Piano di Azione Nazionale per l'attuazione della Garanzia Infanzia (PANGI)

Giuste radici per chi cresce

28 marzo 2022

Sommario

INTRODUZIONE
1. IL CONTESTO, IL QUADRO DELLE POLITICHE ATTUATE E LE RISORSE SPECIFICHE 8
   1.1. Approccio nazionale per affrontare la povertà infantile e l'esclusione sociale 8
      1.1.1. Servizi educativi e Istruzione 8
      1.1.2. Salute 10
      1.1.3. Alimentazione 11
      1.1.4. Diritto all'abitare 12
      1.1.5. Le politiche sociali e le sperimentazioni nazionali su target specifici 13
      1.1.6. Il sostegno alla comunità e alle famiglie 17
      1.1.7. Il quadro di garanzie per l'Infanzia: l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza 19
   1.2. Relazione tra le strategie nazionali esistenti, altre misure politiche e il PANGI 20
2. IL COORDINAMENTO DELLA GARANZIA INFANZIA 21
   2.1. La Coordinatrice Nazionale Italiana della Garanzia Infanzia 21
   2.2. Il livello centrale di governance sulla Garanzia Infanzia 21
      2.2.1. Raccordo con le politiche nazionali generali per l'infanzia e l'adolescenza 22
      2.2.2. Raccordo con la programmazione nazionale per le politiche sociali e l'inclusione 22
      2.2.3. Terzo settore e parti sociali 22
   2.3. Il livello regionale e locale di governance sulla Garanzia Infanzia 22
3. IDENTIFICAZIONE DELLE BAMBINE E DEI BAMBINI IN DIFFICOLTÀ E DELLE BARRIERE CHE INCONTRANO NELL'ACCESSO AI SERVIZI 24
   3.1. Minorenni provenienti dall'Ucraina 25
   3.2. Minorenni senza fissa dimora o minorenni in situazione di grave disagio abitativo . 26
   3.3. Minorenni con disabilità 26
   3.4. Minorenni con background migratorio, minorenni stranieri non accompagnati e minoranze 26
   3.5. Minorenni con problemi di salute mentale 27
   3.6. Minorenni che si trovano in strutture di assistenza alternativa 27
4. LE CATEGORIE SPECIFICHE DI BAMBINE E BAMBINI INCLUSI NEL PIANO DI AZIONE 29
5. DIFFUSIONE E SENSIBILIZZAZIONE A PARTIRE DA UN APPROCCIO DI PROSSIMITA' (OUTREACH) 30
6. COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDERS 30
7. OBIETTIVI E AZIONI 32
   7.1. Le Raccomandazioni dello YAB per il Piano Nazionale 33
   7.2. Educazione e cura della prima infanzia, istruzione e attività scolastiche, mense 35
   7.3. Salute e assistenza sanitaria 37
   7.4. Contrasto alla povertà e diritto all'abitare 39
   7.5. Governance e infrastrutture di sistema 41
8. MISURE, RISORSE FINANZIARIE E SCADENZE 43
9. FINANZIAMENTO UE 44
10. RACCOLTA DATI, MONITORAGGIO E VALUTAZIONE 47
ALLEGATO 1 SCHEDE AZIONE
ALLEGATO 2 QUADRO DI RISORSE GIÀ STANZIATE CON AVVISI E DECRETI DI RIPARTO
ALLEGATO 3 QUADRO DEGLI INDICATORI CHE SARANNO UTILIZZATI PER IL MONITORAGGIO GENERALE
ALLEGATO 4 RIFERIMENTI STATISTICI DEL CAPITOLO 3 - IDENTIFICAZIONE DELLE BAMBINE E DEI BAMBINI IN DIFFICOLTÀ E DELLE BARRIERE CHE INCONTRANO NELL'ACCESSO AI SERVIZI

INTRODUZIONE

Coordinatrice Nazionale Italiana della Garanzia Infanzia, Sen. Anna Maria Serafini

La Raccomandazione, del 14 giugno 2021, che istituisce la Child Guarantee, è l'ultimo atto del decennio appena trascorso, ricco di proposte e di esercizi di responsabilità dell'UE verso i diritti delle bambine, dei bambini e degli adolescenti. Il Piano Nazionale della Garanzia Infanzia vuole essere in armonia con tali atti a partire dalla Strategia dell'UE sui diritti dei minorenni del 24 marzo 2021, che afferma nella sua introduzione: "I diritti dei minorenni sono diritti umani. Ogni minorenne in Europa e nel mondo dovrebbe godere dei medesimi diritti ed essere in grado di vivere senza subire discriminazioni, recriminazioni o intimidazioni di alcun tipo. Per questo motivo la protezione e la promozione dei diritti dei minorenni sono obiettivi fondamentali, sia al suo interno che nel resto del mondo".

Le bambine e i bambini dovrebbero poter essere liberi di crescere senza lo spettro della guerra. Quanto sta accadendo vicino a noi, in Ucraina, ci impone un'attenzione straordinaria ai temi della solidarietà internazionale e della garanzia dei diritti umani fondamentali. A tal fine il Governo italiano ha nominato un Commissario e ha promosso un Tavolo interistituzionale e questo Piano ritiene fondamentale promuovere un'azione perché le bambine e i bambini, le ragazze e i ragazzi ucraini profughi possano essere accolti, insieme alle loro famiglie, e godere in Italia della pienezza dei diritti per tutto il tempo necessario alla conclusione di questo spaventoso conflitto, al fine di poter rientrare nel proprio paese. Le istituzioni vigileranno affinché l'accoglienza avvenga in condizioni di sicurezza, senza discriminazioni e garantendo una rete attenta e vigile di supporto.

Considerare i diritti dei minorenni come diritti umani ha delle conseguenze nel modo in cui si coniuga il rapporto tra la piena titolarità dei loro diritti, le politiche pubbliche, il rapporto adulti e bambine/i a partire dal rapporto genitori figli. Il 5° Piano di Azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, approvato da pochi mesi dall' Osservatorio nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza, costituisce un esempio da seguire in tal senso e noi, nell'elaborazione del Piano, lo abbiamo seguito.

I loro rapporti fondamentali dei minori di età, da quelli affettivi, relazionali, a quelli cognitivi interni ed esterni alla famiglia così come i loro diritti devono essere considerati beni preziosi dalla sfera pubblica. Proprio nella Strategia dell'UE sui diritti dei minorenni, concretizzatasi con l'istituzione della Garanzia Europea per l'Infanzia l'Italia individua un architrave strategico per un approccio forte al contrasto della povertà minorile: "Ogni minorenne ha diritto a condizioni di vita adeguate e pari opportunità sin dalle prime fasi della vita. Rafforzare l'inclusione socio-economica dei minorenni è essenziale per contrastare la trasmissione della povertà e degli svantaggi di generazione in generazione."

Nel formulare il presente Piano il "Gruppo di lavoro politiche e interventi sociali in favore dei minorenni in attuazione della Garanzia Infanzia" (di seguito denominato Gruppo di Lavoro) ha seguito le indicazioni fornite dalle Linee Guida della UE: coinvolgimento diretto degli stakeholders, dei ministeri, dei comuni, delle regioni, l'Autorità Garante dell'Infanzia e dell'Adolescenza, di esperti ed esponenti delle professioni, esponenti della società civile, del Terzo Settore, e la partecipazione attiva, attraverso lo YAB (Youth Advisory Board), delle ragazze e dei ragazzi. Il Gruppo di Lavoro ha strutturato il lavoro in quattro gruppi: i) educazione e cura della prima infanzia, istruzione, attività scolastica, un pasto sano al giorno a scuola; ii) diritto alla salute e ad una nutrizione sana; iii) prevenzione e contrasto alla povertà e allo svantaggio sociale, incluso il diritto all'abitare; iv) Governance e infrastrutture di sistema. Il lavoro dei sottogruppi costituisce l'ossatura del Piano, i loro coordinatori sono figure dirigenti dei ministeri, o lavorano con essi o sono figure del mondo istituzionale locale.

Il coinvolgimento delle ragazze e dei ragazzi è stato ritenuto una scelta irrinunciabile, ripagata dallo straordinario contributo che essi hanno dato sia nell'analisi delle criticità che riguardano la loro vita, che nelle idee, valori e proposte che hanno avanzato. Il loro contributo accompagnerà lo sviluppo della Garanzia Infanzia in Italia attraverso azioni di monitoraggio, di promozione e di partecipazione attiva.

Prima di procedere al Piano il Gruppo di Lavoro ha tenuto in considerazione i risultati della Garanzia Infanzia Pilota (in particolare alla Deep Dive Analysis, in seguito indicata con Analisi Deep Dive), posta in essere in Italia, su indicazione della Commissione europea, dall'Unicef, con l'aiuto dell'Istituto Cattaneo e

da altri centri di ricerca. Il contributo del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e del Ministero delle Pari Opportunità e Famiglia hanno contribuito al successo del programma pilota della Garanzia Infanzia. Altri ministeri quali l'Istruzione e la Salute, e come le altre istituzioni dello Stato, nazionali e locali, sono state decisive all'indagine.
Lo studio si è rilevato molto utile per l'individuazione delle politiche del nostro Paese, dei suoi nodi e per le sfide proposte. L'aiuto ulteriore, essenziale, dell'Istituto degli Innocenti e dell'Istat ha consentito di delineare sia le tante cose fatte dall'Italia, a favore dell'infanzia e adolescenza, sia i punti deboli del nostro sistema di welfare.
Due le sfide: come coniugare l'universalità dei diritti dei minorenni con l'azione specifica rivolta ad alcuni di essi; come migliorare lungo un asse strategico, la Governance a tutti i livelli, politico e istituzionale, amministrativo, sociale, scolastico, sanitario che include anche la promozione dell'intersettorialità e dell'interprofessionalità, l'aumento e la qualificazione continua di tutte le figure professionali che operano nel mondo dell'infanzia e dell'adolescenza. Proprio sul rafforzamento del sistema del welfare sono già state prese misure, diventate poi Lep.
In risposta alla prima sfida il Gruppo di Lavoro ha deciso di rafforzare e di implementare, gradualmente, l'universalismo dove è più debole e di introdurre l'universalismo dove non c'è. Tuttavia, solo un impianto che miri ai livelli essenziali, a fondi, raccolta dati e Governance coordinati, può superare nel tempo le criticità e offrire un investimento adeguato e continuativo verso le nuove generazioni.
Lo studio di analisi Deep Dive del programma pilota individua i potenziali beneficiari della Garanzia Infanzia in a) gruppi ampi e b) gruppi numericamente più limitati, ad alta intensità di povertà, che non accedono ai diritti chiave. Tra i primi risultano inclusi: 34% dei minorenni al Sud, 20,4% dei minorenni con problemi di salute mentale, 14% dei minorenni con background migratorio, 12% dei minorenni con un solo genitore, 4% dei minorenni con disabilità. Tra i secondi risultano inclusi: 0,5-0,7% minorenni stranieri identificati come appartenenti a gruppi Rom, Sinti e Caminanti, 0,4% minorenni con genitore incarcerato, 0,1% minorenni fuori della famiglia di origine, 04% minorenni stranieri non accompagnati, 0,01 care leavers 18-21 anni, 02% minorenni nati da madri adolescenti. Alcuni di questi dati, come avvertono i curatori, sono ricostruiti in modo indiretto.
Nei quattro gruppi di lavoro si è cercato, arricchendo ulteriormente le analisi compiute, di porre in relazione le politiche europee con quelle nazionali, seguendo le Linee guida, fornite dall'Europa, per la redazione dei piani nazionali. Sono state individuate azioni in ogni singola area di intervento e per ogni gruppo di beneficiari.
Nel proseguimento dei lavori si è costituito un gruppo, che si è riunito più volte, presso l'Osservatorio Nazionale Infanzia e Adolescenza. Oltre i contributi già offerti con il 5° Piano nazionale Infanzia e Adolescenza, altri se ne sono aggiunti quali la proposta di prendere maggiormente in considerazione i diritti e i bisogni delle bambine e i bambini adottati. Nel nostro paese le bambine e i bambini adottati sono oltre 75 mila e l'Italia risulta, per numero di bambine e bambini adottati, seconda solo agli Stati Uniti. La strategia nei confronti del processo adottivo nelle sue diverse fasi, prima, durante e dopo l'adozione, comprendendo il sostegno all'affidamento, necessita di Linee guida condivise. Per questo il Gruppo di Lavoro propone che nell'ambito della Garanzia Infanzia questo tema venga preso in considerazione.
Altra questione che riteniamo cruciale è quella che riguarda i preadolescenti e gli adolescenti.
Questa generazione ha minore peso sociale, anche in riferimento alla sua riduzione numerica, e ha vissuto la più grave crisi, quella del 2008, dell'Occidente e radicali accelerazioni della globalizzazione e della rivoluzione tecnico-scientifica. I minorenni vivono in un mondo che vede i popoli diversi da quelli occidentali, provenienti da antiche civiltà che competono con successo e dispiegano la loro forza economica, tecnologica e culturale. Molti dei loro coetanei vivono in paesi fortemente motivati e in ascesa con tassi di crescita inimmaginabili fino a pochi anni fa.
La crisi che vivono i nostri adolescenti in Italia e nei paesi europei è aggravata dalla pandemia e ora dalla guerra in Ucraina. Molti di loro si sentono smarriti, il loro disagio talvolta si trasforma in sofferenza. E chiedono aiuto.
Il Gruppo di Lavoro ha dedicato un approfondimento specifico su questo tema insieme alle ragazze e ai ragazzi dello YAB. Anche da loro è venuta una vera e propria richiesta di aiuto e parimenti la richiesta di essere protagonisti delle scelte che li riguardano per attraversare questo momento così difficile della loro vita. Ci hanno detto in un incontro con loro: "non vogliamo essere curati, vogliamo essere aiutati." E ancora

dicono: “siamo noi a vivere sulla nostra pelle i problemi di cui oggi parliamo e per questo siamo capaci di dare un riscontro sui tipi di servizi di cui abbiamo bisogno e su come ci vengono forniti.” Pertanto, il Gruppo di Lavoro sottopone all’Europa la necessità e l’urgenza di prevedere una strategia adeguata nei confronti dei preadolescenti e adolescenti.
Il Piano predispone un “pacchetto” di misure ad hoc basate su sinergie e integrazione tra diversi ambiti, da quello scolastico a quello socio-educativo, da realizzarsi attraverso la promozione di specifiche attività e individuazione di figure e servizi dedicati. Tra le misure sono da sottolineare i centri di aggregazione per i minorenni. Nel Piano, inoltre, si assume l’impegno di delineare vere e proprie Linee guida sull’adolescenza.
I dati europei ci dicono, che in molti casi, l’Italia non riesce a raggiungere la media europea sul soddisfacimento dei diritti fondamentali di bambine e bambini ed adolescenti. In modo particolare nel Sud e in alcune aree del Paese, che conosce così forti diseguaglianze sociali e territoriali. Non sono da accettare l'impossibilità per molti bambine e bambini di frequentare il nido, l'abbandono scolastico di molte ragazze e ragazzi, l'aumento dei Neet (giovani non occupati, né inseriti in un programma di istruzione o formazione), il crescente disagio psicologico degli adolescenti, come si è visto, acuito dalla pandemia e ora dalla guerra, la cui estensione drammatica allarma la stessa comunità internazionale.
Le infrastrutture sociali devono cambiare per essere in grado di porsi in relazione con ogni ambito, familiare, sociale e sanitario, economico e culturale, così profondamente cambiato nella vita dei minorenni.
È necessario cambiare il nostro sistema di welfare. Nell’ultimo periodo si è avviata questa trasformazione, intanto con un considerevole aumento delle risorse e poi cambiando la loro composizione: dalla deduzione fiscale ad investimento diretto e un maggiore investimento sul sistema dei servizi integrato e di qualità.
All’inizio dell’attuale decennio, l’Italia appariva in ritardo in relazione a molti altri paesi del Centro-Nord Europa, rispetto alla vasta platea di interventi in favore dei minorenni e dei loro genitori (dalle forme di sostegno al reddito delle famiglie con figli ai servizi specifici, educativi, sociali e sanitari, a loro favore).
Nell’ultimo biennio si è aperta una nuova stagione riformista nel nostro Paese, che ha visto protagonista il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, assieme alla Presidenza del Consiglio e al Ministero delle Pari Opportunità e Famiglia e ad altri Ministeri, da quello della Salute a quello dell’Istruzione. Tale stagione riformista ha messo al centro della propria azione il rafforzamento dei diritti di bambine e bambini, degli adolescenti e delle loro famiglie.
Lo sforzo attualmente profuso non ha pari nella storia recente dell’Italia. Dal Reddito di Cittadinanza all’Assegno unico e universale per i figli a carico, ai numerosi progetti e riforme previste dal PNRR nel campo del sociale, dell’istruzione, inclusa quella rivolta alla prima infanzia, e della sanità, all’ultima Legge di Stabilità che destina ulteriori risorse per molti interventi a vantaggio dell’infanzia e adolescenza, l’Italia sta investendo molti miliardi di euro per rafforzare l’esigibilità dei diritti fondamentali dei propri figli e dei loro genitori.
Questo sforzo sta avvenendo in un contesto in cui i paesi membri dell’Unione Europea hanno deciso assieme e con forza di investire e di sostenere in maniera anche più decisa che in passato sulle future generazioni del Continente.
È dentro questo quadro che va collocata la Garanzia Infanzia.
Nell’ambito dell’Accordo di Partenariato, l’Italia si è impegnata a rispettare una serie di concentrazioni tematiche, tra cui quella di destinare almeno il 5% del totale delle risorse FSE+ al sostegno alla lotta contro la povertà infantile. Tali risorse sono state allocate a valere sul Programma Nazionale Inclusione e Lotta alla Povertà 2021-2027 e sul Programma nazionale scuola e competenze 2021-2027. L’Accordo è stato pienamente rispettato e superato, come si potrà vedere nell’allegato sulle risorse.
Innanzitutto, il Piano vuole favorire, la promozione di un Lep (livello essenziale di prestazione), attraverso l’universalità e la gratuità di servizi educativi di qualità alla prima infanzia su tutto il territorio nazionale. In particolare, si pone l’obiettivo di portare l’offerta di posti a tempo pieno nei servizi educativi per l’infanzia verso il 50% di copertura quale media nazionale e nelle scuole per l‘infanzia verso il 100%, riducendo gradualmente la contribuzione finanziaria da parte delle famiglie ed estendendo le fasce di gratuità.
Inoltre, il Piano intende rendere l’offerta di un pasto sano al giorno a scuola un servizio pubblico essenziale per il quale venga stabilito un Lep. Tale servizio di refezione scolastica richiede, oltre al potenziamento delle infrastrutture che si sta attuando attraverso interventi strutturali sostenuti soprattutto dal PNRR, un’organizzazione del tempo scuola che prevede un’offerta educativa anche nella fascia pomeridiana

attraverso l'estensione del tempo pieno nella scuola pubblica dell'infanzia e primaria al fine di raggiungere una copertura del 100%.
Per far fronte anche all'alto tasso di abbandono scolastico, si prevede di aumentare sia l'accesso alla scuola a tempo pieno e lo sviluppo di un welfare culturale e di apertura al territorio, che l'offerta didattica di sostegno e figure di mediazione per studenti con disabilità, disturbi dell'apprendimento, studenti con background migratorio e di minoranze etniche, contesti familiari precari, sia ampliare l'offerta didattica con percorsi ad hoc per ragazze e ragazzi che intendono intraprendere percorsi lavorativi, che, infine, di diffondere progetti "ponte" per il recupero di NEET e abbandoni in età adolescenziale.
A proposito dei temi posti dalla Garanzia Infanzia in merito al diritto alla salute dei minori di età, l'Italia si trova in questo momento, grazie anche al PNRR, ad un deciso cambio di marcia nell'indirizzare risorse al sistema di assistenza territoriale e delle reti di prossimità. È in corso un processo di riorganizzazione dei servizi territoriali. Tra le molte innovazioni da sottolineare quella che riguarda l'istituzione di 1226 Case di Comunità, in cui inserire tutti i servizi territoriali, inclusi quelli per donne e minori di età. Entro queste novità della strategia di Azione del Ministero della Salute, il Piano ha individuato alcune azioni tra cui il rafforzamento degli investimenti in essere in attività di prevenzione e promozione della salute materno-infantile, il Progetto 1000 Giorni "Investire precocemente in salute", un tavolo apposito sulla salute mentale degli adolescenti, l'accesso effettivo alla pediatria di libera scelta ed estensione del servizio fino al compimento della maggiore età, il rafforzamento e le sperimentazioni innovative nel campo dei servizi e delle figure rivolte alla prevenzione, alla diagnosi e alla riabilitazione di disturbi relativi alla salute mentale, aumento dei consultori e dei punti di ascolto rivolti ai minorenni.
Infine, rispetto al contrasto alla povertà e all'esclusione sociale e al diritto all'abitare, il Piano si avvale di due importanti misure introdotte negli ultimi anni: l'Assegno unico ed universale per i figli a carico è inserito dentro un progetto di riforma Family Act, e secondo una simulazione della Deep Dive Analysis riduce di alcuni punti la povertà minorile. E per quanto attiene il Reddito di Cittadinanza, anch'esso, ottiene una riduzione della povertà dei minorenni e il Piano propone una serie di azioni che vanno dalla previsione della riduzione del periodo di residenza in Italia necessario per ricevere il Reddito di Cittadinanza, al tentativo di aumentare il tasso di accesso degli aventi diritto alla misura di contrasto alla povertà, anche grazie alla promozione dei servizi di outreach, al fine di favorire la conoscibilità del Reddito di Cittadinanza, all'offrire servizi appropriati a supporto dell'inclusione sociale dei minorenni nelle famiglie in condizione di povertà, anche attraverso il rafforzamento degli interventi e dei servizi sociali di contrasto alla povertà attivati in favore dei beneficiari del Reddito di Cittadinanza, quali quelli che vanno dal contributo all'affitto in relazione al numero dei figli, al supporto dell'impegno scolastico dei minorenni, al sostegno alla genitorialità.
Inoltre, di rilievo nel Piano è la proposta di sostegno e di estensione sull'intero territorio nazionale del programma PIPPI (Programma di Intervento per la Prevenzione dell'Istituzionalizzazione), da pochi mesi diventato un Lep, e il sostegno ai Care Leavers, neomaggiorenni in uscita da un percorso di presa in carico a seguito di allontanamento dalla famiglia di origine sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria. Altre misure di rilievo riguardano quelle in relazione ai minorenni provenienti da un contesto migratorio e da minoranze, in particolare Rom, Sinti e Caminanti.
Per quanto riguarda il diritto all'Abitare, l'Italia ha di fronte a sé un lungo cammino per raggiungere gli standard dei paesi europei più virtuosi. Nel Piano sono state introdotte alcune misure. Ne citiamo soltanto una, lungamente discussa e condivisa anche dalle ragazze e dai ragazzi: mappatura di luoghi pubblici dismessi per destinarli, alcuni di essi dopo una ristrutturazione, ad abitazioni a prezzi accessibili e a strutture ricreative, sportive e culturali per bambine e bambini, per ragazze e ragazzi.
Questa proposta è lungimirante in quanto le nostre città grandi e piccole dovranno fare i conti con gli effetti della rivoluzione tecnologica su edifici e sugli spazi urbani.

Infine, un'altra importante sfida, decisiva, affinché lo spostamento di risorse e le politiche così ben definite nel Piano di Azione Nazionale Garanzia Infanzia possano diventare realmente azioni concrete nel contrastare povertà e diseguaglianze riguarda lo sblocco dell'ascensore sociale per milioni di bambine, bambini e adolescenti.
La sfida è proprio quella di riuscire a lavorare insieme per superare la frammentarietà degli interventi, la disparità territoriale, la mancanza di raccolta dati, la sovrapposizione dell'implementazione delle misure.

Il Piano promuove un modello di Governance integrata fra Ministeri, Regioni e Comuni che ha l'obiettivo di favorire maggiore collaborazione fra i vari livelli istituzionali e fra le aree di intervento sociale, sanitaria ed educativa. All'interno di tale modello di Governance, gioca un ruolo importante la figura della coordinatrice nazionale del Piano per la Garanzia Infanzia, che avrà anche il compito di coordinare i lavori di una "cabina di regia", appositamente costituita per il presente Piano, composta da rappresentanti del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e connessa ADG Pon Inclusione e FSE+, Dipartimento Famiglia Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero Istruzione e connessa ADG Pon, Ministero Salute e connessa ADG Pon, Conferenza Stato Regioni, ANCI. La figura della Coordinatrice Nazionale sarà supportata da una struttura di assistenza tecnico scientifica: Istituto degli Innocenti e ISTAT.
Ulteriori strumenti di coordinamento e di raccordo sono previsti dal Piano in relazione alle azioni e agli interventi svolti a livello regionale e locale. I Comuni e le Regioni sono assolutamente responsabili e centrali nella programmazione del monitoraggio del Piano stesso.
Infine, il Piano prevede l'istituzione di servizi di "outreach" con l'obiettivo di raggiungere tutti i minorenni e le loro famiglie, a partire da quelle a maggior rischio di esclusione o più vulnerabili, intendendo sensibilizzare e offrire informazioni fra i contesti istituzionali ed i livelli di Governance, fra gli attori chiave (operatori e operatrici dei servizi amministrativi, sociosanitari territoriali, scolastici, Terzo Settore, ecc.) e nei confronti dei minorenni.
Impossibile destinare maggiori risorse e riqualificare il welfare rivolto alle ragazze e ai ragazzi senza che proprio i minorenni, che ne sono i destinatari, non siano protagonisti della loro progettazione. Per questo nel Piano è stata avanzata la proposta di trasformare tale partecipazione in un Lep.
L'aiuto che chiedono le ragazze e i ragazzi ci chiama a nuove responsabilità verso di loro. E quello che possiamo fare è cercare di porre, insieme a loro, le aspettative dei minori di età al centro della nostra azione.
Un grande maestro come Edgard Morin afferma come questa nostra epoca sia caratterizzata dall'incertezza "l'orizzonte cui tendere non è più così netto e quei pochi tratti che si individuano sono pochi e complessi".
Essere adolescenti oggi, in generale e più in particolare in Europa e in Italia, significa fare i conti con l'incertezza e con orizzonti sfumati. Il futuro più che essere una speranza rischia di essere per troppi di loro una minaccia. Come ci insegna Morin "non si può eliminare l'incertezza ma si può scegliere di non essere dominati dalla paura".
Ecco il Gruppo di Lavoro sente molto il peso di queste parole che inducono ad una grande responsabilità verso questa generazione, a mettere radici ai loro diritti universali.
Intendiamo impegnarci perché la paura perda sempre più strada e si affermi sempre più la speranza.

1. IL CONTESTO, IL QUADRO DELLE POLITICHE ATTUATE E LE RISORSE SPECIFICHE

In questo capitolo son individuati alcuni degli elementi essenziali della cornice istituzionale, normativa e programmatoria entro la quale si colloca il Piano d'Azione Nazionale della Garanzia Infanzia (PANGI).

1.1. Approccio nazionale per affrontare la povertà infantile e l'esclusione sociale

Le politiche di contrasto alla povertà infantile e all'esclusione sociale si fondano su un sistema di misure universali e specifiche rivolte sia ai soggetti come singoli minorenni sia ai loro nuclei familiari.

Negli anni più recenti una rinnovata sensibilità è emersa sotto la spinta di una crescente diffusione di condizioni di povertà e di una crescente sensibilità normativa, anche internazionale, sui temi sociali, innescata, fra l'altro, dalla ratifica di atti quali la Carta dei diritti fondamentale dell'Unione Europea (2000 e 2007), la Convenzione ONU sui Diritti dell'infanzia (1989, ratificata nel 1991), la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (2006, ratificata nel 2009), e di iniziative quali la definizione a livello Europeo del Pilastro europeo dei diritti sociali e del relativo Piano d'Azione (2017 e 2021), nonché dalle sollecitazioni discese dalla Raccomandazione della Commissione, del 20 febbraio 2013, "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale".

Un ruolo molto significativo per affrontare il tema della povertà infantile e dell'esclusione sociale dei minorenni è svolto da:

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

- l'Osservatorio Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza (ONIA), istituito con la legge n. 451 del 23 dicembre 1997 e regolato dal Decreto del Presidente della Repubblica n. 103 del 14 maggio 2007, è presieduto dal Ministro con delega alle politiche per la famiglia e si compone di circa 50 membri, in rappresentanza delle diverse amministrazioni centrali responsabili delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza, delle regioni e delle autonomie locali, dell'Istat, delle parti sociali, delle istituzioni e degli enti più rilevanti per il settore, nonché di rappresentanti del terzo settore ed esperti della materia. Tra i compiti dell'Osservatorio c'è la preparazione, ogni due anni, del Piano d'azione nazionale per la tutela dei diritti e lo sviluppo dell'infanzia e dell'adolescenza.

1.1.1. Servizi educativi e Istruzione

Il sistema educativo di istruzione e di formazione italiano è organizzato in base ai principi della sussidiarietà e dell'autonomia delle istituzioni scolastiche. Lo Stato ha competenza legislativa esclusiva per le "norme generali sull'istruzione" e per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale, inoltre, definisce i principi fondamentali che le Regioni devono rispettare nell'esercizio delle loro specifiche competenze. Le Regioni hanno potestà legislativa concorrente in materia di istruzione ed esclusiva in materia di istruzione e formazione professionale[1], mentre le istituzioni scolastiche statali hanno autonomia didattica, organizzativa e di ricerca, sperimentazione e sviluppo[2] .

I principi alla base del nostro modello di integrazione scolastica hanno contribuito a fare del sistema di istruzione italiano un luogo di conoscenza, sviluppo e socializzazione per tutti, sottolineandone gli aspetti inclusivi piuttosto che quelli selettivi, infatti gli alunni con disabilità si trovano inseriti all'interno delle classi ordinarie. Il Ministero dell'Istruzione garantisce il diritto allo studio su tutto il territorio nazionale[3] e definisce i livelli essenziali delle prestazioni, cioè sia i servizi alla persona, in special modo per le condizioni

1 come sancito dalla riforma costituzionale di cui alla legge Costituzionale 18 ottobre 2001 n.3 "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione"

2 vedasi L. 15 marzo 1997, n. 59; DPR 8 marzo 1999, n. 275

3 comma 181 punto f della legge n.107 del 13 luglio 2015.

di disagio, sia i servizi strumentali. Nel sistema scolastico italiano le sfide principali sono la povertà educativa, la dispersione scolastica e l'abbandono scolastico. Il livello di dispersione scolastica, cioè la quota di studentesse e studenti che lascia il sistema scolastico senza il raggiungimento di un titolo di studio, pur in diminuzione nel corso del tempo, rimane uno dei più alti in Europa con marcate differenze regionali (nel 2020 il tasso di abbandono scolastico nelle regioni del Sud Italia e nelle Isole era del 16,3%, significativamente più elevato rispetto alle regioni del Nord Italia 11%), e di genere (nel 2020 il tasso di abbandono era pari al 15,6% per i bambini e al 10,4% per le bambine). Infine, la dispersione è marcatamente più alta tra i minorenni fuori famiglia e di origine Rom, Sinti e Caminanti. Strategia fondamentale per la prevenzione della povertà educativa è l'investimento sui servizi 0 – 6. Il 9 settembre 2021 è stata sancita l'intesa in Conferenza unificata sul riparto delle risorse del Fondo nazionale per il sistema integrato-0-6 per gli esercizi finanziari 2021 (seconda parte), 2022 e 2023. Esso copre la restante parte del 2021 con € 43,5 milioni. Per il 2022 e il 2023 sono previsti invece € 309 milioni per ciascuna annualità in linea col Piano Quinquennale 2021-2025 approvato l'8 luglio 2021 che stabilisce modalità e tempi di erogazione delle risorse direttamente ai Comuni dal Ministero dell'Istruzione, a seguito della programmazione regionale. Il fondo finanzia ristrutturazioni e messa in sicurezza edilizia, spese di gestione e formazione del personale.

Le leggi di bilancio per il 2021 (L. n. 178/2020) e per il 2022 (L. n. 234/2021) hanno disposto un importante incremento della dotazione annuale del Fondo di solidarietà comunale, destinato allo svolgimento di alcune specifiche funzioni fondamentali in ambito sociale (in particolare, servizi sociali, asili nido, trasporto studenti disabili). In particolare, è prevista una specifica destinazione all'incremento del numero di posti disponibili negli asili nido dei comuni delle regioni a statuto ordinario nonché delle regioni Sicilia e Sardegna, con particolare attenzione ai comuni nei quali i predetti servizi denotano maggiori carenze. Il finanziamento, inizialmente previsto dalla legge di bilancio per il 2021 (art. 1, comma 791) è stato incrementato dalla legge di bilancio per il 2022 (art. 1, commi 172- 174), che lo ha portato a 120 milioni nel 2022, 175 milioni per il 2023, 230 milioni per il 2024, 300 milioni per il 2025, 450 milioni per il 2026 e a 1.100 milioni a decorrere dal 2027, ridefinendone, altresì i criteri di riparto, in termini di obiettivi di servizio, al fine di rimuovere gli squilibri territoriali nell'erogazione del servizio di asilo nido. Infine, il PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) prevede un investimento nei servizi educativi per l'infanzia e nelle scuole dell'infanzia. Si tratta di un investimento pari a € 4,6 miliardi, grazie al quale si cerca di raggiungere tendenzialmente il 50% di offerta per i servizi 0-3, a oggi stabili al 26,9% (ISTAT). Dei 3,7 milioni del PNRR, 700 milioni (dal 2021 al 2025) sono progetti c.d. "in essere" previsti dalla legge n. 160 del 27 dicembre 2019 (*Legge di Bilancio 2020*), con cui è stato istituito il Fondo asili nido e scuole dell'infanzia (articolo 1, commi da 59 a 61, "per il finanziamento degli interventi relativi a opere pubbliche di messa in sicurezza, ristrutturazione, riqualificazione o costruzione di edifici di proprietà dei comuni destinati a nidi e scuole dell'infanzia"). Il comma 59 prevede che il fondo sia istituito nello stato di previsione del Ministero dell'Interno, con una dotazione pari a € 100 milioni per ciascuno degli anni dal 2021 al 2023 e a € 200 milioni per ciascuno degli anni dal 2024 al 2034. Il Dpcm 30 dicembre 2020, attuativo della citata norma, prevede anche la possibilità di costruire e realizzare, con le risorse stanziate, centri polifunzionali per la famiglia. Con riferimento alla copertura dei costi di gestione dei servizi, come detto, il legislatore ha previsto con la L.n.178 del 30 dicembre 2020 (*Legge di Bilancio 2021*) l'incremento della dotazione del *Fondo di solidarietà comunale*.

Rispetto alla prevenzione dell'esclusione sociale sul fronte educativo e formativo, anche come risposta coordinata agli effetti della pandemia, una strategia innovativa che il Piano di azione nazionale della Garanzia Infanzia promuove è quella dei Patti educativi di comunità previsti nel Documento per la pianificazione delle attività scolastiche, educative e formative in tutte le Istituzioni del Sistema nazionale di Istruzione per l'anno scolastico 2020-2021[4].Si tratta di accordi che legano istituzioni scolastiche, enti locali, istituzioni pubbliche e private, varie realtà del Terzo settore, incluse le associazioni e che hanno finalità dirette al rafforzamento dell'offerta educativa attraverso l'integrazione del pubblico e del privato sociale.

La promozione di attività didattiche complementari a quelle del tradizionale curriculo scolastico è prevista anche dal Piano nazionale politiche sociali con la programmazione dell'azione denominata Get Up[5] e che

4 Decreto del Ministero dell'istruzione Prot. 39 del 26/06/2020, Adozione del Documento per la pianificazione delle attività scolastiche, educative e formative in tutte le Istituzioni del Sistema nazionale di Istruzione per l'anno scolastico 2020/2021

5 https://www.minori.gov.it/it/progetto-get-giovani-esperienze-trasformative-di-utilita-sociale-e-partecipazione

viene introdotta come azione innovativa per la Garanzia Infanzia. Nei Patti come in Get Up, la partecipazione attiva degli studenti rappresenta un elemento chiave per renderli protagonisti consapevoli dei percorsi di apprendimento. Sui Patti educativi di comunità, gli uffici scolastici regionali hanno pubblicato bandi relativi a manifestazioni di interesse affinché le scuole si possano avvalere dei fondi destinati all'implementazione di tali accordi. Un ruolo attivo e responsabile delle reti territoriali come comunità educanti è coerente con gli investimenti previsti nel PNRR in particolare nella Missione 5 Coesione e inclusione e Missione 4 Istruzione e ricerca in particolare nella componente "Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università". Anche il 5° PNIA (Piano Nazionale Infanzia e Adolescenza) riconosce e valorizza il ruolo dei patti educativi territoriali, sostenendo la definizione e il consolidamento della comunità educante sul territorio nazionale in due azioni (azione 28 "*La ricognizione dei patti educativi di comunità e l'elaborazione di linee di indirizzo nazionali sulla comunità educante" e l'azione 29 "I patti di comunità tra linee di indirizzo nazionali e la diffusione di pratiche partecipative"*).
Per quanto riguarda i fondi a supporto del sistema di istruzione si segnalano i seguenti:
- Fondo Unico per il welfare dello studente e per il diritto allo studio che prevede l'erogazione di borse di studio destinate agli studenti a basso reddito della scuola secondaria di secondo grado[6] ;
- Fondo per la fornitura gratuita totale o parziale dei libri di testo, in favore degli alunni che adempiono l'obbligo scolastico, e per gli studenti della scuola secondaria superiore meno abbienti[7] .
Il 6% delle risorse complessive del PNRR (€12,4 miliardi) è destinato a investimenti nei vari comparti dell'istruzione. Gli obiettivi principali sono il potenziamento infrastrutturale, la riduzione dell'incidenza della dispersione scolastica e la riduzione dei divari territoriali nella scuola secondaria di secondo grado tramite interventi di "potenziamento delle competenze di base degli studenti". Il testo fa riferimento esplicito anche alle pari opportunità, al rafforzamento delle competenze trasversali, in particolare *problem-solving*, comunicazione, e altre abilità sempre più richieste dal mercato del lavoro.

1.1.2. Salute

Per quanto riguarda la salute, dal 1979 l'Italia possiede il Servizio Sanitario Nazionale (SSN) un sistema di strutture, servizi, operatrici e operatori che hanno lo scopo di garantire a tutti i cittadini, in condizioni di uguaglianza, l'accesso universale all'erogazione equa delle prestazioni sanitarie, in attuazione dell'art.32 della Costituzione. I principi fondamentali su cui si basa il SSN dalla sua istituzione, avvenuta con la legge n.833 del 1978, sono l'universalità, l'uguaglianza e l'equità. I servizi sono erogati dalle Aziende sanitarie locali, dalle Aziende ospedaliere e da strutture private convenzionate con il SSN. I cittadini accedono alle prestazioni del SSN senza alcuna distinzione di condizioni individuali, sociali ed economiche in attuazione del principio della parità di accesso in rapporto a uguali bisogni di salute, tuttavia sussistono specifici ostacoli all'accesso per i gruppi più vulnerabili.
La legge costituzionale di riforma del titolo V della Costituzione (legge cost. 1/2001) ha stabilito la tutela della salute come materia di legislazione concorrente tra lo Stato e le Regioni.
Pertanto, lo Stato ha la competenza di determinare i Livelli essenziali di assistenza (LEA) che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, mentre le Regioni programmano e gestiscono in piena autonomia la sanità nell'ambito territoriale di loro competenza. Stato, Regioni, Aziende e Comuni, nei rispettivi ambiti di competenze, collaborano tra di loro per assicurare condizioni e garanzie di salute uniformi su tutto il territorio nazionale e livelli delle prestazioni sanitarie appropriate per tutti i cittadini. Il DPCM 12 gennaio 2017 "*Definizione e aggiornamento dei Livelli Essenziali di Assistenza di cui all'art. 1 comma 7 del D.Lgs. 30/12/1992 n.502*", definisce i nuovi LEA[8].
La verifica degli adempimenti cui sono tenute le Regioni è affidata[9] al Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) che valuta l'appropriatezza e l'efficacia nell'utilizzo delle risorse ed effettua il monitoraggio attraverso l'utilizzo di un definito set di indicatori. Nell'ambito dei processi di valutazione del PANGI si proporrà di introdurre indicatori adatti ai soggetti minorenni in particolare ai target della Child Guarantee, aggiornando il set di indicatori concernente l'erogazione dei LEA. Nel campo della salute dei minorenni, la legge istitutiva del Servizio Sanitario Nazionale ad oggi

6 D. Lgs. n.63 del 13 aprile 2017, articolo 9.
7 D.Lgs. n.297 del 16 aprile 1994
8 https://www.salute.gov.it/portale/lea/dettaglioContenutiLea.jsp?lingua=italiano&id=4773&area=Lea&menu=vuoto
9 Intesa Stato – Regioni del 23 marzo 2005

prevede la tutela e protezione sanitaria materno-infantile, la gratuità delle vaccinazioni e dell'assistenza pediatrica per tutte le bambine e i bambini (è garantita, infatti, la possibilità di scegliere il pediatra senza alcuna spesa a carico delle famiglie per bambine e bambini da 0 a 14 anni), la tutela del diritto alla procreazione consapevole e responsabile, e la promozione inclusiva della salute nell'età dello sviluppo. Prevede inoltre due livelli di intervento: le cure primarie a livello territoriale e le cure specialistiche fornite in regime di ricovero ospedaliero. In tutto si contano oltre 27 mila strutture sanitarie per la presa in carico del paziente nei suoi diversi bisogni assistenziali. Sul territorio si contano 2.277 consultori familiari e 7.408 studi pediatrici di libera scelta, oltre ai servizi preventivi e ai servizi di Neuropsichiatria Infanzia e Adolescenza (NPIA) che sono erogati da 101 aziende sanitarie[10]. Nella cornice di garanzia del sistema di sanità pubblica sono incluse: le prestazioni necessarie e appropriate per la diagnosi precoce delle malattie congenite, la promozione di stili di vita sani ed i programmi organizzati di screening; la sorveglianza e la prevenzione nutrizionale (art.2 DPCM 12 gennaio 2017).
Per la prevenzione delle malattie congenite si fa presente che in Italia lo screening neonatale è obbligatorio e offerto gratuitamente a tutti i nuovi nati[11].
In coerenza con il quadro della Raccomandazione europea si segnala il documento di indirizzo "Investire precocemente in salute: azioni e strategie nei primi mille giorni di vita"[12] che mette a fuoco le principali azioni preventive, di provata efficacia, adottabili dagli stakeholder, nonché nelle politiche locali e nazionali, utili a minimizzare i maggiori fattori di rischio e a rafforzare i fattori di protezione nei primi 1000 giorni di vita, cioè nel periodo che intercorre tra il concepimento e i primi due anni di vita della bambina e del bambino.
Per ciò che concerne le azioni intersettoriali Scuola-Salute, si segnalano:

1) Il documento "Indirizzi di policy integrate per la Scuola che Promuove Salute"[13];
2) Il Protocollo di intesa tra il Ministero dell'Istruzione e il Ministero della salute (recentemente rinnovato nel gennaio 2022) per la tutela del diritto alla salute, allo studio e all'inclusione[14].

Infine si segnala che Il PNRR dedica € 15,63 miliardi alla "Missione Salute", di cui 7 volti al rafforzamento dell'assistenza sanitaria territoriale e delle reti di prossimità. Si prevede la creazione di 1226 "Case di comunità" in cui inserire tutti i servizi territoriali, inclusi quelli per donne, bambine e bambini. Altri 11,7 miliardi sono destinati agli investimenti nell'area della protezione sociale.

1.1.3. Alimentazione

Benché il quadro normativo italiano non preveda un *framework* regolativo nazionale in materia di diritto ad un'alimentazione adeguata e sebbene la Costituzione Italiana non preveda una esplicita protezione del diritto ad una nutrizione sana vi è comunque una tutela indiretta attraverso l'adesione dell'Italia ai Trattati Internazionali che lo garantiscono. Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS) è l'istituzione

---

[10] Le cure ospedaliere vengono assicurate dalle strutture della rete di assistenza ospedaliera: esistono diversi modelli organizzativi che strutturano i legami funzionali tra le strutture ospedaliere con unità operative dedicate alle specializzazioni neonatologiche, pediatriche e ostetriche e i dipartimenti dell'area materno-infantile che includono unità operative correlate alle funzioni di assistenza alla madre e alla bambina e al bambino nei diversi setting assistenziali ospedalieri e territoriali. Viene garantita, inoltre, grazie al servizio di guardia medica, la **continuità assistenziale** per l'intero arco della giornata e per tutti i giorni della settimana. Nell'ambito dell'assistenza semiresidenziale e residenziale, il Servizio sanitario nazionale garantisce alle persone di ogni età con disabilità fisiche, psichiche e sensoriali, trattamenti riabilitativi a carattere intensivo, estensivo e di mantenimento previa valutazione multidimensionale, presa in carico e progetto riabilitativo individuale (PRI) che definisca le modalità e la durata del trattamento.

[11] Con Accordo Stato-Regioni del 16 dicembre 2010, sono state individuate specifiche linee di azioni programmatiche per la promozione e il miglioramento della qualità, della sicurezza e dell'appropriatezza degli interventi assistenziali nel percorso nascita e per la riduzione del taglio cesareo, il cui coordinamento e monitoraggio sono stati affidati al Comitato percorso nascita nazionale e alle analoghe funzioni attivate a livello di singola Regione e Provincia autonoma nonché a livello di azienda sanitaria locale:
per approfondimenti si veda:
http://www.quadernidellasalute.it/portale/donna/dettaglioContenutiDonna.jsp?lingua=italiano&id=4483&area=Salute%20donna&menu=nascita

[12] Il documento è disponibile al seguente indirizzo: www.salute.gov.it/imgs/C_17_pubblicazioni_3120_allegato.pdf

[13] Cfr. https://www.salute.gov.it/portale/temi/p2_6.jsp?area=stiliVita&id=2378&lingua=italiano&menu=progetti. 'Accordo in Conferenza Stato-Regioni del 17 gennaio 2019.

[14] Protocollo stipulato originariamente nel 2015. Il documento è disponibile al seguente link: https://www.salute.gov.it/portale/news/documenti/newsletter/Protocollo_intesa_MIUR_MS_rev_27032015.pdf.

titolare del Programma Operativo I del FEAD per la programmazione 2014-2020. Il Fondo di aiuti europei agli indigenti FEAD raggiunge circa la metà della popolazione minorenne in condizioni di povertà assoluta e circa un quarto di quella in povertà relativa. Il coordinamento centrale avviene fra il MLPS, il Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (MIPAAF) e l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA)[15].

A livello locale, le Commissioni Mensa esercitano, nell'interesse dell'utenza e in collaborazione con l'Amministrazione comunale e gli stakeholders, un compito di vigilanza e di controllo sulla qualità e quantità dei cibi somministrati agli alunni in riferimento alle vigenti tabelle dietetiche. La presenza di un servizio di mensa costituisce un elemento utile al contrasto alla dispersione scolastica (incidendo positivamente sul tempo scuola e sulla permanenza a scuola degli studenti) e alla povertà alimentare, elementi cardine del contrasto alla povertà educativa. I servizi di refezione scolastica rientrano nella categoria dei servizi a domanda individuale, alla cui organizzazione provvedono in autonomia le amministrazioni comunali. Nel corso degli anni tali servizi si sono fortemente diffusi nel Nord, contrariamente a quanto avvenuto nel Sud Italia. L'accesso al tempo pieno è chiaro indicatore di utilizzo del servizio mensa, mentre, al contrario, la mancanza del tempo pieno e della mensa scolastica sono strettamente correlati alla dispersione delle alunne e degli alunni.

Per l'incremento del servizio è necessario considerare tre aspetti che interessano i Comuni italiani e le loro competenze: costo delle infrastrutture, in parte coperte anche dal PNRR e da investimenti già in capo ai Comuni; costo del servizio, che mostra approcci differenti a livello territoriale; qualità del servizio.

Le risorse della Garanzia Infanzia potranno essere utilizzate anche per incidere sul costo del servizio per il tramite dei Comuni, alleggerendo il contributo a carico delle famiglie in stato di bisogno. L'equiparazione dell'accesso alla mensa scolastica ai sistemi ex-FEAD per gli aiuti alimentari consentirebbe di integrare gli sforzi pubblici (mense scolastiche) e del terzo settore (pacco alimentare) nel contrasto della povertà alimentare.

1.1.4. Diritto all'abitare

L'elevata estensione del disagio abitativo[16], causato dall'insostenibilità economica delle locazioni, è registrata dai dati relativi agli sfratti per morosità. A fronte della cosiddetta "emergenza sfratti" esacerbata dalla pandemia, il D.L. 17 marzo 2020 n. 18 (*Decreto Cura Italia*) aveva previsto il blocco degli sfratti per morosità fino alla fine del 2021. Le politiche significative di sostegno all'affitto sono, in particolare, il Fondo Nazionale per il Sostegno all'Accesso alle Abitazioni in locazione (di seguito FNS) (L. 431 del 9 dicembre 1998 "disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo") e il Fondo per la morosità incolpevole (D.L. 102 del 31 agosto 2013 convertito con modificazioni dalla L. 124/2013).

Per quanto riguarda la grave emergenza abitativa[17], nel 2015, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha approvato le Linee di Indirizzo per il Contrasto alla Grave Emarginazione Adulta[18]. Con queste linee guida, l'Italia ha adottato ufficialmente l'approccio *Housing First* che individua nella casa il punto di partenza per i percorsi di inclusione sociale. A livello centrale, al ruolo del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e della Mobilità Sostenibile si affianca la competenza del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, con esclusivo riferimento ai servizi di supporto all'abitare per persone con particolari fragilità (varie forme di abitare assistito) in cui rientrano i servizi rivolti alla grave marginalità abitativa (es. persone senza dimora). L'articolazione del tema abitativo tra competenze diverse ne rende chiaramente complessa la *governance*. Le amministrazioni regionali e comunali hanno ampi margini di azione su procedure, requisiti di accesso e importi da trasferire nell'ambito del Fondo Nazionale per il Sostegno all'Accesso alle Abitazioni (FNS) e possono incrementare il fondo con risorse proprie. L'accesso al FNS dipende dal vincolo di bilancio e dalle scelte degli enti locali rispetto ai criteri di erogazione dei fondi disponibili. Pertanto, a parità di condizioni economiche, famiglie che risiedono in comuni diversi possono o meno ricevere il sussidio, o

[15] Le strutture nazionali di coordinamento delle Organizzazioni partner Capofila sono l'Associazione Banco Alimentare di Roma, il Banco delle opere di Carità, la Caritas Italiana, la Comunità di S. Egidio, la Croce Rossa Italiana e la Fondazione Banco Alimentare.

[16] Si definisce "disagio abitativo" la situazione di sovraffollamento abitativo in abitazioni prive di alcuni servizi e con problemi strutturali.

[17] Si intende per "grave emergenza abitativa" una condizione di grave disagio, derivante da una situazione contingibile e urgente tale da mettere a rischio una singola persona o il nucleo familiare (assenza di alloggio, sfratto, gravi cause sociali o sanitarie accertate, sgombero, ecc)

18 https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Poverta-estreme/Documents/Linee-di-indirizzo-per-il-contrasto-alla-grave-emarginazione-adulta.pdf

possono riceverlo di importo diverso. Regioni e comuni detengono la responsabilità programmatica ed amministrativa dell'Edilizia Residenziale Pubblica, che tuttavia non è in grado di rispondere alla domanda di alloggio a canone sociale: a fronte di una domanda consistente, l'Italia ha solo il 4% di stock di alloggi pubblici e/o sociali (laddove la media europea è del 20%). A causa della forte decentralizzazione gestionale ed amministrativa dell'edilizia residenziale pubblica, non è possibile restituire un quadro omogeneo del livello di copertura degli interventi pubblici su scala nazionale, anche in termini di dati. È questo un ambito che sarà esplorato in accordo con la Conferenza Stato Regioni e ANCI poiché si tratta di un campo dove sono forti le differenze territoriali in relazione a offerta di residenzialità pubblica e caratteristiche del mercato privato, e sarà creato un Osservatorio della condizione abitativa che potrà beneficiare del sistema informativo che sta realizzando il Ministero delle infrastrutture[19]. In rapporto alla condizione delle bambine e dei bambini di origine straniera, si segnala la necessità di un raccordo anche con l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali della Presidenza del Consiglio dei Ministri (Unar) per combattere le discriminazioni esistenti sul mercato privato, come evidenziato dal protocollo sottoscritto con la Federazione Italiana Agenti Immobiliari Professionali volto alla prevenzione e al contrasto di ogni tipo di discriminazione legata alle procedure di compravendita o locazione di immobili. La Missione 5 "Coesione e inclusione" del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) prevede un investimento sia in interventi di Rigenerazione Urbana e Housing sociale (Componente 2.2, 9,02 miliardi di euro), sia in interventi volti al potenziamento dell'offerta di *Housing* temporaneo (basati sull'approccio *Housing First)*. Tuttavia, non vi sono riferimenti specifici al disagio o all'esclusione abitativa delle persone minorenni.

1.1.5. Le politiche sociali e le sperimentazioni nazionali su target specifici

Con la legislazione che ha introdotto la misura nazionale di lotta alla povertà (L. 33/2017 sul Sostegno all'inclusione attiva, D. Lgs. 147/2017 sul Reddito di inclusione, DL 4/2019 sul Reddito di cittadinanza) sono stati definiti formalmente livelli essenziali delle prestazioni non solo nella componente di trasferimento monetario, ma anche nella componente di politica attiva, definendo le basi per il riconoscimento di un vero e proprio diritto individuale alla presa in carico da parte dei servizi sociali o del lavoro. Nell'ambito della corrente programmazione sociale nazionale sono stati declinati un primo gruppo di LEPS, già individuati in normativa o in vista di un loro formale riconoscimento, poi avvenuto con la legge di bilancio 30 dicembre 2021, n. 234 all'articolo 1, comma 170. Assieme ai LEPS sono state individuate le relative modalità di finanziamento ai fini di assicurarne l'effettivo conseguimento. In questo quadro si colloca l'attuazione della Raccomandazione (UE) 2021/1004 del 14 giugno 2021 che istituisce una garanzia europea per l'infanzia.
È, dunque, in corso un processo di progressiva individuazione di LEPS (Livelli essenziali delle Prestazioni Sociali di cui alla L. n. 328 del 8 novembre 2000, art. 22), finalizzati a garantire anche al sistema dei servizi sociali la giusta affidabilità e strutturalità nell'ottica di un più efficace, appropriato e integrato accompagnamento ai destinatari degli interventi. La Tabella 1.1 individua i LEPS e alcune azioni di rafforzamento che vengono individuati come prioritari nella presente programmazione nell'ambito del Piano nazionale sociale, del Piano povertà e del Piano per la non autosufficienza. L'ultima colonna della tabella indica per ciascuno le fonti di finanziamento individuate, costituite dai fondi nazionali e/o dai fondi europei, in un'ottica per quanto possibile integrata.

[19]Si veda la scheda 6 Contrasto della povertà e diritto all'abitare in relazione al sistema informativo del Ministero delle Infrastrutture in allegato

Tabella 1.1 - LEPS e principali azioni di potenziamento

Intervento	sigla	tipologia	Servizio / Trasf Monet	Ambito di trattazione nel piano sociale (1)	Principali fonti di finanziamento nazionale (2)
Utilizzo dell'ISEE quale means test	ISEE	LEPS	S	PSN	bilancio
Servizio sociale professionale		LEPS	S	PPOV	Fondo povertà, FNPS, PON Inclusione, Fondo solidarietà comunale
Potenziamento professioni sociali		Potenziamento	S	PSN	FNPS, Fondo Povertà, PON Inclusione, Fondo solidarietà comunale
Pronto intervento sociale		LEPS	S	PPOV	React, Fondo povertà, FNPS, PON Inclusione
Punti unici di accesso	PUA	Potenziamento	S	PSN	FNPS, FNA
Valutazione multidimensionale e progetto individualizzato		LEPS/Potenziamento	S	PSN PPOV	FNPS, Fondo povertà, PON Inclusione, POC
Supervisione personale servizi sociali		LEPS	S	PSN	PNRR, FNPS
Dimissioni protette		LEPS	S	PSN / PNA	PNRR, FNPS, FNA
Prevenzione allontanamento familiare	PIPPI	LEPS	S	PSN	PNRR, Fondo povertà
Garanzia Infanzia		Potenziamento	S	PSN	PON Inclusione
Promozione rapporti scuola territorio	GET UP	Potenziamento	S	PSN	FNPS, POC, Pon Inclusione
Careleavers		Potenziamento	S	PSN - PPOV	Fondo povertà
Sostegno monetario al reddito	Rdc / Assegno sociale	LEPS	TM	PPOV	Bilancio (Fondo per il Rdc)
Presa in carico sociale / lavorativa	Patto inclusione sociale/lavorativa	LEPS	S	PPOV	Fondo povertà, PON Inclusione
Sostegno alimentare	FEAD	Potenziamento	S	PPOV	FEAD, REACT, PON Inclusione 2021-2027
Housing first		Potenziamento	S	PPOV	PNNR, Fondo povertà
Centri servizio per il contrasto alla povertà	Stazioni di posta	Potenziamento	S	PPOV	PNNR, Fondo povertà
Servizi per la residenza fittizia		LEPS	S	PPOV	Fondo povertà
Progetti dopo di noi x categorie prioritarie		Obb servizio	S	PNA	Fondo dopo di noi
Progetti dopo di noi e vita indipendente		Potenziamento/LEPS	S	PNA	PNRR, FNA, Fondo dopo di noi
Indennità di accompagnamento		LEPS	TM	PNA	bilancio pubblico
Servizi per la non autosufficienza		Potenziamento/LEPS	S	PNA	FNA, risorse dedicate

Note/Legenda. (1) PSN Piano sociale nazionale (cap.2); PPOV Piano pel la lotta alla povertà (cap. 3); PNA Piano per le non autosufficienze (cap. 4, che si aggiungerà nel 2022)). (2) FNPS: Fondo nazionale per le politiche sociali; FNA Fondo per le non autosufficienze; PNRR Piano nazionale di Ripresa e Resilienza; REACT EU PRogramma Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe; FEAD Fondo europeo aiuti agli indigenti; POC Piano Operativo Complementare Inclusione.

La programmazione delle risorse nazionali dedicate a contrastare la povertà e l'esclusione sociale dell'infanzia si snoda in primo luogo grazie alla pianificazione svolta in seno all'organismo nazionale della *Rete della protezione e dell'inclusione sociale*, istituita dall'art 21 del D. Lgs. n. 147 del 15 settembre 2017, presieduta dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e composta da rappresentanti delle istituzioni centrali (Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, Ministero della Salute, Ministero delle infrastrutture e dei Trasporti, Dipartimento Politiche della Famiglia – Presidenza del Consiglio dei Ministri) delle Regioni, dei Comuni e dell'INPS. La Rete ha come finalità: favorire una maggiore omogeneità territoriale nell'erogazione delle prestazioni, definire linee guida per gli interventi, coinvolgere le parti sociali, il Terzo Settore e tutte le forze produttive e sociali della comunità al fine di migliorare i processi di accompagnamento verso l'autonomia delle persone più fragili, inclusi i soggetti minorenni e le loro famiglie. Nel luglio 2021 La Rete ha approvato il nuovo "Piano Nazionale degli Interventi e dei Servizi sociali"[20], che offre una cornice unitaria contenendo al suo interno il Piano sociale nazionale 2021-2023 e il Piano per la lotta alla povertà 2021-2023 e ha istituito una cabina di regia, sede della governance dei progetti sociali gestiti dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Il Piano Sociale Nazionale individua le priorità collegate al Fondo Nazionale Politiche Sociali (FNPS) e alla sua programmazione. In maniera analoga, anche il Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà, individua i principali interventi di lotta alla povertà da portare avanti sul territorio. Al fine di perseguire coesione ed inclusione, il Piano sociale nazionale mira alla costruzione di una infrastruttura pubblica di servizi, anche con la valorizzazione dell'apporto della comunità e delle sue organizzazioni del

[20] https://www.lavoro.gov.it/priorita/Documents/Piano-Nazionale-degli-Interventi-e-dei-Servizi-Sociali-2021-2023.pdf

terzo settore, ma senza derogare alla responsabilità dei diversi livelli di governo, ciascuno per le proprie competenze, nel garantire l'accesso a servizi essenziali.
Il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021- 2023 prevede che la Garanzia infanzia rientri tra le misure individuate come prioritarie nella programmazione in ambito di Piano Nazionale Sociale e in relazione al connesso FNPS (MLPS 2021, 12, tabella 1.1). Il piano persegue l'obiettivo del potenziamento della Garanzia Infanzia anche attraverso l'attuazione dei LEPS. Nel Piano viene ribadita la compartecipazione delle fonti di finanziamento (come già sancita nel D.Lgs. n. 147 del 15 settembre 2017 istitutivo del REI) e in particolare del programma REACT-EU per quanto riguarda gli obiettivi – ed i LEPS – del Piano povertà e del PNRR per quanto riguarda lo stesso Piano sociale nazionale. Dal punto di vista del coordinamento intersettoriale, il Piano presta attenzione al ruolo del Terzo settore, rafforzato anche dalle recenti Linee guida sul rapporto tra amministrazioni pubbliche ed enti del Terzo settore, disciplinato negli artt. 55-57 del Codice del Terzo settore (D.M. n. 72 del 31/3/2021).

Con la Legge di bilancio 2021 (L. 178/2020) si è arrivati alla formale definizione in norma di un livello essenziale di assistenza definito nei termini di un rapporto assistenti sociali e popolazione minimo di 1:5000 e a stanziare risorse finalizzate al suo perseguimento nell'ambito del servizio pubblico (art. 1 commi 797-804). Ulteriori LEPS[21] sono stati identificati nel Piano e definiti normativamente con la Legge di bilancio 2022 (art. 1, comma 170, L.234/2021).
Il Piano Sociale Nazionale prevede un riparto del FNPS destinato agli "interventi per le persone di minore età" (MLPS 2021, 21), circa 192 mln/anno fino al 2022. Il finanziamento nazionale è in sostanziale crescita. Ai fondi nazionali si sono aggiunti dal 2021 le risorse specificamente destinate al rafforzamento dei servizi sociali territoriali stanziate dall'art. 1 co. 791 della Legge di bilancio 2021 (L. 178/2020) all'interno del Fondo di solidarietà comunale, per un ammontare pari a 216 milioni nel 2021, in crescita fino a 651 a decorrere dal 2030. Questo permette di avere certezza delle risorse ed offre la possibilità di una programmazione effettiva degli interventi.
Ai finanziamenti nazionali si sono aggiunti, a partire dal 2014 e in misura crescente, anche fondi europei o fondi nazionali collegati alla programmazione europea: il PN Inclusione e lotta alla povertà (servizi sociali) e il FEAD (principalmente dedicato al sostegno alimentare). A questi si aggiungono le somme di REACT-EU, inserite nella coda della programmazione PN Inclusione e lotta alla povertà e FEAD 2014-2020, per un ammontare pari a 90 e 190 milioni rispettivamente. Completano il quadro le risorse (circa 300 milioni) del PON Inclusione e il PNRR, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, che ha stanziato 1,45 miliardi per tre specifici interventi sul sociale a regia nazionale (concernenti interventi in ambito socio-sanitario, interventi di sostegno alle persone con disabilità e intervento di contrasto alla povertà estrema).
Tutti i fondi sopra richiamati sono per la massima parte destinati alla realizzazione di interventi che verranno realizzati dagli Ambiti Territoriali Sociali. Questo scenario induce a ritenere sempre più strategica la connessione che dovrà progressivamente rafforzare il legame tra la programmazione nazionale a carattere tendenzialmente più strategico, la programmazione sociale regionale e quella territoriale in capo agli Ambiti Territoriali Sociali, nel rispetto delle indicazioni di cui all'art. 23 del D.Lgs. n.147 del 15 settembre 2017.

Per quanto riguarda gli interventi di prevenzione e sostegno delle famiglie cosiddette vulnerabili è centrale il programma P.I.P.P.I.[22] (Programma di Intervento Per la Prevenzione dell'Istituzionalizzazione) frutto della collaborazione tra il MLPS e l'Università di Padova, il cui metodo e le cui logiche sono state messe a sistema e diffuse grazie all'approvazione in Conferenza Unificata, nel dicembre 2017, delle Linee di indirizzo nazionali per l'intervento con bambine e bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità[23] (modello

[21] Si tratta dei seguenti servizi: a) pronto intervento sociale; b) supervisione del personale dei servizi sociali; c) servizi sociali per le dimissioni protette; d) prevenzione dell'allontanamento familiare; e) servizi per la residenza fittizia; f) progetti per il dopo di noi e per la vita indipendente.

[22] https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/infanzia-e-adolescenza/focus-on/sostegno-alla-genitorialita/Pagine/default.aspx

[23] https://www.lavoro.gov.it/notizie/Pagine/Linee-di-indirizzo-per-il-sostegno-alle-famiglie-vulnerabili-per-la-tutela-dei-bambini-e-dei-ragazzi.aspx

P.I.P.P.I.). Tali Linee, insieme alle Linee di indirizzo più orientate all'area tutela sull'affidamento familiare[24] (approvate nel 2012) e le Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni[25] (approvate anch'esse nel 2017), sanciscono l'ufficialità di un metodo di presa in carico e accompagnamento che parte dalla prevenzione per abbracciare l'area della tutela, la cui attuazione è sostenuta grazie alle risorse del FNPS. L'insieme delle azioni e degli interventi declinati nelle Linee di indirizzo riguardanti l'intervento con bambine e bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità è confluito nella definizione di un LEPS. Per supportare il riconoscimento delle attività del modello P.I.P.P.I. come LEPS, è a regime un finanziamento annuale sul FNPS pari a circa 4.000.000 di euro. Dal 2022 con estensione a tutti gli Ambiti territoriali sociali sul PNRR per un finanziamento complessivo di € 84.600.000, azione già avviata con l'avviso pubblico n.1/2022 del 15 febbraio 2022. Ulteriore estensione sarà sostenuta a valere sulle risorse del PN Inclusione e lotta alla povertà come azione specifica della Garanzia Infanzia.

In relazione a target specifici della Raccomandazione, si richiamano le seguenti azioni nazionali che il PANGI intende potenziare:

- il *Progetto nazionale per l'inclusione e l'integrazione delle bambine e dei bambini Rom Sinti e caminanti*[26], promosso dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali in collaborazione con il Ministero dell'istruzione, il Ministero della salute e l'Istituto degli Innocenti e sostenuto con uno stanziamento a valere sul Pon inclusione per il periodo 2018 – 2023 per un importo pari a 3.600.000 complessivi, che ad oggi si realizza nelle principali città metropolitane italiane;
- la *Sperimentazione nazionale di interventi in favore di coloro che, al compimento della maggiore età, vivono fuori dalla famiglia di origine sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria*[27], si realizza in collaborazione con le Regioni e le Autonomie Locali e l'Istituto degli Innocenti ed è rivolto a care leavers, sostenuta con un finanziamento di 15 milioni di euro triennali, rinnovati;
- *Il Piano nazionale di emersione e orientamento "Neet Working"*[28] che punta a ridurre gli oltre tre milioni di giovani nella fascia di età 15-34 anni che non studiano, non lavorano e non fanno formazione, adottato parte del Dipartimento Politiche giovanili e del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali;
- **i**l *progetto "PERCORSI"*[29] *per l'inserimento socio lavorativo di target vulnerabili, in particolare per i Minorenni stranieri non accompagnati***,** si segnala attivato nel corso del 2016 con l'obiettivo di realizzare percorsi integrati di inserimento socio-lavorativo rivolti a minorenni non accompagnati, compresi i titolari o richiedenti protezione internazionale, e a giovani migranti che abbiano fatto ingresso in Italia come minorenni non accompagnati.

Sempre in relazione al sistema di sostegno pubblico alle famiglie con figli, con particolare attenzione alla povertà minorile, si segnalano due importanti misure che hanno profondamente mutato lo scenario complessivo e mitigato sensibilmente le storture insite nelle politiche di welfare pubblico che le famiglie con figli minorenni hanno subito nei decenni:

l'Assegno unico ed universale per i figli a carico (AUUF) (D.Lgs. n.230 del 21 dicembre 2021 in attuazione della Legge delega n.46 del 1° aprile 2021) a favore dei nuclei familiari per ogni figlio fino ai ventuno anni e a decorrere dal settimo mese di gravidanza, che razionalizza e sostituisce in una unica soluzione le misure esistenti – detrazioni IRPEF per i figli a carico, assegni al nucleo familiare, assegno per il terzo figlio, assegno di natalità o bonus bebè, premio alla nascita. L'Assegno Unico, in vigore dal mese di marzo, ha l'obiettivo di coprire, in ottica universale, tutte quelle famiglie con figlie e figli che non avevano accesso all'assegno per nucleo familiare (in particolare, lavoratori autonomi, disoccupati e coltivatori diretti).

l'istituzione del Reddito di cittadinanza (RdC)[30] (D.L. n.4 del 28/1/2019, convertito in Legge n.26 28 marzo 2019), misura finalizzata al contrasto della povertà e dell'esclusione sociale, l'erogazione è all'adesione a un

[24] https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/infanzia-e-adolescenza/focus-on/minorenni-fuori-famiglia/Pagine/default.aspx

25 https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/infanzia-e-adolescenza/focus-on/minorenni-fuori-famiglia/Documents/Linee-guida-accoglienza-minorenni.pdf

[26] https://www.progettonazionalersc.it/

[27] https://poninclusione.lavoro.gov.it/areeintervento/lottaallapoverta/Pagine/Care-Leavers.aspx

[28] https://www.politichegiovanili.gov.it/comunicazione/news/2022/1/firma-piano-neet/

[29]https://www.lavoro.gov.it/notizie/Pagine/Minori-stranieri-non-accompagnati-al-via-il-progetto-Percorsi-4.aspx#:~:text=3%20novembre%202021,ingresso%20in%20Italia%20come%20MSNA.

[30] https://www.redditodicittadinanza.gov.it/

percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento lavorativo e/o all'inclusione sociale. Nei cosiddetti Patti per l'inclusione sociale, le famiglie con figli minorenni beneficiarie del Reddito di Cittadinanza si impegnano ad assicurare la frequenza e l'impegno scolastico e comportamenti di prevenzione e cura volti alla tutela della salute dei bambine e bambini direttamente collegabili agli obiettivi della Garanzia Infanzia in tema di diritti di istruzione e sanitari delle persone minore età. Con la legge di bilancio per il 2019 è stato istituito il Fondo per il Reddito di cittadinanza (finanziato a decorrere dal 2022 con 8.784,9 milioni di euro e incrementato di 1.065,3 milioni di euro per lo stesso anno con L. 234/2021).
Il Fondo povertà, invece, viene utilizzato per il finanziamento degli interventi previsti dal Piano nazionale per il contrasto alla povertà e, in particolare, per il rafforzamento dei servizi di accompagnamento dei nuclei familiari beneficiari del Reddito di cittadinanza nel percorso verso l'autonomia, definiti attraverso la sottoscrizione di Patti per l'inclusione sociale, che acquisiscono la natura di livelli essenziali delle prestazioni, nei limiti delle risorse disponibili.
Le risorse afferenti al Fondo Povertà sono pari complessivamente a 619.000.000 euro per il 2021, 552.094.934 euro per il 2022 e 439.000.000 euro per il 2023, tenuto conto delle risorse destinate agli Ambiti territoriali per il Contributo relativo alle assunzioni degli assistenti sociali.
Virtuosi paiono gli intrecci tra l'Assegno unico ed universale per i figli a carico e il Reddito di cittadinanza - sebbene da verificare nei monitoraggi futuri delle due misure, soprattutto nell'intensità della interazione. Pur non essendo, infatti, una misura di contrasto alla povertà l'Assegno unico e universale per i figli a carico è una misura sottoposta alla prova dei mezzi – che assume importi più rilevanti per le famiglie maggiormente vulnerabili - e pertanto interagisce bene con le misure più propriamente di contrasto alla povertà minorile mitigando in parte eventuali storture - si pensi al riguardo all'effetto correttivo che l'introduzione dell'AUUF ha sulla scala di equivalenza del Reddito di cittadinanza, anche in ragione della universale accessibilità della misura.
Le interessanti simulazioni relative ai trasferimenti monetari nella lotta alla povertà e all'esclusione sociale delle persone di minore età, contenute nel documento UNICEF, 2021 *"Deep Dive Analysis of Policies, Programs, Services, Budgets, and Mechanisms Addressing Child Poverty and Social Exclusion in Italy"*, pur confermando che l'infanzia è il periodo della vita in cui si sperimentano i più alti rischi di povertà, mostrano il crescente impatto positivo sulla diminuzione della povertà per le persone minorenni delle recenti innovazioni nei trasferimenti monetari da Reddito di Cittadinanza e da Assegno unico ed universale per i figli a carico.

Per quanto riguarda i bambine e bambini con disabilità, le misure di sostegno ai singoli e ai nuclei familiari vedono un aumento significativo nel corso dell'attuale legislatura, si segnala tra gli altri che per gli insegnanti di sostegno con la legge 30 dicembre 2020, n.178, viene rifinanziato il Fondo destinato all'incremento del personale docente pari a: 62,76 milioni di euro nell'anno 2021; 321,34 milioni di euro nell'anno 2022; 699,43 milioni di euro nell'anno 2023; 916,36 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024 e 2025; 924,03 milioni di euro nell'anno 2026; 956,28 milioni di euro nell'anno 2027; 1.003,88 milioni di euro nell'anno 2028; 1.031,52 milioni di euro dall'anno 2029. L'organico degli insegnanti di sostegno è incrementato di: 5.000 posti a partire dall'anno scolastico 2021/2022; 11.000 posti a partire dall'anno scolastico 2022/ 2023; 9.000 posti a partire dall'anno scolastico 2023/2024 (Ministero dell'istruzione).

1.1.6. Il sostegno alla comunità e alle famiglie

Ancora a sostegno della fragilità familiare intervengono anche le iniziative assunte dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri che ha predisposto sia la misura innovativa già citata dell'assegno unico in un quadro di riforme definito strategico il cd "Family Act" sia una serie di misure a favore dei target previsti PANGI. In particolare, si possono enucleare diversi focus che intersecano, direttamente e indirettamente, i temi della Raccomandazione Europea.
Per quanto riguarda il Family Act, il disegno di legge proposto dalla Ministra per le Pari Opportunità e la Famiglia e dall'allora Ministra del Lavoro e delle Politiche Sociali, recante "Deleghe al governo per l'adozione dell'assegno universale e l'introduzione di misure a sostegno della famiglia" è un disegno organico di misure pensate per le famiglie con figli.

Il disegno di legge ha impegnato il Governo a: rafforzare delle politiche di sostegno alle famiglie per le spese educative e scolastiche, e per le attività sportive e culturali; riformare i congedi parentali, con l'estensione a tutte le categorie professionali e l'introduzione di congedi di paternità obbligatori e strutturali; introdurre incentivi al lavoro femminile, dalle detrazioni per i servizi di cura alla promozione del lavoro flessibile; assicurare il protagonismo dei giovani under 35, promuovendo la loro autonomia finanziaria con un sostegno per le spese universitarie e per l'affitto della prima casa.
Sono quindi evidenti i legami con le finalità della Raccomandazione europea che ulteriore forza attuativa potrà trovare con il futuro Piano Nazionale per la Famiglia in corso di elaborazione da parte del relativo Osservatorio nazionale**,** organismo di supporto tecnico, stabilito presso il Dipartimento delle Politiche per la Famiglia. L'Osservatorio attualmente sta lavorando ai passaggi conclusivi per l'elaborazione di un nuovo Piano nazionale per la famiglia che sarà basato sui seguenti aspetti: la questione demografica; il rapporto tra generi e generazioni; il tema delle disuguaglianze; il tema del lavoro in un'ottica di parità di genere. Per ciascuno degli ambiti considerati sono state individuate criticità e proposte indirizzate al superamento delle stesse. Molte di queste proposte rispondono alle problematiche e ai target della Garanzia Infanzia.

Il Progetto *"Supporto per lo sviluppo dei Centri della Famiglia e il coordinamento di interventi in materia di servizi di protezione ed inclusione sociale per nuclei familiari multiproblematici e/o persone particolarmente svantaggiate"* è realizzato dal Dipartimento per le Politiche della Famiglia – Presidenza del Consiglio dei Ministri in collaborazione con Studiare Sviluppo, quale soggetto attuatore, nell'ambito del Programma Operativo Nazionale "Inclusione" FSE 2014-2020 – obiettivo specifico 9.1 "Riduzione della povertà, dell'esclusione sociale e promozione dell'innovazione sociale".
Il Programma Operativo Nazionale "Inclusione" sostiene la definizione di modelli di intervento comuni in materia di contrasto alla povertà e promuove, attraverso azioni di sistema e progetti pilota, modelli innovativi di intervento sociale e di integrazione delle comunità e delle persone a rischio di emarginazione, quali i Centri per le famiglie. Nello specifico, coerentemente con le direttrici dell'Asse 3 del PON, "Sistemi e modelli di intervento sociale", il progetto promuove la diffusione e il consolidamento di Centri per la famiglia sul territorio nazionale a supporto delle famiglie multiproblematiche.
Nell'ambito della fase pilota della Garanzia Infanzia, si sta sviluppando, presso i Centri per la famiglia, un modello di affiancamento familiare tra pari (peer support) per le famiglie vulnerabili, con un focus sulle famiglie con bambine e bambini con disabilità. Il progetto punta alla valorizzazione del ruolo della famiglia e delle competenze genitoriali di cure e accudimento, soprattutto grazie a dispositivi di affiancamento alla pari, nei quali sono le famiglie stesse che si sostengono, si informano e si orientano reciprocamente, nell'ambito di spazi e tempi dedicati.
Un'ulteriore attività condotta dal Dipartimento per le Politiche della Famiglia che intercetta un'ampia platea di minorenni sono i Centri estivi. Nelle ultime due annualità, relative al 2020 e al 2021, il Dipartimento ha previsto finanziamenti rivolti ai comuni che, in sinergia con altri enti pubblici o realtà del terzo settore, realizzano iniziative per potenziare i centri estivi diurni, i servizi socioeducativi territoriali e i centri con funzione educativa e ricreativa, destinati alle attività dei minorenni della fascia 0-16. Per i Centri estivi sono stati previsti 135 milioni di euro sia per il 2020 sia per il 2021, ed è state registrata l'adesione di circa il 95% dei comuni. Alcune di queste attività puntano alla realizzazione di interventi di educazione non formale e informale e di attività ludiche per l'empowerment dell'infanzia e dell'adolescenza, orientate alla promozione della cittadinanza attiva, dell'inclusione sociale e della lotta alla povertà educativa, della partecipazione e della tutela dell'ambiente.
Rientrano, inoltre, tra le azioni a sostegno delle famiglie le misure sulla conciliazione famiglia-lavoro, dal congedo parentale allo smart working, e le risorse destinate ad alcuni ordini scolastici. Per questo secondo aspetto, appare importante citare il Fondo asili nido e scuole dell'infanzia (citato nel paragrafo dedicato all'istruzione) e il Bonus per asilo nido e per forme di assistenza domiciliare previsto per le famiglie con figli tra 0 e 3 anni che frequentano un asilo nido (pubblico o privato) o che hanno l'esigenza di un'assistenza domiciliare per patologie croniche.
Infine, in una prospettiva più generale di attenzione alle diseguaglianze in base al genere, appare opportuno segnalare due interventi che fanno capo al Dipartimento per le Pari Opportunità sulla parità d**i** genere. Nel primo caso si tratta dell'entrata in vigore della Strategia nazionale per la parità di genere (2021-2026), documento che individua 5 priorità (lavoro, reddito, competenze, tempo e potere) sulle quali

intervenire per guidare l'azione di governo in termini di parità. Nel secondo caso, nell'ambito della Misura 5 Componente 1 del Pnrr (per un finanziamento pari a 10 milioni di euro), è prevista la definizione di un sistema nazionale di certificazione della parità di genere, da sottoporre alle imprese, e basato sulla creazione di un sistema informativo per la raccolta di dati disaggregati per genere e di informazioni sulla certificazione con il contributo del Dipartimento per le Pari opportunità.
Tra le risorse che concorreranno pur indirettamente a sostenere l'attuazione di specifici obiettivi della Raccomandazione europea è necessario fare riferimento al Fondo Infanzia Adolescenza di cui alla legge 28 agosto 1997, n. 285, Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza, che sostiene ancora oggi progetti innovativi e servizi in una fondamentale rete territoriale composto dalle cosidette 15 città riservatarie del Fondo, ovverosia Venezia, Milano, Torino, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Brindisi, Taranto, Reggio Calabria, Catania, Palermo e Cagliari. La rete delle città si riunisce con periodicità (Tavolo di coordinamento 285) e rappresenta un laboratorio di esperienze che potrà offrire spunti di riflessione e sperimentazione in relazione agli obiettivi della Child Guarantee.
Infine in relazione a specifici target, in particolare i minorenni stranieri non accompagnati, i bambine e bambini e le bambine con disabilità e agli adolescenti, nel corso dei successivi aggiornamenti saranno certamente valorizzati anche specifici apporti in termini sia di indirizzo e analisi, sia di intervento, legati al redigendo Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minorenni, a cura dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile.

1.1.7. Il quadro di garanzie per l'Infanzia: l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza.

In questa descrizione del contesto istituzionale e programmatorio entro il quale si collocano il Piano di Azione e la Raccomandazione non poteva mancare il riferimento all'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (Agia), istituita con legge 12 luglio 2011, n. 112, autorità terza e indipendente, posta a garanzia dei diritti delle persone di minore età. Le numerose competenze attribuite all'Autorità (articolo 3 L. 112/2011) sono riconducibili a diverse azioni: promozione e sensibilizzazione; collaborazione con le reti che a vario titolo si occupano di persone di minore età; elaborazione di proposte, pareri e raccomandazioni. L' ascolto e partecipazione delle bambine e dei bambini, delle ragazze e dei ragazzi assume valenza centrale e trasversale. A tal fine l'Agia ha attuato un meccanismo strategico di partecipazione tramite la Consulta delle ragazze e dei ragazzi e ha, inoltre, avviato attività di ascolto dei minorenni non accompagnati i cui esiti sono confluiti in un apposito rapporto.
L'Autorità promuove l'attuazione della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (CRC) e degli altri strumenti internazionali in materia, nonché progetti volti ad assicurare la conoscenza da parte delle bambine e dei bambini, delle ragazze e dei ragazzi dei propri diritti e la consapevolezza di esserne pienamente titolari. Tra essi si citano, a solo titolo di esempio, i progetti "Riparare: conflitti e mediazione a scuola", "Vademecum Da zero a sei: diritti a scuola", "I Gruppi di parola per figli di genitori separati", "La Carta dei diritti dei figli dei genitori detenuti", "Le bambine e i bambini parlano diritto(i)", progetto di diffusione della CRC. L'Autorità garante è impegnata anche in attività di studio e proposta, tra cui la ricerca sull'impatto della pandemia sulla salute mentale delle bambine e dei bambini, delle ragazze e dei ragazzi e lo studio sulla dispersione scolastica, nonché nelle attività di monitoraggio del sistema della tutela volontaria ex art 11 legge 2 aprile 2017, n.47.
I principali strumenti con i quali l'Autorità Garante realizza la propria azione sono atti di raccomandazione e note che perseguono un obiettivo di *moral suasion* e indirizzano l'azione delle istituzioni sul piano normativo e dell'azione di governo.
Su impulso dell'Autorità, inoltre, è prevista la sua partecipazione come osservatore (invitato permanente) alle attività dei principali organismi collegiali ai quali è affidata la definizione degli interventi strategici delle politiche dedicate alle persone di minore età.
L'Autorità presiede la Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, composta dai garanti regionali e delle province autonome. La Conferenza di garanzia promuove l'adozione di linee comune di azioni e un costante scambio di dati e informazioni sulla condizione delle persone di minore età. L'Autorità ha partecipato alla fase della pianificazione del presente Piano e proseguirà, mantenendo il suo ruolo di terzietà a garanzia dei diritti, partecipando in qualità di invitato permanente

all'organismo di coordinamento nazionale del Piano, nonché realizzando il monitoraggio in itinere delle azioni previste attraverso l'ascolto delle persone di minore età.

1.2. Relazione tra le strategie nazionali esistenti, e altre misure politiche e il PANGI

Presso il Ministero del lavoro ha sede l'autorità di gestione per le risorse del Fondo Sociale Europeo dedicato alla implementazione del Piano Operativo Nazionale (PON) Inclusione e l'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) che riveste il ruolo di Autorità capofila per il Fondo Sociale Europeo Plus, ivi compresa la parte riservata all'attuazione della Garanzia Infanzia. All'interno del nuovo Fondo sociale europeo rientreranno anche le risorse rivolte agli interventi di aiuto alimentare e materiale destinato alle persone in condizione di grave deprivazione materiale.
Altresì importante è il raccordo con la Rete della protezione e dell'inclusione sociale e con l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza.
In Italia (come in gran parte dei paesi dell'Unione Europea) il coordinamento fra istituzioni dedicate alle cinque aree di *policy* oggetto della Garanzia Infanzia non è ancora del tutto perfezionato. I sistemi dell'istruzione, della sanità e dei servizi ed interventi sociali si sono sviluppati in parallelo nel corso dei decenni; i tentativi di integrazione programmatica e progettuale sono tuttora in corso, anche a partire da strutture di *governance* che negli anni sono state create: l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza di cui al D.P.R 103 del 2007 (e istituito dalla legge 23 dicembre 1997, n. 451), che costituisce il tavolo principale di coordinamento in materia di diritti per l'infanzia e l'adolescenza e nel quale sono presenti tutti gli attori più rilevanti del settore, pubblici, della società civile, parti sociali e datoriali; il Tavolo delle città riservatarie, di cui alla legge 28 agosto 1997, n. 285; tavoli tematici (ad esempio affido e accoglienza) e la Rete della protezione e dell'inclusione sociale.
In Italia le funzioni di indirizzo e coordinamento in materia di politiche dell'infanzia e dell'adolescenza sono attribuite al Presidente del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le Politiche della Famiglia che le esercita nel rispetto delle competenze specifiche delle altre amministrazioni centrali. In tale ambito, le politiche sociali e di inclusione sono di competenza del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali; il Ministero dell'Istruzione e il Ministero della Salute si occupano rispettivamente della gestione del sistema educativo nazionale e delle strutture sanitarie e di prevenzione, anche a livello territoriale.
Nella consapevolezza che l'esercizio di programmazione richiesto dall'UE presuppone anche un'azione di raccordo con la pianificazione e gli investimenti già in essere al fine di "garantire la coerenza delle politiche nei settori sociale, dell'istruzione, della sanità, della nutrizione e degli alloggi a livello nazionale, regionale e locale e, ove possibile, aumentarne la rilevanza per il sostegno ai minorenni in maniera integrata", il Piano quindi tiene conto degli indirizzi e delle proposte contenuti nei seguenti atti di programmazione e di indirizzo:

- Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021 – 2023 nelle sue due componenti: Piano sociale nazionale 2021-2023 e Piano nazionale per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà 2021-2023 (piani di programmazione delle politiche sociali integrate a livello nazionale);
- 5°Piano di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2022 - 2023 (strumento programmatico e di indirizzo che individua gli interventi prioritari a favore dei soggetti in età evolutiva in attuazione della CRC) -5° Piano Infanzia Adolescenza;
- Documenti dei gruppi di lavoro dell'osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità
- Piano nazionale della prevenzione (strumento di programmazione della prevenzione e promozione della salute);
- Tavolo tecnico salute mentale (atti di programmazione, analisi delle criticità dei servizi /appropriatezza dei percorsi di cura);
- Piano nazionale della scuola digitale (atto di indirizzo MIUR per innovazione scuola italiana);
- "Investire precocemente in salute azioni e strategie nei primi mille giorni di vita", oggetto dell'Accordo Stato-Regioni 20 febbraio 2020.
- il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Altresì il gruppo di lavoro ha tenuto a riferimento, nella redazione del piano nazionale, tutti i documenti /Raccomandazioni EU citati nelle linee guida per il contenuto ed il formato dei Piano di azione nazionale per l'attuazione della Garanzia Infanzia europea ed è stato fatto un raccordo analitico qui non incluso per

motivi di spazio, tra finalità e obiettivi selezionati e il contenuto dei documenti di sfondo europei menzionati nelle linee guida alla redazione dei Piani nazionali.

2. IL COORDINAMENTO DELLA GARANZIA INFANZIA

Come sottolineato nella Raccomandazione, il sistema di governance previsto dal nostro Paese per dare attuazione al PANGI tiene conto delle strutture e dei meccanismi nazionali esistenti e li rafforza nel rispetto dei seguenti criteri:

1. Promozione della partecipazione attiva delle ragazze dei ragazzi;
2. Intersettorialità e multidisciplinarietà;
3. Valorizzazione degli stakeholders.

La governance del PANGI si caratterizza per uno sviluppo bidimensionale, infatti, il processo di attuazione contempla sia forte responsabilizzazione e crescita di capacità gestionale amministrativa da parte delle Amministrazioni – sia centrali che periferiche – sia ampio coinvolgimento di stakeholders.

Possiamo quindi individuare sia una *Governance verticale*, che richiede la costruzione di un rapporto di collaborazione diretta e stabile con le Regioni e i Comuni a partire da azioni a livello nazionale che sono giustificate dalla necessità di ridurre le disuguaglianze territoriali e raggiungere un set minimo di livelli essenziali delle prestazioni sociali da assicurare su tutto il territorio nazionale; sia una *Governance orizzontale*, lungo una filiera che comprende una serie di partner istituzionali e non istituzionali che svolgono la funzione di organismi Intermedi, soggetti attuatori o beneficiari degli interventi.

2.1. La Coordinatrice Nazionale Italiana della Garanzia Infanzia

La figura di coordinamento nazionale individuata dall'Italia è una figura caratterizzata da un'ampia esperienza istituzionale e parlamentare con particolare riferimento ai temi dell'infanzia e dell'adolescenza. Essa è attualmente punto di riferimento del gruppo di lavoro costituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ai fini della stesura del piano di azione, nonché del gruppo di lavoro costituito in seno all'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (legge 451/1997, attualmente disciplinato dal DPR 14 maggio 2007 n. 103). A regime la sua funzione di riferimento e di coordinamento si manterrà coinvolgendo tutti gli ambiti di governance, come di seguito illustrato.

La coordinatrice nazionale sarà supportata da una struttura di assistenza tecnico scientifica che avrà i seguenti compiti: consulenza scientifica in relazione ai vari ambiti di attuazione del piano e della raccomandazione; realizzazione di ricognizioni e predisposizione di relazioni a supporto di richieste da parte del coordinamento; collaborazione al coordinamento tecnico/scientifico - organizzativo e alla cura delle relazioni con i diversi soggetti e istituzioni impegnati nell'attuazione del piano di azione; sviluppo di materiali e azioni di comunicazione e disseminazione dei contenuti del piano di azione e delle iniziative promosse; accompagnamento informativo e formativo all'attuazione degli interventi; assistenza tecnico scientifica alla raccolta, analisi e reporting di dati ai fini del monitoraggio e valutazione circa l'attuazione del piano; supporto tecnico organizzativo alla cabina di regia nazionale collegata al piano di azione.

A supporto della figura di coordinamento nazionale si prevede una struttura complessiva articolata sul livello centrale e regionale e locale. Coerentemente con quanto previsto dalla Raccomandazione del Consiglio Europeo al punto 11 lettera a, vengono garantite le risorse adeguate al suo mandato.

2.2. Il livello centrale di governance sulla Garanzia Infanzia

A livello nazionale si prevede l'istituzione di una **Cabina di regia -** guidata dalla coordinatrice nazionale - composta da rappresentanti del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e connessa ADG (Autorità di Gestione) PON Inclusione e FSE+, Dipartimento per le Politiche della Famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri (PCM), Ministero Istruzione e connessa ADG Pon, Ministero Salute e connessa ADG Pon, Conferenza Stato Regioni, ANCI, Istituto degli Innocenti, ISTAT.

La struttura della cabina potrà assumere configurazione diverse includendovi anche altri Ministeri in relazione a specifiche esigenze strategiche o di approfondimento.

Queste le funzioni svolte: supporto alla figura di coordinamento nazionale che dovrà mantenere i rapporti con il quadro europeo e nazionale di pertinenza; condivisione degli atti di programmazione e progettazione di ciascuno dei quattro ministeri strategici per dare risposta ai bisogni che sono al centro del sistema di garanzia europea; garanzia di raccordo con la Youth Advisory Board che accompagnerà l'attuazione e il

monitoraggio del PANGI; elaborazione del piano di monitoraggio e valutazione; monitoraggio sull'attuazione del piano nazionale Garanzia Infanzia e delle componenti settoriali (Istruzione, Salute, ecc) in esso richiamate; elaborazione di rapporti periodici / contributo alla raccolta delle informazioni qualitative e quantitative necessarie per assolvere al debito informativo; revisione periodica del piano anche nell'ottica di un'individuazione e definizione di nuovi livelli essenziali delle prestazioni sociali per l'infanzia e l'adolescenza, incontri periodici con i delegati delle singole Regioni, i cui compiti sono indicati al punto 2.2.

2.2.1. Raccordo con le politiche nazionali generali per l'infanzia e l'adolescenza

Il coordinamento con l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza**,** presieduto dal Ministro con delega in materia di politiche per la famiglia, assicura la valorizzazione degli apporti di stakeholders strategici per la Garanzia Infanzia, infatti, esso si compone di circa 50 membri, in rappresentanza delle diverse amministrazioni centrali competenti in materia di politiche per l'infanzia e l'adolescenza, delle Regioni e delle autonomie locali, dell'Istat, delle parti sociali, delle istituzioni e degli organismi di maggiore rilevanza del settore, nonché di rappresentanti del terzo settore e di esperti della materia.

L'Osservatorio nazionale, organismo permanente, si presta a facilitare, sia attraverso i lavori in plenaria, sia grazie alla possibilità di costituire specifici gruppi di lavoro il raccordo fra l'esercizio di programmazione specifico richiesto dall'Ue e le politiche complessive nel settore dell'infanzia e dell'adolescenza anche nella fase di attuazione del piano.

In ambito di Osservatorio, con la costituzione di un gruppo tecnico per la Garanzia Infanzia che avrà come riferimento la figura di coordinamento nazionale, saranno esercitate le seguenti funzioni: il collegamento tra la pianificazione della Garanzia Infanzia e il quadro nazionale delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza; la condivisione delle esperienze e delle informazioni per riconnettere le finalità del piano attuativo della Raccomandazione europea alle finalità della Strategia dell'Ue sui diritti dei minorenni e agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile adottati con la Risoluzione n. 70 del 25 settembre 2015 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite (*Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*); lo sviluppo di progetti congiunti; l'analisi delle informazioni provenienti dal monitoraggio.

2.2.2. Raccordo con la programmazione nazionale per le politiche sociali e l'inclusione

La Rete della protezione e dell'inclusione sociale, istituita presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali accompagnerà l'attuazione del PANGI garantendo: il collegamento tra il piano e la pianificazione nazionale sociale e per l'inclusione; la condivisione delle esperienze e delle informazioni per riconnettere le finalità del piano attuativo della Raccomandazione europea alle finalità della Strategia dell'Ue sui diritti dei minorenni e agli obiettivi di sviluppo sostenibile, citata sopra; lo sviluppo di progetti congiunti; l'analisi delle informazioni provenienti dal monitoraggio.

Anche all'interno della Rete sarà costituito un gruppo tecnico per la Garanzia Infanzia che avrà come riferimento la figura di coordinamento nazionale.

2.2.3. Terzo settore e parti sociali

La partecipazione delle parti sociali e del terzo settore, nell'azione generale di implementazione e di monitoraggio della Garanzia Infanzia, è garantita dalla figura di coordinamento nazionale, anche attraverso l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e la Rete della protezione e dell'inclusione sociale.

Il PANGI con le sue azioni vuole sostenere modelli sinergici di relazione tra pubblico e privato sociale, che offrendo progetti integrativi tra strutture favoriscano e potenzino le risposte ai bisogni di bambine e bambini, adolescenti.

2.3. Il livello regionale e locale di governance sulla Garanzia Infanzia

Al fine di garantire la coerenza tra gli orientamenti e le priorità condivise nel PANGI e la programmazione territoriale è necessario rafforzare l'armonizzazione della programmazione dei livelli di governo nazionale, regionale e locale rendendole tutte coerenti con le priorità del PANGI. In base a quanto previsto dall'art. 117 della Costituzione e dal D.Lgs. 147/2017, dal Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023, nonché dalle priorità assunte dal Piano sociale nazionale (PSN) tra le quali si evidenzia la Garanzia Infanzia, sul versante sociale "la programmazione sociale regionale costituisce un elemento fondamentale

dove i LEPS e gli orientamenti e le priorità condivise nel Piano sociale nazionale vengono integrati con quelli di competenza regionale e delle province autonome" (Vedi PSN 21 -23).
In coerenza con quanto previsto dall'articolo 8 della L. 328/2000, dall'art.23 del D.Lgs. n.147/2017 e dall'art.1 commi 160 – 164 della L.234/2021, l'Ambito territoriale sociale (ATS) è la dimensione territoriale ottimale di riferimento per la programmazione più prossima alle necessità di bambine e bambini a rischio di esclusione sociale, nonché per l'offerta integrata di servizi nei settori sociale, sanitario ed educativo. Gli ATS costituiscono quindi la sede ottimale per programmare, coordinare e realizzare gli interventi e le attività utili al raggiungimento di alcuni degli obiettivi del PANGI. L'offerta integrata di interventi e servizi secondo le modalità coordinate costituisce livello essenziale delle prestazioni ai sensi dell'art. 23 del D.Lgs. n.147/2017. Tenuto conto di quanto previsto dal comma 5 art. 21 del D.Lgs n.147/2017, nel rispetto delle modalità organizzative regionali e di confronto con le autonomie locali, i tavoli a livello di ambito territoriale della Rete per la protezione e l'inclusione sociale possono costituire i contesti di coordinamento intersettoriale e multidisciplinare della programmazione e del monitoraggio sull'attuazione a livello locale di obiettivi e interventi previsti da questo Piano nazionale. Inoltre a livello comunale, (art. 170 del Testo Unico Enti locali, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267) il Documento Unico di Programmazione - DUP - rappresenta lo strumento fondamentale della pianificazione strategica ed operativa degli enti locali nel quale obiettivi della Raccomandazione dovranno trovare spazio. *L'obiettivo è quello di potenziare e rafforzare strutture di governance esistenti, anche per norma di legge evitando inutili duplicazioni.*

Dunque si prevede:
a livello regionale:

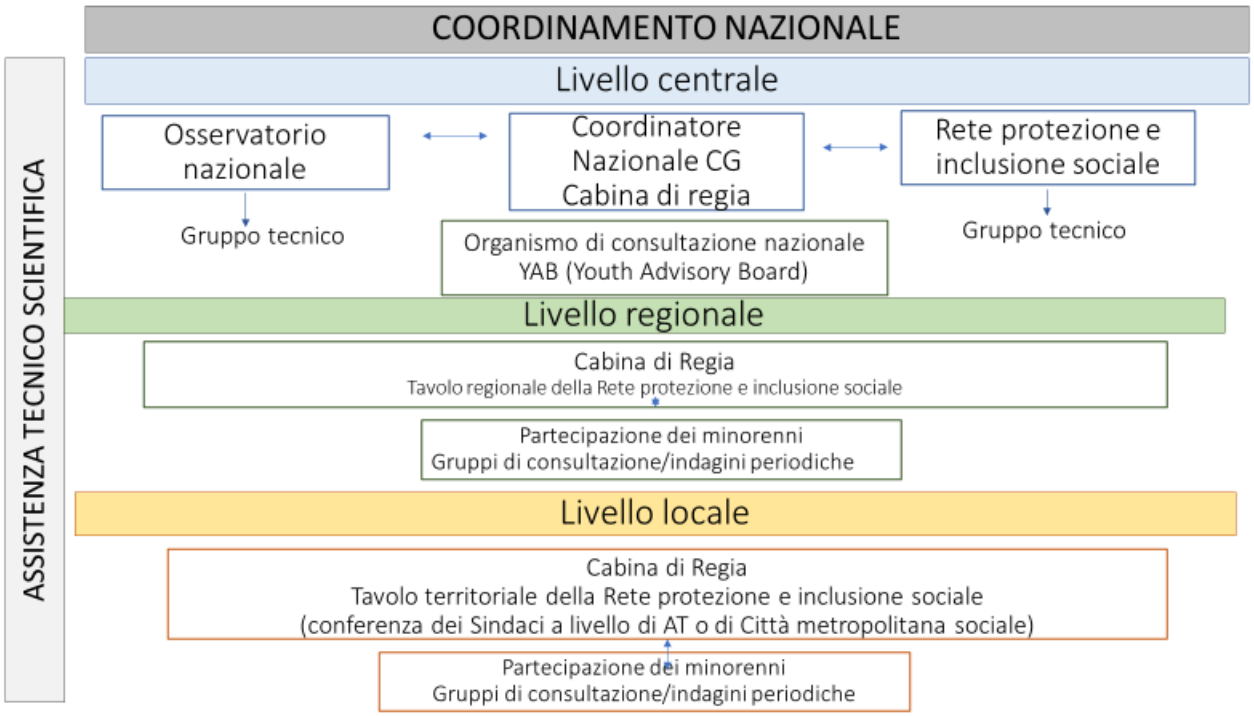
1. Per avere un riferimento politico istituzionale stabile che svolga una funzione di attivazione delle strutture di coordinamento decentrate, nonché di collegamento con la Coordinatrice Nazionale e la cabina di regia, il Presidente della Regione individua una precisa delega politica d'attribuire a uno degli assessori competenti in materia in base all'Accordo di partenariato nazionale che l'Italia ha sottoscritto. Con tale accordo, infatti, l'Italia si è impegnata a destinare almeno il 5% del totale delle risorse FSE+ al sostegno alla lotta contro la povertà infantile a valere sulla programmazione sociale e dell'Istruzione (Programma nazionale Inclusione e lotta alla povertà e sul Programma nazionale scuola e competenze 2021-2027). Tale delegato individuato dal Presidente della Regione si coordina anche con la Cabina di regia nazionale.
2. Viene attivata una cabina di regia regionale sulla Garanzia Infanzia - in seno al Tavolo regionale della Rete della protezione e dell'inclusione sociale o tramite la creazione di un Tavolo apposito - che veda coinvolti i settori sociale, sanitario, educativo, assieme al terzo settore e ai professionisti esperti della materia. La cabina si configura come un contesto istituzionale - formale e stabile - di raccordo e programmazione ed è presieduta dalla figura delegata dal Presidente della Regione.
3. Vengono previsti meccanismi stabili diretti (gruppi di consultazione) e indiretti (indagini periodiche) di partecipazione dei minorenni ai fini della coprogettazione, attuazione e monitoraggio delle azioni riferite al sistema della Garanzia Infanzia, garantendo che i soggetti coinvolti rappresentino le categorie dei minorenni più a rischio di povertà ed esclusione sociale come identificati nella Raccomandazione Garanzia Infanzia, rispettando la parità di genere.

a livello locale

1. L'assunzione, nel Documento Unico di Programmazione comunale, degli obiettivi perseguiti dalla Garanzia Infanzia;
2. l'attivazione, in seno al Tavolo Territoriale della Rete della Protezione e dell'Inclusione Sociale, ovvero in sede di Conferenza dei Sindaci o di Città metropolitana sociale, di una Cabina di regia locale sulla Garanzia Infanzia (settori sociale, sanitario, educativo e terzo settore e rappresentanti degli organismi partecipativi dei ragazzi e ragazze), che sia un contesto istituzionale - formale e stabile - di raccordo e programmazione partecipata con gli stakeholders per facilitare il monitoraggio, a livello locale delle azioni previste dal PANGI. Tale gruppo potrà servire anche a garantire la coerenza tra la programmazione del piano di zona (laddove esistente) con gli obiettivi sulla Garanzia Infanzia previsti nel DUP;

3. l'attivazione di meccanismi stabili diretti (gruppi di consultazione) e/o indiretti (indagini periodiche) di partecipazione dei minorenni ai fini della coprogettazione, attuazione e monitoraggio delle azioni riferite al sistema di Garanzia Infanzia, assicurando che i soggetti coinvolti rappresentino le categorie dei minorenni più a rischio di povertà ed esclusione sociale, rispettando la parità di genere.

Infine da un punto di vista tematico, sarà importante anche il raccordo, quando necessario, con altri Osservatori tematici, ad esempio l'Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'intercultura, un organo di consultazione che ha tra i suoi compiti quello di trovare soluzioni per adeguare le politiche di integrazione alle reali esigenze di una scuola sempre più multiculturale e in costante trasformazione. Ne fanno parte rappresentanti del Ministero dell'Istruzione, del Ministero dell'Università e della Ricerca, rappresentanti di altri ministeri impegnati nell'integrazione degli alunni stranieri, quelli di istituti di ricerca, associazioni ed enti di rilevo nazionale e dirigenti scolastici di scuole a forte complessità sociale. Anche il raccordo con il Ministero dell'Interno sarà importante sul versante dell'accoglienza dei minorenni stranieri.



3. IDENTIFICAZIONE DELLE BAMBINE E DEI BAMBINI IN DIFFICOLTÀ E DELLE BARRIERE CHE INCONTRANO NELL'ACCESSO AI SERVIZI

Punto di partenza per l'identificazione delle bambine e dei bambini in difficoltà è l'incidenza di povertà assoluta individuale (la percentuale di persone che vivono in famiglie in povertà assoluta sui residenti)[31]. Nel 2020 questo dato relativo alla popolazione di età compresa tra 0 e 17 anni è pari al 13,5%, la cifra sale al 13,9% per bambine e ragazze fino a 17 anni ed è pari al 13,1% per i coetanei. Il dato scende al 9,4% se si considera il campione sulla popolazione totale. Stando a queste cifre, dunque, il tema della povertà assoluta e relativa intercetta fortemente i minorenni presenti nel nostro paese. L'analisi relativa all'ultimo decennio mostra un andamento non costante di questo indice tra la popolazione minorenne femminile e maschile ma segnala chiaramente una crescita dello stesso che, nell'arco di tempo considerato, triplica i valori di riferimento. Il confronto sull'arco del decennio dell'incidenza di povertà assoluta tra le persone di minore età e quelle di tutte le età avvalora lo squilibrio generazionale del fenomeno, al punto che i valori più alti si riscontrano per ciascun anno sistematicamente per bambine e bambini, ragazze e ragazzi.

[31] Per i dati presentati nelle prossime pagine cfr. il box di sintesi alla fine del capitolo e l'appendice con le tabelle e le elaborazioni complete.

Analoghe tendenze si riscontrano analizzando l'incidenza della povertà relativa individuale, secondo il genere delle persone di minore età, così come comparando l'incidenza nella popolazione complessiva di tutte le età e nei e i ragazzi di 0-17 anni – confermando il proporzionale maggior svantaggio nel tempo accumulato da questi ultimi cittadini.
La distribuzione territoriale della povertà assoluta e della povertà relativa fanno emergere chiaramente le profonde differenze territoriali che caratterizzano il nostro Paese e la forte concentrazione di situazioni di povertà e vulnerabilità nelle regioni meridionali. Nelle famiglie monogenitoriali l'incidenza della povertà è decisamente superiore rispetto a quella dei nuclei con entrambi i genitori (in particolare con soglia di povertà del reddito mediano 40%), evidentemente a causa di un'alta presenza di adulti con basso o nullo reddito da lavoro (fattore che limita la possibilità di accedere all'assegno per il nucleo familiare e alle detrazioni per figli a carico). Disaggregando in base al genere dell'unico genitore, tutti gli indici di povertà in base al reddito prima dei trasferimenti sono peggiori per le donne, in caso di famiglie monogenitoriali.
Nell'allegato 4 al presente documento si riportano alcuni riferimenti statistici.

3.1. Minorenni provenienti dall'Ucraina

La situazione emergenziale che si è creata in Ucraina a seguito dell'aggressione da parte della Russia rende i bambini e le bambine profughi un target prioritario sul quale saranno indirizzate azioni specifiche e altre saranno potenziate affinché possano rispondere adeguatamente ai bisogni di questi minorenni che da soli o con parte della famiglia stanno arrivando nel nostro Paese. Accanto a obiettivi di ospitalità, assistenza, cura fisica e psicologica, garanzia di accesso al sistema di istruzione e dei servizi territoriali di salute, le istituzioni italiane si impegnano anche a mettere in campo tutte le misure necessarie ad assicurare la massima sicurezza rispetto alla permanenza in Italia, secondo gli standard normativi previsti dal sistema di leggi italiano, e in un'ottica di facilitazione di un eventuale rientro sicuro.
Tra gli interventi già avviati si segnalano l'istituzione di un tavolo interistituzionale presso il Dipartimento della Protezione civile per la ricognizione e il monitoraggio degli arrivi, così come la nomina di un commissario straordinario delegato per il coordinamento delle procedure finalizzate all'assistenza dei minorenni stranieri non accompagnati con Ordinanza n. 876 del 13 marzo 2022 adottata dal Dipartimento di Protezione civile. Sono state stanziate risorse straordinarie dal Ministro dell'Istruzione (1 milione di euro) per l'accoglienza scolastica e il supporto psicologico nella scuola. Con il DECRETO-LEGGE 21 marzo 2022, n. 21: "Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina", l'Italia prevede:
1. per quanto concerne l'accoglienza umanitaria, un sistema di accoglienza diffusa, sostentamento e contributo per l'accesso al Sistema sanitario nazionale. Il Dipartimento della protezione civile è autorizzato a definire forme di accoglienza diffusa da attuare mediante i Comuni, gli enti del terzo settore, i Centri di servizio per il volontariato, le associazioni e gli enti religiosi (per un massimo di 15 mila persone), nonché a definire forme di sostentamento per l'assistenza delle persone titolari della protezione temporanea che abbiano trovato autonoma sistemazione (per un massimo di 60 mila persone) e a riconoscere alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano un contributo per l'accesso al Servizio sanitario nazionale per richiedenti e titolari della protezione temporanea (per un massimo di 100 mila persone). Sono stanziati a tal fine 348 milioni di euro per il 2022.
2. Misure per far fronte alle maggiori esigenze in materia di immigrazione**:** sono state previste deroghe per assumere personale sufficiente ad assolvere un aumentato carico amministrativo nelle procedure in materia di asilo.
3. Si prevede poi una deroga temporanea alla disciplina del riconoscimento delle qualifiche professionali sanitarie per medici ucraini. Sino al 4 marzo 2023 è consentito l'esercizio temporaneo delle qualifiche professionali sanitarie e della qualifica di operatore socio-sanitario ai professionisti cittadini ucraini residenti in Ucraina prima del 24 febbraio 2022 che intendono esercitare nel territorio nazionale – presso strutture sanitarie o sociosanitarie pubbliche o private – una professione sanitaria o la professione di operatore socio-sanitario in base a una qualifica professionale conseguita all'estero e regolata da specifiche direttive dell'Unione europea.

3.2. Minorenni senza fissa dimora o minorenni in situazione di grave disagio abitativo

Con riferimento alla classificazione Ethos sulla grave esclusione abitativa e la condizione di senza dimora, si nota che in Italia è sostanzialmente assente il fenomeno di minorenni senza tetto (essendo ai minorenni sempre garantito un alloggio), mentre sono presenti minorenni senza fissa dimora (ospiti in strutture con varie connotazioni) o che vivono in sistemazioni insicure o inadeguate. Il disagio abitativo risulta, tra gli ambiti da indagare, tra i più complicati in termini di reperimento di dati. Alcune informazioni di interesse sul tema provengono dall'indagine Eu Silc relativamente ai problemi abitativi e alle categorie di famiglie che, potenzialmente, potrebbero essere in situazioni di vulnerabilità. I dati riportati in allegato ci consentono di sottolineare che lo stress finanziario per i costi dell'abitazione incide sulle famiglie monogenitoriali più che sulle famiglie composte da due adulti. Viceversa, lo stress legato al sovraffollamento appare una problematica presente soprattutto nelle famiglie con figlie e figli. Secondo le indagini del Ministero degli Interni, inoltre, le famiglie a rischio di sfratto per morosità tra il 2019 e il 2020 sono diminuite da 43.180 a 20.024. Il dato va analizzato alla luce dell'intervento del Decreto Cura Italia che, tra le altre misure, ha previsto un blocco temporaneo degli sfratti a causa della pandemia Covid-19. Le barriere incontrate dai minorenni senza fissa dimora riguardano tutti gli ambiti qui considerati, in particolare:

- l'accesso alle informazioni sui diritti di cui godono e sui servizi dedicati e ai servizi di prevenzione nell'ambito sanitario;
- l'accesso a un pasto sano al giorno (servizio mensa), nell'ambito dell'alimentazione;
- l'accesso a forme di sostegno economico legate anche all'abitazione e ad alloggi adeguati a costi accessibili, per housing e contrasto alla povertà.

Il livello locale è importante in relazione all'art. 5 D.l. 47/2014 convertito in L. 80/2014 che prevede in capo ai Sindaci una serie di competenze utili a ridurre la precarietà abitativa, un tema rilevante per quei minorenni che vivono all'interno di immobili occupati abusivamente, una conduzione che sovente diventa ostacolo a godere di tutti quei diritti che dovrebbero essere loro garantiti.

3.3. Minorenni con disabilità

L'individuazione dei beneficiari del target relativo alle persone di minore età con disabilità risente della prassi che pone al centro della certificazione il sistema scolastico. Per questo motivo, le cifre relative ai minorenni disabili sono derivabili quasi esclusivamente dalla frequenza scolastica.

In tutti gli ordini scolastici il rapporto alunni con disabilità rispetto al numero totale degli alunni cresce nell'ultimo quinquennio, tendenza in parte legata a una maggiore familiarità con alcune forme di certificazione, e sembra caratterizzare soprattutto la secondaria di primo grado. Mediamente è proprio in questo ordine scolastico che si rilevano le più alte incidenze di servizi per il superamento delle barriere architettoniche, sebbene diffusa risulti la difficoltà per bambine, bambini e adolescenti disabili ad accedere e vivere la scuola.

Le principali barriere incontrate dai minorenni con disabilità riguardano in ambito sanitario l'accesso a servizi di prevenzione e a prestazioni specialistiche, nell'ambito del diritto all'abitare e dell'istruzione il superamento di eventuali barriere architettoniche e del supporto tramite gli insegnanti di sostegno.

3.4. Minorenni con background migratorio, minorenni stranieri non accompagnati e minoranze

Le persone minorenni che vivono in nuclei con persona di riferimento con cittadinanza non italiana hanno tassi di povertà molto superiori alle altre. Il numero di minorenni stranieri fa registrare negli ultimi anni un lieve aumento che complessivamente li porta a rappresentare poco più del 10% della popolazione minorile residente, sebbene la loro presenza, come del resto quella adulta, presenti forti concentrazioni territoriali. La crescita interessa soprattutto i e i ragazzi piuttosto che le loro coetanee. Da un punto di vista territoriale, la componente minorile della popolazione straniera risulta proporzionalmente più rappresentata nelle regioni settentrionali. Nel sottoinsieme dei minorenni stranieri non accompagnati, si rileva negli ultimi cinque anni una presenza caratterizzata da un andamento altalenante e legato ai diversi flussi migratori che hanno interessato il periodo preso in considerazione. Al 31 dicembre 2021, i minorenni stranieri non accompagnati presenti sul territorio dello Stato sono 12.284. La Sicilia si conferma la regione che accoglie il maggior numero di minorenni, seguita da Calabria e Lombardia. Si evidenzia, inoltre, che nel corso del 2021, i minorenni stranieri non accompagnati che hanno raggiunto la maggiore età sono 4.503. Per le

persone minorenni appartenenti a gruppi Rom, Sinti e Caminanti sono disponibili solo stime raccolte da associazioni del terzo settore che si occupano di queste minoranze. L'associazione 21 luglio stima che ci siano circa 54.000-81.000 persone minorenni straniere identificate come appartenenti a tali gruppi. Rispetto a questo target si segnalano le seguenti barriere:
- accesso alle informazioni sui diritti di cui godono e sui servizi dedicati, al sistema sanitario e alla Pediatria di Libera Scelta, a servizi di neuropsichiatria e di sostegno psicologico, nel settore salute;
- accesso a un pasto sano al giorno;
- accesso a forme di sostegno economico legate anche all'abitazione e ad alloggi adeguati a costi accessibili, per quanto riguarda l'housing e il contrasto alla povertà;
- accesso ai servizi educativi 0-6, al tempo pieno e alla continuità scolastica.

3.5. Minorenni con problemi di salute mentale

Secondo le stime contenute nelle Linee di indirizzo sui disturbi neuropsichiatrici e neuropsichici dell'infanzia e della adolescenza del 2019, prima dell'insorgere della pandemia, la percentuale di bambine, bambini e adolescenti con problemi di salute mentale si aggirava attorno al 18-20% del totale. Nella fascia di età compresa tra 10 e 19 anni, le stime riguardano il 16,6% di ragazze e ragazzi (pari a 956.000 soggetti), con percentuali che arrivano al 17,2% per la popolazione femminile (al 16,1% per quella maschile). I dati Istat sull'indice di salute mentale[32] relativi alle ragazze e ragazzi tra 14 e 19 anni rivelano una differenziazione basata sul genere: per i ragazzi questo indice presenta cifre più alte rispetto a quanto rilevato tra le ragazze. Riguardo alle barriere, alcune cifre significative provengono dal Documento di sintesi del Tavolo tecnico di salute mentale. In base a questo documento, nell'ultimo decennio il numero di utenti che si rivolgono ai quattro ambiti di riferimento dei servizi di NPIA (neurologia, psichiatria, disabilità complessa, disturbi specifici) sono raddoppiati. Tra bambine e bambini, ragazze e ragazzi con disturbi neuropsichiatrici solo 60 su 100 hanno accesso a un servizio territoriale di NPIA, di questi solo 30 possono attendersi cure e terapia riabilitative adeguate. Rilevante è la regione o l'area di residenza per l'accesso ai servizi di NPIA. Tra il 2017 e il 2018 si registra un aumento dei ricoveri per disturbi neurologici tra 0 e 17 anni dell'11% e di quelli per disturbi psichiatrici nella stessa fascia di età del 22%. A fronte di queste tendenze, giova sottolineare che dei 43.863 ricoveri complessivi avvenuti nel 2018, solo 13.757 sono concentrati nei reparti NPIA, mentre i restanti sono confluiti nei reparti psichiatrici per adulti. L'insufficienza dei servizi di NPIA sul territorio, congiuntamente a una più generale inadeguatezza dei servizi sanitari rivolti a bambine e bambini, ragazze e ragazzi, è inoltre una delle emergenze sottolineate dallo Youth Advisory Board coinvolto pienamente nelle attività di audizione. Particolare attenzione deve essere fatta ai bambine, bambini e adolescenti adottati in relazione sia a servizi di post adozione sia a specifici bisogni di cura. Su questo aspetto si segnala la necessità di rafforzare la capacità di intervento dei servizi sociosanitari rispetto a problematiche complesse con particolare riferimento al background adottivo in cui si intersecano traumi e trascuratezza.
Come si evince da quanto appena descritto, le barriere individuate per i minorenni con problemi di salute mentale si concentrano prevalentemente nell'ambito sanitario e sono le seguenti: accesso a servizi di neuropsichiatria dedicati e a percorsi di sostegno psicologico.

3.6. Minorenni che si trovano in strutture di assistenza alternativa

Il dato di fine anno 2019 certifica la presenza di 13.555 bambine e bambini e ragazzi di minore età in affidamento familiare, un valore che rappresenta l'1,4 per mille della popolazione minorile residente in Italia.
Ad un'analisi disaggregata dal punto di vista territoriale emergono significative differenze regionali di diffusione del fenomeno. In relazione alla popolazione minorile residente, le regioni in cui risulta più praticato l'affidamento familiare risultano con valori superiori ai 2 casi per mille la Liguria e il Piemonte mentre sul fronte opposto con valori inferiori a un affidamento ogni mille residenti si collocano la Provincia autonoma di Bolzano, la Campania, la Provincia autonoma di Trento, il Friuli-Venezia Giulia.

[32] L'indice è una misura di disagio psicologico ottenuta dalla sintesi dei punteggi totalizzati da ciascun individuo di 14 anni e più a cinque quesiti estratti dal questionario SF36 (36-Item Short Form Survey). I quesiti fanno riferimento alle quattro dimensioni principali della salute mentale (ansia, depressione, perdita di controllo comportamentale o emozionale e benessere psicologico). L'indice varia tra 0 e 100, con migliori condizioni di benessere psicologico al crescere del valore medio dell'Indice.

In merito all'età degli accolti, la distribuzione nei diversi territori conferma la sostanziale prevalenza di preadolescenti e adolescenti, con una presenza rilevante di ragazzi prossimi alla maggiore età della fascia 15-17 anni che pone con forza il tema dell'adeguato accompagnamento verso percorsi di autonomia. Nessuna significativa differenza di genere è apprezzabile tra gli accolti che si caratterizzano per una quota analoga di bambini e ragazzi e bambine e ragazze.
A fronte di una relativa stabilizzazione dell'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni negli ultimi anni, successiva però ad una stagione caratterizzata da una decisa diminuzione degli stessi che si è protratta sino al 2010, si rileva a fine 2019 un numero di bambine e bambini, ragazze e ragazzi di 0-17 anni accolti, al netto dei minorenni stranieri non accompagnati, in crescita e stimabili in 14mila casi. In termini relativi, a fine 2019, in relazione alla popolazione residente della corrispondente età di riferimento, risultano coinvolti 1,5 minorenni ogni mille bambine e bambini e adolescenti residenti di 0-17 anni.
Rispetto alle barriere, giova sottolineare che le criticità riscontrate per questo target si registrano soprattutto nella fase di uscita dalla minore età e dalle strutture di assistenza – basti pensare ai care leavers - e si concentrano soprattutto nell'ambito dell'housing e del contrasto alla povertà (con difficoltà di accesso a forme di sostegno economico legate anche all'abitazione e ad alloggi adeguati a costi accessibili).

Box 1. Informazioni di sintesi sui principali gruppi identificati di bambine e bambini in difficoltà

Bambine e bambini in difficoltà	**Indicatori (dati, variabili, stime)**	**Valori (aggiornati al 2020)**
Minorenni che vivono in condizioni di povertà	Incidenza di povertà assoluta individuale (0-17 anni)	1.336.387 minorenni (incidenza del 13,5% rispetto 9,4% del totale della popolazione)
	Incidenza di povertà relativa (0-17 anni)	2.024.051 minorenni (20,4% rispetto 13,5% del totale della popolazione)
Minorenni senza fissa dimora o in grave disagio abitativo	Stress finanziario per costi dell'abitazione, famiglie con figlie e figli	8,4%
	Stress finanziario per costi dell'abitazione, famiglie monogenitoriali	0,22 milioni, pari al 19,8% del totale delle persone minorenni in famiglie monogenitoriali
	Stress finanziario per sovraffollamento abitativo, famiglie con figlie e figli	4,03 milioni, pari al 41,5% del totale delle persone minorenni
	Stress finanziario per sovraffollamento abitativo, famiglie monogenitoriali	0,42 milioni, pari al 37,6% del totale delle persone minorenni in famiglie monogenitoriali
	Famiglie a rischio di sfratto per morosità	20.024
Minorenni con disabilità	Alunni con disabilità per 100 iscritti per ordine e anno scolastico	3,5% (circa 300 mila studentesse e studenti)
Minorenni con background migratorio, minorenni stranieri non accompagnati e minoranze	Minorenni stranieri residenti	1.022.471 (pari al 10% della popolazione minorile residente)
	Minorenni stranieri non accompagnati	7.080
	Minorenni identificabili come appartenenti a gruppi Rom, Sinti e Caminanti	54.000-81.000 (Stima)
Minorenni con problemi di salute mentale	Minorenni con problemi di salute mentale	18-20% (stima)
	Minorenni e giovani adulti con problemi di salute mentale di età compresa tra 10 e 19 anni	16,6% (pari a 956.000 soggetti)
	Indice di salute mentale per minorenni e giovani adulti di età compresa tra 10 e 19 anni	73,8
	Accesso a un servizio territoriale di NPIA	60 ragazzi su 100
	Ricoveri per disturbi neurologici in	13.757 su 43.863 (pari al 31,% circa)

	reparti NPIA	
Minorenni che si trovano in strutture di assistenza alternativa, in particolare assistenziale	Bambine e bambini, ragazze e ragazzi di 0-17 anni in affidamento familiare a singoli, famiglie e parenti	13.555 (pari all'1,4 per mille della popolazione minorile residente in Italia, dato 2019)
	Bambine e bambini, ragazze e ragazzi di 0-17 anni nei servizi residenziali per minorenni	14.053 (pari all'1,5 per mille della popolazione minorile residente in Italia, dato 2019)

Per ciascun gruppo di bambine e bambini in difficoltà sopra presentati - le cui dimensioni di diffusione quantitativa sono riportate sinteticamente nel Box 1 - si propone, infine, una ulteriore schematizzazione utile a rappresentare l'intensità delle barriere che ciascun gruppo incontra nell'accesso all'effettiva esigibilità dei diritti che la Raccomandazione intende promuovere. Il grado di tali difficoltà è sintetizzato utilizzando una scala alta/media/bassa, laddove "alta" indica la condizione di maggiore svantaggio nell'accesso ai relativi servizi.

Box 2. Intensità delle barriere all'accesso per i principali target di bambine e bambini in difficoltà

Bambine e bambini in difficoltà	Salute	Alimentazione	Housing/contrasto alla povertà	Istruzione
Minorenni senza fissa dimora o in grave disagio abitativo	alta	alta	alta	alta
Minorenni con disabilità	media	bassa	media	media
Minorenni con background migratorio, minorenni stranieri non accompagnati e minoranze	alta	alta	alta	media
Minorenni con problemi di salute mentale	alta	bassa	bassa	media
Minorenni che si trovano in strutture di assistenza alternativa, in particolare assistenziale	bassa	bassa	alta	media

4. LE CATEGORIE SPECIFICHE DI BAMBINE E BAMBINI INCLUSI NEL PIANO DI AZIONE

Le azioni in essere e quelle che saranno potenziate e/o attivate con il presente Piano si rivolgono a minorenni in condizioni di povertà o a rischio di esclusione sociale e prevedono segmenti di azioni o interventi specifici diretti a:

a) minorenni profughi dalla guerra in Ucraina;
b) minorenni senza fissa dimora o minorenni in situazioni di grave disagio abitativo;
c) minorenni con disabilità;
d) minorenni con problemi di salute mentale;
e) minorenni provenienti da un contesto migratorio o appartenenti a minoranze etniche, in particolare Rom, Sinti e Caminanti;
f) minorenni che si trovano in strutture di assistenza alternativa, in particolare istituzionale;
g) minorenni in situazioni familiari precarie.

In virtù della forte connessione con altri strumenti nazionali l'impegno dell'Italia ai fini della concreta attuazione dei contenuti della Raccomandazione europea copre quindi tutti i target individuati in più introduce una particolare attenzione anche a:

- al rafforzamento degli interventi a favore della preadolescenza e adolescenza perché la pandemia ha messo a nudo la particolare fragilità delle ragazze dei ragazzi dagli 11 ai 18 anni, che manifestano un disagio psicologico e sociale crescente come emerso sia in sede di stesura del piano grazie alle audizioni, sia dal gruppo sull'emergenza Covid creato in seno all'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza che al tema dell'impatto dell'emergenza sanitaria sugli adolescenti ha dedicato un approfondimento specifico e un documento esplorativo che è stato e sarà punto di riferimento;

- minorenni adottati, una categoria di minorenni a rischio per le esperienze traumatiche pregresse (abuso, trascuratezza, istituzionalizzazione, interruzione dei legami affettivi), per il rischio di sviluppare malattie psichiatriche, e per gli effetti deleteri della discriminazione (in quanto adottati e/o in quanto appartenenti a gruppi etnici minoritari). Nel nostro Paese sono circa 73.500 le adozioni (internazionali e nazionali) perfezionate dal 2001 e il 2021.

5. DIFFUSIONE E SENSIBILIZZAZIONE A PARTIRE DA UN APPROCCIO DI PROSSIMITA' (OUTREACH)

Come afferma la Raccomandazione, tutti i bambini e le bambine e le loro famiglie, a partire da coloro più in difficoltà, devono essere consapevoli dei loro diritti di accesso ai servizi chiave per poterli rivendicare e poterne godere appieno.

In coerenza con tale principio fondamentale, secondo un approccio ecologico alle politiche sociali, il presente piano identifica tre livelli di azione sia per fornire informazioni adeguate e tempestive sia per realizzare interventi che riguardino potenzialmente tutti i minorenni e le loro famiglie e che davvero raggiungano gli "irraggiungibili" o comunque i target più vulnerabili:

1. Sensibilizzazione e informazione sui contesti istituzionali, il piano prevede una governance di sistema finalizzata a costruire o valorizzare spazi e organismi di coordinamento e cooperazione tra differenti settori, attori e livelli di governo.
2. Sensibilizzazione e informazione degli attori chiave (operatori e operatrici dei servizi amministrativi, sociosanitari territoriali, scolastici, terzo settore, ecc.) Azioni previste: informazione diffusa sul piano stesso e il quadro di politiche comunitarie a cui si collega; iniziative di formazione specifica al fine di raggiungere una maggiore qualità e adeguatezza negli interventi; linee di indirizzo. Utile interlocutore sarà l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza. Questi alcuni strumenti per informare e far circolare i contenuti: creazione di un sito web della Garanzia Infanzia nazionale; apertura di un profilo social dedicato; creazione di una newsletter per valorizzare le esperienze e le progettualità; webinar e seminari in presenza.
3. Sensibilizzazione, informazione e coinvolgimento dei minorenni e delle loro famiglie, a partire da coloro che sono più vulnerabili. L'obiettivo è quello di favorire l'accesso universale ai servizi abbattendo le barriere soprattutto per i target caratterizzati da maggiore vulnerabilità. Ciò si ottiene sia migliorando l'informazione (quindi è anche un problema di qualità e sensibilità della comunicazione pubblica) sia riorganizzando i servizi affinché essi stessi vadano verso i beneficiari potenziali. I contenuti delle attività saranno definiti e adattati in base ai gruppi target.

Infine, la dimensione dell'outreach operativo sul campo, vede il Piano promuovere modalità di lavoro che rendano prossimi servizi universali o specifici, con interventi e professionalità che assicurino l'ascolto e l'accoglienza dei bisogni secondo un approccio di prossimità (o outreach services). In questa prospettiva, si prevede la redazione di linee di indirizzo per il lavoro sociale e socioeducativo di outreach con soggetti vulnerabili minorenni al fine di dettagliare criteri operativi omogenei in relazione alla loro collocazione (Punto Unico di Ascolto presso le case di Comunità / consultori familiari /Centri per la famiglia).

6. COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDERS

Fase pilota della Garanzia Infanzia

A seguito dell'inclusione nel 2020 dell'Italia tra i Paesi target per i quali la Commissione Europea ha stabilito l'avvio della sperimentazione della Garanzia Infanzia, nel dicembre 2020, con apposito Decreto, è stato istituito uno "steering committee" interministeriale per guidarne l'implementazione. Il gruppo è composto da rappresentanti del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, del Dipartimento Politiche per la Famiglia, UNICEF e referenti dell'assistenza tecnica svolta dall'Istituto degli Innocenti. Nel corso degli incontri periodici del suddetto gruppo di lavoro, sono stati definiti i termini di riferimento generali per l'avvio di una *"Deep Dive Analysis of Policies, Programs, Services, Budgets, and Mechanisms Addressing Child Poverty and Social Exclusion in Italy"*: nel corso della seconda parte del 2021 è stata quindi condotta quindi un'attività di ricerca e analisi trasversale su tutte le aree programmatiche e sui gruppi vulnerabili

identificati dalla proposta di Raccomandazione europea i cui esiti hanno supportato il lavoro di redazione del PANGI.

Elaborazione del Piano d'Azione nazionale

Con Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 206 del 29 ottobre 2021 è stato costituito un apposito Gruppo di lavoro denominato "Politiche e interventi sociali in favore dei minorenni in attuazione della Garanzia Infanzia" presieduto dalla coordinatrice nazionale, Sen. Anna Maria Serafini, e composto dai principali stakeholders interessati all'attuazione della Raccomandazione: rappresentanti delle Istituzioni (Ministeri e Presidenza del Consiglio dei Ministri, Regioni, Comuni /ANCI), dell'Autorità Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, di Unicef, Istat, dei rappresentanti del terzo settore ed esperti. Con il supporto dell'assistenza tecnico scientifica dell'Istituto degli Innocenti, il Gruppo di lavoro ha svolto le attività finalizzate alla definizione del Piano d'Azione Nazionale in attuazione della Raccomandazione del 14 giugno 2021. In sessione plenaria, il gruppo si è riunito cinque volte, promuovendo inizialmente una discussione estesa sia sui contenuti della Raccomandazione e con conseguenti priorità da adottare nel PANGI, sia sui risultati dell'Analisi Deep Dive. Il Gruppo di Lavoro ha tenuto conto delle linee di finanziamento europee e del quadro nazionale. L'ulteriore suddivisione del Gruppo di Lavoro in quattro sottogruppi tematici corrispondenti alle linee europee della Garanzia Infanzia ha approfondito i temi e allargato la partecipazione all'elaborazione del Piano. Una delle riunioni è stata interamente dedicata all'approfondimento del tema dell'adolescenza, in particolare: salute psico-emotiva; dispersione e abbandono scolastico; nuovi progetti ed esperienze significative per i servizi dedicati agli adolescenti. Un ulteriore incontro è stato destinato al confronto con lo Youth Advisory Board, ampiamente descritto nel prossimo paragrafo relativo al coinvolgimento degli under 18.

Il Gruppo di lavoro ha posto particolare attenzione all'individuazione e definizione di livelli essenziali delle prestazioni sociali per l'infanzia in ossequio alle linee di indirizzo elaborate dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (ex lege 451/97) e che hanno preso forma nel 5° Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza. Nella stesura sono state valorizzate le conoscenze disponibili a partire dagli esiti della Deep Dive Analysis e con il contributo specifico di Istat.

L'ultimo incontro del Gruppo di lavoro ha previsto la condivisione del PANGI in presenza del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, On. Andrea Orlando.

Come detto, il Gruppo si è organizzato in 4 sottogruppi di lavoro la cui suddivisione ha risposto ai bisogni ritenuti centrali nel sistema di garanzia: educazione e cura della prima infanzia di alta qualità, istruzione e attività scolastiche, almeno un pasto sano al giorno a scuola; assistenza sanitaria e nutrizione sana; contrasto alla povertà e diritto all'abitare; governance e infrastrutture di sistema. Il lavoro dei sottogruppi si è svolto in 12 incontri online e la promozione di audizioni con esperti esterni al gruppo di lavoro in relazione a tematiche specifiche ritenute rilevanti.

Ogni sottogruppo ha redatto schede obiettivo, incluse in allegato e descritte nel paragrafo seguente, in relazione al tema assegnato, offrendo ulteriori approfondimenti del Piano medesimo

In questa logica di integrazione tra gli stakeholders, ha rivestito un ruolo cruciale il confronto con l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (ONIA**)**, organismo composto dagli attori principali sulle politiche per infanzia e adolescenza competente per la programmazione ad ampio respiro delle politiche per i minorenni in Italia, che gioca il ruolo di interlocutore di riferimento nella fase di finalizzazione del PANGI nonché nel corso della sua attuazione e monitoraggio. Al suo interno è stato costituito un apposito gruppo di lavoro (composto da rappresentanti dei Ministeri, esperti e rappresentanti dei sindacati e del Terzo settore presenti in ONIA) che ha dato in contributo di analisi e proposte alla stesura del Piano e che ha avuto come referente la Sen. Anna Maria Serafini a garanzia della coerenza tra i due percorsi. L'ultimo incontro del Gruppo di lavoro presso l'Osservatorio Nazionale ha permesso la condivisione del PANGI in presenza del Ministro per la Famiglia e per le Pari Opportunità, On. Elena Bonetti.

IL COINVOLGIMENTO DELLE RAGAZZE E DEI RAGAZZI

Nel rispetto delle indicazioni europee, è stato costituito a dicembre 2021 lo *Youth Advisory Board* per sperimentare un meccanismo di partecipazione attiva da parte di bambine, bambini e adolescenti ai processi istituzionali collegati alla Garanzia Infanzia. Ne fanno parte 23 ragazze e ragazzi tra i 14 e i 21 anni, provenienti da tutta Italia, tra cui giovani background migratorio, ragazze e ragazzi di seconda generazione, bambine e bambini Rom Sinti e Caminanti, care leavers, ragazze e ragazzi con disabilità, volontarie e

volontari impegnati a diverso titolo nelle loro comunità. Partendo dal vissuto personale e dalle sfide concrete incontrate nel proprio percorso, in vista dell'audizione svolta il giorno 24 febbraio 2022, le ragazze e i ragazzi si sono riuniti per riflettere sulle cause dell'esclusione sociale, partendo dalle tematiche individuate come prioritarie dalla Raccomandazione: l'istruzione, la salute, l'alimentazione, le condizioni abitative, l'educazione e la cura della prima infanzia. Il gruppo ha poi esteso la riflessione a oltre 900 coetanei, coinvolti attraverso un sondaggio online i cui risultasti sono stati molto importanti per arricchire il quadro conoscitivo e orientare la declinazione delle azioni obiettivo. In fase di confronto ed elaborazione del piano, come anticipato, il gruppo di lavoro in seduta plenaria ha audito lo Youth Advisory Board raccogliendo proposte e sollecitazioni delle ragazze e dei ragazzi, riportate in dettaglio negli obiettivi. In relazione alla partecipazione dei beneficiari si segnala che nel corso del processo di stesura del Piano il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha valorizzato anche i già esistenti organismi di partecipazione specifici sui gruppi target della Raccomandazione, in particolare la Youth Conference nazionale della sperimentazione nazionale per l'accompagnamento all'autonomia dei Careleavers.

BOX Richieste dello Youth Advisory Board: PARTECIPAZIONE

a) Chiediamo maggiore coinvolgimento di bambine e bambini ragazze e ragazzi nella progettazione dei servizi a noi dedicati, ma anche nel processo di valutazione. Siamo noi a vivere sulla nostra pelle i problemi di cui oggi parliamo e per questo siamo capaci di dare un riscontro sui tipi di servizi di cui abbiamo bisogno e su come ci vengono forniti.

b) Serve che possiamo esprimerci sulla qualità degli interventi attraverso strumenti semplici e interattivi: smiley digitali utili anche per i più piccoli; questionari di feedback multilingue, box di raccolta giudizi.

c) Allo stesso modo l'informazione sui servizi per l'infanzia e l'adolescenza deve essere a misura di bambina e bambino e di adolescente sia per il linguaggio utilizzato che nella scelta dei canali in cui viene diffusa.

Gli organi di consulta scolastici, i rappresentanti di classe e di istituto, dovrebbero essere presenti anche nelle scuole secondarie di primo grado, per garantire una partecipazione più estesa ed educare alla gestione responsabile e partecipata.

e) Chiediamo infine che realtà come quella dello YAB, in cui in giovani si impegnano in prima persona e da protagonisti per migliorare la qualità della vita nel nostro paese, vengano non solo ascoltate ma adeguatamente appoggiate e sostenute, affinché le loro indicazioni siano ritenute parte integrante della vita democratica e diano un apporto concreto per superare anche le criticità rilevate da questo sondaggio.

f) Rispetto alla partecipazione di bambine/i, ragazze/i e giovani nell'attuazione della Child Guarantee, chiediamo infine la creazione di YAB locali e la predisposizione di finanziamenti adeguati.

FASE DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

Come descritto nel paragrafo dedicato alla governance, la Cabina di regia nazionale si configura come il primo livello di coinvolgimento degli stakeholders, prevedendo al proprio interno la presenza dei referenti delle Regioni e dei Comuni. Inoltre, è organico il collegamento con due organismi inclusivi di molteplici realtà istituzionali, delle parti sociali, dell'associazionismo e del mondo della ricerca ed esperti, ovverosia l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e la Rete della protezione e dell'inclusione sociale.

L'attenzione al coinvolgimento consapevole, informato e attivo degli stakeholders si declina poi anche a livello territoriale come scritto in precedenza e ben articolato nelle schede, valorizzando a tutti i livelli, in strutture ad hoc, il coinvolgimento delle ragazze e dei ragazzi. La cooperazione con gli stakeholder è, infatti, considerata strategica a fini realizzativi, informativi, di monitoraggio.

7. OBIETTIVI E AZIONI

Gli obiettivi generali del Piano di Azione Nazionale della Garanzia Infanzia sono qui delineati succintamente, invece nelle schede proposte nell'Allegato 1 sono illustrati: eventuali obiettivi intermedi, modalità di attuazione, soggetti promotori e soggetti coinvolti, nonché le fonti di finanziamento e gli indicatori per il monitoraggio e la valutazione del conseguimento degli obiettivi prefissati.

Il quadro complessivo che ne deriva è quello di un piano che integra e valorizza pianificazioni esistenti, individuando alcune aree di potenziamento e innovazione che tendono verso il raggiungimento di nuovi livelli essenziali a garanzia del pieno godimento di diritti da parte di bambine e bambini.

Le azioni – obiettivo sono state articolate nelle quattro aree:

1. EDUCAZIONE E CURA DELLA PRIMA INFANZIA, ISTRUZIONE E ATTIVITÀ SCOLASTICHE, MENSE
2. SALUTE E ASSISTENZA SANITARIA

3. CONTRASTO ALLA POVERTÀ E DIRITTO ALL'ABITARE
4. GOVERNANCE E INFRASTRUTTURE DI SISTEMA

L'impostazione generale prescelta per la selezione degli obiettivi e la loro declinazione nel Piano, valorizza i seguenti criteri di qualità:

- estensione delle infrastrutture del sistema locale dei servizi pubblici, valorizzando il rapporto con il privato sociale e l'associazionismo nel rispetto dei reciproci ruoli e competenze – individuazione di livelli essenziali
- promozione della concertazione, della coprogettazione e della programmazione condivisa tra istituzioni e tra stakeholder sia in una dimensione orizzontale che verticale;
- privilegiare il potenziamento della prevenzione nei vari ambiti;
- mettere sempre il bambino e la bambina al centro, non considerare i vari ambiti della vita di un soggetto minorenne come separati, bensì come parte di un unicum che ha bisogno di uno sguardo complessivo;
- mettere a sistema e costruire nuovi modelli di servizio di tipo integrato caratterizzati dall'incontro tra culture professionali e istituzionali capaci di dialogare tra loro, valorizzando la dimensione collettiva e comunitaria;
- promuovere e sostenere sinergie efficaci con l'obiettivo di dare continuità agli interventi;
- investire sulla misurabilità in termini socioeconomici delle politiche avviate e degli interventi per dare un valore all'investimento sul futuro che il PANGI realizza.

In generale, i processi di impoverimento in atto richiedono una politica di forte potenziamento delle infrastrutture esistenti nel settore sociale, sanitario ed educativo. Nelle schede azioni dell'allegato 1 si evidenzia uno sforzo di declinazione di obiettivi in una scala di breve, medio e lungo termine fino al 2030 per raggiungere, in alcuni casi il massimo di copertura e di garanzia rispetto ai servizi che devono avere accesso effettivo e gratuito, cioè educazione e cura della prima infanzia, istruzione e attività scolastiche inclusive e un pasto sano al giorno a scuola, assistenza sanitaria, e gli altri individuati ad accesso effettivo, cioè nutrizione sana, alloggi adeguati.

Infine, anche se non sempre specificato nelle schede di azione e negli obiettivi, l'implementazione delle azioni e certamente il monitoraggio e la valutazione del Piano seguiranno le indicazioni della recente Strategia nazionale per la parità di genere adottata nel luglio 2021 dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità. Il monitoraggio adotterà pertanto un approccio intersezionale che tenga conto delle differenti infanzie e adolescenze presenti nel nostro paese determinate dalle molteplici e differenti condizioni soggettive di bambine e bambini, ragazzi e ragazze.

7.1. Le Raccomandazioni dello YAB per il Piano Nazionale

Il PANGI integra le raccomandazioni delle ragazze e dei ragazzi dello YAB, poiché esse costituiscono parte integrante del Piano.

Partendo dai risultati del sondaggio proponiamo una serie di raccomandazioni, sperando che il "Gruppo di lavoro Politiche e interventi sociali a favore di minorenni in attuazione della Child Guarantee" possa considerarle come orientamenti, suggerimenti e contributi all'elaborazione del Piano Nazionale.

ESCLUSIONE SOCIALE	a) Servono campagne che aiutino a creare una cultura più inclusiva e rispettosa di tutte le differenze, affinché bambine e bambini, ragazze e ragazzi, non si sentano esclusi per la loro provenienza, per l'appartenenza ad un gruppo etnico, l'identità sessuale o a causa della loro disabilità. Abbiamo bisogno di imparare a considerare le differenze come ricchezze e a valorizzare l'unicità di ognuno di noi. Questa percezione deve diffondersi a tutti i livelli, prima di tutto nella politica, in TV e a scuola. b) La difficoltà di accesso ad alcuni servizi e i limiti alla partecipazione generano esclusione e sono spesso legati a una disabilità o alla difficoltà di comprensione linguistica e/o culturale. Bisogna quindi lavorare per abbattere barriere architettoniche e per superare quelle linguistiche con una informazione
ISTRUZIONE	a) Abbiamo bisogno di insegnanti capaci di cogliere le nostre fragilità, insegnanti in grado di relazionarsi con i casi particolari, come i nostri compagni appena arrivati in Italia o con difficoltà di apprendimento o con problemi di salute mentale. Servono più insegnanti di sostegno e figure capaci di dare supporto specifico, come i mediatori

	culturali e gli psicologi. b) Chiediamo di introdurre metodi di insegnamento più innovativi e attività laboratoriali, per favorire le relazioni all'interno della classe e supportare gli studenti nella gestione e nel superamento delle fragilità, nella scoperta dei propri talenti e motivazioni c) Chiediamo anche una scuola capace di prepararci alla vita fuori dalla scuola. Abbiamo bisogno di più educazione sessuale, di educazione alla cura del corpo, di educazione all' interculturalità, alla sostenibilità, a tutte quelle tematiche che negli ultimi decenni rappresentano il nostro quotidiano e senza le quali non saremo preparati ad affrontare la vita adulta e a superare i grandi cambiamenti del XXI secolo, quali il cambiamento climatico, le migrazioni, la digitalizzazione e le trasformazioni tecnologiche.
SALUTE	a) La salute fisica e mentale sono diritti di ogni bambino e bambina, ragazzo e ragazza, non solo di chi può permetterselo! Chiediamo servizi sanitari - per la salute fisica e quella mentale - a misura di bambine e bambini e giovani, a costi zero, più accessibili per noi e adattati ai nostri bisogni. Servono anche più servizi di ascolto e di supporto psicologico. b) I servizi di medicina specialistica, le pediatrie, le neuropsichiatrie infantili, devono essere più diffuse sul territorio, in modo che tutti i bambini e le bambine e gli adolescenti con problemi particolari, possano avere il diritto a cure di qualità. c) Chiediamo anche dei messaggi positivi sul malessere psicologico che molti di noi si trovano ad affrontare. Ci sono ancora molti pregiudizi sulla sofferenza psicologica e molti di noi temono di essere giudicati male e discriminati se esprimono il loro disagio emotivo e chiedono aiuto. d) d) Servono informazioni aggiornate, per noi comprensibili, tradotte in più lingue e rispettose delle differenze culturali, di genere e individuali, sui servizi medici e psicologici
ALIMENTAZIONE	a) Servono più informazioni sui Disturbi del Comportamento Alimentare e su come prevenirli b) Servono normative volte a proteggere bambine/i e adolescenti dalla diffusione di immagini nocive, corpi perfetti e canoni di bellezza stereotipati, che fanno tendere gli adolescenti a modelli irraggiungibili e irreali. c) Bisognerebbe rendere più accessibile e meno costoso il cibo di qualità, educare ad 'alimentazione sana e prevedere supporti alle famiglie o almeno la garanzia di un pranzo equilibrato al giorno a scuola, come già la raccomandazione della Child Guarantee ha definito.
ABITARE	a) Suggeriamo una mappatura dei luoghi pubblici dismessi e abbandonati che possono essere riabilitati e destinati ad abitazioni a prezzi accessibili alle famiglie più in difficoltà ma anche ad accogliere strutture ricreative, culturali e sportive per bambine e bambini e giovani, che garantiscano la qualità dell'abitare a 360°: in casa, nel quartiere, nella comunità, in collegamento con il territorio b) Servono più fondi per supportare le famiglie che devono far fronte ad affitti e bollette troppo alti rispetto ai loro salari e più alloggi di edilizia popolare c) Bisogna mirare a garantire i servizi di base come acqua, luce, gas e trasporti essenziali su tutto il territorio italiano
EDUCAZIONE E CURA DELLA PRIMA INFANZIA	a) E' importante trasmettere stili di vita sani ai bambine e bambini fin dalla prima infanzia: movimento, igiene, alimentazione equilibrata, devono essere priorità da trasmettere sin dal nido e dalla scuola di infanzia b) Il contrasto alla violenza deve essere rafforzato. Il nostro paese non si è ancora dotato di un Piano Nazionale specifico dedicato al contrasto alla violenza su bambine e bambini ed è quindi un'urgenza che ciò venga fatto. c) Serve più supporto per i neogenitori, sia a livello economico che a livello di informazione, al fine di garantire un accesso più equo ai servizi disponibili (es.nidi e scuole dell'infanzia)

PARTECIPAZIONE	a) Chiediamo maggiore coinvolgimento di bambine e bambini, ragazze e ragazzi nella progettazione dei servizi a noi dedicati, ma anche nel processo di valutazione. Siamo noi a vivere sulla nostra pelle i problemi di cui stiamo parlando e per questo siamo capaci di dare un riscontro sui tipi dii servizi di cui abbiamo bisogno e su come ci vengono forniti. b) Serve che possiamo esprimerci sulla qualità degli interventi attraverso strumenti semplici e interattivi: smiley digitali utili anche per i più piccoli; questionari di feedback multilingue, box di raccolta giudizi. c) Allo stesso modo l'informazione sui servizi per l'infanzia e l'adolescenza deve essere a misura di bambina e bambino e di adolescente sia per il linguaggio utilizzato che nella scelta dei canali in cui viene diffusa. d) Gli organi di consulta scolastici, i rappresentanti di classe e di istituto, dovrebbero essere presenti anche nelle scuole secondarie di primo grado, per garantire una partecipazione più estesa ed educare alla gestione responsabile e partecipata. e) Chiediamo infine che realtà come quella dello YAB, in cui in giovani si impegnano in prima persona e da protagonisti per migliorare la qualità della vita nel nostro paese, vengano non solo ascoltate ma adeguatamente appoggiate e sostenute, affinché le loro indicazioni siano ritenute parte integrante della vita democratica e diano un apporto concreto per superare anche le criticità rilevate da questo sondaggio. f) rispetto alla partecipazione di bambine/i, ragazze/i e giovani nell'attuazione della Child Guarantee, chiediamo infine la creazione di YAB locali e la predisposizione di finanziamenti adeguati.

7.2. Educazione e cura della prima infanzia, istruzione e attività scolastiche, mense

Nella cornice degli obiettivi di prevenzione e azione contro l'esclusione sociale si inseriscono i servizi educativi per le bambine e i bambini nei primi sei anni di vita (*Early Childhood Education and Care*), il servizio di refezione scolastica, la previsione del tempo pieno a scuola e le azioni contro la dispersione scolastica. L'accesso gratuito e universale a questi servizi fondamentali prevede l'organizzazione di prestazioni che garantiranno pari opportunità tutte le bambine e i bambini, le ragazze e i ragazzi, soprattutto per coloro che vivono in territori contraddistinti da alti tassi di povertà assoluta e povertà educativa, in una situazione di svantaggio o che fanno parte delle categorie più fragili definite dalla Raccomandazione.

AZIONE 1 - Servizi educativi zerosei
AZIONE 2 - Mense e Prolungamento tempo pieno
AZIONE 3 - Istruzione e attività scolastiche: contrasto alla dispersione scolastica
AZIONE 4 - Favorire pratiche inclusive in età scolastica e promuovere opportunità di inserimento socio-lavorativo per i minorenni e giovani con background migratorio nei percorsi di transizione verso l'età adulta

Azione 1 – Servizi educativi zerosei

Sviluppare ed estendere l'offerta di posti a tempo pieno nei servizi educativi per l'infanzia, sviluppando un'accessibilità equa e sostenibile.

Si intende favorire servizi educativi di qualità e l'impatto delle misure previste dal PANGI entro il 2030 in tutto il territorio nazionale, sviluppando iniziative tese a estendere l'offerta di posti a tempo pieno nei servizi educativi per l'infanzia verso il 50% di copertura quale media nazionale. Ugualmente, si intende estendere la copertura nelle scuole per l'infanzia verso il 100%, per facilitarne l'accesso Il fine è quello di ridurre gradualmente la contribuzione finanziaria da parte delle famiglie ed estendere le fasce di gratuità. Si dovrà promuovere la progressiva implementazione delle risorse sia per gli interventi infrastrutturali, sia per la gestione e per la qualificazione dell'offerta. L'obiettivo da raggiungere entro il 2030 è pertanto il raggiungimento della gratuità nell'accesso ai servizi educativi per la prima infanzia per tutte le bambine e bambini le cui famiglie rientrano entro la fascia ISEE di 26.000 euro. Questa soglia permetterebbe di avvicinare al servizio educativo sia le famiglie delle categorie più bisognose sia quelle a reddito medio-basso, oggi da considerare a rischio di esclusione. L'obiettivo intermedio, entro il 2023-24, si prefigge di raggiugere la gratuità per le fasce di ISEE fino a 9.500 euro, soglia della povertà assoluta. È prevista la

costruzione di un sistema informativo nazionale che connetta i sistemi informativi relativi ai servizi educativi per l'infanzia e per le scuole dell'infanzia con altre indagini nazionali inerenti alle richieste della Raccomandazione. Come già anticipato su questo filone ci sono già investimenti, si pensi al PNRR che prevede un forte investimento nella prima infanzia e potrebbe avere effetti molto positivi. Si tratta del 2,4% delle risorse totali previste, cioè di € 4,6 miliardi che saranno destinati all'educazione della prima infanzia con la creazione di 228 mila nuovi posti nido, in grado di più che raddoppiare la copertura pubblica nella fascia di età 0-3 anni.

L'obiettivo si collega alle azioni n.1 e n.2 del 5° Piano Infanzia Adolescenza.

Azione 2 - Mense e Prolungamento tempo pieno

Rendere l'offerta di un pasto sano al giorno a scuola un servizio pubblico essenziale per il quale venga stabilito uno specifico livello essenziale delle prestazioni (LEP), con estensione delle scuole a tempo pieno. Il servizio di refezione scolastica richiede, oltre al potenziamento delle infrastrutture che si sta attuando attraverso interventi strutturali sostenuti, in particolare, dal PON "Per la scuola" 2014-2020 nelle regioni meno sviluppate e dal PNRR, che prevede un investimento di 400 milioni per la costruzione di mense scolastiche per favorire il tempo pieno, un investimento di 300 milioni per le palestre scolastiche e un investimento di 500 milioni per sostenere le attività nelle scuole, attraverso un'organizzazione del tempo scuola che prevede un'offerta educativa anche nella fascia pomeridiana attraverso l'estensione del tempo pieno nella scuola pubblica dell'infanzia e primaria al fine di raggiungere una copertura del 100%; per rendere il servizio universale bisognerà garantire gradualmente l'accesso gratuito a tutte le bambine e i bambini a partire da quelli appartenenti a nuclei familiari in povertà assoluta, con ISEE inferiore a 9.500 euro. Infine, per far fronte anche all'alto tasso di abbandono scolastico, si prevede l'avvio di processi di integrazione del servizio mensa anche nella scuola secondaria di primo grado. L'obiettivo si collega a quanto previsto dall'Azione 13 del 5° Piano Infanzia Adolescenza.

Azione 3 - Istruzione e attività scolastiche: contrasto alla dispersione scolastica

Ridurre sia la mancata, incompleta o irregolare fruizione dei servizi dell'istruzione da parte di giovani in età scolare, sia la cosiddetta dispersione implicita, cioè il mancato raggiungimento dei livelli minimi di competenza rispetto al grado di scuola frequentata. La dispersione e l'abbandono scolastico sono prevalenti tra tutte le categorie di beneficiari considerate prioritarie per la Garanzia Infanzia, tuttavia, occorre intervenire in particolare nelle regioni del Sud. Il PANGI intende aumentare l'accesso alla scuola a tempo pieno, l'offerta didattica di sostegno e a figure di mediazione per studenti con disabilità, disturbi dell'apprendimento, studenti con background migratorio e di minoranze etniche, contesti familiari precari; ampliare l'offerta formativa e progetti "ponte" per il recupero dei NEET e di coloro che hanno abbandonato la scuola in età adolescenziale; per la scuola secondaria di secondo grado aumentare la durata della giornata scolastica, dedicando le ore aggiuntive a attività di potenziamento tarate sugli interessi dei ragazzi, e che quindi possano rappresentare un'alternativa all'abbandono, mappare sistematicamente i contesti locali a maggiore tasso di underachievement intervenendo sulla qualità dell'offerta didattica.

La legge di Bilancio 2021 ha introdotto l'insegnamento dell'educazione motoria per le quarte e quinte elementare, con l'assunzione di insegnanti di educazione motoria specializzati con percorso universitario, prevedendone anche il finanziamento in manovra.

Acquisito questo importante risultato grazie all'impegno del MIUR, occorre fare un passo ulteriore verso l'estensione del diritto alla fruizione dello sport, in maniera gratuita e con insegnanti qualificati, per tutte le bambine e i bambini, le ragazze ed i ragazzi dalla scuola dell'infanzia alla scuola secondaria di primo grado. Le scuole devono essere luoghi di esperienza sportiva anche attraverso un'estensione del tempo dedicato e la strutturazione di attività non agonistiche gratuite, aperte a tutti gli alunni e le alunne poiché il diritto allo sport sia accessibile davvero a tutti e nei principali contesti di vita.

Obiettivi specifici saranno definiti nella programmazione di settore indicata tra le fonti di finanziamento. Altri obiettivi al 2030 sono: nelle regioni del Sud, raggiungere l'obiettivo di abbassare il tasso di abbandono dal 16,5% attuale al 13% valore attuale medio nazionale e spingere il valore medio nazionale del 13% verso la media europea del 9%; portare la percentuale di scuole accessibili agli studenti con disabilità motoria dal 34% attuale attraverso risorse prioritarie per le regioni con una copertura minore

Molte le risorse da coordinare, come da scheda allegata. Per alcuni obiettivi si vedano nel PON Inclusione e lotta alla povertà le azioni h1.CG "Inserimento socio-lavorativo dei giovani vulnerabili" e h2.CG

"Valorizzazione, messa in trasparenza e sviluppo delle competenze, realizzazione individuale per aumentare il livello di inclusione sociale ed economica dei minorenni cittadini di Paesi terzi". Come già anticipato, il PNRR destina circa € 11,5 miliardi all'istruzione primaria e secondaria, in particolare alle infrastrutture fisiche e digitali, alle misure contro l'abbandono scolastico e al rafforzamento dell'offerta educativa. L'obiettivo si collega a quanto previsto dal 5° Piano Infanzia Adolescenza all'azione 28 e all'azione 29.

Azione 4 - Favorire pratiche inclusive in età scolastica e promuovere opportunità di inserimento socio-lavorativo per i minorenni e giovani con background migratorio nei percorsi di transizione verso l'età adulta

Consolidare il sostegno attivo all'integrazione educativa, formativa e socio-lavorativa dei minorenni e giovani con background migratorio in transizione verso l'età adulta. Saranno attivati percorsi personalizzati di carattere educativo e sociale nonché di sostegno territoriale per ridurre fenomeni di emarginazione dei minorenni e giovani con background migratorio con attenzione ai più vulnerabili (ad esempio, i minorenni non accompagnati). Conseguentemente, è necessario il consolidamento della partnership con le Amministrazioni centrali competenti e rafforzamento della collaborazione con Regioni ed enti locali per la co-progettazione delle misure con servizi sociali territoriali, agenzie educative e formative locali pubbliche e private, servizi per il lavoro, parti sociali ed economiche, enti del Terzo settore, nonché servizi di mediazione interculturale e di accompagnamento alla transizione verso il mondo del lavoro. Le attività saranno sostenute dai seguenti fondi: Fondo nazionale per le politiche migratorie (FNPM), in qualità di Autorità Responsabile e PN Inclusione FSE + 2021 – 2027, in qualità di Organismo Intermedio, si vedano azioni h1.CG con una previsione di 92 milioni di euro nel periodo e azione h2CG per una previsione di 24 milioni, Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI) 2021 – 2027, in qualità di Organismo intermedio per l'Osservatorio "Migrazione legale e Integrazione". Ciascun fondo ha regole proprie quanto al target dei destinatari che si possono coinvolgere, alla tempistica attuativa, ai controlli, al monitoraggio, nonché alla concentrazione geografica. Pertanto, gli indicatori riferiti alla presente azione saranno definiti combinando i diversi fondi in funzione delle regole che ne normano l'attuazione

7.3. Salute e assistenza sanitaria

Le criticità principali dell'area Salute possono declinarsi alla luce del binomio appropriatezza/accessibilità ed equità. Infatti intervenire sulla dimensione dell'accessibilità rimuovendo le barriere di accesso ai servizi non garantisce di per sé il superamento delle diseguaglianze sociali e territoriali. Ai fini di coniugare i due aspetti si è scelto di perseguire una doppia finalità: da un lato l'esigenza di individuare interventi preventivi e rivolti a un'ampia platea di minorenni, dall'altro la necessità di riflettere sulle criticità nell'accesso di alcuni target specifici. Obiettivi e azioni sono stati suddivisi lungo tre assi; le schede azione in allegato riportano anche azioni già avviate e coerenti con le finalità del PANGI.

ASSE 1. Prevenzione e servizi di qualità
AZIONE 1 - L'importanza dei primi 1000 giorni di vita
AZIONE 2 - Consultori Giovani
AZIONE 3 - Azione nazionale di promozione dell'educazione all'affettività, alla sessualità e alla parità di genere
ASSE 2. Benessere psicologico e sociale di bambine e bambini, preadolescenti e adolescenti
AZIONE 4 - Costituzione di un Tavolo tecnico permanente sulla salute mentale della fascia 0-18 anni
AZIONE 5 - Rafforzamento dei servizi di Psicologia dell'età evolutiva e di Neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza
AZIONE 6 - Prolungamento fino a 18 anni del Pediatra di Libera scelta
AZIONE 7 – Potenziamento del sistema informativo
ASSE 3. Accesso ai servizi sanitari per minorenni con background migratorio, minorenni stranieri non accompagnati e minoranze
AZIONE 8 - Iscrizione obbligatoria al servizio sanitario nazionale per tutti i minorenni stranieri
AZIONE 9 - Diritto all'informazione
AZIONE 10 - Facilitare l'accesso di adolescenti con background migratorio o appartenenti a minoranze a cure psicologiche

AZIONE 11 - Interventi e politiche volte all'accoglienza e alla tutela dei minorenni stranieri provenienti dall'Ucraina
AZIONE 12 Costituzione di un Tavolo interistituzionale sui minorenni con disabilità

A seguire si presentano i contenuti dei tre assi e gli obiettivi che si vuole soddisfare con le azioni indicate.

ASSE 1. Prevenzione e servizi di qualità

Interviene sulla precocità della rilevazione della condizione di bisogno e di fragilità e si rivolge a una ampia platea di destinatari, genitori, famiglie, persone minorenni presenti in Italia. Risponde inoltre ad alcune problematiche connesse alle differenze territoriali e alle disparità di accesso legate alla provenienza dei minorenni o alla loro appartenenza culturale. La finalità è tutelare e migliorare le condizioni di salute e le opportunità di sviluppo dei bambini e contrastare l'esordio precoce di diseguaglianze.

AZIONE 1 - L'importanza dei primi 1000 giorni di vita

Garantire le condizioni necessarie a un adeguato sviluppo fisico e psichico nei primi mille giorni di vita.

Si vuole dare piena attuazione al documento di indirizzo "Investire precocemente in salute: azioni e strategie nei primi mille giorni di vita". L'azione agisce sul rischio sociale che produce povertà di salute e danno nei primi 100 giorni, sostenendo l'attivazione di interventi organici a livello di servizi territoriali integrati. Al raggiungimento dell'obiettivo concorre il Piano Nazionale Inclusione e lotta alla povertà con la previsione di 120 milioni nel periodo 2021 – 27 per l'azione l1.CG "Interventi socioeducativi rivolti a persone in condizione di difficoltà economica: potenziamento dei servizi per le famiglie con bisogni complessi e bambine e bambini nei primi mille giorni di vita".

AZIONE 2 - Consultori Giovani Tutelare e migliorare le condizioni di salute fisica e mentale degli adolescenti e contrastare le diseguaglianze- Si vuole favorire un approccio multidisciplinare e olistico alla salute degli adolescenti attraverso la specializzazione degli operatori e delle operatrici nonché l'individuazione di nuclei operativi dedicati e/o la diffusione dei cosiddetti Consultori Giovani, ma anche a lavorare nei contesti scolastici. Gli interventi proposti sono in linea con il 5° Piano infanzia, soprattutto in relazione alle azioni 6 e 7. L'intervento è finanziato come da Decreto 30 novembre 2021 - Fondo per la promozione del benessere e della persona finalizzato a favorire l'accesso ai servizi psicologici, da implementare nella nuova Programmazione

AZIONE 3 - Azione nazionale di promozione dell'educazione all'affettività, alla sessualità e alla parità di genere. La proposta si collega all'azione 10 del 5° Piano infanzia che propone di "Promuovere il benessere psicologico e fisico delle persone di minore età nei servizi educativi e nelle scuole di ogni ordine e grado attraverso l'implementazione di programmi centrati sulle life skills". Sarà promossa anche formazione e informazione sul diritto all'affettività e alla sessualità di minorenni e giovani con disabilità per creare consapevolezza e capacità di dare risposte adeguate.

ASSE 2. Benessere psicologico e sociale di bambine e bambini, preadolescenti e adolescenti

Si rivolge in senso ampio ai minori di età con un focus particolare su preadolescenti e agli adolescenti e intercetta anche categorie specifiche tra quelle indicate dalla Child Guarantee, come i minorenni con disagio mentale e i minorenni provenienti da contesti migratori o appartenenti a minoranze. La necessità di una maggiore attenzione a tale fascia di età è una tematica al centro delle proposte dello Youth Advisory Board.

Il PANGI offre una cornice di raccordo per politiche volte alla definizione di servizi e figure per la prevenzione, la diagnosi e la riabilitazione di disturbi relativi alla salute mentale da perseguire attraverso misure che strutturino un sistema specificatamente orientato ai minorenni (a differenza della promiscuità con l'area degli adulti che si registra attualmente in alcuni livelli), con particolare attenzione alle problematiche di informazione e comunicazione presentate da minorenni stranieri e minoranze. Per la definizione di questi servizi appare necessario introdurre un sistema informativo centralizzato per la raccolta dati sui servizi per diagnosi, trattamento e riabilitazione dei disturbi psicologici e neuropsichici. Le azioni collegate, come da allegato 1, sono quattro. Si tratta di azioni a invarianza di spesa o da inserire in specifica programmazione pluriennale:

AZIONE 4 - Costituzione di un Tavolo tecnico permanente sulla salute mentale della fascia 0-18 anni

AZIONE 5 - Rafforzamento dei servizi di Psicologia dell'età evolutiva e di Neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza
AZIONE 6 - Prolungamento fino a 18 anni del Pediatra di Libera scelta
AZIONE 7 – Potenziamento del sistema informativo

ASSE 3. Accesso ai servizi sanitari per minorenni con background migratorio, minorenni stranieri non accompagnati e minoranze

L'ordinamento italiano prevede che tutti i minorenni devono essere iscritti al Servizio Sanitario Nazionale (Accordo Stato-Regioni 2013, Indicazioni per la corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione straniera da parte delle Regioni e Province Autonome italiane). L'accesso alle prestazioni sanitarie, quindi, si configura come una misura universale. Approfondimenti su alcune categorie di minorenni rivelano invece l'esistenza di prassi che vanno nella direzione opposta all'universalità: limitazioni anagrafiche, fino al quattordicesimo anno di età, applicazioni restrittive per minorenni figli di immigrati comunitari irregolari, impossibilità di accedere alla Pediatria di Libera scelta ma solo ai medici del consultorio o degli ambulatori per stranieri temporaneamente presenti o per cittadini comunitari. Problematiche analoghe sono comuni anche a Rom, Sinti e Caminanti.

AZIONE 8 - Iscrizione obbligatoria al servizio sanitario nazionale per tutti i minorenni stranieri per garantire effettivo accesso alle prestazioni sanitarie. Intervento a invarianza di spesa

AZIONE 9 - Diritto all'informazione, accesso ai servizi sanitari per minorenni con background migratorio, minorenni stranieri non accompagnati e minoranze. L'azione si collega a quanto previsto dal Piano nazionale Inclusione e lotta alla povertà in relazione alla promozione dell'inclusione sociale di minorenni cittadini di Paesi terzi. L'azione si collega anche alla previsione del Piano Nazionale Inclusione e lotta alla povertà h2.CG (per una previsione di 24 milioni di euro nel periodo 2021 – 27) e K1.CG (per una previsione del periodo di 90 milioni di euro)

AZIONE 10 - Facilitare l'accesso di adolescenti con background migratorio o appartenenti a minoranze a cure psicologiche Previsione, nei livelli di cura primaria, di figure e servizi di comunicazione e mediazione per facilitare l'accesso di adolescenti con background migratorio o appartenenti a minoranze ai servizi di salute mentale (intervento amministrativo generale e/o programmatorio). Potenziamento dei servizi di sostegno psicosociale a favore dei minorenni non accompagnati ospiti nelle strutture di accoglienza locali. L'azione si collega anche alla previsione del Piano Nazionale Inclusione e lotta alla povertà h2.CG (per una previsione di 24 milioni di euro nel periodo 2021 – 27) e K1.CG (per una previsione del periodo di 90 milioni di euro). Altre risorse da implementare da fondi ordinari.

AZIONE 11 - Interventi e politiche volte all'accoglienza e alla tutela dei minorenni stranieri provenienti dall'Ucraina Rafforzamento del censimento, accoglienza e assistenza dei minorenni stranieri non accompagnati (MSNA) provenienti dall'Ucraina al fine di garantire un costante monitoraggio delle presenze e assicurare la tutela e l'accesso a tutti i servizi. Attuazione della normativa sovranazionale e nazionale in materia di tutela dei minorenni e in particolare dei MSNA (a titolo esemplificativo ma non esaustivo, legge n. 47 del 2017, d.lgs. 142/2015, legge 184/83).

AZIONE 12 Costituzione di un Tavolo interistituzionale sui minorenni con disabilità. Costituzione di un tavolo interistituzionale dedicato ai minorenni con disabilità e volto all'individuazione delle diverse problematiche e delle esigenze di questo target. Il Tavolo si concentrerebbe, sull'individuazione delle barriere di accesso dei minorenni con disabilità nei diversi ambiti scuola, servizi sanitari, attività sportive, etc.) e sui diritti di questo target, inclusi i diritti civili e partecipazione.

7.4. Contrasto alla povertà e diritto all'abitare

Nel contesto italiano il sostegno pubblico alle famiglie con figli è stato storicamente caratterizzato da un quadro di misure frammentato, parcellizzato e spesso non coerente neppure nei criteri di accesso, e da una concomitante centralità degli interventi di trasferimento monetario piuttosto che di fornitura e accesso ai servizi ritenuti essenziali. Due sono le importanti misure che hanno profondamente mutato lo scenario complessivo: da una parte l'istituzione dell'Assegno unico ed universale per i figli a carico (AUUF) a favore dei nuclei familiari per ogni figlio fino ai ventuno anni e a decorrere dal settimo mesi di gravidanza, che razionalizza e sostituisce in una unica soluzione le misure esistenti; dall'altra l'istituzione del Reddito di cittadinanza (RdC) finalizzato al contrasto della povertà e dell'esclusione sociale, la cui erogazione è

condizionata alla dichiarazione di disponibilità al lavoro da parte dei componenti maggiorenni del nucleo familiare, nonché all'adesione a un percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale che prevede attività al servizio della comunità, di riqualificazione professionale, di completamento degli studi, nonché altri impegni individuati dai servizi competenti finalizzati all'inserimento nel mercato del lavoro e all'inclusione sociale.
In questo mutato scenario di politiche per l'efficace contrasto della povertà e del diritto all'abitare e in risposta ai criteri guida del binomio appropriatezza/accessibilità in riferimento ai diversi target di interesse della Garanzia Infanzia sono state individuate azioni specifiche per conseguire ulteriori progressi.

AZIONE 1 - Accesso alla misura di contrasto alla povertà anche delle famiglie provenienti da un contesto migratorio
AZIONE 2 - Aumento del tasso di accesso (take up) degli aventi diritto alla misura di contrasto alla povertà
AZIONE 3 - Accesso a prestazioni e servizi delle minoranze etniche, in particolare Rom, sinti e caminanti
AZIONE 4 - Offerta di servizi appropriati a supporto della inclusione sociale dei minorenni nelle famiglie in condizione di povertà
AZIONE 5 - Rimodulazione del contributo affitto per le famiglie beneficiarie del Reddito di cittadinanza
AZIONE 6 - Incremento dell'offerta di alloggi adeguati a costi accessibili
AZIONE 7 - Linee guida per la promozione del benessere sociale e l'inclusione sociale nei diversi contesti di vita di preadolescenti e adolescenti e diffusione di spazi di aggregazione e di prossimità per minorenni tra i 10 e i 17 anni
AZIONE 8 Progetto GET UP - Giovani Esperienze Trasformative di Utilità sociale e Partecipazione

Sul fronte del contrasto alla povertà, tenuto conto delle specificità territoriali, di genere e di background familiare gli obiettivi del PANGI sono:
AZIONE 1 - Accesso alla misura di contrasto alla povertà anche delle famiglie provenienti da un contesto migratorio, prevedendo la riduzione del periodo di residenza in Italia necessario per ricevere il Reddito di Cittadinanza attraverso un intervento di tipo legislativo, operativo, amministrativo. Al riguardo, sulla base di una ipotesi di riduzione fissata a 5 anni, prendendo a riferimento la spesa complessiva prevista a legislazione vigente per il 2021, pari 8.798 milioni di euro, si ha un incremento del 3,4% - 276 milioni -, che porta il costo complessivo a 9.097 milioni di euro. Tale costo non tiene conto della riduzione dell'importo erogato in relazione all'introduzione dell'Assegno unico e universale, considerando il quale il costo complessivo di partenza sarebbe pari a 8.143 milioni di euro. Si prevede di presentare entro il 2022 una modifica normativa in Legge di bilancio 2023, per un costo aggiuntivo di 276 milioni. Operatività della misura sarà prevista a decorrere dal 2023.
AZIONE 2 - Aumento del tasso di accesso (take up) degli aventi diritto alla misura di contrasto alla povertà. Nell'ambito della promozione di servizi di outreach, al fine di favorire la conoscibilità del Reddito di cittadinanza, si prevede di dare attuazione alla previsione normativa che autorizza l'INPS ad inviare comunicazioni informative sul Reddito di Cittadinanza ai nuclei familiari che, a seguito dell'attestazione dell'ISEE, presentino valori dell'indicatore e di sue componenti compatibili con i requisiti economici per l'accesso al Rdc (cfr. art. 5, comma2, d.l. 4/2019). Le risorse ordinarie sono ad invarianza della spesa complessiva.
AZIONE 3 - Accesso a prestazioni e servizi delle minoranze etniche, in particolare Rom, Sinti e Caminanti con il potenziamento del Take up per la piena accessibilità alle misure universalistiche di contrasto alla povertà attraverso azioni di sensibilizzazione da realizzarsi a scuola e direttamente negli insediamenti formali o spontanei. L'azione di potenziamento si prevede a decorrere dal 2022, come da programmazione del PN Inclusione 2021-2027. Nel PN Inclusione 2021-2027 le risorse previste sono pari a 18 milioni.
AZIONE 4 – Offerta di servizi appropriati a supporto dell'inclusione sociale dei minorenni nelle famiglie in condizione di povertà, attraverso: a) il rafforzamento degli interventi e dei servizi sociali di contrasto alla povertà attivati in favore dei beneficiari del Reddito di cittadinanza nell'ambito della definizione del Patto per l'inclusione sociale e della attuazione dei sostegni in esso previsti, che costituiscono livelli essenziali ai sensi dell'articolo 4, comma 14 del D.L. 4/2019; b) l'estensione del programma PIPPI (Programma di Intervento Per la Prevenzione dell'Istituzionalizzazione); c) il sostegno ai neomaggiorenni in uscita da un percorso di presa in carico a seguito di allontanamento dalla famiglia di origine sulla base di un

provvedimento dell'autorità giudiziaria (c.d. care leavers); d) l'estensione dell'utilizzo del Fondo nazionale per l'accoglienza dei Msna del Ministero dell'Interno per la copertura degli oneri connessi al cosiddetto prosieguo amministrativo della presa in carico fino al ventunesimo anno di età disposto dall'autorità giudiziaria ai sensi dell'articolo 13 comma 2 Legge 47/2016. Molteplici fondi sono stanziati, come da scheda azione.

Sul fronte complementare del diritto all'abitare, tenuto conto anche in questo caso delle specificità soprattutto territoriali e di background familiare sono previsti i seguenti obiettivi:

AZIONE 5 - Rimodulazione del contributo affitto per le famiglie beneficiarie del Reddito di cittadinanza, differenziando il contributo in base alla dimensione del nucleo familiare, riducendolo per i nuclei di una sola persona e incrementandolo progressivamente al crescere del numero dei componenti. L'impatto complessivo è di sostanziale invarianza della spesa.

AZIONE 6 - Incremento dell'offerta di alloggi adeguati a costi accessibili: a) mappatura della condizione abitativa e della edilizia pubblica residenziale e non, per favorire la definizione di interventi appropriati attraverso la strutturazione del monitoraggio per il dimensionamento del patrimonio di edilizia residenziale e della componente pubblica, nonché della valutazione delle dinamiche del disagio abitativo, in seno all'istituzione dell'Osservatorio della condizione abitativa; b) miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale e ambientale, anche attraverso la ristrutturazione edilizia di edifici pubblici, con particolare riferimento allo sviluppo di servizi sociali e culturali, educativi e didattici, o alla promozione di attività culturali e sportive; interventi per la mobilità sostenibile. Realizzazione di nuove strutture di edilizia residenziale pubblica, per ridurre le difficoltà abitative, con particolare riferimento al patrimonio pubblico esistente, e alla riqualificazione delle aree degradate, puntando principalmente sull'innovazione verde e sulla sostenibilità; c) reperimento di alloggi da destinare ad edilizia residenziale pubblica, anche attraverso la verifica del patrimonio acquisito dai Comuni per effetto di procedure sanzionatorie di condotte edilizie abusive che risulta non occupato, da mettere a disposizione attraverso delibera del consiglio comunale, motivando il pubblico interesse, nonché attraverso la verifica del patrimonio confiscato alla mafia e disponibile al demanio statale. Introduzione nei bandi tra i criteri di priorità di un trattamento di favore per le famiglie con figli minorenni; d) studio di fattibilità sul potenziamento dei servizi di "agenzia Casa" per intermediazione con il mercato privato e messa in disponibilità di alloggi a canoni calmierati a fronte di 1. garanzie rispetto alla conduzione del contratto da parte di Enti del Terzo Settore; 2. accompagnamento all'abitare; 3. possibilità di costituzione di fondi per anticipo 3 mensilità e supporto per morosità incolpevole. Nel PNRR, l'investimento 2.1 è pari a 3,30 miliardi; l'investimento 2.3 è pari a 2,80 miliardi.

Infine, due ulteriori obiettivi sono perseguiti per accrescere l'inclusione, la qualità di vita e il benessere di preadolescenti e adolescenti:

AZIONE 7 - Linee guida per la promozione del benessere sociale e l'inclusione sociale nei diversi contesti di vita di preadolescenti e adolescenti e diffusione di spazi di aggregazione e di prossimità per minorenni tra i 10 e i 17 anni. Obiettivi sono la definizione di modelli di intervento rivolti specificatamente alle esigenze di preadolescenti e adolescenti e di servizi dedicati a questa fascia, e la proposta di esperienze di socializzazione e aggregazione quale risposta alle esigenze di bambine e bambini, ragazze e ragazze adolescenti di aggregarsi, vivere esperienze ludiche e formative, divertirsi, sperimentarsi, scoprire interessi. Le finalità sono di sviluppare maggiori potenzialità connesse all'empowerment e alla resilienza degli adolescenti. Sugli spazi di aggregazione e prossimità si prevede invece un investimento specifico come indicato nel Piano Nazionale Inclusione e lotta alla povertà azione k3.CG, con la previsione di 60 milioni nel periodo 2021 - 27

AZIONE 8 - Progetto GET UP (Giovani Esperienze Trasformative di Utilità sociale e Partecipazione) teso alla promozione di interventi che si incardinano tra scuola e territorio per la sperimentazione di progetti che promuovano competenze di auto-gestione e autonomia dei ragazzi e delle ragazze e sviluppino un coinvolgimento di ragazzi e ragazze nel contesto sociale della città. Nel Piano Nazionale Inclusione e lotta alla povertà si veda azione k2.CG, con la previsione di 80 milioni nel periodo 2021 - 27

7.5. Governance e infrastrutture di sistema

Nel sistema Italia due sono i nodi cruciali per supportare gli obiettivi del PANGI e creare un quadro strategico integrato e favorevole per promuovere le politiche di inclusione a favore dei minorenni:

- garantire la “coerenza delle politiche nei settori sociale, dell’istruzione, della sanità, della nutrizione e degli alloggi a livello nazionale, regionale e locale e, ove possibile, aumentarne la rilevanza per il sostegno ai minorenni in maniera integrata”.
- sviluppare le infrastrutture amministrative, sociali, sanitari ed educative di pari livello e pari offerta in tutto il territorio nazionale ancora caratterizzato da forti disequilibri e diseguaglianze di opportunità. Le competenze amministrative, in questo quadro, sono strategiche, l’attuazione del PNRR sta vedendo un forte sforzo diretto a capitalizzare nuove risorse e competenze, che si ritiene fondamentali anche per la realizzazione delle azioni integrate nel presente Piano di azione.

AZIONE 1. Un livello essenziale della partecipazione delle bambine e dei bambini, dei ragazzi e delle ragazze nei loro contesti di vita e nelle istituzioni
AZIONE 2 - Una programmazione regionale coerente con gli obiettivi della Garanzia Infanzia
AZIONE 3 - Una programmazione locale coerente con gli obiettivi della Garanzia Infanzia
AZIONE 4 – Equipe multidisciplinare socio-sanitaria territoriale
AZIONE 5 - Reti
AZIONE 6 - Misure di outreach (riduzione vincoli di accesso e servizi)
AZIONE 7 - Potenziamento del sistema di monitoraggio e valutazione
AZIONE 8 - Monitoraggio dell’assistenza sanitaria per bambini, bambine e adolescenti

Pertanto, si promuovono i seguenti obiettivi:

AZIONE 1 - Un livello essenziale della partecipazione delle bambine e dei bambini, dei ragazzi e delle ragazze nei loro contesti di vita e nelle istituzioni

Garantire la partecipazione dei minorenni nei loro contesti di vita e nelle istituzioni anche attraverso la definizione di Livelli essenziali di prestazioni concernenti il diritto alla partecipazione di bambine e bambini e ragazzi e attraverso azioni di confronto e approfondimento di esperienze partecipative esistenti in Italia e all’estero, garantire la coerenza tra le diverse filiere di intervento grazie al disegno della governance nazionale, che favorisce la sinergia e l’integrazione tra i diversi soggetti pubblici competenti sulle politiche coerenti con la Garanzia Infanzia e finalizzate a prevenire e contrastare l’esclusione dei minorenni e delle loro famiglie, garantire la sinergia tra pubblico e privato sociale;

AZIONE 2 Una programmazione regionale coerente con gli obiettivi della Garanzia Infanzia e
AZIONE 3 Una programmazione locale coerente con gli obiettivi della Garanzia Infanzia

Favorire la coerenza e l’armonizzazione tra gli orientamenti e le priorità condivise nel Piano attuativo della Garanzia Infanzia e la programmazione regionale e locale, al fine di sostenere e facilitare la programmazione e la connessa attuazione degli interventi territoriali alle priorità delineate a livello nazionale, nonché coordinare gli sforzi nella pianificazione delle risorse nazionali ed europee, garantendo, anche a questo livello, la partecipazione dei minorenni protagonisti della Raccomandazione Child Guarantee.

Il raggiungimento di tali obiettivi è assicurato dall’attivazione ai differenti livelli di governo (nazionale, regionale e locale) di una cabina di regia sulla Garanzia Infanzia che riunisca tutti gli stakeholders in un contesto istituzionale - formale e stabile - di raccordo e programmazione partecipata. Come per il livello di governance nazionale, anche a livello territoriale sono previsti meccanismi diretti e indiretti di consultazione e di partecipazione dei minorenni ai fini della coprogettazione, attuazione e monitoraggio delle azioni riferite al sistema della Garanzia Infanzia.

Azione trasversale alla dimensione programmatoria e politico istituzionale della governance è lo sviluppo di competenze adeguate a governare processi multidimensionali e ad attivare modalità di spesa efficienti.

AZIONE 4 – Equipe multidisciplinare socio-sanitaria territoriale

Rafforzare la trasversalità, la multidisciplinarità e l’interconnessione degli interventi rivolti ai minorenni attraverso l’équipe multidisciplinare socio-sanitaria territoriale, garantendo uno stretto raccordo tra ambito educativo scolastico e sociale, riformando i percorsi di studio e di formazione delle figure professionali che compongono l’équipe multidisciplinare per diffondere e promuovere un approccio basato sull’analisi multidimensionale, garantendo un focus specifico sugli obiettivi/target della Garanzia Infanzia, anche attraverso la definizione di un piano nazionale di formazione continua e integrata post lauream,

individuando modelli / standard di funzionamento organizzativo minimo a livello di ATS, definendo altresì il rapporto numerico tra operatori e abitanti, che permetta di arrivare alla definizione di un LEPS funzionale a garantire l'efficacia e la piena operatività delle Equipe multidisciplinari;

AZIONE 5 – Reti

Perseguire l'integrazione multilivello dell'ambito territoriale sociale e sanitario con l'ambito educativo costruendo o rendendo permanenti, regolari e organizzate le RETI di coordinamento a livello regionale e di ambito territoriale per programmare / monitorare le politiche intersettoriali e agevolare l'attuazione del PANGI;

AZIONE 6 – Misure di outreach (riduzione vincoli di accesso e servizi)

Promuovere approcci proattivi e abbattere le barriere di accesso ai servizi di prossimità per i minorenni e per le loro famiglie (soprattutto per i target particolarmente vulnerabili), attraverso l'attivazione in seno al sistema di MISURE di outreach che assicurino l'esercizio dei diritti dei minorenni, l'ascolto e l'accoglimento dei loro bisogni secondo un approccio di prossimità e di continuità nello sviluppo delle diverse fasi evolutive;

AZIONE 7 – Potenziamento del sistema di monitoraggio e valutazione

Potenziare il sistema di monitoraggio e valutazione nel quadro del Sistema Informativo Unitario dei servizi sociali per superare la frammentarietà dei dati, rafforzando e rendendo maggiormente strutturata la base informativa e valorizzando la messa a regime dei sistemi informativi istituzionali esistenti o in fase di avvio.

AZIONE 8 – Monitoraggio dell'assistenza sanitaria per bambine e bambini e adolescenti

Potenziare il monitoraggio e la valutazione dell'assistenza sanitaria per i minorenni all'interno di quanto previsto dal Nuovo sistema di Garanzia dei Livelli Essenziali di Assistenza promuovendo l'adozione di indicatori e metodologie condivise da utilizzare nella valutazione dei processi di cura, anche integrando la prospettiva di genere.

8. MISURE, RISORSE FINANZIARIE E SCADENZE

Risorse ordinarie e specifiche o straordinarie concorrono all'attuazione del Piano di azione.

La spesa per l'infanzia e l'adolescenza nel nostro Paese può essere ricondotta sostanzialmente a tre aree: la spesa socioassistenziale, la spesa per l'educazione e l'istruzione, la spesa sanitaria. La spesa socio-assistenziale per l'infanzia e le famiglie ammonta attorno all'1,5% del Pil. Queste risorse non identificano in maniera esaustiva l'impegno del bilancio pubblico per le responsabilità familiari, mancando le detrazioni che, nell'ambito dell'imposta personale, sono concesse ai contribuenti con figli minorenni e la spesa per l'istruzione. A queste risorse sopraelencate va aggiunta la spesa per la tutela della salute dei minorenni. In conclusione, complessivamente considerata la dimensione della spesa pubblica a favore dell'infanzia e dell'adolescenza può essere stimata in circa 100 miliardi di euro l'anno ovvero circa il 6% del Pil. A livello locale, diversamente, il monitoraggio delle risorse messe a disposizione si avvale dell'indagine corrente Istat sulla spesa sociale dei comuni singoli o associati. Dai risultati di tale indagine annuale si desume che la spesa sociale dei comuni, gestita in maniera singola o associata, nel 2018 - ultimo anno per cui sono disponibili i dati - ammonta a circa 7 miliardi 472 milioni di euro, recuperando pienamente il calo del triennio 2011-2013. Le risorse sono destinate prevalentemente ai minorenni e alle famiglie con figli (38%), ovvero circa 2,8 miliardi di euro. La quota di spesa rivolta a famiglie con figli (4,1%) è decisamente più bassa rispetto alla media europea (8,3%). Sul fronte sociale, il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali ha firmato in data 6 ottobre 2021 il decreto con cui si provvede il riparto del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali, che contiene al suo interno il Piano Sociale Nazionale 2021-2023 e il Piano Nazionale degli Interventi e i Servizi Sociali di contrasto alla povertà 2021-2023. Le risorse complessivamente destinate al Fondo sono pari a € 390.925.678,00 per ognuna delle annualità 2021-2022-2023. Le Regioni dovranno programmare per il triennio 2021-2023, gli impieghi delle risorse complessivamente loro destinate, entro 60 giorni dall'emanazione del decreto stesso. Inoltre, a valere sulla quota del Fondo nazionale per le politiche sociali destinata alle Regioni sono finanziate, per non meno di 3.937.500,00 euro, azioni volte all'implementazione delle Linee di indirizzo sull'intervento con bambine e bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità (P.I.P.P.I.).

A sostegno dell'erogazione dei servizi concorre anche il Fondo di solidarietà comunale istituito dall'articolo 1, comma 380, della legge n. 228/2012 (stabilità 2013). La sua dotazione annuale è definita per legge ed è in parte alimentata con una quota del gettito dell'imposta municipale propria (IMU), di spettanza dei

comuni stessi. L'incremento del Fondo disposto dalle ultime due leggi di bilancio è destinato specificamente:

a. allo sviluppo dei servizi sociali comunali svolti in forma singola o associata dai comuni delle regioni a statuto ordinario, per un importo pari a 216 milioni di euro per l'anno 2021, via via incrementato fino all'importo di 651 milioni a regime, a decorrere dall'anno 2030 disposto dalla legge di bilancio per il 2021 (art. 1, comma 791, L. n. 178/2020);
b. all'incremento del numero di posti disponibili negli asili nido dei comuni delle regioni a statuto ordinario nonché delle regioni Sicilia e Sardegna. Il finanziamento, inizialmente previsto dalla legge di bilancio per il 2021 (art. 1, comma 791) è stato incrementato dalla legge di bilancio per il 2022 (art. 1, commi 172- 174), che lo ha portato a 120 milioni nel 2022, 175 milioni per il 2023, 230 milioni per il 2024, 300 milioni per il 2025, 450 milioni per il 2026 e a 1.100 milioni a decorrere dal 2027.
c. all'incremento del numero di studenti con disabilità, frequentanti la scuola dell'infanzia, primaria e secondaria di 1° grado, privi di autonomia, a cui viene fornito il trasporto per raggiungere la sede scolastica, per un importo pari a 30 milioni di euro per l'anno 2022, 50 milioni per l'anno 2023, 80 milioni per l'anno 2024, 100 milioni per l'anno 2025 e per l'anno 2026 e 120 milioni di euro a decorrere dall'anno 2027, ai sensi dell'art. 1, comma 174, della legge di bilancio 2022, da destinare ai comuni delle regioni a statuto ordinario e della regione Siciliana e della regione Sardegna.

Fondo ordinario specifico è, poi, il Fondo nazionale Infanzia e Adolescenza di competenza del Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento politiche per la famiglia e connesso alla legge 285/97. L'ultimo decreto del 2021 ha assegnato alle 15 città riservatarie (Venezia, Milano, Torino, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Brindisi, Taranto, Reggio Calabria, Catania, Palermo, Cagliari) a cui la Legge 28 agosto 1997, n. 285, garantisce una quota riservata del Fondo nazionale infanzia adolescenza risorse pari a euro **28.794.000** per l'anno 2021.

9. FINANZIAMENTO UE

Le scelte di policy da parte dell'Italia in relazione alla Garanzia Infanzia evidenziano in modo esplicito la necessità di valorizzare le complementarità e integrazioni tra i fondi che concorrono agli obiettivi strategici, in modo da rafforzarne l'efficacia, pur mantenendo le relative specializzazioni di utilizzo.
Nell'ambito del FSE+, le politiche per l'infanzia sono il target di uno specifico cluster tematico, che prevede assegnazione di almeno il 5% del totale delle risorse FSE+ allocate all'Italia (quota UE esclusa l'Assistenza Tecnica, per un importo di € 710.936.118,60 di cui 334.703.884 sul PON Scuola 21-27 e il resto sul PON Inclusione e lotta alla povertà) all'attuazione della Garanzia per l'infanzia attraverso azioni mirate e riforme strutturali volte a combattere la povertà infantile, come previsto dall'articolo 9, paragrafi 3-4, del regolamento (UE) 2021/1057 e attuato nella sezione 6.2 dell'Accordo di partenariato italiano.
Il focus "Child Poverty" sarà interamente coperto da due programmi nazionali (PN Scuola e competenze e PN Inclusione e Povertà), ma anche i programmi regionali possono aderire, con azioni in tutte le aree coperte dalla Garanzia Infanzia: parità di accesso ai servizi per l'infanzia, all'istruzione, all'assistenza sanitaria, a un alloggio decente e a un'alimentazione adeguata.

Con particolare riferimento alla *Programmazione della politica di coesione 2021 – 2027* per quanto riguarda il FESR e il FSE Plus, l'azione complementare dei due fondi assume rilievo, per quanto connesso al presente Piano, sull'Obiettivo strategico di Policy n.4, *Un'Europa più sociale e inclusiva.*
Il concorso dei due fondi è essenziale per integrare e rafforzare l'azione ordinaria in tutti gli ambiti di *policy* in esso ricompresi - lavoro, istruzione e formazione, inclusione e protezione sociale e salute -.
Complessivamente su questo obiettivo sono stati destinati euro 17.535.081.411 così suddivisi

3.316.359.039 sul FESR	**14.218.722.372 sul FSE plus**
Di cui	*Di cui*
Più sviluppate 80.488.867	*Più sviluppate 4.958.683.587*
Transizione 91.424.320	*Transizione 667.193.272*
Meno sviluppate 3.144.445.852	*Meno sviluppate 8.592.845.513*

Il FSE Plus contribuisce significativamente alla riduzione delle condizioni di svantaggio, all'accompagnamento delle persone e al rafforzamento dei servizi, il FESR è focalizzato invece sulla dotazione e sull'adeguamento infrastrutturale e tecnologico. Relativamente poi agli interventi di inserimento socio-lavorativo e di inclusione sociale indirizzati ai cittadini di Paesi terzi, all'azione integrata del FESR e del FSE Plus si affianca, in continuità, quella del FAMI.

Nelle politiche per l'occupazione, il risultato atteso più rilevante da perseguire, in particolare nel Mezzogiorno, è l'aumento dell'occupazione e dell'occupabilità di giovani e donne. Il FSE Plus si indirizza prioritariamente a questi e altri *target* vulnerabili. Obiettivi sinergici con quelli specifici sulla Garanzia Infanzia: miglioramento dell'accesso al mercato del lavoro dei giovani; sostegno all'economia sociale, incentivando nuove forme di partenariato pubblico-privato, in particolare nei contesti territoriali più fragili, anche per offrire servizi per l'infanzia, l'adolescenza e le famiglie; aumento della partecipazione delle donne al mercato del lavoro, promuovendo servizi di conciliazione, soluzioni innovative di *welfare* aziendale. Nelle politiche per l'istruzione e la formazione, i risultati attesi più rilevanti da perseguire, con particolare riguardo al Mezzogiorno, sono relativi a: miglioramento delle competenze chiave della popolazione; contenimento dei fenomeni di dispersione scolastica e innalzamento dei livelli di istruzione terziaria. Il FSE Plus sostiene anche azioni di rafforzamento dei sistemi e di formazione e riqualificazione di docenti e personale. L'integrazione tra interventi FSE Plus e FESR è particolarmente rilevante per la diffusione di contenuti e servizi digitali e lo sviluppo di metodologie innovative; il consolidamento e la diffusione dell'apprendimento basato su esperienze lavorative anche come mezzo per contrastare l'abbandono scolastico.

Il FSE Plus sostiene percorsi di rafforzamento delle competenze scientifiche e tecnologiche (STEM), con particolare attenzione alla partecipazione delle ragazze, per il superamento degli stereotipi di genere e una maggiore occupazione femminile. La prevenzione e il contrasto della dispersione scolastica e degli insufficienti livelli di competenze di base sono una priorità in un quadro di lotta alla povertà educativa, con maggiore attenzione alla crucialità dell'educazione nella fase pre-scolare, integrando interventi di sistema e di ampliamento dell'offerta - in particolare dei servizi per la fascia di età 0-3 ancora molto carenti nel Mezzogiorno - con misure di inclusione sociale e di contrasto alla povertà infantile.

Per migliorare l'inclusività dei sistemi di istruzione e formazione, FSE Plus e FESR intervengono per azioni di sostegno a studenti meritevoli, provenienti da contesti socio economici svantaggiati.

Nelle politiche di inclusione e protezione sociale, il risultato atteso da perseguire è il miglioramento dell'accessibilità e della qualità dei servizi ai cittadini, per ridurre diseguaglianze sociali e disparità territoriali dell'offerta, anche tenendo conto di situazioni peculiari di difficoltà di accesso derivanti dalla insularità. Cruciale è il ruolo dei soggetti del Terzo Settore con i quali i servizi territoriali operano in stretto raccordo e le cui attività sono riconosciute e valorizzate, anche attraverso co-programmazione e coprogettazione, specifici accordi di collaborazione, forme innovative di partenariato, strumenti di finanza di impatto e azioni di sostegno e di *capacity building*.

Per i cittadini di Paesi terzi sono privilegiati interventi integrati tra le varie fonti di finanziamento (FSE Plus, FESR e FAMI) per l'inserimento socio-lavorativo e l'inclusione sociale, che facilitino l'accesso a un'ampia gamma di servizi, in un'ottica di emersione del lavoro sommerso e contrasto allo sfruttamento lavorativo. Interventi mirati sono promossi in favore di minorenni e vittime di tratta. Con riferimento alle comunità Rom Sinti e Caminanti, sono previste azioni per la promozione della parità di trattamento nell'accesso a istruzione e formazione, lavoro, servizi sociali e sanitari, con particolare attenzione a giovani, donne e minorenni.

Per gli interventi di contrasto alla povertà estrema e alla marginalizzazione, in continuità con il Programma FEAD 2014-2020, il FSE Plus interviene a sostegno delle persone in condizione di deprivazione, anche attraverso il rafforzamento della rete di distribuzione degli aiuti alimentari e materiali.

Per quanto riguarda l'infanzia, in coerenza con l'iniziativa della Garanzia Infanzia, si prevedono interventi di prevenzione e contrasto della povertà infantile, adottando un approccio multidimensionale, nonché interventi per favorire l'accesso ai servizi per la prima infanzia per bambine e bambini in condizioni di svantaggio.

Con riferimento al contrasto al disagio abitativo di soggetti con fragilità sociali, si favoriscono ove opportune azioni integrate con interventi FESR di dotazione/adeguamento infrastrutturale e tecnologico e interventi FSE Plus per il sostegno a servizi abitativi e sociali, anche attraverso forme di partenariato

pubblico-privato e utilizzo di strumenti finanziari. Lo sviluppo e la diffusione di iniziative di innovazione sociale sono sostenuti dal FSE Plus e dal FESR attraverso misure volte ad abilitare e rafforzare iniziative di attivazione dal basso, a stimolare la capacità imprenditoriale delle comunità e delle persone. La declinazione delle risorse sul fronte sociale è articolata nel Programma Nazionale Inclusione e Lotta alla Povertà 2021-2027. Il Programma intende far suoi i seguenti principi, inerenti i temi della protezione sociale e inclusione, indicati dal Piano d'azione del Pilastro europeo dei diritti sociali.

L'Accordo di partenariato per la programmazione 2021-2027 ha sostanzialmente assegnato un ruolo chiave al Programma Nazionale inclusione e lotta alla povertà 2021-2027 nel contribuire, nello specifico, al raggiungimento delle seguenti concentrazioni tematiche, per quanto riguarda la quota di FSE+:

- quota del 30% di risorse dedicate all'inclusione sociale;
- quota del 3% di risorse per il sostegno degli indigenti (in via esclusiva);
- quota del 5% di risorse per il sostegno alla lotta contro la povertà infantile;
- quota dello 0,25% di risorse per Sviluppo delle capacità delle parti sociali e delle ONG.

Il Programma può contare su una quota di finanziamento a valere sul Fondo FESR in aggiunta alla quota di risorse FSE+ destinata a funzione di potenziamento delle infrastrutture sociali che, in alcuni contesti e per alcuni target di destinatari, rappresenta una precondizione per intraprendere un percorso di uscita dalla marginalità sociale estrema. Oltre alle azioni specifiche, importanti e trasversali sono gli investimenti nella capacitazione istituzionale e sulle competenze degli stakeholder, che saranno realizzati con riferimento a tre grandi linee: Programmazione, Capacità gestionale ed amministrativa, Capacità di monitoraggio e valutazione. Ne trarrà vantaggio l'attuazione del PANGI in relazione all'implementazione della quota del 5% poiché questa strategia di rafforzamento trasversale aiuterà realizzazione, monitoraggio e valutazione. Nell'ambito dell'Accordo di Partenariato, l'Italia si è impegnata a rispettare una serie di concentrazioni tematiche, tra cui quella di destinare almeno il 5% del totale delle risorse FSE+ al sostegno alla lotta contro la povertà infantile. Tali risorse sono state allocate a valere sul Programma nazionale Inclusione e lotta alla povertà e sul Programma nazionale scuola e competenze 2021-2027.

In particolare, il Programma Nazionale Inclusione e Lotta alla Povertà 2021-2027 prevede un investimento complessivo sul triennio pari a 4.079.865.834 suddivisi su cinque priorità.

Nel Programma Nazionale, la Garanzia Infanzia è una priorità per la realizzazione di misure ai target coincidenti con i destinatari della Garanzia Infanzia in coerenza con quanto definito dall'art. 11 del Reg. FSE+ "Sostegno all'occupazione giovanile" e con il PN Giovani, Donne Lavoro e viene assunto in ottica di complementarietà con gli interventi previsti nel PNRR per gli altri target di destinatari.

10. RACCOLTA DATI, MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

Nelle fasi preliminari all'avvio della Garanzia Infanzia si è ricostruito attraverso l'analisi Deep Dive e il lavoro dei gruppi un quadro di conoscenza dei fenomeni di interesse attraverso la definizione e la raccolta di indicatori di contesto e di sfondo che restituiscono le principali coordinate sulle dimensioni e le caratteristiche degli ambiti di applicazione e dei soggetti destinatari della misura. Le informazioni così acquisite, pur deficitarie e lacunose sotto molti aspetti, hanno costituito una base informativa di interesse per l'indirizzo e l'avvio dei progetti che sostanziano la Raccomandazione europea, nonché per la stesura del PANGI.

Le dimensioni di monitoraggio e di valutazione sono molteplici:

1) Il PANGI nelle sue componenti organiche quale l'azione di governance e di stimolo su atti di indirizzo od organismi di consultazione
2) Lo stato di effettiva attuazione delle azioni indicate per raggiungere gli obiettivi del PANGI, ma collegate ad atti di programmazione diversi

In ambedue i casi, ma certamente nel secondo, è strategico il lavoro di raccordo da svolgere in sede di cabina di regia nazionale.

L'attività valutativa accompagnerà l'attuazione del piano anche come esercizio di verifica delle condizioni di sostenibilità degli obiettivi nel corso del tempo, in particolare per quelli finalizzati alla creazione dei LEP. Ciò permetterà di formulare una loro più puntuale declinazione, studiandone la sostenibilità da parte degli Enti locali, una funzione indispensabile al fine di verificare le risorse necessarie.

Il monitoraggio e la valutazione del PANGI rispetteranno le indicazioni fornite dall' Indicators Sub-Group (ISG) del Comitato sulla Protezione Sociale del Consiglio dell'Unione Europea che ha individuato indicatori di livello nazionale e di livello europeo (Si veda l'allegato 3 al presente documento per la lista degli indicatori). Si darà evidenza dei risultati via via conseguiti attraverso:

a) la misurazione del grado di effettiva attuazione di ciascun obiettivo e di ciascuna azione contenuti nel PANGI in relazione all'uso delle risorse e dei tempi– si veda a questo proposito le schede di ciascuna azione che in alcuni casi sviluppano già set esaustivi di indicatori di input, processo e risultato;
b) il monitoraggio dell'impatto della Garanzia Infanzia sulla popolazione target di bambine e bambini, ragazze e ragazzi in termini di miglioramento nel tempo delle loro condizioni di vita e di accesso ai servizi e opportunità attraverso indicatori in grado di rilevare l'espansione dei servizi avendo riguardo alle aree geografiche e territori dove si concentrano maggiormente i minorenni in condizione di svantaggio sociale ed educativo a cui si riferisce la CG, fornendo i dati con attenzione alla disaggregazione per genere, gruppo di età, posizione geografica e altre variabili rilevanti.

Il percorso si avvarrà del supporto dell'Istituto Nazionale di Statistica e dell'Istituto degli Innocenti.

I quadri di monitoraggio e valutazione che scaturiranno da queste due azioni serviranno come base per la valutazione dei progressi nell'attuazione della Raccomandazione e per la preparazione delle relazioni *biennali* previste al paragrafo 11, lettera f), della Raccomandazione e, come stabilito al paragrafo 12, lettera e), per la revisione che la Commissione dovrà effettuare cinque anni dopo l'adozione della Raccomandazione, ovvero nel 2026.

In merito al punto a) si propone il monitoraggio e la valutazione *biennale* degli stadi di avanzamento di attuazione delle azioni proposte nel NAP attraverso la *supervisione* della Coordinatrice, la fornitura dei dati e degli elementi informativi da parte dei *soggetti promotori e dei soggetti coinvolti* ai diversi livelli di governo nell'attuazione delle misure che testimonino i progressi nel percorso di implementazione – anche sulla base degli indicatori dichiarati in fase di stesura del NAP -, l'elaborazione delle informazioni così raccolte e il confronto con gli *stakeholder* per eventualmente correggere il tiro nel corso del processo - con particolare attenzione al coinvolgimento dei bambini delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze attraverso lo YAB (Youth Advisory Board).

In merito al punto b) è utile premettere che la Raccomandazione distingue tra quadri di monitoraggio di livello nazionale e di livello UE. Il monitoraggio e la valutazione di livello UE si baseranno su dati raccolti in modo armonizzato in tutta l'UE, come ad esempio l'indagine EU-SILC. Come cita la stessa

Raccomandazione, la Commissione collabora con il Comitato per la protezione sociale "per stabilire un quadro di monitoraggio comune utilizzando le fonti di dati e gli indicatori esistenti, e, se necessario, sviluppare ulteriormente indicatori di risultato quantitativi e qualitativi comuni concordati per valutare l'attuazione della presente raccomandazione" (Art. 12, Raccomandazione del Consiglio (UE) 2021/1004). A livello UE risultano dunque necessarie ulteriori riflessioni su come garantire un monitoraggio e una valutazione efficaci dell'attuazione della Garanzia Infanzia - questo lavoro è attualmente in corso nel Comitato per la Protezione Sociale (SPC) e nel suo Sottogruppo Indicatori (ISG).

Contemporaneamente nella Raccomandazione si invita gli Stati Membri ad avviare una riflessione per valorizzare le informazioni disponibili a livello nazionale. Al riguardo si intende fornire elementi conoscitivi per monitorare la dimensione quantitativa dei profili dei potenziali beneficiari della misura, da un lato il target dei 'children in need' – definiti quali soggetti a rischio di povertà ed esclusione sociale - dall'altro ponendo una specifica attenzione a target specifici: a grave disagio abitativo o senza fissa dimora; con disabilità; con problemi di salute mentale; provenienti da un contesto migratorio o appartenenti a minoranze etniche (Rom); in strutture di assistenza alternativa, particolarmente quella istituzionale; in situazioni familiari precarie.

Per la valutazione della dimensione quantitativa di tali segmenti di popolazione, negli step di avanzamento del Piano nazionale si intende valorizzare prioritariamente i dati provenienti dalle fonti statistiche ufficiali, in particolare Istat, Ministeri competenti, Regioni.

D'altro canto, è necessario sottolineare che la mancanza di dati utili per la corretta valutazione di alcune delle popolazioni target di beneficiari e ancor più tra queste e i servizi da garantire inducono, nella stesura del PANGI (si veda azione – obiettivo specifica), a porre in essere strategie per il potenziamento dei dati, in particolare:

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

Come noto alcuni target di popolazione sono ben coperti dai dati ad oggi disponibili, ad esempio i minorenni a rischio di esclusione sociale e in condizioni di povertà oppure i minorenni fuori famiglia di origine. Per alcuni target di beneficiari, invece, i dati e le informazioni a disposizione risultano ad oggi lacunosi, si pensi ai senza fissa dimora, ai ragazzi con problemi di salute mentale, a bambine e bambini e ai ragazzi e ragazze appartenenti a minoranze etniche, in particolare Rom, a quanti vivono in situazioni familiari precarie. I gap informativi sono ancora più rilevanti laddove si intende rispondere all'accesso di tali target ai servizi ritenuti fondamentali dalla Raccomandazione (*Early Childhood Education and Care (ECEC); Education (including school-based activities); School Meals; Healthcare; Healthy Nutrition; Adequate Housing*). Per i target più scoperti dal punto di vista informativo è presumibile che almeno in una prima fase di attuazione del PANGI sarà necessario basarsi su stime e dati di proxy in attesa del potenziamento delle fonti.

Le problematiche della raccolta dati per la CG sono di varia natura, quali ad esempio il colmare le lacune informative rispetto ai soggetti appartenenti a minoranze etniche, in particolare Rom che rappresenta una sfida complessa e implica contemperare le esigenze conoscitive a quanto previsto dal Regolamento Ue 2016/679, GDPR (General Data Protection Regulation); quali l'effettivo accesso e fruizione di dati amministrativi suppletivi alle rilevazioni statistiche; quali il potenziamento di infrastrutture e funzioni di raccolta dati dei servizi sociali territoriali che gestiscono quotidianamente informazioni di interesse del PANGI - nell'ambito del SIUSS *(Sistema informativo unitario dei servizi sociali)* nelle sue componenti dei moduli SIOSS *(Sistema informativo dell'offerta dei servizi sociali)* e SINBA *(sistema informativo sulla cura e la protezione dei bambini e delle loro famiglie)*.

Elementi utili al monitoraggio e alla valutazione dell'applicazione della Garanzia Infanzia potranno arrivare, infine, dagli obiettivi del recente Piano pluriennale per il sistema integrato di educazione e istruzione per le bambine e i bambini 0-6 anni 2021-2025, di luglio 2021, e da quelli del Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023 di agosto 2021, in cui è già ricompresa la Garanzia Infanzia. Questi obiettivi verranno perseguiti attraverso il PNRR Italia Domani che utilizza i fondi di Next

Generation EU e del Quadro Finanziario Pluriennale – QFP, ma anche attraverso la prossima programmazione del Fondo sociale europeo Plus (FSE+), che destina circa 88 miliardi di euro ad azioni di contrasto alla povertà minorile e almeno il 25% all'inclusione sociale.
Nei territori coinvolti sarà verificata la possibilità di promuovere processi di valutazione partecipativa come da Linee di indirizzo sulla valutazione partecipativa (redatte ai sensi del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 e del DPR 9 maggio 2016, n. 105 (art. 3, comma 1)) ed elaborate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica. La promozione della partecipazione dei cittadini alle decisioni e alle politiche pubbliche è ispirata dall'art. 118 della Costituzione, meglio noto come principio di sussidiarietà. In particolare, la sussidiarietà orizzontale vede il cittadino, sia come singolo sia attraverso associazioni, quale soggetto attivo che può collaborare con le istituzioni negli interventi che incidono sulle realtà sociali a lui più vicine.