁷⁷; - criteri di assegnazione; - struttura regionale competente; - somme stanziata, impegnate e pagate per anno; somme stanziata, impegnate e pagate complessive, - fonte del finanziamento. Come è stato già anticipato, sarà possibile osservare che ad alcuni capitoli di spesa corrispondono una o più azioni, tutte riconducibili alla medesima macro area, mentre per altri capitoli possono corrispondere azioni riconducibili a diverse macro aree delle politiche familiari (nello specifico sono i capitoli 100012, 101141, 101591 per i quali sono riportate le principali azioni finanziate)⁷⁸. Per facilitare la lettura e l'individuazione delle schede è stato compilato il seguente indice, che riporta il numero progressivo delle schede, il numero del capitolo di spesa, la descrizione e l'ambito di azione.

⁷⁷ Le azioni riportate nelle schede sono quelle finanziate nel 2013. Se nel 2013 il capitolo di spesa non ha finanziato azioni vengono riportate quelle reperite nel primo provvedimento disponibile in ordine cronologico.

⁷⁸ Va precisato che il criterio seguito per la stesura delle schede non ci consente di affermare se la misura è strutturale, ovvero se è stata realizzata per tutta la durata del periodo preso in esame, né ci consente di individuare le azioni previste in passato e finanziate con un determinato capitolo di spesa e oggi non più esistenti. Inoltre nel caso di misura continuativa non è possibile affermare se una certa misura è stata finanziata solo dal capitolo ad esso associato nella scheda o da altri capitoli di spesa.

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 27 – Regione del Veneto. Capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia", descrizione e ambito di azione.

Scheda	Capitolo	Descrizione	Ambito di azione
1	100649	Contributi in conto capitale a favore di soggetti privati per gli asili nido ed i servizi innovativi per l'infanzia	Infanzia 0-5 anni
2	061220	Contributi in conto capitale per gli asili nido comunali ed i servizi innovativi per l'infanzia	
3	100235	Fondo nazionale per gli asili nido - Interventi per lo sviluppo degli asili nido e dei nidi aziendali	
4	101143	Interventi per la realizzazione del piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi per l'infanzia	
5	100812	Trasferimenti alle amministrazioni pubbliche per la realizzazione del piano di interventi per la chiusura degli istituti per minori	Protezione e tutela minori
6	102168	Programma di interventi per la prevenzione dell'istituzionalizzazione - P.I.P.P.I. - Trasferimenti correnti	
7	61237	Spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA - Gestione sanitaria accentrata presso la Regione - Programmi specifici di prevenzione, assistenza e recupero psicoterapeutico dei minori vittime di abuso sessuale	
8	101159	Fondo nazionale per le politiche giovanili	Politiche per i giovani
9	101631	Realizzazione del progetto comunitario "European network of social authorities for youth - E.N.S.A. - Y"	
10	101871	Trasferimenti per favorire il protagonismo giovanile e la partecipazione dei giovani alla vita sociale	
11	100303	Fondo nazionale per l'armonizzazione dei tempi delle città	Conciliazione famiglia/lavoro
12	61460	Interventi per la tutela e promozione della persona per contrastare l'abuso e lo sfruttamento sessuale	Contrasto abuso e violenza
13	101878	Trasferimenti per prevenire e contrastare la violenza contro le donne	
14	100708	Fondo regionale per le politiche sociali - Interventi di sostegno per l'accoglienza e la cura alle persone non autosufficienti	Non autosufficienza
15	101781	Fondo per l'accesso al credito delle famiglie monoparentali e per i genitori separati o divorziati in situazioni di difficoltà economica	Sostegno al reddito
16	101782	Fondo per il concorso al pagamento di canoni di affitto di famiglie monoparentali e di genitori separati o divorziati in situazioni di difficoltà economica	
17	102105	Spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA - Interventi in ambito territoriale	Servizi socio-sanitari
18	100012	Fondo regionale per le politiche sociali - Sostegno di iniziative a tutela dei minori (trasferimenti a soggetti pubblici o privati)	- Infanzia 0-5 anni - Protezione e tutela minori
19	101141	Fondo per le politiche per la famiglia	- Infanzia 0-5 anni - Sostegno al reddito - Servizi socio-sanitari - Non autosufficienza
20	101591	Interventi per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro	- Infanzia 0-5 anni - Conciliazione famiglia/lavoro

2.4.1 Analisi dei singoli capitoli di spesa della 'Funzione obiettivo Famiglia'

SCHEDA 1 – CAPITOLO DI SPESA 100649

DESCRIZIONE INTERVENTO

Contributi in conto capitale a favore di soggetti privati per gli asili nido ed i servizi innovativi per l'infanzia

PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

- Legge Regionale 23 aprile 1990, n. 32 "Disciplina degli interventi regionali per i servizi educativi alla prima infanzia: asili nido e servizi innovativi"
- Legge Regionale 39/2012, "Modifiche alla legge regionale 23 aprile 1990, n. 32 'Disciplina degli interventi regionali per i servizi educativi alla prima infanzia: asili nido e servizi innovativi'"

OBIETTIVI DELL'INTERVENTO

Sostenere il pieno sviluppo dell'attività educativo-assistenziale dei servizi a favore della prima infanzia

AZIONI PREVISTE

AZIONE N. 1 - ASSEGNAZIONE DI CONTRIBUTI IN CONTO CAPITALE A FAVORE DI ENTI PRIVATI CHE INTENDONO AVVIARE O RISTRUTTURARE SERVIZI SOCIO-EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Soggetti privati che realizzano servizi di asilo nido e servizi innovativi per l'infanzia (micronidi, nidi aziendali, nidi integrati, centri infanzia). Nel DGR 1432/2011, allegato A, i soggetti che hanno ricevuto un contributo per l'anno 2011 sono 52 per un totale di 2.000.000 euro a valere sul capitolo di spesa 100649

BENEFICIARI

- Bambini 0-2 anni frequentanti
- Donne con figli

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

Sono definiti dalla DGR 160/2010, LR 32/90, LR 22/02

AZIONE N. 2 - ASSEGNAZIONE DI CONTRIBUTI IN CONTO CAPITALE A FAVORE DI ENTI PRIVATI CHE REALIZZANO SERVIZI DI ASILO NIDO E SERVIZI INNOVATIVI PER L'INFANZIA PER LA REALIZZAZIONE DI PROGETTI DI PSICOMOTRICITÀ O LETTURA O MUSICA

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Soggetti privati che gestiscono servizi di asilo nido e servizi innovativi per l'infanzia (micronidi, nidi aziendali, nidi integrati, centri infanzia) che intendono realizzare progetti di psicomotricità

o lettura o musica presso le loro strutture. Nella DGR 2172/2013, allegato C, i soggetti privati e IPAB che hanno ricevuto un contributo nel 2013 sono 41 per un totale di 131.735,79 euro a valere sul capitolo di spesa 100649

BENEFICIARI

- Bambini 0-2 anni frequentanti
- Donne con figli

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

Sono definiti dalla DGR 526/2013

STRUTTURA REGIONALE COMPETENTE

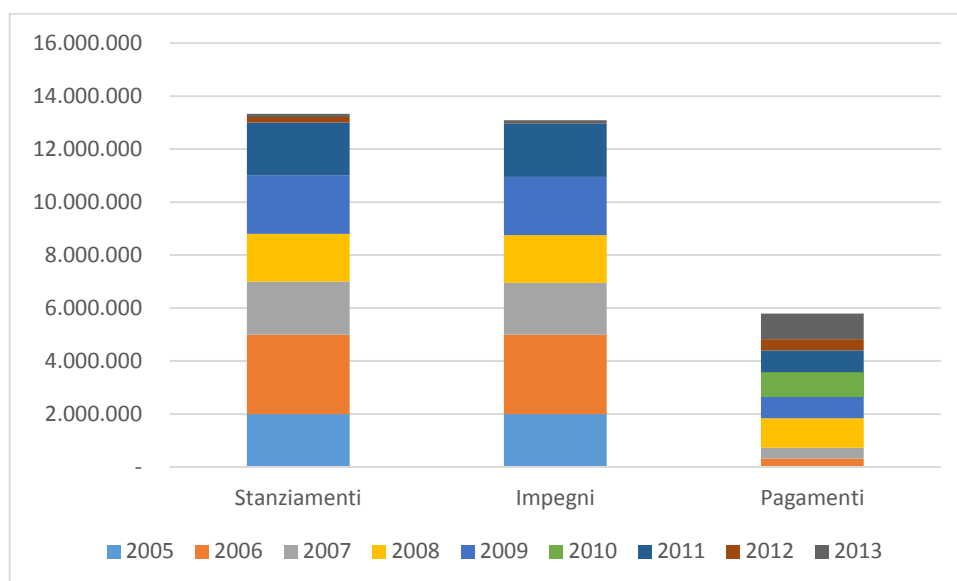
Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali

Fig. 4 - Capitolo 100649 - Somme stanziare, impegnate e pagate per anno (valori in euro)



Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 5 - Capitolo 100649 - Somme stanziare, impegnate e pagate complessive (valori in euro)



Tab. 28 - Capitolo 100649 - Stanziamenti, impegni, pagamenti (valori in euro)

FONTE FINANZIAMENTO: REGIONALE

Anno	Stanziamenti	Impegni	Imp./Stanz. %	Pagamenti	Pag./Imp. %	di cui Pag. residui	Pag. anno/Pagamenti
2005	2.000.000	2.000.000	100,0%	0	-	-	-
2006	3.000.000	3.000.000	100,0%	317.394	10,6%	317.394	0,0%
2007	2.000.000	1.948.196	97,4%	407.654	20,9%	407.654	0,0%
2008	1.805.000	1.805.000	100,0%	1.117.718	61,9%	1.117.718	0,0%
2009	2.200.000	2.200.000	100,0%	815.401	37,1%	815.401	0,0%
2010	0	0	-	918.552	-	918.552	0,0%
2011	2.000.000	2.000.000	100,0%	825.029	41,3%	825.029	0,0%
2012	200.000	0	-	428.740	-	428.740	0,0%
2013	131.736	131.736	100,0%	965.522	732,9%	965.522	0,0%
	13.336.736	13.084.932	98,1%	5.796.009	44,3%	5.796.009	0,0%

Nel periodo compreso tra 2005 e 2011 (ad eccezione del 2010) questo capitolo di spesa si è caratterizzato per avere una certa continuità e stabilità dell'importo stanziato e impegnato che è stato intorno ai 2 milioni (3 milioni nel 2006). Negli ultimi 2 anni si riscontra invece una diminuzione sostanziale degli importi stanziati e impegnati.

Per quanto riguarda i pagamenti è interessante sottolineare che a fine 2013 risultano ancora da pagare oltre il 55% degli importi impegnati e negli anni considerati la percentuale del pagato su impegnato è molto variabile.

SCHEDA DI MONITORAGGIO 2 – CAPITOLO DI SPESA 61220

DESCRIZIONE INTERVENTO

Contributi in conto capitale per gli asili nido comunali ed i servizi innovativi per l'infanzia

PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

Legge Regionale 23 aprile 1990, n. 32 "Disciplina degli interventi regionali per i servizi educativi alla prima infanzia: asili nido e servizi innovativi."

OBIETTIVI DELL'INTERVENTO

Sostegno agli asili nido comunali e ai servizi innovativi per l'infanzia

AZIONI PREVISTE

Azione n. 1 - Assegnazione di contributi in conto capitale a favore di enti pubblici che intendono avviare o ristrutturare servizi socio-educativi per la prima infanzia

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Soggetti pubblici che realizzano servizi di asilo nido e servizi innovativi per l'infanzia (micronidi, nidi aziendali, nidi integrati, centri infanzia). Nel DGR 4048/2009, allegato A, i soggetti che hanno ricevuto un contributo per l'anno 2009 sono 21 per un totale di 2.000.000 euro a valere sul capitolo di spesa 61220⁷⁹

BENEFICIARI

- Bambini 0-2 anni frequentanti
- Donne con figli

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

Sono definiti dalla DGR 1999/2009

Azione n. 2 - Assegnazione di contributi in conto capitale a favore di enti pubblici che realizzano servizi di asilo nido e servizi innovativi per l'infanzia per la realizzazione di progetti di psicomotricità o lettura o musica

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Soggetti pubblici che gestiscono servizi di asilo nido e servizi innovativi per l'infanzia (micronidi, nidi aziendali, nidi integrati, centri infanzia) che intendono realizzare progetti di psicomotricità o lettura o musica presso le loro strutture. Nella DGR 2172/2013, allegato B, i soggetti pubblici che hanno ricevuto un contributo per l'anno 2013 sono 21 per un totale di 68.264,21 euro a valere sul capitolo di spesa 61220

⁷⁹ Per gli enti pubblici a differenza degli enti privati si riportano le informazioni relative all'assegnazione di contributi in conto capitale per le domande relative all'anno 2009 in quanto quelle relative all'anno 2010 sono state finanziate con il capitolo di spesa 101663 "Fondo per le politiche della famiglia-interventi strutturali a favore dei servizi alla prima infanzia".

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

BENEFICIARI

- Bambini 0-2 anni frequentanti
- Donne con figli

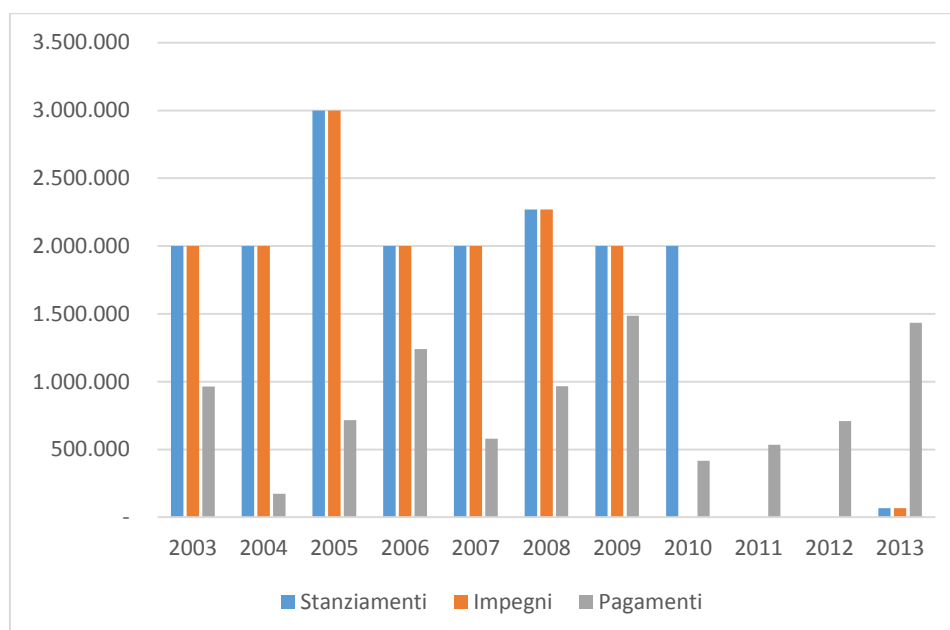
CRITERI DI ASSEGNAZIONE

Sono definiti dalla DGR 526/2013

STRUTTURA REGIONALE COMPETENTE

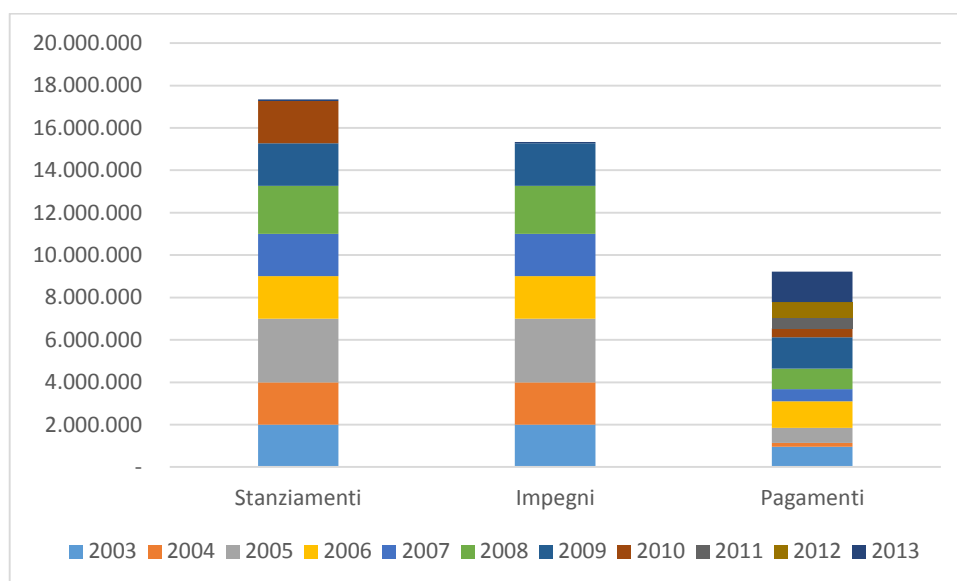
Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali

Fig. 6 - Capitolo 61220 - Somme stanziare, impegnate e pagate per anno (valori in euro)



Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 7 - Capitolo 61220 - Somme stanziare, impegnate e pagate complessive (valori in euro)



Tab. 29 - Capitolo 61220 - Stanziamenti, impegni, pagamenti (valori in euro)

FRONTE FINANZIAMENTO: REGIONALE

Anno	Stanziamenti	Impegni	Imp./Stanz. %	Pagamenti	Pag./Imp. %	di cui Pag. residui	Pag. anno/Pagamenti
2003	2.000.000	2.000.000	100,0%	964.168	48,2%	964.168	0,0%
2004	2.000.000	2.000.000	100,0%	174.448	8,7%	174.448	0,0%
2005	3.000.000	3.000.000	100,0%	716.131	23,9%	716.131	0,0%
2006	2.000.000	2.000.000	100,0%	1.240.884	62,0%	1.240.884	0,0%
2007	2.000.000	2.000.000	100,0%	578.954	28,9%	578.954	0,0%
2008	2.270.000	2.270.000	100,0%	967.402	42,6%	967.402	0,0%
2009	2.000.000	2.000.000	100,0%	1.485.327	74,3%	1.485.327	0,0%
2010	2.000.000	0	-	415.466	-	415.466	0,0%
2011	0	0	-	535.320	-	535.320	0,0%
2012	0	0	-	709.569	-	709.569	0,0%
2013	68.264	68.264	100,0%	1.434.154	2100,9%	1.434.154	0,0%
	17.338.264	15.338.264	88,5%	9.221.823	60,1%	9.221.823	0,0%

Nel periodo compreso tra 2003 e 2009 il capitolo di spesa si è caratterizzato per avere chiara continuità tra importo stanziato e impegnato, che è stato intorno ai 2 milioni (3 milioni nel 2005). Negli ultimi anni si riscontra invece un'assenza di somme stanziare e impegnate, se non nel 2013 però con importi molto inferiori rispetto agli anni precedenti.

Per quanto riguarda i pagamenti va segnalato che a fine 2013 risultano ancora da pagare circa il 40% degli importi impegnati e negli anni considerati la percentuale del pagato sull'impegnato è molto variabile.

SCHEDA DI MONITORAGGIO 3 – CAPITOLO DI SPESA 100235

DESCRIZIONE INTERVENTO

Fondo nazionale per gli asili nido - Interventi per lo sviluppo degli asili nido e dei nidi aziendali

PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

- Legge Regionale 23 aprile 1990, n. 32 "Disciplina degli interventi regionali per i servizi educativi alla prima infanzia: asili nido e servizi innovativi."
- Legge 448/2001 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)", art. 70 "Disposizioni in materia di asili nido"

OBIETTIVI DELL'INTERVENTO

Sostegno agli asili nido e ai nidi aziendali

AZIONI PREVISTE

Assegnazione di contributi in conto capitale a favore di enti pubblici e privati che intendono avviare asili nido o servizi innovativi per la prima infanzia o asili nido presso i luoghi di lavoro (Legge 448/2001, art. 70)

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Soggetti pubblici e privati che avviano servizi di asilo nido, nido aziendale e servizi innovativi per l'infanzia. Nella DGR 2356/2004 sono individuati i soggetti ammessi a fruire del contributo in conto capitale per l'anno 2004, in particolare l'allegato A riporta gli enti che hanno fatto domanda di assegnazione per la realizzazione di asili nido presso i luoghi di lavoro (tipologia prevista dalla Legge 448/01) e che sono stati ammessi, in totale 15. L'allegato B riporta gli enti che hanno domanda di assegnazione per gli asili nido o di servizi innovativi (tipologie previste dalla L.R. 32/90) e che sono stati ammessi, in totale 87. L'impegno di spesa che grava sul capitolo 100235 è pari a 12.373.041,27 per l'esercizio 2004⁸⁰

BENEFICIARI

- Bambini 0-2 anni frequentanti
- Donne con figli

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

Sono definiti dalla DGR 521/2004

STRUTTURA REGIONALE COMPETENTE

Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali

⁸⁰ L'erogazione del contributo in conto capitale con i fondi relativi a questo capitolo è avvenuta, sulla base della nostra ricerca, solo per le domande di assegnazione relative al 2004. La DGR citata riporta solo i beneficiari ammessi e l'impegno complessivo di spesa.

Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 9 - Capitolo 100235 - Somme stanziare, impegnate e pagate per anno (valori in euro)

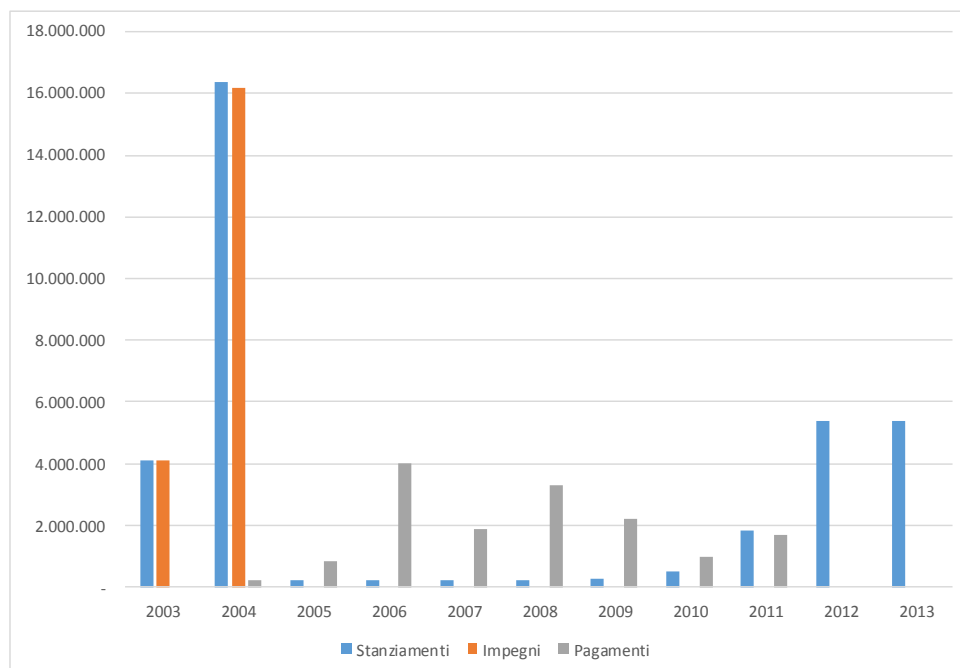
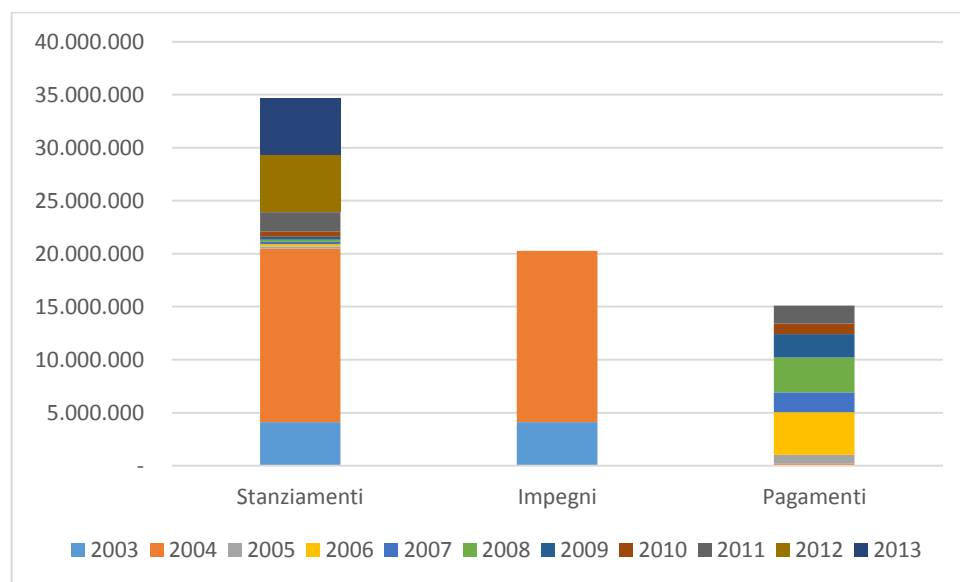


Fig. 10 - Capitolo 100235 - Somme stanziare, impegnate e pagate complessive (valori in euro)



Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 30 - Capitolo 100235 – Stanziamenti, impegni, pagamenti (valori in euro)

FONTI FINANZIAMENTO: STATALE

Anno	Stanziamenti	Impegni	Imp./Stanz. %	Pagamenti	Pag./Imp. %	di cui Pag. residui	Pag. anno/Pagamenti
2003	4.099.928	4.099.928	100,0%	0	-	-	0,0%
2004	16.373.041	16.162.327	98,7%	220.404	1,4%	220.404	0,0%
2005	210.714	0	-	808.807	-	808.807	0,0%
2006	210.714	0	-	4.016.416	-	4.016.416	0,0%
2007	210.714	0	-	1.881.224	-	1.881.224	0,0%
2008	210.714	0	-	3.282.515	-	3.282.515	0,0%
2009	268.510	0	-	2.213.957	-	2.213.957	0,0%
2010	509.676	0	-	981.495	-	981.495	0,0%
2011	1.826.801	0	-	1.695.374	-	1.695.374	0,0%
2012	5.372.777	0	-	0	-	-	-
2013	5.372.777	0	-	0	-	-	-
	34.666.367	20.262.255	58,4%	15.100.191	74,5%	15.100.191	0,0%

Il capitolo di spesa ha previsto stanziamenti, di importo molto variabile, per tutti gli anni presi in esame e gli impegni risultano presenti solo nel 2003 e 2004. Quello del 2004 è particolarmente consistente.

I pagamenti sono avvenuti in quasi tutti gli anni, tranne che nel 2012 e 2013. Risultano pagate circa il 75% delle somme impegnate.

SCHEDA DI MONITORAGGIO 4 – CAPITOLO DI SPESA 101143

DESCRIZIONE INTERVENTO

Contributi per la realizzazione del piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi per l'infanzia

PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

Legge 27 dicembre 2006, N. 296, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge Finanziaria 2007)"

OBIETTIVI DELL'INTERVENTO

Sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi per l'infanzia

AZIONI PREVISTE

Assegnazione statale straordinaria di contributi in conto capitale per la realizzazione da parte di soggetti pubblici e privati di nuovi servizi per la prima infanzia

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Soggetti pubblici e privati che realizzano servizi di asilo nido e servizi innovativi per l'infanzia (micronidi, nidi aziendali, nidi integrati, centri infanzia, nido in famiglia). Nella DGR 2899/2010 l'allegato A riporta l'elenco dei 21 enti pubblici ammessi con relativa assegnazione straordinaria; l'allegato B riporta l'elenco dei 29 enti privati ed IPAB ammessi con relativa assegnazione straordinaria. L'importo complessivo assegnato per l'anno 2009 è pari a 3.000.000 di euro⁸¹

BENEFICIARI

- Bambini 0-2 anni frequentanti
- Donne con figli

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

I criteri sono riportati nella DGR 2899/2010

STRUTTURA REGIONALE COMPETENTE

Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali

⁸¹ La Legge 298/2006 ha previsto un piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia per il triennio 2007-2009 prevedendo lo stanziamento di risorse statali per questa misura. Con la DGR 3826/2007 la Regione del Veneto ha approvato il piano straordinario del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia in osservanza della Legge 296/06 e per il triennio 2007-2009 ha erogato a soggetti pubblici e privati che hanno avviato servizi per la prima infanzia un contributo straordinario in aggiunta a quello 'ordinario' in conto capitale erogato dalla Regione del Veneto.

Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 11 - Capitolo 101143 - Somme stanziare, impegnate e pagate per anno (valori in euro)

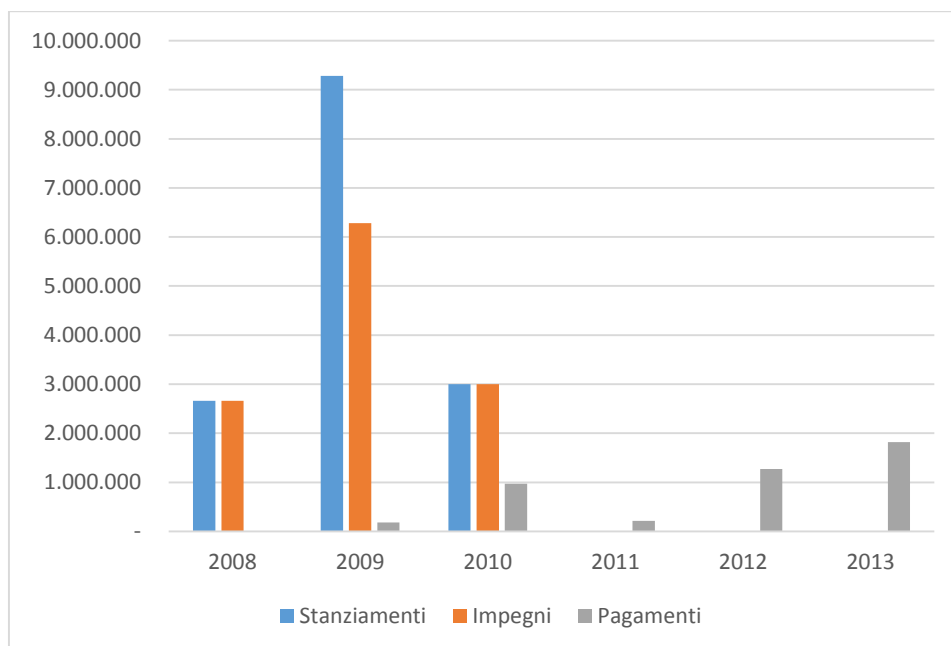
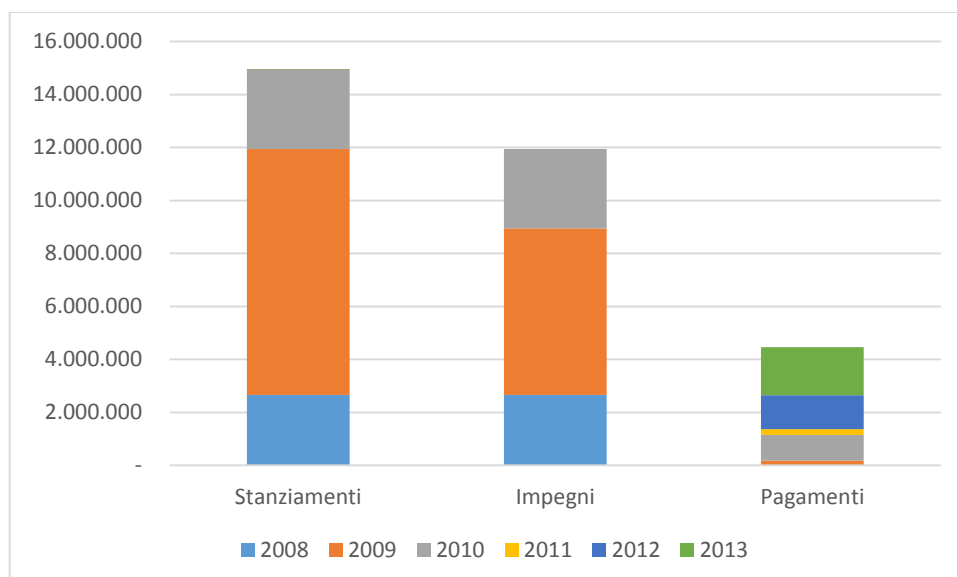


Fig. 12 - Capitolo 101143 - Somme stanziare, impegnate e pagate complessive (valori in euro)



Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 31 - Capitolo 101143 – Stanziamenti, impegni, pagamenti (valori in euro)

FONTI FINANZIAMENTO: STATALE

Anno	Stanziamenti	Impegni	Imp./Stanz. %	Pagamenti	Pag./Imp. %	di cui Pag. residui	Pag. anno/Pagamenti
2008	2.661.696	2.661.696	100,0%	6.287	0,2%	-	100,0%
2009	9.280.868	6.280.867	67,7%	178.334	2,8%	178.334	0,0%
2010	3.001.000	3.000.000	100,0%	971.288	32,4%	971.288	0,0%
2011	1.000	0	-	215.915	-	215.915	0,0%
2012	1.000	0	-	1.273.460	-	1.273.460	0,0%
2013	1.000	0	-	1.821.011	-	1.821.011	0,0%
	14.946.565	11.942.564	79,9%	4.466.295	37,4%	4.460.008	0,1%

Nel periodo compreso tra 2008 e 2010 questo capitolo di spesa si è caratterizzato per avere una certa continuità e stabilità dell'importo stanziato e impegnato, che è stato intorno ai 3 milioni (9 milioni nel 2009). Dal 2011 si riscontra l'assenza di importi impegnati probabilmente dovuta alla conclusione del piano straordinario di intervento.

Per quanto riguarda i pagamenti a fine 2013 risultano ancora da pagare circa il 40% degli importi impegnati e negli anni considerati la percentuale del pagato su impegnato è molto variabile.

SCHEDA DI MONITORAGGIO 5 – CAPITOLO DI SPESA 100812

DESCRIZIONE INTERVENTO

Trasferimenti alle amministrazioni pubbliche per la realizzazione del piano di interventi per la chiusura degli istituti per minori

PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

- Legge 184/1983
- D.M. Lavoro e Politiche Sociali 17/12/2004
- DGR 2416/2008

OBIETTIVI DELL'INTERVENTO

Sviluppo di servizi di protezione e tutela del minore, in particolare attività di monitoraggio, formazione, ricerca e sperimentazione di nuove unità di offerta, progettualità specifiche per favorire i processi di de-istituzionalizzazione e la programmazione delle "risorse accoglienti" del territorio

AZIONI PREVISTE

Contributo per la formazione degli operatori e delle famiglie per l'affido e la solidarietà familiare

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Azienda ULSS n.7 di Pieve di Soligo (TV), ente cui è affidata la gestione economico-contabile delle attività dell'Osservatorio Regionale Politiche Sociali. Nella DGR 2043/2011 per tale azione viene impegnata a favore della ULSS n. 7 la spesa di € 98.298,57 sul capitolo 100812 e la spesa di 169.273,72 euro sul capitolo n. 101629

BENEFICIARI

Operatori e famiglie impegnate nell'affidamento familiare

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

Disposizione della DGR 2043/2011

STRUTTURA REGIONALE COMPETENTE

Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali

Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 13 – Capitolo 100812 - Somme stanziare, impegnate e pagate per anno (valori in euro)

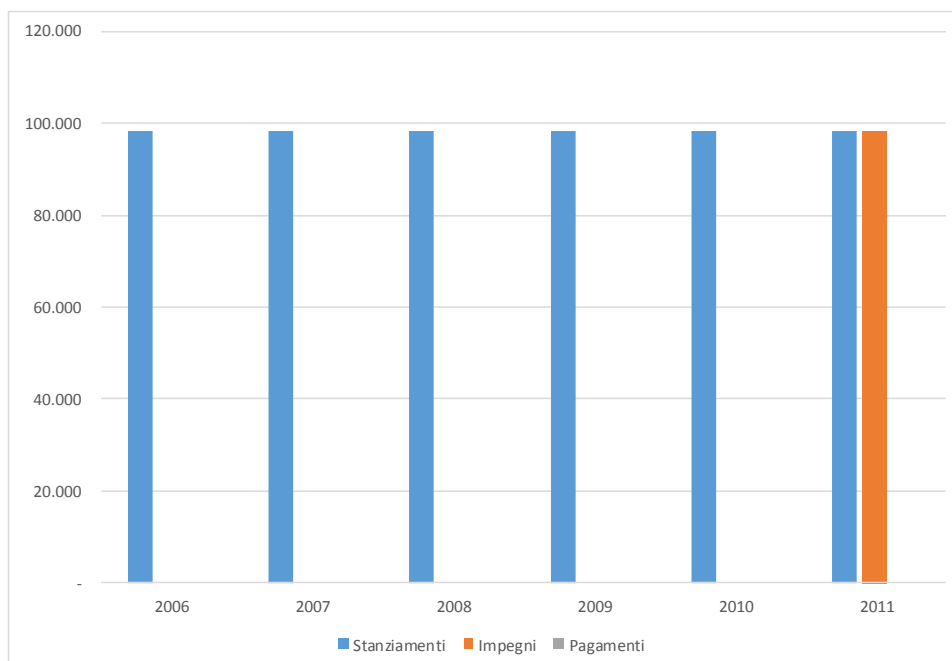
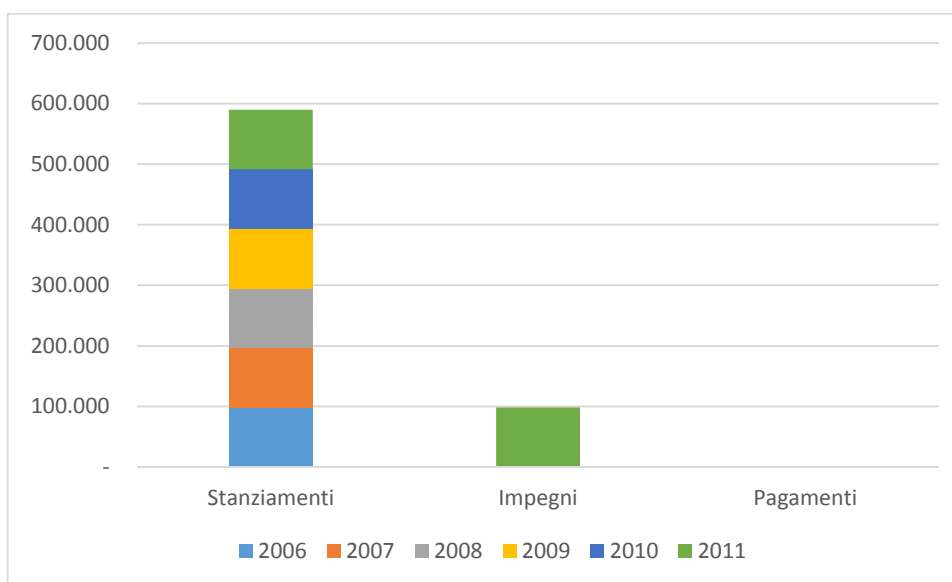


Fig. 14 – Capitolo 100812 - Somme stanziare, impegnate e pagate complessive (valori in euro)



Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 33 – Capitolo 100812 - Stanziamenti, impegni, pagamenti (valori in euro)

FONTI FINANZIAMENTO: STATALE

Anno	Stanziamenti	Impegni	Imp./Stanz %	Pagamenti	Pag./Imp. %	di cui Pag. residui	Pag. anno/Pagamenti
2006	98.299	0	-	0	-	-	0,0%
2007	98.299	0	-	0	-	-	0,0%
2008	98.299	0	-	0	-	-	0,0%
2009	98.299	0	-	0	-	-	0,0%
2010	98.299	0	-	0	-	-	0,0%
2011	98.299	98.299	100,0%	0	-	-	0,0%
	589.791	98.299	16,7%	0	0,0%	-	-

Il capitolo di spesa nel periodo 2006-2011 ha prodotto solo stanziamenti per circa 600 mila euro e un solo impegno nel 2011, corrispondente allo stanziamento del 2011. Non risultano pagamenti.

SCHEDA DI MONITORAGGIO 6 – CAPITOLO DI SPESA 102168

DESCRIZIONE INTERVENTO

Programma di Interventi per la Prevenzione dell'Istituzionalizzazione (P.I.P.P.I.) - Trasferimenti correnti⁸²

PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

- Decreto Ministeriale Lavoro e Politiche Sociali n. 205/2013
- Intesa tra Regione del Veneto e Ministero del Lavoro 13 dicembre 2013 (Deliberazione della Giunta Regionale n. 2908 del 30 dicembre 2013 "Riparto del Fondo regionale per le politiche sociali (ex L.R. 13 aprile 2001, n. 11) - Sostegno di iniziative a tutela dei minori in situazione di disagio e inserimento presso famiglie affidatarie)

OBIETTIVI DELL'INTERVENTO

Innovare le pratiche di intervento nei confronti di famiglie multiproblematiche, negligenti rispetto alla cura e all'educazione dei propri figli (da 0 a 11 anni), con l'intento di ridurre il rischio di allontanamento dei bambini dal nucleo familiare d'origine

AZIONI PREVISTE

Sperimentazione del Programma P.I.P.P.I. (Programma di Interventi per la Prevenzione dell'Istituzionalizzazione). Il Programma ha previsto nel concreto la costituzione e l'operato di:

- a) gruppi di riferimento territoriale (formati da professionalità del territorio e da esperti del gruppo scientifico), orientati alla cura delle attività di programmazione, monitoraggio e valutazione del progetto e alla concertazione delle attività svolte nel singolo territorio;
- b) équipe multidisciplinari e integrate (composte dal case manager, operatori del territorio, famiglie target, referenti dell'ambito sanitario ed educativo, famiglie di appoggio), responsabili del coordinamento e della realizzazione del programma per tutta la sua durata;
- c) gruppo scientifico composto da referenti dell'Università di Padova e del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, impegnato nella strutturazione e revisione periodica del piano sperimentale, della formazione delle équipe, del tutoraggio rispetto all'utilizzo degli strumenti di progettazione e valutazione, della funzione di accompagnamento e supervisione delle nuove pratiche

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO⁸³

Enti pubblici: ULSS 20-Verona (comune capofila: Comune di Verona), Azienda ULSS 8 Asolo, Azienda ULSS 15 Alta Padovana, Azienda ULSS 12 Veneziana (comune capofila: comune di

⁸² Il sito www.minori.it, a cura della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Politiche della Famiglia e Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, pubblica una scheda di presentazione del progetto al link <http://www.minori.it/minori/il-progetto-pippi-0>.

⁸³ I dati relativi ai destinatari del contributo sono ricavati da un provvedimento del 2014 che non rientra nel periodo preso in esame in questo rapporto (2003-2013) ma viene comunque riportato per dare maggiori informazioni sulla misura relativa al capitolo di spesa 102168.

Venezia). In base al Decreto del Direttore della sezione non autosufficienza n. 172 del 4 dicembre 2014 gli importi assegnati ammontano a 200.000 euro, a valere sul capitolo 102168

BENEFICIARI

Famiglie multiproblematiche con figli 0-11 anni

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

Decreto del Dirigente regionale Servizi Sociali n. 456 del 25 novembre 2013, con il quale è stata approvata la graduatoria regionale delle proposte di adesione alla sperimentazione e sono stati individuati gli A.T. (ambiti territoriali) ammessi al finanziamento

STRUTTURA REGIONALE COMPETENTE

Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali

COMPETENZA, IMPEGNI E PAGAMENTI PER IL CAPITOLO DI SPESA ASSOCIATO ALL'INTERVENTO

(Dati non presenti in quanto la prima DGR di assegnazione di contributi è pubblicata nel 2014)

Fonte finanziamento: STATALE

SCHEDA DI MONITORAGGIO N. 7 – CAPITOLO DI SPESA 61237

DESCRIZIONE INTERVENTO

Spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA - Gestione sanitaria accentrata presso la Regione - Programmi specifici di prevenzione, assistenza e recupero psicoterapeutico dei minori vittime di abuso sessuale.

PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

Legge 269/1998, "Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù".

OBIETTIVI DELL'INTERVENTO

Tutela dei minori contro ogni forma di sfruttamento e violenza sessuale a salvaguardia del loro sviluppo fisico, psicologico, spirituale, morale e sociale

AZIONI PREVISTE

Attivazione di Centri provinciali ed interprovinciali di cura e protezione dei minori vittime di abuso. La Giunta Regionale del Veneto, ai sensi della Legge 269/98, con provvedimento 4031 del 30 dicembre 2002, ha approvato il "Progetto Pilota Regionale di prevenzione, contrasto e presa in carico delle situazioni di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale di minori". Con le deliberazioni 4236/2003 e 4245/2003 sono stati istituiti nell'ambito del Progetto suddetto, i Centri provinciali ed interprovinciali di cura e protezione per gli interventi terapeutici dei minori che hanno vissuto situazioni di abuso sessuale o di grave maltrattamento. I Centri sono: - Azienda ULSS n. 6 - Vicenza, Centro "L'Arca"; - Associazione S. Maria Mater Domini - Marghera (VE), Centro "Il Germoglio"; - Aziende ULSS n. 20 - Verona, Centro "Il Faro"; - Associazione Telefono Azzurro - Treviso, Centro "Il Tetto Azzurro"; - Azienda ULSS n. 16 - Padova, Centro "I Girasoli".

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Soggetti pubblici e privati (Centri provinciali ed interprovinciali di cura e protezione dei minori vittime di abuso). Nella DGR 901/2013 viene impegnata la somma complessiva di euro 400.000 a valere sul capitolo 61237, di cui euro 100.000 a favore dei 5 Centri provinciali/interprovinciali per la fase di chiusura della progettualità da riferirsi al primo semestre 2013 e di euro 300.000 a favore delle due nuove équipes specialistiche delle ULSS n. 16 di Padova e n.9 di Treviso che saranno referenti la prima per la parte sud-ovest della Regione (Padova, Rovigo, Vicenza, Verona) e la seconda per la parte nord-est (Treviso, Venezia, Belluno)

BENEFICIARI

Minori vittime di abuso

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

Assegnazione ai Centri provinciali ed interprovinciali di cura e protezione dei minori vittime di abuso con DGR 901/2013

Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

STRUTTURA REGIONALE COMPETENTE

Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali

Fig. 15 – Capitolo 61237 - Somme stanziare, impegnate e pagate per anno (valori in euro)

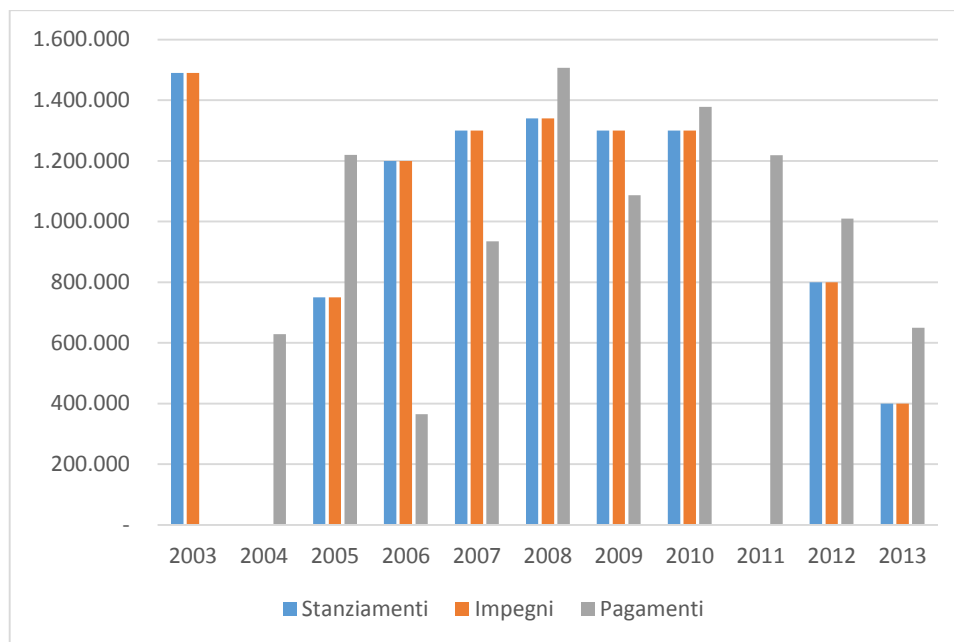
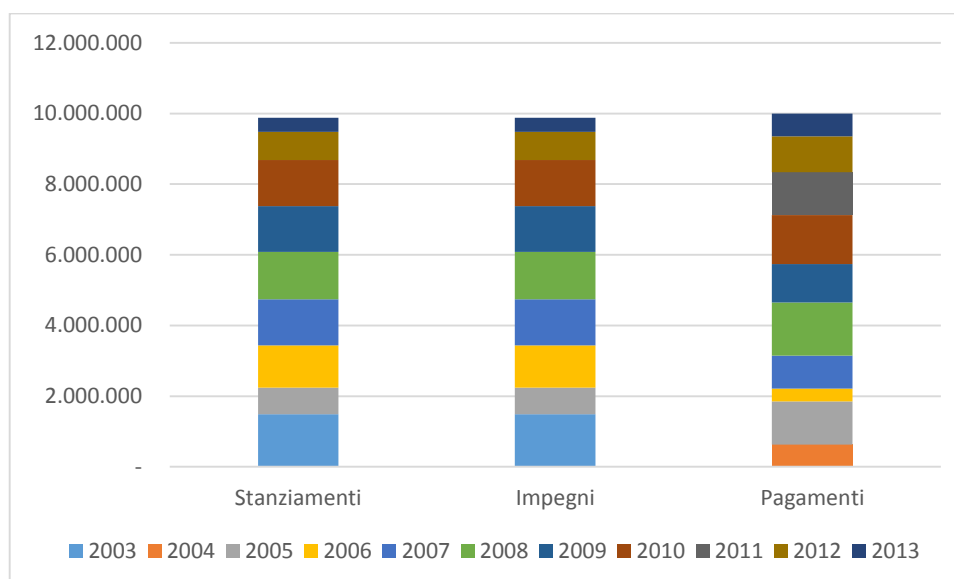


Fig. 16 – Capitolo 61237 - Somme stanziare, impegnate e pagate complessive (valori in euro)



Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 33 – Capitolo 61237 - Stanziamenti, impegni, pagamenti (valori in euro)

FONTI FINANZIAMENTO: REGIONALE

Anno	Stanziamenti	Impegni	Imp./Stanz. %	Pagamenti	Pag./Imp. %	di cui Pag. residui	Pag. anno/Pagamenti
2003	1.489.959	1.489.959	100,0%	-	-	-	-
2004	0	0	0	628.500	-	628.500	0,0%
2005	750.000	750.000	100,0%	1.219.959	162,7%	1.219.959	0,0%
2006	1.200.000	1.200.000	100,0%	365.000	30,4%	365.000	0,0%
2007	1.300.000	1.300.000	100,0%	935.000	71,9%	935.000	0,0%
2008	1.340.000	1.340.000	100,0%	1.506.979	112,5%	1.506.979	0,0%
2009	1.300.000	1.300.000	100,0%	1.087.236	83,6%	1.087.236	0,0%
2010	1.300.000	1.300.000	100,0%	1.378.080	106,0%	1.378.080	0,0%
2011	0	0	0	1.218.597	-	1.218.597	0,0%
2012	800.000	800.000	100,0%	1.009.675	126,2%	609.675	39,6%
2013	400.000	400.000	100,0%	649.946	162,5%	400.000	38,5%
	9.879.959	9.879.959	100,0%	9.998.974	101,2%	9.349.027	6,5%

Nel periodo compreso tra 2003 e 2010 questo capitolo di spesa si è caratterizzato per avere una buona regolarità negli importi stanziati e impegnati, che è stata mediamente di circa 1,2 milioni (tranne nel 2005). Dal 2012 si evidenzia un calo degli importi stanziati e impegnati.

Per quanto riguarda i pagamenti risultano tutte pagate le somme impegnate con percentuali sempre elevate nel rapporto pagato/impegnato.

SCHEDA DI MONITORAGGIO 8 – CAPITOLO DI SPESA 101159

DESCRIZIONE INTERVENTO

Fondo nazionale per le politiche giovanili

PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

- Legge Regionale 29/88
- Decreto Legge 4 luglio 2006, n. 223 "Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale", art. 19 "Fondi per le politiche per la famiglia, per le politiche giovanili e per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità"
- Legge 4 agosto 2006, n. 248 "Conversione in legge, con modificazioni, del Decreto Legge 4 luglio 2006, n. 223, recante disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale", art. 19 "Fondi per le politiche per la famiglia, per le politiche giovanili e per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità"
- Legge Regionale n. 17 del 14 novembre 2008, "Promozione del protagonismo giovanile e della partecipazione alla vita sociale"

OBIETTIVI DELL'INTERVENTO

Realizzazione dell'Accordo di Programma Quadro (APQ) in materia di politiche giovanili - Intesa Istituzionale di Programma tra Il Governo della Repubblica Italiana e la Giunta della Regione del Veneto, pubblicata nell'allegato A della DGR 4192/2007

AZIONI PREVISTE

Assegnazione di contributi tramite bandi a favore di progetti presentati da soggetti pubblici e privati, secondo le finalità indicate dall'Accordo di Programma Quadro (APQ), e dalle DGR n. 2519/2011 e n. 1179/2011. In dettaglio le finalità sono le seguenti: - creatività (lettera A dell'APQ); interculturalità (lettera B dell'APQ); - informazione e formazione dei giovani (lettera C dell'APQ); - partecipazione e cittadinanza attiva (lettera D dell'APQ); – benessere ed educazione alla salute (lettera E.1 dell'APQ); – volontariato (lettera E.2 dell'APQ); – ricerca-azione (lettera F dell'APQ). La realizzazione delle finalità è stata programmata su tre annualità

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Osservatorio regionale Politiche Sociali (ULSS n. 7 di Pieve di Soligo, Treviso) che è titolare della progettualità e realizzazione dei bandi destinati a soggetti pubblici e privati. La DGR 1908/2012 assegna complessivi 4.368.000,00 euro a favore dell'ULSS n. 7 di Pieve di Soligo (TV), ente cui è affidata la gestione amministrativa ed economico-contabile delle attività dell'Osservatorio regionale Politiche Sociali, a valere sul capitolo n. 101159. L'allegato A riporta gli ammontari assegnati alle diverse finalità per la terza e ultima annualità

BENEFICIARI

Giovani di età 18-35 anni

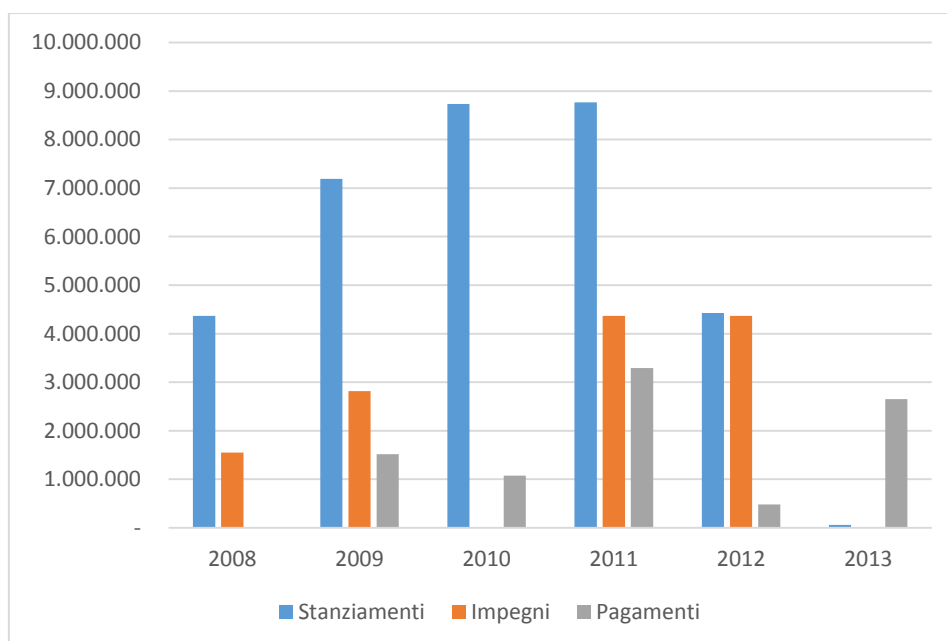
CRITERI DI ASSEGNAZIONE

Bando avviso pubblico

STRUTTURA REGIONALE COMPETENTE

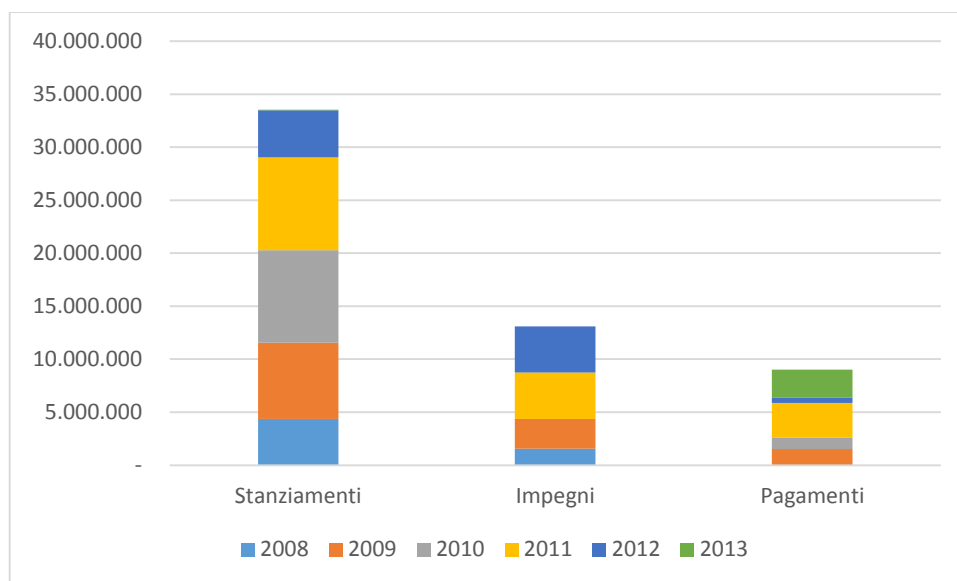
Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali

Fig. 17 – Capitolo 101159 - Somme stanziare, impegnate e pagate per anno (valori in euro)



Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 18 – Capitolo 101159 - Somme stanziare, impegnate e pagate complessive (valori in euro)



Tab. 34 – Capitolo 101159 - Stanziamenti, impegni, pagamenti (valori in euro)

FONTE FINANZIAMENTO: STATALE

Anno	Stanziamenti	Impegni	Imp./Stanz. %	Pagamenti	Pag./Imp. %	di cui Pag. residui	Pag. anno/Pagamenti
2008	4.368.000	1.548.000	35,4%	0	-	-	-
2009	7.188.000	2.820.000	39,2%	1.520.000	53,9%	1.230.000	19,1%
2010	8.736.000	0	-	1.076.901	-	1.076.901	0,0%
2011	8.765.099	4.368.000	49,8%	3.294.977	75,4%	1.710.977	48,1%
2012	4.428.122	4.368.000	98,6%	480.000	11,0%	480.000	0,0%
2013	60.122	0	-	2.654.400	-	2.654.400	0,0%
	33.545.342	13.104.000	39,1%	9.026.278	68,9%	7.152.278	20,8%

Nel periodo compreso tra 2008 e 2012 questo capitolo di spesa si è caratterizzato per avere una certa regolarità negli importi stanziati e impegnati, però con bassa corrispondenza nel rapporto tra impegnato e stanziato. Dal 2013 si evidenzia un netto calo rispetto agli anni precedenti nelle somme stanziare e l'assenza di somme impegnate.

Per quanto riguarda i pagamenti risultano pagate circa il 70% delle somme impegnate.

SCHEDA DI MONITORAGGIO 9 – CAPITOLO DI SPESA 101631

DESCRIZIONE INTERVENTO

Realizzazione del progetto comunitario "European Network of Social Authorities for Youth - E.N.S.A. - Y"

PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

Contratto 21/06/2011, N. 5016/008 (proposto dalla Regione del Veneto e approvato dalla Commissione Europea)

OBIETTIVI DELL'INTERVENTO

Contribuire al miglioramento della qualità dei sistemi di supporto alle attività dei giovani e promuovere la cooperazione europea

AZIONI PREVISTE

La Regione del Veneto ha promosso nel 2010 un network di agenzie educative europee, sia pubbliche che private, per attivare iniziative sul tema dell'empowerment giovanile. La Regione del Veneto ha presentato, come leader, il progetto "ENSA-Y European Network of Social Authorities for Youth" all'Agenzia Esecutiva Educazione Audiovisivi e Cultura della Commissione Europea in data 6 ottobre 2010.

L'iniziativa si articola in azioni che sviluppano le tematiche della partecipazione giovanile e dell'educazione non formale, della salute dei giovani e della valorizzazione nel contesto giovanile dell'anno europeo del volontariato ed è finalizzata a condividere a livello europeo buone prassi e sviluppare un network permanente per promuovere nuove progettualità

DESTINATARI DELL'INTERVENTO

Agenzie educative europee pubbliche e private.

Nella DDR n. 332/2011 si impegna la somma complessiva di euro 36.489,60, per la realizzazione del progetto, a valere sul capitolo 101631. Con Decreto del Dirigente della Direzione Servizi Sociali n. 402/2013 viene stabilito che la somma spesa per viaggi, personale e rete di formazione, sulla base del rendiconto finale, ammonta ad euro 33.380,47 e la somma già riscossa è pari ad euro 47.689,60, pertanto viene decretata la restituzione alla Commissione Europea di euro 14.309,13

BENEFICIARI

Rappresentanti e operatori di agenzie educative, sia pubbliche che private, impegnati nell'attivazione di politiche giovanili

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

Definiti nel contratto dell'Agenzia Esecutiva Educazione Audiovisivi e Cultura della Commissione Europea – Agreement, n. 2010 - 5016 /008 - 001 YT7 PDPA7

STRUTTURA REGIONALE COMPETENTE

Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali

Fig. 19 – Capitolo 101631 - Somme stanziare, impegnate e pagate per anno (valori in euro)

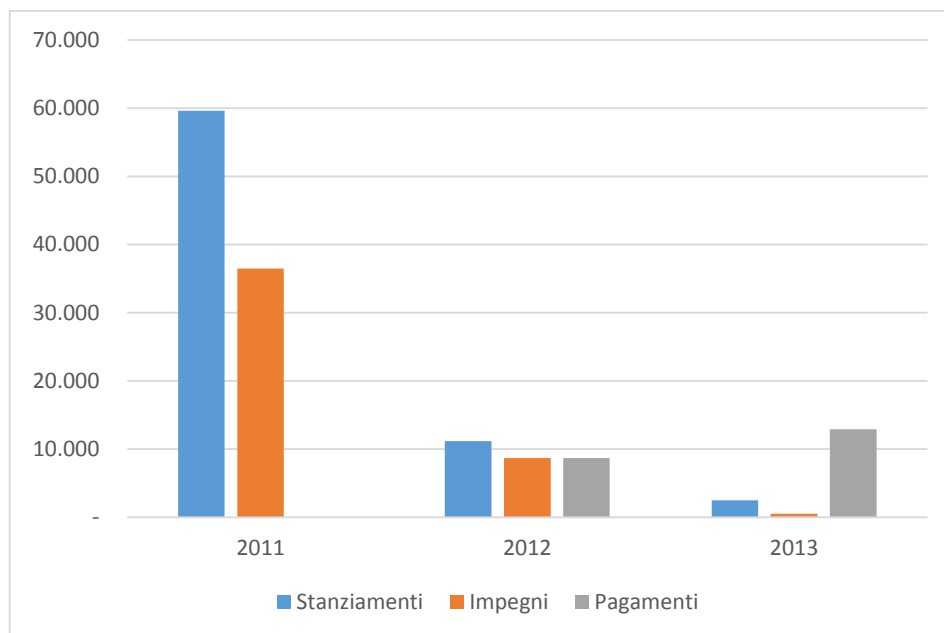
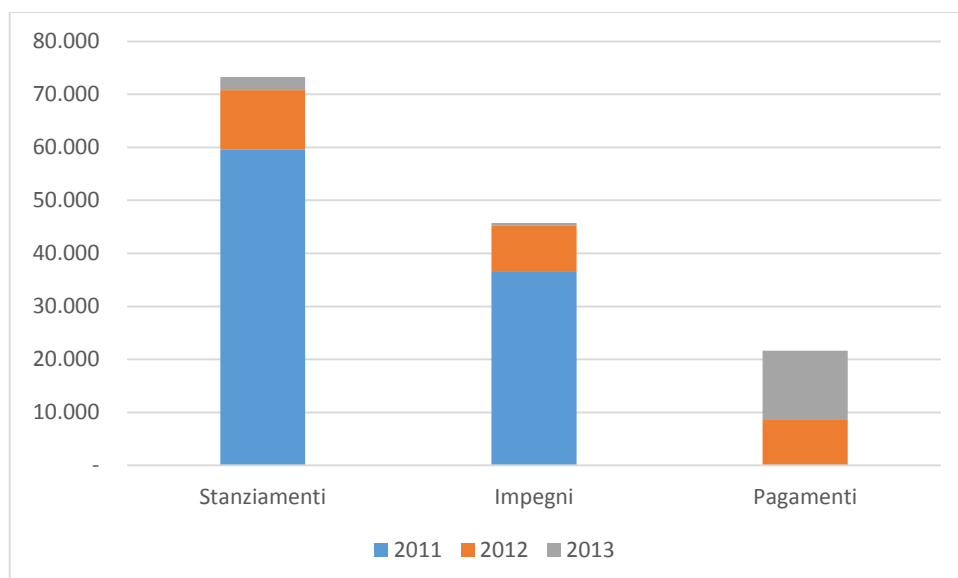


Fig. 20 – Capitolo 101631 - Somme stanziare, impegnate e pagate complessive (valori in euro)



Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 35 – Capitolo 101631 - Stanziamenti, impegni, pagamenti (valori in euro)

FONTE FINANZIAMENTO: UNIONE EUROPEA

Anno	Stanziamenti	Impegni	Imp./Stanz. %	Pagamenti	Pag./Imp. %	di cui Pag. residui	Pag. anno/Pagamenti
2011	59.612	36.490	61,2%	0	-	-	0,0%
2012	11.200	8.716	77,8%	8.716	100,0%	-	100,0%
2013	2.484	520	20,9%	12.936	2488,8%	12.416	4,0%
	73.296	45.725	62,4%	21.652	47,4%	12.416	42,7%

Nel periodo 2011-2013 questo capitolo di spesa si è caratterizzato per avere una limitata regolarità negli importi stanziati e impegnati.

Risultano pagate circa la metà le somme impegnate con percentuali sempre elevate nel rapporto pagato/impegnato.

SCHEDA DI MONITORAGGIO 10 – CAPITOLO DI SPESA 101871

DESCRIZIONE INTERVENTO

Trasferimenti per favorire il protagonismo giovanile e la partecipazione dei giovani alla vita sociale

PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

- Legge Regionale 11/2001 "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle autonomie locali in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112"
- Legge Regionale 17/2008 "Promozione del protagonismo giovanile e della partecipazione alla vita sociale"

OBIETTIVI DELL'INTERVENTO

Promozione di politiche volte a favorire il pieno sviluppo della personalità dei giovani sul piano culturale, sociale ed economico

AZIONI PREVISTE

Realizzazione dell'elaborato progettuale presentato dall'Osservatorio Regionale Politiche Sociali (allegato A, DGR 2404/2013) sulla creatività giovanile dal titolo "Corde libere – Omaggio delle giovani generazioni ai poeti del Veneto"

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Osservatorio regionale Politiche Sociali (ULSS n. 7 di Pieve di Soligo, Treviso) che è l'ente titolare della progettualità. Il Decreto del Dirigente della Direzione Servizi Sociali n. 541/2013 impegna la spesa di euro 200.000 euro a carico dei fondi stanziati sul capitolo n. 101871

BENEFICIARI

- Giovani 18-35 anni
- Gruppi musicali nei quali la maggioranza sia rappresentata da giovani 18-35 anni

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

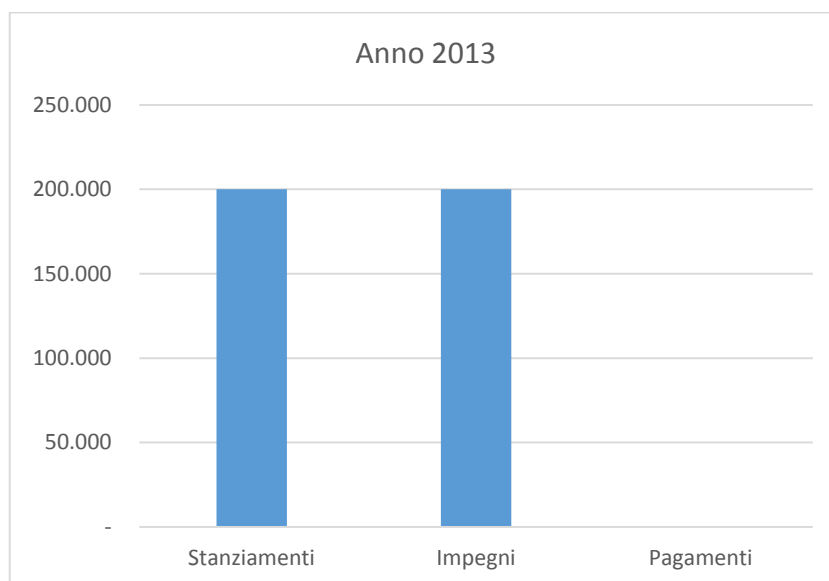
Definiti dal Decreto del Dirigente della Direzione Servizi Sociali n. 541/2013

STRUTTURA REGIONALE COMPETENTE

Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali

Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 21 – Capitolo 101871 - Somme stanziare, impegnate e pagate per anno (valori in euro)



Tab. 36 – Capitolo 101871 - Stanziamenti, impegni, pagamenti (valori in euro)

FRONTE FINANZIAMENTO: REGIONALE

Anno	Stanziamenti	Impegni	Imp./Stanz. %	Pagamenti	Pag./Imp. %	di cui Pag. residui	Pag. anno/Pagamenti
2013	200.000	200.000	100,0%	0	0,0%	-	-
	200.000	200.000	100,0%	0	0,0%		-

Per questo capitolo di spesa si riscontrano valori solo per l'anno 2013. Si tratta dell'importo di euro 200.000 che risulta stanziato e interamente impegnato. Non sono presenti pagamenti.

SCHEDA DI MONITORAGGIO 11 – CAPITOLO DI SPESA 100303⁸⁴

DESCRIZIONE INTERVENTO

Fondo nazionale per l'armonizzazione dei tempi delle città

PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

Legge 53/2000 "Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città"

OBIETTIVI DELL'INTERVENTO

Promuovere iniziative ed attività in grado di ottimizzare i tempi delle città affinché essi siano rispondenti alla articolata e complessa organizzazione delle famiglie

AZIONI PREVISTE

Contributi per la realizzazione dei Piani territoriali degli orari per il coordinamento dei tempi di funzionamento delle città (di cui all'art. 24 della L.53/00) presentati da Comuni

DESTINATARI DELL'INTERVENTO

Comuni. La DGR 2343/2004 impegna la somma di euro 563.726 a valere sul capitolo di spesa 100303

BENEFICIARI

Famiglie

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

In seguito all'analisi e alla valutazione dei Piani territoriali degli orari la Direzione Servizi Sociali della Regione del Veneto - Servizio Famiglia – formula una graduatoria. L'assegnazione dei contributi ai Comuni avverrà in base alla graduatoria (allegato A, DGR 2343/2004)

STRUTTURA REGIONALE COMPETENTE

Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali

⁸⁴ Per tale capitolo di spesa non è stata possibile reperire il Decreto di assegnazione.

Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 22 – Capitolo 100303 - Somme stanziare, impegnate e pagate per anno (valori in euro)

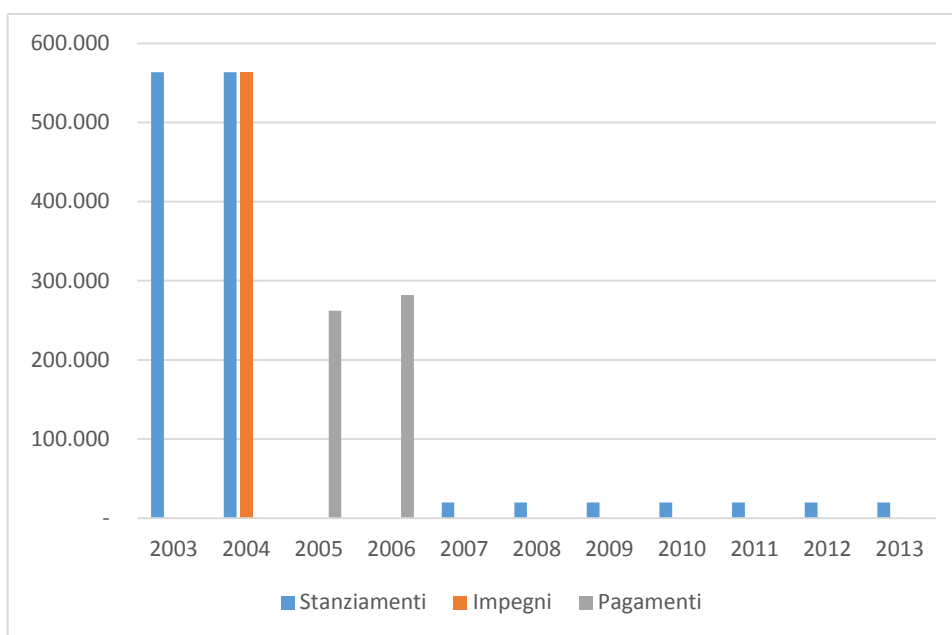
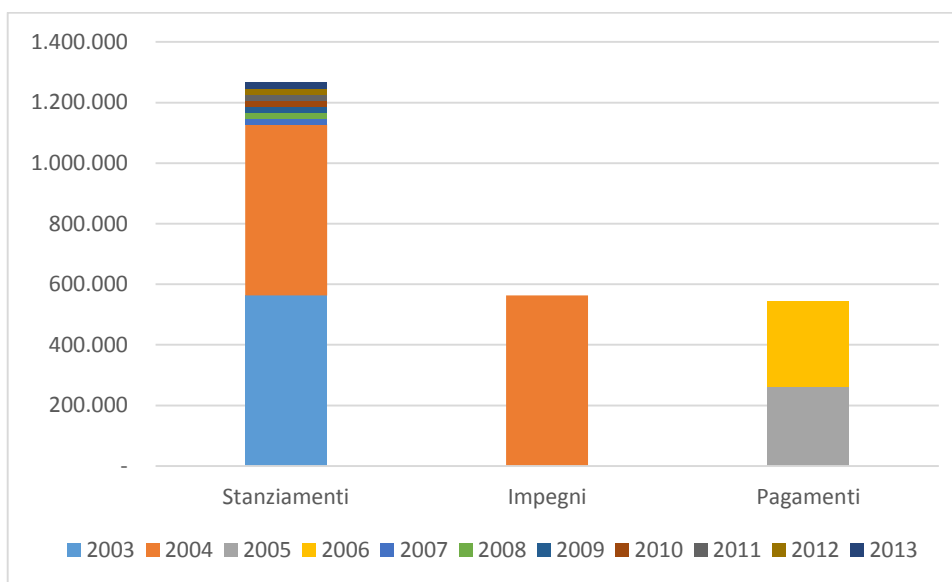


Fig. 23 – Capitolo 100303 - Somme stanziare, impegnate e pagate complessive (valori in euro)



Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 37 – Capitolo 100303 - Stanziamenti, impegni, pagamenti (valori in euro)

FONTI FINANZIAMENTO: STATALE

Anno	Stanziamenti	Impegni	Imp./Stanz. %	Pagamenti	Pag./Imp. %	di cui Pag. residui	Pag. anno/Pagamenti
2003	563.726	0	-	0	-	-	-
2004	563.726	563.726	100,0%	0	-	-	-
2005	0	0	-	262.094	-	262.094	0,0%
2006	0	0	-	281.863	-	281.863	0,0%
2007	19.769	0	-	0	-	-	-
2008	19.769	0	-	0	-	-	-
2009	19.769	0	-	0	-	-	-
2010	19.769	0	-	0	-	-	-
2011	19.769	0	-	0	-	-	-
2012	19.769	0	-	0	-	-	-
2013	19.769	0	-	0	-	-	-
	1.265.833	563.726	44,5%	543.957	96,5%	543.957	0,0%

Nel periodo 2003-2013 risultano stanziati importi di valore variabile (oltre 500 mila euro nel 2003 e 2004 e successivamente importi molto inferiori di circa 20 mila euro). Risulta un solo impegno di spesa nel 2004, di oltre 500 mila euro.

I pagamenti sono avvenuti solo negli anni 2005 e 2006, e hanno utilizzato quasi completamente le somme impegnate (circa il 97%).

SCHEDA DI MONITORAGGIO 12 – CAPITOLO DI SPESA 61460

DESCRIZIONE INTERVENTO

Interventi per la tutela e promozione della persona per contrastare l'abuso e lo sfruttamento sessuale

PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

Legge Regionale 41/1997

OBIETTIVI DELL'INTERVENTO

Promuovere forme di tutela e protezione delle persone vittima di abuso e sfruttamento sessuale

AZIONI PREVISTE

Realizzazione da parte dei Comuni capoluogo di Provincia di progetti per la tutela delle vittime di abuso e sfruttamento sessuale secondo le linee guida dell'art. 3, Legge Regionale 41/1997

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Comuni capoluogo di Provincia.

Per l'anno 2013 la somma impegnata complessiva è di euro 200.000, di cui euro 100.000 riferita al Decreto del Dirigente della Direzione Servizi Sociali 474/2013 a valere sul capitolo di spesa 61460 e di euro 100.000 riferita al Decreto del Dirigente della Direzione Servizi Sociali 555/2013, sempre a valere sul capitolo di spesa 61460

BENEFICIARI

Vittime di abuso e sfruttamento sessuale

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

Stabiliti dal Decreto 474/2013 e dal Decreto 555/2013

STRUTTURA REGIONALE COMPETENTE

Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali

Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 24 – Capitolo 61460 - Somme stanziare, impegnate e pagate per anno (valori in euro)

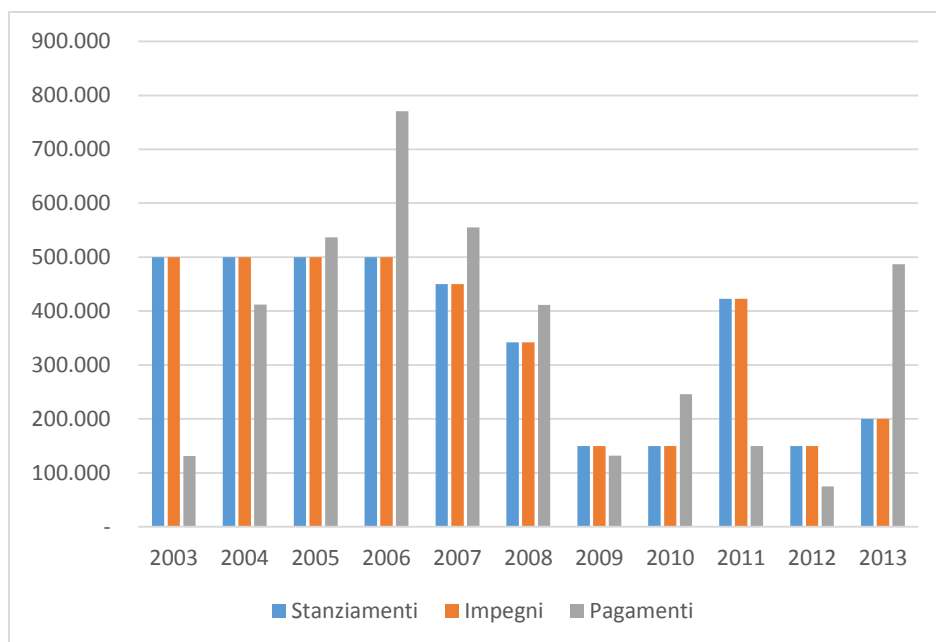
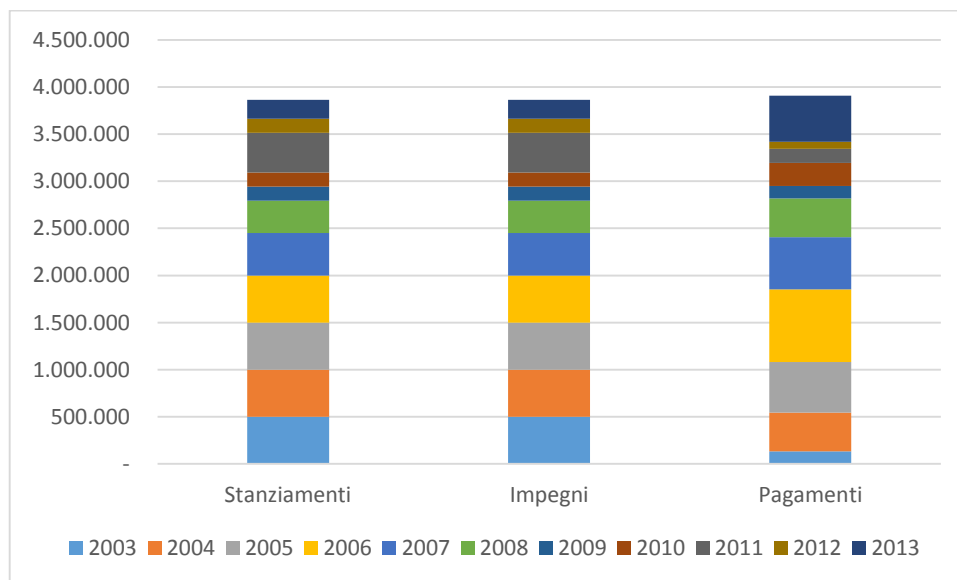


Fig. 25 – Capitolo 61460 - Somme stanziare, impegnate e pagate complessive (valori in euro)



Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 38 – Capitolo 61460 - Stanziamenti, impegni, pagamenti (valori in euro)

FONTI FINANZIAMENTO: REGIONALE

Anno	Stanziamenti	Impegni	Imp./Stanz. %	Pagamenti	Pag./Imp. %	di cui Pag. residui	Pag. anno/Pagamenti
2003	500.000	500.000	100,0%	131.585	26,3%	131.585	0,0%
2004	500.000	500.000	100,0%	412.000	82,4%	412.000	0,0%
2005	500.000	500.000	100,0%	536.629	107,3%	536.629	0,0%
2006	500.000	500.000	100,0%	770.531	154,1%	520.531	32,4%
2007	450.000	450.000	100,0%	555.220	123,4%	240.220	56,7%
2008	342.000	342.000	100,0%	411.282	120,3%	240.282	41,6%
2009	150.000	150.000	100,0%	131.876	87,9%	131.876	0,0%
2010	150.000	150.000	100,0%	246.000	164,0%	246.000	0,0%
2011	423.000	423.000	100,0%	150.000	35,5%	150.000	0,0%
2012	150.000	150.000	100,0%	75.000	50,0%	75.000	0,0%
2013	200.000	200.000	100,0%	487.070	243,5%	487.070	0,0%
	3.865.000	3.865.000	100,0%	3.907.193	101,1%	3.171.193	18,8%

Nel periodo 2003 e 2013 il capitolo di spesa si è caratterizzato per avere una precisa continuità e stabilità dell'importo stanziato e impegnato, che complessivamente è stato intorno ai 4 milioni di euro. Negli anni 2009, 2010, 2012 e 2013 si riscontra una diminuzione degli importi stanziati e impegnati.

Anche i pagamenti risultano regolari in tutti gli anni e sono state erogate tutte le somme impegnate.

SCHEDA DI MONITORAGGIO 13 – CAPITOLO DI SPESA 101878

DESCRIZIONE INTERVENTO

Trasferimenti per prevenire e contrastare la violenza contro le donne

PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

- Decreto Legge n. 93/2013, "Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province"
- Legge n. 119/2013
- Legge Regionale n. 5/2013, "Interventi regionali per prevenire e contrastare la violenza contro le donne"

OBIETTIVI DELL'INTERVENTO

Promuovere nei confronti delle donne vittime di violenza interventi di sostegno e tutela

AZIONI PREVISTE

Concessione di contributi agli enti locali diretti a finanziare le attività e le strutture previste dalla Legge Regionale n. 5/2013, riassunti all'art. 2: a) realizzazione e miglioramento strutturale di centri antiviolenza, di case rifugio e di case di secondo livello; b) attività di sostegno agli enti locali e alle aziende unità locali socio-sanitarie (ULSS) per la creazione, l'implementazione e la gestione di strutture e servizi di supporto alle donne vittime di violenza; c) individuazione di strumenti e strategie interistituzionali atti a garantire il coordinamento e le sinergie tra gli enti pubblici e fra questi e gli organismi sociali delle comunità locali (forze dell'ordine, prefetture, sistema sanitario regionale, magistratura); d) formazione delle operatrici e degli operatori che svolgono attività connesse alla prevenzione e al contrasto della violenza contro le donne e al sostegno delle vittime; e) realizzazione di attività di prevenzione monitoraggio e studio dei fenomeni, individuazione di proposte per mettere in atto misure efficaci di contrasto nonché di specifiche attività di carattere informativo, culturale, educativo e formativo

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Comuni e Aziende ULSS.

Nella DGR 1784/2013 la Giunta Regionale delibera di demandare a successivo provvedimento del Dirigente regionale della Direzione Relazioni Internazionali l'assunzione dei relativi impegni di spesa per un importo complessivo di euro 400.000, di cui euro 200.000 a carico del capitolo 101877 "Trasferimenti per la prevenzione e il contrasto della violenza contro le donne" ed euro 200.000 a carico del capitolo 101878 "Trasferimenti per prevenire e contrastare la violenza contro le donne".

Il Decreto del Dirigente della sezione Relazioni Internazionali 14/2014, nell'allegato B2, assegna l'importo complessivo di euro 139.360,06 alle 6 case rifugio elencate nell'allegato. L'allegato C2 assegna l'importo complessivo di euro 49.977,00 alle 3 case di secondo livello elencate nell'allegato. Le assegnazioni dell'allegato B2 e C2 sono riferite al capitolo 101878.

Nell'allegato A2 del medesimo Decreto viene assegnato l'importo complessivo di euro 190.661,00 agli 8 centri antiviolenza elencati nell'allegato, a valere sul capitolo 101877

BENEFICIARI

Donne, sole o con figli minori, vittime di violenza

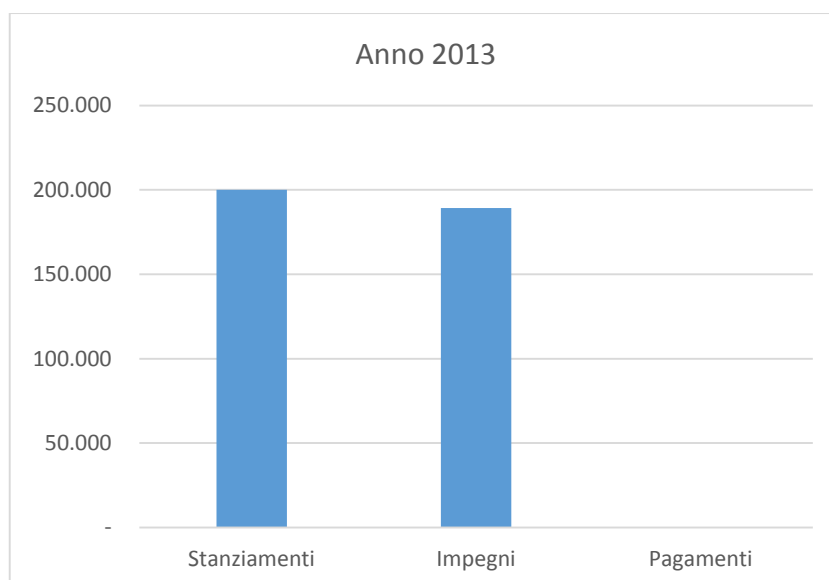
CRITERI DI ASSEGNAZIONE

La Giunta regionale con DGR n. 91/CR-2013 ha approvato i criteri, le priorità e le modalità per la concessione di finanziamenti ai Comuni e alle Aziende ULSS

STRUTTURA REGIONALE COMPETENTE

Sezione Relazioni Internazionali

Fig. 26 – Capitolo 101878 - Somme stanziati, impegnate e pagate per anno (valori in euro)



Tab. 40 – Capitolo 101878 - Stanziamenti, impegni, pagamenti (valori in euro)

FONTE FINANZIAMENTO: REGIONALE

Anno	Stanziamenti	Impegni	Imp./Stanz. %	Pagamenti	Pag./Imp. %	di cui Pag. residui	Pag. anno/Pagamenti
2013	200.000	189.337	94,7%	0	0,0%	-	-
	200.000	189.337	94,7%	0	0,0%	-	-

Per questo capitolo di spesa si riscontrano valori solo per l'anno 2013. Si tratta dell'importo di euro 200.000 che risulta stanziato e impegnato per circa il 95%. Non sono presenti pagamenti.

SCHEDA DI MONITORAGGIO 14 – CAPITOLO DI SPESA 100708

DESCRIZIONE INTERVENTO

Fondo regionale per le politiche sociali - Interventi di sostegno per l'accoglienza e la cura alle persone non autosufficienti

PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

- Legge Regionale n. 21/1989, "Piano socio - sanitario regionale 1989-1991"
- Legge Regionale n. 22/1989, "Piano sociale regionale per il triennio 1989-1991"

OBIETTIVI DELL'INTERVENTO

Accudimento dei religiosi anziani non autosufficienti

AZIONI PREVISTE

Assegnazione di un contributo sociale agli Istituti religiosi che assistono direttamente nelle strutture della Comunità di appartenenza i propri religiosi anziani in condizione di non autosufficienza

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Istituti religiosi. Con la DGR n. 1516/2013 viene impegnata a favore delle "Comunità religiose" la spesa di euro 1.250.000 sul capitolo 100708. L'elenco delle 90 "Comunità religiose" assegnatarie del contributo per l'anno 2013 è riportato nell'allegato A della DGR n. 1516/2013

BENEFICIARI

Religiosi anziani non autosufficienti (nel 2012 sono complessivamente 1.568)

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

La DGR n. 4304/1999 contiene le condizioni e i criteri per l'attribuzione dei contributi

STRUTTURA REGIONALE COMPETENTE

Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali, sezione Non autosufficienza

Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 27 – Capitolo 100708 - Somme stanziare, impegnate e pagate per anno (valori in euro)

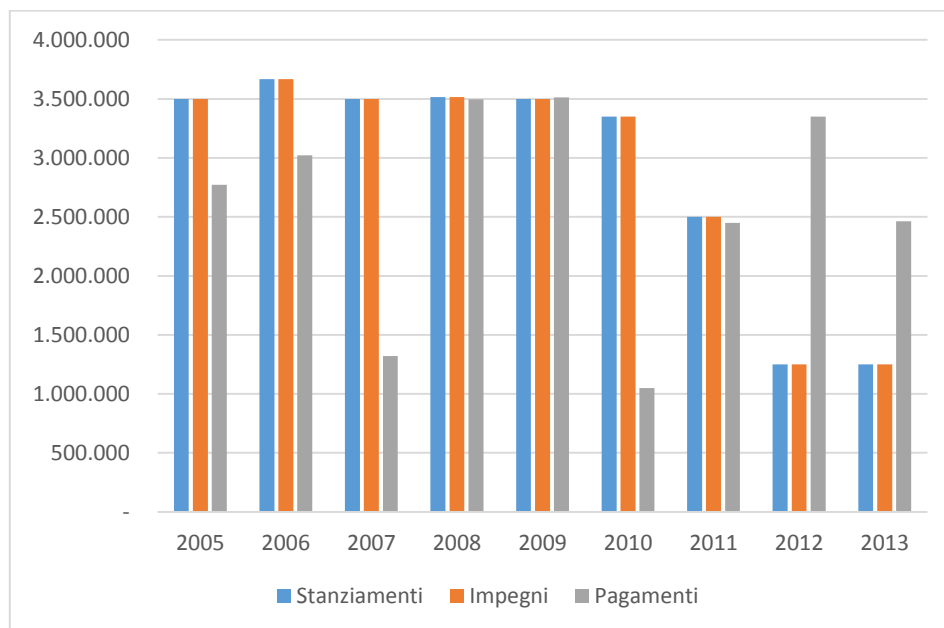
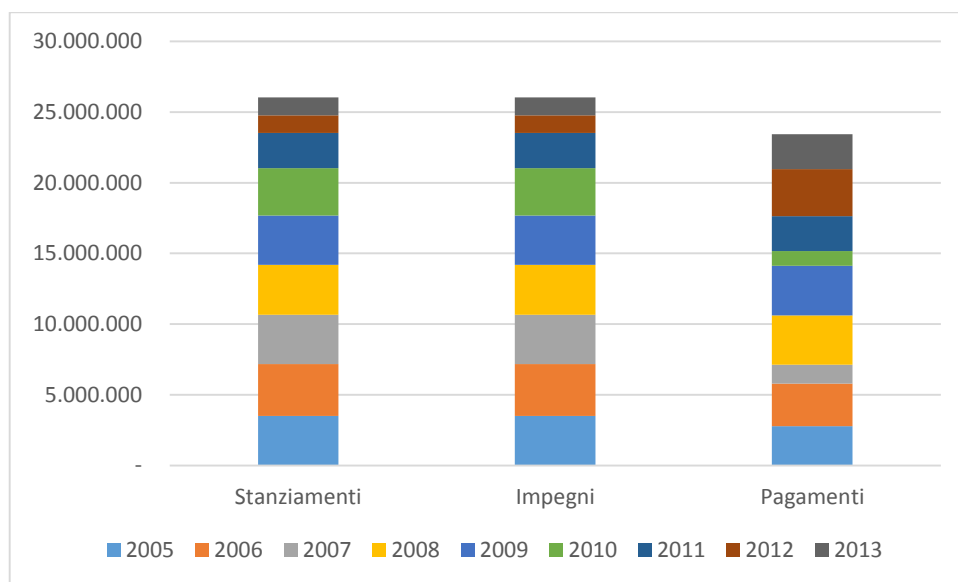


Fig. 28 – Capitolo 100708 - Somme stanziare, impegnate e pagate complessive (valori in euro)



Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 40 – Capitolo 100708 - Stanziamenti, impegni, pagamenti (valori in euro)

FONTI FINANZIAMENTO: REGIONALE

Anno	Stanziamenti	Impegni	Imp./Stanz. %	Pagamenti	Pag./Imp. %	di cui Pag. residui	Pag. anno/Pagamenti
2005	3.500.000	3.499.432	100,0%	2.772.827	79,2%	-	100,0%
2006	3.668.500	3.668.500	100,0%	3.022.392	82,4%	572.392	81,1%
2007	3.500.000	3.500.000	100,0%	1.320.729	37,7%	1.320.729	0,0%
2008	3.515.000	3.515.000	100,0%	3.497.161	99,5%	3.497.161	0,0%
2009	3.500.000	3.500.000	100,0%	3.513.048	100,4%	3.513.048	0,0%
2010	3.350.000	3.350.000	100,0%	1.050.000	31,3%	1.050.000	0,0%
2011	2.500.000	2.500.000	100,0%	2.450.000	98,0%	2.450.000	0,0%
2012	1.250.000	1.250.000	100,0%	3.350.000	268,0%	3.350.000	0,0%
2013	1.250.000	1.250.000	100,0%	2.461.867	196,9%	2.461.867	0,0%
	26.033.500	26.032.932	100,0%	23.438.024	90,0%	18.215.197	22,3%

Nel periodo 2005-2013 il capitolo di spesa si è caratterizzato per avere una precisa continuità e stabilità dell'importo stanziato e impegnato, che complessivamente è stato di oltre 26 milioni di euro. Nel primo periodo (2005-2010) gli importi stanziati e impegnati sono circa 3,5 milioni per anno. A partire dal 2011 gli importi stanziati e impegnati diminuiscono fino ad arrivare a poco più di 1 milione di euro nel 2013.

I pagamenti risultano erogati tutti gli anni, con importo massimo nel 2009 (oltre 3,5 milioni di euro) e minimo nel 2010 (poco più di 1 milione di euro). Risultano pagate il 90% delle somme impegnate.

SCHEDA DI MONITORAGGIO 15 – CAPITOLO DI SPESA 101781

DESCRIZIONE INTERVENTO

Fondo per l'accesso al credito delle famiglie monoparentali e per i genitori separati o divorziati in situazioni di difficoltà economica

PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

Legge Regionale n. 29/2012, "Norme per il sostegno delle famiglie monoparentali e dei genitori separati o divorziati in situazione di difficoltà"

OBIETTIVI DELL'INTERVENTO

Sostegno alle famiglie composte da un solo genitore e dei coniugi in caso di separazione o scioglimento del matrimonio in situazione di difficoltà economica e con figli minori

AZIONI PREVISTE

Istituzione di un fondo per agevolare l'autonomia finanziaria delle famiglie monoparentali e per i genitori separati o divorziati in situazione di difficoltà economica. L'azione prevede l'erogazione da parte dei Comuni di prestiti a tasso zero ammessi, prioritariamente, per il finanziamento di spese sanitarie

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Comuni. L'allegato A del Decreto 512/2013 del Dirigente Regionale della Direzione Servizi Sociali riporta la graduatoria delle famiglie (monoparentali, o dei genitori separati o divorziati) ammesse al prestito per le spese sanitarie per l'anno 2013 e nell'allegato C del medesimo Decreto sono impegnati complessivi euro 217.961,52 a valere sul capitolo 101781

BENEFICIARI

Famiglie monoparentali, genitori separati o divorziati in situazioni di difficoltà economica

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

I Comuni per accedere a tale Fondo devono seguire i criteri indicati nell'allegato A della DGR 1393/2014

STRUTTURA REGIONALE COMPETENTE

Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 29 – Capitolo 101781 - Somme stanziare, impegnate e pagate per anno (valori in euro)

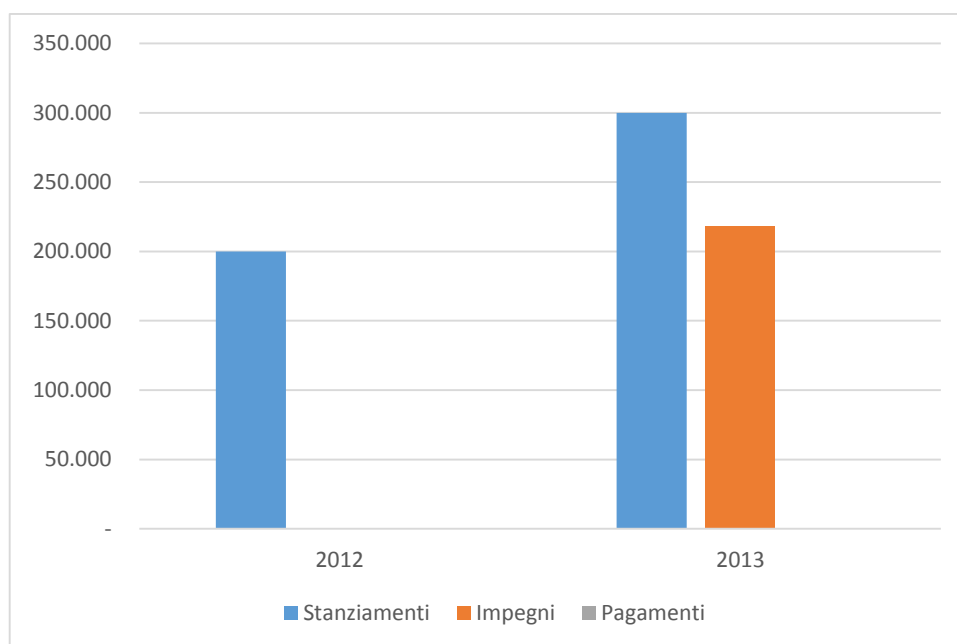
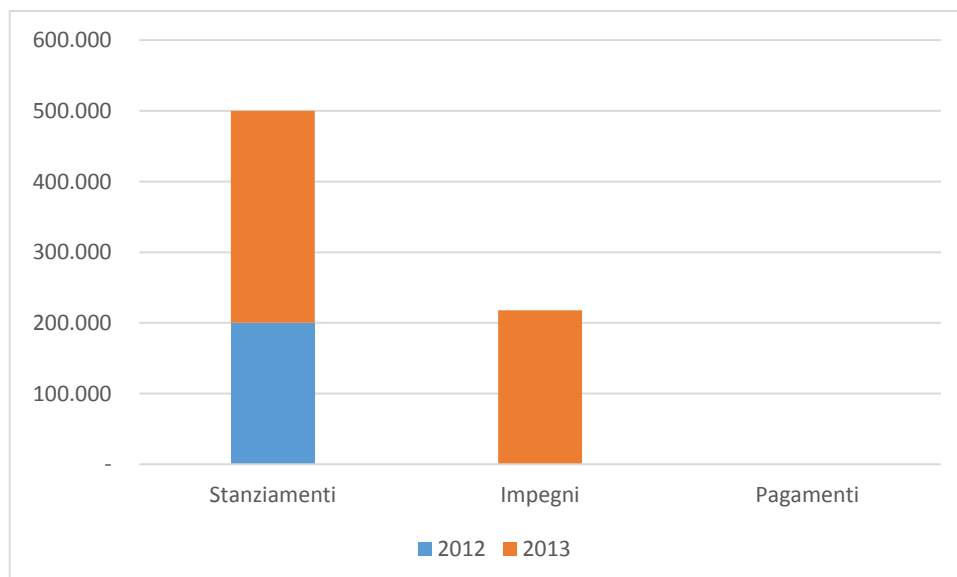


Fig. 30 – Capitolo 101781 - Somme stanziare, impegnate e pagate complessive (valori in euro)



Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 41 – Capitolo 101781 - Stanziamenti, impegni, pagamenti (valori in euro)

Fonte FINANZIAMENTO: REGIONALE

Anno	Stanziamenti	Impegni	Imp./Stanz. %	Pagamenti	Pag./Imp. %	di cui Pag. residui	Pag. anno/Pagamenti
2012	200.000	0	-	0	-	-	-
2013	300.000	217.962	72,7%	0	0,0%	-	-
	500.000	217.962	43,6%	0	0,0%	-	-

Il capitolo di spesa qui considerato è attivo dal 2012. Risultano stanziamenti nel 2012 e 2013 per un importo complessivo di 500 mila euro e un impegno di spesa nel 2013, di circa il 70% dell'importo stanziato per quell'anno. Non risultano pagamenti.

SCHEDA DI MONITORAGGIO 16 – CAPITOLO DI SPESA 101782

DESCRIZIONE INTERVENTO

Fondo per il concorso al pagamento di canoni di affitto di famiglie monoparentali e di genitori separati o divorziati in situazioni di difficoltà economica

PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

Legge Regionale 29/2012, "Norme per il sostegno delle famiglie monoparentali e dei genitori separati o divorziati in situazione di difficoltà"

OBIETTIVI DELL'INTERVENTO

Sostegno alle famiglie composte da un solo genitore e dei coniugi in caso di separazione o scioglimento del matrimonio in situazione di difficoltà economica e con figli minori

AZIONI PREVISTE

Istituzione di un fondo per il pagamento dei canoni di affitto delle famiglie monoparentali e per i genitori separati o divorziati in situazione di difficoltà economica. L'azione prevede l'erogazione da parte dei Comuni di contributi per il pagamento degli affitti

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Comuni. L'allegato B del Decreto 512/2013 del Dirigente Regionale della Direzione Servizi Sociali riporta la graduatoria delle famiglie (monoparentali, o dei genitori separati o divorziati) ammesse al prestito per il pagamento dei canoni d'affitto per l'anno 2013 e nell'allegato C del medesimo Decreto sono impegnati complessivi euro 306.799,59 a valere sul capitolo 101781

BENEFICIARI

Famiglie monoparentali, genitori separati o divorziati in situazioni di difficoltà economica

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

I Comuni per accedere a tale Fondo devono seguire i criteri indicati nell'allegato A della DGR 1393/2014

STRUTTURA REGIONALE COMPETENTE

Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 31 – Capitolo 101782 - Somme stanziare, impegnate e pagate per anno (valori in euro)

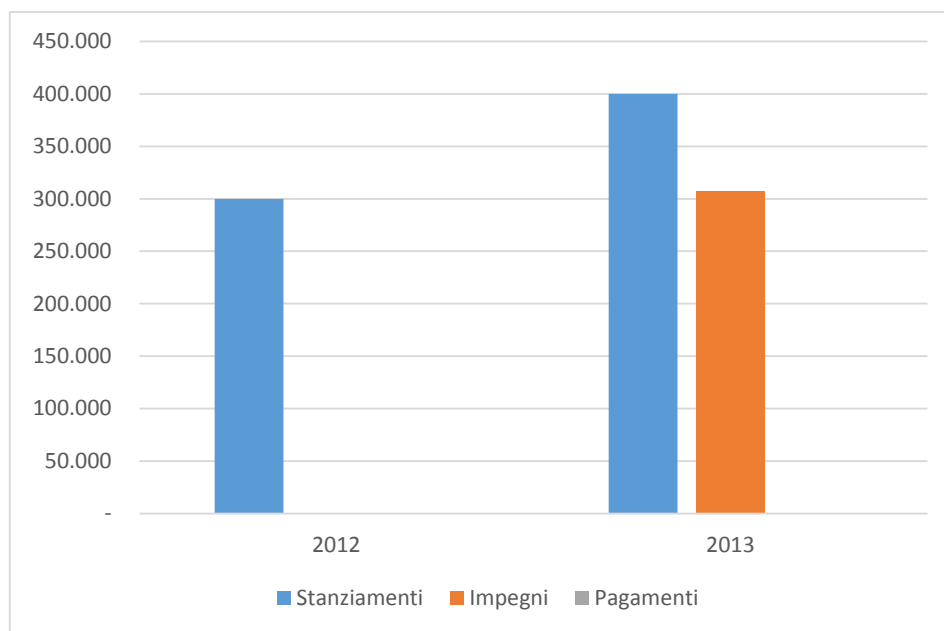
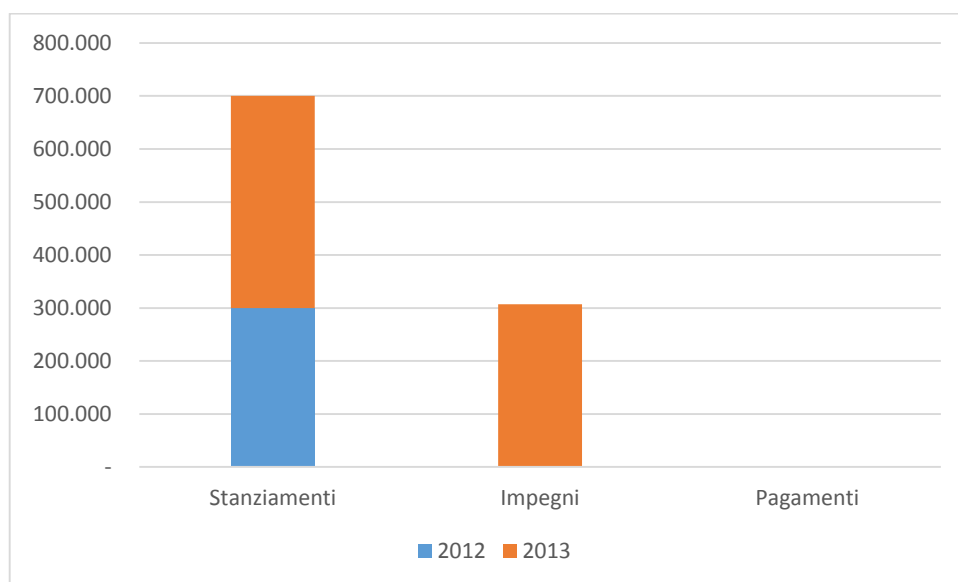


Fig. 32 – Capitolo 101782 - Somme stanziare, impegnate e pagate complessive (valori in euro)



Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 42 – Capitolo 101782 - Stanziamenti, impegni, pagamenti (valori in euro)

Fonte FINANZIAMENTO: REGIONALE

Anno	Stanziamenti	Impegni	Imp./Stanz. %	Pagamenti	Pag./Imp. %	di cui Pag. residui	Pag. anno/Pagamenti
2012	300.000	0	-	0	-	-	-
2013	400.000	306.800	76,7%	0	0,0%	-	-
	700.000	306.800	43,8%	0	0,0%	-	-

Il capitolo di spesa qui considerato è attivo dal 2012. Risultano stanziamenti nel 2012 e 2013 per un importo complessivo di 700 mila euro e un impegno di spesa nel 2013, di circa il 75% dell'importo stanziato per quell'anno. Non risultano pagamenti.

SCHEDA DI MONITORAGGIO 17 – CAPITOLO DI SPESA 102105

DESCRIZIONE INTERVENTO

Spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA - Interventi in ambito territoriale

PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

Legge Regionale 11/2001, "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle autonomie locali in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n° 112", art. 133 "Fondo Regionale per le Politiche Sociali"

OBIETTIVI DELL'INTERVENTO

Sostegno e promozione dei servizi sociali di interesse locale

AZIONI PREVISTE

Contributi alle Aziende ULSS per il sostegno e la promozione dei servizi sociali d'interesse locale, delegati alle stesse dagli Enti locali in forma associata, in attuazione della programmazione regionale e delle disposizioni previste nei Piani di Zona

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Aziende ULSS. La DGR 2901/2013 impegna a favore delle Aziende ULSS per tale finalità la spesa complessiva di euro 18.000.000, di cui euro 12.000.000 a valere sul capitolo 102105 ed euro 6.000.000 a valere sul capitolo 100018. Gli importi assegnati alle Aziende ULSS sono riportati nell'allegato C

BENEFICIARI

Utenti delle Aziende ULSS – servizi sociali

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

I criteri per la ripartizione relativa all'esercizio 2013, stabiliti nella DGR 2901/2013, sono, in analogia a quelli impiegati per il riparto 2012, i seguenti:

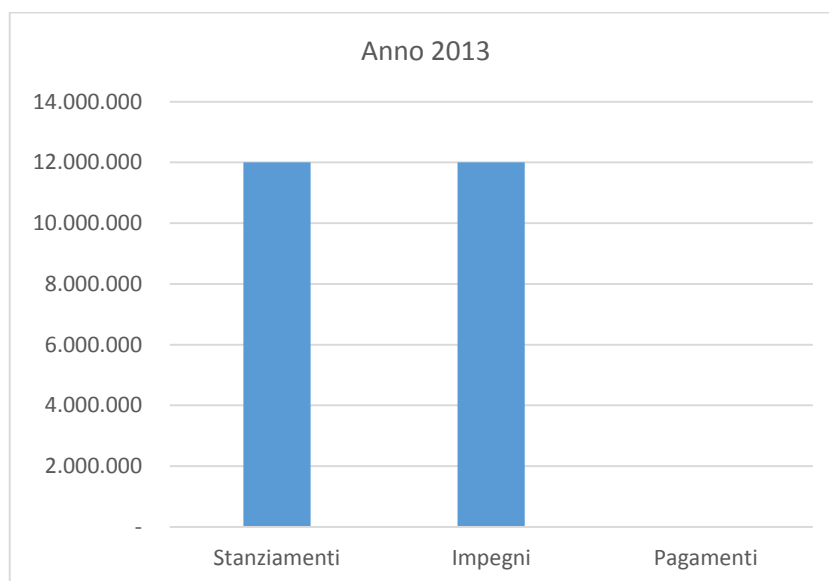
- assegnazione regionale storica, calcolata sulla media delle assegnazioni assicurate nel periodo 2006-2012;
- popolazione residente;
- utilizzo di correttivi per le zone disagiate in relazione alla morfologia del territorio (zone montane, ambito lagunare ed isole), connesse alla presenza di particolarità nella struttura geomorfologica del territorio.

STRUTTURA REGIONALE COMPETENTE

Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali

Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 33 – Capitolo 102105 - Somme stanziare, impegnate e pagate per anno (valori in euro)



Tab. 43 – Capitolo 102105 - Stanziamenti, impegni, pagamenti (valori in euro)

Fonte finanziamento: REGIONALE

Anno	Stanziamenti	Impegni	Imp./Stanz. %	Pagamenti	Pag./Imp. %	di cui Pag. residui	Pag. anno/Pagamenti
2013	12.000.000	12.000.000	100,0%	0	0,0%	-	-
	12.000.000	12.000.000	100,0%	0	0,0%	-	-

Per questo capitolo di spesa si riscontrano valori solo per l'ultimo anno del periodo preso in esame. Dal lato dello stanziamento si tratta di importi consistenti, che risultano interamente impegnati. Non sono presenti pagamenti.

SCHEDA 18 – CAPITOLO DI SPESA 100012

DESCRIZIONE INTERVENTO

Fondo regionale per le politiche sociali - Sostegno di iniziative a tutela dei minori (trasferimenti a soggetti pubblici o privati)

PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

- Legge Regionale 11/2001, "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle autonomie locali in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112"
- Legge Regionale 11/2010, "Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2010"

OBIETTIVI DELL'INTERVENTO

Sostegno di azioni e iniziative a favore dei minori

AZIONE N. 1 - CONTRIBUTI PER IL FUNZIONAMENTO DELLE SCUOLE D'INFANZIA NON STATALI PARITARIE

Gli importi sono erogati per la conservazione e la manutenzione ordinaria degli edifici, delle attrezzature e degli impianti, al funzionamento degli stessi ed all'acquisto di materiale didattico e d'uso⁸⁵

LEGGE/I DI RIFERIMENTO

Legge regionale 23/1980, "Contributi per il funzionamento della scuola dell'infanzia non statale"

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Comuni e istituzioni private che, ai sensi della normativa statale vigente, gestiscono scuole dell'infanzia non statali. In base alla DGR 710/2013 i destinatari del contributo, riportati nell'allegato A della DGR, per l'anno 2013 sono 1.170, e la somma totale impegnata nel capitolo 100012 è pari a 16.500.000 euro.

BENEFICIARI

Bambini 3-5 anni frequentanti

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

I criteri per l'assegnazione del contributo sono definiti con la D.G.R. n. 3316 del 13/10/00 e riproposti nella C.R. n. 68 del 29/06/01

AZIONE N. 2 - ASSEGNAZIONE CONTRIBUTI IN CONTO GESTIONE AI SERVIZI PER LA PRIMA INFANZIA

Promozione e sostegno delle attività educativo-assistenziale degli asili nido mediante l'erogazione di contributi in conto gestione ai comuni, ai consorzi di comuni e agli enti pubblici e privati titolari e/o gestori di servizi alla prima infanzia previsti dalla DGR n. 84/2007

⁸⁵ I contributi erogati gravano principalmente sul capitolo di spesa 100012. In alcuni anni l'azione è stata cofinanziata utilizzando anche altri capitoli di spesa, per esempio il capitolo 100645, il capitolo 101144, il capitolo 101141, il capitolo 102039.

LEGGE/I DI RIFERIMENTO

L.R. n. 32/90, Disciplina degli interventi regionali per i servizi educativi alla prima infanzia: asili nido e servizi innovativi
L.R. n. 22/02, Autorizzazione e accreditamento delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e sociali
L.R. n. 2/06, Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2006
L. n. 296/06, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Consorzi di comuni, comuni, enti pubblici e privati accreditati che gestiscono il servizio alla prima infanzia approvati e riconosciuti dalla Regione del Veneto. In base alla DGR 2899/2013 i destinatari sono stati 287 enti pubblici (allegato A) e 515 privati (allegato B) per un importo complessivo di 21.000.000 euro, di cui 12.260.000 euro a valere sul capitolo di spesa 100012

BENEFICIARI

- Bambini 0-2 anni frequentanti
- Donne con figli

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

I criteri di riparto del contributo gestione nidi sono applicati dal 2000 (approvati con DGR n. 3316/2000) ai sensi della L.R. n. 32/1990, L.R. n. 22/2002, L.R. n. 2/2006

AZIONE N. 3 - INIZIATIVE A TUTELA DEI MINORI: AFFIDAMENTO FAMILIARE

Sostegno dell'affido familiare quale risorsa finalizzata al sostegno dei minori e delle loro famiglie in difficoltà

LEGGE/I DI RIFERIMENTO

Legge 149/2001, "Diritto del minore ad una famiglia"

Legge Regionale 13 aprile 2001, n° 11 "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle autonomie locali in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n° 112", art. 133 "Fondo Regionale per le Politiche Sociali"

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

In base alla DGR 2957/2012 i destinatari del contributo, riportati nell'allegato A della DGR, per l'anno 2012 sono 128, la somma impegnata nel capitolo 100012 sempre per il 2012 è stata di 4.256.600 euro.

BENEFICIARI

Minori in affidamento familiare

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

Le modalità di calcolo dei contributi per il sostegno dell'affido familiare spettanti ai Comuni e alle Aziende ULSS sono definite nell' Allegato B alla DGR n. 2957 del 28 dicembre 2012.

AZIONE N. 4 - INIZIATIVE A TUTELA DEI MINORI: INCENTIVAZIONE E IMPLEMENTAZIONE DELLE ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DELL'ISTITUZIONALIZZAZIONE A FAVORE DELLE AZIENDE ULSS CON DELEGA

Sostegno a tutte le forme di accoglienza, anche diurna, legate alla "vicinanza solidale", e che hanno come punto di partenza la dimensione relazionale e la temporaneità

LEGGE/I DI RIFERIMENTO

Legge Regionale 13 aprile 2001, n° 11 "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle autonomie locali in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n° 112", art. 133 "Fondo Regionale per le Politiche Sociali"

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Aziende ULSS con delega tecnica ed economica (parziale o totale) per l'attivazione di forme di tutoraggio e accompagnamento educativo personalizzato, per l'intervento domiciliare e l'accoglienza diurna. Nel DGR 2957/2012, allegato C, le ULSS che hanno ricevuto un contributo sono 16 per un totale di 200.000 euro sul capitolo di spesa 100012.

BENEFICIARI

Minori in temporanea condizione di disagio familiare

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

L'erogazione delle somme favore delle Aziende ULSS avviene con apposito decreto Dirigente Regionale della Direzione Servizi Sociali previa verifica e approvazione di specifiche progettualità che dovranno essere presentate dalle Aziende ULSS alla Direzione regionale Servizi Sociali. L'individuazione dei beneficiari e la ripartizione delle risorse tiene conto dei seguenti criteri: a) presenza delega tecnica ed economica (parziale o totale); b) numero popolazione residente (DGR n. 2957 del 28 dicembre 2012)

AZIONE N. 5 - INIZIATIVE A TUTELA DEI MINORI: SOSTEGNO DI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI ACCOLTI NELLE COMUNITÀ EDUCATIVE DELLA REGIONE SU RICHIESTA DEL MINISTERO DEGLI INTERNI

Interventi a favore dell'accoglienza (presso comunità residenziali) di minori stranieri non accompagnati

LEGGE/I DI RIFERIMENTO

Legge 176/91, "Ratifica ed esecuzione della convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989"

Legge 149/01 "Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante «Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori», nonché al titolo VIII del libro primo del codice civile"

Legge Regionale 22/02, "Autorizzazione e accreditamento delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e sociali"

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Soggetti attivi nell'accoglienza dei minori. Nel DGR 2957/2012, allegato D, i soggetti che hanno ricevuto un contributo sono 3 per un totale di 18.400 euro sul capitolo di spesa 100012

BENEFICIARI

Minori stranieri non accompagnati

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

Con le DGR 2570/2009 e 1635/2010 la Giunta Regionale ha definito i criteri per l'assegnazione dei contributi a soggetti pubblici e privati impegnati in tali accoglienze

AZIONE N. 6 - INIZIATIVE A TUTELA DEI MINORI: SERVIZIO INNOVATIVO DI ACCOGLIENZA RESIDENZIALE PER MINORI E ADOLESCENTI TOSSICODIPENDENTI

Assegnazione di un contributo a favore dell'Associazione Comunità Giovanile onlus di Conegliano (Tv) per garantire la continuità terapeutico assistenziale di un servizio innovativo di accoglienza residenziale per minori e adolescenti tossicodipendenti (DGR n. 2957 del 28 dicembre 2012)

LEGGE/I DI RIFERIMENTO

Legge Regionale 55/82, "Norme per l'esercizio delle funzioni in materia di assistenza sociale"
Legge Regionale 13 aprile 2001, n° 11 "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle autonomie locali in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n° 112", art. 133 "Fondo Regionale per le Politiche Sociali"

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Associazione Comunità Giovanile onlus di Conegliano (Tv), alla quale con DGR 2957/2012 è stato assegnato un contributo di 300.000 euro a valere sul capitolo di spesa 100012

BENEFICIARI

Minori e adolescenti tossicodipendenti

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

Non definiti nella DGR 2957/2012

STRUTTURA REGIONALE COMPETENTE

Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali

Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 34 – Capitolo 100012 - Somme stanziare, impegnate e pagate per anno (valori in euro)

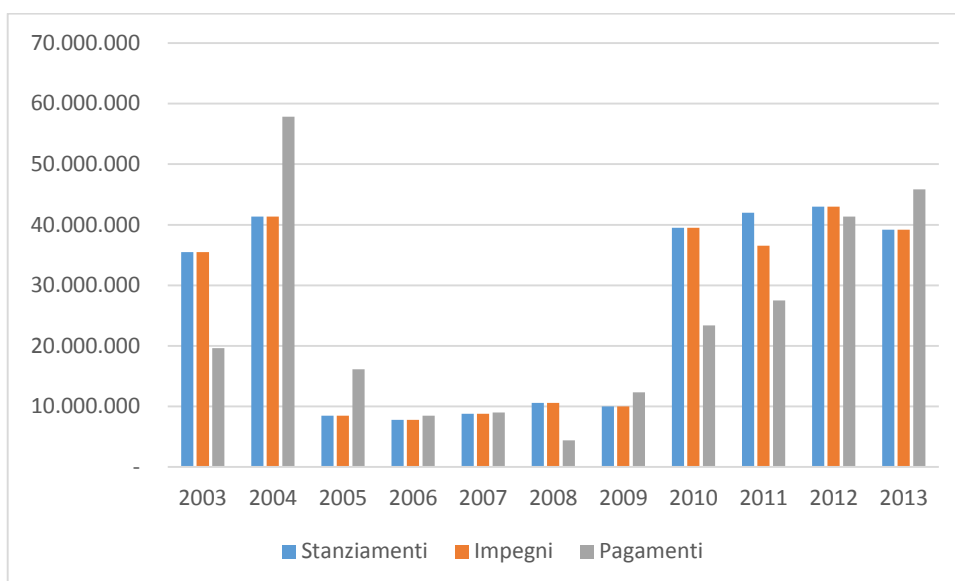
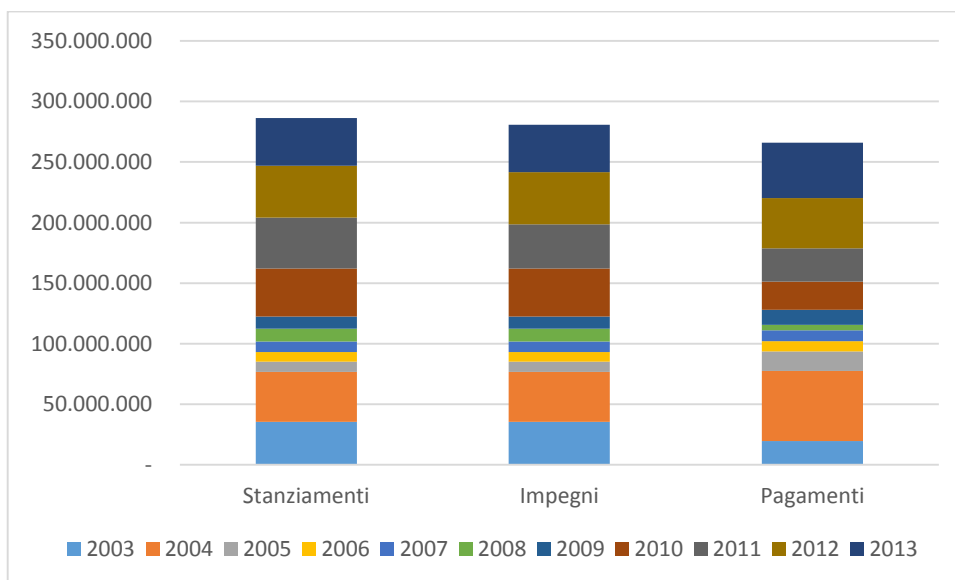


Fig. 35 – Capitolo 100012 - Somme stanziare, impegnate e pagate complessive (valori in euro)



Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 44 – Capitolo 100012 - Stanziamenti, impegni, pagamenti (valori in euro)

FONTI FINANZIAMENTO: REGIONALE

Anno	Stanziamenti	Impegni	Imp./Stanz. %	Pagamenti	Pag./Imp. %	di cui Pag. residui	Pag. anno/Pagamenti
2003	35.500.000	35.500.000	100,0%	19.610.957	55,2%	9.263.546	52,8%
2004	41.350.000	41.349.998	100,0%	57.869.451	140,0%	23.812.113	58,9%
2005	8.470.813	8.470.813	100,0%	16.170.494	190,9%	7.722.559	52,2%
2006	7.796.370	7.796.370	100,0%	8.504.071	109,1%	927.781	89,1%
2007	8.800.000	8.800.000	100,0%	8.986.819	102,1%	220.080	97,6%
2008	10.612.549	10.612.549	100,0%	4.410.576	41,6%	33.261	99,2%
2009	10.000.000	10.000.000	100,0%	12.358.328	123,6%	6.181.408	50,0%
2010	39.500.000	39.500.000	100,0%	23.394.109	59,2%	3.823.080	83,7%
2011	42.000.000	36.530.335	87,0%	27.495.176	75,3%	12.995.176	52,7%
2012	43.000.000	43.000.000	100,0%	41.345.497	96,2%	24.785.497	40,1%
2013	39.200.000	39.199.894	100,0%	45.862.177	117,0%	29.362.177	36,0%
	286.229.732	280.759.959	98,1%	266.007.658	94,7%	119.126.679	55,2%

Il capitolo di spesa 100012 si caratterizza per continuità nell'intero periodo considerato con importi stanziati e impegnati intorno ai 40 milioni nel primo biennio e negli ultimi 4 anni. Tra 2005 e 2009 si nota una consistente riduzione degli stanziamenti e degli impegni, anche se in tutto il periodo il rapporto tra impegni e stanziamenti è intorno a 1 ad eccezione del 2011.

Per quanto riguarda i pagamenti gli importi ad oggi corrisposti rappresentano il 94,7% degli impegni, valore che non è stabile nel periodo preso in esame.

Infine per quanto riguarda il rapporto riferito al totale pagato anno/totale pagamenti si osservano due periodi distinti dove si evidenzia nel primo una percentuale compresa tra l'80 e 100% (triennio 2006-2008 e 2010) e nel secondo una percentuale intorno al 50% (triennio 2003-2005, 2009 e triennio 2011-2013).

SCHEDA DI MONITORAGGIO 19 – CAPITOLO DI SPESA 101141

DESCRIZIONE INTERVENTO

Fondo per le politiche per la famiglia

PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

Legge 27 dicembre 2006, n. 296 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge Finanziaria 2007)"

OBIETTIVI DELL'INTERVENTO

Favorire misure di sostegno alla famiglia e alla conciliazione vita/lavoro

AZIONI PREVISTE

Implementazione di azioni per le politiche a favore della famiglia

Azione n. 1 - Assegnazione contributi in conto gestione ai servizi per la prima infanzia

Promozione e sostegno delle attività educativo-assistenziale degli asili nido mediante l'erogazione di contributi in conto gestione ai comuni, ai consorzi di comuni e agli enti pubblici e privati titolari e/o gestori di servizi alla prima infanzia previsti dalla DGR 84/2007

LEGGE/I DI RIFERIMENTO

L.R. 32/90, Disciplina degli interventi regionali per i servizi educativi alla prima infanzia: asili nido e servizi innovativi

L.R. 22/02, Autorizzazione e accreditamento delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e sociali

L.R. 2/06, Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2006

Legge 296/06, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Consorzi di comuni, comuni, enti pubblici e privati accreditati che gestiscono il servizio alla prima infanzia approvati e riconosciuti dalla Regione del Veneto. In base alla DGR 2899/2013 i destinatari per il 2013 sono stati 287 enti pubblici (allegato A) e 515 privati (allegato B) per un importo complessivo di 21.000.000 euro, di cui 3.446.000 euro destinati ad enti pubblici a valere sul capitolo di spesa 101141. Gli altri importi assegnati sono pari a euro 12.260.000 destinati a enti pubblici e privati a valere sul capitolo 100012 e pari a euro 5.294.000 destinati a enti pubblici a valere sul capitolo 102039

BENEFICIARI

- Bambini 0-2 anni frequentanti
- Donne con figli

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

I criteri di riparto del contributo gestione nidi sono applicati dal 2000 (approvati con DGR n. 3316/2000) ai sensi della L.R. n. 32/1990, L.R. n. 22/2002, L.R. n. 2/2006

Azione n. 2 – Supporto al progetto Nido in Famiglia

Implementazione del sistema dei Nidi in Famiglia con particolare attenzione alla formazione, all'aggiornamento e alle attività di supporto ai servizi medesimi

LEGGE/I DI RIFERIMENTO

- Legge Regionale 32/90
- I presupposti, le linee di indirizzo e il modello del servizio educativo Nido in Famiglia sono previsti dalla Regione del Veneto nella Deliberazione di Giunta Regionale n. 674/2008

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Osservatorio Regionale Politiche Sociali (ULSS n. 7 di Pieve di Soligo, Treviso) che è l'ente titolare della progettualità. La DGR 2578/2013 impegna la spesa di euro 203.620 euro a carico dei fondi stanziati sul capitolo n. 101141 per la realizzazione delle attività indicate nell'allegato A della medesima DGR

BENEFICIARI

- Bambini dai 3 mesi ai 3 anni di età
- Soggetti che gestiscono l'attività di nido in famiglia

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

Assegnazione all'Osservatorio Regionale Politiche Sociali con DGR 2578/2013

Azione n. 3 – "Bonus famiglia": interventi economici straordinari a favore delle famiglie con parti trigemellari e delle famiglie con numero di figli pari o superiore a quattro

Contributo economico *una tantum* a sostegno delle famiglie numerose

LEGGE/I DI RIFERIMENTO

I presupposti, le linee di indirizzo e di intervento sono previsti dalla Regione del Veneto nella Deliberazione di Giunta Regionale 1360/2008

DESTINATARI E DEL CONTRIBUTO

Comuni. La DGR 1402/2012 impegna per il 2012 un importo pari a euro 2.500.000 a valere sul capitolo di spesa 101141 da erogare ai Comuni per la concessione del contributo economico straordinario

BENEFICIARI

Famiglie con parti trigemellari e famiglie con numero di figli pari o superiore a quattro

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

Specifici requisiti delle famiglie previsti dall'allegato A della DGR 1402/2012

Azione n. 4 – Assegnazione contributi ai Consultori Familiari Privati riconosciuti

Assegnazione di contributi previsti dalla L.R. 28/1977 ai Consultori Familiari Privati riconosciuti che svolgono attività di carattere formativo ed educativo riguardanti soprattutto l'ambito psicologico e relazionale del singolo, della coppia e della famiglia

LEGGE/I DI RIFERIMENTO

- L.R. 28/1977
- L.R. 22/89

DESTINATARI E BENEFICIARI DEL CONTRIBUTO

Consultori Familiari Privati riconosciuti. La DGR 2295/2013 impegna nel 2013 a favore di 28 beneficiari elencati nell'allegato A la somma di euro 328.297,05 sul capitolo di spesa n. 101141

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

La DGR 2295/2013 prevede che il contributo a favore di ciascuno dei Consultori Familiari Privati venga erogato subordinatamente alla presentazione di documenti di rendicontazione di spesa e dei dati di attività relativi all'anno precedente, assicurando il rimborso delle spese sostenute, al netto delle entrate, fino ad una concorrenza massima di Euro 12.394,97, come previsto dalla L.R. 22/89 e dall'art. 78 della L.R. 3/1998

Azione n. 5 – Progetto regionale "Sollevio" a favore delle persone affette da demenza

Favorire il lavoro di cura verso gli anziani all'interno della famiglia attraverso la promozione del progetto "Sollevio" in tutti i territori delle aziende ULSS. Il progetto prevede la promozione di azioni integrate tra ULSS e organizzazioni no profit del territorio; l'attivazione di centri di sollevio, con personale adeguatamente qualificato e formato; il sostegno e supporto alle famiglie dei pazienti

LEGGE/I DI RIFERIMENTO

Il Progetto Sollevio è stato approvato dalla DGR n. 2561/2012

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Aziende ULSS. La DGR 1873/2013 impegna per il 2013 sul capitolo di spesa n. 101141 l'importo di euro 1.000.000 da suddividere tra le Aziende ULSS secondo l'allegato A della DGR 1873/2013, suddiviso in egual misura per l'80% e per la rimanente parte del 20% sulla base della stima della popolazione con la malattia dell'Alzheimer in Veneto, calcolata sulla popolazione residente anno 2012

BENEFICIARI

Anziani affetti da decadimento cognitivo negli stadi iniziali della patologia e loro famiglie

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

La DGR 1873/2013 prevede che il contributo a favore delle ULSS sia subordinato alla presentazione di progettualità coerenti con gli obiettivi precisati nella DGR e che tali progetti siano valutati positivamente dalla Commissione interna nominata con Decreto del Dirigente della Direzione Servizi Sociali

Azione n. 6 – Progetto sperimentale di *housing* e *co-housing* sociale a favore di famiglie in situazione di disagio

Definizione di una specifica sperimentazione di *housing* e/o *co-housing* sociale e individuazione dei possibili soggetti attuatori

LEGGE/I DI RIFERIMENTO

Legge regionale 11/2001, art.133; Legge 133/2008

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Cooperative sociali iscritte all'albo regionale. La DGR 1462/2013 impegna per questa progettualità la somma di euro 1.200.000 sul capitolo 101141

BENEFICIARI

- Nuclei famigliari a basso reddito, con precedenza in presenza di figli minori
- Famiglie unipersonali composte da anziani in condizioni socio-economiche svantaggiate

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

Nella DGR 1462/2013 vengono definiti i criteri richiesti dalla sperimentazione e quelli per la valutazione delle progettualità presentate da soggetti no profit che abbiano la forma giuridica di cooperative sociali.

Azione n. 7 – Assegnazione contributi ai Consulitori familiari

Potenziare gli interventi dei Consulitori familiari a favore delle famiglie

LEGGE/I DI RIFERIMENTO

Legge 296/2012

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

ULSS (consultori familiari). La DGR 2666/2012 impegna per il 2012 la somma di 2.400.000 sul capitolo 101141, che viene ripartita tra le ULSS secondo quanto stabilito nell'allegato A della DGR 2666/2012

BENEFICIARI

Famiglie

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

Assegnazione con DGR 2666/2012

Azione n. 8 – Partecipazione della Regione del Veneto con una quota alla spesa per la realizzazione di un Master sulle Family Policies (anno accademico 2013-2014), a cura dell'Università Cà Foscari di Venezia

Calmierare il costo pro-capite per gli iscritti e frequentanti il master stesso, nonché prevedere l'assegnazione di Borse di studio

LEGGE/I DI RIFERIMENTO

- Legge 296/2012
- DGR 2666/2012

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Università Cà Foscari di Venezia - Dipartimento di Filosofia e Beni Culturali. La DGR 2666/2012 destina per il 2012 la quota pari a euro 50.000 a valere sul capitolo di spesa 101141. Il progetto del Master è presentato nell'allegato B della DGR 2666/2012

BENEFICIARI

Studenti del Master "Family Policies", a cura dell'Università Cà Foscari di Venezia

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

Assegnazione con DGR 2666/2012

STRUTTURA REGIONALE COMPETENTE

Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali

Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 36 – Capitolo 101141 - Somme stanziare, impegnate e pagate per anno (valori in euro)

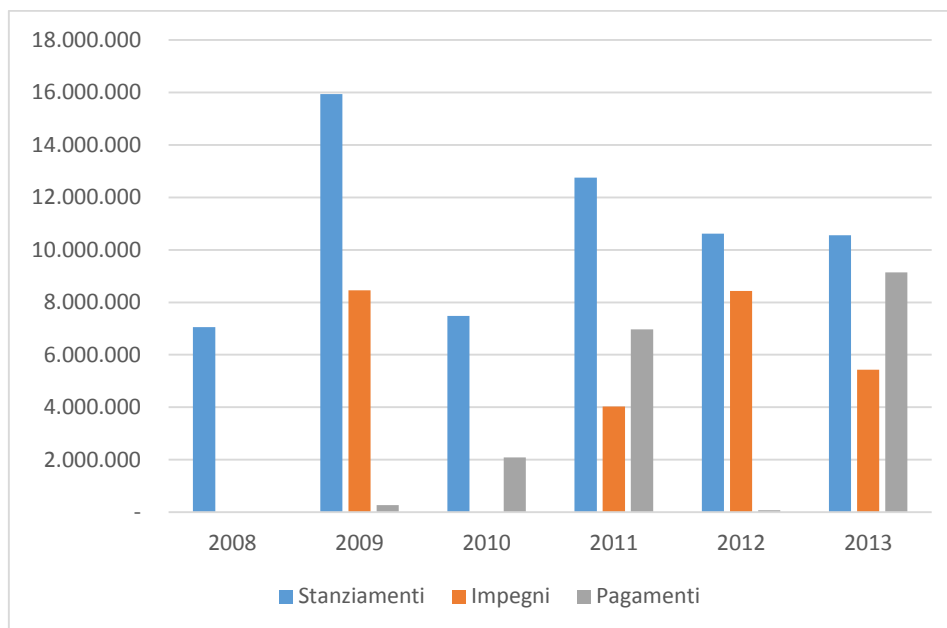
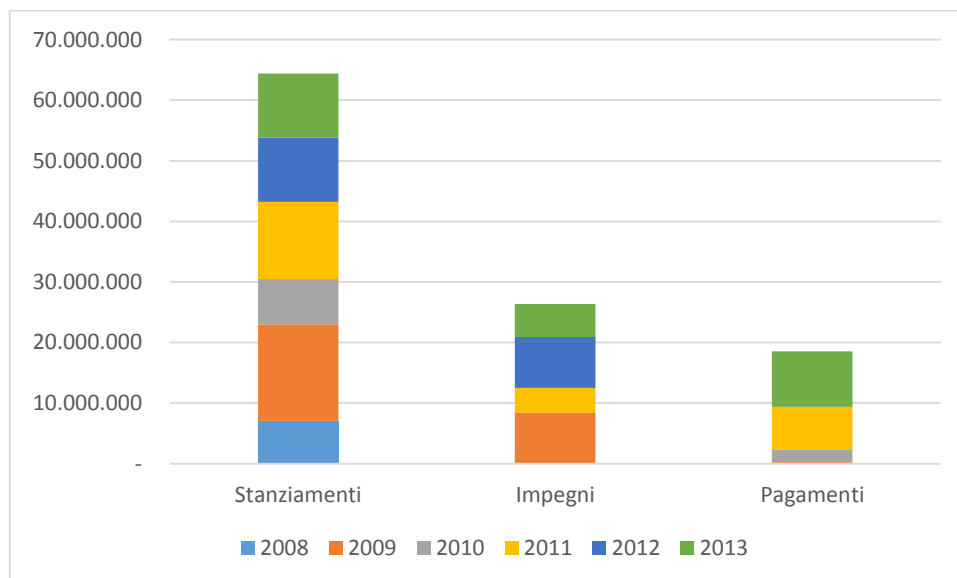


Fig. 37 – Capitolo 101141 - Somme stanziare, impegnate e pagate complessive (valori in euro)



Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 45 – Capitolo 101141 - Stanziamenti, impegni, pagamenti (valori in euro)

FONTE FINANZIAMENTO: STATALE

Anno	Stanziamenti	Impegni	Imp./Stanz. %	Pagamenti	Pag./Imp. %	di cui Pag. residui	Pag. anno/Pagamenti
2008	7.058.537	0	-	0	-	-	0,0%
2009	15.936.285	8.458.721	53,1%	272.000	3,2%	-	100,0%
2010	7.477.564	0	-	2.086.243	-	2.086.243	0,0%
2011	12.754.407	4.028.750	31,6%	6.965.042	172,9%	6.031.042	13,4%
2012	10.615.093	8.433.121	79,4%	66.700	0,8%	66.000	1,0%
2013	10.556.470	5.425.697	51,4%	9.138.251	168,4%	9.040.571	1,1%
	64.398.355	26.346.289	40,9%	18.528.236	70,3%	17.223.856	7,0%

Il capitolo di spesa si caratterizza per continuità negli stanziamenti, molto consistenti e di importo variabile tra 7 milioni (2008) e 16 milioni di euro (2009). Risulta invece poca corrispondenza tra stanziamenti e impegni. Le somme impegnate sono infatti meno della metà delle somme stanziare (circa il 40%).

I pagamenti, ad eccezione del primo anno, sono avvenuti regolarmente in tutti gli anni però con importi molto variabili (da circa 300 mila euro nel 2009 a 9 milioni di euro nel 2013). Complessivamente risultano pagate il 70% delle somme impegnate.

SCHEDA DI MONITORAGGIO 20 – CAPITOLO DI SPESA 101591

DESCRIZIONE INTERVENTO

Interventi per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

- Legge 131/2003, "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"
- DGR 3311/2010, "Convenzione tra il Dipartimento per le Pari Opportunità e la Regione del Veneto in attuazione dell'Intesa del 29 aprile 2010 relativa ai "Criteri di ripartizione delle risorse, le finalità, le modalità attuative nonché il monitoraggio del sistema di interventi per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro"

OBIETTIVI DELL'INTERVENTO

L'intervento impegna la Regione del Veneto a dare attuazione all'accordo stipulato con ANCI e UPI regionali per la stesura e la realizzazione del programma attuativo inerente gli interventi per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro di cui all'intesa ai sensi dell'art. 8, comma 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131 sottoscritta nella seduta del 29 aprile 2010 della Conferenza Unificata

Le macro azioni dell'intervento, definite nell'allegato A della DGR 2262/2010, sono:

- 1) Creazione o implementazione di nidi, nidi famiglia, servizi e interventi simili ("mamme di giorno", educatrici familiari o domiciliari, ecc.) definiti nelle diverse realtà territoriali;
- 2) Facilitazione per il rientro al lavoro di lavoratrici che abbiano usufruito di congedo parentale o per motivi comunque legati ad esigenze di conciliazione anche tramite percorsi formativi e di aggiornamento, acquisto di attrezzature hardware e pacchetti software, attivazione di collegamenti ADSL, ecc.;
- 3) Sostegno a modalità di prestazione di lavoro e tipologie contrattuali facilitanti (o *family friendly*) come banca delle ore, telelavoro, part time, programmi locali dei tempi e degli orari, ecc.;
- 4) Altri eventuali interventi innovativi e sperimentali proposti dalle regioni e dalle Province autonome purché compatibili con le finalità dell'Intesa

AZIONI PREVISTE

Azione n. 1 - Implementazione nidi e servizi assimilati che facilitano la conciliazione famiglia/lavoro

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Enti pubblici e privati titolari e/o gestori di servizi alla prima infanzia che svolgono orario di attività fino alle ore 18.00. Nella DGR 2042/2011 per l'azione "Implementazione nidi e servizi assimilati" viene assegnato un contributo *una tantum* complessivo di euro 899.999,52 a valere sul capitolo 101591, che va a integrare i contributi in conto gestione già assegnati per il 2011.

Nell'allegato A della DGR 2042/2011 viene indicato che il contributo assegnato a 127 enti pubblici titolari e/o gestori di servizi alla prima infanzia è di euro 340.178,39, nell'allegato B viene indicato che il contributo assegnato a 209 enti privati e/o gestori di servizi alla prima infanzia è di euro 559.821,13

BENEFICIARI

- Bambini 0-2 anni frequentanti
- Donne con figli

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

Definiti nella DGR 2042/2011

Azione n. 2 - Implementazione Nidi in Famiglia

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Azienda ULSS 3 di Bassano del Grappa (ente preposto alla gestione dei buoni famiglia e a tutte le attività di supporto relative al progetto Nido in Famiglia)⁸⁶. Nella DGR 2042/2011 per l'azione "Implementazione Nidi in Famiglia" viene assegnato un contributo di euro 600.000 a valere sul capitolo 101591. L'azienda provvederà all'assegnazione definitiva dei fondi alle famiglie come contributo/bambino e fornirà monitoraggio delle attività alla Direzione Regionale Servizi Sociali; provvederà, inoltre, per un importo massimo del 30% di quanto assegnato, alle attività di supporto del progetto medesimo

BENEFICIARI

- Bambini 0-2 anni frequentanti
- Donne con figli

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

I criteri di assegnazione dei buoni famiglia sono stabiliti nella DGR 4252/09

Azione n. 3 - Implementazione "Madri di giorno"

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Comuni. Il Decreto del Dirigente dei Servizi Sociali n. 177/2012 nell'allegato A individua 41 amministrazioni comunali ammesse al contributo per la gestione dei buoni famiglia destinati alle famiglie i cui figli frequentano i servizi madri di giorno o nido in famiglia per un importo complessivo di euro 250.000 a valere sul capitolo 101591

BENEFICIARI

Famiglie con figli 0-2

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

I criteri sono definiti nella DGR 2516/2011

⁸⁶ Con decreto del Dirigente Regionale delle Direzione Servizi Sociali 214/2011, a seguito della costituzione di un unico Osservatorio in luogo dei tre osservatori Regionali dell'area sociale, l'Azienda ULSS 3 è l'ente preposto alla gestione dei buoni famiglia e a tutte le attività di supporto relative al progetto Nido in Famiglia, attività ulteriormente definite nella DGR 1502/2011.

4) Incentivi ad aziende Family friendly

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Aziende/enti pubblici e privati. Gli allegati A e B della DGR 1715/2012 riportano l'elenco dei 42 destinatari pubblici e privati del contributo per complessivi euro 850.000 a valere sul capitolo 101591

BENEFICIARI

Occupati/e delle aziende/enti pubblici e privati destinatarie del contributo

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

I criteri sono definiti nella DGR 2516/2011

5) Programmi locali dei tempi e degli orari

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Comuni. La DGR 2000/2012 riporta 24 Comuni beneficiari per un totale di 540.741 euro a valere sul capitolo 101591

BENEFICIARI

Famiglie

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

I criteri sono definiti nella DGR 2516/2011

6) Progetti Audit famiglia e lavoro

DESTINATARI DEL CONTRIBUTO

Azienda ULSS 7 Pieve di Soligo (Osservatorio Politiche Sociali). La DGR 2042/2011 assegna la somma di euro 200.000 a valere sul capitolo 101591 per le attività connesse all'implementazione del progetto "Audit famiglia e lavoro"

BENEFICIARI

Lavoratori e aziende

CRITERI DI ASSEGNAZIONE

I criteri sono stabiliti nella DGR 2262/2010

STRUTTURA REGIONALE COMPETENTE

Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 38 – Capitolo 101591 - Somme stanziare, impegnate e pagate per anno (valori in euro)

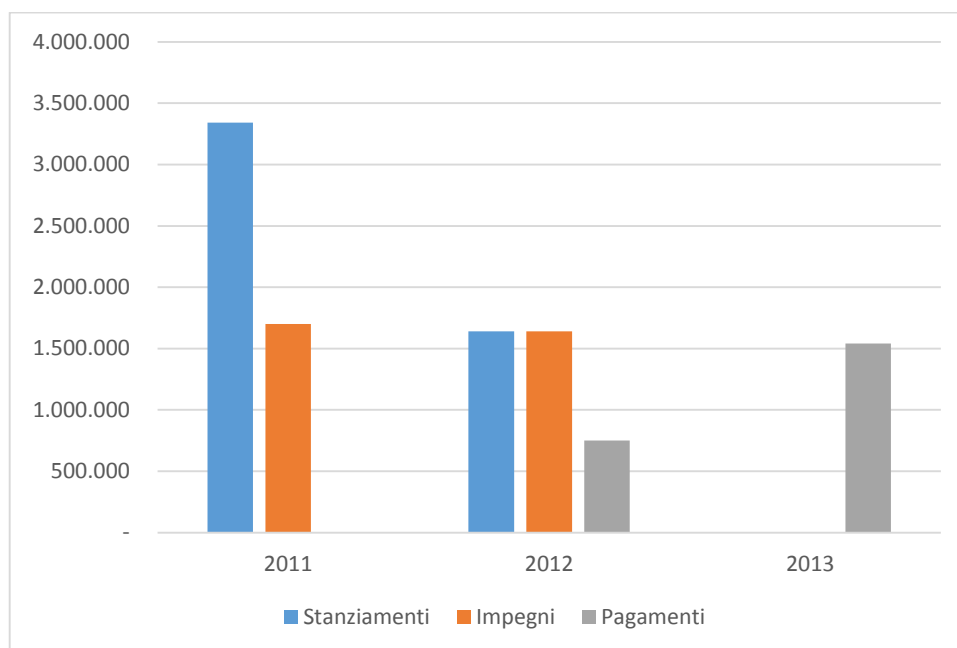
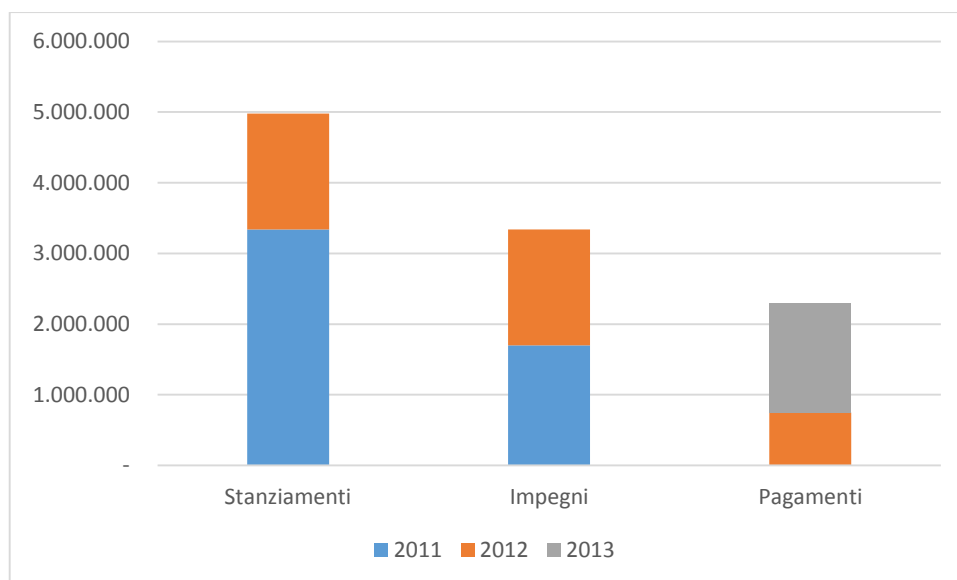


Fig. 39 – Capitolo 101591 - Somme stanziare, impegnate e pagate complessive (valori in euro)



Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 46 – Capitolo 101591 - Stanziamenti, impegni, pagamenti (valori in euro)

Fonte FINANZIAMENTO: STATALE

Anno	Stanziamenti	Impegni	Imp./Stanz. %	Pagamenti	Pag./Imp. %	di cui Pag. residui	Pag. anno/Pagamenti
2011	3.340.741	1.700.000	50,9%	-	-	-	0,0%
2012	1.640.741	1.640.741	100,0%	749.273	45,7%	749.273	0,0%
2013	-	-	-	1.541.376	-	1.541.376	0,0%
	4.981.482	3.340.741	67,1%	2.290.649	68,6%	2.290.649	0,0%

Il capitolo di spesa, attivo dal 2011, si caratterizza per una certa continuità negli importi stanziati e impegnati, sebbene le somme stanziare siano state impegnate per circa il 70%. Risultano effettuati pagamenti nel 2012 e 2013, di importo variabile e le somme erogate complessivamente sono il 70% circa degli impegni deliberati.

2.4.2 Analisi d'insieme dei capitoli di spesa della 'Funzione obiettivo Famiglia'. Pagamenti effettuati nel periodo 2003-2013

Conclusa nel paragrafo precedente l'analisi dei singoli capitoli di spesa, ora l'attenzione si sposta sulla visione d'insieme dei capitoli di spesa, basata sui pagamenti e sui beneficiari. Questo secondo livello di analisi offre una serie di ulteriori approfondimenti utili per descrivere il quadro complessivo di azione della Regione del Veneto in questa area delle politiche sociali.

I capitoli di spesa per i quali è possibile commentare i pagamenti sono 13 sul totale dei 20 presi in esame, in quanto per 7 capitoli non risultano effettuati pagamenti nel periodo 2003-2013. L'elenco dei 13 capitoli per i quali risultano effettuati pagamenti sono evidenziati in giallo. La colonna 'scheda' riporta il numero progressivo con cui i capitoli sono stati analizzati singolarmente nel precedente paragrafo.

Tab. 40 – Capitoli di spesa della 'Funzione obiettivo Famiglia'. Elenco dei capitoli per i quali risultano effettuati pagamenti nel periodo 2003-2013 (evidenziati in giallo).

Scheda	Capitolo	Descrizione	Ambito di azione
1	100649	Contributi in conto capitale a favore di soggetti privati per gli asili nido ed i servizi innovativi per l'infanzia	Infanzia 0-5 anni
2	061220	Contributi in conto capitale per gli asili nido comunali ed i servizi innovativi per l'infanzia	
3	100235	Fondo nazionale per gli asili nido - Interventi per lo sviluppo degli asili nido e dei nidi aziendali	
4	101143	Interventi per la realizzazione del piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi per l'infanzia	
5	100812	Trasferimenti alle amministrazioni pubbliche per la realizzazione del piano di interventi per la chiusura degli istituti per minori	Protezione e tutela minori
6	102168	Programma di interventi per la prevenzione dell'istituzionalizzazione - P.I.P.P.I. - Trasferimenti correnti	
7	61237	Spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA - Gestione sanitaria accentrata presso la Regione - Programmi specifici di prevenzione, assistenza e recupero psicoterapeutico dei minori vittime di abuso sessuale	
8	101159	Fondo nazionale per le politiche giovanili	Politiche per i giovani
9	101631	Realizzazione del progetto comunitario "European network of social authorities for youth - E.N.S.A. - Y"	
10	101871	Trasferimenti per favorire il protagonismo giovanile e la partecipazione dei giovani alla vita sociale	
11	100303	Fondo nazionale per l'armonizzazione dei tempi delle città	Conciliazione famiglia/lavoro
12	61460	Interventi per la tutela e promozione della persona per contrastare l'abuso e lo sfruttamento sessuale	Contrasto abuso e violenza
13	101878	Trasferimenti per prevenire e contrastare la violenza contro le donne	
14	100708	Fondo regionale per le politiche sociali - Interventi di sostegno per l'accoglienza e la cura alle persone non autosufficienti	Non autosufficienza
15	101781	Fondo per l'accesso al credito delle famiglie monoparentali e per i genitori separati o divorziati in situazioni di difficoltà economica	Sostegno al reddito
16	101782	Fondo per il concorso al pagamento di canoni di affitto di famiglie monoparentali e di genitori separati o divorziati in situazioni di difficoltà economica	
17	102105	Spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA - Interventi in ambito territoriale	Servizi socio-sanitari
18	100012	Fondo regionale per le politiche sociali - Sostegno di iniziative a tutela dei minori	- Infanzia 0-5 anni

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

		(trasferimenti a soggetti pubblici o privati)	- Protezione e tutela minori
19	101141	Fondo per le politiche per la famiglia	- Infanzia 0-5 anni - Sostegno al reddito - Servizi socio-sanitari - Non autosufficienza
20	101591	Interventi per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro	- Infanzia 0-5 anni - Conciliazione famiglia/lavoro

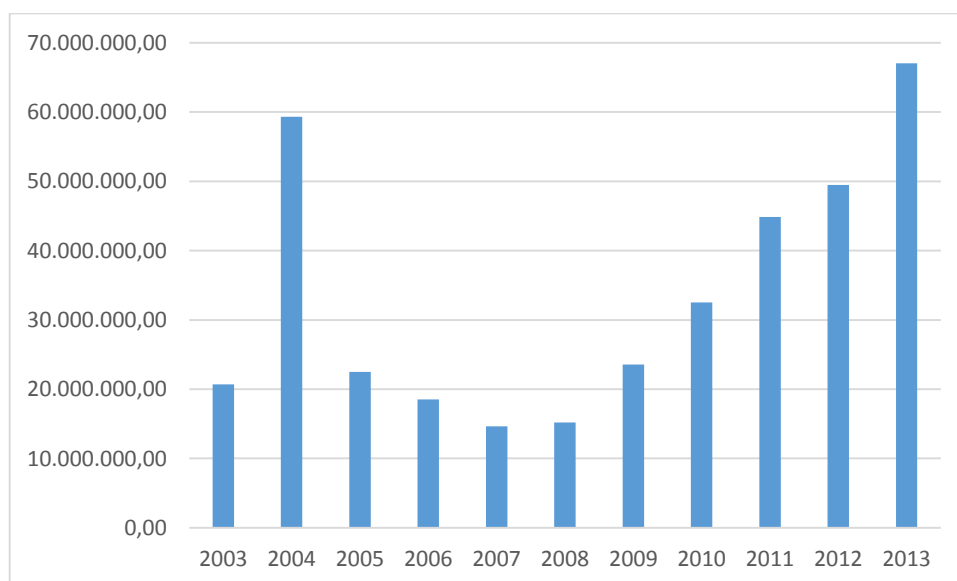
**Numero pagamenti e importi complessivi per anno - "Funzione obiettivo Famiglia".
 Serie storica 2003-2013.**

Complessivamente, considerando tutti i 13 capitoli di spesa per i quali sono stati effettuati pagamenti, sono stati pagati nel periodo 2003-2013 circa 370 milioni di euro ed effettuati poco meno di 13.000 pagamenti. L'importo maggiore è stato erogato nel 2013 (oltre 65 milioni di euro) e quello minore nel 2007 (circa 15 milioni di euro). Gli importi pagati vedono una flessione nel periodo centrale compreso tra il 2007 e 2009, mentre nel primo periodo 2003-2005 e nell'ultimo periodo 2010-2013 i pagamenti sono più consistenti.

Tab. 41 – Regione del Veneto. Numero pagamenti e importi per anno. Capitoli di spesa "Funzione obiettivo Famiglia". Totale 2003-2013. Valori assoluti e percentuali.

Anno	Pagamenti (n)	Pagamenti (%)	Importo (€)	Importo (%)
2003	1.446	11,2%	20.706.709,80	5,6%
2004	725	5,6%	59.304.802,77	16,1%
2005	381	2,9%	22.486.941,90	6,1%
2006	490	3,8%	18.518.552,06	5,0%
2007	463	3,6%	14.665.599,66	4,0%
2008	438	3,4%	15.199.920,16	4,1%
2009	528	4,1%	23.575.506,00	6,4%
2010	1.814	14,0%	32.518.133,78	8,8%
2011	1.997	15,4%	44.845.429,72	12,2%
2012	1.943	15,0%	49.496.630,55	13,4%
2013	2.702	20,9%	67.028.712,12	18,2%
Totale	12.927	100,0%	368.346.938,52	100,0%

Fig. 40 – Regione del Veneto. Importi pagati per anno. Capitoli di spesa "Funzione obiettivo Famiglia". Totale 2003-2013. Valori assoluti in euro.



**Importi pagati e capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia".
Serie storica 2003-2013.**

Il capitolo di spesa con il quale sono stati pagati gli importi maggiori è il 100012⁸⁷. Il capitolo di spesa 100012 ha coperto il 72,2% dei pagamenti totali della "Funzione obiettivo Famiglia", con un importo complessivo di euro 266.007.657,53 con oltre 10.000 pagamenti effettuati nel periodo preso in esame. Al secondo posto, però con importi molto inferiori rispetto al capitolo 100012, si posiziona il capitolo 100708⁸⁸ con un importo complessivo di euro 23.438.023,70, pari al 6,4% dei pagamenti totali della "Funzione obiettivo Famiglia". A seguire il capitolo 101141⁸⁹ (euro 18.528.235,98) e il capitolo 100235⁹⁰ (euro 15.100.191,46). Questi primi quattro capitoli assieme coprono in termini percentuali quasi il 90% degli importi pagati tra il 2003 e 2013. La somma degli importi pagati con gli altri 9 capitoli di spesa incidono a livello percentuale sul totale del pagato con un valore poco superiore al 12%.

Tab. 42 – Regione del Veneto. Numero pagamenti e importi pagati per capitoli di spesa "Funzione obiettivo Famiglia". Totale 2003-2013. Valori assoluti e percentuali.

Capitolo	Numero pagamenti	Pagamenti (%)	€	% sul totale
61220	156	1,2%	9.221.823,09	2,5%
61237	55	0,4%	9.998.973,64	2,7%
61460	110	0,9%	3.907.192,72	1,1%
100012	10.087	78,0%	266.007.657,53	72,2%
100235	134	1,0%	15.100.191,46	4,1%
100303	11	0,1%	543.957,39	0,1%
100649	140	1,1%	5.796.008,84	1,6%
100708	536	4,1%	23.438.023,70	6,4%
101141	1.160	9,0%	18.528.235,98	5,0%
101143	101	0,8%	4.466.294,76	1,2%
101159	67	0,5%	9.026.278,44	2,5%
101591	363	2,8%	2.290.648,82	0,6%
101631	7	0,1%	21.652,15	0,0%
Totale	12.927	100,0%	368.346.938,52	100,0%

⁸⁷ Capitolo di spesa 100012. FONDO REGIONALE PER LE POLITICHE SOCIALI - SOSTEGNO DI INIZIATIVE A TUTELA DEI MINORI (TRASFERIMENTI A SOGGETTI PUBBLICI E PRIVATI) (ART. 133, C. 3, LETT. I, L.R. 13/04/2001, N.11 - ARTT. 13, 50, L.R. 16/02/2010, N.11).

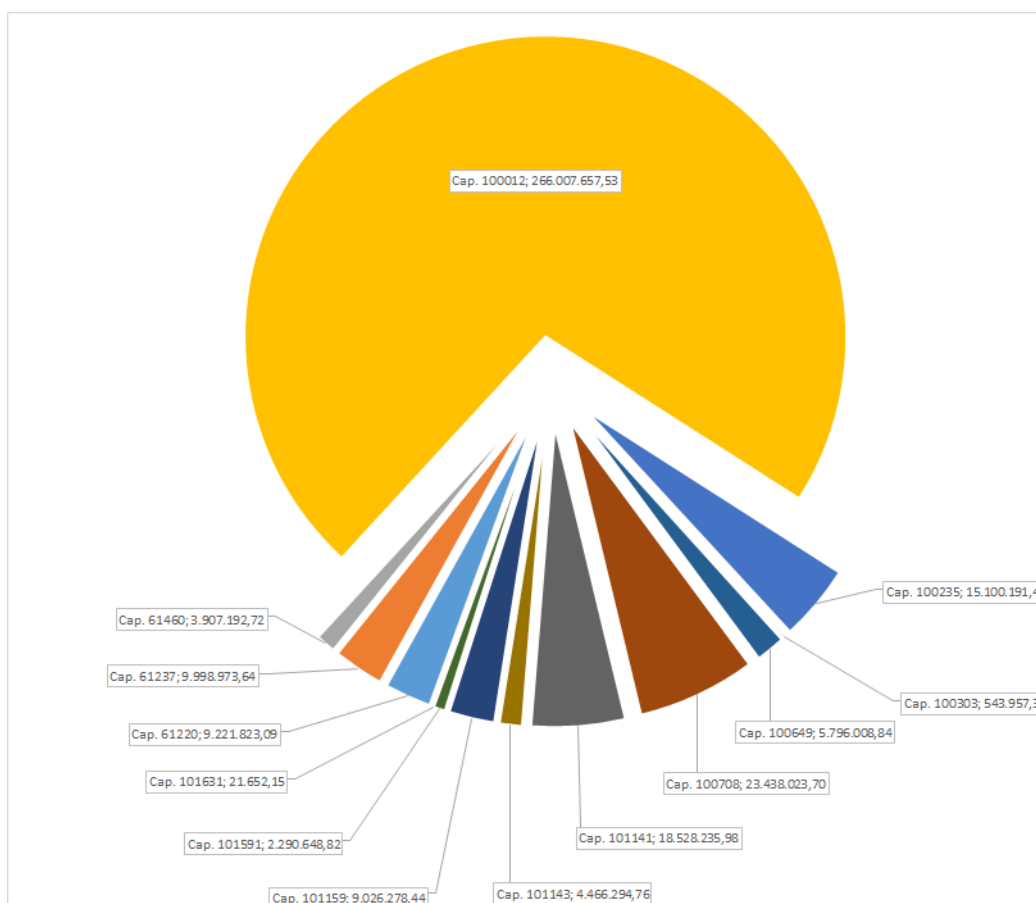
⁸⁸ Capitolo di spesa 100708. FONDO REGIONALE PER LE POLITICHE SOCIALI - INTERVENTI DI SOSTEGNO PER L'ACCOGLIENZA E LA CURA ALLE PERSONE NON AUTOSUFFICIENTI (ART. 133, C. 3, LETT. E, L.R. 13/04/2001, N.11).

⁸⁹ Capitolo di spesa 101141. FONDO PER LE POLITICHE DELLA FAMIGLIA (ART. 1, C. 1250, 1251, L. 27/12/2006, N.296).

⁹⁰ Capitolo 100235. FONDO NAZIONALE PER GLI ASILI NIDO - INTERVENTI PER LO SVILUPPO DEGLI ASILI NIDO E DEI NIDI AZIENDALI (ART. 70, L. 28/12/2001, N.448)

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 41 – Regione del Veneto. Importi pagati per capitoli di spesa "Funzione obiettivo Famiglia". Totale 2003-2013. Valori in euro.



Il capitolo di spesa 100012⁹¹ risulta quello con cui la Regione del Veneto ha pagato gli importi maggiori nel periodo 2003-2013, per cui viene sviluppato un approfondimento specifico⁹².

L'analisi dei pagamenti per provincia effettuati con il capitolo 100012 mette in evidenza una distribuzione in linea con la popolazione del territorio. Le province con meno abitanti come Belluno e Rovigo hanno ricevuto in termini percentuali una quota inferiore rispetto a Padova, Treviso, Venezia, Vicenza e Verona. Come si evince dalla tab. 43, Verona risulta la provincia che ha ricevuto la percentuale più elevata, soprattutto a partire dal 2010. L'andamento è abbastanza omogeneo nel corso degli anni tranne che per Vicenza nel biennio 2004-2005, dove le alte percentuali riflettono i pagamenti effettuati all'Azienda Sanitaria ULSS 3 di Bassano del Grappa (VI), in cui ha sede l'Osservatorio della Regione del Veneto "Nuove Generazioni e Famiglia". Le attività e i progetti dell'Osservatorio hanno però ricadute su tutto il territorio regionale⁹³. Nel 2004 l'Azienda Sanitaria ULSS 3 di Bassano del Grappa (VI) ha

⁹¹ Capitolo di spesa 100012. FONDO REGIONALE PER LE POLITICHE SOCIALI - SOSTEGNO DI INIZIATIVE A TUTELA DEI MINORI (TRASFERIMENTI A SOGGETTI PUBBLICI E PRIVATI) (ART. 133, C. 3, LETT. I, L.R. 13/04/2001, N.11 - ARTT. 13, 50, L.R. 16/02/2010, N.11).

⁹² Il database allegato nella versione on-line del presente Rapporto di ricerca contiene ulteriori approfondimenti anche per gli altri capitoli di spesa.

⁹³ L'Osservatorio della Regione del Veneto "Nuove Generazioni e Famiglia" assorbe, a partire dal gennaio 2008, i compiti e le attività dell'Osservatorio regionale per l'Infanzia e l'Adolescenza (approvato con DGR 2935/1998 e

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

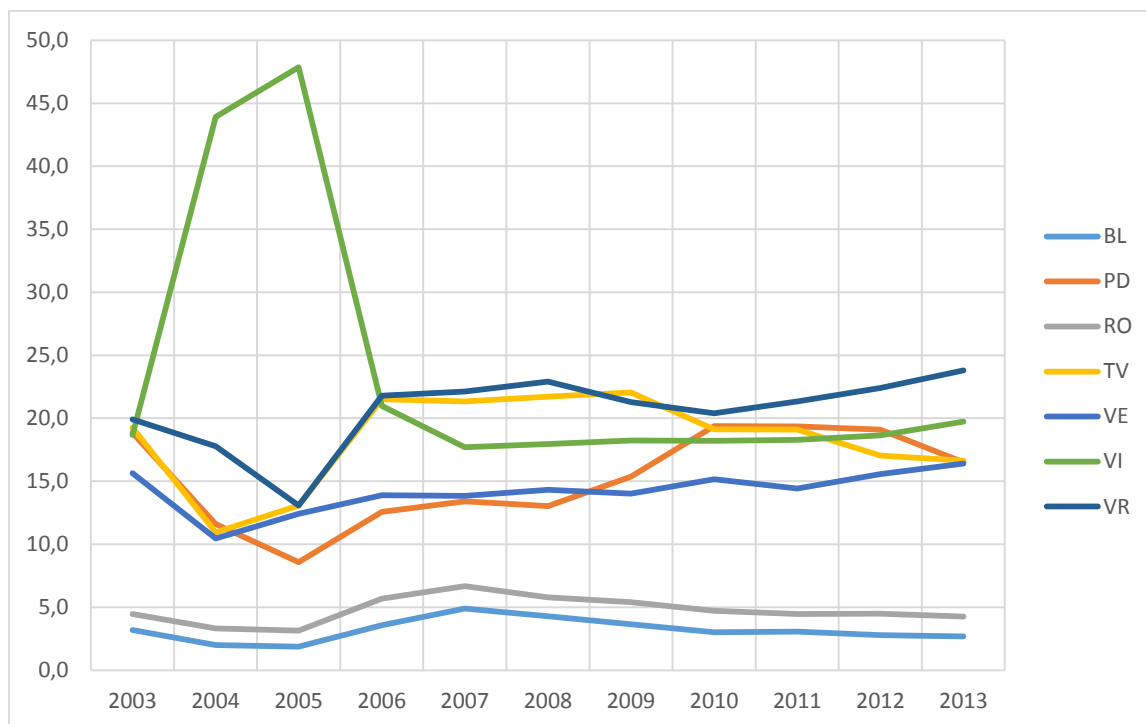
ricevuto pagamenti a valere sul capitolo di spesa 100012 per un importo di euro 16.337.170,48 e di euro 6.252.361,49 nel 2005 sempre con il medesimo capitolo di spesa. Nell'arco del periodo 2003-2013 l'Azienda Sanitaria ULSS 3 di Bassano del Grappa (VI) ha ricevuto pagamenti a valere sul capitolo di spesa 100012 per un importo totale di euro 23.161.432,57.

Tab. 43 – Regione del Veneto. Capitolo 100012. Distribuzione percentuale degli importi pagati per provincia per anno. Serie storica 2003-2013 (in grassetto la provincia con la percentuale maggiore di pagamento).

Province	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
BL	3,2	2,0	1,9	3,6	4,9	4,3	3,6	3,0	3,1	2,8	2,7
PD	18,8	11,6	8,6	12,6	13,4	13,0	15,4	19,4	19,4	19,1	16,5
RO	4,5	3,3	3,1	5,7	6,7	5,8	5,4	4,7	4,5	4,5	4,2
TV	19,3	10,9	13,1	21,5	21,3	21,7	22,0	19,1	19,1	17,0	16,6
VE	15,6	10,5	12,4	13,9	13,8	14,3	14,0	15,2	14,4	15,6	16,4
VI	18,7	43,9	47,9	21,0	17,7	17,9	18,2	18,2	18,3	18,6	19,7
VR	19,9	17,8	13,1	21,8	22,1	22,9	21,3	20,4	21,3	22,4	23,8
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nota: la tabella indica la suddivisione percentuale dell'importo complessivo pagato per anno e per provincia con il capitolo di spesa 100012.

Fig. 42 – Regione del Veneto. Capitolo di spesa 100012. Percentuale pagato per provincia per anno con capitolo di spesa 100012. Serie storica 2003-2013.



affidato all'Azienda ULSS n. 3 di Bassano del Grappa, istituito in attuazione della Legge 451/97), del Centro Regionale di Documentazione e Analisi sulla Famiglia (affidato all'Azienda ULSS n. 16 di Padova con DGR 3958/2001) e dell'Osservatorio regionale permanente sulla Condizione Giovanile (approvato con DGR 4183/2000 affidato all'Azienda ULSS n. 2 di Feltre). I pagamenti della Regione del Veneto per le attività dell'Osservatorio "Nuove Generazioni e Famiglia" sono effettuati all'Azienda ULSS n. 3 di Bassano del Grappa (VI), sede legale dell'Osservatorio.

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

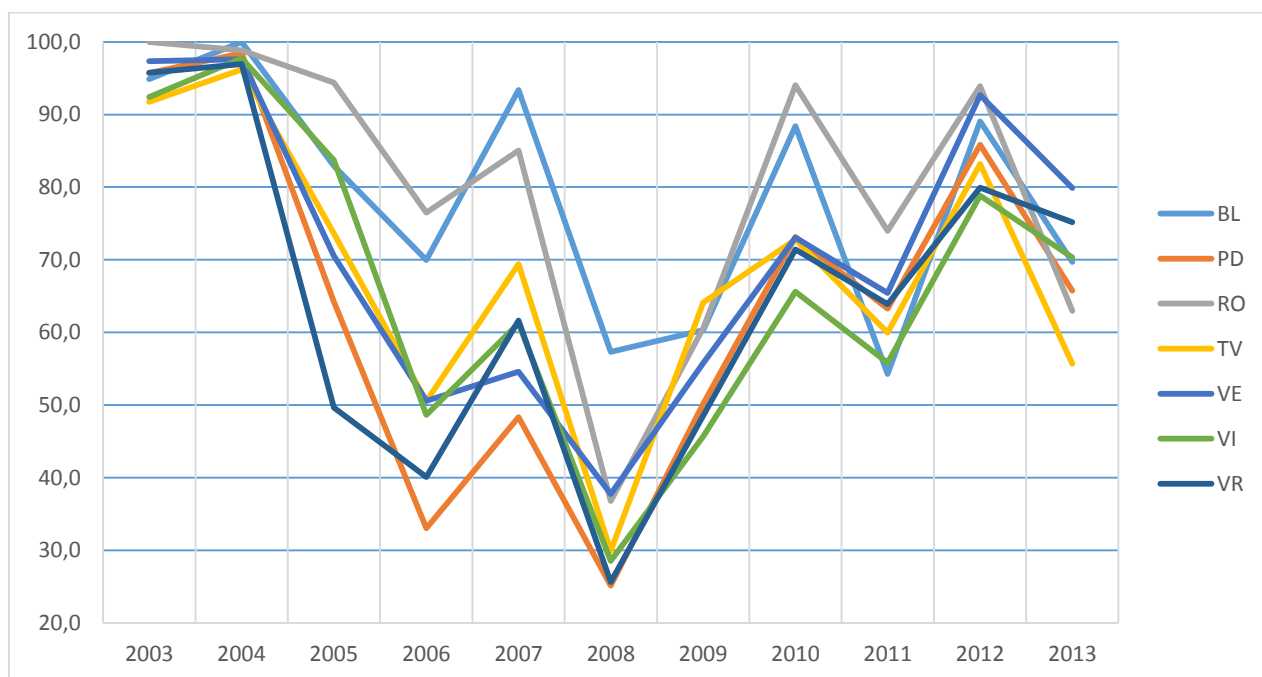
Viene ora analizzato il 'peso' all'interno di ogni provincia dei pagamenti ricevuti attraverso il capitolo 100012 sul totale dei pagamenti erogati dall'insieme di tutti gli altri capitoli. Se per gli anni 2003 e 2004 si evidenzia una prevalenza degli importi pagati con il capitolo 100012 (con oltre il 90% in tutte le province), negli anni successivi si nota che le province con meno abitanti (Rovigo e Belluno) ricevono pagamenti prevalentemente con il capitolo di spesa 100012, in particolare tra 2005 e 2012. Le altre province, quelle con maggior numero di abitanti, vedono un calo percentuale del 'peso' del capitolo 100012 dovuto all'utilizzo di nuovi capitoli di spesa per i pagamenti.

Tab. 44 – Regione del Veneto. Capitolo di spesa 100012. Percentuale pagato per capitolo di spesa 100012 per provincia per anno sul totale dei pagamenti erogati dall'insieme di tutti gli altri capitoli. Serie storica 2003-2013 (in grassetto la provincia con la percentuale maggiore di pagamento).

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
BL	94,9	100,0	82,9	70,0	93,4	57,3	60,3	88,4	54,3	89,1	69,7
PD	95,7	98,4	64,2	33,0	48,3	25,1	50,2	73,1	63,3	85,8	65,7
RO	100,0	98,9	94,4	76,5	85,0	36,8	60,6	94,1	74,0	93,9	63,0
TV	91,8	96,2	73,6	50,6	69,4	29,9	64,1	72,8	60,0	83,2	55,7
VE	97,3	97,6	70,5	50,6	54,6	37,8	55,8	73,1	65,4	92,6	79,9
VI	92,4	97,7	83,7	48,6	61,2	28,5	45,7	65,6	55,8	78,8	70,3
VR	95,8	97,0	49,7	40,1	61,6	25,6	48,6	71,4	63,9	79,9	75,2

Nota: La tabella indica il valore percentuale dell'importo pagato per anno con il capitolo di spesa 100012 rispetto alla somma di tutti gli altri capitoli di spesa pagati nel medesimo anno.

Fig. 43 – Regione del Veneto. Capitolo di spesa 100012. Incidenza degli importi pagati con il capitolo di spesa 100012 su tutti gli importi pagati con gli altri capitoli. Valori percentuali. Serie storica 2003-2013.



Numero pagamenti e Importi pagati per provincia con i capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia".

Valore totale 2003-2013.

Il numero di pagamenti per provincia nel periodo 2003-2013 mediante tutti i capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia" in termini di valori assoluti vede ai primi posti le province di Verona e Treviso, rispettivamente con 2.693 e 2.585 pagamenti, mentre in termini di valori percentuali al primo posto risulta Vicenza (24,8%) e a seguire Verona (21,8%). Sono presenti, come destinatarie di pagamenti, anche province non venete, riconducibili a enti privati che esercitano attività sul territorio veneto ma la cui sede legale è in altra regione o nazione. Nell'analisi successiva per province vengono considerate solo quelle venete, in quanto le altre incidono in modo non rilevante sul totale del pagato con lo 0,6%.

Tab. 45 - Regione del Veneto. Numero pagamenti e importi pagati per provincia con i capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia". Valore totale 2003-2013.

Province	Pagamenti (n)	Pagamenti (%)	Importo (€)	Importo (%)
BL	547	4,2%	9.548.768,41	2,6%
PD	2.286	17,7%	59.882.103,93	16,3%
RO	765	5,9%	14.371.995,17	3,9%
TV	2.585	20,0%	64.363.549,22	17,5%
VE	1.698	13,1%	48.800.893,33	13,2%
VI	2.310	17,9%	91.236.727,57	24,8%
VR	2.693	20,8%	77.992.275,64	21,2%
Altre province	40	0,3%	2.144.088,76	0,6%
Altre nazioni	3	0,0%	6.536,49	0,0%
Totale	12.927	100,0%	368.346.938,52	100,0%

Importi pro capite per provincia degli importi pagati con i capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia". Serie storica 2003-2013.

Tab. 46 – Regione del Veneto. Spesa pro capite "Funzione obiettivo Famiglia" per provincia. Serie storica 2003-2013. Valori medi in euro.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Media spesa pro capite per provincia (periodo 2003-2013)
BL	3,15	5,46	1,72	2,04	2,22	1,55	3,49	3,72	7,23	6,13	8,40	4,10
PD	4,50	7,84	2,45	3,62	2,78	2,51	4,11	6,66	8,99	9,97	12,38	5,98
RO	3,61	7,96	2,19	2,57	2,88	2,81	4,45	4,74	6,67	8,15	12,73	5,34
TV	5,09	7,98	3,42	4,25	3,22	3,68	4,83	6,94	9,83	9,65	15,50	6,76
VE	3,88	7,54	3,43	2,80	2,72	1,98	3,64	5,64	7,01	8,19	11,08	5,26
VI	4,91	31,73	11,12	4,36	3,08	3,26	5,73	7,47	10,33	11,36	14,84	9,83
VR	4,86	12,48	4,94	5,30	3,66	4,40	5,96	7,29	9,96	12,85	15,96	7,97

Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 44 – Regione del Veneto. Spesa pro capite "Funzione obiettivo Famiglia" per provincia. Serie storica 2003-2013. Valori medi in euro.

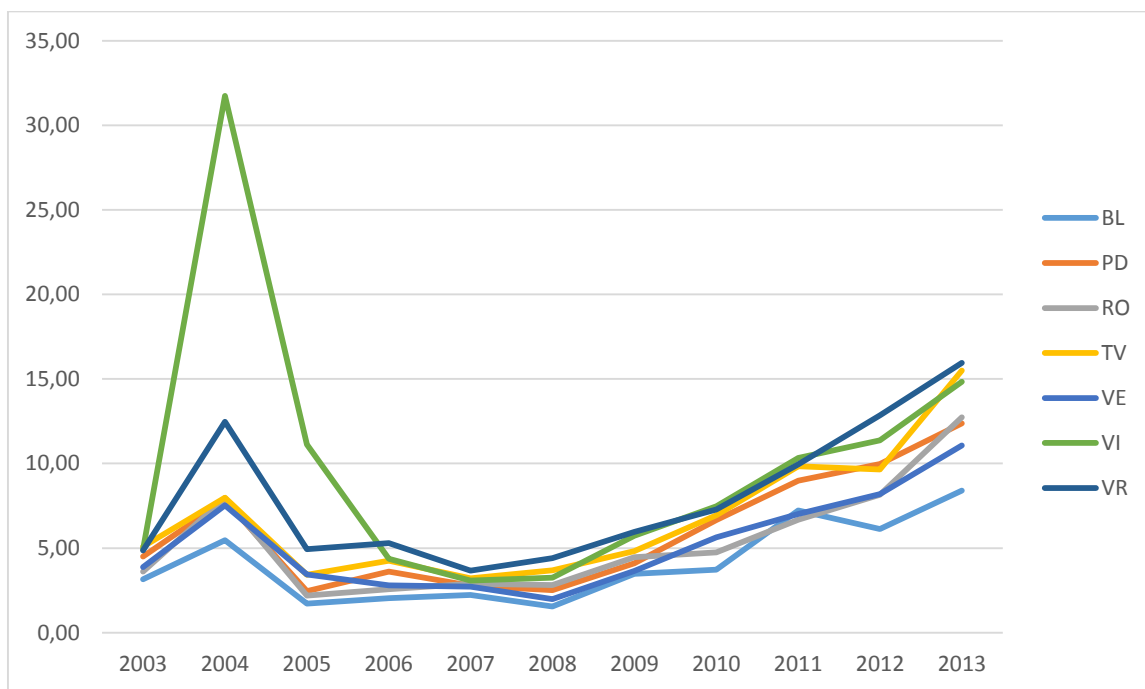
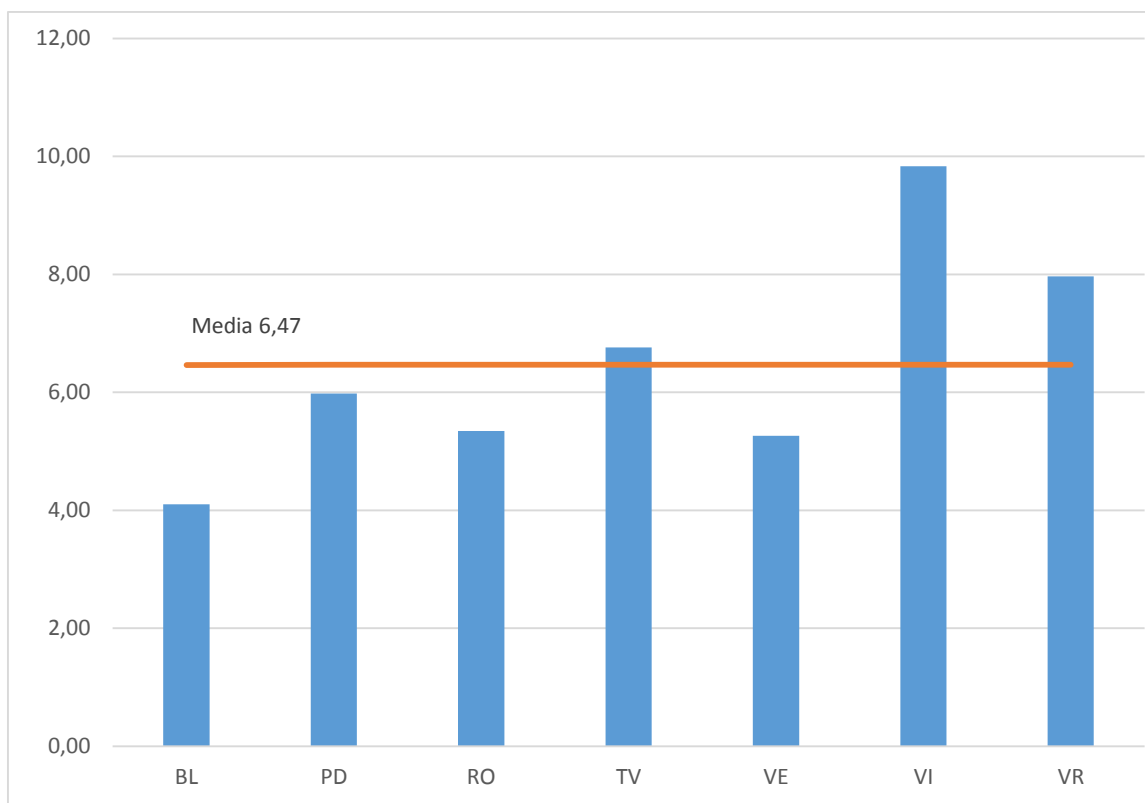


Fig. 45 – Regione del Veneto. Valore medio pagato pro capite per provincia. "Funzione obiettivo Famiglia". Valore medio calcolato nel periodo 2003-2013. Valori medi in euro.



Primi dieci destinatari per importi pagati con i capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia".

Serie storica 2003-2013.

I dati presentati nelle successive tabelle (da 47 a 57) descrivono i primi dieci destinatari degli importi complessivi pagati per anno con tutti i capitoli di spesa riconducibili alla 'Funzione obiettivo Famiglia' nel periodo 2003-2013. I destinatari sono individuati mediante il codice fiscale presente nelle schede di pagamento⁹⁴.

I principali destinatari sono i Comuni capoluogo con maggiore numero di abitanti (Verona, Venezia, Padova e Vicenza) e le Aziende ULSS del territorio regionale. Sono presenti anche soggetti privati riconducibili a Onlus, società cooperative e istituti religiosi, che dalla nostra analisi risultano ricevere contributi principalmente con i capitoli di spesa 100012 (infanzia 0-5 anni, protezione e tutela minori) e 100708 (non autosufficienza).

Le tabelle contengono in ultima riga il rapporto tra l'importo pagato all'ente in decima posizione e l'ente in prima posizione. Laddove il rapporto è più vicino a 1, maggiore è la 'vicinanza' tra l'importo del primo e ultimo pagamento. Il valore del rapporto risulta maggiore nell'anno 2008 (0,63) e minore nell'anno 2004 (0,02), quando al primo posto risulta il pagamento di euro 16.785.670,48 all'Azienda Sanitaria ULSS 3 di Bassano del Grappa e al decimo posto il Comune di Rovigo con euro 368.016,07.

⁹⁴ Il codice fiscale identifica la sede legale del soggetto che riceve il pagamento, ma non necessariamente coincide con la provincia in cui vengono effettivamente utilizzati i contributi. Se questo problema non si pone per i Comuni, si pone invece in altri casi come per l'Azienda ULSS 3 di Bassano del Grappa (VI), sede dell'Osservatorio della Regione del Veneto "Nuove Generazioni e Famiglia" che per questa attività progetta interventi in tutte le province. Discorso analogo sul versante dei destinatari privati di pagamenti, dove per alcune Onlus ed enti religiosi i contributi regionali vengono utilizzati non solo nella provincia in cui l'ente ha sede legale ma anche in altre province venete.

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 47 – Regione del Veneto. Importi pagati "Funzione obiettivo Famiglia", primi 10 destinatari. Anno 2003.

anno 2003			
posizione	codicefiscale	Ente	pagato (€)
1	00215150236	Comune di Verona	1.417.047,48
2	00339370272	Comune di Venezia	1.059.532,83
3	00644060287	Comune di Padova	846.457,02
4	03084880263	Azienda ULSS 9 Treviso	804.885,91
5	00516890241	Comune di Vicenza	773.300,88
6	00913490249	Azienda ULSS 4 Alto Vicentino	400.973,44
7	00347610289	Azienda ULSS 15 Alta Padovana	352.068,85
8	02574230237	Azienda ULSS 21 Legnago (VR)	298.534,87
9	01633420268	INSIEME SI PUO' - SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE (TV)	228.509,08
10	02576210237	Azienda ULSS 22 Bussolengo (VR)	154.079,80
		Rapporto min/max (importo pos. 10/importo pos. 1)	0,11

Tab. 48 – Regione del Veneto. Importi pagati "Funzione obiettivo Famiglia", primi 10 destinatari. Anno 2004.

anno 2004			
posizione	codicefiscale	Ente	pagato (€)
1	00913430245	Azienda ULSS 3 Bassano del Grappa (VI)	16.785.670,48
2	00215150236	Comune di Verona	3.919.664,80
3	00339370272	Comune di Venezia	2.384.319,22
4	00516890241	Comune di Vicenza	2.284.776,28
5	00644060287	Comune di Padova	2.150.835,65
6	03084880263	Azienda ULSS 9 Treviso	733.802,70
7	00168480242	Comune di Bassano del Grappa	545.232,68
8	00347610289	Azienda ULSS 15 Alta Padovana	456.167,37
9	00404250243	Comune di Valdagno	388.181,67
10	00192630291	Comune di Rovigo	368.016,07
		Rapporto min/max (importo pos. 10/importo pos. 1)	0,02

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 49 – Regione del Veneto. Importi pagati "Funzione obiettivo Famiglia", primi 10 destinatari. Anno 2005.

anno 2005			
posizione	codicefiscale	Ente	pagato (€)
1	00913430245	Azienda ULSS 3 Bassano del Grappa (VI)	6.252.361,49
2	00339370272	Comune di Venezia	1.304.911,12
3	00349050286	Azienda ULSS 16 Padova	409.759,39
4	00530190248	Congregazione Suore Maestre S. Dorotea Figlie Sacri Cuori	375.288,93
5	02573090236	Azienda ULSS 20 Verona	335.592,88
6	00644060287	Comune di Padova	280.728,47
7	1633420268	INSIEME SI PUO' - SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE (TV)	265.147,39
8	00229190236	Comune di Verona	262.925,19
9	427050232	Piccole Suore della Sacra Famiglia - Brenzone (VR)	257.814,36
10	03497680276	FONDAZIONE MATERDOMINI CENTRO PER LA TUTELA DEL BAMBINO ONLUS - Venezia	240.000,00
		Rapporto min/max (importo pos. 10/importo pos. 1)	0,04

Tab. 50 – Regione del Veneto. Importi pagati "Funzione obiettivo Famiglia", primi 10 destinatari. Anno 2006.

anno 2006			
posizione	codicefiscale	Ente	pagato (€)
1	00896810264	Azienda ULSS 8 Castelfranco Veneto (TV)	395.826,26
2	669950289	Suore Francescane Elisabettine - Padova	371.230,34
3	00215150236	Comune di Verona	362.923,38
4	00913430245	Azienda ULS 3 Bassano del Grappa (VI)	300.000,00
5	00530190248	Congregazione Suore Maestre S. Dorotea Figlie Sacri Cuori	296.665,80
6	02798850273	Azienda ULSS 12 Veneziana	291.744,69
7	00349050286	Azienda ULSS 16 Padova	253.590,19
8	01971280266	PARROCCHIA DI S. FOSCA SC.MATERNA SACRO CUORE	235.460,03
9	01969650264	PARROCCHIA SAN FRANCESCO D'ASSISI NIDO INTEGRATO SORRISO DI PAPA LUCIANI TV VAZZOLA	228.472,54
10	01633420268	INSIEME SI PUO' - SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE (TV)	221.317,11
		Rapporto min/max (importo pos. 10/importo pos. 1)	0,56

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 51 – Regione del Veneto. Importi pagati "Funzione obiettivo Famiglia", primi 10 destinatari. Anno 2007.

anno 2007			
posizione	codicefiscale	Ente	pagato (€)
1	00516890241	Comune di Vicenza	285.530,68
2	00349050286	Azienda ULSS 16 Padova	240.287,00
3	90016560279	Comune di Noale	226.540,64
4	82002850285	Comune di Sant'Elena (PD)	219.713,03
5	00662440270	Comune di Camponogara	214.260,02
6	02573090236	Comune di Verona	197.133,50
7	00530300243	Suore Orsoline	194.817,80
8	01633420268	INSIEME SI PUO' - SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE (TV)	172.635,61
9	02440510242	Anci Sa S.r.l. - Selvazzano Dentro (PD)	168.500,00
10	03497680276	FONDAZIONE MATERDOMINI CENTRO PER LA TUTELA DEL BAMBINO ONLUS - Venezia	167.709,50
		Rapporto min/max (importo pos. 10/importo pos. 1)	0,59

Tab. 52 – Regione del Veneto. Importi pagati "Funzione obiettivo Famiglia", primi 10 destinatari. Anno 2008.

anno 2008			
posizione	codicefiscale	Ente	pagato (€)
1	00530190248	Congregazione Suore Maestre S. Dorotea Figlie Sacri Cuori	390.896,82
2	00229190236	Comune di Verona	355.215,88
3	00349050286	Azienda ULSS 16 Padova	354.797,95
4	00898250261	Pianca School S.r.l - Conegliano Veneto	349.286,70
5	00516890241	Comune di Vicenza	335.976,00
6	01013470297	Azienda ULSS 18 Rovigo	298.024,40
7	80007390265	Comune di Zero Branco (TV)	275.742,72
8	00427050232	Piccole Suore della Sacra Famiglia - Brenzone (VR)	275.416,78
9	00669950289	Suore Francescane - Elisabettine (PD)	250.202,79
10	03497680276	FONDAZIONE MATERDOMINI CENTRO PER LA TUTELA DEL BAMBINO ONLUS - Venezia	247.671,71
		Rapporto min/max (importo pos. 10/importo pos. 1)	0,63

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 53 – Regione del Veneto. Importi pagati "Funzione obiettivo Famiglia", primi 10 destinatari. Anno 2009.

anno 2009			
posizione	codicefiscale	Ente	pagato (€)
1	00913430245	Azienda ULSS 3 - Bassano del Grappa	1.417.218,94
2	00530190248	Congregazione Suore Maestre S. Dorotea Figlie Sacri Cuori	402.374,83
3	00229190236	Comune di Verona	370.570,41
4	82004450282	Comune di Baone (PD)	313.937,96
5	00427050232	Piccole Suore della Sacra Famiglia - Brenzone (VR)	311.775,04
6	00545230260	Opere Pie d'Onigo - Pederobba	286.791,86
7	00349050286	Azienda ULSS 16 Padova	271.487,94
8	4068300286	SPES - Servizi alla Persona Educativi e Sociali (PD)	247.184,66
9	03180130274	Veneto Lavoro	240.000,00
10	00669950289	Suore Francescane - Elisabettine (PD)	238.597,54
		Rapporto min/max (importo pos. 10/importo pos. 1)	0,17

Tab. 54 – Regione del Veneto. Importi pagati "Funzione obiettivo Famiglia", primi 10 destinatari. Anno 2010.

anno 2010			
posizione	codicefiscale	Ente	pagato (€)
1	00215150236	Comune di Verona	1.046.385,18
2	00339370272	Comune di Venezia	920.963,10
3	00913430245	Azienda ULSS 3 Bassano del Grappa (VI)	889.401,34
4	00516890241	Comune di Vicenza	725.370,03
5	00644060287	Comune di Padova	647.723,01
6	01838690236	O.A.S.I. - OPERE ASSISTENZA SERVIZI INTEGRATI - San Bonifacio (VR)	367.504,92
7	01633420268	INSIEME SI PUO' - SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE (TV)	329.407,44
8	00349050286	Azienda ULSS 16 Padova	312.796,51
9	4068300286	SPES - Servizi alla Persona Educativi e Sociali (PD)	275.143,78
10	02573090236	Azienda Ulss 20 - Verona	266.760,19
		Rapporto min/max (importo pos. 10/importo pos. 1)	0,25

Tab. 55 – Regione del Veneto. Importi pagati "Funzione obiettivo Famiglia", primi 10 destinatari. Anno 2011.

anno 2011			
posizione	codicefiscale	Ente	pagato (€)
1	00913430245	Azienda ULSS 3 Bassano del Grappa (VI)	2.308.699,49
2	00896790268	Azienda ULSS 7 Pieve di Soligo (TV)	1.697.513,96
3	00215150236	Comune di Verona	1.220.544,35
4	00339370272	Comune di Venezia	1.113.584,73
5	00644060287	Comune di Padova	1.066.917,54
6	00516890241	Comune di Vicenza	689.164,34
7	02573090236	Azienda ULSS 20 Verona	403.319,25
8	00349050286	Azienda ULSS 16 Padova	392.004,24
9	02441500242	Azienda Sanitaria ULSS 6 Vicenza	388.263,71
10	00530190248	Congregazione Suore Maestre S. Dorotea Figlie Sacri Cuori	381.816,45
		Rapporto min/max (importo pos. 10/importo pos. 1)	0,17

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 56 – Regione del Veneto. Importi pagati "Funzione obiettivo Famiglia", primi 10 destinatari. Anno 2012.

anno 2012			
posizione	codicefiscale	Ente	pagato (€)
1	00215150236	Comune di Verona	2.018.346,83
2	00339370272	Comune di Venezia	2.008.920,43
3	00644060287	Comune di Padova	1.283.017,50
4	00913430245	Azienda ULSS 3 Bassano del Grappa (VI)	1.225.833,88
5	00516890241	Comune di Vicenza	1.089.452,14
6	00896790268	Azienda ULSS 7 Pieve di Soligo (TV)	658.296,84
7	00530190248	Congregazione Suore Maestre S. Dorotea Figlie Sacri Cuori	462.840,54
8	02576210237	Azienda ULSS 22 Bussolengo (VR)	425.904,22
9	04068300286	SPES - Servizi alla Persona Educativi e Sociali (PD)	425.791,88
10	00229190236	ISTITUTO SORELLE DELLA MISERICORDIA, Verona	421.544,75
		Rapporto min/max (importo pos. 10/importo pos. 1)	0,21

Tab. 57 – Regione del Veneto. Importi pagati "Funzione obiettivo Famiglia", primi 10 destinatari. Anno 2013.

anno 2013			
posizione	codicefiscale	Ente	pagato (€)
1	00896790268	Azienda ULSS 7 Pieve di Soligo (TV)	2.789.038,87
2	00339370272	Comune di Venezia	2.718.195,68
3	00215150236	Comune di Verona	2.355.192,19
4	00644060287	Comune di Padova	1.639.120,59
5	00516890241	Comune di Vicenza	1.247.219,24
6	00913430245	Azienda ULSS 3 Bassano del Grappa (VI)	977.637,74
7	02574230237	Azienda ULSS 21 Legnago (VR)	813.953,20
8	02576210237	Azienda ULSS 22 Bussolengo (VR)	769.528,88
9	00896810264	AZIENDA ULSS 8 Asolo (TV)	628.362,67
10	02441500242	Azienda ULSS 6 Vicenza	579.656,62
		Rapporto min/max (importo pos. 10/importo pos. 1)	0,21

Analisi longitudinale.

Pagato per anno e per provincia (per tutti gli importi), pagato per anno e per provincia (per importi >= 20.000 euro), pagato per anno e per provincia (per importi >= 50.000 euro)

Con i dati a disposizione è stato possibile condurre un'analisi di tipo longitudinale avendo come riferimento il codice fiscale dei soggetti pubblici e privati indicati nelle schede dei pagamenti effettuati dalla Regione del Veneto con i capitoli di spesa della 'Funzione obiettivo Famiglia' nel periodo 2003-2013. Questo tipo di analisi ha prodotto 3 tipi di approfondimento:

- primo livello: in ogni anno del periodo 2003-2013 è stato esaminato quanti soggetti, in termini percentuali, hanno ricevuto almeno un pagamento (di qualsiasi importo);
- secondo livello: in ogni anno del periodo 2003-2013 è stato esaminato quanti soggetti, in termini percentuali, hanno ricevuto almeno un pagamento pari o superiore a euro 20.000;
- terzo livello: in ogni anno del periodo 2003-2013 è stato esaminato quanti soggetti, in termini percentuali, hanno ricevuto almeno un pagamento pari o superiore a euro 50.000.

Il primo livello di approfondimento, ovvero l'analisi su tutti gli importi pagati, indica che il 36,8% dei destinatari di pagamenti ha ricevuto almeno un pagamento per 5 anni degli 11 considerati. Questo valore corrisponde alla moda calcolata su tutte le province, ovvero la frequenza più elevata negli anni presi in esame. Osservando le singole province sempre per la medesima situazione (percentuale di soggetti che hanno ricevuto almeno un pagamento per 5 anni) si nota che rimane abbastanza stabile anche se per alcune risulta molto al di sopra del valore medio regionale (Padova, pari al 43,8%) o molto inferiore (Belluno, pari al 25,2%).

È interessante inoltre notare i casi estremi, a livello di media regionale, ovvero la percentuale di soggetti che hanno ricevuto almeno un pagamento in tutti e 11 gli anni considerati e quanto per un solo anno. Per il primo caso la percentuale è l'8% e nel secondo è il 14,1%. Anche nel caso relativo ai soggetti che hanno ricevuto almeno un pagamento in tutti e 11 gli anni considerati Belluno ha un valore molto al di sotto della media (1,5%) mentre Verona è circa 5 punti percentuali sopra la media (13,1%). Per quanto riguarda i soggetti che hanno ricevuto pagamenti per un solo anno Belluno ha valori percentuali superiori alla media regionale (22,9%) e Verona ha valori percentuali inferiori alla media regionale (9,8%).

Il secondo livello di approfondimento, ovvero l'analisi sugli importi pagati in ogni anno a partire dalla soglia di 20.000 euro, presenta una moda del 23,8%, relativa ai destinatari che hanno ricevuto almeno un pagamento per 1 anno degli 11 considerati. L'analisi per provincia evidenzia che la moda per Belluno, Padova, Treviso, Venezia e Vicenza è riferibile ad un unico anno, mentre a Rovigo la moda è riferita a 3 anni e Verona 2 anni.

Il terzo livello di approfondimento, ovvero l'analisi sugli importi pagati in ogni anno a partire dalla soglia del 50.000 euro, presenta una moda del 60,80%, relativa ai destinatari che hanno ricevuto almeno un pagamento per 1 anno degli 11 considerati. Ciò significa che oltre la metà dei destinatari di pagamenti ha ricevuto nel periodo 2003-2013 almeno un pagamento di 50.000 euro. La moda per i pagamenti effettuati per un anno risulta uniforme in tutte le province.

L'analisi complessiva per soglia 20.000 e 50.000 euro indica come la moda assuma la medesima posizione (1 anno) in entrambi i casi, mentre l'analisi senza soglia la moda assume la posizione nella riga dei 5 anni.

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 58 – Regione del Veneto. "Funzione obiettivo Famiglia". Pagato per anno e per provincia (per qualsiasi importo). Numero anni e moda. Periodo 2003-2013.

Anni	BL	PD	RO	TV	VE	VI	VR	Totale
11	1,53	7,26	7,75	8,13	7,92	5,77	13,14	8,00
10	2,29	0,24	1,41	1,54	3,77	2,10	2,58	1,89
9	3,05	1,69	1,41	3,30	3,02	2,89	3,87	2,85
8	2,29	2,42	1,41	2,64	2,64	2,89	3,61	2,71
7	3,05	2,66	3,52	2,42	4,15	5,77	2,84	3,45
6	0,76	4,12	5,63	3,74	8,30	6,04	6,96	5,29
5	25,19	43,83	35,21	39,12	30,57	37,27	34,79	36,78
4	9,92	5,33	9,15	9,23	10,19	8,14	6,96	8,05
3	15,27	5,33	6,34	7,25	5,66	5,51	7,99	6,94
2	13,74	15,25	12,68	6,81	7,92	9,71	7,47	9,98
1	22,90	11,86	15,49	15,82	15,85	13,91	9,79	14,07

Nota: In grassetto la riga che riporta la moda (frequenza più elevata della distribuzione).

Tab. 59 - Regione del Veneto. "Funzione obiettivo Famiglia". Pagato per anno e per provincia (per importi >= 20.000 euro). Numero anni e moda. Periodo 2003-2013.

Anni	BL	PD	RO	TV	VE	VI	VR	Totale
11	0,00	0,48	0,00	0,89	0,00	0,95	0,80	0,63
10	0,00	2,42	2,08	0,89	1,40	1,90	0,80	1,43
9	9,09	5,80	4,17	4,91	6,29	5,24	5,20	5,47
8	6,06	4,83	8,33	7,14	4,90	6,19	4,00	5,56
7	9,09	2,90	2,08	4,02	5,59	5,71	8,00	5,29
6	3,03	3,38	6,25	7,59	7,69	6,19	10,80	7,09
5	9,09	6,76	12,50	9,82	11,89	8,10	6,80	8,61
4	9,09	11,59	10,42	8,48	9,79	10,95	9,60	10,04
3	18,18	17,87	22,92	12,05	14,69	17,14	15,60	15,87
2	12,12	18,36	14,58	14,29	13,29	14,76	20,00	16,23
1	24,24	25,60	16,67	29,91	24,48	22,86	18,40	23,77

Nota: In grassetto la riga che riporta la moda (frequenza più elevata della distribuzione).

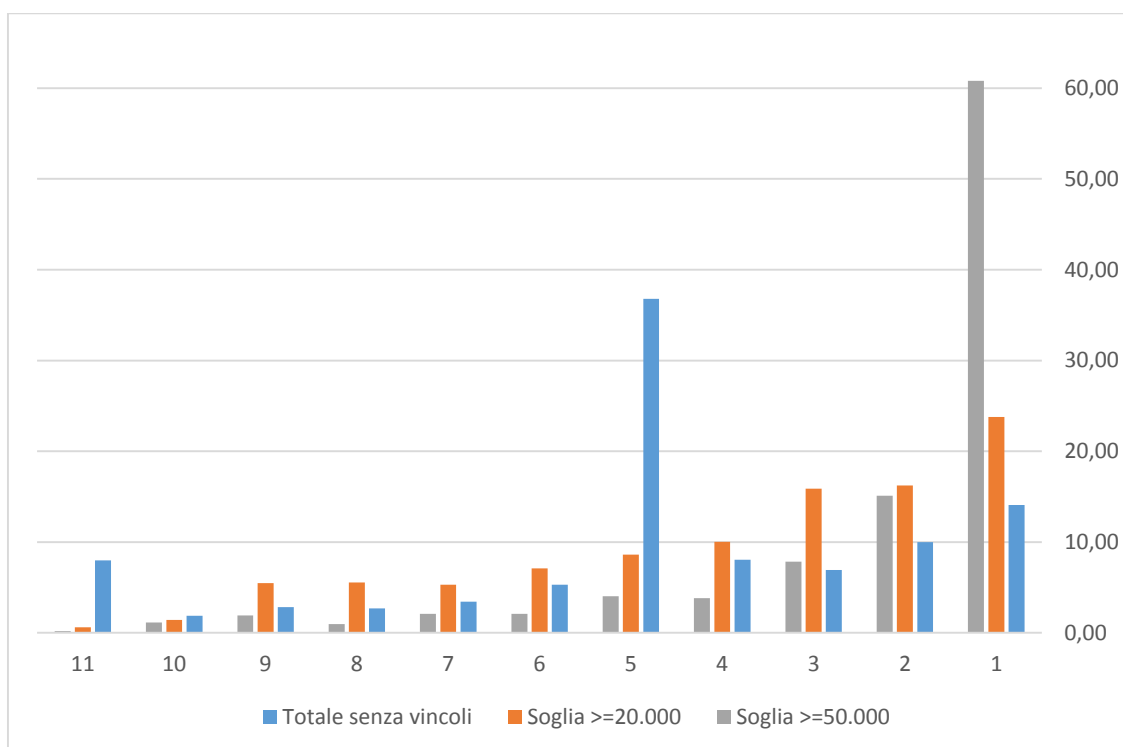
Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 60 - Regione del Veneto. "Funzione obiettivo Famiglia". Pagato per anno e per provincia (per importi ≥ 50.000 euro). Numero anni e moda. Periodo 2003-2013.

Anni	BL	PD	RO	TV	VE	VI	VR	Totale
11	0,00	0,00	0,00	0,98	0,00	0,00	0,00	0,19
10	0,00	1,01	0,00	0,00	1,33	1,05	2,68	1,15
9	0,00	1,01	0,00	1,96	1,33	2,11	3,57	1,91
8	6,67	1,01	0,00	0,98	0,00	0,00	1,79	0,96
7	0,00	1,01	8,00	1,96	1,33	3,16	1,79	2,10
6	0,00	2,02	4,00	2,94	2,67	1,05	1,79	2,10
5	6,67	3,03	0,00	3,92	5,33	5,26	3,57	4,02
4	0,00	6,06	0,00	3,92	4,00	4,21	2,68	3,82
3	6,67	1,01	4,00	3,92	13,33	11,58	11,61	7,84
2	33,33	19,19	28,00	13,73	17,33	12,63	8,04	15,11
1	46,67	64,65	56,00	65,69	53,33	58,95	62,50	60,80

Nota: In grassetto la riga che riporta la moda (frequenza più elevata della distribuzione).

Fig. 46 - Regione del Veneto. "Funzione obiettivo Famiglia". Pagato per anno e per provincia (per qualsiasi importo), pagato per anno e per provincia (per importi ≥ 20.000 euro), pagato per anno e per provincia (per importi ≥ 50.000 euro). Periodo 2003-2013.



La figura è stata costruita con i dati dell'ultima colonna delle tre precedenti tabelle (tab. 58, tab. 59, tab. 60). Riporta le percentuali di pagamento per anno per tutti i destinatari, individuati con codice fiscale, indipendente dalla collocazione geografica. Nell'ascissa si riporta, da sinistra verso destra in ordine decrescente, l'informazione relativa agli undici anni di pagamento all'interno del periodo considerato (2003-2013).

Per facilitare la lettura vengono commentati i valori '11' e '1' in ascissa.

I dati relativi ai tre istogrammi (grigio, arancio, blu) associati al valore in ascissa '11' riportano la percentuale di destinatari che hanno ricevuto almeno un pagamento, di qualsiasi importo, in tutti gli 11 anni considerati (colore blu, 8,00%), i destinatari che hanno ricevuto per 11 anni pagamenti per importi pari o superiori a euro 20.000 (colore arancio, 0,63%) e i destinatari che hanno ricevuto pagamenti per importi pari o superiori a euro 50.000 (colore grigio, 0,19%).

I tre istogrammi associati al valore in ascissa '1' riportano la percentuale di destinatari che hanno ricevuto almeno un pagamento, di qualsiasi importo, per un solo anno in tutti gli 11 anni considerati (colore blu, 14,07%), i destinatari che hanno ricevuto per un solo anno pagamenti per importi pari o superiori a euro 20.000 (colore arancio, 23,77%) e i destinatari che hanno ricevuto pagamenti per importi pari o superiori a euro 50.000 (colore grigio, 60,80%).

Dall'analisi complessiva del grafico si nota che la distribuzione delle frequenze varia in modo significativo al variare della tipologia di condizione analizzata e che la moda per i pagamenti (di qualsiasi importo) è circa il 40% (istogramma blu, valore in ascissa '5' anni), mentre la moda per i pagamenti di importi pari o superiori a euro 20.000 e euro 50.000 si posiziona sempre con valore in ascissa '1' anno, rispettivamente con il 25% circa (istogramma arancio) e di poco superiore al 60% (istogramma grigio).

2.4.3 Capitoli di spesa esclusi dalla 'Funzione obiettivo Famiglia' e ruolo nelle politiche familiari

L'analisi del materiale documentale della Regione del Veneto – Leggi regionali, Delibere della Giunta Regionale, Decreti – utilizzato per descrivere i 20 capitoli di spesa inclusi nella "Funzione obiettivo Famiglia" ha permesso di individuare, oltre ai 20 capitoli già richiamati, altri 27 capitoli di spesa le cui misure potrebbero essere incluse nella categoria delle politiche familiari⁹⁵, se si fa riferimento a una versione più estensiva del concetto. Complessivamente, i 27 capitoli di spesa provvedono a sostenere misure di cui possono beneficiare, direttamente o indirettamente, le famiglie residenti in Veneto, sebbene nel 2013 tali capitoli non siano inclusi nella "Funzione obiettivo Famiglia".

All'interno di questo Rapporto di ricerca, finalizzato alla valutazione dei 20 capitoli di spesa inclusi nella "Funzione obiettivo Famiglia", è possibile fare solo alcune considerazioni di natura generale per la descrizione degli ulteriori 27 capitoli. Tra questi, alcuni sviluppano azioni maggiormente coerenti con i 20 capitoli della "Funzione obiettivo Famiglia"⁹⁶ e sostengono misure che si collocano nelle medesime macro-aree (Infanzia 0-5 anni, Non autosufficienza, Protezione e tutela minori, Servizi socio-sanitari, Conciliazione lavoro/famiglia, Sostegno al reddito), altri invece sostengono aree più specifiche come quella della disabilità, con l'assegnazione di contributi alle famiglie con figli disabili, e misure nell'area dell'*housing*, sia con contributi alle famiglie per l'acquisto della prima casa, sia con cofinanziamenti per l'accesso alle abitazioni in locazione (tab. 61).

Tab. 61 – Capitoli di spesa della Regione del Veneto che sostengono misure classificabili come politiche familiari, ma non inclusi nella "Funzione obiettivo Famiglia". Importi complessivi assegnati 2003-2013 in euro. (in azzurro sono evidenziati i capitoli con Upb uguale a quelli dei 20 capitoli della "Funzione obiettivo Famiglia").

	Upb	Capitolo di spesa	Importo complessivo impegnato (2003-2013)
1	U0148-0001	capitolo 100011 "Fondo Regionale per le politiche sociali - Trasferimenti alle amministrazioni pubbliche per interventi di sostegno alle famiglie per l'accoglienza e la cura alle persone non autosufficienti"	42.975.673
2	U0157-0001	capitolo 100016 "Fondo Regionale per le politiche sociali - trasferimenti per attività progettuali e di informazione ed altre iniziative di interesse regionale nelle aree dei servizi sociali"	24.934.476
3	U0156-0001	capitolo 100018 "Fondo regionale per le politiche sociali - sostegno e promozione dei servizi sociali: contributi alle aziende ULSS per la gestione dei servizi sociali"	204.421.950
4	U0165-0001	capitolo 100019 "Fondo Regionale per le politiche sociali- trasferimenti alle amministrazioni pubbliche per il sostegno ed iniziative volte alla soluzione di situazioni di emergenza sociale"	15.710.238
5	U0148-0001	Capitolo 100302 "Fondo nazionale per le politiche in favore delle famiglie per l'acquisto della prima casa di abitazione e per il sostegno della natalità" (art. 46, c. 2, l. 27/12/2002, n.289)"	2.000.000
6	U0152-0001	capitolo 100559 "Fondo per la domiciliarità - interventi a favore delle persone anziane non autosufficienti e loro famiglie (art. 26, c. 1, lett. A, l.r. 25/02/2005, n.9)"	209.547.325
7	U0172-	capitolo 100604 "Contributi regionali per le spese di trasporto scolastico"	15.427.033

⁹⁵ Il richiamo è alla definizione di politiche familiari proposta da Saraceno e Naldini (2001), intese come quell'ampio spettro di misure legislative, di sussidi monetari e servizi destinati alle famiglie, aventi per finalità il miglioramento del benessere familiare. In questa concezione possono rientrare misure tra loro eterogenee destinate a molteplici beneficiari, quindi non necessariamente solo la famiglia composta dalla coppia coniugata con figli.

⁹⁶ Questi capitoli sono facilmente individuabili dalle medesime 'Unità previsionale di base' (Upb), che sono la UO148 (Servizi ed interventi per lo sviluppo sociale della famiglia) e la UO150 (Interventi strutturali per lo sviluppo sociale della famiglia) (tab. 61, evidenziati in azzurro).

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

	0001	pubblico"	
8	U0148-0001	capitolo 100645 "Fondo regionale per le politiche sociali - trasferimenti alle amministrazioni pubbliche per il sostegno di iniziative a tutela dei minori (scuole d'infanzia, asili nido e servizi innovativi, art. 133, c. 3, lett. l, l.r. 13/04/2001, n.11)"	116.580.268
9	U0148-0001	capitolo 100646 "Fondo regionale per le politiche sociali - sostegno di iniziative a tutela dei minori (inserimenti istituzionali)"	40.267.184
10	U0172-0001	capitolo 100819 "Libri di testo in comodato gratuito"	2.075.231
11	U0172-0001	capitolo 100848 "Contributi regionali per la spesa d'acquisto dei libri di testo"	9.354.287
12	U0080-0001	capitolo 101093 "Fondo immobiliare etico"	9.500.000
13	-	capitolo 101094 "Interventi regionali a sostegno mutui prima casa"	-
14	-	capitolo 101095 "Interventi regionali per favorire l'acquisto e la costruzione della prima casa"	-
15	U0148-0001	capitolo 101113 "servizi sperimentali di accoglienza domiciliare all'infanzia"	1.000.000
16	U0148-0001	capitolo 101144 "Azioni per la realizzazione del piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socioeducativi per l'infanzia"	17.541.133
17	U0243-0001	capitolo 101176 "Fondo Regionale per la non autosufficienza"	3.690.980.925
18	U0164-0001	capitolo 101629 "Realizzazione di attività di supporto all'accoglienza di minori stranieri non accompagnati"	400.000
19	U0150-0001	Capitolo 101633 "Fondo per le politiche della famiglia - interventi strutturali a favore dei servizi alla prima infanzia (art. 1, c. 1250, 1251, l. 27/12/2006, n.296 - accordo 04/10/2011)"	2.000.000
20	U0165-0001	capitolo 101852 "Fondo regionale per l'erogazione di contributi alle famiglie in difficoltà"	2.699.400
21	U0242-0001	capitolo 101877 "Trasferimenti per la prevenzione e il contrasto della violenza contro le donne"	196.661
22	U0156-0001	capitolo 102039 "Fondo Nazionale per le Politiche Sociali"	6.894.000
23	U0079-0001	capitolo 40042 "Cofinanziamenti regionali per il sostegno all'accesso delle abitazioni in locazione"	42.675.000
24	U0080-0001	capitolo 40060 "Fondo regionale per l'edilizia residenziale pubblica"	53.275.494
25	U0148-0001	capitolo 61231 "Fondo per l'Infanzia e l'Adolescenza (L. 285/97)"	35.152.987
26	U0172-0001	capitolo 61516 "Interventi per garantire la parità scolastica a favore delle famiglie degli alunni frequentanti il sistema scolastico d'istruzione"	98.161.813
27	U0172-0001	capitolo 71230 "Contributi a favore di istituti scolastici per il concorso nei costi di trasporto degli studenti disagiati"	6.793.000

Dal punto di vista delle assegnazioni, tra i 27 capitoli alcuni sono stati utilizzati per cofinanziare in diversi anni misure riconducibili alla "Funzione obiettivo Famiglia", come per

esempio i contributi in conto gestione agli asili nido (capitoli 100645, 101144, 102039)⁹⁷, altri per sostenere misure specifiche, come la non autosufficienza (capitolo 101176), i contributi regionali per l'acquisto di libri di testo (capitolo 100848), i contributi alle famiglie per l'acquisto della prima casa (capitolo 100302), ecc..

Per quanto riguarda le somme complessivamente impegnate, relative al periodo 2003-2013, la cifra totale dei 27 capitoli supera i 4 miliardi e mezzo di euro (4.650.558.085 euro), dove il capitolo 101176 "Fondo Regionale per la non autosufficienza" ha il peso più rilevante, con importi impegnati per oltre 3 miliardi e mezzo di euro (3.690.980.925 euro) (tab. 61). Al secondo per somme impegnate il capitolo 100559 "Fondo per la domiciliarità - interventi a favore delle persone anziane non autosufficienti e loro famiglie (art. 26, c. 1, lett. A, l.r. 25/02/2005, n.9)" con circa 210 milioni di euro (209.547.325 euro).

⁹⁷ Per un approfondimento specifico sulle modalità di cofinanziamento degli asili nido nel corso del periodo 2003-2013 e sui capitoli di spesa utilizzati, si rimanda al capitolo 3, che contiene un paragrafo dedicato all'analisi dei contributi in conto gestione e conto capitale erogati agli asili nido in Veneto.

3. Il sistema dei servizi socio-educativi per la prima infanzia in Veneto

3.1 L'intervento pubblico nell'ambito dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: motivazioni teoriche e possibili strumenti

Il servizio socio-educativo per la prima infanzia è un bene di natura "particolare": è sicuramente un bene privato che si caratterizza per la sua escludibilità e rivalità nel consumo. L'escludibilità e la rivalità sono elementi che rendono possibile una produzione privata di questo servizio da parte del mercato. In assenza di particolari motivazioni che possono giustificare un intervento pubblico, il mercato si autoregolerà sulla base delle condizioni della domanda e dell'offerta definendo prezzo e quantità. Tuttavia, è stato evidenziato che i servizi socio-educativi per la prima infanzia, pur non essendo beni pubblici in senso stretto, sono da considerarsi un'attività di interesse generale perché sono in grado di soddisfare diverse finalità:

- trasmettere conoscenze e abilità, accrescendo lo stock di capitale umano di ciascun individuo;
- favorire la socializzazione e la condivisione di regole e valori;
- garantire un servizio di custodia, sempre più rilevante in una società in cui anche la donna è impegnata nell'attività lavorativa.

E sono proprio queste diverse funzioni svolte dai servizi formali per la prima infanzia che possono rendere desiderabile un intervento pubblico.

Nella letteratura economica teorica, la desiderabilità sociale dell'intervento pubblico è di regola valutata in base a due criteri (Blau 1995):

1. l'efficienza nell'allocatione delle risorse
2. l'equità nella distribuzione delle risorse

Circa gli aspetti connessi con l'efficienza, i servizi socio-educativi per la prima infanzia sarebbero in grado di produrre "esternalità positive", ossia oltre a generare benefici privati (monetari e non) per l'utente del servizio, producono benefici che trascendono il singolo individuo e interessano la società nel suo complesso. È difficile valutare la rilevanza di queste "esternalità positive", è però assai probabile che in un mercato che si limita a considerare costi privati e benefici privati, il prezzo del servizio sia più elevato di quello socialmente desiderabile determinando una domanda e una produzione subottimali dal punto di vista sociale.

I servizi formali per la prima infanzia sono inoltre un bene in cui sono molto carenti gli aspetti di informazione sulla natura e sulla qualità del prodotto (informazione incompleta). Questi servizi rientrano, infatti, nella più ampia categoria dei beni esperienza ("*experience goods*"), la cui qualità può essere valutata pienamente solo a posteriori, dopo che è stata consumata. Inoltre è un bene a elevato contenuto relazionale: per apprendere è importante non solo la qualità dell'azienda ma anche degli educatori. Il costo di eventuali errori nella scelta di quale servizio fruire può dunque essere molto elevato. Nel caso specifico di questo bene, le difficoltà sono accentuate dal fatto che destinatari sono minori che non sono in grado di apprezzare pienamente il valore del servizio e che coloro che prendono effettivamente la decisione - i genitori - possono non essere pienamente consapevoli di quali siano gli aspetti pedagogici rilevanti per un servizio di qualità.

In presenza di offerta esclusivamente privata, si possono avere anche problemi di *cream-skimming* dovuti all'incentivo dei privati a concentrare la propria attività nei segmenti che appaiono più profittevoli e a trascurare gli altri, o comunque di offerta monopolistica nelle zone meno abitate del paese. La concorrenza tra produttori privati può funzionare solo in zone ad alta densità di popolazione, dove la possibilità di conseguire margini di profitto è più elevata

e non in periferia e nei piccoli centri. In assenza di una distribuzione uniforme del servizio sul territorio nazionale, i costi di utilizzo sarebbero distribuiti tra i cittadini in modo non omogeneo e le scelte di residenza potrebbero essere influenzate dalla disponibilità di offerta di servizi.

Le ragioni dell'equità costituiscono un altro elemento che potrebbe giustificare un intervento pubblico in questo ambito. I servizi socio-educativi per la prima infanzia sono un importante strumento perequativo e pertanto un'azione da parte dello Stato, o dei diversi livelli di governo, può essere giustificata sulla base del perseguimento dell'equità verticale, con l'obiettivo quindi di redistribuire dai più ai meno ricchi, e dell'equità orizzontale, per garantire lo stesso trattamento a individui con le stesse caratteristiche. Se il sistema di finanziamento pubblico dei nidi è progressivo e l'accesso al servizio è universale, questo tipo di misura può contribuire a ridurre la disuguaglianza del reddito. Inoltre, se la frequenza dei servizi socio-educativi della prima infanzia da parte delle classi più svantaggiate si traduce in una riduzione della disuguaglianza nelle retribuzioni, ne migliora anche la distribuzione futura dei redditi. Il perseguimento dell'equità orizzontale permette invece di garantire l'uguaglianza delle opportunità per tutti gli individui con le stesse preferenze e abilità, evitando che le possibilità siano influenzate da fattori quali, ad esempio, la classe sociale, il genere, il gruppo etnico o la condizione economica. In un sistema privato dove l'accesso è regolato esclusivamente dal prezzo, e non da considerazioni di giustizia sociale, la presenza di prezzi troppo elevati per il bilancio di alcune tipologie familiari potrebbe dar luogo a violazione dei principi di equità.

Dal punto di vista teorico, esistono dunque diverse ragioni che giustificano l'intervento dello Stato nel settore dei servizi formali per la prima infanzia; una volta deciso che l'intervento è socialmente desiderabile, si deve valutare quali siano gli strumenti più appropriati per perseguire gli obiettivi di *policy*. Le misure possibili rientrano in tre grandi gruppi: la regolamentazione, il finanziamento pubblico e la produzione pubblica. Il livello di coinvolgimento dello Stato ha un'intensità diversa in base allo strumento concretamente utilizzato; l'intervento può inoltre riguardare un unico strumento oppure una loro combinazione. Con la regolamentazione, lo Stato si limita a definire le regole del gioco, individuando di volta in volta i requisiti, quali-quantitativi, necessari per realizzare e gestire un certo servizio e verificando il rispetto delle regole. Ad esempio, la garanzia di un certo livello di qualità dei servizi socio-educativi per la prima infanzia potrebbe essere offerta agli utenti attraverso un intervento legislativo che richieda il rispetto, da parte degli erogatori del servizio, dei parametri per alcuni specifici indicatori o forme di certificazioni (*ex ante* o *ex post*) delle caratteristiche del servizio offerto.

Quanto al finanziamento pubblico, il *policy maker* deve soppesare le ragioni di equità ed efficienza al fine di valutare l'opportunità di un finanziamento parzialmente pubblico o la fornitura gratuita del servizio per coloro che ne usufruiscono. Nel caso in cui scelga un finanziamento parziale, le modalità concrete di realizzare la compartecipazione privata alla spesa sono molteplici. Uno strumento ampiamente utilizzato è la tassa, una forma di entrata pubblica il cui importo è inferiore al costo medio del servizio. L'importo della tassa può essere "*flat*", ossia uguale per tutti gli utenti del servizio, oppure variare in base alle condizioni economiche delle famiglie; in entrambi i casi la differenza tra il costo medio e l'ammontare pagato dal beneficiario è a carico del bilancio pubblico e quindi dell'intera collettività. L'uso di tale strumento consente a tutti coloro che fanno domanda di questi servizi di godere del parziale sussidio pubblico. Con i *voucher*, modalità di finanziamento pubblico parziale che agisce dal lato della domanda, lo Stato attribuisce al cittadino un buono, di importo fisso, spendibile solo nell'acquisto di un certo servizio e non commerciabile. Il prezzo del servizio offerto dai privati è stabilito dal mercato, e il *voucher* si traduce, di fatto, in una riduzione del prezzo del servizio pagato dalla famiglia.

La questione se esistano motivazioni sufficienti per giustificare la produzione pubblica di un servizio che può essere offerto dal mercato è piuttosto delicata. Come nel caso della sanità e

delle *public utilities*, esistono punti di vista diversi sull'opportunità di privatizzare i servizi socio-educativi per la prima infanzia o comunque di affiancare all'offerta pubblica anche quella privata. Le ragioni di carattere economico che la teoria può fornire a questo dibattito, in cui comunque gli aspetti di carattere politico hanno un peso rilevante, sono (Lloyd e Penn 2012): la possibilità di maggiore efficienza economica dei servizi realizzabile con la produzione privata e il rispetto del principio della sovranità del consumatore. Gli aspetti connessi all'efficienza della produzione dei servizi socio-educativi per la prima infanzia riguardano diversi elementi, in particolare le strutture edilizie e strumentali, la selezione degli educatori e la definizione dei programmi pedagogici. Il confronto tra offerta pubblica e offerta privata va dunque affrontato con un approccio multidimensionale, tenendo conto che un aspetto cruciale è rappresentato dal livello di qualità degli educatori di difficile valutazione in entrambi i casi. Circa la dotazione delle risorse umane, una produzione pubblica del servizio è fortemente influenzata dallo stock di personale esistente (*in primis* le educatrici) e ciò potrebbe essere, dal punto di vista economico, fonte di inefficienze in fasi, come quella attuale di calo demografico, che richiederebbero invece una maggiore flessibilità nella gestione del fattore umano, sia dal punto di vista quantitativo, sia da quello qualitativo. L'eventuale affidamento della produzione dei servizi socio-educativi per la prima infanzia ai privati, associato comunque a un finanziamento pubblico, richiede che lo Stato svolga il ruolo di controllore con costose funzioni ispettive. Nella determinazione dell'entità del finanziamento da erogare al privato per la produzione del servizio si pone, infatti, un problema di asimmetria informativa tra principale e agente: l'asilo nido (l'agente) può avere interesse a nascondere e a sopravvalutare i veri costi di gestione del servizio al fine di ottenere più ampi finanziamenti pubblici e lo Stato (il principale) può avere difficoltà a ottenere l'informazione corretta. Inoltre, l'obiettivo di realizzare un profitto da parte di produttori privati del servizio può spingere a deterioramenti della qualità, nascosti da carenze informative o da rendite monopolistiche. Se è plausibile pensare che in caso di produzione privata lo sforzo lavorativo dei dipendenti sia più controllato e reso più produttivo, non vanno però trascurati i rischi di un abbassamento della qualità del servizio (ad esempio, reclutamento di educatori precari e meno esperti), che potrebbero non trovare immediata sanzione da parte degli utenti a causa dei fenomeni di carenza informativa prima descritti.

Infine, per quanto riguarda l'importanza di rispettare le preferenze dei consumatori in termini di programma pedagogico e flessibilità del servizio, è difficile che lo Stato sia in grado di proporre un'offerta pubblica variegata in termini di metodi educativi e di caratteristiche del servizio. Da questo punto di vista, potrebbe quindi essere ragionevole la coesistenza di un'offerta privata, in qualche modo regolamentata, accanto a quella pubblica.

3.2. Gli effetti dei servizi socio-educativi per la prima infanzia sullo sviluppo del capitale umano dei bambini e sull'offerta di lavoro femminile: una rassegna della letteratura

Da tempo la letteratura economica e psicologica analizza il ruolo che i servizi formali per la prima infanzia possono svolgere nelle società contemporanee. In particolare, gli studiosi hanno cercato di valutare l'impatto che i servizi formali di *childcare* possono avere sulle scelte di fecondità, sulle decisioni di lavoro dei genitori, sullo sviluppo psicologico ed educativo del bambino, sulle pari opportunità tra uomo e donna. Sono tutti aspetti sicuramente molto importanti, con rilevanti interconnessioni che rendono complicato separare, di volta in volta, la dimensione di interesse al fine di isolarne il contributo e "misurarne" l'effetto. La scelta dei genitori di utilizzare i servizi formali di *childcare* e l'esperienza concreta della frequenza quotidiana dell'asilo nido da parte del bambino hanno una valenza molto forte sulla vita di tutto il nucleo familiare. Immaginare un "controfattuale", ossia immaginare come sarebbe andata la vita familiare in assenza di questa esperienza, è impresa ardua, anche se meritevoli

tentativi sono fatti dagli studiosi per cercare di avvicinarsi il più possibile ad un "controfattuale" verosimile. Comunque a parte le problematiche metodologiche che vanno affrontate per provare a misurare "correttamente" gli effetti dei servizi di *childcare* su una molteplicità di dimensioni, l'evidenza empirica disponibile ha sicuramente contribuito a produrre "conoscenza", conoscenza che può essere di aiuto nel farci un'idea delle potenzialità di questi servizi. In questo rapporto, l'attenzione si concentrerà su due dimensioni che appaiono di particolare interesse "sociale" e che sono oggetto di ampio dibattito tra gli studiosi, tra i genitori e tra i *policy-maker*⁹⁸: i servizi socio-educativi per la prima infanzia possono contribuire alla formazione del capitale umano dei bambini? I servizi per la prima infanzia sono in grado di fornire un sostegno alla conciliazione tra tempi di lavoro e tempi familiari?

Da tempo è diffusa l'idea che i primi anni di vita di ogni essere umano siano da considerarsi fondamentali per lo sviluppo del capitale umano. Il capitale umano rappresenta la ricchezza "immateriale" di una persona e si compone dell'insieme di competenze cognitive, socio-emozionali e relazionali possedute. Non si tratta di una dote ricevuta all'inizio della vita che rimane immutabile nel corso del tempo, è invece un qualcosa la cui entità dipende dalle diverse fasi di vita e dalle scelte: parte del proprio capitale umano è già rinvenibile quando si nasce, poi nel corso degli anni si accumula ed è prodotto primariamente dal contesto familiare e poi da quello scolastico e lavorativo (Cunha e Heckman 2010). L'evidenza empirica mostra che il capitale umano posseduto da un individuo ha un impatto significativo sulle sue performances nel percorso scolastico e nel mercato del lavoro, sulla sua predisposizione ad assumere comportamenti socialmente rischiosi, e su molti altri aspetti della sua vita sociale ed economica (Carneiro e Heckman 2003; Cunha e Heckman 2010).

L'infanzia rappresenta una fase cruciale per lo sviluppo delle capacità cognitive e non cognitive dell'individuo: l'investimento fatto nei primi 3-5 anni di vita, quando i processi di formazione del cervello si caratterizzano l'elevata plasticità, è quello con i rendimenti più elevati dal momento che le abilità vengono generate in modo complementare e dinamico (Almond e Currie 2011; Shonkoff e Phillips 2000).

L'investimento in capitale umano dei bambini dipende principalmente da tre fattori: dall'investimento pubblico nei bambini che definisce l'insieme delle opportunità disponibili per i genitori e i figli⁹⁹; dall'investimento genitoriale, ossia dalle scelte fatte dai genitori circa la qualità e la quantità delle risorse familiari destinate ai figli, e infine dalle scelte che i bambini fanno considerati gli investimenti a loro destinati e le opportunità disponibili. Poiché la famiglia ha sicuramente un ruolo primario e insostituibile nello sviluppo del capitale umano dei bambini, sviluppo che dipende in particolare dal tempo dedicato alla loro cura, il fattore "tempo" trascorso dalla madre con i figli è oggetto di valutazione da parte degli studiosi.

Numerosi lavori empirici hanno cercato di stimare gli effetti sul capitale umano dei bambini delle scelte occupazionali della madre e i risultati mostrano un quadro piuttosto variegato (Ermisch e Francesconi 2005). Giungere ad una stima dell'impatto non è infatti agevole e molti fattori, tra loro interconnessi, possono influenzare l'esito (Del Boca, Flinn e Wiswall, 2014): se da un lato la partecipazione al mercato del lavoro della madre può avere ripercussioni sul tempo da dedicare ai figli influenzandone lo sviluppo delle abilità cognitive e non cognitive,

⁹⁸ Per un'analisi dell'impatto dei servizi socio-educativi per la prima infanzia sulle scelte di fecondità si rinvia a: OECD (2003); OECD (2011); Bauernschuster, Hener e Rainer (2013); Kalwij (2010); Luci-Greulich, Thévenon (2013).

⁹⁹ L'OECD (2011) ha analizzato se l'insieme delle politiche sociali destinate alle famiglie con figli si concentra in particolari fasce di età dei bambini/giovani. Per ogni paese ha quindi stimato un profilo per età del beneficiario: per la maggior parte dei paesi industrializzati emerge un andamento a U invertita, con un picco intorno ai quindici anni. Questo picco di spesa è in gran parte dovuto all'istruzione superiore obbligatoria che è universale. Circa la metà dei paesi OECD ha aumentato nell'ultimo decennio la quota di spesa sociale destinata alla fase dell'infanzia, ma rimane che la quasi totalità dei paesi spende molto di più per i bambini più vecchi.

dall'altro una madre che lavora può contribuire al reddito familiare e potrebbe portare a maggiori opportunità di spesa in beni e servizi per il bambino. Per l'Italia, Mancini e Pasqua (2012) rilevano che, nelle scelte di allocazione del tempo, i genitori che lavorano, e in particolar modo le madri, riducono il tempo dedicato alle incombenze domestiche e il proprio tempo libero prima di intaccare quello dedicato ai figli. Brooks-Gunn, En-Jui, Waldfogel (2002) trovano, analizzando dati americani, che le performances cognitive del bambino, misurate nei primi 36 mesi, sono influenzate negativamente se la madre rientra al lavoro entro i primi nove mesi di vita del bambino, soprattutto nel caso di impegno lavorativo superiore le 30 ore settimanali.

Anche lo Stato può contribuire alla formazione del capitale umano attraverso interventi pubblici precoci, di tipo individuale o collettivo. In entrambi i casi si tratta di favorire lo sviluppo di capacità cognitive e non cognitive dei bambini attraverso azioni concrete rivolte alle loro famiglie. In presenza di problemi di natura soprattutto economica, l'intervento può privilegiare i trasferimenti monetari, (ad esempio, assegni familiari); quando invece sono di natura socio-educativa, l'azione statale può consistere nel favorire l'accesso a strutture socio-educative (asili nido e scuole per l'infanzia). Infine, se i problemi sono di natura psico-sociale, le misure possono riguardare interventi *ad hoc* di operatori specializzati volti a supportare i genitori, singoli e coppie, nel loro ruolo e ad accrescere le loro competenze.

Gli investimenti pubblici in età prescolare sono considerati particolarmente efficaci sia perché le capacità individuali sono molto malleabili nei primi anni di vita, sia perché possono generare un effetto cumulato nel tempo, possibilità invece preclusa agli investimenti fatti in età più avanzate. Sono inoltre meno costosi per la collettività, perché non devono modificare situazioni problematiche già consolidate, cioè non includono i costi dei "rimedi" (Cunha e Heckman, 2010; Carneiro e Heckman, 2003). E' importante ricordare che condizioni di "svantaggio" iniziale si possono ripercuotere nel corso della vita delle persone con effetti negativi anche per la società nel suo complesso. Secondo le stime di Blanden, Hansen e Machin (2010), il costo della povertà dei bambini, nel Regno Unito, è pari a circa l'1% del PIL, e questa stima si riferisce "solo" alla perdita dei maggiori redditi da lavoro che i bambini poveri avrebbero potuto produrre da adulti se non fossero cresciuti in condizioni di svantaggio. Le stime sarebbero quindi più elevate se si tenesse conto anche dei costi a carico della collettività derivanti dalle peggiori condizioni di salute e dalla maggiore frequenza di comportamenti socialmente distruttivi (dispersione scolastica, disoccupazione, criminalità) che si riscontrano tra gli adulti vissuti in condizioni di povertà da giovani. Holzer *et al.* (2008) tenendo conto anche di questi altri elementi, stimano per gli Stati Uniti una perdita annua che ammonta a circa il 4% del PIL. In molti lavori James Heckman, premio Nobel per l'Economia, ha valutato diversi interventi attuati nella prima infanzia, soprattutto a carattere socio-educativo, e ha stimato gli effetti a lungo termine e i costi sociali che la mancanza di sostegno alle famiglie comporta per la società. Ad esempio per quanto riguarda il *Perry Preschool Program*, intervento attuato a favore di bambini svantaggiati afro-americani, Heckman *et al.* (2010) hanno stimato un tasso di rendimento annuo compreso tra il 7 e il 10%, includendo tra i benefici sociali sia gli effetti sul livello d'istruzione e sulla carriera lavorativa dei beneficiari, sia il risparmio sui costi per interventi di recupero dell'istruzione, per cure e per spese giudiziarie e per la sicurezza. Contribuire con politiche pubbliche *ad hoc* alla formazione del capitale umano nei primi anni di vita, significa offrire maggiori opportunità agli individui riducendo, nel contempo, le disuguaglianze sociali¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Da qualche anno, l'OECD e la Commissione Europea sostengono che gli interventi pubblici a supporto della funzione genitoriale nei primi anni di vita sono cruciali per ridurre le disuguaglianze nella salute, nell'educazione e nella vita sociale. Recentemente alcuni paesi europei, per fare fronte alle sfide economiche e sociali future, hanno riformato il proprio sistema di welfare aumentando la rilevanza delle spese classificabili come investimenti sociali che includono anche specifici interventi rivolti ai bambini (Ferrera 2010).

Tra gli interventi pubblici che hanno ricevuto particolare attenzione in letteratura, vi sono le azioni che favoriscono l'accesso a servizi formali di *childcare* di qualità riconoscendone il ruolo educativo e formativo (ad esempio, OECD 2009; OECD 2012; Commissione Europea 2011). L'utilizzo di forme esterne per la custodia dei bambini è una scelta sicuramente dei genitori, ma lo Stato può influenzarla modificando le opportunità disponibili e garantendo la qualità dei servizi (Brilli 2014). Un servizio collettivo per la prima infanzia che valorizzi la dimensione di investimento sociale per la formazione del capitale umano del bambino potrebbe avere un peso rilevante nelle decisioni circa la cura non parentale dei figli. Diventa dunque fondamentale comprendere quale sia l'impatto dei servizi per la prima infanzia sullo sviluppo cognitivo e non cognitivo del bambino, aspetto che è stato valutato recentemente da diverse discipline. Nella letteratura psicologica, i risultati empirici ottenuti mostrano un effetto positivo dell'asilo nido sulle performances dei bambini, soprattutto per quelli provenienti dalle famiglie meno abbienti, inoltre un servizio di elevata qualità è associato positivamente allo sviluppo delle capacità cognitive, linguistiche e socio-emozionali dei bambini. Ad esempio, Love *et al.* (2003) trovano un effetto positivo dell'asilo nido "di qualità" sulle capacità socio-emozionali dei bambini che lo hanno frequentato: sono più estroversi e meno timidi e questo facilita i rapporti con i compagni e con gli insegnanti. Andersson (1992) trova che in Svezia i bambini che sono entrati al nido prima di aver compiuto un anno di età sono più indipendenti, hanno più facilità nel linguaggio, sono meno ansiosi e più socievoli e hanno risultati scolastici migliori all'età di 8 e 13 anni. Secondo questo studio l'impatto positivo del nido sulla formazione del capitale umano sarebbe permanente. Ahnert e Lamb (2003) evidenziano l'importanza di non eccedere con le ore di permanenza nel nido, per consentire al bambino di avere momenti di recupero e ridurre i possibili effetti negativi derivanti dal dover vivere un'esperienza di separazione dalla figura parentale che può provocare stress.

Nella letteratura economica, relativa soprattutto all'analisi del caso statunitense, i risultati sono molto eterogenei: alcuni studi (ad esempio, Bernal 2008) riportano un effetto negativo sulle capacità cognitive derivante dall'aver frequentato un servizio socio-educativo per la prima infanzia, altri lavori trovano invece risultati positivi (ad esempio, Loeb *et al.* 2007). Per quanto riguarda il contesto europeo, l'evidenza empirica sulla stima degli effetti dei servizi di *childcare* è molto recente e ancora abbastanza limitata. La maggior parte degli studi si focalizza sugli asili nido pubblici, che rappresentano, a differenza degli Stati Uniti, la principale modalità di erogazione di questo servizio in Europa, e molti suggeriscono un effetto positivo per lo sviluppo dei bambini, specialmente per quelli che provengono da famiglie disagiate (Del Boca 2015; Brilli 2014; Brilli, Del Boca e Monfardini 2013)¹⁰¹. Anche in l'Italia l'evidenza empirica è scarsa, i pochi lavori disponibili (Brilli, Del Boca, Pronzato 2015; Del Boca, Pasqua e Suardi 2015; Del Boca e Pasqua 2010) sembrano comunque confermare i principali risultati già emersi in letteratura: i bambini che hanno accesso ad un asilo pubblico hanno migliori performance scolastiche e questo impatto positivo sulle capacità cognitive è maggiore per i bambini provenienti da famiglie con redditi più bassi. Inoltre Del Boca e Pasqua (2010) rilevano che la frequenza dell'asilo nido si associa positivamente con una serie di abilità socio-emozionali (concentrazione nello studio, stabili relazioni di amicizia, propensione alla cooperazione, maggiore creatività nelle attività didattiche e ludiche).

Negli ultimi decenni i paesi industrializzati hanno sperimentato un aumento del tasso di partecipazione femminile al mercato del lavoro. La crescita dell'offerta di lavoro femminile ha contribuito a ridurre quasi ovunque, sia pure in grado diverso, il *gender gap*, con riferimento al tasso di occupazione di uomini e donne, specie nelle coorti più giovani anche se tale divario rimane ancora consistente in alcune realtà. Ahn e Mira (2002) suddividono i principali paesi

¹⁰¹ Van Lancker (2013) analizza le caratteristiche economiche delle famiglie che utilizzano i servizi formali di *childcare* in Europa e rileva una fruizione socialmente stratificata di questo servizio nella maggior parte dei paesi: le famiglie che ne potrebbero beneficiare in misura maggiore di fatto hanno un basso accesso.

OECD in tre gruppi. Il primo si caratterizza per un tasso di partecipazione femminile al mercato del lavoro superiore al 60%, e vi rientrano Stati Uniti, Canada, Regno Unito, Svezia e Norvegia. Nel secondo gruppo il tasso è compreso tra il 50 e il 60%, e i paesi che ricadono in questo intervallo sono Germania, Francia, Austria, Portogallo. Infine il terzo gruppo è composto da paesi con un basso tasso di partecipazione (inferiore al 50%): Italia, Grecia e Spagna appartengono a questo gruppo¹⁰².

La letteratura ha evidenziato che l’offerta di lavoro è influenzata da numerosi aspetti economici e non economici e che le politiche pubbliche attuate nei diversi paesi hanno un peso nell’incentivare o disincentivare la partecipazione o la permanenza nel mercato del lavoro (Jaumotte 2003; Rastrigina e Verashchagina 2015). Il ruolo dello Stato assume connotati specifici quando la decisione di lavorare, o continuare a lavorare, riguarda le donne, sposate o single, con bambini molto piccoli, specie quando sono più di uno¹⁰³. In tale situazione la scelta dipende in modo particolare dal contesto familiare e dalla possibilità di conciliare entrambi i ruoli di mamma e di lavoratrice. La necessità di porre l’accento sulla dimensione di genere nelle scelte lavorative è motivata dall’evidenza empirica disponibile sull’allocazione del tempo delle coppie (si veda ad esempio Sayer 2010; Craiga e Mullana 2011): le donne sono quelle che ancora oggi dedicano un tempo maggiore alla cura della casa e dei figli rispetto agli uomini, anche se dei cambiamenti ci sono stati. Sayer (2010) analizza l’evoluzione dei tempi dedicati al lavoro domestico da uomini e donne in alcuni paesi industrializzati dal 1965 al 2000 e riscontra ovunque la tendenza di un maggior impegno femminile. L’autore rileva però anche un avvicinamento tra generi, dovuto principalmente ai cambiamenti avvenuti sul versante femminile: negli anni considerati le donne hanno ridotto in modo consistente il tempo dedicato al lavoro domestico (soprattutto il lavoro di *routine*: lavare, stirare, pulire, ecc.), ma non quello dedicato alla cura dei figli. Il contributo degli uomini al lavoro domestico è invece aumentato in modo modesto; solo in alcuni casi la partecipazione maschile è cresciuta in modo consistente (per esempio, negli Stati Uniti e in Germania). In Italia la collaborazione maschile al lavoro domestico mostra un trend di crescita molto lento e oggi il *gap* è molto più marcato rispetto ad altri paesi (ISTAT 2010; Craiga e Mullana 2011).

L’esistenza di una persistente asimmetria di genere circa il tempo dedicato alla famiglia ha supportato la convinzione che, per riuscire a conciliare lavoro e cura della casa e della prole, le donne hanno bisogno di politiche pubbliche che le aiutino a svolgere entrambi i ruoli. L’intervento pubblico con finalità di conciliazione può riguardare la normativa sui congedi di maternità e parentali¹⁰⁴, la flessibilità di orario nel posto di lavoro, la possibilità di lavoro part-time, il telelavoro, le agevolazioni fiscali o monetarie per l’assunzione di *baby-sitter* e l’offerta

¹⁰² Nel 2011 a livello europeo (UE27) il tasso di occupazione femminile per le donne con età compresa tra i 20 e i 64 anni era circa il 60%. I paesi con percentuali inferiori erano: Italia, Malta, Ungheria, Spagna, Slovacchia, Polonia, Romania, Grecia (Commissione Europea 2013).

¹⁰³ Secondo i dati dell’OECD relativi al 2013, in Danimarca il tasso di occupazione delle madri con un figlio è pari all’80,5%, 84,4% con due figli e 78,4% con tre. In Italia è 57,2% con un figlio, 52,2% con due figli e 33,8% con tre figli. Un’altra importante differenza riguarda il tasso di occupazione femminile in base all’età del figlio: in Danimarca il 75,3% delle mamme con figli piccoli (0-2 anni) lavora, la percentuale sale all’80,1% quando il bimbo ha un’età compresa tra i 3 e i 5 anni, e raggiunge l’86,8% quando il figlio ha 6-14 anni. In Italia queste percentuali sono rispettivamente 51,5%, 53,0% e 55,8%.

¹⁰⁴ A livello europeo, le donne occupate hanno diritto ad un congedo di maternità della durata di almeno 14 settimane e di un congedo parentale di almeno 3 mesi. I paesi sono ovviamente liberi di garantire periodi di congedo più estesi. Attualmente in Europa la lunghezza del congedo di maternità oscilla tra 14 e 22 settimane, e l’indennità di maternità è pari a circa l’80% dello stipendio, mentre differenze si riscontrano nella durata dei congedi parentali e nelle mensilità che vengono retribuite (De Henau, Meulders e O’Dorchai 2008). Alcuni recenti studi empirici (Thévenon e Solaz 2013; Del Boca, Pasqua e Pronzato 2009) trovano una relazione positiva tra durata del congedo parentale e partecipazione femminile al mercato del lavoro, tale effetto vale solo se il congedo non dura troppo, oltre un certo punto l’effetto diventa negativo.

di servizi per la prima infanzia¹⁰⁵. Negli ultimi anni, le politiche di conciliazione hanno conosciuto in tutti i paesi occidentali un'espansione (Thévenon 2015, Naldini e Saraceno 2011). A livello europeo verso la fine degli anni Novanta, si enfatizza l'importanza della piena occupazione di tutti (uomini e donne) per far fronte alla crescente pressione demografica che restringe la dimensione della popolazione attiva. Le politiche di conciliazione famiglia-lavoro entrano quindi a far parte integrante della Strategia europea per l'occupazione e si manifesta la preferenza accordata all'espansione dei servizi formali per l'infanzia considerati lo strumento più efficace nel promuovere l'occupazione femminile (Naldini e Saraceno 2011). Nel 2000 il vertice di Lisbona fissa l'obiettivo dell'occupazione femminile al 60% e quello successivo di Barcellona (2002) fissa la copertura dei servizi per la prima infanzia (0-3) al 33%, obiettivo da perseguire entro il 2010¹⁰⁶. Oltre all'Unione Europea, altre organizzazioni internazionali iniziano a raccomandare gli interventi più appropriati in tema di conciliazione. Per l'OECD (1999; 2007), la partecipazione delle donne al mercato del lavoro è considerata la soluzione ai principali problemi dei paesi industrializzati (povertà, bassa fecondità e invecchiamento della popolazione) e le politiche pubbliche devono agevolare la scelta dei genitori di lavorare, consentendo congedi non troppo lunghi e garantendo la disponibilità di servizi formali per l'infanzia.

Numerosi studi (si veda, ad esempio, Del Boca, Pasqua e Pronzato 2009) hanno cercato di valutare, empiricamente, l'efficacia delle diverse misure di conciliazione. In generale, è stata riscontrata una forte correlazione positiva tra occupazione femminile e generosità delle politiche pubbliche per le mamme che lavorano e hanno figli, la relazione risulta negativa solo nei paesi con modelli di welfare residuale, in particolare Stati Uniti e Regno Unito (Del Boca e Wetzels 2008)¹⁰⁷.

Concentrando l'attenzione sui servizi di *childcare*, quali sostituti del tempo di cura della madre, la letteratura ha cercato di stimare l'impatto sull'offerta di lavoro delle donne con figli di alcune caratteristiche dei servizi formali per la prima infanzia ritenute rilevanti nei vari contesti (Del Boca 2015). Negli Stati Uniti e nel Regno Unito, gli studi si sono concentrati sull'effetto del prezzo del servizio sulle decisioni di lavoro; questo focus sulla dimensione economica è motivato dal fatto che in questi paesi l'offerta dei servizi di *childcare* è sostanzialmente privata e sono previste forme di aiuto, agevolazioni fiscali o *voucher*, da parte dello Stato rivolte soprattutto alle famiglie a basso reddito, che si traducono in un abbattimento dei costi a loro carico (Lloyd e Penn 2012; Barber e Immervoll 2006). Tutti questi lavori mostrano che i costi che le famiglie devono sostenere per la custodia dei figli mentre sono al lavoro hanno un impatto significativo sulla domanda del servizio e sull'offerta di lavoro (Del Boca 2015). Nella maggior parte dei paesi europei l'offerta dei servizi di *childcare* è

¹⁰⁵ Il coinvolgimento del settore pubblico nelle politiche di conciliazione e cura è molto differenziato per intensità da paese a paese (Saraceno e Keck 2010). Cruciale è il grado e il tipo sia di "defamilizzazione" sia di "familismo sostenuto" che i diversi regimi di welfare hanno perseguito. Con la defamilizzazione si cerca di sollevare la famiglia e in particolare le donne dal lavoro di cura dei bambini, mentre con il familismo sostenuto si disegnano misure che consentono di dedicarsi a questa cura. In assenza di politiche dell'uno o dell'altro tipo si può parlare di familismo di default. Quest'ultimo può comportare sia una internalizzazione alla famiglia, anche allargata alla parentela più stretta, di tutte le responsabilità di cura, sia un forte ricorso al mercato, quindi una defamilizzazione via mercato.

¹⁰⁶ Nel 2010 solo in dieci paesi dell'Unione Europea il tasso di copertura dei servizi formali per la prima infanzia era in linea (o superiore) a quello previsto dall'obiettivo di Barcellona (Regno Unito, Belgio, Lussemburgo, Portogallo, Slovenia, Spagna, Francia, Paesi Bassi, Svezia, Danimarca), i rimanenti paesi (compresa l'Italia) registravano invece percentuali inferiori al 25% (Commissione Europea 2013).

¹⁰⁷ I paesi europei appartenenti al gruppo che offre un elevato supporto sono: Svezia, Danimarca, Francia e Finlandia; rientrano nel gruppo a medio supporto Germania, Olanda e Norvegia. Infine Italia, Grecia, Spagna, Regno Unito e Stati Uniti sono considerati paesi che offrono un aiuto molto contenuto.

prevalentemente pubblica, la domanda è spesso razionata (come ad esempio in Italia)¹⁰⁸ e il prezzo che i genitori pagano per usufruire del servizio pubblico è di regola sussidiato in maniera consistente (Plantenga e Remery 2009; Barber e Immervoll 2006; Commissione Europea 2014; Lloyd e Penn 2012; Lloyd e Penn 2013). In un tale contesto ciò che si rileva maggiormente è la possibilità di accedere al servizio e quindi la disponibilità di strutture e di posti piuttosto che il prezzo (Del Boca, Pasqua e Pronzato 2009). Nei casi in cui invece il razionamento è assente, oppure non così severo, allora l'importo delle tariffe richiesto alle famiglie per il servizio ha un impatto significativo sulle decisioni di lavoro delle donne ed eventuali riforme volte ad aumentare la percentuale del sussidio pubblico determinerebbero incrementi nell'offerta di lavoro femminile (Del Boca 2015).

Oltre agli aspetti connessi con il costo e la disponibilità, alcuni studi hanno considerato l'impatto della qualità del servizio sulla domanda di servizi formali per la prima infanzia. I risultati ottenuti nelle varie ricerche empiriche non forniscono indicazioni chiare e precise, probabilmente a causa delle difficoltà che si riscontrano nel misurare la “qualità”¹⁰⁹. I genitori non sembrano rispondere nel modo atteso, ossia aumentando la domanda, a modifiche visibili di alcuni indicatori utilizzati per misurare la qualità, come ad esempio il rapporto educatore/bambino (Hoffert e Wissoker 1992). Sonenstein (1991) rileva che la soddisfazione della madre per le diverse modalità di cura dei figli è influenzata soprattutto dalla flessibilità dell'orario, dal luogo in cui si trova il servizio e dalla sua affidabilità, mentre la qualità non è considerata un fattore importante nella scelta.

Per quanto riguarda la situazione italiana, diversi studi (Del Boca 2002; Del Boca, Pasqua e Pronzato 2009; Brilli, Del Boca e Pronzato 2015; Figari e Narazani 2015) confermano l'importanza della disponibilità di servizi formali di *childcare* sulla probabilità delle madri con figli piccoli di essere occupate, come già riscontrato per altri paesi europei. Questo effetto, positivo per tutti i livelli di istruzione della madre, risulta particolarmente significativo per le donne con basso titolo di studio (Del Boca, Pasqua e Pronzato 2009): un aumento della disponibilità di posti negli asili nido aumenta la probabilità di lavorare in misura maggiore per le donne che non sono laureate. Figari e Narazani (2015) stimano che un'espansione della capacità ricettiva degli asili nido tale da garantire il raggiungimento di un tasso di copertura del 30% in tutte le regioni italiane determinerebbe effetti molto consistenti sull'offerta di lavoro delle donne residenti al Sud (+47%) e nelle Isole (+35%). Inoltre l'impatto positivo riguarderebbe principalmente i redditi bassi (+38% circa), mentre sarebbe molto più contenuto per i redditi elevati (+9% circa).

Per quanto riguarda la rilevanza degli aspetti economici, Del Boca e Vuri (2007) hanno analizzato l'effetto del prezzo degli asili nido sulle decisioni di utilizzo di questo servizio da parte delle famiglie con figli, tenendo in considerazione il fatto che l'offerta di servizi formali per la prima infanzia è razionata in alcune aree geografiche. I loro risultati indicano che la

¹⁰⁸ A partire dalla fine degli anni Novanta, l'offerta di servizi di *childcare* ha mostrato una tendenza alla crescita in quasi tutti i paesi dell'Unione Europea. Per un approfondimento sugli aspetti istituzionali che possono avere influito su questo aumento nelle diverse realtà si veda Jensen (2009).

¹⁰⁹ In genere, con il termine “qualità” di un servizio formale di *childcare* si indicano tutti quegli elementi che contribuiscono allo sviluppo del capitale umano del bambino. La qualità dei servizi per la prima infanzia è quindi una questione che va analizzata in un'ottica multidimensionale, come insieme di attributi relativi ad aspetti strutturali, di processo e contestuali. Alcune dimensioni della qualità possono essere osservabili (rapporto educatore/bambino, livello di istruzione degli educatori, e alcuni aspetti del luogo e dell'arredamento, come lo spazio, la luce, i giochi, i libri), mentre altre sono più difficili da valutare (la capacità di comunicazione, l'entusiasmo e la competenza delle educatrici e dello staff, ad esempio). Gli studi comparativi sulla qualità dei servizi di *childcare* fanno riferimento soprattutto agli aspetti strutturali. Ad esempio, De Haneau, Meulders, O'Dorchai (2008) hanno “misurato” la qualità dei nidi utilizzando l'indicatore relativo al rapporto educatrici/bambini. A livello europeo, questo indicatore oscilla tra un minimo di 3 bambini per educatrice ad un massimo di 6,4. Per un approfondimento sulle strategie più appropriate per sostenere la qualità dei servizi formali per la prima infanzia attraverso il miglioramento delle condizioni di lavoro e l'investimento nella formazione dei professionisti del settore si veda Eurofound (2015).

presenza di una capacità ricettiva insufficiente, ossia non in grado di soddisfare tutte le domande, è fondamentale per comprendere le decisioni di utilizzo degli asili nido da parte dei genitori e che, in una tale situazione, eventuali incrementi nell'entità del sussidio pubblico avrebbero un impatto contenuto, anche se positivo. Nelle aree in cui invece la domanda di *childcare* non è razionata, un sussidio pubblico pari al 100% del prezzo del servizio determinerebbe un incremento del tasso di partecipazione al mercato del lavoro da parte delle mamme di circa 27 punti percentuali, mentre nel caso di un finanziamento pubblico pari al 50%, l'offerta di lavoro femminile aumenterebbe di 11 punti percentuali. Infine secondo le autrici, per soddisfare l'obiettivo di Lisbona, che fissa un tasso di partecipazione femminile al mercato del lavoro al 60%, il tasso di copertura dei servizi socio-educativi per la prima infanzia deve raggiungere almeno il 40%. Un effetto positivo sulla decisione di entrare nel mercato del lavoro in presenza di servizi formali di *childcare* a costi molto contenuti emerge anche nel lavoro di Carta e Rizzica (2015). Le autrici utilizzano per la loro analisi la recente esperienza della sezioni primavera avviate in alcune regioni, soluzione economicamente conveniente per le famiglie italiane con figli di due anni.

È comunque importante ricordare che un utilizzo limitato degli asili nido da parte delle famiglie italiane non dipende solo da problemi dal lato dell'offerta, sicuramente presenti così come evidenziato dalle liste di attesa (Zollino 2008), ma sembra anche riflettere le preferenze delle mamme lavoratrici per altre forme di cura dei figli quando loro sono assenti. Secondo l'ISTAT (2012) le motivazioni soggettive sono fondamentali nella decisione di non utilizzare il servizio: il 61,4% dei bambini non è stato mandato al nido per scelte personali dei genitori, motivate dalla possibilità di avere un aiuto informale nella cura del figlio o dal considerarlo troppo piccolo. I fattori oggettivi hanno un peso notevolmente inferiore, riguardano infatti solo l'8,1% dei bambini, e sono identificati in una disponibilità limitata di strutture tale da non soddisfare completamente la domanda, nell'elevato costo del nido, nella distanza e negli orari scomodi. Infine una ridotta percentuale di genitori afferma di non mandare il bambino all'asilo nido per motivi soggettivi e oggettivi (6,5%).

3.3 Il sistema dei servizi socio-educativi della prima infanzia in Italia: il quadro legislativo

In Italia i servizi socio educativi per la prima infanzia, rivolti ai bambini dalla nascita ai tre anni, hanno subito nel corso degli ultimi decenni notevoli trasformazioni dal punto di vista delle norme e del sistema di *governance*. In origine nati per rispondere alle esigenze delle madri lavoratrici, successivamente le loro funzioni si sono maggiormente articolate. Nel corso del tempo hanno assunto anche una fondamentale funzione educativa e rappresentano una importante porta di ingresso verso la scuola primaria, passando per la scuola dell'infanzia (Mari 2013). In Italia, l'esigenza di garantire il servizio di asilo nido su tutto il territorio nazionale si comincia ad avvertire nei primi anni Sessanta del secolo scorso, che coincide con gli inizi del (breve) periodo di sviluppo economico che si è concluso verso l'inizio degli anni Settanta. Questo era uno dei precisi obiettivi del Programma economico nazionale per il quinquennio 1966-1970, dove si specificava, tra l'altro, che tale servizio venisse offerto alla famiglia "per assicurare una adeguata assistenza, per ottenere un più armonico e sano sviluppo psico-fisico dell'infanzia e per facilitare l'accesso delle donne al lavoro"¹¹⁰. Il fabbisogno complessivo nazionale veniva allora stimato in 10 mila asili nido e si lanciava l'idea che nel quinquennio dovessero essere costruiti almeno 3.800 nuovi asili per 145 mila bambini (Mari 2013). Si consideri che nel 2013, a distanza di oltre cinquant'anni, il numero complessivo di strutture pubbliche e private dedicate ad asili nido è stimata intorno a 9.000. Va detto però che allora le nascite di bambini per anno erano il triplo di quelle attuali, che superano appena le 500 mila

¹¹⁰ Legge 7 luglio 1967, n. 685 "Approvazione del programma economico nazionale per il quinquennio 1966-1970".

(Ministero del lavoro e delle politiche sociali 2014). Dal punto di vista gestionale e organizzativo il servizio doveva dipendere amministrativamente dai Comuni.

Sulla scia di tali indicazioni, è stata emanata la Legge 6 dicembre 1971, n. 1044, recante il Piano quinquennale per l'Istituzione di asili-nido comunali con il concorso dello Stato. L'art. 5 della Legge n. 1044/1971 stabiliva che le regioni, sulla base delle richieste avanzate dai comuni e dai consorzi di comuni, elaborassero il "piano annuale degli asili nido" fissando la priorità di intervento, le norme e i tempi di attuazione. Il successivo art. 6, in una sorta di "disposizione quadro" stabiliva che la Regione, con proprie norme legislative, fissasse i criteri generali per la costruzione, la gestione e il controllo degli asili nido, tenendo presente che essi dovevano: 1) essere realizzati in modo da rispondere, sia per localizzazione sia per modalità di funzionamento, alle esigenze delle famiglie; 2) essere gestiti con la partecipazione delle famiglie e delle rappresentanze delle formazioni sociali organizzate sul territorio; 3) essere dotati di personale qualificato sufficiente ed idoneo a garantire l'assistenza sanitaria e psico-pedagogica del bambino; 4) possedere requisiti tecnici, edilizi ed organizzativi tali da garantire l'armonico sviluppo del bambino.

L'emanazione della Legge 1044/1971 costituisce uno spartiacque nella storia dei nostri servizi per l'infanzia e contemporaneamente anche nella storia dell'affermazione sociale della professionalità educativa. Il grande merito di questa legge è di aver incentivato la diffusione dei primi asili nido comunali e aver ridefinito gli asili nido come servizi aventi finalità educative e non solo socio-assistenziali, migliorando la preparazione professionale del personale (Cavagnero 2015: 29).

Va infine ricordato che il sistema di finanziamento era affidato ad un Fondo speciale per gli asili nido¹¹¹, iscritto in apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero della sanità e ripartito dal Ministro tra le regioni.

In Italia il sistema dei servizi per l'infanzia comincia a differenziarsi verso la fine degli anni Ottanta però, rispetto ad altri paesi europei dove si erano nel frattempo affermate iniziative promosse dal basso¹¹², il processo parte dal nido e dall'ente pubblico, con scarso apporto da parte dei genitori, singoli o associati (Di Nicola 2008: 182-194). Dopo la legge del 1971, il legislatore nazionale interviene nuovamente sulla materia con la legge statale 28 agosto 1997, n. 285, recante Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza.

La nuova legge n. 285/1997 cerca di cogliere la domanda di cambiamento proveniente dal sistema dei servizi per l'infanzia e dai nuovi bisogni delle famiglie, aprendo a nuove soluzioni organizzative. Vengono previsti servizi che presuppongono il coinvolgimento dei genitori, servizi privi di mensa e di riposo pomeridiano, servizi autorganizzati dalle famiglie, dalle associazioni e dai gruppi.

«La legislazione statale successiva, emanata anche in attuazione di atti adottati in sede di Unione Europea, ha previsto perlopiù il finanziamento di nidi aziendali e il lancio del Piano straordinario. Questi interventi finanziari si sono confrontati necessariamente con il nuovo assetto costituzionale successivo alla riforma del Titolo V della Costituzione ed hanno dato modo alla Corte costituzionale di precisare i lineamenti della "materia" dei servizi per la prima

¹¹¹ Il Fondo veniva alimentato da contributi di scopo trattenuti dall'Inps sull'aliquota contributiva dovuta dai datori di lavoro (0,10% poi soppresso dall'art. 3 della legge 23 dicembre 1998, n. 448) e da un contributo a carico dello Stato.

¹¹² Il riferimento è alle iniziative dal basso che nascono fuori dalla rete dei servizi socio-educativi pubblici, come la *Maison verte* del 1979 in Francia, successivamente ripresa in Germania (*Mutterzentrum*) e in Inghilterra (*Playground*). Qui i genitori e le famiglie svolgono un ruolo attivo nella programmazione e gestione degli interventi educativi che possono essere affiancati da figure professionali remunerate (Di Nicola 2008: 182-185).

infanzia. Sul lato della domanda si è intervenuti in parte con agevolazioni fiscali e, più di recente, con la legge di riforma del mercato del lavoro, la n. 92 del 28 giugno 2012, che all'art. 4, comma 24, lett. b) introduce in via sperimentale per gli anni 2013-2015 la possibilità per le lavoratrici di richiedere un contributo economico utilizzabile alternativamente: a) per il servizio di baby-sitting; b) per far fronte agli oneri della rete pubblica dei servizi per l'infanzia o dei servizi privati accreditati» (Mari 2013: 96).

Una sintesi storica, a partire dagli anni Settanta del secolo scorso, sulla produzione normativa a livello nazionale (Ministero del lavoro e delle politiche sociali 2009) può essere suddivisa in quattro periodi:

- un intervento intensivo dal 1971 al 1976 (attuazione della legge 6 dicembre 1971, n. 1044 "Piano quinquennale per l'istituzione di asili-nido comunali con il concorso dello Stato") e un rifinanziamento, per il solo anno 1977, per completare il piano previsto (legge 29 novembre 1977, n. 891 "Norme per il finanziamento del piano degli asili nido e modifica della legge istitutiva 6 dicembre 1971, numero 1044"). Significativo per la storia dei servizi, non solo 0-3 anni, è stato lo scioglimento dell'ONMI avvenuto nel 1975 (legge 23 dicembre 1975, n. 698 "Scioglimento e trasferimento delle funzioni dell'Opera nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia");
- un'assenza prolungata dal 1978 fino al 1996, eccetto che per l'inserimento degli asili nido nelle categorie dei servizi pubblici a domanda individuale (Decreto Ministero degli Interni del 31 dicembre 1983 "Individuazione delle categorie dei servizi pubblici locali a domanda individuale"), e la conseguente compartecipazione economica delle famiglie ai costi del servizio, con forti differenze tra una città e l'altra, come dimostrano alcuni studi¹¹³;
- un intervento parziale, con finanziamenti destinati solo ai servizi integrativi (art. 5, Legge 28 agosto 1977, n. 285 "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza") e occasionale con una previsione triennale di finanziamenti (art. 70, Legge 28 dicembre 2001, n. 448 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2002") che sono stati ripartiti tra le Regioni per asili nido e micro-nidi, anche nei luoghi di lavoro ma solo per le amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici nazionali. La dotazione del Fondo previsto dalla Legge finanziaria 2002 è fissata in 50 milioni di euro per l'anno 2002, 100 milioni di euro per l'anno 2003 e 150 milioni di euro per l'anno 2004.
- un piano straordinario triennale di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per l'infanzia previsto dalla Finanziaria 2007 che ha destinato 446.462.000,00 euro di risorse statali nel triennio 2007-2009. In definitiva, con il Piano straordinario triennale avviato nel 2007 e con le successive Intese di riparto del Fondo famiglia del 2010, 2012 e 2014 sono stati stanziati 621.462.000,00 euro e le Regioni hanno contribuito cofinanziando con oltre 300 milioni (Ministero del Lavoro 2015: 19-20). Gli obiettivi del piano sono ben evidenziati nel testo di legge della Finanziaria 2007: "al fine di favorire il conseguimento, entro il 2010, dell'obiettivo comune della copertura territoriale del 33% fissato dal Consiglio europeo di Lisbona del 23-24 marzo 2000 e di attenuare gli squilibri esistenti tra le diverse aree del Paese".

Negli ultimi anni, anche a seguito di una limitata produzione normativa a livello nazionale, le regioni hanno legiferato in modo più consistente sulla specifica materia dei servizi socio-educativi per l'infanzia riuscendo a coprire alcune lacune delle normative regionali degli anni Ottanta del secolo scorso¹¹⁴.

¹¹³ Si vedano i Dossier Asili, pubblicati annualmente, da Cittadinanzattiva Onlus <http://www.cittadinanzattiva.it/>

¹¹⁴ Il paragrafo riprende in gran parte l'analisi svolta da Mari (2013).

Nelle leggi regionali di vecchia generazione (anni Settanta-Novanta) si prevedono solo asili nido comunali, si rintracciano obiettivi sociali ed educativi abbastanza uniformi tra le Regioni, si prende in considerazione la partecipazione dei genitori, come gestione sociale, e la formazione in servizio del personale. Se per tutti gli anni Settanta si può constatare una produzione legislativa e regolamentare notevole, successivamente si nota una certa difficoltà nel prendere atto, nelle normative regionali dell'epoca, delle nuove realtà che già nella seconda metà degli anni Ottanta nelle Regioni del Centro-Nord iniziano a presentarsi sul mercato (le cosiddette "nuove tipologie" e le prime forme gestionali di nidi e il ruolo del sistema cooperativo).

Le conseguenze di questa carente attenzione normativa, a livello regionale, verso questi servizi possono essere riconducibili a diverse cause:

- una presenza diversa, tra le varie aree dello stesso territorio regionale, di servizi 0-3 anni, spesso concentrati nei Comuni capoluogo, e un'assenza di politiche perequative nei vari programmi regionali di settore, qualora esistenti prima degli ultimi accordi e intese in sede di Conferenza unificata (art. 1, commi 630 e 1259 finanziaria 2007);

- una crescita caotica, soprattutto da metà anni Novanta, di servizi 0-3 anni che non sempre rispettano i diritti di bambini, genitori e operatori (es. non rispetto dei requisiti strutturali e organizzativi, scarsa identificabilità educativa, contratti di lavoro anomali o assenti... tutte realtà rintracciabili nelle notizie di stampa, negli atti dell'Autorità giudiziaria e dei Tribunali amministrativi) e che, sovente, sono al di fuori del controllo dell'ente pubblico, in carenza di normazioni aggiornate;

- una connivenza di alcune Amministrazioni locali – non coinvolte sufficientemente nella *governance* regionale – con servizi di dubbia qualità educativa, soprattutto per la mancanza di esperienze dirette di gestione, per la carenza di servizi pubblici o convenzionati e/o per la presenza di una forte domanda inevasa. La cosa è ancora più tangibile se si pensa alle decrescenti risorse finanziarie degli Enti locali;

- una assenza, in molte leggi regionali, di una esplicita richiesta ad ogni singolo servizio di praticare regolarmente l'autovalutazione. Solo nella legge finanziaria 2008 (all'art. 2, comma 461 legge 24 dicembre 2007, n. 244) si prevedono per i servizi esternalizzati una verifica periodica quali-quantitativa e un monitoraggio dei parametri fissati nel contratto di servizio e nella "Carta della qualità dei servizi"

Solo le leggi successive alla fine degli anni Novanta – sia di settore, che prendono in considerazione esclusiva i servizi socio-educativi per l'infanzia, sia quelle più generali (es. sul sistema integrato dei servizi sociali o sull'istruzione), che comprendono al proprio interno titoli ed articoli sui servizi 0-2 anni – iniziano a tenere presente tutto il sistema pubblico e privato dei servizi 0-2 anni, indipendentemente dalla loro tipologia gestionale (comunale, convenzionata, privata), ovvero i nidi d'infanzia, i servizi integrativi facenti riferimento alla legge 285/1997 e i servizi domiciliari.

Il passaggio verso una nuova concezione di tali servizi avviene a partire dai primi anni del Duemila, dapprima con riferimento alla Legge quadro sul sistema integrato dei servizi sociali n. 328/2000, poi in relazione alla riforma del Titolo V della Costituzione del 2001, infine in occasione dell'emanazione dei nuovi statuti regionali. Basti considerare, ad esempio, che la produzione legislativa in materia di politiche familiari tra il 2001 e il 2007 è la più cospicua, con 45 leggi emanate da 19 regioni e province autonome (rispetto ad una produzione complessiva il materia di politiche sociali pari, nello stesso periodo, a 200)¹¹⁵. Va precisato che la maggior parte delle leggi emanate in questa materia è relativa ai minori e, tra queste, molte norme riguardano i servizi socio educativi per la prima infanzia (Napolitano 2009).

¹¹⁵ Mari (2013).

«Va inoltre ricordato che, in un primo momento, le leggi regionali hanno integrato la disciplina posta dalla legge n. 1044 del 1971 sotto vari profili. Innanzitutto hanno precisato la natura del servizio, tentando di connotare gli asili nido come istituzioni non soltanto assistenziali, ma anche educative; a tal fine esse hanno stabilito le qualificazioni professionali ed i titoli di studio richiesti al personale ed hanno promosso la riqualificazione e l'aggiornamento del personale già in servizio. Le leggi regionali hanno inoltre disciplinato i criteri tecnico costruttivi da osservare nella realizzazione degli asili nido ed hanno precisato le modalità della loro gestione e della partecipazione sociale. Le regioni, quindi, già dagli anni Settanta del secolo scorso hanno delineato una concezione funzionale di asilo nido più avanzata di quella contenuta nella legislazione statale. Tale situazione viene arricchita, come già detto, dalla legislazione emanata a partire dagli anni Duemila. Infatti, sono 14 le regioni hanno emanato nuove e specifiche leggi e le altre regioni hanno integrato la legislazione precedente¹¹⁶. Le recenti disposizioni destinate a disciplinare i servizi per l'infanzia sono in parte costituite da vere e proprie leggi di riorganizzazione della rete dei servizi ed in parte da provvedimenti di manutenzione, più o meno articolati, che intervengono su una disciplina pregressa. Le leggi relative alla riorganizzazione dei servizi per l'infanzia prevedono la costituzione di una rete di servizi, variamente articolata nelle diverse regioni, che va dagli asili nido a servizi non strumentali come la "Tagesmütter"¹¹⁷.

La denominazione di tali servizi varia da regione a regione, però sono tutte riconducibili alle due classiche macro aree: nidi d'infanzia e servizi educativi integrativi (centri per bambini e famiglie, spazi gioco per bambini, servizi educativi in contesto domiciliare)¹¹⁸. E' inoltre presente, in tutta la legislazione regionale, il forte richiamo al principio di sussidiarietà orizzontale, con il coinvolgimento delle famiglie come unità singole, ed in forma associata, nella gestione e organizzazione dei servizi. Riguardo ai contenuti, le leggi regionali, per ogni tipologia di servizio fissano innanzi tutto gli standard di qualità dei servizi: numero massimo di bambini per educatore, età minima e massima dei bambini cui viene erogato il servizio; la ricettività minima e massima delle strutture; l'orario di servizio; il coordinamento delle attività (esistenza di un coordinatore) ed il collegamento con altre strutture e servizi operanti nel territorio; i requisiti professionali del personale addetto (tipologia, titoli di studio, esperienza, ecc.); le caratteristiche edilizie ed urbanistiche delle strutture dove viene svolto il servizio (metri quadrati per bambino, arredi, attrezzature, ecc.); le modalità di elaborazione delle tabelle alimentari (es. approvazione della Asl). Seppure omogenei nel genere, tali standard sono molto differenziati e variano in funzione del territorio, del tipo di servizio, dell'età dei bambini destinatari. Ad esempio, l'età minima di accesso è fissata in più della metà delle regioni a tre mesi, ma essa può aumentare in relazione alla tipologia del servizio erogato. Così come è molto diversa da regione a regione la ricettività minima che può variare in media da almeno 5 bambini per i micro asili (a volte definiti nido famiglia e con punte minime di un solo bambino in Toscana) ad un massimo di 75 per gli asili nido (ad esempio in Piemonte). Un altro elemento di differenza è l'orario di servizio, che può variare dalle 3, 4 ore al giorno (es. Lombardia) alle 10 ore (es. Umbria, Friuli Venezia Giulia). Per quanto riguarda infine le superfici minime per bambino, si può

¹¹⁶ Le 14 regioni che hanno promulgato leggi *ad hoc* sono Abruzzo, Basilicata, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Provincia di Trento, Puglia, Toscana, Umbria, Valle d'Aosta. Per i testi della legislazione vigente sui servizi per la prima infanzia, si veda il sito www.minori.it. La Regione del Veneto su questa materia ha integrato la legislazione precedente prevalentemente con Deliberazioni della Giunta il cui contenuto verrà approfondito nei paragrafi successivi dedicati al Veneto.

¹¹⁷ Per l'analisi dell'evoluzione normativa regionale in termini di progressive e successive modifiche e aggiornamento delle leggi di base, si veda Fortunati (2009).

¹¹⁸ La classificazione dei servizi socio educativi per l'infanzia secondo due macro voci (LB1 ed LB2) è oggi fissata nel "Nomenclatore interregionale degli interventi e servizi sociali", approvato nella Conferenza unificata del 29 ottobre 2009.

stimare che mediamente in Italia la superficie interna è pari a 8mq/bambino, mentre quelle esterne a 27mq/bambino. Un secondo aspetto disciplinato dalla normativa regionale riguarda una sorta di "obblighi di servizio" per l'infanzia. Si tratta di quegli elementi relativi alla vera e propria erogazione del servizio: definizione di un progetto pedagogico individualizzato; formazione permanente degli operatori; monitoraggio e valutazione delle attività; adozione di carte dei servizi. Il terzo aspetto riguarda i meccanismi di autorizzazione e di accreditamento. Quasi tutte le regioni e le province autonome prevedono gli istituti dell'autorizzazione al funzionamento ed alcune disciplinano in modo specifico l'accredimento in norme di settore o in quelle più ampie che fanno riferimento ai servizi e interventi sociali o socio sanitari. Nella maggior parte dei casi la titolarità della competenza amministrativa è affidata ai comuni, in qualche caso si fa riferimento al distretto socio sanitario (Liguria) oppure alle aziende sanitarie locali (Piemonte). In alcune regioni sono stati istituiti organismi tecnici collegiali, composti da varie professionalità, di supporto alle attività istruttorie attraverso l'adozione di pareri che possono essere obbligatori e vincolanti per il dirigente che deve assumere la decisione.» (Mari 2011: 6-7)

In termini generali, a livello regionale dal 2007 a oggi c'è stato un notevole aumento di provvedimenti, in gran parte motivati dalla richiesta sancita nella legge finanziaria 2007 e nell'intesa in sede di Conferenza unificata del 26 settembre 2007, della previsione di un piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi educativi in ogni Regione quale condizione necessaria per accedere ai contributi statali previsti. Tuttavia, accanto a questa motivazione principale ce ne sono altre che riguardano: la scelta di attivare forme più leggere di regolamentazione tramite atti di Consiglio e/o di Giunta regionale; la volontà di privilegiare la strada della sperimentazione per consentire scostamenti da norme esistenti emesse in ben altri contesti socioeconomici e culturali; la necessità, in assenza di norme specifiche, di procedere speditamente a istituire e sostenere nuove tipologie di servizi o raggiungere una maggiore flessibilizzazione di quelli esistenti. In particolare, in molti provvedimenti si sono affrontate tematiche correlate ai nuovi servizi integrativi, quali quelli domiciliari, che in alcune Regioni non avevano normative specifiche.

In conclusione, la panoramica a livello regionale sulla legislazione dei servizi socio-educativi 0-3 anni mette in luce una certa disomogeneità a livello normativo (Cavagnero e Gallina 2015). Il contesto dei servizi 0-3 nelle diverse realtà regionali italiane risulta assai frammentato e diversamente organizzato, per cui diventa alquanto difficile identificare e isolare elementi comuni ed unificanti.

3.4 L'offerta di servizi socio-educativi per la prima infanzia in Italia: dimensioni, costi di gestione, criteri di accesso e tariffe

Per quanto riguarda le dimensioni, l'analisi d'insieme mira a presentare una serie di approfondimenti sull'andamento in Italia, a livello regionale e nazionale, dell'offerta relativa ai servizi socio-educativi per la prima infanzia. In particolare sono prese in esame le seguenti informazioni:

- Numero nidi d'infanzia, a titolarità pubblica e privata, anni 2010 e 2013
- Numero servizi integrativi per l'infanzia, a titolarità pubblica e privata, anni 2010 e 2013
- Tassi di ricettività dei servizi socio-educativi per la prima infanzia¹¹⁹, anni 2008-2010-2013

¹¹⁹ Il tasso di ricettività dei servizi socio-educativi per la prima infanzia è il rapporto tra la disponibilità dei posti in relazione al numero di bambini residenti di 0-2 anni in un determinato anno.

- Numero posti nei nidi d'infanzia, a titolarità pubblica e privata, anno 2013
- Numero posti nei servizi integrativi per l'infanzia, a titolarità pubblica e privata, anno 2013
- Copertura territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia¹²⁰, anni 2008 e 2012

Ad un primo sguardo viene confermato il trend che vede una rilevante differenza per l'offerta di questa tipologia di servizi tra le macro aree del Centro-Nord e quelle del Mezzogiorno. In termini numerici risultano maggiori nelle Regioni del Centro-Nord il numero di servizi socio-educativi per l'infanzia così come i tassi di copertura dei Comuni che offrono il servizio. Per esempio, nel 2013 in Veneto la percentuale di Comuni che offrono il servizio è dell'81,4% mentre in Calabria è dell'8,8% e in Campania è del 22,8%.

La macro categoria dei servizi socio-educativi per la prima infanzia comprende i nidi d'infanzia e i servizi integrativi per l'infanzia¹²¹. Da un punto di vista numerico risultano nettamente preponderanti gli asili nido.

In termini di peso del settore pubblico e privato si assiste a livello di dato nazionale ad una leggera maggioranza di offerta di asili nido a titolarità privata (57,5% nel 2013), mentre il dato sull'offerta privata risulta più marcato per i servizi integrativi (75,4% nel 2013). Il panorama però delle singole realtà territoriali risulta assai vario: come si vedrà più in dettaglio nelle tabelle delle pagine seguenti in alcune Regioni prevale nettamente l'offerta privata per gli asili nido, in altre l'offerta pubblica. In Veneto risulta maggioritaria l'offerta privata per gli asili nido (68,4% nel 2013) mentre in Emilia Romagna è maggioritaria quella pubblica (60,8% nel 2013). Discorso simile sulle diverse opzioni a livello territoriale anche per i servizi integrativi. In Veneto i servizi integrativi presenti risultano solo a titolarità privata (100% nel 2013) e in Emilia Romagna sono il 57,1% (anno 2013).

Il confronto tra gli anni 2010 e 2013 sul numero dei nidi d'infanzia secondo la titolarità pubblica o privata presenta un andamento che in termini assoluti vede, a livello nazionale, un aumento sia dell'offerta pubblica sia dell'offerta privata. L'aumento è però più accentuato per l'offerta privata, che passa da 4.494 nidi d'infanzia nel 2010 a 5.372, spostando ulteriormente le percentuali dell'offerta pubblica/privata a favore di quest'ultima. In termini percentuali l'offerta pubblica passa dal 44,3% del 2010 al 42,5 % del 2013 mentre l'offerta privata passa dal 55,7% al 57,5%. A livello regionale l'aumento percentuale maggiore in termini di offerta pubblica nel periodo considerato si registra in Piemonte (+ 13,3 punti percentuali), Molise (+10,6 punti percentuali) e Calabria (+20,4 punti percentuali). In termini invece di offerta privata gli aumenti maggiori si segnalano in Toscana (+ 3,4 punti percentuali), Lombardia (+4,0 punti percentuali), Umbria (+6,2 punti percentuali), Lazio (+10,3 punti percentuali) e Basilicata (+ 27,2 punti percentuali). In Veneto si manifesta in valori assoluti un leggero calo del numero di nidi d'infanzia a titolarità pubblica (-9) e un aumento più consistente nell'offerta privata (+58), che in termini percentuali si traduce in -2,8 punti percentuali per l'offerta pubblica e + 2,8 punti percentuali per l'offerta privata, in linea con il dato medio nazionale.

¹²⁰ La copertura territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia indica la percentuale di bambini tra 0 e 2 anni che risiede nei comuni in cui è presente il servizio.

¹²¹ In Italia i servizi socio-educativi per l'infanzia vengono solitamente suddivisi in asili nido e i servizi integrativi. L'ISTAT (2014) definisce **Asilo nido** il "servizio rivolto alla prima infanzia per promuovere lo sviluppo psico-fisico, cognitivo, affettivo e sociale del bambino e offrire sostegno alle famiglie nel loro compito educativo. In questa categoria rientrano gli asili nido pubblici, i micronidi, i "nidi aziendali" e le "sezioni primavera" e definisce **Servizi integrativi per la prima infanzia** i nidi famiglia e i servizi integrativi al nido.

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 1 – Regioni e Province autonome. Numero di nidi d'infanzia secondo la titolarità pubblica o privata. Anno 2010.

	a titolarità pubblica (n)	a titolarità privata (n)	totale (n)	a titolarità pubblica (%)	a titolarità privata (%)	totale (%)
Piemonte (a)	233	464	697	33,4%	66,6%	100,0%
Valle d'Aosta	23	2	25	92,0%	8,0%	100,0%
Lombardia (b)	588	1.254	1.842	31,9%	68,1%	100,0%
Provincia di Bolzano	13	44	57	22,8%	77,2%	100,0%
Provincia di Trento (c)	77	0	77	100,0%	0,0%	100,0%
Veneto	300	571	871	34,4%	65,6%	100,0%
Friuli Venezia Giulia (d)	67	140	207	32,4%	67,6%	100,0%
Liguria	118	210	328	36,0%	64,0%	100,0%
Emilia Romagna (d)	612	346	958	63,9%	36,1%	100,0%
Toscana	423	400	823	51,4%	48,6%	100,0%
Umbria	91	131	222	41,0%	59,0%	100,0%
Marche (b)	156	114	270	57,8%	42,2%	100,0%
Lazio (e)	272	259	531	51,2%	48,8%	100,0%
Abruzzo	66	52	118	55,9%	44,1%	100,0%
Molise (f)	37	13	50	74,0%	26,0%	100,0%
Campania	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	n.d.
Puglia (d)	119	222	341	34,9%	65,1%	100,0%
Basilicata	55	13	68	80,9%	19,1%	100,0%
Calabria (g)	31	159	190	16,3%	83,7%	100,0%
Sicilia (d)	200	n.d.	200	n.d.	n.d.	n.d.
Sardegna	94	100	194	48,5%	51,5%	100,0%
Totale	3.575	4.494	8.069	44,3%	55,7%	100,0%

a) I servizi sono suddivisi fra titolarità comunale e non comunale; per i micronidi e le sezioni primavera non è censito il dato sulla titolarità; (b) Il numero di servizi è al 30/06/2010; (c) dato rilevato in attesa della promulgazione del regolamento di attuazione della legge di autorizzazione delle strutture socio-educative private; (d) Il numero di servizi è al 31/12/2009; (e) Il numero di servizi è al 31/05/2008; (f) Il numero di servizi è al 06/04/2011; (g) Il numero di servizi è al 30/06/2009; n.d.= non disponibile

Fonte: elaborazioni Tavola 4 (dati di monitoraggio delle Regioni e delle Province Autonome), Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2011).

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 2 – Regioni e Province autonome. Numero di nidi d'infanzia secondo la titolarità pubblica o privata. Anno 2013.

	a titolarità pubblica (n)	a titolarità privata (n)	totale (n)	a titolarità pubblica (%)	a titolarità privata (%)	totale (%)
Piemonte	370	422	792	46,7%	53,3%	100,0%
Valle d'Aosta	25	2	27	92,6%	7,4%	100,0%
Lombardia (a)	597	1.540	2.137	27,9%	72,1%	100,0%
Provincia di Bolzano	13	46	59	22,0%	78,0%	100,0%
Provincia di Trento	90	4	94	95,7%	4,3%	100,0%
Veneto	291	629	920	31,6%	68,4%	100,0%
Friuli Venezia Giulia	79	125	204	38,7%	61,3%	100,0%
Liguria	131	186	317	41,3%	58,7%	100,0%
Emilia Romagna	619	399	1.018	60,8%	39,2%	100,0%
Toscana	402	436	838	48,0%	52,0%	100,0%
Umbria	69	129	198	34,8%	65,2%	100,0%
Marche	172	160	332	51,8%	48,2%	100,0%
Lazio (b)	343	496	839	40,9%	59,1%	100,0%
Abruzzo	66	45	111	59,5%	40,5%	100,0%
Molise	55	10	65	84,6%	15,4%	100,0%
Campania	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	n.d.
Puglia	208	356	564	36,9%	63,1%	100,0%
Basilicata	36	31	67	53,7%	46,3%	100,0%
Calabria	79	135	214	36,9%	63,1%	100,0%
Sicilia (c)	221	18	239	92,5%	7,5%	100,0%
Sardegna	112	203	315	35,6%	64,4%	100,0%
Totale	3.978	5.372	9.350	42,5%	57,5%	100,0%

(a) Il numero di servizi è al 31/12/2012.

(b) Il numero delle unità di offerta è stimato al 31/12/2008.

(c) Il numero di servizi è al 31/12/2011 e il numero delle unità di offerta private risulta parziale.

n.d. = non disponibile

Fonte: elaborazioni Tavola 4 (dati di monitoraggio delle Regioni e delle Province Autonome), Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2014).

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 3 – Regioni e Province autonome. Differenza numero di nidi d'infanzia secondo la titolarità pubblica o privata negli anni 2010 e 2013. Valori assoluti.

	a titolarità pubblica (differenza 2013 - 2010)	a titolarità privata (differenza 2013 - 2010)
Piemonte	137	-42
Valle d'Aosta	2	0
Lombardia (a)	9	286
Provincia di Bolzano	0	2
Provincia di Trento	13	4
Veneto	-9	58
Friuli Venezia Giulia	12	-15
Liguria	13	-24
Emilia Romagna	7	53
Toscana	-21	36
Umbria	-22	-2
Marche	16	46
Lazio (b)	71	237
Abruzzo	0	-7
Molise	18	-3
Campania	n.d.	n.d.
Puglia	89	134
Basilicata	-19	18
Calabria	48	-24
Sicilia (c)	21	n.d.
Sardegna	18	103
Totale	403	878

(a) Il numero di servizi è al 31/12/2012; (b) Il numero delle unità di offerta è stimato al 31/12/2008; (c) Il numero di servizi è al 31/12/2011 e il numero delle unità di offerta private risulta parziale; n.d. = non disponibile.

Fonte: elaborazioni Tavola 4 (dati di monitoraggio delle Regioni e delle Province Autonome), Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2011) e Tavola 4 (dati di monitoraggio delle Regioni e delle Province Autonome), Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2014).

Il confronto tra gli anni 2010 e 2013 sul numero dei servizi integrativi per l'infanzia secondo la titolarità pubblica o privata presenta un andamento che in termini assoluti vede, a livello nazionale, un consistente calo dell'offerta pubblica (- 105) e un aumento significativo dell'offerta pubblica (+197). In termini percentuali l'offerta pubblica passa dal 30,4% del 2010 al 24,6% del 2013 mentre l'offerta privata passa dal 69,6% al 75,4%, confermando la vocazione privata per questo tipo di servizi. La titolarità pubblica cala in quasi tutte le Regioni – tranne la Valle d'Aosta (+29), la Provincia Autonoma di Trento (+11), la Lombardia (+12) e la Sardegna (+4) – ma è in Veneto che il calo risulta drastico: nell'arco di tre anni l'offerta pubblica di servizi integrativi per l'infanzia scompare (da 29 nel 2010 a 0 nel 2013) e resta sostanzialmente stabile quella privata (da 316 nel 2010 a 313 nel 2013).

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 4 – Regioni e Province autonome. Numero di servizi integrativi per l'infanzia secondo la titolarità pubblica o privata. Anno 2010.

	a titolarità pubblica (n)	a titolarità privata (n)	totale (n)	a titolarità pubblica (%)	a titolarità privata (%)	totale (%)
Piemonte	0	237	237	0,0%	100,0%	100,0%
Valle d'Aosta	15	39	54	27,8%	72,2%	100,0%
Lombardia (a)	27	275	302	8,9%	91,1%	100,0%
Provincia di Bolzano	0	164	164	0,0%	100,0%	100,0%
Provincia di Trento	89	0	89	100,0%	0,0%	100,0%
Veneto	29	316	345	8,4%	91,6%	100,0%
Friuli Venezia Giulia	31	21	52	59,6%	40,4%	100,0%
Liguria	28	60	88	31,8%	68,2%	100,0%
Emilia Romagna	150	112	262	57,3%	42,7%	100,0%
Toscana	148	169	317	46,7%	53,3%	100,0%
Umbria	28	43	71	39,4%	60,6%	100,0%
Marche	18	27	45	40,0%	60,0%	100,0%
Lazio (b)	60	40	100	60,0%	40,0%	100,0%
Abruzzo	n.d.	18	18	n.d.	n.d.	n.d.
Molise	0	0	0	0	0	0
Campania	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	n.d.
Puglia	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	n.d.
Basilicata	0	0	0	0	0	0
Calabria	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	n.d.
Sicilia (c)	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	n.d.
Sardegna	46	9	55	83,6%	16,4%	100,0%
Totale	669	1.530	2.199	30,4%	69,6%	100,0%

a) I servizi sono suddivisi fra titolarità comunale e non comunale; per i micronidi e le sezioni primavera non è censito il dato sulla titolarità. (b) Il numero di servizi è al 30/06/2010. (c) dato rilevato in attesa della promulgazione del regolamento di attuazione della legge di autorizzazione delle strutture socio-educative private. (d) Il numero di servizi è al 31/12/2009. (e) Il numero di servizi è al 31/05/2008. (f) Il numero di servizi è al 06/04/2011. (g) Il numero di servizi è al 30/06/2009. n.d.= non disponibile

Fonte: elaborazioni Tavola 4 (dati di monitoraggio delle Regioni e delle Province Autonome), Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2011).

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 5 – Regioni e Province autonome. Numero di servizi integrativi per l'infanzia secondo la titolarità pubblica o privata. Anno 2013.

	a titolarità pubblica (n)	a titolarità privata (n)	totale (n)	a titolarità pubblica (%)	a titolarità privata (%)	totale (%)
Piemonte	5	349	354	1,4%	98,6%	100,0%
Valle d'Aosta	44	0	44	100,0%	0,0%	100,0%
Lombardia (a)	39	365	404	9,7%	90,3%	100,0%
Provincia di Bolzano	0	158	158	0,0%	100,0%	100,0%
Provincia di Trento	100	0	100	100,0%	0,0%	100,0%
Veneto	0	313	313	0,0%	100,0%	100,0%
Friuli Venezia Giulia	28	49	77	36,4%	63,6%	100,0%
Liguria	23	32	55	41,8%	58,2%	100,0%
Emilia Romagna	117	88	205	57,1%	42,9%	100,0%
Toscana	82	119	201	40,8%	59,2%	100,0%
Umbria	12	54	66	18,2%	81,8%	100,0%
Marche	10	26	36	27,8%	72,2%	100,0%
Lazio (b)	29	56	85	34,1%	65,9%	100,0%
Abruzzo	n.d.	18	18	n.d.	n.d.	n.d.
Molise	2	0	2	100,0%	0,0%	100,0%
Campania	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	n.d.
Puglia	4	100	104	3,8%	96,2%	100,0%
Basilicata	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	n.d.
Calabria	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	n.d.
Sicilia (c)	19	n.d.	19	n.d.	n.d.	n.d.
Sardegna	50	0	50	100,0%	0,0%	100,0%
Totale	564	1.727	2.291	24,6%	75,4%	100,0%

(a) Il numero di servizi è al 31/12/2012.

(b) Il numero delle unità di offerta è stimato al 31/12/2008.

(c) Il numero di servizi è al 31/12/2011 e il numero delle unità di offerta private risulta parziale.

n.d. = non disponibile

Fonte: elaborazioni Tavola 4 (dati di monitoraggio delle Regioni e delle Province Autonome), Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2014).

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 6 – Regioni e Province autonome. Differenza numero servizi integrativi per l'infanzia secondo la titolarità pubblica o privata negli anni 2010 e 2013.

	a titolarità pubblica (differenza 2013 - 2010)	a titolarità privata (differenza 2013 - 2010)
Piemonte	5	112
Valle d'Aosta	29	-39
Lombardia (a)	12	90
Provincia di Bolzano	0	-6
Provincia di Trento	11	0
Veneto	-29	-3
Friuli Venezia Giulia	-3	28
Liguria	-5	-28
Emilia Romagna	-33	-24
Toscana	-66	-50
Umbria	-16	11
Marche	-8	-1
Lazio (b)	-31	16
Abruzzo	n.d.	0
Molise	2	0
Campania	n.d.	n.d.
Puglia	n.d.	n.d.
Basilicata	n.d.	n.d.
Calabria	n.d.	n.d.
Sicilia (c)	n.d.	n.d.
Sardegna	4	-9
Totale	-105	197

(a) Il numero di servizi è al 31/12/2012.

(b) Il numero delle unità di offerta è stimato al 31/12/2008.

(c) Il numero di servizi è al 31/12/2011 e il numero delle unità di offerta private risulta parziale.

n.d. = non disponibile

Fonte: elaborazioni Tavola 4 (dati di monitoraggio delle Regioni e delle Province Autonome), Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2011) e Tavola 4 (dati di monitoraggio delle Regioni e delle Province Autonome), Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2014).

Il confronto sul numero di posti nei servizi socio-educativi per la prima infanzia presenta a livello nazionale un significativo aumento in termini assoluti, che passano da 234.703 (nidi d'infanzia e servizi integrativi) nel 2008 a 299.503 nel 2013 (+ 64.800). Resta però ancora lontano l'obiettivo fissato dal "Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia"¹²² del 2007 che prevedeva entro il 2010 il raggiungimento di una copertura territoriale del 33%. Nessuna Regione ha raggiunto questo obiettivo nel 2010. Solo Valle d'Aosta ed Emilia Romagna nel 2013 hanno una copertura che soddisfa gli obiettivi del Piano, mentre Toscana e Umbria sono vicine al 33%. In Veneto è aumentata in modo significativo la copertura territoriale negli ultimi anni, che passa dal 15,7% del 2008 al 21,3% del 2013, ma resta ancora assai distante dall'obiettivo del 33% fissato dal Piano.

¹²² Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia in attuazione dell'Intesa sancita il 26.9.07 in Conferenza Unificata fra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, le Province, i Comuni e le Comunità montane in materia di servizi socio-educativi per la prima infanzia, di cui all'art. 1, comma 1259, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Il c. 1259 cita testualmente: (estratto) "favorire il conseguimento entro il 2010 dell'obiettivo comune della copertura territoriale del 33 per cento fissato dal Consiglio europeo di Lisbona del 23-24 marzo 2000 e di attenuare gli squilibri esistenti tra le diverse aree del Paese".

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 7 – Regioni e Province autonome. Tassi di ricettività dei servizi educativi per la prima infanzia – Anni 2008 – 2010 -2013. Valori assoluti e percentuali.

	2008			2010			2013		
	Nidi (n)	Servizi integrativi (n)	Tasso (%)	Nidi (n)	Servizi integrativi (n)	Tasso (%)	Nidi (n)	Servizi integrativi (n)	Tasso (%)
Piemonte	20.164	2.957	20,2	11.574	3.137	22,8	24.790	3.952	26,0
Valle d'Aosta	627	283	25,0	646	334	nc	795	327	32,7
Lombardia (a)	50.191	2.357	18,4	52.815	2.389	18,8	60.970	3.231	23,4
Provincia di Bolzano	578	1.422	12,3	1.423	1.054	17,0	1.725	860	16,1
Provincia di Trento	2.357	n.c.	15,1	2.874	445	21,6	3.370	521	25,2
Veneto	20.523	1.720	15,7	24.165	3.575	20,6	26.035	1.800	21,3
Friuli Venezia Giulia	4.883	1.066	19,0	6.037	1.216	n.c.	5.912	1.024	23,8
Liguria	6.059	1.288	20,3	9.117	1.335	28,6	7.847	756	25,2
Emilia Romagna	29.662	2.212	29,3	34.678	3.015	30,0	38.278	2.815	35,0
Toscana	19.285	4.847	25,1	23.226	4.585	n.c.	26.070	3.616	32,2
Umbria	6.135	384	27,5	6.145	1.551	31,9	6.259	1.108	32,7
Marche	7.702	1.886	23,0	8.417	1.004	22,0	9.745	764	26,6
Lazio (b)	23.206	2.443	15,9	23.206	2.443	n.c.	23.206	2.443	16,1
Abruzzo	3.115	1.212	12,7	2.192	210	7,0	2.930	333	9,9
Molise	768	85	11,4	1.030	0	16,8	964	13	14,3
Campania	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.	n.c.
Puglia	8.037	n.d.	6,6	9.554	n.d.	nc	14.272	1.805	15,4
Basilicata	1.665	n.d.	11,4	1.073	0	7,5	1.609	0	12,5
Calabria	5.584	n.d.	6,2	3.378	n.d.	n.c.	3.128	n.d.	6,2
Sicilia (c)	n.d.	n.d.	n.c.	7.156	n.d.	n.c.	7.769	380	5,9
Sardegna	n.d.	n.d.	n.c.	5.825	567	15,9	7.620	461	21,9
Totale	210.541	24.162	14,8	234.531	26.860	18,0	273.294	26.209	21,0

(a) Il numero di servizi è al 31/12/2012.

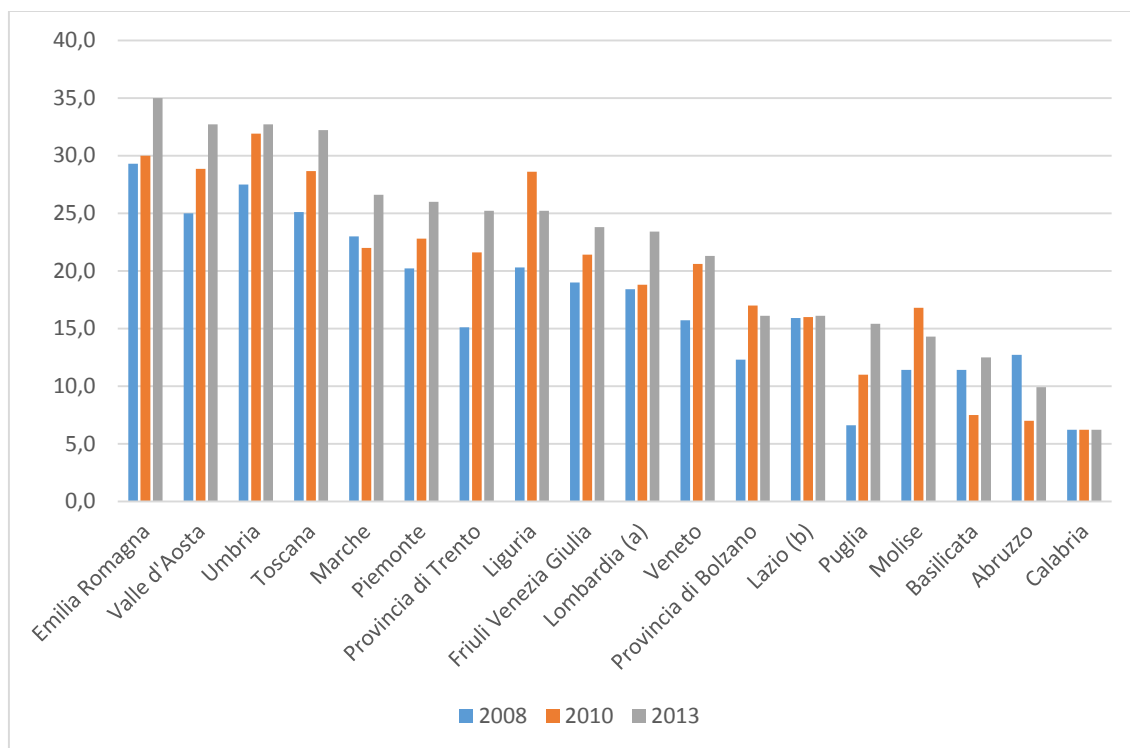
(b) Il numero delle unità di offerta è stimato al 31/12/2008.

(c) Il numero di servizi è al 31/12/2011 e il numero delle unità di offerta private risulta parziale.

n.d. = non disponibile

Fonte: Elaborazioni Tavola 3, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2014).

Fig. 1 – Regioni e Province autonome. Tassi di ricettività dei servizi educativi per la prima infanzia – Anni 2008 – 2010 –2013. Valori percentuali. Ordinati per anno 2013 (colonna in colore grigio dell'istogramma).



(a) Il numero di servizi è al 31/12/2012.

(b) Il numero delle unità di offerta è stimato al 31/12/2008.

Fonte: Elaborazioni Tavola 3, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2014).

Nota: per Valle d'Aosta, Toscana, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Puglia e Calabria è stata calcolata la media ponderata per l'anno 2010 in quanto il dato non era disponibile. Sono escluse dalla figura le Regioni per le quali i dati non erano disponibili.

Il dato a livello nazionale per il 2013 indica nettamente un maggiore numero di posti offerti da soggetti pubblici (162.913) rispetto ai soggetti privati (110.666), sebbene il numero dei nidi d'infanzia a titolarità privata sia maggiore di quelli a titolarità pubblica. Questa particolarità è dovuta al fatto che i soggetti privati tendono ad attivare più frequentemente quelle tipologie di servizi socio-educativi per l'infanzia che per l'avvio prevedono un numero inferiore di bambini rispetto all'asilo nido.

Il confronto tra il numero di posti nei nidi d'infanzia a titolarità pubblica e privata presenta realtà regionali caratterizzate da un certo equilibrio tra pubblico e privato, che oscilla tra il 40 e 60% (Veneto, Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Toscana, Umbria, Puglia e Sardegna, Provincia di Bolzano). Maggiori quote di posti a titolarità pubblica si registrano in Valle d'Aosta (94,6%), Provincia di Trento (97,7%) Emilia Romagna (74,2%), Abruzzo (76,7%) e Molise (86,5%).

Significativo è il dato relativo ai posti privati offerti in convenzione con enti pubblici. Sulle 11 realtà regionali per le quali il dato è disponibile nel 2013 il Veneto risulta nettamente al primo posto per questo tipo di offerta con oltre il 90% dei posti a titolarità privata gestiti in convenzione con enti pubblici. Risulta così che in Veneto oltre la metà del totale dei posti a titolarità pubblica (titolarità pubblica + titolarità privata in convezione con enti pubblici), pari al 52,9%, è gestito da enti privati. Valori simili per la Provincia di Bolzano (46,9%) e la Puglia (45,5%). In Emilia Romagna questa percentuale è del 12,2% e il valore minimo si riscontra nella Provincia di Trento (0,5%).

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 8 – Regioni e Province autonome. Posti nei nidi d'infanzia a titolarità pubblica, a titolarità privata e di cui privati in convenzione con enti pubblici. Anno 2013.

	A - posti a titolarità pubblica (n)	B - posti a titolarità privata (n)	C - di cui privati in convenzione con enti pubblici (n)	Totale posti	Posti a titolarità pubblica sul totale dei posti (%)	Posti a titolarità privata sul totale dei posti (%)	C - di cui privati in convenzione con enti pubblici (% sul totale dei posti privati)	Posti a titolarità pubblica + posti a titolarità privata in convenzione con enti pubblici (n)	Posti a titolarità privata in convenzione e con enti pubblici / Posti a titolarità pubblica (%)
Piemonte	15.099	9.691	1.944	24.790	60,9%	39,1%	20,1%	17.043	11,4%
Valle d'Aosta	752	43	n.d.	795	94,6%	5,4%	n.d.	n.d.	n.d.
Lombardia (a)	25.145	35.825	n.d.	60.970	41,2%	58,8%	n.d.	n.d.	n.d.
Provincia di Bolzano	693	1.032	612	1.725	40,2%	59,8%	59,3%	1.305	46,9%
Provincia di Trento	3.291	79	17	3.370	97,7%	2,3%	21,5%	3.308	0,5%
Veneto	11.667	14.368	13.090	26.035	44,8%	55,2%	91,1%	24.757	52,9%
Friuli Venezia Giulia	2.956	2.956	1.804	5.912	50,0%	50,0%	61,0%	4.760	37,9%
Liguria	4.848	2.999	337	7.847	61,8%	38,2%	11,2%	5.185	6,5%
Emilia Romagna	28.388	9.890	3.927	38.278	74,2%	25,8%	39,7%	32.315	12,2%
Toscana	14.562	11.463	3.944	26.025	56,0%	44,0%	34,4%	18.506	21,3%
Umbria	2.964	3.295	n.d.	6.259	47,4%	52,6%	n.d.	n.d.	n.d.
Marche	5.932	3.813	1.972	9.745	60,9%	39,1%	51,7%	7.904	24,9%
Lazio (b)	23.206	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Abruzzo	2.247	683	n.d.	2.930	76,7%	23,3%	n.d.	n.d.	n.d.
Molise	834	130	n.d.	964	86,5%	13,5%	n.d.	n.d.	n.d.
Campania	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Puglia	7.080	7.192	5.922	14.272	49,6%	50,4%	82,3%	13.002	45,5%
Basilicata	1.037	572	n.d.	1.609	64,4%	35,6%	n.d.	n.d.	n.d.
Calabria	1.103	2.025	n.d.	3.128	35,3%	64,7%	n.d.	n.d.	n.d.
Sicilia (c)	7.769	330	n.d.	8.099	95,9%	4,1%	n.d.	n.d.	n.d.
Sardegna	3.340	4.280	40	7.620	43,8%	56,2%	0,9%	3.380	1,2%
Totale	162.913	110.666	33.609	273.579	59,5%	40,5%	30,4%	196.522	17,1%

(a) Il numero di posti è al 31/12/2012; (b) Numero di posti stimato al 31/12/2008: la Regione Lazio non ha un sistema informativo aggiornato sui servizi per la prima infanzia; (c) Il dato sui posti nelle unità di offerta privata risulta parziale; (d) Dato parziale; (e) Il dato è riferito ai soli posti dei servizi educativi in contesto domiciliare.
n.d.= non disponibile

Fonte: Elaborazioni Tavola 5, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2014).

Il confronto tra il numero di posti nei servizi integrativi a titolarità pubblica e privata presenta solo due realtà regionali caratterizzate da un certo equilibrio tra pubblico e privato, che oscilla tra il 40 e 60% (Toscana e Liguria). Interessante rilevare come nella Provincia Autonoma di Trento tutti i servizi integrativi per la prima infanzia siano a titolarità pubblica, mentre per la Provincia Autonoma di Bolzano e il Veneto siano tutti a titolarità privata. Per il Veneto, oltre la metà (55,6%) dei servizi integrativi per la prima infanzia a titolarità privata sono gestiti in convenzione con enti pubblici, ciò significa che gli enti pubblici affidano completamente (100%) tali servizi in gestione agli enti privati. In Piemonte tale percentuale scende all'83,8% e in Puglia all'80,9%. Sul rapporto tra posti a titolarità privata in convenzione con enti pubblici e posti a titolarità pubblica valori pari a 0 in Sardegna, dove i servizi sono solo pubblici e gestiti solo da enti pubblici.

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 9 – Regioni e Province autonome. Posti nei servizi integrativi per l'infanzia a titolarità pubblica, a titolarità privata e di cui privati in convenzione con enti pubblici. Anno 2013.

	Posti a titolarità pubblica (n)	Posti a titolarità privata (n)	di cui privati in convenzione con enti pubblici	Totale posti	Posti a titolarità pubblica sul totale dei posti (%)	Posti a titolarità privata sul totale dei posti (%)	di cui privati in convenzione con enti pubblici (% sul totale dei posti privati)	Posti a titolarità pubblica + posti a titolarità privata in convenzione con enti pubblici (n)	Posti a titolarità privata in convenzione con enti pubblici / Posti a titolarità pubblica (%)
Piemonte	116	3.836	600	3.952	2,9%	97,1%	15,6%	716	83,8%
Valle d'Aosta	327	0	n.d.	327	100,0%	0,0%	n.d.	n.d.	n.d.
Lombardia (a)	708	2.523	n.d.	3.231	21,9%	78,1%	n.d.	n.d.	n.d.
Provincia di Bolzano	0	860	584	860	0,0%	100,0%	67,9%	584	100,0%
Provincia di Trento	521	0	n.d.	521	100,0%	0,0%	n.d.	n.d.	n.d.
Veneto	0	1.800	1.000	1.800	0,0%	100,0%	55,6%	1.000	100,0%
Friuli Venezia Giulia	632	392	10	1.024	61,7%	38,3%	2,6%	642	1,6%
Liguria	304	452	12	756	40,2%	59,8%	2,7%	316	3,8%
Emilia Romagna	1.905	794	221	2.699	70,6%	29,4%	27,8%	2.126	10,4%
Toscana	1.952	1.664	264	3.616	54,0%	46,0%	15,9%	2.216	11,9%
Umbria	282	819	n.d.	1.101	25,6%	74,4%	n.d.	n.d.	n.d.
Marche	282	482	18	764	36,9%	63,1%	3,7%	300	6,0%
Lazio (b)	2.443	n.d.	n.d.	2.443	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Abruzzo	n.d.	210	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Molise	13	0	0	13	100,0%	0,0%	0,0%	13	0,0%
Campania	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Puglia	139	1.666	587	1.805	7,7%	92,3%	35,2%	726	80,9%
Basilicata	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Calabria	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Sicilia (c)	380	n.d.	n.d.	380	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Sardegna	461	0	0	461	100,0%	0,0%	0,0%	461	0,0%
Totale	10.465	15.498	3.296	25.963	40,3%	59,7%	21,3%	13.761	24,0%

(a) Il numero di posti è al 31/12/2012.

(b) Numero di posti stimato al 31/12/2008: la Regione Lazio non ha un sistema informativo aggiornato sui servizi per la prima infanzia.

(c) Il dato sui posti nelle unità di offerta privata risulta parziale.

(d) Dato parziale.

(e) Il dato è riferito ai soli posti dei servizi educativi in contesto domiciliare.

n.d.= non disponibile

Fonte: Elaborazioni Tavola 5, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2014).

L' ISTAT riporta la percentuale di comuni che offrono il servizio di asili nido e dei servizi integrativi per l'infanzia. È una rilevazione che tiene conto solo dell'offerta degli enti pubblici in materia di servizi socio-educativi per la prima infanzia, che rileva quindi l'offerta degli enti privati solo se svolgono i servizi in convenzione con un ente pubblico. Le Regioni che nel 2012 hanno le maggiori percentuali di comuni che offrono il servizio sono il Friuli Venezia Giulia, che con il 100% significa che tutti i comuni della regione hanno almeno un asilo nido. A seguire la Lombardia (87,6%) ed Emilia Romagna (85,3%). Il Veneto si posiziona al quinto posto con l'80,0% di comuni in cui è presente il servizio di asilo nido. Più bassa la performance del Veneto in materia di servizi integrativi, dove si posiziona in decima posizione con il 6,9% di comuni in cui è presente almeno un servizio integrativo per la prima infanzia.

Per il Veneto il confronto tra 2008 e 2012 mette in evidenza un aumento della copertura territoriale¹²³ degli asili nido che passa dal 65,2% del 2008 all'80% del 2012 e un calo della copertura territoriale dei servizi integrativi, che passa dal 15,3 del 2008 al 6,9% del 2012. In Veneto in questo periodo aumenta l'indice di copertura territoriale per gli asili nido (da 83,3 a 90,1) cala di quasi la metà l'indice di copertura territoriale per i servizi innovativi (da 32,4 a 18,4).

¹²³ L'indice di copertura territoriale rileva la percentuale di bambini tra 0 e 2 anni che risiede in comuni in cui è presente il servizio.

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 10 – Regioni e Province autonome. Indici di copertura dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. Anno 2008.

Servizio socio-educativo per la prima infanzia		asilo nido		servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia		totale	
		percentuale di comuni che offrono il servizio	indice di copertura territoriale per il servizio	percentuale di comuni che offrono il servizio	indice di copertura territoriale per il servizio	percentuale di comuni che offrono il servizio	indice di copertura territoriale per il servizio
Tipo di indicatore							
Territorio							
Italia		40,9	73,4	23,7	40,8	51	78,2
Regioni	Piemonte	28	74	24,2	52,5	37,1	79
	Valle d'Aosta	78,4	91,2	5,4	30,5	78,4	91,2
	Liguria	38,3	88,1	51,1	78,8	64,3	92,7
	Lombardia	56,2	84,1	23,6	33,1	62,5	87,2
	Provincia Autonoma Bolzano	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	Provincia Autonoma Trento	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	Veneto	65,2	83,3	15,3	32,4	70,2	87,6
	Friuli-Venezia Giulia	77,2	91,7	40,6	61,7	83,1	94,1
	Emilia-Romagna	81,8	96,8	42,2	65	88	98,3
	Toscana	64,5	91,3	43,9	68,4	74,6	94,6
	Umbria	54,3	88,9	42,4	75,1	63	91,6
	Marche	48,4	84,7	19,5	48,6	56,1	89,2
	Lazio	23	77,2	10,6	52,5	30,7	79,3
	Abruzzo	25,9	68,8	30,8	37,8	52,1	76,2
	Molise	5,9	37,5	2,2	15,5	7,4	41,2
	Campania	15,4	37,8	43,2	40,6	50,5	50,5
	Puglia	31,8	59,3	20,9	27,3	44,2	70,5
	Basilicata	21,4	56,9	0,8	0,5	21,4	56,9
Calabria	13,9	42,9	2,2	13,2	15,6	46,5	
Sicilia	33,6	68,3	3,3	7,4	34,6	69,8	
Sardegna	14,1	57	10,1	36	20,4	61,6	

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT, I.Stat database online.

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della “Funzione obiettivo Famiglia”

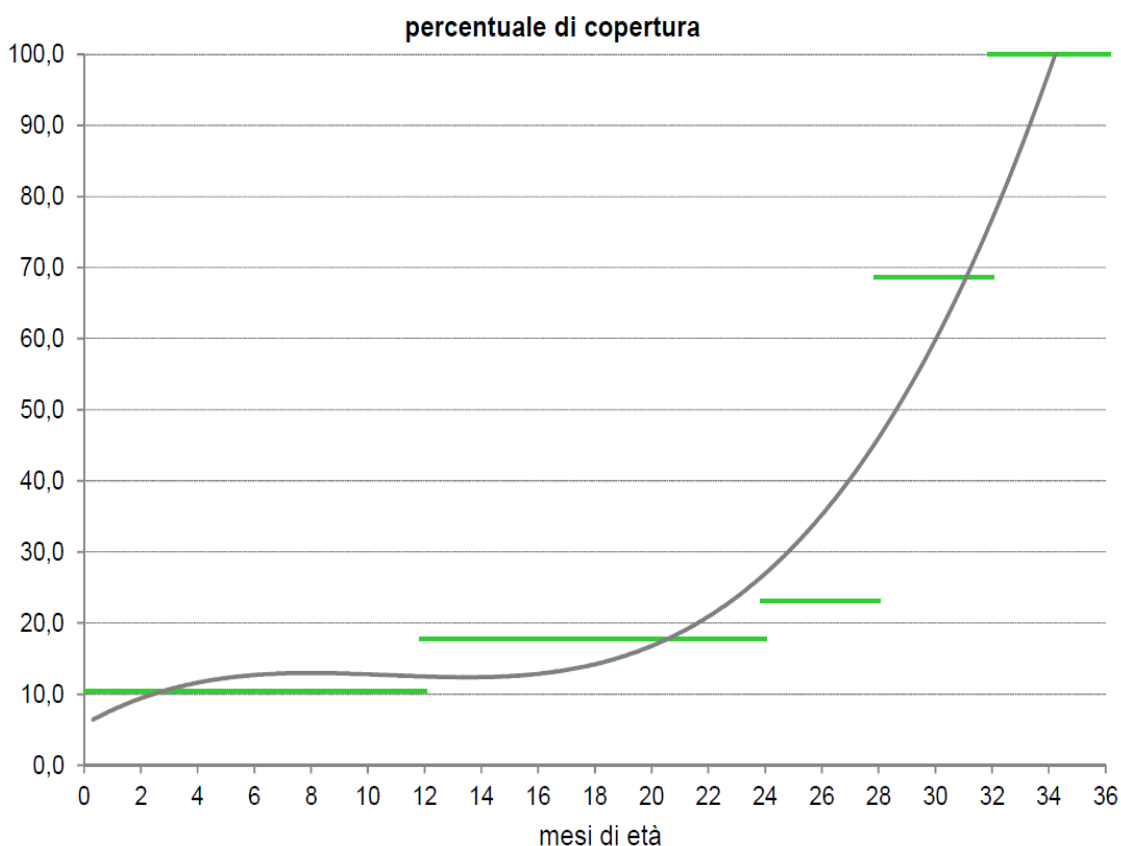
Tab. 11 – Regioni e Province autonome. Indici di copertura dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. Anno 2012.

Servizio socio-educativo per la prima infanzia		asilo nido		servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia		totale	
		percentuale di comuni che offrono il servizio	indice di copertura territoriale per il servizio	percentuale di comuni che offrono il servizio	indice di copertura territoriale per il servizio	percentuale di comuni che offrono il servizio	indice di copertura territoriale per il servizio
Tipo di indicatore							
Territorio							
Italia		52,7	79,4	14,4	31,9	56,3	81,4
Regioni	Piemonte	27,6	77,2	1,9	30,7	28,2	77,9
	Valle d'Aosta	85,1	96,7	25,7	45	85,1	96,7
	Liguria	71,9	92,4	34,5	71,9	75,7	94,3
	Lombardia	87,6	96,8	21,3	39,7	90	97,3
	Provincia Autonoma Bolzano	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d
	Provincia Autonoma Trento	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d
	Veneto	80	90,1	6,9	18,4	81,4	91,1
	Friuli-Venezia Giulia	100	100	56	56,6	100	100
	Emilia-Romagna	85,3	98,4	26,4	63,7	86,8	98,7
	Toscana	77,4	96,2	23,3	51,5	80,8	97,3
	Umbria	55,4	91,7	20,7	65,6	56,5	91,8
	Marche	53,6	88,8	5	16,9	54	88,9
	Lazio	28,6	82,2	1,6	49,3	28,8	82,2
	Abruzzo	36,4	77,7	29,2	27,9	60	87,8
	Molise	22,1	61	0,7	1,3	22,8	62,4
	Campania	17,2	40,3	20,7	21,9	33	51,4
	Puglia	36	65,9	3,1	6,1	37,2	67,3
	Basilicata	31,3	65	0	n.d.	31,3	65
	Calabria	8,8	40,4	0	n.d.	8,8	40,4
Sicilia	34,6	68,5	0,8	2,9	34,6	68,5	
Sardegna	30,8	71,7	9	12,9	34,7	74,4	

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT, I.Stat database online.

L’analisi dell’evoluzione dell’utilizzo dei servizi educativi per la prima infanzia in Italia in base ai mesi di età dei bambini mette chiaramente in evidenza quanto il ricorso a questa forma di custodia da parte dei genitori non rappresenti la modalità preferita nei primissimi mesi di vita. La percentuale di copertura è infatti molto contenuta e stabile tra i 3 e i 18 mesi (fig. 2). Intorno ai due anni di età il quadro si modifica in modo sostanziale: la percentuale di copertura mostra una crescita continua e molto consistente.

Fig. 2 – Italia. Percentuale di copertura dei servizi educativi per la prima infanzia secondo i mesi di età dei bambini di 0-2 anni. A.e. 2011-2012 (Dati sugli utenti nei nidi e nei servizi integrativi al 31/12/2011, sugli anticipi al 31/12/2011, sulla stima della popolazione di 32-35 mesi che accede alla scuola dell'infanzia al 01/09/2011).



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2012).

Qualche anno fa il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali insieme all'Istituto Innocenti di Firenze ha condotto un'interessante indagine nazionale la cui principale finalità era la rilevazione di alcune informazioni, presenti sino a quel momento in modo frammentato e parziale, per fornire una visione complessiva sui costi di gestioni sostenuti dagli asili nido pubblici e privati, sulle loro politiche tariffarie e sui criteri di accesso relativi all'anno educativo 2008-2009 (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 2012).

Circa i costi totali (diretti e indiretti) di gestione¹²⁴, questa indagine ha messo in evidenza che la voce relativa alla spesa per il personale impiegato in funzioni operative (personale educativo e non educativo) è quella che incide maggiormente (66,1% del costo), con differenze significative in base alla titolarità del servizio. Per i nidi pubblici a gestione diretta, la percentuale sale al 74,2%, per quelli pubblici ma con gestione in appalto è 67,3%, mentre per i nidi privati con posti in convenzione con il pubblico rappresenta il 58,5%, infine per gli asili privati senza posti convenzionati il valore scende a 55,1%. All'interno di questa voce di spesa, il costo per il personale educativo è quella più rilevante: 74% nel pubblico e 85% nel privato. Le spese per affitto, utenze, cibo ammontano a circa il 27% del costo totale.

¹²⁴ Uno studio del CNEL (2010) ha cercato di stimare i costi di investimento, ossia quei costi, principalmente legati alla struttura che ospiterà il servizio, che si devono sostenere nella fase iniziale per avviare l'attività. I costi minimi di costruzione sono stati stimati in 1.000 euro al metro quadro, mentre per l'arredamento è stato stimato un costo minimo per bambino di circa 1.500 euro.

Per fare confronti tra i diversi servizi, l'indicatore di regola utilizzato è il costo medio ora/bambino che è pari, a livello nazionale, a 4,5 euro. La gestione diretta dei nidi da parte dei comuni rappresenta la modalità organizzativa in assoluto più costosa (5,67 euro), mentre quella privata senza posti in convenzione con il pubblico è la più economica (3,52 euro). La differenza di costo medio orario per bambino in un asilo pubblico dato in appalto e in uno privato con posti in convenzione è di circa 0,5 euro.

Infine, per quanto riguarda il costo medio per ora di servizio erogato dal personale educativo, si riscontrano le medesime differenze sostanziali in base alla titolarità del servizio: un educatore che svolge la propria attività lavorativa in un asilo pubblico a gestione diretta ha un costo orario medio pari a 23,6 euro, questo valore scende a 15,8 euro se il comune opta per l'affidamento a terzi della gestione. Nell'ambito privato, il titolare sostiene un costo orario per l'educatore pari a 13,99 euro se sono presenti posti in convenzione con il pubblico, in caso contrario l'importo è 12,08 euro.

In presenza di un'offerta di servizi formali per la prima infanzia insufficiente rispetto al bacino potenziale di utenza, l'ammissione al nido è definita sulla base di alcuni criteri di accesso che consentono di stilare una graduatoria. È quindi utile comprendere quali sono i criteri che i comuni utilizzano concretamente per la formazione della graduatoria e la loro importanza relativa. Secondo quanto emerge dalla ricerca del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2012), i possibili criteri sono: ordine di arrivo della domanda, segnalazione da parte dei servizi sociali, disabilità, condizione occupazionale della madre, condizione occupazionale del padre, composizione del nucleo familiare e risorse di cura disponibili, situazione economica della famiglia, figlio di dipendente dell'azienda titolare del servizio.

L'analisi dei criteri di accesso effettivamente usati evidenzia come l'attenzione a favorire l'ammissione di bambini che si trovano in condizioni di maggior bisogno fisico, sociale o economico sia una prerogativa "esclusiva" degli asili nido pubblici¹²⁵. I criteri più importanti, ossia quelli cui gli intervistati hanno attribuito il punteggio più elevato, e più diffusi, ossia quelli utilizzati dalla maggior parte dei comuni, sono la presenza di disabilità, la composizione del nucleo familiare con particolare attenzione ai nuclei mono-parentali e la segnalazione dei servizi sociali. Anche la condizione occupazionale dei genitori è ampiamente diffusa come criterio, ma il peso attribuito dipende dallo status lavorativo dichiarato nel momento in cui si compila la domanda di ammissione: se la mamma o il papà non sono occupati, il punteggio riconosciuto è medio-basso anche nel caso in cui la persona sia in cerca di occupazione, mentre se i genitori lavorano il punteggio attribuito è medio-alto.

La spesa che le famiglie devono sostenere per usufruire degli asili nido è un aspetto sicuramente importante nella decisione di utilizzare questo tipo di servizio di custodia. La rilevanza della dimensione economica nella scelta è confermata da uno studio dell'ISTAT (2014) che ha analizzato quali sono i motivi per cui non si fa ricorso ai nidi pur volendolo: il 50% delle mamme vorrebbe mandare il proprio figlio al nido, ma non lo fa perché la retta richiesta è troppo cara. In Italia le tariffe degli asili nido pubblici sono sussidiate dallo Stato in modo consistente e la spesa che le famiglie sostengono è inferiore al costo di produzione, mentre le tariffe applicate dai nidi privati sono spesso definite sulla base delle condizioni del mercato. Nonostante il sostegno dello Stato che consente di contenere l'importo delle tariffe applicate ai nidi pubblici, alcune tipologie di famiglie pagano importi mensili elevati rispetto alle loro risorse economiche.

Secondo l'indagine del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2012), l'importo medio massimo della retta mensile per una frequenza full-time negli asili nido pubblici ammonta a 394 euro, mentre negli asili privati raggiunge i 487 euro mensili. Nel caso di servizi privati in convenzione con il pubblico, l'ammontare massimo mensile richiesto alle famiglie è 517 euro

¹²⁵ In un recente lavoro, Del Boca, Pronzato e Sorrenti (2015) valutano gli effetti derivanti dall'applicazione dei criteri di selezione previsti da sei comuni italiani (Torino, Milano, Bologna, Reggio Emilia, Roma e Napoli).

circa, mentre la tariffa massima applicata dai nidi senza posti convenzionati è più bassa (466 euro). È interessante sottolineare che sia per i nidi a titolarità pubblica sia per quelli a titolarità privata, gli importi massimi richiesti variano a livello territoriale: dal Nord al Sud i valori diminuiscono per entrambe le tipologie, pur rimanendo sempre più elevati nel privato. Le rette effettivamente pagate delle famiglie possono discostarsi da quelle massime soprattutto nel caso di asili nido pubblici. In ambito pubblico sono in particolare previste forme di riduzione della retta che dipendono dalle condizioni economiche del nucleo familiare. Il meccanismo di agevolazione tariffaria ampiamente utilizzato è l'ISEE –Indicatore della Situazione Economica Equivalente¹²⁶. Il 92,1% degli asili nido pubblici che operano nel Nord Ovest calcola gli importi della tariffa utilizzando l'ISEE contro il 18,8% dei nidi privati, nel Nord-Est le percentuali sono rispettivamente 73,2% e 19,4%, mentre nel Sud e nelle Isole il settore privato lo utilizza in misura minima, e nel pubblico circa il 66% delle strutture lo applica.

La possibilità di esentare dal pagamento della retta le famiglie che si trovano in situazioni di grave disagio economico è prevista solo dal 40% delle strutture. Nei casi in cui è prevista l'esenzione, l'identificazione delle famiglie bisognose si basa su specifiche soglie dell'ISEE (a livello nazionale il valore medio della soglia è 4.624 euro) oppure sulla segnalazione dei servizi sociali.

L'entità dell'abbattimento della retta tramite l'ISEE è calcolata in base ad un certo numero di fasce di reddito, e l'agevolazione riconosciuta alla famiglia aumenta al diminuire dell'ISEE. Circa il 56% dei bambini iscritti ai nidi di infanzia pubblici beneficiano di abbattimenti/esenzioni legati all'ISEE, il 35% paga la retta massima, mentre il rimanente 9% gode di una tariffa agevolata sulla base di altri meccanismi. Negli asili privati, invece, il 70% degli iscritti paga la retta massima, e solo il 14% ha diritto a riduzioni della retta sulla base dell'ISEE.

Per riuscire ad avere una stima puntuale della retta mensile pagata nell'indagine del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2012) si prendono a riferimento tre famiglie tipo con i seguenti livelli di ISEE: 6.000, 10.000, 15.000 euro. In caso di frequenza a tempo pieno, la retta media nazionale è pari a 142 euro per i nuclei familiari con un ISEE di 6000 euro, sale a 205 euro per quelle con un ISEE di 10.000 euro, e infine la retta raggiunge i 269 euro per le famiglie con l'ISEE più elevato.

Considerando il peso ancora rilevante del settore pubblico in termini di numero di posti disponibili sul totale, si ritiene utile fornire ulteriori dettagli sulle politiche tariffarie applicate dai comuni.

Secondo i dati ISTAT (2014), la percentuale di spesa a carico delle famiglie italiane che mandano i figli negli asili nido pubblici o in quelli privati in convenzione nel 2012 è pari al 19%. Questo significa che l'81% del costo del servizio è a carico del bilancio dei comuni e quindi della fiscalità generale¹²⁷. La quota a carico degli utenti non è omogenea a livello territoriale: nel Nord la percentuale è pari al 23%, nel Centro 16%, nel Sud 13% e nelle Isole 9%. La Regione con il valore più basso è la Sicilia (7%), mentre le Marche hanno il valore più alto (28%); in Veneto la percentuale è superiore al valore nazionale di 6 punti percentuali. Nel corso dell'ultimo decennio tale percentuale è oscillata, a livello nazionale, intorno al 18%, nell'ultimo triennio si osserva però una crescita.

¹²⁶ Gli asili nido pubblici e privati prevedono anche forme di sconto non legate alla situazione economica della famiglia. Le più utilizzate sono: l'iscrizione contemporanea di uno o più fratelli, l'assenza prolungata per malattia e la disabilità del bambino.

¹²⁷ La spesa media annua che i comuni sostengono per ogni bambino che frequenta il nido varia in base alla tipologia di gestione del servizio (ISTAT 2014): nel caso di asili nido comunali a gestione diretta la spesa annua media ammonta a livello nazionale a 9.065 euro, l'importo scende a 4.381 euro nel caso di asili nido a gestione affidata a terzi e a 2.825 per gli asili nido privati con posti in convenzione con il pubblico. Per il Veneto, questa spesa è rispettivamente pari a 8.628, 3.267 e a 1.143 euro.

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 13 – Italia. Gli asili nido comunali (a): spesa dei Comuni e compartecipazione degli utenti, ripartizione geografica - Anno 2012.

REGIONI E RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Percentuale di spesa pagata dagli utenti	Spesa media per utente	
		Quota pagata dai comuni	Quota pagata dagli utenti
Piemonte	22,0	7.071	2.003
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	21,0	11.020	2.940
Liguria	13,0	9.277	1.341
Lombardia	26,0	6.235	2.167
Trentino-Alto Adige/Südtirol	22,0	8.984	2.511
<i>Bolzano/Bozen</i>	<i>18,0</i>	<i>8.629</i>	<i>1.951</i>
<i>Trento</i>	<i>22,0</i>	<i>9.059</i>	<i>2.629</i>
Veneto	24,0	6.396	2.058
Friuli-Venezia Giulia	21,0	8.218	2.153
Emilia-Romagna	23,0	7.112	2.110
Toscana	23,0	7.060	2.079
Umbria	21,0	6.504	1.765
Marche	28,0	5.344	2.096
Lazio	11,0	13.248	1.607
Abruzzo	19,0	5.628	1.310
Molise	20,0	3.092	780
Campania	8,0	8.192	684
Puglia	13,0	5.859	860
Basilicata	20,0	4.429	1.132
Calabria	17,0	3.047	632
Sicilia	7,0	8.332	582
Sardegna	16,0	6.322	1.168
Nord-ovest	23,0	6.801	2.057
Nord-est	23,0	7.160	2.135
Centro	16,0	9.663	1.840
Sud	13,0	6.018	913
Isole	9,0	7.764	747
ITALIA	19,0	7.654	1.841

(a) Questa voce comprende gli asili nido di cui sono titolari i comuni singoli o associati.

(b) Bambini iscritti al 31/12/2012.

Fonte: ISTAT (2014).

Le politiche tariffarie previste per la frequenza degli asili nido pubblici e di privati in convenzione si caratterizzano per un'elevata eterogeneità a livello geografico, come dimostrano alcuni lavori empirici (Chiuri 2000; Del Boca, Locatelli e Vuri 2005; Zollino 2008). Tale variabilità non si osserva solo confrontando la struttura delle tariffe delle varie regioni, è infatti presente anche all'interno delle singole regioni (Buccioli *et al.* 2013).

Un altro punto di riferimento, che consente un'analisi più precisa a livello regionale e provinciale, sono i report periodici di Cittadinanzaattiva Onlus sulle rette applicate dagli asili nido comunali. In questi report l'oggetto d'indagine sono le rette applicate al servizio di asilo nido comunale per la frequenza a tempo pieno (in media 9 ore al giorno) e, dove non presente, a tempo corto (in media 6 ore al giorno), per cinque giorni a settimana. Per il calcolo Cittadinanzaattiva considera una ipotetica famiglia composta da tre persone (genitori più un

bambino di 0-3 anni) che percepisce un reddito lordo annuo pari a 44.200 euro, al quale corrisponde un ISEE di 19.900 euro. L'annualità di riferimento è il 2013/14 e mediamente una famiglia italiana ha speso 309 euro al mese per mandare il proprio figlio all'asilo nido comunale. Per l'anno 2013/2014 la regione mediamente più economica è la Calabria (139 euro) e quella più costosa è la Valle d'Aosta (440 euro).

Tab. 14 – Italia. Spesa media mensile per nido comunale 2013/14.

Regioni	Spesa media mensile per nido comunale 2013/2014
Abruzzo	255
Basilicata	326
Calabria	139
Campania	237
Emilia Romagna	335
Friuli Venezia G.	349
Lazio	301
Liguria	367
Lombardia	401
Marche	295
Molise	232
Piemonte	393
Puglia	213
Sardegna	226
Sicilia	200
Toscana	339
Trentino Alto A.	439
Umbria	308
Valle d'Aosta	432
Veneto	335
Italia	311
Valle d'Aosta	440
Veneto	335
Italia	309

Fonte: Cittadinanzattiva – Osservatorio prezzi&tariffe, settembre 2015

L'analisi relativa al Veneto presenta consistenti differenze sui costi per provincia: Belluno con 477 euro è la provincia più costosa e Venezia con 209 euro è quella più economica.

Tab. 15 – Veneto. Spesa media mensile per nido comunale 2014/15.

Province	Spesa media mensile per nido comunale 2013/14
Belluno	477
Padova	325
Rovigo	235
Treviso	300
Venezia	209
Verona	400
Vicenza	398
Veneto	335

Fonte: Cittadinanzattiva – Osservatorio prezzi&tariffe, settembre 2015

3.5 Il sistema dei servizi socio-educativi per la prima infanzia in Veneto: l'intervento legislativo ed economico della Regione

La regolamentazione dei servizi socio-educativi per l'infanzia in Veneto avviene secondo le disposizioni contenute nella Legge Regionale 32/1990, nella Legge Regionale 22/2002 e nelle DGR 84/2007 e DGR 1502/2011.

Fondamentale punto di partenza per l'analisi del sistema dei servizi socio-educativi della prima infanzia in Veneto è la Legge Regionale 32/1990 che promuove e sostiene i servizi rivolti alla prima infanzia, "onde realizzare il pieno sviluppo fisico-psichico-relazionale dei bambini sino a tre anni di età e assicurare alla famiglia un sostegno adeguato, che consenta e agevoli anche l'accesso della donna al lavoro nel quadro di un sistema di sicurezza sociale" (art. 1). La Legge 32/1990 per il suo impianto è stata altamente innovativa, perché ha previsto una pluralità di servizi innovativi che hanno affiancato la tradizionale offerta degli asili nido. Scelta che ha stimolato il terzo settore, e in senso più ampio il privato sociale, ad allargare il suo raggio d'azione all'ambito educativo. Ciò ha ampliato l'offerta dei servizi e rimodulato i bisogni di *care* delle famiglie con figli nell'età 0-3 anni. La Legge Regionale, oltre a disciplinare gli asili nido, interviene in materia di servizi innovativi per l'infanzia, individuando tre tipologie che poi con altri provvedimenti normativi sono state ampliate: a) nido integrato; b) nido famiglia; c) centro infanzia. In base a questa Legge Regionale sono inoltre disciplinate le modalità di erogazione di contributi in conto gestione e conto capitale per la gestione degli asili nido e dei servizi innovativi gestiti da comuni o consorzi di comuni (art. 7). Il servizio di asilo nido, secondo la Legge Regionale 32/1990, può essere svolto anche tramite rapporti di convenzione tra comuni o consorzi di comuni e soggetti pubblici e privati (art. 10), ferma restando la titolarità dell'ente pubblico come destinatario del contributo. Discorso analogo per i servizi innovativi, che possono essere gestiti da enti pubblici o privati, da associazioni e fondazioni dotati o meno di personalità giuridica e da cooperative (art. 17). In casi di partecipazione di soggetti privati deve essere attivata la convenzione con l'ente pubblico.

Dopo la già citata Legge Regionale del 1990, negli anni successivi entrano in vigore nuove disposizioni normative. Il cambiamento dei bisogni delle famiglie con figli piccoli – riconducibili alla domanda di strutture più snelle e flessibili in termini di orario che facilitino la conciliazione famiglia/lavoro e dai costi più contenuti – inducono il legislatore regionale a dare ulteriore impulso all'ampliamento e diversificazione dell'offerta dei servizi rivolti all'infanzia,

consolidando di fatto l'offerta gestita da enti privati. I principali riferimenti normativi dopo la Legge Regionale 32/1990 sono la Legge Regionale 22/2002, la Legge Regionale 2/2006, e le DGR 84/2007 e DGR 1502/2011. L'introduzione di questi nuovi riferimenti ha innanzitutto ampliato il bacino di destinatari di contributi regionali, che con la Legge Regionale 32/90 risultano essere solo gli enti pubblici locali, ovvero i Comuni o consorzi di Comuni.

La Legge Regionale 22/2002 disciplina i criteri per l'autorizzazione alla realizzazione e all'esercizio nonché per l'accreditamento delle strutture sociali a gestione pubblica o privata, in modo da garantire un'elevata qualità dei servizi erogati dalle varie strutture. È una legge che punta a migliorare l'efficacia e l'efficienza degli interventi sul territorio, affinché si producano servizi di qualità per tutti i cittadini, includendo di fatto anche i soggetti che erogano servizi socio-educativi per la prima infanzia che operano sul territorio regionale.

La Legge Regionale 2/2006¹²⁸ prevede invece l'assegnazione di contributi ai nidi istituiti da enti pubblici nei luoghi di lavoro, nella prospettiva di favorire maggiori opportunità di conciliazione lavoro/famiglia per i genitori che lavorano.

La DGR 84/2007¹²⁹, che formalmente è un complemento alla già citata Legge Regionale 22/02, identifica nell'allegato A i requisiti per l'autorizzazione all'esercizio e accreditamento istituzionale dei servizi sociali e di alcuni servizi socio sanitari della Regione del Veneto. La DGR integra i requisiti minimi strutturali e organizzativi per l'autorizzazione all'esercizio e definisce i criteri per l'accreditamento dei servizi e delle strutture a ciclo diurno e residenziale, sociali e socio-sanitarie della Regione del Veneto.

Per quanto attiene ai servizi socio-educativi per la prima infanzia, la DGR 84/2007 disciplina nello specifico i requisiti per l'autorizzazione all'esercizio e accreditamento di asili nido, micronido, nidi aziendali, nidi integrati, centri infanzia.

I presupposti, le linee di indirizzo e la descrizione del servizio innovativo 'nido in famiglia' sono stabiliti invece nella DGR 674/2008. È un progetto educativo che intende valorizzare la relazione tra 'ambiente familiare' e professionalità di intervento. Il servizio è svolto in un ambiente domestico da persone esperte denominate 'collaboratore educativo' che devono seguire un uno specifico percorso di formazione e qualificazione e supportate nel lavoro da una figura opportunamente qualificata, definita 'organizzatore' che ha funzioni di pianificazione, monitoraggio e verifica del servizio educativo. La successiva DGR 1502/2011 approva le linee guida per il servizio 'nido in famiglia' della Regione del Veneto.

I principali riferimenti normativi della Regione del Veneto in materia di servizi socio-educativi per l'infanzia sono riportati in tab. 16.

¹²⁸ Legge Regionale 2/2006, art. 32: "Gli asili nido aziendali istituiti da enti pubblici hanno diritto ad un contributo per le spese di gestione in misura pari a quello erogato dalla Regione agli asili nido del Veneto".

¹²⁹ L.R. 16 agosto 2002, n. 22 " Autorizzazione e accreditamento delle strutture sanitarie, socio sanitarie e sociali" - Approvazione dei requisiti e degli standard, degli indicatori di attività e di risultato, degli oneri per l'accreditamento e della tempistica di applicazione, per le strutture sociosanitarie e sociali.

Tab. 16 – Regione del Veneto. Principali riferimenti normativi di regolazione dei servizi socio-educativi per la prima infanzia.

Riferimento	Finalità	Destinatari dei contributi
Legge Regionale 32/1990 Disciplina degli interventi regionali per i servizi educativi alla prima infanzia: asili nido e servizi innovativi	Regolamentare gli interventi regionali in materia di servizi alla prima infanzia	Contributi in conto capitale e in conto gestione assegnati a Comuni e consorzi di Comuni
Legge Regionale 22/2002 Autorizzazione e accreditamento delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e sociali	Definire i criteri di autorizzazione e accreditamento delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e sociali pubbliche e private	Regolamentata l'assegnazione di contributi a soggetti privati autorizzati e accreditati
Legge Regionale 2/2006 Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2006	Sostenere enti pubblici che attivano nido aziendale	Regolamentata l'assegnazione di contributi a enti pubblici che attivano il servizio di nido aziendale
DGR 84/2007 L.R. 16 agosto 2002, n. 22 " Autorizzazione e accreditamento delle strutture sanitarie, socio sanitarie e sociali" - Approvazione dei requisiti e degli standard, degli indicatori di attività e di risultato, degli oneri per l'accreditamento e della tempistica di applicazione, per le strutture sociosanitarie e sociali.	Definire le strutture dei servizi per la prima infanzia	Soggetti privati autorizzati e accreditati
DGR 1502/2011 Approvazione delle "Linee Guida per il servizio nido in famiglia della Regione del Veneto" Delibera di Giunta Regionale n. 674 del 18 marzo 2008.	Approvazione delle Linee Guida per il servizio 'nido in famiglia', che formalmente equiparato come "servizio per la prima infanzia"	Famiglie, tramite voucher erogato dal Comune

Le caratteristiche di ogni servizio, la finalità e il tipo di utenza sono riportati in tab. 17¹³⁰. Come è possibile notare oltre al classico servizio di asilo nido in Veneto sono presenti un numero consistente di servizi innovativi per andare incontro sia ai bisogni di flessibilità dei genitori che lavorano, sia a quelle realtà territoriali (per esempio le comunità montane a bassa densità di popolazione) dove per l'ente locale risultano più adatte in termini economici e organizzativi soluzioni non strutturate come il 'nido in famiglia', attivabile già con un numero di 3 bambini.

¹³⁰ Le informazioni sono ricavate dalla sezione Sociale – Servizi per l'infanzia del sito web della Regione del Veneto (ultimo accesso dicembre 2015).

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 17 - Regione del Veneto. Servizi socio-educativo per la prima infanzia. Caratteristiche, finalità, tipo di utenza.

Tipo di servizio	Finalità	Utenza	Capacità ricettiva
ASILO NIDO	Servizio organizzato per accogliere i bambini fino ai 3 anni d'età. L'organizzazione deve prevedere la permanenza del bambino con la possibilità di usufruire del pasto e del riposo.	Bambini da 3 mesi a 3 anni	Minimo 30, massimo 60 bambini
MICRONIDO	Servizio organizzato per accogliere i bambini fino ai 3 anni d'età. L'organizzazione deve prevedere la permanenza del bambino con la possibilità di usufruire del pasto e del riposo. Purché siano strutturati spazi, distinti da quelli della restante utenza, nonché specificatamente organizzati per i lattanti, è possibile che il servizio accolga i bambini dai 3 mesi d'età.	Bambini fino massimo 3 anni d'età	Minimo 12, massimo 32 bambini
NIDO AZIENDALE	Servizio organizzato per accogliere i bambini fino ai 3 anni d'età. L'organizzazione deve prevedere la permanenza del bambino con la possibilità di usufruire del pasto e del riposo. La struttura è inserita nel quadro di una politica di tutela dei diritti dell'infanzia, di armonizzazione dei tempi di lavoro e di cura in risposta alle esigenze del nucleo familiare	Bambini da 3 mesi a 3 anni d'età	Minimo 30, massimo 60 bambini
NIDO INTEGRATO	Servizio diurno strutturato in modo simile ad un asilo nido; è collocato nello stesso edificio della scuola d'infanzia e svolge attività socio educativa mediante collegamenti integrativi con le attività della scuola d'infanzia secondo un progetto concordato tra soggetti gestori	Bambini fascia nido: lattanti-divezzi fino massimo 3 anni d'età Bambini fascia scuola d'infanzia secondo la norma vigente (minimo n.1 sezione).	Minimo 12, massimo 32
CENTRO INFANZIA	Servizio educativo per l'infanzia organizzato per accogliere i bambini fino ai 6 anni d'età. L'organizzazione deve prevedere la distinzione tra la fascia d'età area nido e la fascia d'età scuola d'infanzia.	Bambini fascia nido: lattanti-divezzi fino massimo 3 anni d'età Bambini fascia scuola d'infanzia secondo la norma vigente (minimo n.1 sezione)	Minimo 12, massimo 60 (da 3 mesi a 3 anni)
NIDO IN FAMIGLIA	Unità di offerta educativa in cui persone professionalmente preparate accudiscono presso la propria abitazione più bambini assicurando loro cure familiari	Bambini da 3 mesi a 3 anni d'età	Minimo 3, massimo 6 bambini
SERVIZI LUDICO RICREATIVI/LUDOTECHE	Servizi destinati all'infanzia con finalità culturali e di intrattenimento,	Bambini di età inferiore ai tre anni	Non previsto

	per favorire la socializzazione e la valorizzazione delle capacità espressive e creative dei bambini (non è possibile usufruire di pasti e del riposo)	se accompagnati dai genitori o altri adulti	
SERVIZI INTEGRATIVI SPERIMENTALI PER LA PRIMA INFANZIA	Servizi integrativi al nido con finalità educative, ludiche, culturali e di aggregazione sociale (non è possibile usufruire di pasti e del riposo)	Bambini di età inferiore ai tre anni	Minimo 8, massimo 40 bambini

La differenza più visibile che si nota tra i vari servizi è il numero massimo di bambini ammessi. Maggiore nell'asilo nido, nido aziendale e centro d'infanzia (massimo 60 bambini) e minima nel 'nido in famiglia' (massimo 6 bambini). Nido integrato e micronido possono accogliere al massimo 32 bambini. Entrando più nello specifico nei requisiti per l'avvio e il funzionamento dei servizi destinati all'infanzia si possono osservare tre diverse tipologie di criteri in base al tipo di servizio:

- 1) servizi educativi alla prima infanzia con struttura dedicata;
- 2) servizi educativi alla prima infanzia presso civile abitazione (nido in famiglia);
- 3) servizi ludico-creativi e servizi integrativi e sperimentali¹³¹.

La prima tipologia di criteri riguarda i servizi socio-educativi per la prima infanzia che hanno una struttura dedicata (asilo nido, nido aziendale, micro nido, centro per l'infanzia). In questo caso per avviare l'attività l'ente pubblico e privato deve ottenere l'autorizzazione da parte del Sindaco del Comune in cui avrà sede il servizio e successivamente potrà richiedere il certificato di accreditamento. Per quanto riguarda i criteri per l'autorizzazione, si riferiscono ad una serie di requisiti di natura prettamente tecnica e organizzativa che ogni ente pubblico e privato deve soddisfare per avviare il servizio. Per l'asilo nido, il micro nido, il centro per l'infanzia, il nido integrato e il nido aziendale la DGR 84/07 (allegato A) stabilisce che la disposizione dei locali deve essere al piano terra, la superficie esterna deve essere di almeno 100 mq., e il personale impiegato deve essere in possesso dei titoli di studio indicati dalla normativa regionale. Deve altresì essere presente un educatore ogni 6 bambini sotto i 12 mesi e un educatore ogni 8 bambini sopra i 12 mesi.

Per fruire di eventuali sostegni e/o contributi pubblici l'ente autorizzato all'esercizio deve ottenere anche il certificato di accreditamento. I criteri per l'accREDITamento, stabiliti con DGR 84/07 (allegato A) sono uguali per tutte le tipologie considerate e prevedono sostanzialmente l'obbligo di una rilevazione sul grado di soddisfazione dell'utenza, la figura del coordinatore del servizio che deve essere in possesso di laurea a indirizzo psico-pedagogico, la redazione di un progetto educativo per ogni sezione e la partecipazione delle famiglie alla programmazione educativa.

Per il secondo percorso di attivazione, quello relativo ai nidi in famiglia presso l'abitazione privata, la DGR 1502/11 indica come criteri la dotazione di un'abitazione/casa privata provvista di spazi dedicati ai bambini in misura di 4 mq. per ognuno di essi; il personale educativo (collaboratore educativo) deve svolgere un percorso formativo¹³² precisato nell'allegato A della

¹³¹ Sono reperibili sul sito della Regione del Veneto tutti i riferimenti e le normative in materia di servizi alla prima infanzia ai seguenti link: [Sociale • Famiglia, minori e giovani • Prima infanzia](#) *Prima infanzia*; [Sociale • Autorizzazione e accreditamento](#) *Autorizzazione e accreditamento delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e sociali*; [Sociale • Famiglia, minori e giovani • Prima infanzia • Nidi in famiglia](#) *Nidi in famiglia*

¹³² Il collaboratore educativo deve aver conseguito l'attestato di partecipazione al percorso di qualificazione curato dalla Regione del Veneto; deve aver svolto un tirocinio formativo obbligatorio di 30 ore presso nidi in famiglia; deve partecipare alla formazione permanente (aggiornamento) curata o autorizzata dalla Regione del Veneto.

DGR 1502/2011; il collaboratore educativo deve inoltre stipulare una convezione con un organizzatore (coordinatore) ed entrambi devono essere iscritti negli appositi elenchi regionali.

Infine i servizi ludico ricreativi/ludoteche e i servizi integrativi sperimentali per la prima infanzia, che prevedono servizi non continuativi e il divieto di somministrazione pasti e riposo per i bambini, non sono soggetti all'autorizzazione all'esercizio ma entrano a far parte del sistema di offerta dei servizi in quanto previsti dal Piano Sociale Regionale. Sono comunque soggetti all'obbligo di comunicazione di avvio attività, da presentare al Comune dove hanno sede. I riferimenti per l'avvio dell'attività sono indicati nell'allegato B della DGR 84/07, che stabilisce l'obbligo di presentare domanda al Sindaco del Comune dove è collocato il servizio, la dichiarazione di inizio attività, la redazione di un piano ludico creativo o di un piano educativo a seconda del tipo di servizio. Nel caso dei servizi integrativi e sperimentali il personale che opera deve avere la qualifica di educatore dei servizi nido (definita nell'allegato A della DGR 1502/2011).

I contributi erogabili dalla Regione del Veneto per i diversi tipi di nido con struttura dedicata (asilo nido, micronido, nido aziendale, nido integrato, centro infanzia) sono sostanzialmente di due tipi: contributi in conto capitale e contributi in conto gestione.

1) Contributi in conto capitale¹³³

Sono contributi destinati all'acquisto, costruzione, ampliamento di strutture esistenti o ristrutturazione e sono concessi in ragione dell'80% della spesa dichiarata ammissibile ed entro un importo massimo erogabile di euro 7.746,85 per posto bambino.

Le procedure per la richiesta di contributi in conto capitale sono così sintetizzabili: entro il 30 aprile di ogni anno l'ente interessato deve presentare la domanda ai sensi della Legge Regionale 32/1990 e successive per ottenere il contributo in conto capitale, sia per lavori di ristrutturazione, ampliamento, costruzione, che per l'acquisto di arredi e materiale operativo. La richiesta va formulata seguendo le indicazioni dell'Allegato A della DGR che emana il bando. Entro luglio viene emanato il provvedimento che approva le domande pervenute, relative ai servizi alla prima infanzia. Gli enti le cui domande sono state accettate, devono entro 60-90 gg. dalla data della delibera di luglio, trasmettere il progetto psicopedagogico, le planimetrie del servizio e il preventivo di spesa dettagliato. A fine anno con provvedimento finale si ha l'assegnazione del contributo per il progetto approvato. Il termine per la conclusione lavori è di due anni, eventualmente prorogabili. A fine lavori si dovrà presentare, oltre alla rendicontazione di spesa redatta con autocertificazione, l'autorizzazione all'esercizio e certificato di accreditamento rilasciati dall'Amministrazione Comunale competente territorialmente, ai sensi della L.R. n. 22/02. L'ultimo riferimento cronologico relativo a contributi in conto capitale è individuato nella DGR 2172/2013¹³⁴ che assegna contributi agli enti pubblici e privati per la realizzazione di progetti di psicomotricità o lettura o musica presso i servizi alla prima infanzia. Tale DGR assegna contributi in conto capitale a 57 soggetti/enti pubblici per un totale di euro 68.264,21 e a 167 soggetti/enti privati per un totale di euro 131.735,79.

¹³³ Le indicazioni sono ricavate dalla guida pubblicata dalla Regione del Veneto (2008), *Guida alla realizzazione di un servizio per la prima infanzia*, pag. 36.

¹³⁴ "Assegnazione contributi in conto capitale a favore dei servizi alla prima infanzia - già riconosciuti ai sensi della L.R. n. 32/90, autorizzati e accreditati ai sensi della L.R. n. 22/02 - di cui alla L.R. n. 32/90, art. 26, comma 2 bis. Deliberazione n. 126/CR del 24.09.2013. Art. 25, comma 2, e art. 30 Legge Regionale n. 32/90."

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 18 – Regione del Veneto. Contributi in conto capitale. Periodo 2003-2013.

Anno di riferimento	DGR di assegnazione	Capitoli	Importi assegnati	Enti che possono fare richiesta di contributi	Requisiti e vincoli
2003	4217/2003	61220	2.000.000,00	enti di cui all'art. 17 (nido integrato, nido famiglia, centro infanzia), Legge Regionale 32/1990	non ammesse domande per enti che abbiano già goduto, per la stessa sede, negli ultimi 5 anni di contributi in conto capitale e per più servizi dello stesso ente
2004	2346/2004	61220	2.000.000,00	enti di cui all'art. 5 (asili nido) e art. 17 (nido integrato, nido famiglia, centro infanzia), Legge Regionale 32/1990 e Legge 448/2001, art. 70 (nidi aziendali)	(solo per modifiche a strutture già esistenti) non ammesse domande per enti che abbiano già goduto, per la stessa sede, negli ultimi 5 anni di contributi in conto capitale e per più servizi dello stesso ente
2004	2356/2004	100235	12.373.041,27	enti di cui all'art. 5 (asili nido) e art. 17 (nido integrato, nido famiglia, centro infanzia), Legge Regionale 32/1990 e Legge 448/2001, art. 70 (nidi aziendali)	(solo per nuove aperture) non ammesse domande per enti che abbiano già goduto, per la stessa sede, negli ultimi 5 anni di contributi in conto capitale e per più servizi dello stesso ente
2005	3831/2005	61220 (per enti pubblici), 100649 (per enti privati)	5.000.000,00	enti di cui all'art. 5 (asili nido) e art. 17 (nido integrato, nido famiglia, centro infanzia), Legge Regionale 32/1990 e Legge 448/2001, art. 70 (nidi aziendali)	non ammesse domande per enti che abbiano già goduto, per la stessa sede, negli ultimi 5 anni di contributi in conto capitale e per più servizi dello stesso ente
2006	4134/2006	61220 (per enti pubblici), 100649 (per enti privati)	5.000.000,00	enti di cui all'art. 5 (asili nido) e art. 17 (nido integrato, nido famiglia, centro infanzia), Legge Regionale 32/1990 e Legge 448/2001, art. 70 (nidi aziendali)	non ammesse domande per enti che abbiano già goduto, per la stessa sede, negli ultimi 5 anni di contributi in conto capitale e per più servizi dello stesso ente
2007 *	4196/2007	61220 (per enti pubblici), 100649 (per enti privati)	3.948.196,26	enti di cui all'art. 5 (asili nido) e art. 17 (nido integrato, nido famiglia, centro infanzia), Legge Regionale 32/1990 e Legge 448/2001, art. 70 (nidi aziendali)	non ammesse domande per enti che abbiano già goduto, per la stessa sede, negli ultimi 5 anni di contributi in conto capitale e per più servizi dello stesso ente
2007	1917/2008	101143	2.661.696,22	enti di cui all'art. 5 (asili nido) e art. 17 (nido integrato, nido famiglia, centro infanzia), Legge Regionale 32/1990 e Legge 448/2001, art. 70 (nidi aziendali)	utilizzo fondo statale straordinario per interventi strutturali: prima annualità (contributi straordinari per domande 2007)
2008	3527/2008	61220 (per enti pubblici), 100649 (per enti privati)	4.075.000,00	enti di cui all'art. 5 (asili nido) e art. 17 (nido integrato, nido famiglia, centro infanzia), Legge Regionale 32/1990, Legge 448/2001, art. 70 (nidi aziendali), DGR 84/07 (micronido)	non ammesse domande per enti che abbiano già goduto, per la stessa sede, negli ultimi 5 anni di contributi in conto capitale e per più servizi dello stesso ente

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

2008	3331/2009	101143	5.280.867,43	enti di cui all'art. 5 (asili nido) e art. 17 (nido integrato, nido famiglia, centro infanzia), Legge Regionale 32/1990, Legge 448/2001, art. 70 (nidi aziendali), DGR 84/07 (micronido)	utilizzo fondo statale straordinario per interventi strutturali: seconda annualità (contributi straordinari per domande 2008)
2009	4048/2009	61220 (per enti pubblici), 100649 (per enti privati)	4.200.000,00	enti di cui all'art. 5 (asili nido) e art. 17 (nido integrato, nido famiglia, centro infanzia), Legge Regionale 32/1990, Legge 448/2001, art. 70 (nidi aziendali), DGR 84/07 (micronido)	- non ammesse domande per enti che abbiano già goduto, per la stessa sede, negli ultimi 5 anni di contributi in conto capitale e per più servizi dello stesso ente - non ammesse domande da enti che operano in un territorio comunale dove la copertura di tali servizi è superiore al 33,01%
2009	2899/2010	101143	3.000.000,00	enti di cui all'art. 5 (asili nido) e art. 17 (nido integrato, nido famiglia, centro infanzia), Legge Regionale 32/1990, Legge 448/2001, art. 70 (nidi aziendali), DGR 84/07 (micronido)	utilizzo fondo statale straordinario per interventi strutturali: terza ed ultima annualità (contributi straordinari per domande 2009). I contributi sono erogati agli enti previsti dalla DGR 4048/2009, per cui sono esclusi enti che operano in un territorio comunale dove la copertura di tali servizi è superiore al 33,01%
2010	1432/2011	100649 (per enti privati)	2.000.000,00	enti di cui all'art. 5 (asili nido) e art. 17 (nido integrato, nido famiglia, centro infanzia), Legge Regionale 32/1990, Legge 448/2001, art. 70 (nidi aziendali), DGR 84/07 (micronido)	- non ammesse domande per enti che abbiano già goduto, per la stessa sede, negli ultimi 5 anni di contributi in conto capitale e per più servizi dello stesso ente - non ammesse domande da enti che operano in un territorio comunale dove la copertura di tali servizi è superiore al 33,01%
2010	1710/2012	61220 (per enti pubblici)	2.000.000,00	enti di cui all'art. 5 (asili nido) e art. 17 (nido integrato, nido famiglia, centro infanzia), Legge Regionale 32/1990, Legge 448/2001, art. 70 (nidi aziendali), DGR 84/07 (micronido)	- non ammesse domande per enti che abbiano già goduto, per la stessa sede, negli ultimi 5 anni di contributi in conto capitale e per più servizi dello stesso ente - non ammesse domande da enti che operano in un territorio comunale dove la copertura di tali servizi è superiore al 33,01%
		Totale	53.538.801,18		

* A partire dal 2007 le DGR di assegnazione prevedono che per l'erogazione dei contributi l'ente beneficiario compili la dichiarazione formale di accettazione del contributo a conclusione dei lavori nonché l'autorizzazione all'esercizio e certificato di accreditamento istituzionale, rilasciati dall'Amministrazione Comunale territorialmente competente, ai sensi della L.R. n. 22/02.

Nell'arco del periodo preso in esame sono stati assegnati oltre 50 milioni di euro per contributi in conto capitale. L'importo massimo assegnato è stato di euro 12.373.041,27 nel 2004 destinato solo per nuove aperture. Sono stati utilizzati 4 capitoli di spesa: 61220 soprattutto per assegnare contributi a enti pubblici, 100649 soprattutto per assegnare contributi a enti privati, 100235 (solo una volta nel 2004 per nuove aperture) e 101143 solo per gli anni 2007-2008-2009 per assegnare fondi statali straordinari per interventi strutturali. A partire dal 2007 le DGR di assegnazione prevedono che per l'erogazione dei contributi l'ente beneficiario compili la dichiarazione formale di accettazione del contributo a conclusione dei lavori nonché l'autorizzazione all'esercizio e certificato di accreditamento istituzionale, rilasciati dall'Amministrazione Comunale territorialmente

competente, ai sensi della Legge Regionale 22/2002. Va rilevato inoltre che a partire dalla DGR 4048/2009 e per gli anni successivi i contributi non possono essere richiesti da enti pubblici e privati che operano in un territorio comunale dove la copertura di tali servizi è superiore al 33,01%. Questo criterio mira a incentivare l'apertura di servizi socio-educativi per l'infanzia in quei territori che non rientrano ancora nell'obiettivo del 33% di copertura come fissato dall'Unione Europea.

2) Contributi in conto gestione¹³⁵

Sono contributi annuali, liquidati per finanziare parte dei costi di gestione del servizio¹³⁶. Le procedure per la richiesta di contributi in conto capitale sono così sintetizzabili: entro il 30 aprile di ogni anno l'ente interessato deve presentare domanda ai sensi della Legge Regionale 32/1990 per ottenere il riconoscimento del servizio e del contributo in conto gestione. La richiesta va formulata seguendo le indicazioni contenute nell'Allegato B della DGR che emana il bando. Entro luglio viene emanato il provvedimento che approva le domande pervenute entro il termine suddetto, relative ai servizi alla prima infanzia e vengono concessi di norma 60-90 gg. per trasmettere il progetto psicopedagogico e le planimetrie del servizio. Nell'atto dispositivo più recente, la DGR 1418/2015 "Assegnazione contributo in conto gestione ai servizi per la prima infanzia riconosciuti dalla Regione del Veneto, anno 2015 - L.R. n. 32/1990, L.R. n. 22/2002, L.R. n. 2/2006." sono assegnati contributi in conto gestione a 284 enti pubblici, per un totale di euro 7.258.208,63 e a 508 soggetti privati autorizzati e accreditati per un totale di euro 8.741.791,37. Nel periodo preso in esame gli importi complessivi assegnati sono circa 230 milioni di euro. Nel primo periodo 2003-2005 gli importi sono assegnati annualmente con un unico pagamento, mentre nel periodo 2006-2010, tranne che per il 2007, viene assegnato un acconto a inizio anno a cui fa seguito il saldo entro fine anno. Dal 2011 riprende come nel primo periodo l'assegnazione annuale, senza frazionamenti. I capitoli di spesa utilizzati sono il 100012 (anni 2003 e 2004), a cui seguono i capitoli 100645 per enti pubblici e 100012 per enti privati fino al 2009. Dal 2010 viene nuovamente utilizzato il capitolo 100012, sia per gli enti pubblici che per quelli privati. Sono usati sporadicamente i capitoli 101141, 101144, 102039 come integrazioni straordinarie ai contributi ordinari. L'importo maggiore è stato assegnato nel 2013, pari a 21 milioni.

¹³⁵ Le indicazioni sono ricavate dalla guida pubblicata dalla Regione del Veneto (2008), Guida alla realizzazione di un servizio per la prima infanzia, pag. 37.

¹³⁶ Secondo quanto previsto dal comma 1, art. 9 "Rette di frequenza", Legge Regionale 32/90: "Le rette di frequenza non debbono superare il costo del servizio, dedotto il contributo di gestione erogato dalla Regione" si deduce che la finalità dei contributi in conto gestione è quella di ridurre in proporzione le tariffe richieste agli utenti.

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 19 – Regione del Veneto. Contributi in conto gestione. Periodo 2003-2013.

Anno di riferimento	DGR di assegnazione	Capitoli	Importi assegnati	Enti che possono fare richiesta di contributi	Requisiti e vincoli
2003	2354/2003	100012	16.639.620,56	enti di cui all'art. 25 (Comuni e consorzi di Comuni per gli asili nido) ed enti di cui all'art. 19 (enti privati, associazioni, fondazioni, cooperative per i servizi innovativi), Legge Regionale 32/1990	Per servizi a regime: criteri di riparto stabiliti nella DGR 3316/2000; per servizi istituiti in data successiva al 30/04/2002 e avviati dal 01/01/2003 al 30/04/2003 criteri stabiliti in DGR 2354/2003
2004	DDR Servizi Sociali 90/2004	100012	18.000.000,00	Stabiliti in DGR 1296/2004: enti di cui all'art. 25 (Comuni e consorzi di Comuni per gli asili nido) ed enti di cui all'art. 19 (enti privati, associazioni, fondazioni, cooperative per i servizi innovativi), Legge Regionale 32/1991	Stabiliti in DGR 1296/2004 (Per servizi a regime: criteri di riparto stabiliti nella DGR 3316/2000; per servizi istituiti in data successiva al 30/04/2002 e avviati dal 01/01/2003 al 30/04/2003 criteri stabiliti in DGR 2354/2004)
2005	1700/2005	100645 (per enti pubblici), 100012 (per enti privati)	19.662.387,44	enti di cui all'art. 25 (Comuni e consorzi di Comuni per asili nido) ed enti di cui all'art. 19 (enti privati, associazioni, fondazioni, cooperative per servizi innovativi), Legge Regionale 32/1990	Per servizi a regime: criteri di riparto stabiliti nella DGR 3316/2000; per servizi istituiti in data successiva al 30/04/2004 e avviati dal 01/01/2005 al 30/04/2005 criteri stabiliti in DGR 1700/2005
2006	447/2006 (viene deliberato anticipo per esercizio 2006 in base ai beneficiari elencati in DGR 1700/2005)	100645 (per enti pubblici), 100012 (per enti privati)	11.764.679,43	enti di cui all'art. 25 (Comuni e consorzi di Comuni per asili nido) ed enti di cui all'art. 19 (enti privati, associazioni, fondazioni, cooperative per servizi innovativi), Legge Regionale 32/1990	si fa riferimento a DGR 1700/2005
2006	3180/2006 (saldo esercizio 2006)	100645 (per enti pubblici), 100012 (per enti privati)	8.197.590,59	enti di cui all'art. 25 (Comuni e consorzi di Comuni per asili nido) ed enti di cui all'art. 19 (enti privati, associazioni, fondazioni, cooperative per servizi innovativi), Legge Regionale	Per servizi a regime: criteri di riparto stabiliti nella DGR 3316/2000; per servizi istituiti in data successiva al 30/04/2005 e avviati dal 01/01/2006 al 30/04/2006 criteri

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

				32/1990	stabiliti in DGR 3180/2006
2007	3081/2007	100645 (per enti pubblici), 100012 (per enti privati)	19.970.862,02	enti di cui all'art. 25 (Comuni e consorzi di Comuni per asili nido) ed enti di cui all'art. 19 (enti privati, associazioni, fondazioni, cooperative per servizi innovativi), Legge Regionale 32/1990	Per servizi a regime: criteri di riparto stabiliti nella DGR 3316/2000; per servizi istituiti in data successiva al 30/04/2006 e avviati dal 01/01/2007 al 30/04/2007 criteri stabiliti in DGR 3081/2007
2007	1918/2008 (assegnazione beneficiari 2007 - integrazione straordinaria)	101144	6.577.383,78	enti di cui all'art. 25 (Comuni e consorzi di Comuni per asili nido) ed enti di cui all'art. 19 (enti privati, associazioni, fondazioni, cooperative per servizi innovativi), Legge Regionale 32/1991	si fa riferimento a DGR 3081/2007
2008	673/2008 (viene deliberato acconto per esercizio 2008 in base ai beneficiari elencati in DGR 3081/2007)	100645 (per enti pubblici), 100012 (per enti privati)	10.085.501,21	enti di cui all'art. 25 (Comuni e consorzi di Comuni per asili nido), enti di cui all'art. 19 (enti privati, associazioni, fondazioni, cooperative per servizi innovativi), Legge Regionale 32/1992 e strutture previste da DGR 84/2007	si fa riferimento a DGR 3081/2007
2008	3528/2008 (saldo esercizio 2008)	100645 (per enti pubblici), 100012 (per enti privati)	13.426.571,21	enti di cui all'art. 25 (Comuni e consorzi di Comuni per asili nido), enti di cui all'art. 19 (enti privati, associazioni, fondazioni, cooperative per servizi innovativi), Legge Regionale 32/1992 e strutture previste da DGR 84/2008	Per servizi a regime: criteri di riparto stabiliti nella DGR 3316/2000; per servizi istituiti in data successiva al 30/04/2007 e avviati dal 01/01/2008 al 30/04/2008 criteri stabiliti in DGR 3528/2008
2009	477/2009 (viene deliberato acconto per esercizio 2009 in base ai beneficiari elencati in DGR 3528/2008)	100645 (per enti pubblici), 100012 (per enti privati)	13.500.000,00	enti di cui all'art. 25 (Comuni e consorzi di Comuni per asili nido), enti di cui all'art. 19 (enti privati, associazioni,	si fa riferimento a DGR 477/2009

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

				fondazioni, cooperative per servizi innovativi), Legge Regionale 32/1992 e strutture previste da DGR 84/2009	
2009	4049/2009 (saldo esercizio 2009)	100645 (per enti pubblici), 100012 (per enti privati), 101144 (integrazione straordinaria per enti pubblici e privati)	11.715.050,33	enti di cui all'art. 25 (Comuni e consorzi di Comuni per asili nido), enti di cui all'art. 19 (enti privati, associazioni, fondazioni, cooperative per servizi innovativi), Legge Regionale 32/1992 e strutture previste da DGR 84/2010	Per servizi a regime: criteri di riparto stabiliti nella DGR 3316/2000; per servizi istituiti in data successiva al 30/04/2008 e avviati dal 01/01/2009 al 30/04/2009 criteri stabiliti in DGR 4049/2009
2010	676/2010 (viene deliberato acconto per esercizio 2010 in base ai beneficiari elencati in DGR 4049/2009)	100012	12.580.425,63	enti di cui all'art. 25 (Comuni e consorzi di Comuni per asili nido), enti di cui all'art. 19 (enti privati, associazioni, fondazioni, cooperative per servizi innovativi), Legge Regionale 32/1992 e strutture previste da DGR 84/2010	si fa riferimento a DGR 4049/2009
2010	2900/2010 (saldo esercizio 2010)	100012 (enti pubblici e privati), 101144 (integrazione straordinaria per enti pubblici e privati)	8.423.173,27	enti di cui all'art. 25 (Comuni e consorzi di Comuni per asili nido), enti di cui all'art. 19 (enti privati, associazioni, fondazioni, cooperative per servizi innovativi), Legge Regionale 32/1992 e strutture previste da DGR 84/2011	Per servizi a regime: criteri di riparto stabiliti nella DGR 3316/2000; per servizi istituiti in data successiva al 30/04/2009 e avviati dal 01/01/2010 al 30/04/2010 criteri stabiliti in DGR 676/2010
2011	1636/2011	100012	17.500.000,00	enti di cui all'art. 25 (Comuni e consorzi di Comuni per asili nido), enti di cui all'art. 19 (enti privati, associazioni, fondazioni, cooperative per servizi innovativi), Legge Regionale 32/1992 e strutture previste da DGR 84/2012	Per servizi a regime: criteri di riparto stabiliti nella DGR 3316/2000; per servizi istituiti in data successiva al 30/04/2010 e avviati dal 01/01/2011 al 30/04/2011 criteri stabiliti in DGR 1636/2011

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

2012	1999/2012	100012 (enti pubblici e privati), 101141 (integrazione straordinaria per enti pubblici e privati), 101144 (integrazione straordinaria per enti pubblici e privati)	18.952.558,85	enti di cui all'art. 25 (Comuni e consorzi di Comuni per asili nido), enti di cui all'art. 19 (enti privati, associazioni, fondazioni, cooperative per servizi innovativi), Legge Regionale 32/1992 e strutture previste da DGR 84/2012	Per servizi a regime: criteri di riparto stabiliti nella DGR 3316/2000; per servizi istituiti in data successiva al 30/04/2011 e avviati dal 01/01/2012 al 30/04/2012 criteri stabiliti in DGR 1636/2012
2013	2899/2013	100012 (enti pubblici e privati), 101141 (enti pubblici e privati), 102039 (enti pubblici e privati)	21.000.000,00	enti di cui all'art. 25 (Comuni e consorzi di Comuni per asili nido), enti di cui all'art. 19 (enti privati, associazioni, fondazioni, cooperative per servizi innovativi), Legge Regionale 32/1992 e strutture previste da DGR 84/2013	Per servizi a regime: criteri di riparto stabiliti nella DGR 3316/2000; per servizi istituiti in data successiva al 30/04/2012 e avviati dal 01/01/2013 al 30/04/2013 criteri stabiliti in DGR 2899/2013
		totale	227.995.804,32		

Va segnalato infine che il Piano straordinario nazionale 2007-2009 per lo sviluppo dei servizi socio educativi per la prima infanzia, attuato dalle Regioni e Province autonome con apposita Intesa in Conferenza Unificata, ha previsto per il Veneto stanziamenti totali per il triennio 2007-2008 pari a 29.463.558 euro di finanziamento nazionale e di 74.734.840 euro di cofinanziamento regionale. Nelle Intese successive (2010, 2012, 2014) sono stati stanziati ulteriori finanziamenti nazionali pari a euro 9.010.000 (Ministero del Lavoro 2015: 36).

Gli altri servizi socio-educativi per l'infanzia attivi in Veneto sono il nido in famiglia e i servizi ludico-creativi e sperimentali. Per questi ultimi non sono previsti contributi da parte della Regione, mentre il servizio 'nido in famiglia' è entrato a pieno regime nel 2012, dopo una fase di attivazione e sperimentazione coordinata dalla Direzione regionale per i Servizi Sociali, Servizio Famiglia della Regione del Veneto con il supporto dell'Azienda ULSS 3, sede dell'Osservatorio Regionale Infanzia, Adolescenza, Giovani e Famiglia. Tale progettazione, iniziata nel 2005 con una fase sperimentale denominata "Mamma per mamme - Tagesmütter" (DGR 3984/05), si è poi consolidata nel corso degli anni fino alla DGR 674/2008, che ha individuato i presupposti, le linee di indirizzo nonché il modello di "Nido in Famiglia" adottato in Veneto. Il quadro più aggiornato dell'offerta 'nidi in famiglia' è contenuto nella pagina web della Regione del Veneto, sezione 'Sociale - Nidi in famiglia' con i dati relativi a dicembre 2013¹³⁷: risultano attivi 340 'nidi in famiglia' e sono iscritti nelle liste regionali 45 Organizzatori e 536 Collaboratori Educativi.

La Regione del Veneto prevede un "buono famiglia", quale contributo partecipato alle spese sostenute alle famiglie i cui bambini frequentano tale servizio, che viene erogato dal 2013 attraverso le amministrazioni comunali. Per l'erogazione del "buono famiglia" devono essere soddisfatte le seguenti condizioni: 1) il bambino che frequenta il 'nido in famiglia' ha una età compresa tra 0 e 3 anni; 2) frequenta il servizio per almeno 25 ore settimanali, ovvero 100 ore mensili; 3) il 'nido in famiglia' è frequentato da almeno altri 2 bambini che

¹³⁷ <http://www.regione.veneto.it/web/sociale/nidi-in-famiglia>, ultimo accesso dicembre 2015.

ottemperano anch'essi al requisito di cui al precedente punto 2; 4) il collaboratore educativo fa capo ad un organizzatore con il quale ha una convenzione che prevede che all'organizzatore sia corrisposto il 10% del sostegno alle spese partecipato dalle famiglie (es. minimo €300 per essere effettivamente unità d'offerta = € 30 per mese da destinarsi all'organizzatore).

Dall'attivazione nel 2012 del servizio 'nido in famiglia' sono state assegnati importi pari a euro 1.417.560,00 per i "buoni famiglia" con Decreto 285/2013 e Decreto 260/2014. Il capitolo di spesa non è indicato nel Decreto 285/2013, mentre il Decreto 260/2014 indica il capitolo di spesa 102039 che non fa parte dei 20 capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia". Durante le fasi di progettazione e sperimentazione, iniziate nel 2005 e concluse nel 2011, coordinate dall'Osservatorio Regionale Infanzia, Adolescenza, Giovani e Famiglia sono stati assegnati all'Azienda ULSS 3 di Bassano del Grappa (VI), sede dell'Osservatorio, importi pari a euro 3.364.000,00, utilizzando diversi capitoli di spesa: 100302, 101113, 101143. Solo il capitolo 101143 risulta far parte dei 20 capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"¹³⁸.

¹³⁸ I capitoli di spesa che nel 2013 non risultano collocati nella "Funzione obiettivo Famiglia", ma che sostengono misure classificabili come politiche familiari, sono stati commentati nel capitolo secondo di questo Rapporto di ricerca.

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 20 – Regione del Veneto. Importi assegnati per servizio 'nido in famiglia'. Periodo 2003-2013.

Anno di riferimento	DGR di assegnazione	Capitoli	Importi assegnati	Destinatario del contributo	Beneficiari	Obiettivo del contributo
2005	3984/2005	100302	1.000.000,00	Azienda ULSS 3, sede dell'Osservatorio Regionale Infanzia, Adolescenza, Giovani e Famiglia	Cittadini privati, gruppi di famiglie, privato sociale, cooperative e associazioni in possesso dei requisiti per la presentazione di progetti sperimentali che andranno ad individuare nuovi servizi che si rivolgeranno a gruppi di massimo 6 bambini	Sperimentazione progetto "Tagesmutter"
2007	3923/2007	non presente	364.000,00	Azienda ULSS 3, sede dell'Osservatorio Regionale Infanzia, Adolescenza, Giovani e Famiglia	non pertinente	Progettazione e implementazione "Nido in famiglia"
2008	4252/2008	101113	1.000.000,00	Azienda ULSS 3, sede dell'Osservatorio Regionale Infanzia, Adolescenza, Giovani e Famiglia	Famiglie residenti in Veneto con figli 0-3 anni che ricevono Buoni-Famiglia per la frequenza al 'nido in famiglia'	Sviluppare sul territorio l'offerta del servizio 'Nido in famiglia'. Il contributo all'Azienda ULSS 3 viene erogato per il 30% al recepimento della DGR e per il 70% a seguito della rendicontazione formale dell'attività svolta e delle spese sostenute sia per l'assegnazione dei Buoni-Famiglia sia per la gestione e realizzazione del progetto
2009	3331/2009	101143	1.000.000,00	Azienda ULSS 3, sede dell'Osservatorio Regionale Infanzia, Adolescenza, Giovani e Famiglia	Famiglie residenti in Veneto con figli 0-3 anni che ricevono Buoni-Famiglia per la frequenza al	(come sopra)

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

					'nido in famiglia'	
2012-2013	Decreto 285/2013	non presente	707.620,00	Azienda ULSS 3, sede dell'Osservatorio Regionale Infanzia, Adolescenza, Giovani e Famiglia (per attività di conduzione e rendicontazione del progetto)	Famiglie residenti in Veneto con figli 0-3 anni che ricevono Buoni-Famiglia per la frequenza al 'nido in famiglia'	Partecipazione alle spese delle famiglie per la frequenza dei figli 0-3 anni al 'nido in famiglia'
2013	Decreto 260/2014	102039	709.940,00	Comuni delle famiglie ammesse al contributo	Famiglie residenti in Veneto con figli 0-3 anni che ricevono Buoni-Famiglia per la frequenza al 'nido in famiglia'	Partecipazione alle spese delle famiglie per la frequenza dei figli 0-3 anni al 'nido in famiglia'
		totale	4.781.560,00			

3.6 L'evoluzione della domanda del servizio di asilo nido in Veneto: un'analisi su dati EU-SILC

L'analisi, relativa al periodo 2004-2013, sui profili socio-economici delle famiglie che accedono ai servizi di asilo nido in Veneto e, a fini comparativi, in Italia è il risultato di una elaborazione *ad hoc* dei dati rilevati nelle indagini periodiche dell'Unione Europea sul reddito e le condizioni di vita dei cittadini europei, denominate EU-SILC¹³⁹.

Il questionario utilizzato nelle indagini EU-SILC prevede una domanda sul tipo di scuola frequentata dal figlio dell'intervistato/a¹⁴⁰. Per questa analisi sono state selezionati tutti i casi che riportano nella variabile "scuola frequentata" la risposta "Asilo nido" e tutti i casi in cui l'intervistato/a ha almeno un figlio di età 0-2 per il quale non dichiara l'iscrizione ad alcuna scuola (quindi le famiglie eleggibili per il servizio di asilo nido ma che non lo utilizzano).

I casi selezionati sono stati analizzati a partire da alcuni indicatori, relativi alla territorialità (residenza in Veneto) e al profilo socio-economico (status familiare, grado di istruzione, posizione lavorativa, reddito familiare).

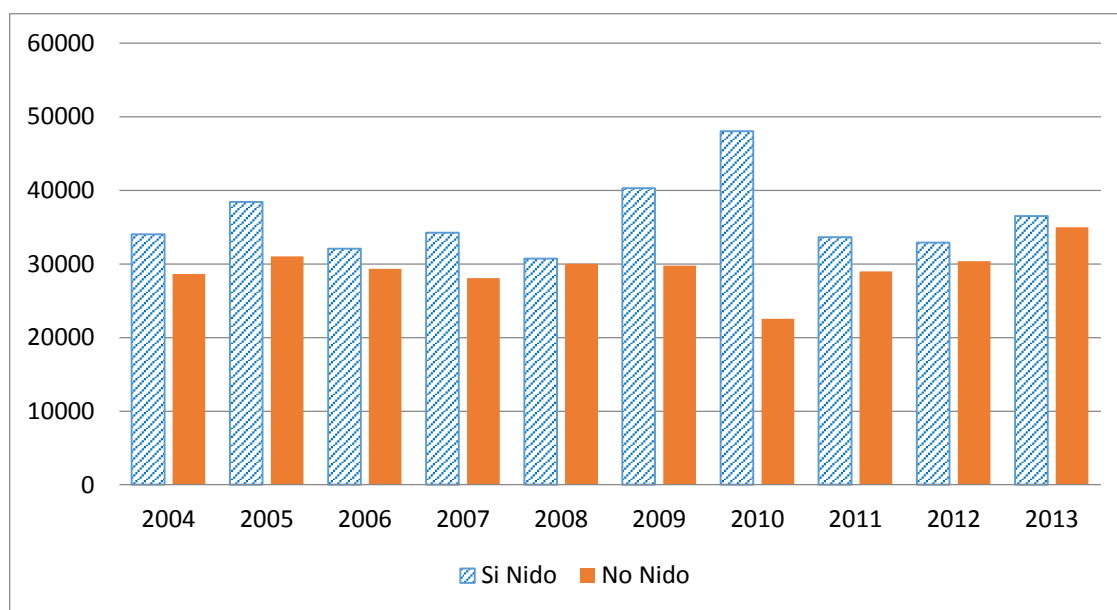
¹³⁹ Il progetto EU-SILC (*Statistics on Income and Living Conditions*) costituisce una delle principali fonti di dati per i rapporti periodici dell'Unione Europea sulla situazione sociale e sulla diffusione della povertà nei paesi membri. Gli indicatori previsti sono incentrati sul reddito e l'esclusione sociale. L'Italia partecipa al progetto con un'indagine sul reddito e le condizioni di vita delle famiglie, condotta ogni anno a partire dal 2004, fornendo statistiche sia a livello trasversale, sia longitudinale. In Italia le indagini, curate dall'ISTAT, sono state disegnate per produrre dati anche a livello regionale. Fonte: ISTAT, [EU-SILC sul reddito e le condizioni di vita: informazioni sulla rilevazione](#)

¹⁴⁰ Le possibili risposte sono: 1) Scuola secondaria di secondo grado; 2) Scuola secondaria di primo grado; 3) Scuola primaria; 4) Scuola dell'infanzia; 5) Asilo nido; 6) Nessuna scuola.

Prima di entrare nello specifico dell'analisi, va rilevato che a livello nazionale la quasi totalità delle famiglie intervistate nella ultima rilevazione EU-SILC disponibile, relativa al 2013, con almeno un figlio sotto i tre anni di età sono composte da due partner conviventi o sposati (99,9%, considerando la media per tutti gli anni in esame). Per quanto riguarda lo status familiare, i dati registrano che poco più del 71% (precisamente il 71,6% in Veneto e il 71,4% in Italia) delle coppie con questa caratteristica risultano essere sposate, mentre circa il 28% sono conviventi (composte dunque da due partner celibi/nubili in termini di stato civile).

Passando all'analisi più specifica, tra tutte le caratteristiche rilevate la variabile che incide nella decisione, o meno, di iscrivere un figlio all'asilo nido è il reddito familiare disponibile (inteso come reddito da lavoro, calcolato come somma familiare dei redditi da lavoro dei genitori¹⁴¹). Il reddito familiare disponibile risulta costantemente maggiore (nell'ordine di tredici punti percentuali medi in Veneto a fronte di undici punti percentuali registrati per l'Italia) per le famiglie che optano per la frequenza dell'asilo nido. Per un quadro più dettagliato si vedano rispettivamente le figure 3 e 4.

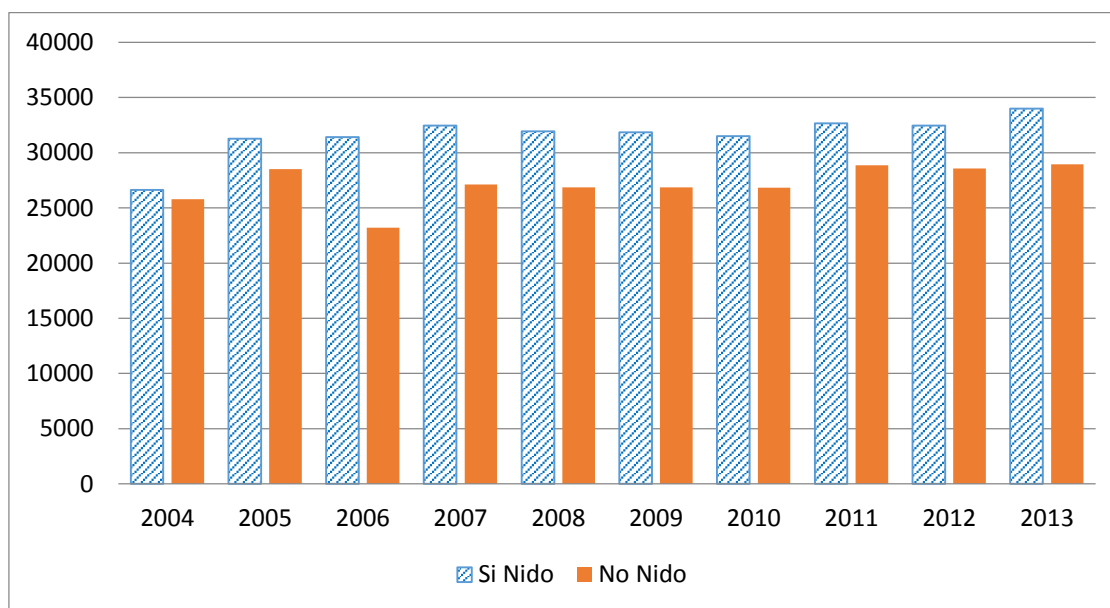
Fig. 3 - Veneto. Reddito medio familiare da lavoro (Euro) delle famiglie con figli 0-2 anni per tipologia di frequenza asilo nido.



Fonte: nostre elaborazioni su dati EU-SILC.

¹⁴¹ La variabile dell'indagine EU-SILC utilizzata per tutti gli anni in esame è "It_SILC fylav".

Fig. 4 - Italia. Reddito medio familiare da lavoro (euro) delle famiglie con figli 0-2 anni per tipologia di frequenza asilo nido. Serie storica 2004-2013.



Fonte: nostre elaborazioni su dati EU-SILC.

Relativamente al peso che può avere il numero medio di figli nella scelta delle famiglie di utilizzare il servizio di asilo nido, a livello nazionale si registra un andamento variabile nel tempo. Per alcuni anni prevale la scelta per l'asilo nido da parte delle famiglie che risultano avere mediamente più figli, in altri anni invece sono le famiglie che risultano avere mediamente meno figli che utilizzano maggiormente il servizio di asilo nido. Per il Veneto l'andamento è invece lineare, dove per tutti gli anni presi in esame dell'indagine EU-SILC (tranne che per il 2005) risulta che le famiglie che hanno mediamente più figli utilizzano maggiormente il servizio di asilo nido.

Tab. 21 – Italia e Veneto. Numero medio di figli per famiglia degli intervistati delle indagini EU-SILC e accesso al servizio di asilo nido. Serie storica 2004-2013.

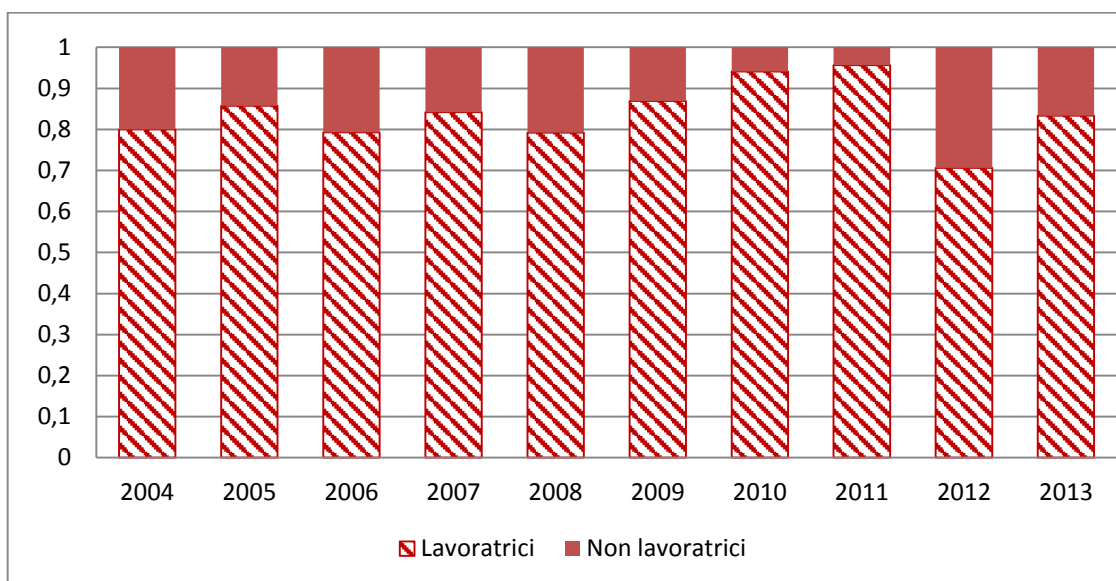
anno	2004		2005		2006		2007		2008	
	SI NIDO	NO NIDO	SI NIDO	NO NIDO	SI NIDO	NO NIDO	SI NIDO	NO NIDO	SI NIDO	NO NIDO
Regione Veneto	1,84	1,6	1,63	1,72	1,74	1,59	1,87	1,47	1,59	1,56
Italia	1,69	1,67	1,65	1,62	1,64	1,68	1,62	1,65	1,7	1,64
anno	2009		2010		2011		2012		2013	
	SI NIDO	NO NIDO	SI NIDO	NO NIDO	SI NIDO	NO NIDO	SI NIDO	NO NIDO	SI NIDO	NO NIDO
Regione Veneto	1,63	1,55	1,65	1,46	1,74	1,56	1,55	1,38	1,57	1,54
Italia	1,68	1,67	1,7	1,68	1,69	1,67	1,67	1,68	1,63	1,68

Nota: in verde evidenziato il valore medio maggiore.

Per descrivere le specifiche caratteristiche delle famiglie in base alla condizione occupazionale è stato analizzato, separatamente per ogni famiglia, lo status lavorativo della madre al fine di verificare se la presenza della madre lavoratrice, ovvero di una famiglia bi-

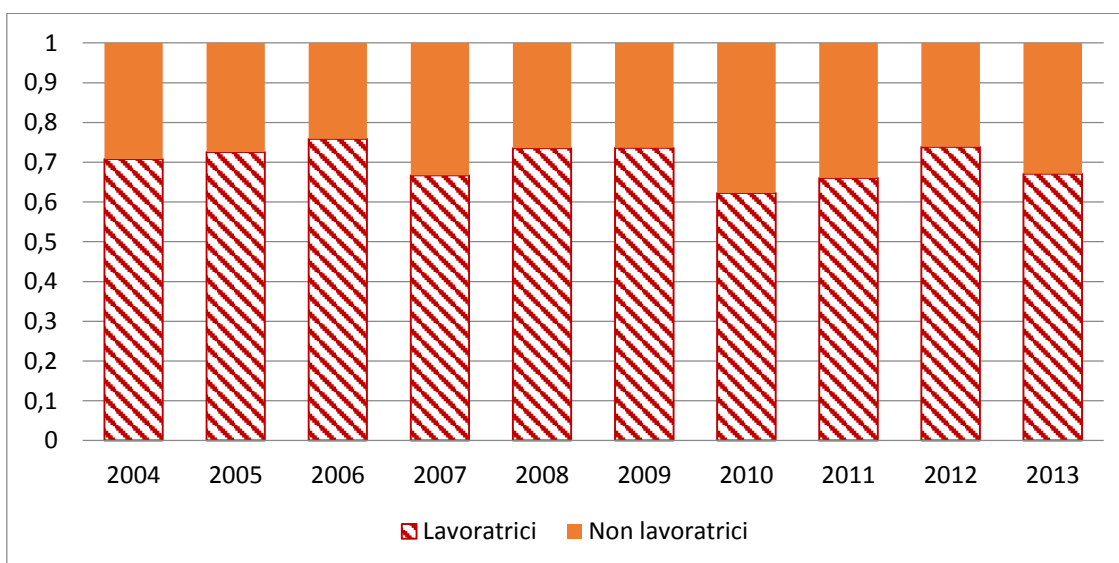
reddito, fosse veicolo per la frequenza dell'asilo nido. Confrontando le condizioni lavorative delle donne che utilizzano l'asilo nido con coloro che non lo utilizzano è evidente una maggior percentuale di donne lavoratrici tra coloro che ne usufruiscono rispetto alle donne non occupate, sia per il dato nazionale che per il Veneto (figure 5-6). Va inoltre segnalato che nel caso in cui l'intervistato/a con figli di età 0-2 anni non iscriva il figlio/i al nido prevale ancora la percentuale delle donne lavoratrici (figure 17 e 19). Probabilmente in questi casi le donne che lavorano affidano i propri figli ai servizi di cura offerti dal mercato o alla rete di supporto familiare.

Fig. 5 - Veneto. Percentuale madri lavoratrici e non lavoratrici che utilizzano il servizio di asilo nido.



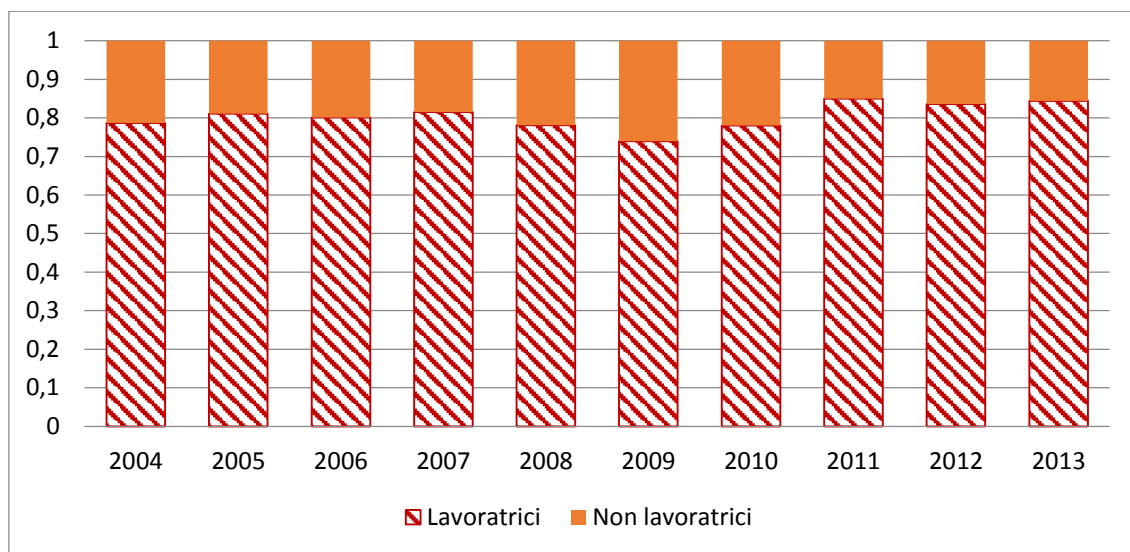
Fonte: nostre elaborazioni su dati EU-SILC.

Fig. 6 - Veneto. Percentuale madri lavoratrici e non lavoratrici che non utilizzano il servizio di asilo nido.



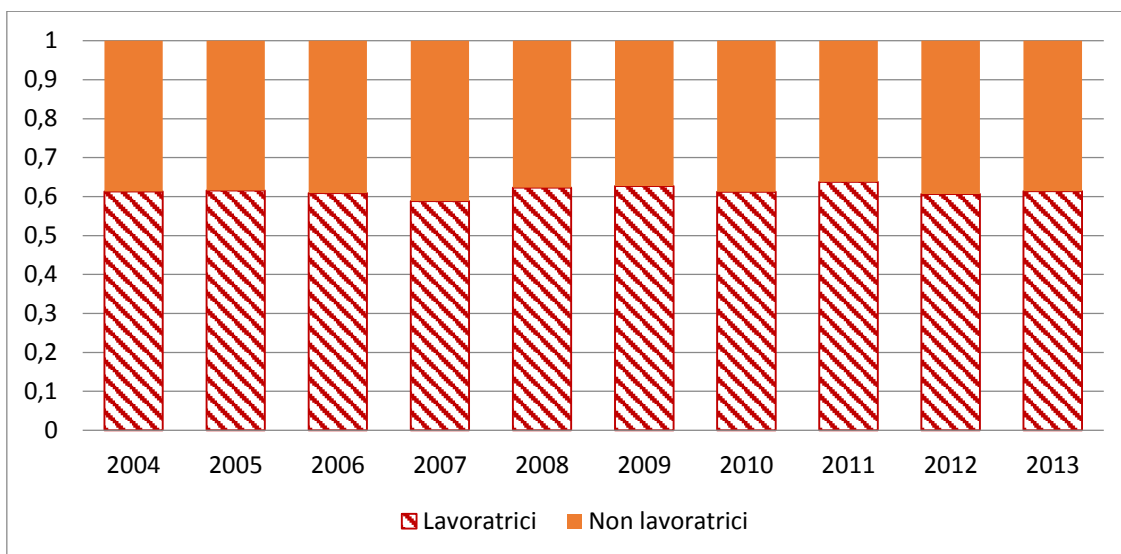
Fonte: nostre elaborazioni su dati EU-SILC.

Fig. 7 - Italia. Percentuale madri lavoratrici e non lavoratrici che utilizzano il servizio di asilo nido.



Fonte: nostre elaborazioni su dati EU-SILC.

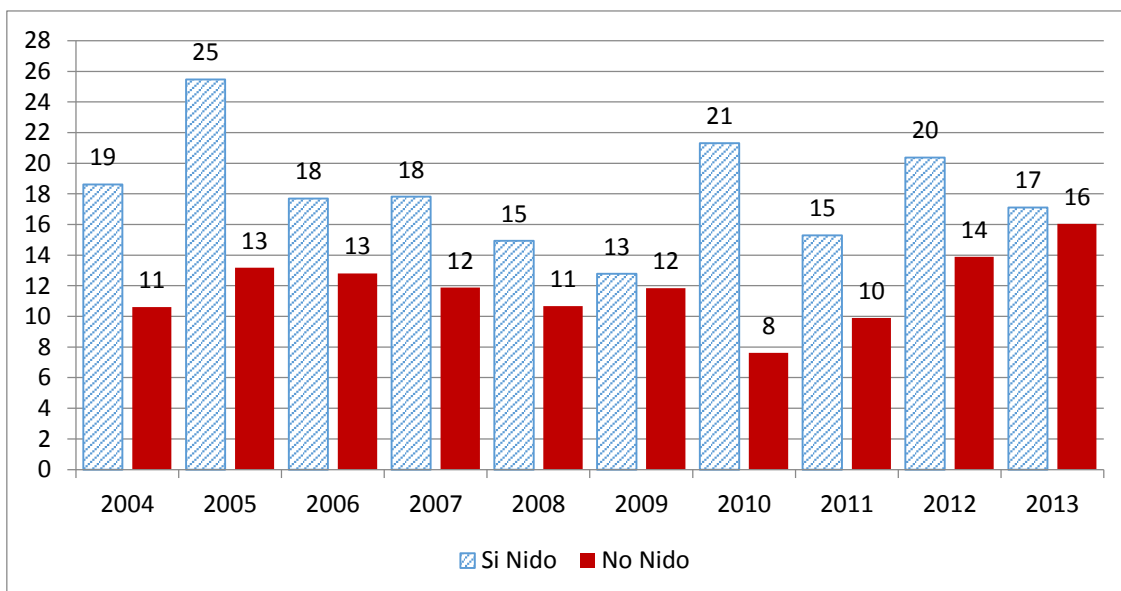
Fig. 8 - Italia. Percentuale madri lavoratrici e non lavoratrici che non utilizzano il servizio di asilo nido.



Fonte: nostre elaborazioni su dati EU-SILC.

Il grado di istruzione, in particolare della madri, sembra influenzare le diverse scelte relative all'utilizzo del servizio di asilo nido. Dai dati emerge come le donne che utilizzano il servizio di asilo nido abbiano mediamente maggiori livelli di istruzione rispetto a quelle che non ne usufruiscono e questo si evidenzia, come riportato dalle figure 9 e 10, per tutti gli anni in esame, sia per il Veneto che per l'Italia.

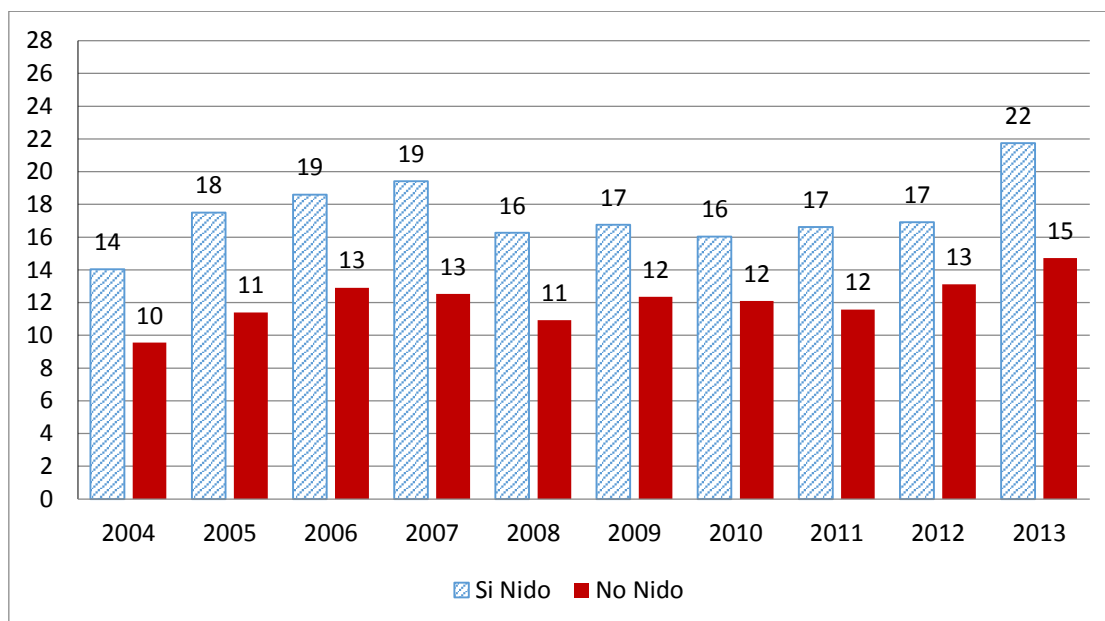
Fig. 9 - Veneto. Percentuale madri laureate per tipologia di frequenza asilo nido.



Fonte: nostre elaborazioni su dati EU-SILC.

Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

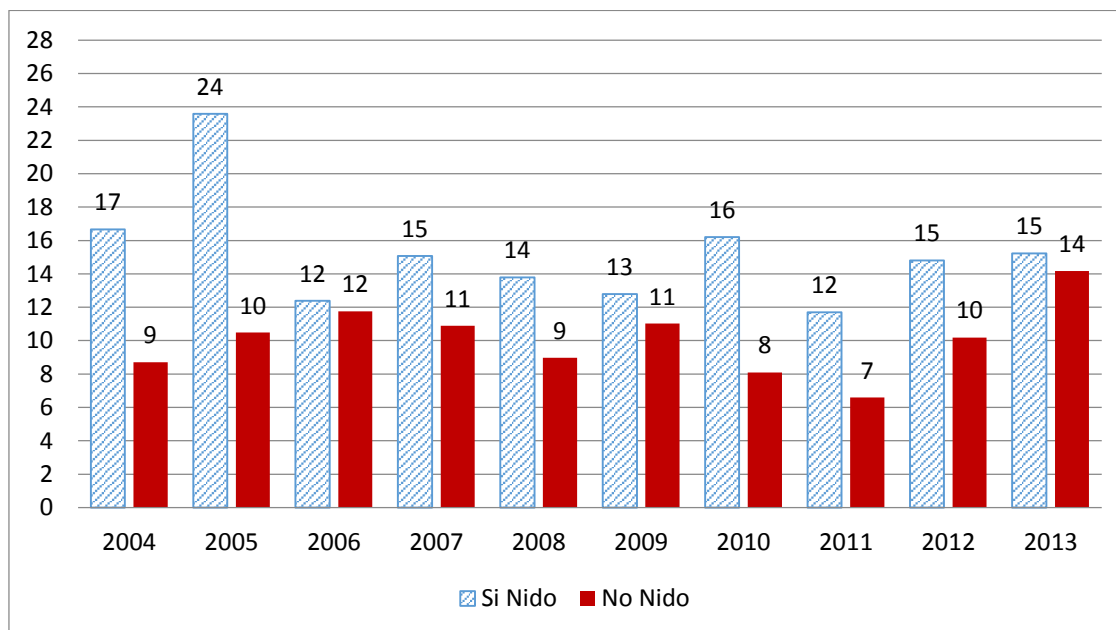
Fig. 10 – Italia. Percentuale madri laureate per tipologia di frequenza asilo nido.



Fonte: nostre elaborazioni su dati EU-SILC.

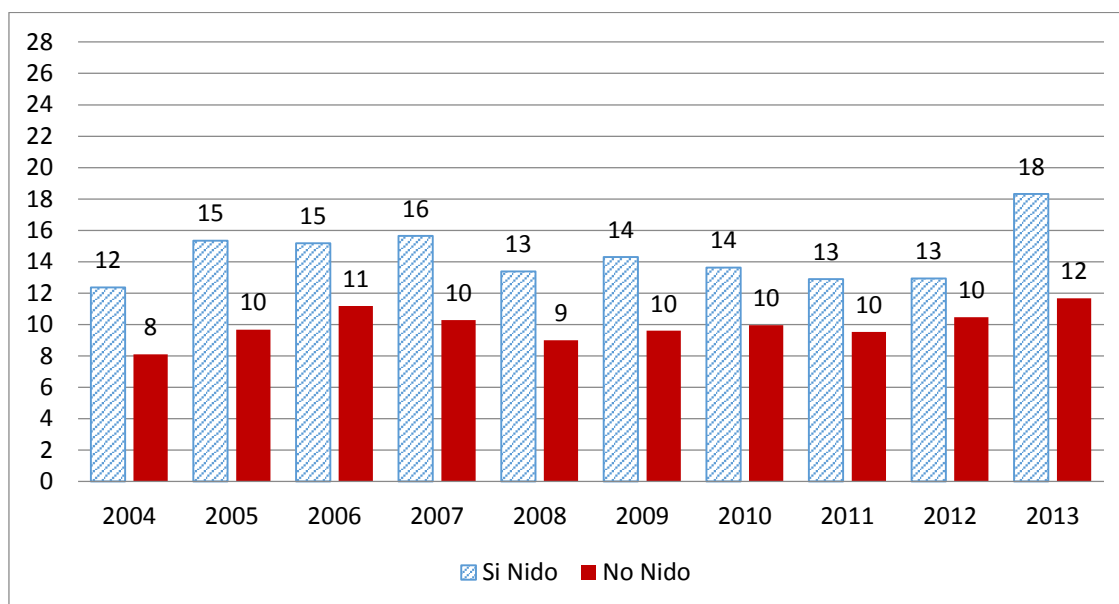
Un ulteriore spunto di riflessione è quello ottenuto dopo aver ripetuto la medesima analisi per gli uomini (i padri con figli 0-2 anni), che presenta un andamento analogo a quello registrato per le donne, come evidenziato rispettivamente dalle figure 11 e 12.

Fig. 11 – Veneto. Percentuale padri laureati per tipologia di frequenza asilo nido.



Fonte: nostre elaborazioni su dati EU-SILC.

Fig. 12 – Italia. Percentuale padri laureati per tipologia di frequenza asilo nido.



Fonte: nostre elaborazioni su dati EU-SILC.

In sintesi, i dati ricavati dall'analisi delle indagini EU-SILC hanno consentito di descrivere le caratteristiche socio-economiche più frequenti delle famiglie che utilizzano il servizio di asilo nido in Veneto nel periodo 2003-2014: sono famiglie che tendenzialmente dispongono di redditi medio-alti, dove entrambi i partner lavorano (famiglie bi-reddito) e in possesso di un alto grado di istruzione (laurea). Sono famiglie quindi in grado di rivolgersi all'offerta del servizio di asili nido, privata o pubblica, sia perché possiedono adeguate risorse economiche sia perché viene ritenuta la migliore soluzione per la conciliazione dei tempi di vita e del lavoro, soprattutto per le donne lavoratrici.

Al fine di comprendere quali siano le caratteristiche che determinano la propensione delle famiglie - con un focus particolare sulle madri - a iscrivere il proprio figlio all'asilo nido è stata anche implementata un'analisi econometrica partendo dai dati EU-SILC precedentemente descritti.

In particolare l'analisi logistica è stata effettuata per il Veneto su un campione complessivo di 1.046 madri lavoratrici con almeno un figlio compreso tra zero e tre anni di età (non compiuti) e le caratteristiche considerate sono state le seguenti¹⁴²: l'età della madre (in particolare se la donna è giovane, definita con meno di 30 anni, oppure no), il titolo di studio della madre (variabile trattata come continua, dove a un punteggio maggiore corrisponde un titolo di studio più alto), la tipologia di occupazione della madre (in particolare se la donna risulta essere operaia o impiegata qualora lavoratrice) e il settore occupazionale (nello specifico se dipendente del settore pubblico o privato), il numero di componenti della famiglia e, al fine di considerare una variabile legata alla ricchezza familiare, il possesso di un'abitazione con contestuale assenza di mutuo; infine è stato incluso anche un regressore per tenere conto dell'anno di rilevazione dell'indagine che consente di controllare la presenza di effetti fissi nel tempo.

La tab. 22 riporta le principali statistiche descrittive del campione utilizzato per l'analisi econometrica.

¹⁴² Il campione è stato ottenuto facendo il *pooling* delle osservazioni relative ai diversi anni dell'indagine presi in considerazione per questa analisi (2004-2013).

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Tab. 22 - Statistiche descrittive per il campione di donne madri di bimbi eleggibili per il servizio asilo nido.

Variabile	Percentuale
Giovane (<30), dummy	55.06
Titolo di studio:	
Licenza elementare	1.15
Licenza di scuola media inferiore	14.05
Diploma media superiore di 2-3 anni	17.4
Diploma o qualifica di scuola media superiore di 4-5 anni	53.06
Diploma post-maturità non universitario	0.29
Diploma universitario, Laurea breve o Laurea	13.29
Specializzazione post-laurea	0.57
Dottorato di ricerca	0.47
Occupata	71,80
	Di cui:
Lavoratrice settore pubblico	16.88
Lavoratrice settore privato	83.12
Operaia	12.14
Impiegata	87.86
Con figlio che frequenta l'asilo nido:	24.7
Casa di proprietà senza mutuo, dummy	75.81
Numero di componenti all'interno della famiglia:	
3	25.1
4	33.59
5	19.31
6	12.36
7	4.63
8	2.32
9	2.7
N	1046

Tab. 23 - Probabilità di ricorso al servizio nido, risultati regressione logistica.

Variabile	Coefficiente	Errore Standard
Giovane (<30)	0.38**	0.016
Impiegata	0.68***	0.286
Lavoratrice Settore privato	0.12*	0.109
Titolo di studio	0.06	0.064
Casa di proprietà senza mutuo	0.17	0.179
Numero componenti della famiglia	-0.13**	0.053
Anno	0.08	0.025

* significatività 10%, ** significatività 5%, *** significatività 1%.

Dai risultati (tab. 23) si può osservare che le variabili statisticamente significative nell'influenzare la scelta di iscrivere il proprio figlio all'asilo nido sono l'età della madre, la numerosità della famiglia e le variabili relative alla caratteristiche del lavoro svolto. Nel

dettaglio, tra le variabili demografiche risultano rilevanti l'età della madre e il numero di componenti della famiglia, in particolare le donne con meno di trent'anni e con una famiglia poco numerosa appaiono più propense a ricorrere all'asilo nido come servizio formale di custodia per la prima infanzia. Considerando le altre caratteristiche, le impiegate e le lavoratrici nel settore privato (significativo al 10%) risultano essere più propense nel ricorrere all'asilo nido, mentre non risulta essere una determinante significativa la presenza di una casa di proprietà senza mutuo, utilizzata come *proxy* della ricchezza familiare. Infine, il titolo di studio posseduto dalla madre ha un effetto positivo ma non è statisticamente significativo.

3.7 L'evoluzione dell'offerta 'sussidiata' di servizi socio-educativi per la prima infanzia in Veneto

Nell'ambito dell'approfondimento effettuato in questa terza parte del Rapporto, abbiamo ritenuto utile, ai fini della valutazione degli effetti delle politiche attuate dalla Regione del Veneto, effettuare un'analisi dettagliata e disaggregata dei sussidi che la Regione ha assegnato nel periodo 2003-2013 sia per incentivare l'apertura di nuovi servizi socio-educativi per la prima infanzia (53 milioni di euro assegnati sotto forma di contributi in conto capitale) sia per contribuire al contenimento dei costi di gestione delle diverse strutture attive nel territorio (230 milioni di euro assegnati sotto forma di contributi in conto gestione). Nel periodo 2003-2013 sono state aperte circa 600 strutture per la prima infanzia che hanno beneficiato del contributo in conto capitale per sostenere i costi di investimento necessari per avviare l'attività. Nel 2013 circa 24.000 posti sono sussidiati dalla Regione del Veneto attraverso l'assegnazione dei contributi in conto gestione che consentono di contenere i costi di esercizio che le diverse strutture devono sostenere per lo svolgimento dell'attività.

Il gruppo di ricerca del Dipartimento di Scienze Economiche dell'Università degli Studi di Verona ha costruito un *database* molto ricco contenente informazioni sia di tipo spaziale sia di tipo longitudinale, partendo dai dati relativi alle assegnazioni, in conto capitale e in conto esercizio, deliberate dalla Regione a favore dei diversi richiedenti e tenendo di volta in volta in considerazione le diverse caratteristiche del singolo beneficiario (importo assegnato, comune, capacità ricettiva, tipologia di servizio, tipo di contributo, titolarità pubblica o privata). Nella dimensione spaziale l'attenzione si concentra su come si distribuiscono sull'intero territorio del Veneto, avendo come unità minima di analisi i comuni, i finanziamenti assegnati dalla Regione. In quella longitudinale, invece, si pone l'enfasi sulle principali caratteristiche dei singoli servizi socio-educativi per la prima infanzia che beneficiano dei sussidi.

In questo paragrafo presenteremo, in forma grafica, alcuni dei risultati che abbiamo selezionato tra quelli che possono essere prodotti con il *database* a disposizione.

La fig. 13 mostra l'evoluzione dell'ammontare totale di contributi in conto capitale erogato nel periodo 2003-2013 ai servizi socio-educativi avviati nelle diverse province. Dopo il 2010 i valori sono nulli perché il contributo per l'avvio di nuove strutture o la ristrutturazione/espansione di strutture già esistenti non è stato più erogato dalla Regione del Veneto. Gli importi più consistenti, anche se variabili tra le diverse province, si osservano nel "famoso" triennio del piano straordinario per lo sviluppo dell'offerta dei servizi per la prima infanzia, dove il finanziamento statale ha acquisito un peso rilevante (fig. 14).

Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 13 - Contributi in conto capitale assegnati dalla Regione del Veneto (euro) ai servizi socio-educativi per la prima infanzia nel periodo 2003-2013, per provincia.

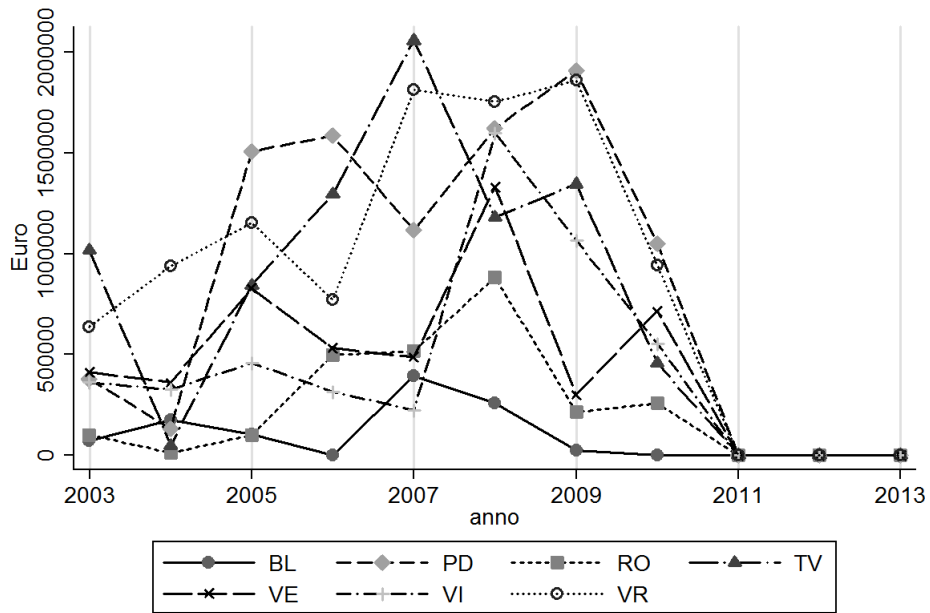
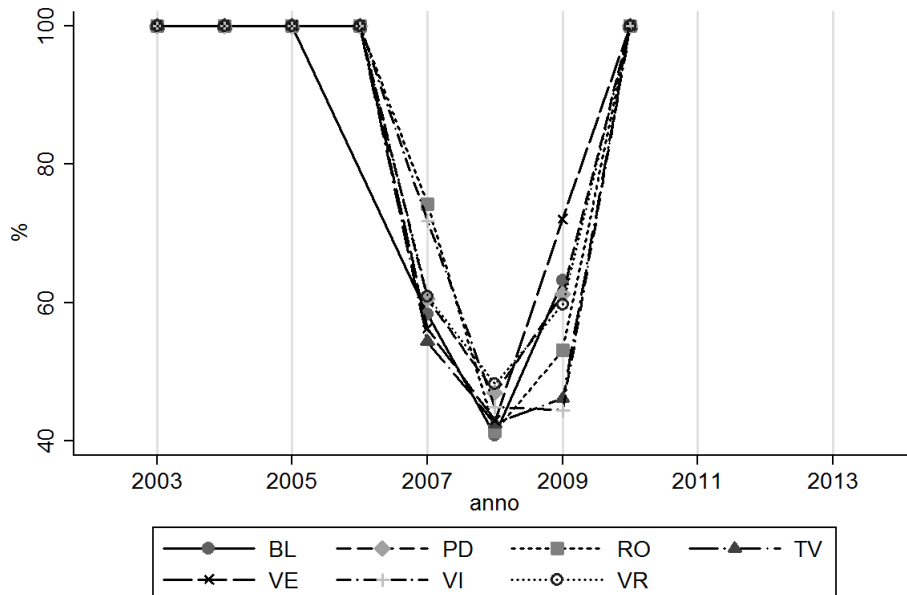
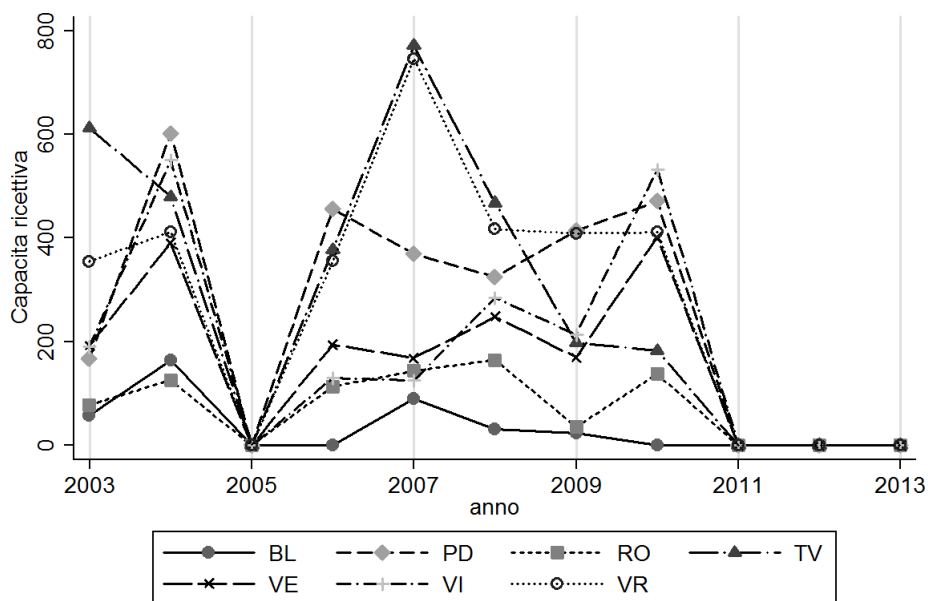


Fig. 14 - Quota % dei contributi regionali in conto capitale sul totale dei contributi assegnati ai servizi socio-educativi per la prima infanzia nel periodo 2003-2013, per provincia.



La figura 15 riporta il numero dei nuovi posti sussidiati con i contributi in conto capitale assegnati dalla Regione del Veneto per l'apertura di servizi socio-educativi per la prima infanzia nelle diverse province venete. A parte le province di piccole dimensioni dove la dimensione della capacità ricettiva "creata" nei vari anni non mostra notevoli discontinuità, nelle altre l'andamento è molto più variabile e sembra particolarmente influenzato dalle annualità analizzate. A Verona e a Treviso, nel 2007 sono stati creati quasi 800 nuovi posti.

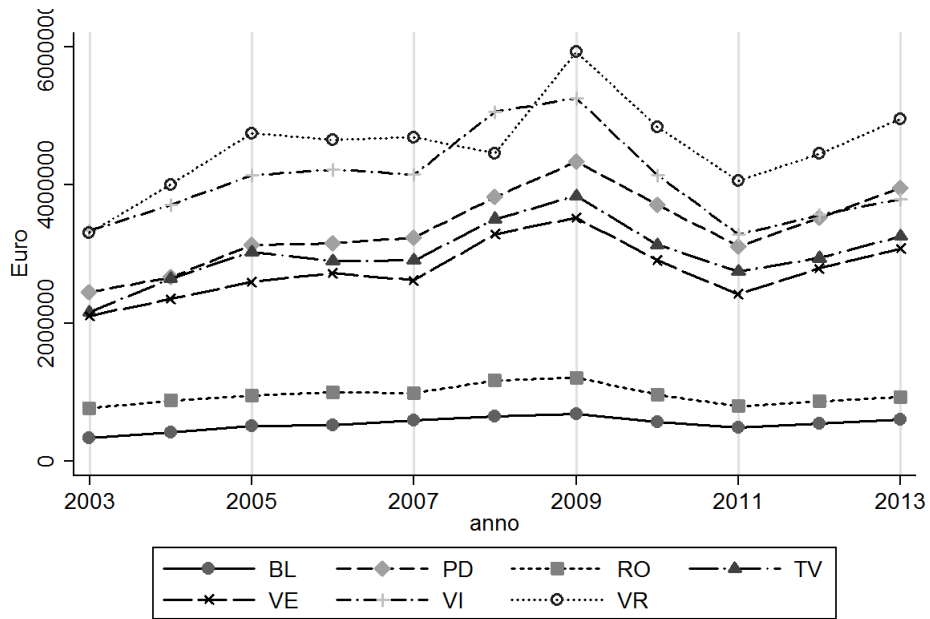
Fig. 15 - Nuova capacità ricettiva "creata" con i contributi in conto capitale assegnati dalla Regione del Veneto ai servizi socio-educativi per la prima infanzia nel periodo 2003-2013, per provincia.



Nota. L'informazione sulla capacità ricettiva delle singole strutture che hanno ricevuto il contributo non era disponibile per il 2005, per questo il valore è nullo nella figura.

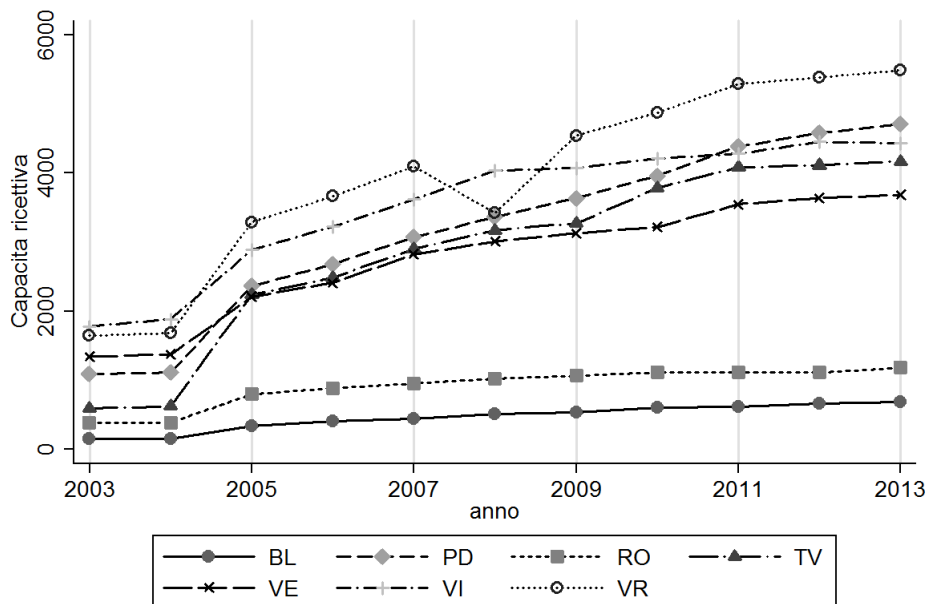
Nella fig. 16 sono riportati gli ammontari complessivi dei contributi in conto gestione assegnati dalla Regione del Veneto ai servizi socio-educativi per la prima infanzia già attivi sul territorio in possesso dei requisiti previsti per avere accesso a questo tipo di aiuto regionale. A differenza dei contributi in conto capitale il cui andamento è nel complesso molto variabile sia negli anni sia tra le diverse province, nel caso dei contributi in conto gestione si osserva un trend continuo nel corso del tempo, senza particolari "momenti". Di fatto questo andamento è strettamente connesso con la natura di questa particolare tipologia di misura, che prevede appunto di sussidiare in modo continuativo i servizi socio-educativi per la prima infanzia presenti sul territorio. Nel periodo analizzato Verona è la provincia che ha ricevuto i finanziamenti più consistenti, tranne il 2008, seguita da Vicenza. Dinamiche simili e ammontari simili si osservano per Belluno e Rovigo.

Fig. 16 - Contributi in conto gestione assegnati dalla Regione del Veneto (euro) ai servizi socio-educativi per la prima infanzia nel periodo 2003-2013, per provincia.



L'ammontare dei contributi in conto gestione assegnati dalla Regione del Veneto ai servizi socio-educativi per la prima infanzia dipende anche del numero di posti che una determinata struttura ha, per questo motivo le province che ricevono gli importi più consistenti sono quelle che hanno una capacità ricettiva più elevata e l'andamento che si osserva nella fig. 17 riflette, in linea di massima, quello riportato nella fig. 16.

Fig. 17 - Capacità ricettiva "sussidiata" con i contributi in conto gestione assegnati dalla Regione del Veneto ai servizi socio-educativi per la prima infanzia nel periodo 2003-2013, per provincia.



La fig. 18 mette in evidenza come il rapporto tra il numero dei posti sussidiati e il bacino potenziale di utenza sia cresciuto nel corso del tempo, grazie anche all'effetto dovuto alla creazione di nuova capacità ricettiva finanziata dai contributi in conto capitale. Nel 2013, constatiamo una certa eterogeneità nella capacità ricettiva finanziata dalla Regione del Veneto disponibile nelle province, standardizzata per il numero di bambini di età 0-2 anni che potrebbero potenzialmente beneficiare di questi posti. Si osservano tre gruppi: il primo rappresentato da province che hanno una capacità ricettiva di 0.2 posti per bambino in fascia di età 0-2 residente nella provincia (Rovigo e Verona), un secondo gruppo con valori che variano da 0.15 a 0.17 posti per bambino (Belluno, Padova, Venezia e Vicenza) e infine l'ultimo, in cui è presente solo Treviso, con la quota più bassa (circa 0.13 posti per bambino in età 0-2).

La fig. 19 mostra l'evoluzione dell'importo assegnato dalla Regione del Veneto sotto forma di contributo di gestione per ogni posto disponibile nei diversi servizi socio-educativi per la prima infanzia. A parte i primi due anni dove l'importo riconosciuto ai beneficiari è variabile tra le diverse province e in alcuni casi anche piuttosto consistente (intorno ai 4.000 euro a Treviso nel 2004), negli anni successivi le differenze tra province tendono ad annullarsi e l'ammontare del contributo per unità di capacità ricettiva mostra un andamento decrescente. Nel 2013 ogni unità di capacità ricettiva sussidiata riceve mediamente circa 1.000 euro. Se confrontata con la fig. 16, dove si dimostra che l'ammontare dei contributi in conto gestione assegnati dalla Regione alle diverse strutture per la prima infanzia aumenta stabilmente nel tempo con la differenza dell'anno 2011 (che può corrispondere al periodo di maggiore incidenza della recente recessione economica), la fig. 19 dimostra che il trend dei finanziamenti erogati per ciascun posto fornito dagli enti finanziati è in costante calo.

Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 18 - Capacità ricettiva "sussidiata" con i contributi in conto gestione assegnati dalla Regione del Veneto ai servizi socio-educativi per la prima infanzia nel periodo 2003-2013 per bambini residenti con età 0-2 anni, per provincia.

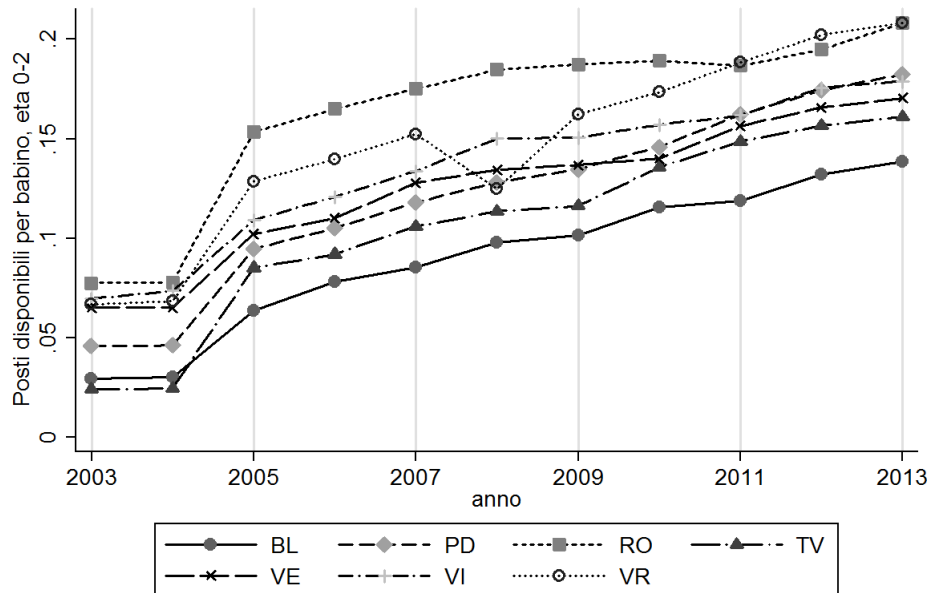
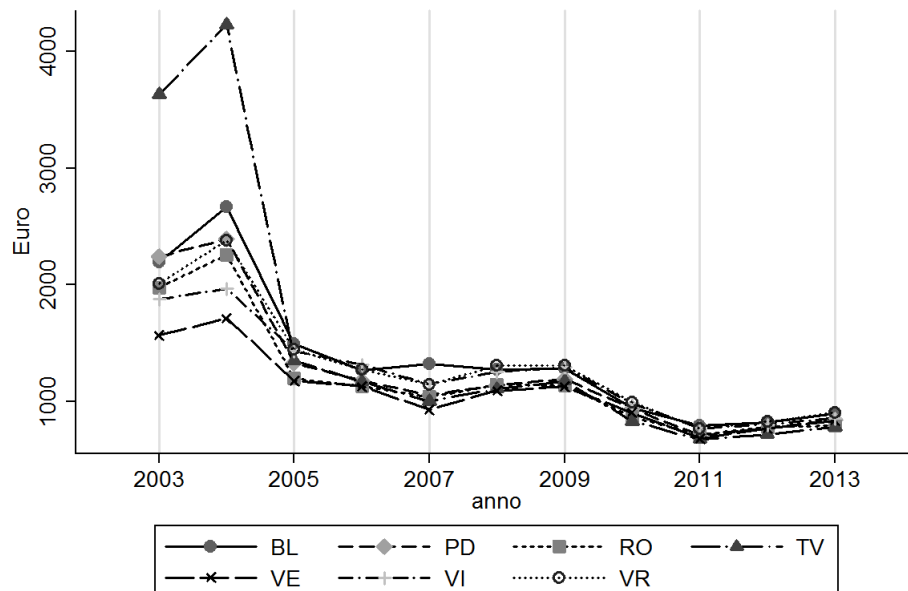


Fig. 19 - Contributo in conto gestione (euro) assegnato dalla Regione del Veneto per unità di capacità ricettiva sussidiata nel periodo 2003-2013, per provincia.



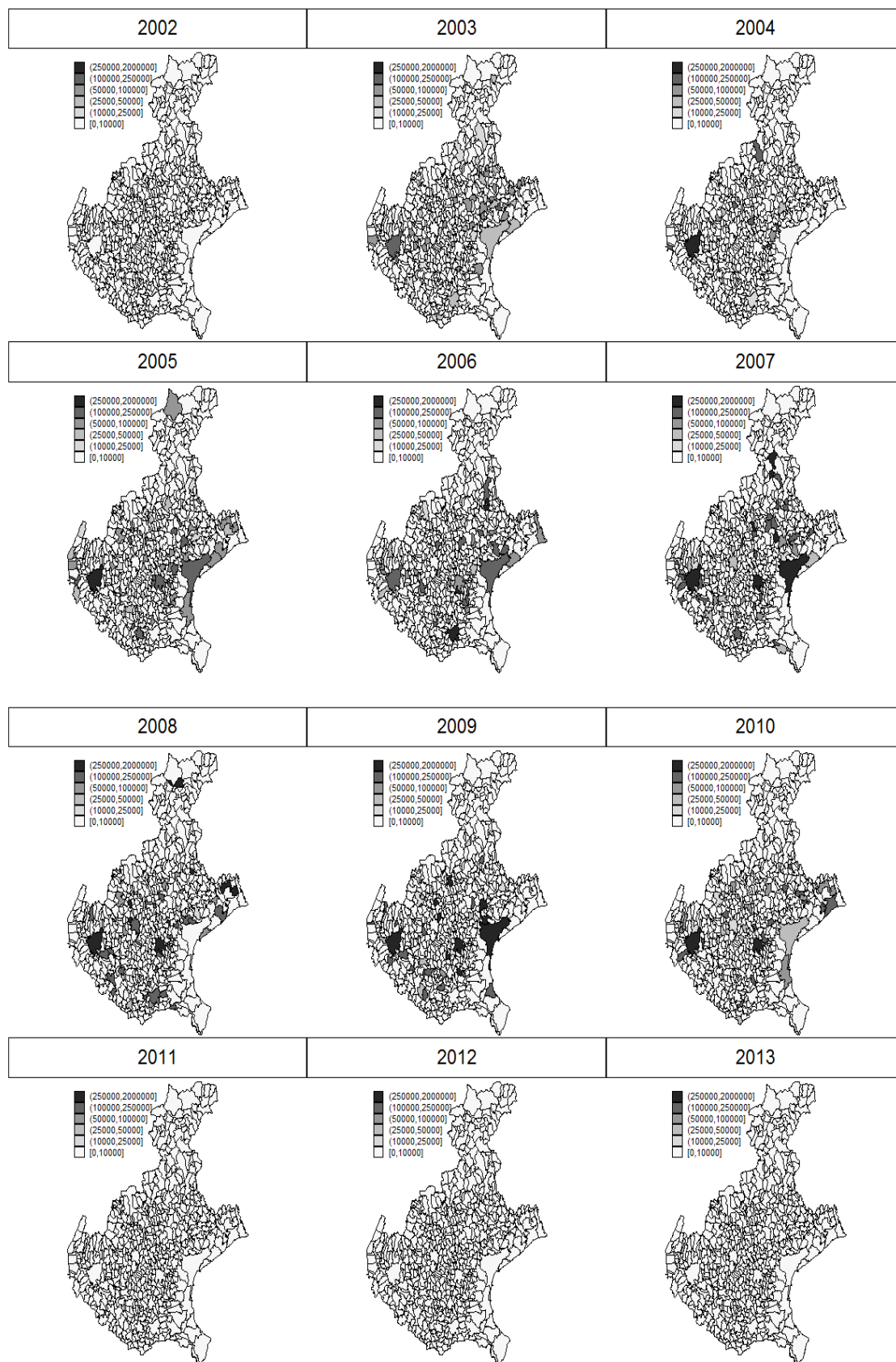
Oltre all'analisi a livello provinciale, è interessante osservare l'andamento degli aiuti regionali nel decennio a livello comunale. Le fig. 20-23 riportano le mappe costruite utilizzando le informazioni sul comune dove ha sede il servizio socio-educativo per la prima infanzia che ha ricevuto dalla Regione il contributo in conto capitale e in conto gestione nei diversi anni. Essendo questo tipo di servizio indirizzato a un preciso target di utenza, la fig. 24 mostra la popolazione residente nei diversi comuni del Veneto con età compresa tra 0-2 anni.

Nelle mappe è chiaramente visibile il *pattern* dell'offerta "generata" nei diversi anni e l'incremento quantitativo dell'offerta sussidiata annualmente dalla Regione del Veneto (fig. 20-21-22).

La fig. 23 mostra come nel periodo 2005-2009 l'importo assegnato ad ogni unità di capacità ricettiva si caratterizzi da notevole variabilità territoriale. Dal 2010 gli importi riconosciuti nei diversi comuni sembrano convergere verso valori più omogenei.

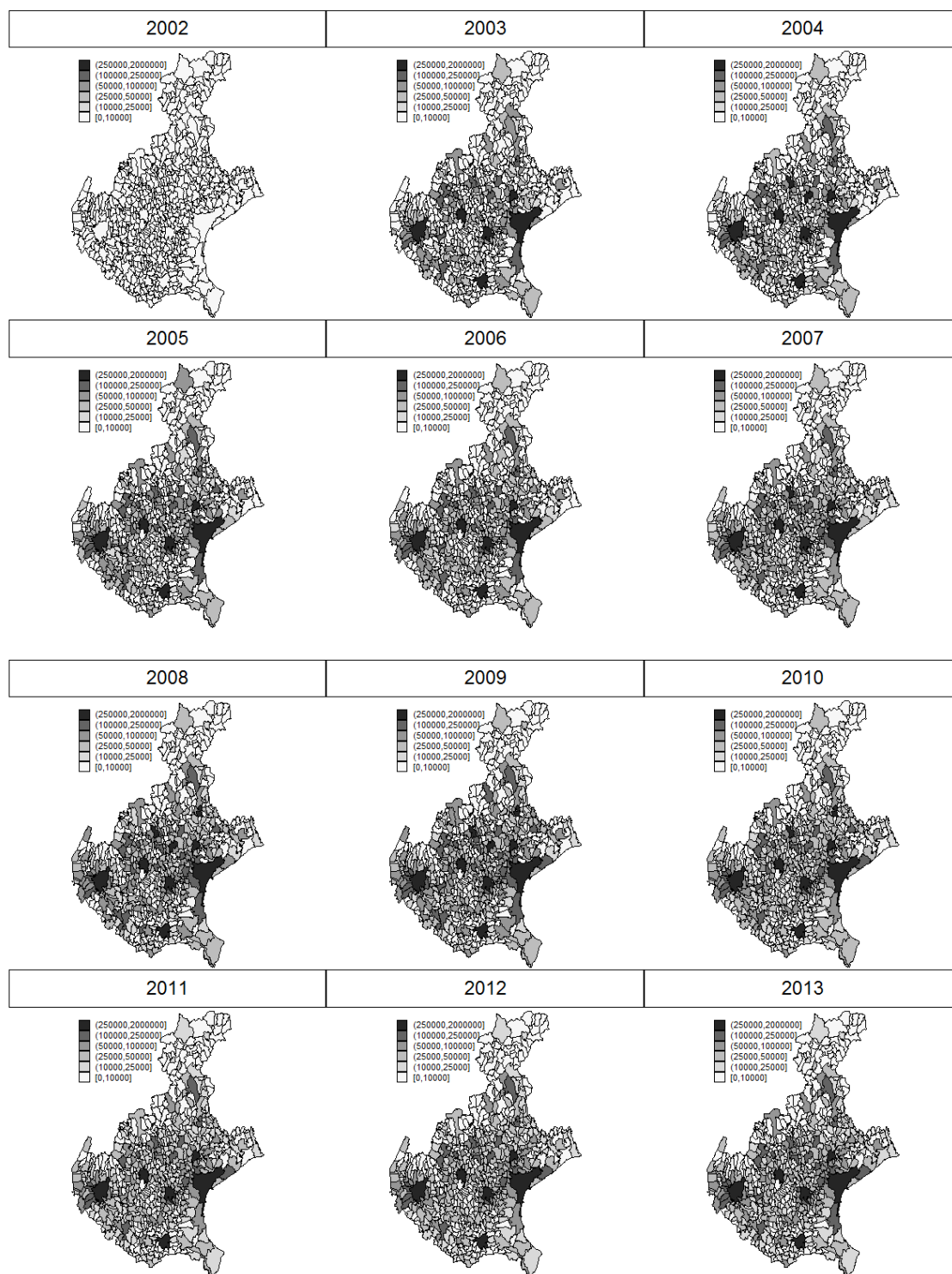
Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 20 - Contributi in conto capitale assegnati dalla Regione del Veneto ai servizi socio-educativi per la prima infanzia per comune, per anno.



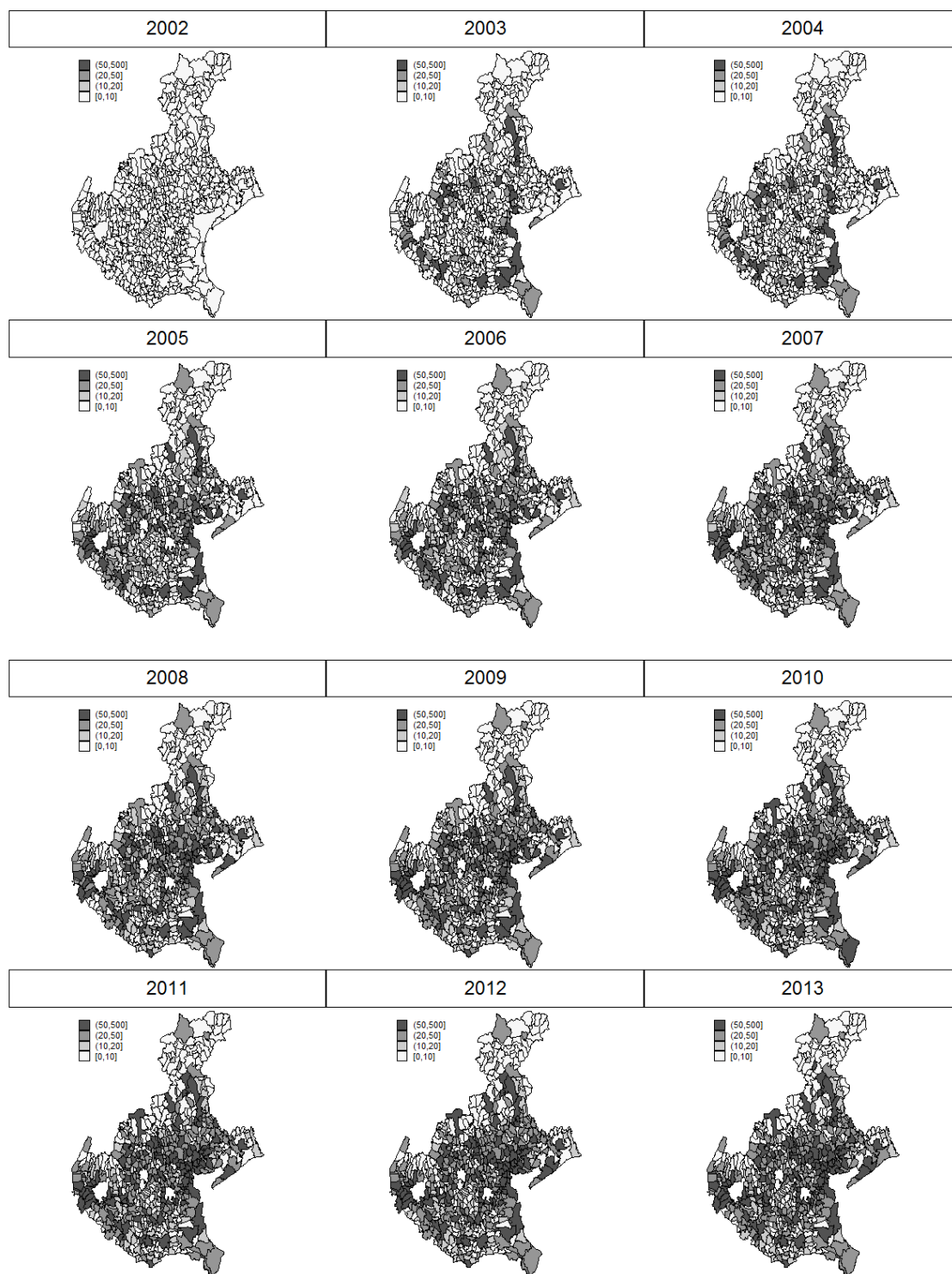
Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 21 - Contributi in conto gestione assegnati dalla Regione del Veneto ai servizi socio-educativi per la prima infanzia per comune, per anno.



Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 22 - Capacità ricettiva "sussidiata" con i contributi in conto gestione assegnati dalla Regione del Veneto ai servizi socio-educativi per la prima infanzia per comune, per anno.



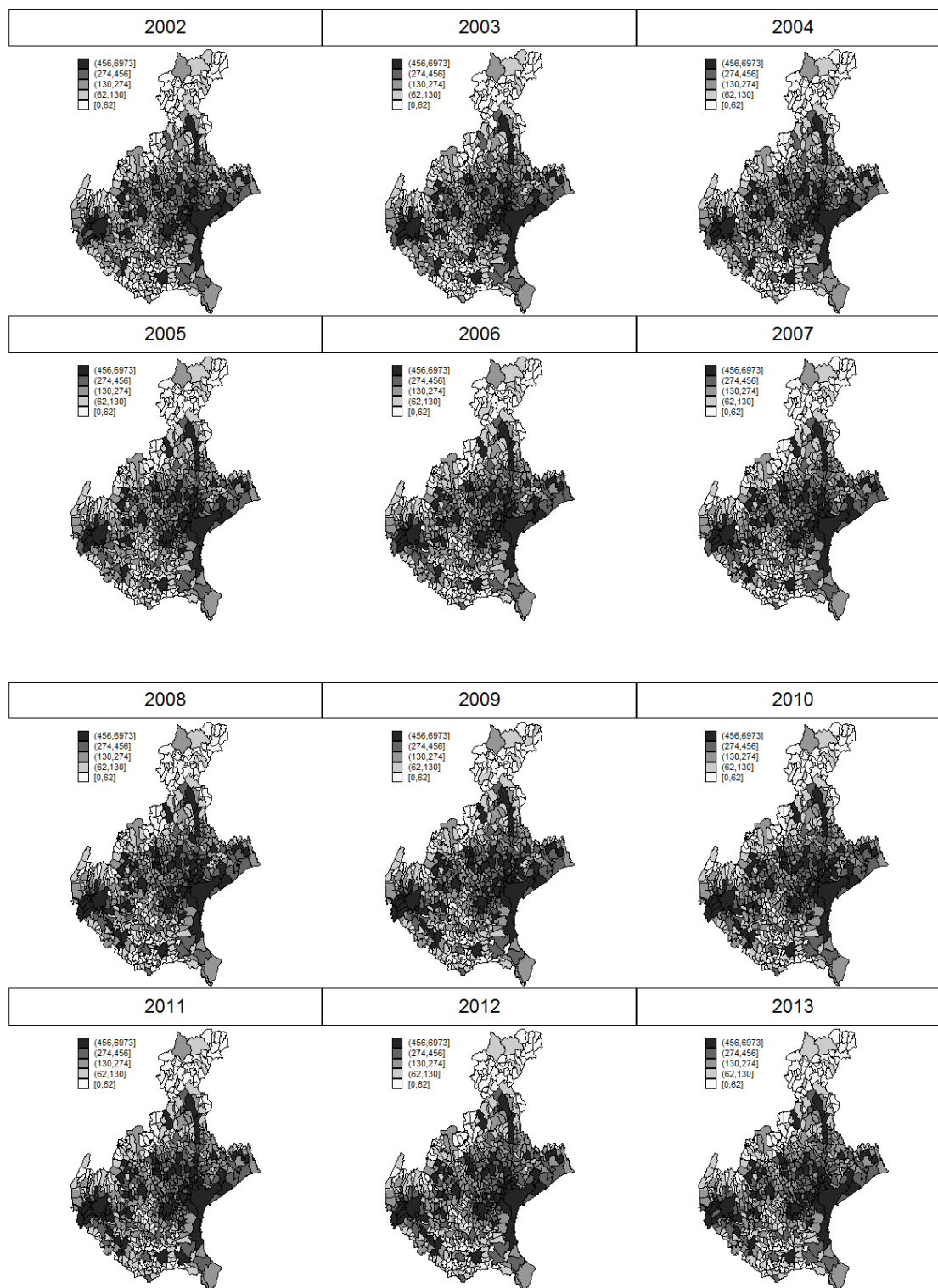
Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 23 - Contributi in conto gestione per unità di capacità ricettiva "sussidiata" dalla Regione del Veneto per comune, per anno.



Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 24 - Popolazione residente in età 0-2 anni per comune, per anno.



Adesso passiamo ad analizzare le principali caratteristiche dei servizi socio-educativi che hanno beneficiato, in modo diretto, dei contributi in conto capitale e in conto gestione assegnati dalla Regione del Veneto nel periodo 2003-2013. Nella fig. 25 relativa ai contributi in conto capitale si coglie la specificità di ogni provincia nella scelta della tipologia di servizi da avviare. Questa diversità ha consentito la realizzazione di una diversificazione dell'offerta complessiva di servizi socio-educativi per la prima infanzia nel Veneto. Dalla fig. 26 si colgono

invece alcune importanti tendenze emerse nel tempo e comuni a quasi tutte le province circa i contributi in conto gestione. La crescita degli importi totali riconosciuti ai servizi socio-educativi per la prima infanzia con titolarità privata è osservabile in tutte le province. A Belluno e a Treviso da anni la componente privata domina nel totale delle risorse ricevute da queste due province per questo tipo di aiuto regionale. A Padova, Venezia, Vicenza, Verona la componente pubblica è quella che ha ancora il peso principale nell'allocazione dei fondi anche se il divario con le risorse complessivamente assegnate ai privati si sta riducendo. Per quanto riguarda la tipologia dei servizi che riceve gli importi più rilevanti, l'asilo nido tradizionale è ancora la forma di servizio più importante. Considerazioni simili si riscontrano dall'analisi della fig. 27 che riporta l'informazione sulla capacità ricettiva.

Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 25 - Contributi complessivi in conto capitale assegnati dalla Regione del Veneto ai diversi tipi di servizi socio-educativi per la prima infanzia per provincia nel periodo 2003-2013.

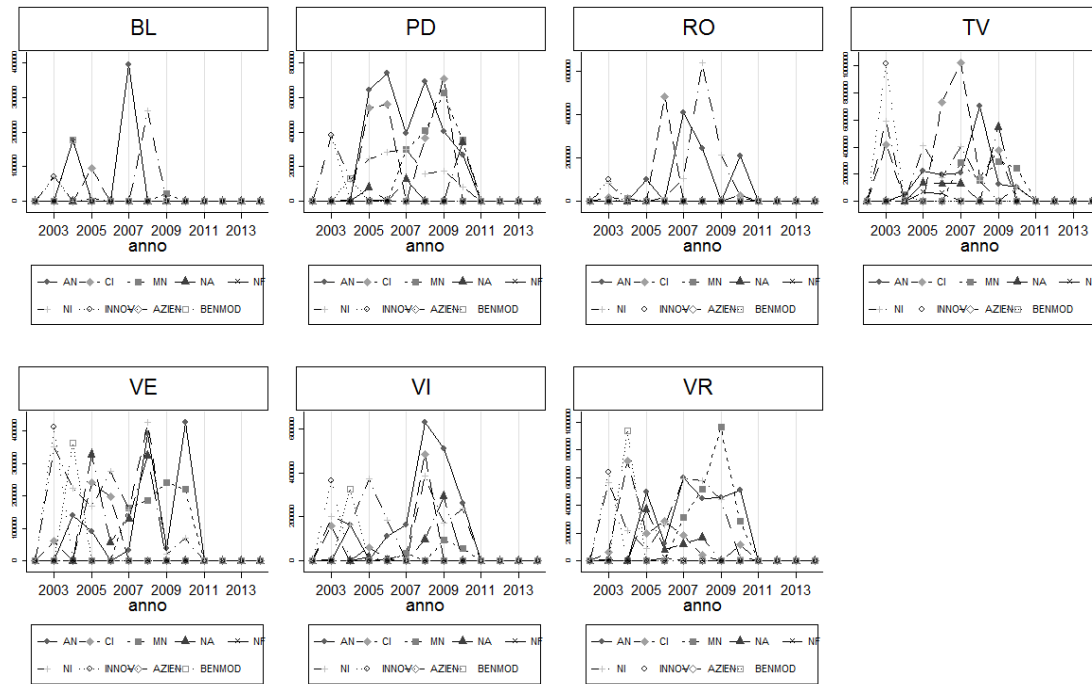
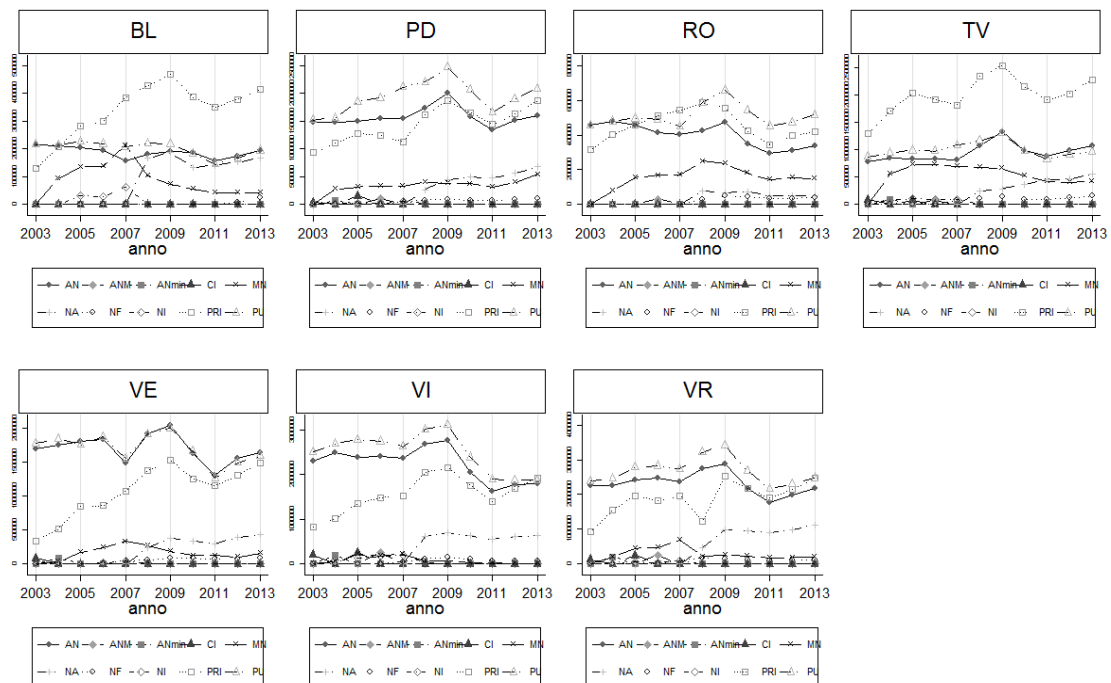
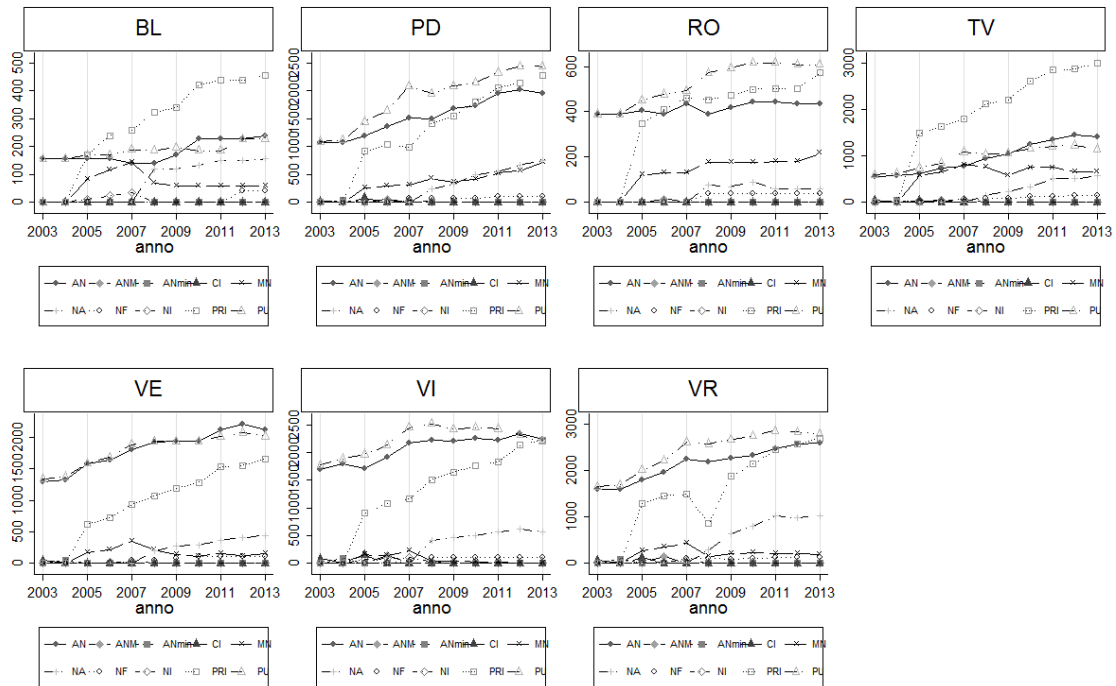


Fig. 26 - Contributi complessivi in conto gestione assegnati dalla Regione del Veneto ai diversi tipi di servizi socio-educativi per la prima infanzia per provincia nel periodo 2003-2013.



Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

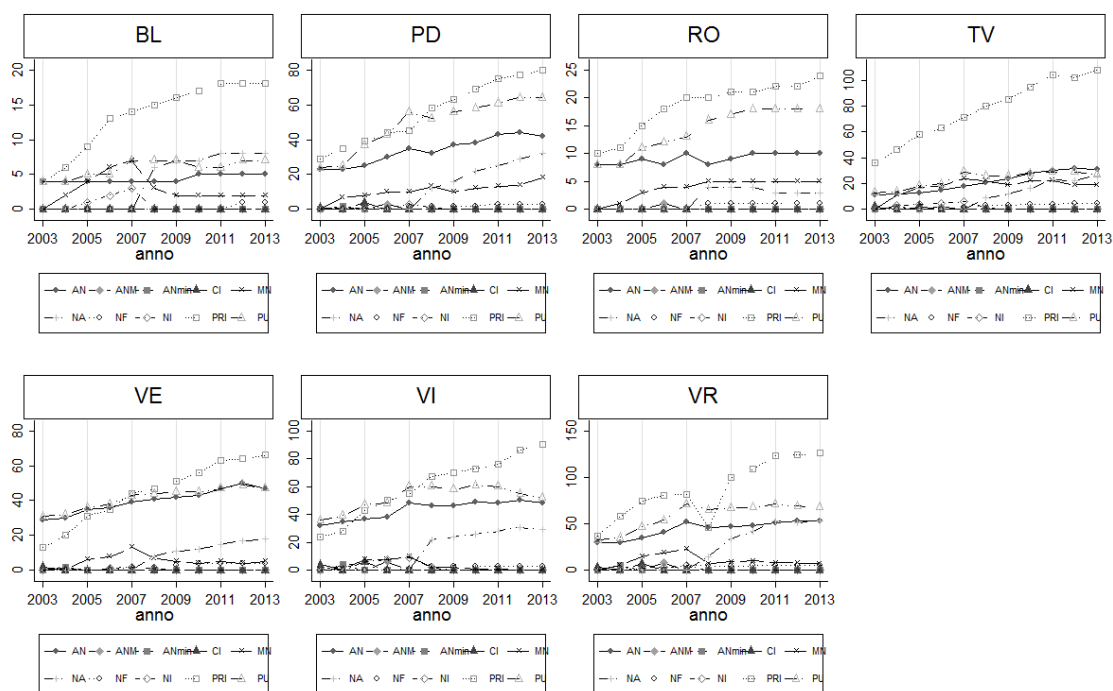
Fig. 27 - Capacità ricettiva dei servizi socio-educativi per la prima infanzia sussidiata con contributi in conto gestione per tipo di struttura, per titolarità e per provincia nel periodo 2003-2013.



Se invece di considerare l'ammontare complessivo e il numero di posti disponibili, si concentra l'attenzione sul numero di strutture sussidiate in tutte le province, si aiutano, soprattutto negli anni più recenti, i servizi privati, mentre rimane confermato quasi ovunque l'importanza dell'asilo nido quale tipologia che più frequentemente beneficia dei contributi in conto gestione (fig. 28).

Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 28 - Numero di servizi socio-educativi sussidiati dalla Regione del Veneto con contributi in conto gestione per tipologia di servizio e per provincia nel periodo 2003-2013.



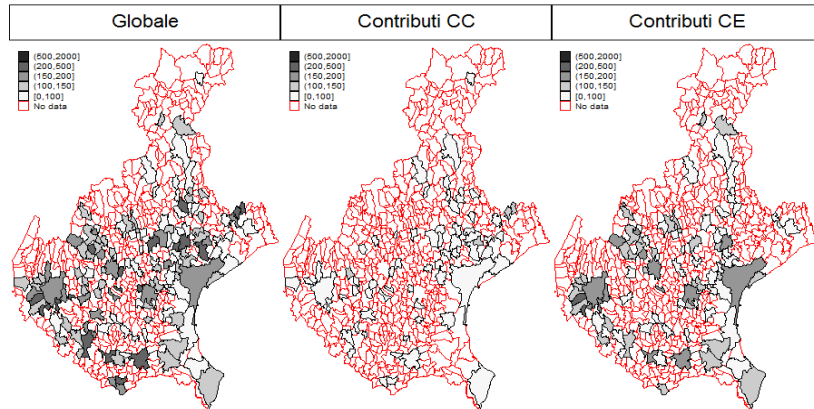
Nota: AN = Asilo Nido; CI = Centro Infanzia; MN = Micro nido; NA = Nido Aziendale; NF = Nido in Famiglia; NI = Nido Integrato; ANmin = Asilo nido mini; PRI = Privato, PU = Pubblico

Nell'analisi precedente, il focus era sugli asili come beneficiari diretti dei finanziamenti regionali. E' interessante notare che vi sono anche dei beneficiari indiretti dei contributi regionali assegnati ai servizi socio-educativi per la prima infanzia: essi sono i bambini e le loro famiglie che beneficiano di questo servizio. In questa prospettiva, l'indicatore ideale per dare un'idea del beneficio assegnato in modo indiretto è la stima del sussidio pro capite che può potenzialmente ricevere un bambino nell'età di riferimento 0-2 anni. Con i dati attualmente a nostra disposizione, quello che possiamo calcolare è l'ammontare dei contributi in conto capitale e in conto gestione per ciascun posto sussidiato in un dato comune e in un dato anno. Per ottenere la misura desiderata, tuttavia, è necessario disporre dell'informazione relativa all'intensità di accesso ai servizi socio-educativi per la prima infanzia che sono sussidiati. Questa informazione non è reperibile ma, utilizzando i dati ISTAT, si può risalire alla popolazione di età 0-2 anni residente in ogni comune della regione nel periodo 2003-2013. Con questi dati, abbinati a un'analisi di tipo spaziale, possiamo stimare la probabilità che un bambino in questa fascia di età che risiede in un dato comune ha di accedere ai servizi socio-educativi per la prima infanzia presenti nel suo comune. In questo modo, si può fornire una stima del "vero" trasferimento potenziale ai bambini e alle loro famiglie residenti in Veneto operato dai contributi assegnati dalla Regione (ottenuto moltiplicando il trasferimento per ciascun posto sussidiato in un dato comune per la probabilità che un bambino residente nel comune o nelle vicinanze abbia accesso a quel trasferimento). I dati, espressi in euro, sono riportati su una mappa che mostra, per gli anni 2003-2009-2012, l'ammontare "atteso" da ciascun bambino per tipo di contributo nei diversi comuni (fig. 29). Le fig. 30 e 31 riportano per tutti gli anni la medesima informazione distinta però per titolarità del servizio. La mappa del trasferimento atteso presenta delle differenze a livello di distribuzione territoriale: la residenza

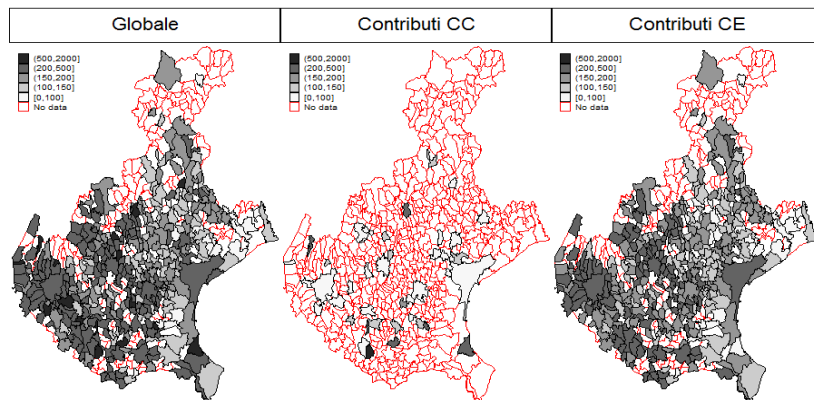
in un determinato comune sembra influenzare il "chi" eroga questo trasferimento. Sembra inoltre emergere una complementarità tra strutture private e strutture pubbliche (fig. 32).

Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

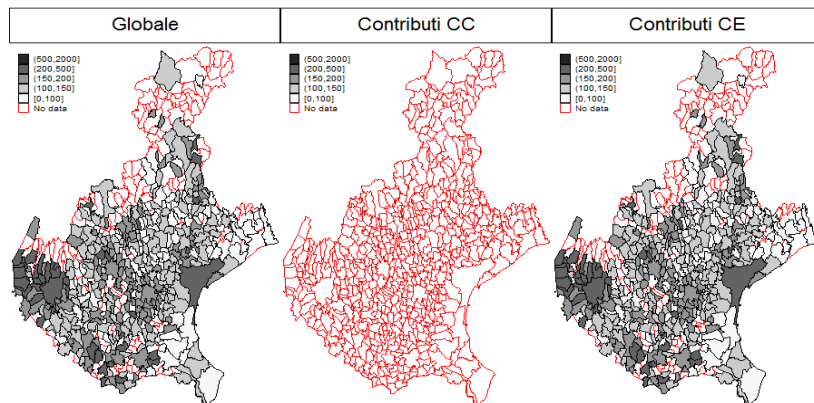
Fig. 29 - Trasferimento atteso per bambino (Euro), per comune. Anni 2003, 2009 e 2012, per tipo di contributo (conto capitale: CC e conto gestione: CE).



Panel a) 2003



Panel b) 2009



Panel c) : 2012

Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 30 - Trasferimento atteso per bambino (euro), per comune. Contributi assegnati dalla Regione del Veneto a servizi socio-educativi per la prima infanzia a titolarità pubblica.



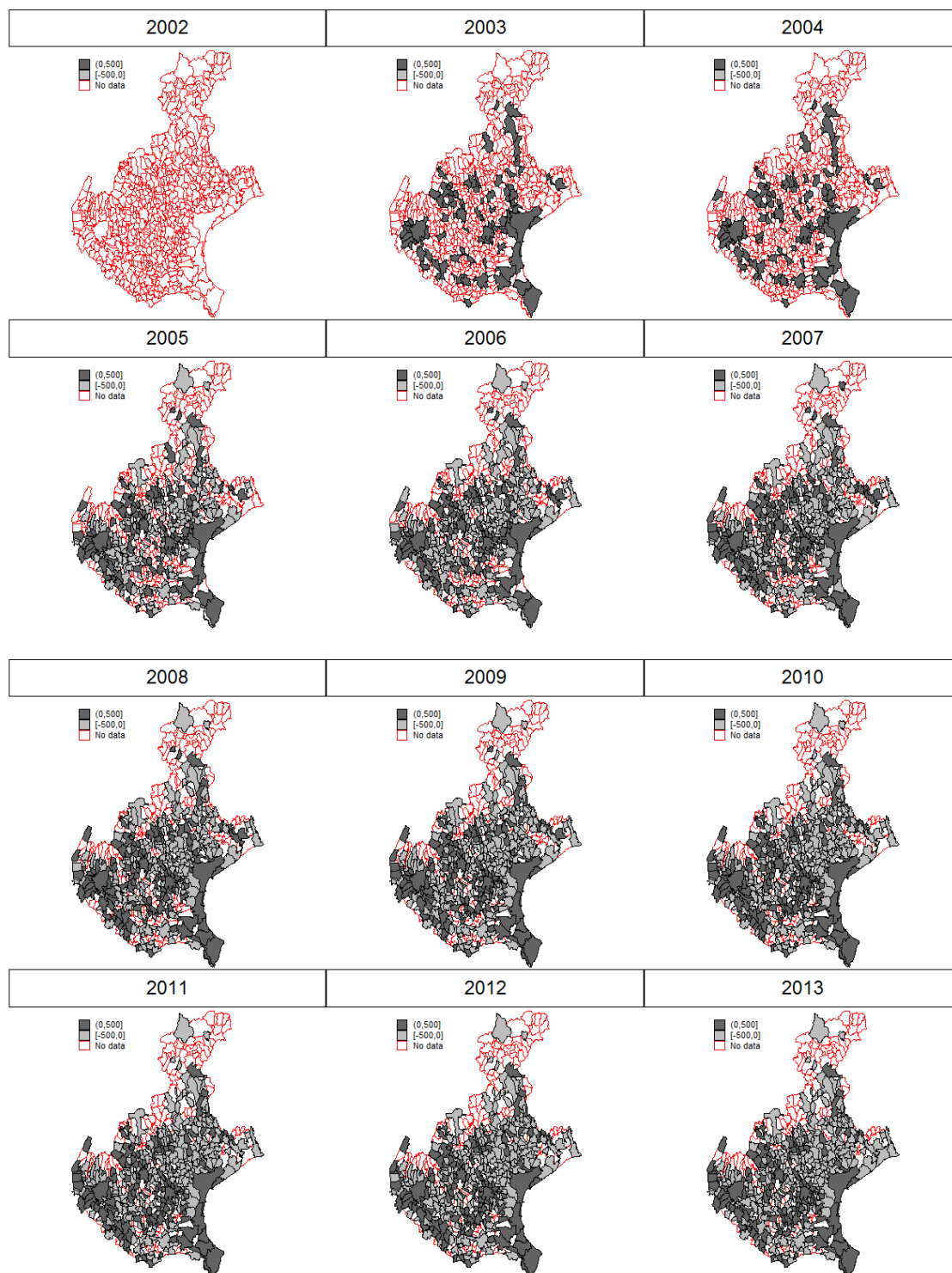
Le politiche familiari della Regione del Veneto
 Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 31 - Trasferimento atteso per bambino (euro), per comune. Contributi assegnati dalla Regione del Veneto a servizi socio-educativi per la prima infanzia a titolarità privata.



Le politiche familiari della Regione del Veneto
Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"

Fig. 32 - Differenza nel trasferimento atteso per bambino (euro), per comune. Ai contributi assegnati ai servizi socio-educativi per la prima infanzia a titolarità pubblica sono sottratti i contributi assegnati ai servizi socio-educativi per la prima infanzia a titolarità privata.



4. Conclusioni e suggerimenti di policy

Le conclusioni qui presentate intendono sviluppare due tipi di riflessioni. La prima rappresenta una sintesi ragionata dei risultati emersi dal monitoraggio delle politiche familiari della Regione del Veneto, che mira inoltre a evidenziare i punti di forza e le dimensioni critiche di tali politiche. La seconda mira a presentare una serie di possibili azioni/suggerimenti per valorizzare ulteriormente il lavoro e l'impegno sulle politiche della famiglia adottate dalla Regione del Veneto.

Il Rapporto di ricerca *Le politiche familiari della Regione del Veneto. Analisi dei capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia"* ha permesso di approfondire un tema, quello del monitoraggio e della valutazione delle politiche familiari pubbliche, oggetto di ampia discussione a livello nazionale. Questo tema assume una rilevanza centrale nel *"Piano Nazionale per la Famiglia. L'alleanza italiana per la famiglia"*, approvato dal Consiglio dei Ministri il 7 giugno 2012, all'interno del quale viene dedicato un capitolo dal titolo "Il Monitoraggio delle politiche familiari". Nel *Piano Nazionale per la Famiglia* viene enfatizzato come in Italia le politiche familiari in Italia siano particolarmente deboli sotto l'aspetto del monitoraggio delle misure legislative e per questo viene sottolineata la necessità di rafforzare la cultura della valutazione dei servizi alla persona.

Il Rapporto di ricerca della Regione del Veneto raccoglie le indicazioni e anticipa l'implementazione delle linee guida del *Piano Nazionale per la Famiglia* sul tema del monitoraggio delle politiche familiari.

L'Osservatorio della Spesa e delle Politiche Pubbliche del Consiglio regionale del Veneto, in collaborazione con il Dipartimento di Scienze Economiche dell'Università degli Studi di Verona, ha inteso produrre un Rapporto di ricerca che offrisse non solo uno strumento utile per comunicare ai cittadini veneti cosa la Regione programma e realizza in un determinato settore delle politiche sociali, ma anche offrire uno strumento di analisi destinato ai *policy maker* regionali e agli studiosi di politiche familiari.

A livello generale, la logica seguita nella stesura del Rapporto di monitoraggio della politiche familiari della Regione del Veneto ha individuato due direzioni – valutare per rendere conto, valutare per apprendere – che rappresentano la traccia comune con cui vengono sviluppate le considerazioni successive.

Prima di entrare nel merito di considerazioni più specifiche sui risultati del monitoraggio, è opportuno richiamare alcuni elementi che caratterizzano dal punto di vista socio-demografico le famiglie in Veneto, perché incidono direttamente nelle scelte che deve intraprendere il legislatore. Negli ultimi decenni le statistiche nazionali e regionali confermano i notevoli cambiamenti avvenuti nelle forme e nelle strutture familiari in Veneto e in Italia. Per comprendere i bisogni della famiglie venete e progettare politiche familiari adeguate, è importante conoscere a fondo questi mutamenti e le loro principali caratteristiche demografiche, sociali ed economiche. Mappare le reti dei servizi pubblici già operative sul territorio (ad esempio quali servizi già usano le famiglie per incrociare i dati) nonché le relazioni informali attive con altre famiglie o altre associazioni (se si vuole puntare sul benessere relazionale e sul capitale sociale), sono elementi essenziali da apprendere con indagini mirate, anche stipulando convenzioni *ad hoc* con l'ISTAT, o utilizzando *survey* già a disposizione.

A livello generale è possibile affermare che le politiche familiari della Regione del Veneto possono essere incluse in un modello di welfare pubblico in cui la presenza di servizi tradizionali con buoni livelli di diffusione sul territorio (per esempio gli asili nido, i Consultori familiari delle aziende ULSS, ecc.), non ha impedito la nascita di servizi innovativi (si pensi per esempio ai nidi in famiglia o al sostegno al reddito delle famiglie separate o monogenitoriali) realizzati anche dal Terzo settore, ma sempre all'interno di un modello di *governance* in cui la

titolarità resta di tipo pubblico. La letteratura sul welfare regionale riporta che questo modello risulta applicabile oltre al Veneto, seppure con alcune specificità territoriali che vedono il ruolo del privato sociale più o meno incisivo, anche ad altre realtà regionali come il Friuli Venezia Giulia, la Lombardia e l'Emilia Romagna.

I dati fanno emergere che gli ambiti di intervento della Regione del Veneto sono quantitativamente rilevanti: circa 370 milioni di euro pagati e circa 440 milioni di euro impegnati nel periodo 2003-2013 con i capitoli di spesa inclusi nella "Funzione obiettivo Famiglia" e circa 4,5 miliardi di euro pagati sempre nello stesso periodo con capitoli di spesa riconducibili a misure di politica familiare, ma che non risultano inclusi nella "Funzione obiettivo Famiglia". La scelta di focalizzare l'analisi sui capitoli della "Funzione obiettivo Famiglia" ha avuto il vantaggio dell'immediata individuazione di capitoli di spesa del bilancio regionale che finanziano azioni chiaramente definibili come politiche familiari. Il limite di questa analisi è rappresentato dal fatto che il capitolo di spesa non è una politica familiare, bensì una classificazione di bilancio, e che alcuni capitoli di spesa riconducibili a politiche familiari possono risultare esclusi dalla classificazione della "Funzione Obiettivo Famiglia". Inoltre, nel corso del periodo preso in esame si è potuto osservare l'utilizzo di diversi capitoli di spesa per lo stesso intervento, per cui una misura non è stabilmente legata a un capitolo di spesa.

L'approfondimento in questo Rapporto di ricerca è stato effettuato sui 20 capitoli di spesa inclusi nella "Funzione obiettivo Famiglia", in quanto si è ritenuto il migliore approccio per intraprendere una prima ricognizione sull'insieme delle misure di politica familiare implementate dalla Regione del Veneto, e finora mai effettuata adottando una prospettiva di valutazione socio-economica.

L'analisi dei 20 capitoli ha messo in evidenza che il capitolo di spesa 100012¹⁴³, con oltre 10.000 pagamenti, risulta quello con cui la Regione del Veneto ha pagato gli importi maggiori nel periodo 2003-2013, per un importo complessivo di circa 270 milioni di euro, pari al 78% sul totale del pagato di tutti e 20 i capitoli di spesa. Al secondo posto, però con ammontare molto inferiore rispetto al capitolo 100012, si posiziona il capitolo 100708¹⁴⁴ con un importo complessivo di euro 23.438.023,70, pari al 6,4% dei pagamenti totali della "Funzione obiettivo Famiglia". A seguire il capitolo 101141¹⁴⁵ (euro 18.528.235,98) e il capitolo 100235¹⁴⁶ (euro 15.100.191,46). Questi primi quattro capitoli assieme coprono in termini percentuali quasi il 90% degli importi pagati tra il 2003 e 2013. A livello provinciale, si osserva che i pagamenti effettuati con il capitolo 100012 sono distribuiti in linea con la popolazione del territorio. Le province con meno abitanti come Belluno e Rovigo hanno ricevuto in termini percentuali una quota inferiore rispetto a Padova, Treviso, Venezia, Vicenza e Verona.

Gli importi pagati pro capite presentano un andamento crescente a partire dal 2008 per tutte le province. Relativamente al 2013, si notano alcune differenze in termini di importo ricevuto minimo/massimo pro capite tra le province di Belluno (8,40 €) e Verona (15,96 €). Il dato relativo al valore medio del pagato pro capite nell'arco del decennio 2003-2013 con i capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia" riporta i valori maggiori per Vicenza, ma,

¹⁴³ Capitolo di spesa 100012. FONDO REGIONALE PER LE POLITICHE SOCIALI - SOSTEGNO DI INIZIATIVE A TUTELA DEI MINORI (TRASFERIMENTI A SOGGETTI PUBBLICI E PRIVATI) (ART. 133, C. 3, LETT. I, L.R. 13/04/2001, N.11 - ARTT. 13, 50, L.R. 16/02/2010, N.11).

¹⁴⁴ Capitolo di spesa 100708. FONDO REGIONALE PER LE POLITICHE SOCIALI - INTERVENTI DI SOSTEGNO PER L'ACCOGLIENZA E LA CURA ALLE PERSONE NON AUTOSUFFICIENTI (ART. 133, C. 3, LETT. E, L.R. 13/04/2001, N.11).

¹⁴⁵ Capitolo di spesa 101141. FONDO PER LE POLITICHE DELLA FAMIGLIA (ART. 1, C. 1250, 1251, L. 27/12/2006, N.296).

¹⁴⁶ Capitolo 100235. FONDO NAZIONALE PER GLI ASILI NIDO - INTERVENTI PER LO SVILUPPO DEGLI ASILI NIDO E DEI NIDI AZIENDALI (ART. 70, L. 28/12/2001, N.448).

come è stato precisato nel capitolo 2, tale dato è condizionato dai pagamenti effettuati all'Osservatorio della Regione del Veneto "Nuove Generazioni e Famiglia", che ha sede legale in provincia di Vicenza. Resta comunque visibile, nel confronto sui valori medi complessivi del periodo 2003-2013, una differenza tra il pagato pro capite a Verona (€ 7,97) e Belluno (€ 4,10).

Le aree di intervento – Infanzia 0-5 anni, Protezione e tutela minori, Politiche per i giovani, Conciliazione famiglia/lavoro, Contrasto abuso e violenza, Non autosufficienza, Sostegno al reddito, Servizi socio-sanitari – sono molto simili alle altre regioni con cui si è fatta la comparazione (Lombardia, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia e Provincia Autonoma di Trento) e presentano misure sia di tipo tradizionale che innovativo. In termini di comparazione con altre realtà, si è riscontrata una notevole difficoltà soprattutto in ambito economico-contabile, in quanto sono presenti specifiche classificazioni di tipo amministrativo tra le diverse regioni che rendono di fatto non realizzabile una corretta valutazione comparata.

La scelta di effettuare il monitoraggio delle politiche familiari in Veneto in un arco temporale considerevole, che va dal 2003 al 2013, è finalizzata a seguire l'evoluzione delle scelte e delle strategie del legislatore regionale. Da questo punto di vista, nell'arco degli undici anni considerati, si coglie per i singoli beneficiari una certa continuità di erogazioni nel tempo, anche se questa continuità tende a svanire se si stabiliscono specifiche soglie di pagamento, che nel nostro caso sono state fissate a 20.000 e 50.000 euro.

La Regione del Veneto, a livello complessivo, "spende" quindi cifre consistenti a favore della famiglia anche se gli aiuti tendono ad arrivare alle famiglie beneficiare in modo indiretto, perlomeno attraverso l'erogazione di servizi legati a diverse situazioni di disagio oppure per situazioni di bisogno (ad esempio per conciliare lavoro e famiglia).

Dal punto di vista normativo, si segnala l'assenza di una legge quadro sulla famiglia della Regione del Veneto, sebbene siano già state presentate alcune proposte di legge (si veda l'approfondimento contenuto nel capitolo 2). Ad oggi, le Regioni italiane dotate di una legge sulla famiglia sono 12. L'assenza di per sé di una legge regionale sulla famiglia non significa che non si possano produrre politiche familiari efficaci ed efficienti, ma la presenza di una siffatta legge renderebbe più coerente e leggibile, dal punto di vista normativo e organizzativo, tutto il percorso adottato dai *policy maker* nell'iter procedurale.

Il Rapporto di ricerca ha previsto inoltre un approfondimento *ad hoc* sul tema dei servizi socio-educativi per la prima infanzia in Veneto. Un primo elemento che ha portato alla scelta di questo argomento è il consistente investimento, in termini di risorse monetarie assegnate a questa macro-area delle politiche familiari, che rappresenta oltre la metà di tutte le risorse impegnate dalla Regione del Veneto per la "Funzione obiettivo Famiglia". La scelta è inoltre maturata dopo l'analisi dell'evoluzione dei tassi di occupazione delle donne italiane residenti in Veneto, che presenta un calo per le giovani generazioni a fronte di una stabilità di quelle meno giovani, e sull'andamento dei tassi di fertilità, anche questi in diminuzione negli ultimi anni. Va rilevato inoltre che la popolazione italiana residente in Veneto di età 0-2 anni, nel confronto 2003-2013, risulta diminuita di oltre 9.000 unità, mentre quella straniera, nella stessa fascia di età e nello stesso periodo in esame, risulta aumentata di quasi 15.000 unità.

Questo trend demografico e occupazionale rende necessaria una riflessione sulla possibilità che in futuro la domanda di questi servizi da parte delle donne italiane "regga", anche perché tale domanda, come abbiamo visto dall'analisi econometrica relativa ai dati EU-SILC, è influenzata dall'età della madre e dalla sua condizione occupazionale. L'eventuale diminuzione delle richieste di accesso ai servizi socio-educativi per la prima infanzia potrebbe essere controbilanciata da un eventuale incremento della domanda da parte delle donne straniere. L'effettiva attrattività dei servizi formali di *childcare* per le famiglie straniere residenti in Veneto è un tema oggi poco esplorato ma merita in futuro di essere approfondito per comprendere quali sono i fattori che influenzano la loro scelta di usufruire, o meno, dei servizi formali di *childcare*.

In termini più descrittivi, il quadro regionale veneto dell'offerta dei servizi socio-educativi per l'infanzia nel 2013, secondo la DGR 2899/2013, presenta un'offerta composta da 287 strutture pubbliche e 515 strutture private. Tra il 2003 e il 2013 circa 600 nuove strutture sono state avviate con il sussidio erogato sotto forma di contributo in conto capitale dalla Regione del Veneto. Complessivamente, nel 2013 i posti disponibili che ricevono dalla Regione del Veneto un sussidio per i costi di gestione sono circa 24.000: 11.433 sono posti offerti da strutture pubbliche, mentre 12.897 sono offerti da strutture private. I sussidi impegnati nel corso del periodo 2003-2013 sono così composti: oltre 53 milioni di euro di contributi in conto capitale e circa 230 milioni di euro in conto gestione. Sono quindi oltre 280 milioni gli importi impegnati dalla Regione del Veneto per i servizi alla prima infanzia, che incidono per oltre il 64% sul totale delle somme impegnate nel periodo 2003-2013 per tutti i capitoli di spesa della "Funzione obiettivo Famiglia".

Oggi l'offerta dei servizi socio-educativi per la prima infanzia è molto più ampia, ricca e variegata rispetto al 2003. Gli aiuti regionali, assegnati sotto forma di contributi in conto gestione, hanno potenziato notevolmente la componente privata dell'offerta, sia in termini di numerosità sia in termini di numero posti disponibili: nel 2013 i posti garantiti dai privati che ricevono il contributo rappresentano circa il 53% dei posti totali sussidiati.

La parte relativa alle possibili azioni/suggerimenti per valorizzare ulteriormente il lavoro e l'impegno sulle politiche della famiglia adottate dalla Regione del Veneto individua ambiti eterogenei, di tipo normativo, comunicativo, gestionale organizzativo e di approfondimento socio-economico.

- **Favorire l'approvazione della Legge regionale sulla famiglia**, per rendere maggiormente coerenti i numerosi provvedimenti in materia di politica familiare, oggi regolamentati prevalentemente dalle Delibere della Giunta Regionale. La Legge regionale sulla famiglia dovrebbe identificare una definizione chiara dell'oggetto della politica di welfare, gli scopi che si intendono perseguire, i mezzi predisposti. Di fatto, questi elementi sono già presenti nella proposta di Legge sulla famiglia "Disposizioni in materia politica organica ed integrata per il riconoscimento, la promozione ed il sostegno alla famiglia", Progetto di Legge n. 357 – Disegno di Legge di iniziativa della Giunta Regionale (DGR 6/DDD del 7 maggio 2013), commentata nel capitolo 2 di questo Rapporto di ricerca. Questo Disegno di Legge è sviluppato in modo coerente secondo i contenuti del *Piano nazionale per la Famiglia*, approvato dal Consiglio dei Ministri il 7 giugno 2012.
- **Implementare un sistema informativo sugli interventi a favore della famiglia**, che consenta di mappare tutte le misure realizzate nel corso del tempo e i beneficiari, in modo da accedere a tutte le informazioni presenti. Sarà così possibile quantificare in modo più diretto le risorse monetarie destinate agli interventi di politica familiare ed effettuare valutazioni più approfondite. Questo richiede di individuare opportuni criteri contabili-amministrativi che raggruppino tutte le misure riconducibili a 'politiche familiari' indipendentemente dal capitolo di spesa utilizzato per il finanziamento.
- **Rendere più efficace la comunicazione della Regione del Veneto in tema di politiche familiari sui propri siti web**, ora demandata a tre diversi domini che presentano in alcuni casi contenuti sovrapposti e poco aggiornati. Per una migliore fruizione dei contenuti web da parte dell'utenza, sia quella interessata alle sole informazioni e bandi per le famiglie (famiglie e soggetti pubblici e privati) sia quella interessata a reperire documenti di studio e analisi, si potrebbe valutare di ridurre il numero di siti attuali e ottimizzare la gestione di uno-due siti dedicati alla famiglia, prevedendo aggiornamenti regolari non solo per i bandi

ma anche attraverso la produzione di dossier, pubblicazione di news, eventi, rilevazioni statistiche e le ricerche prodotte sia dalla Regione del Veneto sia da enti esterni. Si segnalano come buone prassi di siti web istituzionali dedicati alla famiglia il sito Trentinofamiglia.it dell'Agenzia provinciale per la famiglia, natalità e politiche giovanili della Provincia Autonoma di Trento, che nella homepage individua in modo chiaro gli interventi, gli eventi e i documenti di approfondimento, e la sezione [Politiche per la famiglia](#) della Regione Friuli Venezia Giulia in cui in un'unica pagina web è visibile la panoramica completa delle politiche e degli interventi regionali.

- **Programmare interventi trasversali pro-famiglia tra le diverse strutture regionali in una logica multidimensionale**, in modo da favorire il benessere familiare nel senso più ampio del termine. Gli interventi realizzati in questa prospettiva mirano ad allentare la stretta connessione tra famiglia e bisogno/problematicità. Attualmente gli interventi a favore della famiglia risultano gestiti quasi esclusivamente dalla Direzione del Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali.
- **Approfondire l'effettiva attrattività dei servizi formali di *childcare* per le famiglie straniere residenti in Veneto**, visto il considerevole investimento in termini monetari della Regione per queste misure e visto l'aumento consistente della popolazione straniera residente in Veneto nella fascia di età 0-2 anni, rispetto alla diminuzione della popolazione italiana nella medesima fascia di età che potrebbe determinare nei prossimi anni una diminuzione della domanda.
- **Valutare gli effetti prodotti dai contributi in conto gestione assegnati ai servizi socio-educativi per la prima infanzia adottando un approccio controfattuale**, che consenta di verificare i nessi causali tra misura adottata e obiettivi perseguiti rispetto a quelli desiderati. I contributi in conto gestione assegnati dalla Regione del Veneto alle strutture private si traducono in una riduzione delle tariffe richieste agli utenti, in un aumento dei profitti o in una garanzia di posti di lavoro? E quali effetti hanno sulla competizione e sulla qualità del servizio? Le strutture private affiancano le strutture pubbliche oppure nel tempo le sostituiranno, soprattutto nei casi in cui gli asili privati operano in convenzione con quelli pubblici? E per i servizi a titolarità pubblica, questi contributi quali effetti producono? Garantiscono la continuità dell'offerta a fronte di stringenti vincoli di bilancio dei comuni? Sono tutti quesiti di ricerca, a nostro parere, meritevoli di approfondimento.

Riferimenti bibliografici

- Adema W., Ali N. e Thévenon O. (2014), "Changes in Family Policies and Outcomes: Is there Convergence?" *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, n. 157.
- Ahn N., Mira P. (2002), "A Note on the Changing Relationship between Fertility and Female Employment Rates in Developed Countries", *Journal of Population Economics*, 15(4), pp. 667-682.
- Ahnert L., Lamb M. (2003), "Shared Care: Establishing a Balance Between Home and Child Care Settings", *Child Development*, 74(4), pp. 1044-1049.
- Almond D., Currie J. (2011), "Human Capital Development before Age Five", in O. Ashenfelter (a cura di), *Handbook of Labor Economics*, vol. 4b, Amsterdam Elsevier.
- Andersson B.E. (1992), "Effects of Day-Care on Cognitive and Socioemotional Competence of Thirteen-Year-Old Swedish Schoolchildren", *Child Development*, 63(1), pp. 20-36.
- Arts W., Gelissen J. (2002), "Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art report", *Journal of European Social Policy*, 12 (2), pp. 137-158.
- Ascoli U. (a cura di) (2011), *Il welfare in italia*, Il Mulino, Bologna.
- Barber D., Immervoll H. (2006), "Can Parents Afford to Work? Childcare Costs, Tax-Benefit Policies and Work Incentives", *IZA Discussion Paper* n. 1932.
- Bauernschuster S., Hener T. Rainer H. (2013), "Does Expanding Public Child Care Encourage Fertility? County-Level Evidence from Germany", *IZA working paper* n.3.
- Bernal R. (2008), "The Effect of Maternal Employment and Child Care on Children's Cognitive Development", *International Economic Review*, 49(4), pp. 1173-1209.
- Bertani M. (2015), *Famiglia e politiche familiari in Italia. Conseguenze della crisi e nuovi rischi sociali*, Franco Angeli, Milano.
- Bertin G. (2012) (a cura di), *Welfare regionale in Italia*, Edizioni Ca' Foscari, Venezia.
- Bezzi C. (2011), *Il nuovo disegno della ricerca valutativa di Bezzi* (terza edizione), Franco Angeli, Milano.
- Blanden J., Hansen K., Machin S. (2010), "The Economic Cost of Growing Up Poor: Estimating the GDP Loss Associated with Child Poverty", *Fiscal Studies*, 31(3), pp. 289-311.
- Blau D.M. (1995), *Economics of childcare*, Russel Sage Foundation.
- Brilli Y. (2014), "Public Investment in Children's Human Capital. Evidence From the Literature on Non-Parental Child Care", *Rivista Italiana degli Economisti*, 19(1), pp. 169-194.
- Brilli Y., Del Boca D., Monfardini C. (2013), "Child Care Arrangements: Determinants and Consequences", *FamiliesAndSocieties Working Paper* n.2.

- Brilli Y., Del Boca D., Pronzato C. (2015), "Does Child Care Availability Play a Role in Maternal Employment and Children's Development? Evidence From Italy", *Review of Economics of the Household* (forthcoming).
- Brooks-Gunn J., Wen-Jui H.W., Waldfogel J. (2002), "Maternal Employment and Child Cognitive Outcomes in the First Three Years of Life: The NICHD Study of Early Child Care", *Child Development*, 73(4), pp. 1052-1072.
- Brunori L. (2008), "Le disposizioni dei nuovi statuti in tema di famiglia", in (a cura di) Catelani E., Cheli E., *I principi negli statuti regionali*, Il Mulino, Bologna, pp. 81-98.
- Buccioli A., Cavalli L., Pertile P., Polin V., Sommacal A. (2013), "Redistribution at the Local Level: The Case of Public Childcare in Italy", *DSE Working Paper* n. 21.
- Carneiro P., Heckman J. (2003), "Human Capital Policy", *NBER Working Paper* n. 9495.
- Carta F., Rizzica L. (2015), "Female Employment and Pre-kindergarten: On the Unintended Effects of an Italian Reform", *Temi di Discussione della Banca d'Italia* n. 1030.
- Cavagnero S. M., Gallina M. A. (2015), *Nido d'infanzia: risorse socio-educative e ruolo delle famiglie. Uno studio sul territorio di Grugliasco*, Franco Angeli, Milano.
- Cavagnero S. M. (2015), *Asili nido e famiglia in cambiamento: per una prospettiva di conciliazione*, in Cavagnero S. M., Gallina M. A. (a cura di), "Nidi d'infanzia: risorse socio-educative e ruolo delle famiglie. Uno studio sul territorio di Grugliasco", Franco Angeli, Milano, pp. 20-33.
- Chiuri M.C. (2000), "Quality and Demand of Child Care and Female Labour Supply in Italy", *Labour* 14(1), pp. 97-118.
- Cittadinanzattiva (2015), *Osservatorio prezzi&tariffe*.
- CNEL (2010), "Nidi e servizi educativi integrativi per l'infanzia. Orientamenti per lo sviluppo delle politiche a partire dall'analisi dei costi", *Rapporto di ricerca*.
- Colozzi I. (2008), *Il capitale sociale in prospettiva relazionale*, in (a cura di) Bartholini I. "Il capitale sociale, reti comunicative e culture di partecipazione", Franco Angeli, Milano, pp. 25 - 38.
- Commissione Europea (2011), *Early Childhood Education and Care: Providing all Our children With The Best Start For the World of Tomorrow*, COM(2011) 66 final.
- Commissione Europea (2013), "Barcelona Objectives. The Development of Childcare Facilities for Young Children in Europe with a View to Sustainable and Inclusive Growth", *Report*.
- Commissione Europea (2014), "Use of Childcare in the EU Member States and Progress Towards the Barcelona Targets", *Short Statistical Report* n.1.

- Craig L., Mullana K. (2011), "How Mothers and Fathers Share Childcare: A Cross-National Time-Use Comparison", *American Sociological Review*, 76(6), pp. 834–861.
- Cunha F., Heckman J. (2010), "Investing in Our Young People", *NBER Working Paper* n. 16201.
- D'Atena A. (2007), *I nuovi statuti regionali ed i loro contenuti programmatici*, in "Le Regioni", n. 3-4/2007.
- De Henau J., Meulders D., O'Dorchai S. (2008), "Making Time for Working Parents: Comparing Public Childcare Provision", in D. Del Boca e C. Wetzels (a cura di), *Social Policies, Labour Markets and Motherhood. A Comparative Analysis of European Countries*, Cambridge University Press
- De Henau J., Meulders, D., O'Dorchai, S. (2008), "Parents' Care and Career: Comparing Parental Leave Policies", in D. Del Boca and C. Wetzels (a cura di) *Social Policies, Labour Markets and Motherhood: A Comparative Analysis of European Countries*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Del Boca D. (2002), "The Effect of Child Care and Part Time Opportunities on Participation and Fertility Decisions in Italy", *Journal of Population Economics*, 15(3), pp. 549-573.
- Del Boca D. (2015), "Childcare Choices and Child Development. Generous Parental Leave and Affordable, High-quality Childcare Can Foster Children's Abilities", *IZA World of Labor*, 134.
- Del Boca D. (2015), "Childcare Arrangements and Labor Supply", *IDB Working paper* n. 569.
- Del Boca D., Pasqua S. (2010), "Esiti scolastici e comportamentali, famiglia e servizi per l'infanzia", *Fondazione Giovanni Agnelli Working paper* n. 36
- Del Boca D., Vuri D. (2007), "The Mismatch Between Employment and Child Care in Italy: The Impact of Rationing", *Journal of Population Economics*, 20(4), pp. 805-832.
- Del Boca D., Wetzels C. (a cura di) (2008), *Social Policies, Labour Markets and Motherhood: A Comparative Analysis of European Countries*, Cambridge University Press.
- Del Boca D., Flinn C., Wiswall M. (2014), "Household Choices and Child Development," *Review of Economic Studies*, 81(1), pp. 137-185.
- Del Boca D., Locatelli M., Vuri D. (2005), "Child-Care Choices by Working Mothers: The Case of Italy", *Review of Economics of the Household*, 3(4), pp. 453-477.
- Del Boca D., Pasqua S., Pronzato C. (2009), "Motherhood and Market Work Decisions in Institutional Context: a European Perspective", *Oxford Economic Papers*, 61(1), pp. 1147-1161.
- Del Boca D., Pasqua S., Suardi S. (2015), "Childcare, Mothers' Work and Children's Schooling Outcomes. An Analysis of Italian Data", *FamiliesAndSocieties Working Paper*, n. 30.

- Del Boca D., Pronzato C., Sorrenti G. (2015), "When Rationing Plays a Role: Selection Criteria in The Early Child Care System", *FamiliesAndSocieties Working Paper* n. 47.
- Di Nicola P. (2008), "Nuovi modelli organizzativi nei servizi per la prima infanzia", in (a cura di) Donati P., Prandini R., *La cura della famiglia e il mondo del lavoro. Un piano di politiche familiari*, Franco Angeli, Milano, pp. 182-194.
- Di Nicola P. (2011a), "Famiglia e politiche di welfare", in (a cura di) Donati P., Di Nicola P., *Lineamenti di sociologia della famiglia*, pp. 161-182.
- Di Nicola P. (2011b), "Welfare societario e diritti di cittadinanza", *Autonomie Locali e Servizi sociali*, n. 2, pp. 199-211.
- Di Nicola P. (2011c), *Del benessere o del welfare*, in (a cura di) Secondulfo D. (a cura di), *Sociologia del benessere*, Franco Angeli, Milano.
- Di Nicola P. (2014), "Social Capital and the Functioning of Welfare Systems", *Italian Sociological Review*, 4(3), pp. 235-266.
- Donati P., Colozzi I. (a cura di), (2005), *La sussidiarietà. Che cos'è e come funziona*, Carocci, Roma.
- Donati P. (1982), "Natura, problemi e limiti del welfare state: un'interpretazione", in G. Rossi, P. Donati (a cura di), *Welfare State: problemi e alternative*, Angeli, Milano, pp. 55-107.
- Donati P. (2000), *La cittadinanza societaria*, Laterza, Bari.
- Donati P. (2012) (a cura di), *La famiglia in Italia. Sfide sociali e innovazioni nei servizi*, Collana Osservatorio Nazionale sulla Famiglia, Carocci, Roma.
- Ermisch J., Francesconi M. (2005), "Parental Employment and Children's Welfare", in Boeri T., Del Boca D. e Pissarides C. (a cura di), *Women at Work: an Economic Perspective*, Oxford University Press.
- Esping-Andersen G. (1999), *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford-New York, Oxford University Press, trad. it. (2000), *I fondamenti sociali delle economie postindustriali*, il Mulino, Bologna.
- Eurofound (2015), *Early Childhood Care: Working Conditions, Training and Quality of Services – A Systematic Review*.
- Fazzini O. (2012), "Nuove configurazioni dei sistemi di welfare locale: il caso lombardo", *Confronti* n. 3, pp. 125-142.
- Ferrera M. (1996), "The Southern Model of Welfare in Social Europe", *Journal of European Social Policy*, 6(1), pp. 17-37.
- Ferrera M. (2008), "Dal welfare state alle welfare regions: la riconfigurazione spaziale della protezione sociale in Europa", *La rivista delle politiche sociali*, n. 3, pp. 17-49.

- Ferrera M. (2010), "From the Welfare State to the Social Investment State", *LPF Working Paper*, n. 1.
- Ferrera M. (2012) (a cura di), *Le politiche sociali*, il Mulino, Bologna.
- Figari F., Narazani E. (2015), "The Joint Decision of Labour Supply and Childcare in Italy Under Costs and Availability Constraints", *ImPRovE Discussion Paper*, n. 15/09.
- Fortunati A. (a cura di) (2009), *Il sistema integrato dei servizi educativi per la prima infanzia*, Edizioni Junior, Bergamo.
- Franco D., Sartor N. (1990), *Stato e Famiglia. Obiettivi e strumenti del sostegno pubblico dei carichi familiari*, Franco Angeli, Milano.
- Heckman J.J., Moon S.H, Pinto R., Savelyev P.A, Yavitz A. (2010), "The Rate of Return to the HighScope Perry Preschool Program", *Journal of Public Economics*, 94(1-2), pp. 114-128.
- Hill M. (1999), *Le politiche sociali*, Il Mulino, Bologna.
- Hoffert S., Wissoker D. (1992), "Price, Quality, and Income in Child Care Choice", *The Journal of Human Resources*, 27(1), pp. 70-111.
- Holzer H., Whitmore Schanzenbach D., Duncanc G., Ludwig J. (2008), "The Economic Costs of Childhood Poverty in the United States", *Journal of Children and Poverty*, 14(1), pp. 41-61.
- Kalwij A. (2010), "The Impact of Family Policy Expenditure on Fertility in Western Europe", *Demography*, 47(2), pp. 503-519.
- Kazepov Y. (2009) (a cura di), *La dimensione territoriale delle politiche sociali in Italia*, Carocci, Roma.
- Kazepov Y., Barberis E. (2013), *Il welfare frammentato: le articolazioni regionali delle politiche sociali italiane*, Carocci, Roma.
- Jaumotte F. (2003), "Female Labour Force Participation: Past Trends and Main Determinants in OECD Countries", *OECD Working Papers* n. 376.
- Jensen C. (2009), "Institutions and the Politics of Childcare Services", *Journal of European Social Policy*, 19(1), pp. 7-18.
- INPS (2014), *Rapporto annuale 2014*, [versione online](#)
- ISTAT (2010), "La divisione dei ruoli nelle coppie", *Statistiche in breve*.
- ISTAT (2011), *I redditi delle famiglie con stranieri*, <http://www.istat.it/it/archivio/48675>
- ISTAT (2012), "La scuola e le attività educative", *Statistiche Report*.

- ISTAT (2013), *L'Italia del Censimento. Struttura demografica e processo di rilevazione. Veneto*, documento online www.istat.it e Bilancio Demografico ISTAT, Geo Demo Istat <http://demo.istat.it/index.html>
- ISTAT (2014), *Avere figli in Italia negli anni 2000. Approfondimenti dalle indagini campionarie sulle nascite e sulle madri*.
- ISTAT (2014), "L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia. Anno scolastico 2012/2013", *Statistiche Report*.
- ISTAT (2015), *La povertà in Italia*.
- Lippi A. (2007), *La valutazione delle politiche pubbliche*, Il Mulino, Bologna.
- Lloyd E., Penn H. (a cura di) (2012), *Childcare Market. Can They Deliver an Equitable Service?*, The Policy Press University of Bristol.
- Lloyd E., Penn H. (2013), "The Costs of Childcare", *CWRC Working Paper* n. 18.
- Luci-Greulich A., Thévenon O. (2013), "The Impact of Family Policies on Fertility Trends in Developed Countries", *European Journal of Population*, 29(4), pp. 387-416.
- Loeb S., Bridges M., Bassok D., Fuller B., Rumberger R. (2007), "How Much is Too Much? The Influence of Preschool Centers on Children's Social and Cognitive Development", *Economics of Education Review*, 26(1), pp. 52–66.
- Love J.M., Harrison L., Sturt C., Abraham Sagi-Schwartz A., van IJzendoorn M.H., Ross C. (2003), "Child Care Quality Matters: How Conclusions May Vary With Context", *Child Development*, 74(4), pp. 1021–1033.
- Mancini A.L., Pasqua S. (2012), "Asymmetries and Interdependencies in Time Use Between Italian Parents", *Applied Economics*, 44(32), pp. 4153-4171.
- Mari A. (2011), "Servizi per l'infanzia e federalismo", *La rivista di servizio sociale*, n. 1, p. 3-13.
- Mari A. (2013), "L'esigenza di una nuova legge statale per la prima infanzia: limiti costituzionali e possibili contenuti", in Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Monitoraggio del Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia Rapporto al 31 dicembre 2012*, pp. 93-112.
- Martignani L., Donati P. (2015), *Towards a New Local Welfare: Best Practices and Networks of Social Inclusion*, Bologna, Bononia University Press.
- Martignani L. (2015) *The Italian Local Welfare: Between Fragmentation and Social Innovation*, in (a cura di) Martignani L., Donati P. (2015), *Towards a New Local Welfare: Best Practices and Networks of Social Inclusion*, Bologna, Bononia University Press, pp. 141 – 167.
- Martini A., Sisti M. (2007), "A ciascuno il suo. Cinque modi di intendere la valutazione in ambito pubblico", *Informaires*, n. 33, pp. 13-21.

- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2009), *Monitoraggio del Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia Rapporto al 31 dicembre 2008*.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2011), *Monitoraggio del Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. Rapporto al 31 dicembre 2010*.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2012), *Monitoraggio del Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. Rapporto al 31 dicembre 2011*.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2014), *Monitoraggio del Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia al 31 dicembre 2013*.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2015), *Monitoraggio del Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia al 31 dicembre 2014*.
- Naldini M. (2006), *Le politiche sociali in Europa. Trasformazioni dei bisogni e risposte di policy*, Carocci, Roma.
- Naldini E., Saraceno C. (2011), *Conciliare famiglia e lavoro. Vecchi e nuovi patti tra sessi e generazioni*. Il Mulino, Bologna.
- Napolitano G. (2009), *Legislazione delle regioni e province autonome in materia di politiche sociali dopo la legge n. 328/2000 e la modifica del titolo V della Costituzione*, in www.issirfa.cnr.it.
- OECD (1999), *A Caring World. The New Social Policy Agenda*.
- OECD (2003), "Low Fertility Rates in OECD Countries: Facts and Policy Responses", *Working paper* n. 15.
- OECD (2007), *Babies and Bosses - Reconciling Work and Family Life. A Synthesis of Findings for OECD Countries*.
- OECD (2009), *Doing Better for Children*.
- OECD (2011), *Doing Better for Families*.
- OECD (2011), *The Future of Families to 2030. Projections, Policy Challenges and Policy Options. A Synthesis Report*.
- OECD (2012), *Starting Strong III. A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care*.
- Orlandini M. (2011), "La territorializzazione delle politiche per la famiglia. Un caso di studio: il Trentino - Territorio Amico della Famiglia", *Osservatorio Nazionale sulla Famiglia*, Working paper n. 1.

- Plantenga J., Remery C. (2009), *The Provision of Childcare Services. A Comparative Review of 30 European Countries*, European Commission's Expert Group on Gender and Employment Issues.
- Prandini R. (2010), *Perché il "Territorio" torna ad essere importante? Riflessioni sull'organizzazione dello spazio sociale e sui mutamenti*, in Atti del Convegno "I territori amici della famiglia", Trento, 28 maggio 2010.
- Rastrigina O., Verashchagina A. (2015), "Secondary Earners and Fiscal Policies in Europe", *Rapporto di ricerca*.
- Regione del Veneto (2013), *Le strade del sociale in Veneto*, A cura dell'Assessorato ai Servizi Sociali.
- Rossi G. (2012), "Servizi e interventi sociali per e con le famiglie lungo il ciclo di vita", in Donati P. (2012) (a cura di), *La famiglia in Italia. Sfide sociali e innovazioni nei servizi*, Collana Osservatorio Nazionale sulla Famiglia, vol. ii Nuove best practices nei servizi alle famiglie, Carocci, Roma, pp. 245-267.
- Saitta P., Sollima N. (2006), "Politiche familiari in Italia: problemi e prospettive. Confronto tra le leggi regionali di Friuli-Venezia Giulia, Toscana e Marche", *CIRSDIG Working Paper* n.174.
- Sayer L.C. (2010), "Trends in Housework", in Treas J. e Drobnic S. (a cura di) *Dividing the Domestic. Men, Women, and Household Work in Cross-National Perspectives*, Stanford University Press, pp. 19-38.
- Saraceno C., Naldini M. (2001), *Sociologia della famiglia*, Il Mulino, Bologna.
- Saraceno C., Keck W. (2010), "Can We Identify Intergenerational Policy Regimes in Europe?", *European Societies*, 12(5), pp. 675-696.
- Saraceno C. (2003), *Mutamenti della famiglia e politiche sociali in Italia*, il Mulino, 2003, Bologna.
- Saraceno C. (2013), *Il welfare*, il Mulino, Bologna.
- Secondulfo D. (2011) (a cura di), *Sociologia del benessere*, Franco Angeli, Milano.
- Shonkoff J., Phillips D. (a cura di) (2000), *From Neurons to Neighbourhoods: The Science of Early Childhood Development*, The National Academy Press.
- Solci R. (2007), "La legislazione regionale italiana sulla famiglia (1995-2006): tendenze in atto tra modelli di welfare istituzionale e modelli di welfare societario", in (a cura di), Donati P., *Famiglie e bisogni sociali: la frontiera delle buone prassi*, Franco Angeli, Milano, pp. 114-164.
- Sonenstein F.L. (1991), "The Child Care Preferences of Parents with Young Children: How Little Is Known", in J.S. Hyde e M.J. Essex (a cura di), *Parental Leave and Child Care: Setting a Research and Policy Agenda*, Temple University Press.

- Thévenon O. (2011), "Family Policies in OECD Countries: A Comparative Analysis", *Population and Development Review*, 37(1), pp. 57–87.
- Thévenon O. (2015), "Institutional Settings of Childbearing. A Comparison of Family Policy Development Across OECD Countries", in Philipov D., Liefbroer, A. Klobas, J. (a cura di) *Reproductive Decision-Making in a Macro-Micro Perspective*, pp. 17-39.
- Thévenon O., A. Solaz (2013), "Labour Market Effects of Parental Leave Policies in OECD Countries", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, n. 141.
- Troisi M. (2013), "Famiglia e misure di sostegno: la legislazione regionale", relazione presentata al Convegno annuale dell'Associazione "Gruppo di Pisa" (Catania 7-8 giugno 2013), documento online (ultimo accesso dicembre 2015).
- Wilensky H.L. (1985), *Comparative Social Policy. Theories, Methods, Findings*, Berkeley, University of California, trad. it. (1989), *Le politiche sociali. Un'analisi comparata*, il Mulino, Bologna.
- Van Lancker W. (2013), "Putting The Child-Centred Investment Strategy to The Test: Evidence For The EU27", *European Journal of Social Security*, 15(1), pp. 4-27.
- Zollino F. (2008), "Il difficile accesso ai servizi di istruzione per la prima infanzia in Italia: i fattori di offerta e di domanda", *Temi di Discussione della Banca d'Italia*, n. 30.