

Il Piano di Azione e Coesione: quali azioni, quali prospettive

Luciana Saccone – Dipartimento per le politiche della famiglia

Piano di Azione per la Coesione

Nel corso del 2011, l'azione del Governo nazionale è stata fortemente indirizzata da un lato verso l'individuazione di settori sui quali impernare iniziative significative per lo sviluppo socio-economico delle aree del Paese in maggior ritardo di sviluppo, dall'altro all'identificazione di misure, concordate con la Commissione Europea ed in stretto raccordo con le Amministrazioni centrali e locali e con il partenariato economico-sociale, per accelerare l'utilizzo delle risorse afferenti la politica di coesione, per scongiurare il rischio di una perdita delle stesse.

Su tali basi, il Ministro per la coesione territoriale ha elaborato il Piano d'Azione per la Coesione (PAC), quale strumento di riprogrammazione dei programmi nazionali e regionali cofinanziati dai Fondi Strutturali (sia Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, sia Fondo Sociali Europeo) relativi all'attuale periodo di programmazione 2007-2013. Le Delibere CIPE n. 96 del 3 agosto 2012 e la successiva n. 113 del 26 ottobre 2012 rappresentano la cornice di riferimento per il percorso di attuazione del Piano.

Il PAC oltre ad imprimere una forte accelerazione nell'attuazione della programmazione 2007-2013, caratterizzata fino a quel momento da criticità ed evidenti ritardi, punta a rafforzare l'efficacia degli interventi, anticipando i nuovi metodi di programmazione rivolta ai risultati che saranno adottati nella Programmazione comunitaria 2014-2020 e puntando alla totale trasparenza del processo di riallocazione della spesa, impegnando, a tal fine, le amministrazioni centrali e locali a rilanciare i programmi in grave ritardo, garantendo una forte concentrazione delle risorse su poche priorità. Tra queste, anche per i più volte richiamati obiettivi di Lisbona, nonché in coerenza con gli obiettivi di servizio, figurano i servizi di cura per l'infanzia e per gli anziani non autosufficienti.

Tali priorità sono confluiti nel PAC a partire dalla seconda riprogrammazione, definita ed approvata a fine maggio 2012, e sono destinatarie di risorse complessivamente pari a 730 milioni di euro per interventi a beneficio delle Regioni dell'obiettivo Convergenza (Puglia, Campania, Sicilia, Calabria) per due obiettivi specifici: potenziare i servizi di cura per gli Anziani, con specifico riferimento all'offerta ADI (330 milioni di euro) e potenziare i servizi di cura e socioeducativi per l'infanzia, con specifico riferimento agli asili nido e ai servizi innovativi e integrativi per la prima infanzia (400 milioni di euro).

Distribuzione regionale delle risorse PAC Servizi infanzia

Regioni	Quote riparto QSN per risorse comunitarie - Regioni CONV	Risorse Totali	Risorse assegnate al Primo Riparto	Risorse da assegnare
Calabria	14,3%	57.160.000,00	17.148.000,00	40.012.000,00
Campania	29,6%	118.280.000,00	35.484.000,00	82.796.000,00
Puglia	24,1%	96.560.000,00	28.968.000,00	67.592.000,00
Sicilia	32,0%	128.000.000,00	38.400.000,00	89.600.000,00
CONV	100,0%	400.000.000,00	120.000.000,00	280.000.000,00
Risorse non ripartite		0,00		
PAC		400.000.000,00		

Distribuzione regionale delle risorse PAC Servizi di cura anziani

Regioni	Quote riparto QSN per risorse comunitarie - Regioni CONV	Risorse Totali	Risorse assegnate al Primo Riparto	Risorse da assegnare
Calabria	14,3%	46.585.400,00	18.577.000,00	28.008.400,00
Campania	29,6%	96.398.200,00	38.441.000,00	57.957.200,00
Puglia	24,1%	78.696.400,00	31.382.000,00	47.314.400,00
Sicilia	32,0%	104.320.000,00	41.600.000,00	62.720.000,00
CONV	100,0%	326.000.000,00	130.000.000,00	196.000.000,00
Risorse non ripartite		4.000.000,00		
PAC		330.000.000,00		

Dopo la fase di programmazione a cura del Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica e di definizione della *governance* del Piano di Azione, negli ultimi mesi si è attivata la fase attuativa con il diretto coinvolgimento dei Comuni associati.

L'intervento, che assume particolare rilievo in una fase di forte pressione sui redditi delle famiglie, è volto a raggiungere nei territori e settori coinvolti, per la cura dell'infanzia e degli anziani non-autosufficienti, un maggiore grado di copertura e una migliore qualità dei servizi offerti, riducendo le ineguaglianze di opportunità legate alle condizioni economico-sociali delle famiglie, accrescendo la libertà di scelta delle donne e promuovendo attività e lavori innovativi anche attraverso il privato sociale.

L'attuazione degli interventi in corso di definizione è affidata a un Programma nazionale articolato territorialmente in Piani di intervento per ciascuna Regione, al cui interno trovano esplicitazione le misure e gli interventi da realizzare, che saranno di norma attuati dai soggetti istituzionali che a livello subregionale hanno la responsabilità stabile di organizzazione dei servizi (soggetti responsabili degli ambiti territoriali per le politiche sociali).

Il programma è costruito sulla base di metodi, requisiti e filiere di attuazione (con un ruolo centrale degli enti locali, nonché del privato sociale e del privato) già sperimentati ed è coerente con gli indirizzi nazionali nei campi sanitario e sociale. Obiettivi e risultati sono misurati da appositi indicatori in parte già disponibili (nell'ambito del sistema degli "obiettivi di servizio") o rilevati allo scopo, che consentiranno ai cittadini la verifica dell'attuazione.

Gli anziani non autosufficienti e l'utenza dei servizi socio-educativi per la prima infanzia sono i beneficiari delle risorse, alle quali potranno accedere, con modalità non

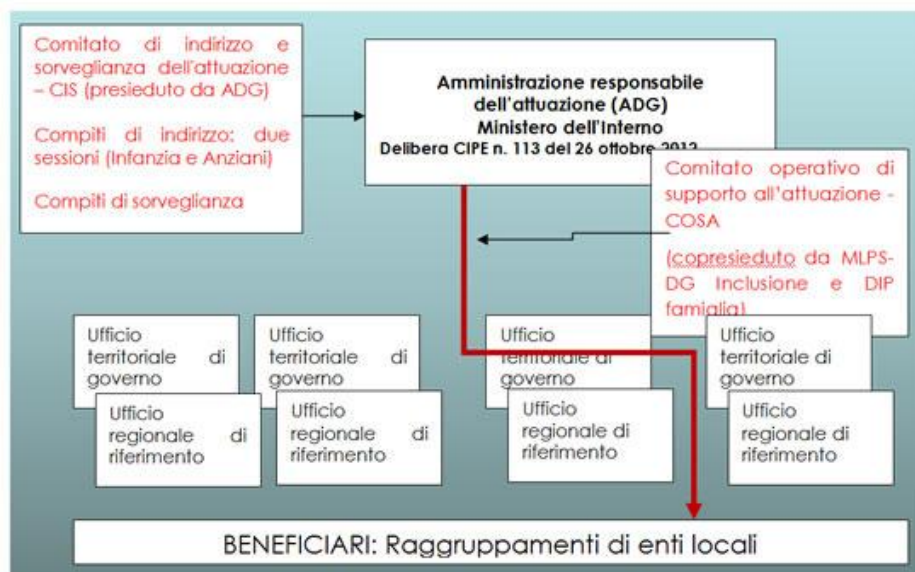
competitive, gli ambiti territoriali, cioè le aggregazioni dei comuni mediante la presentazione da parte del comune capofila di piani di intervento finalizzati a intensificare e qualificare i servizi già esistenti o attivarne di nuovi.

Il programma rappresenta un importante avvio di iniziative per le categorie più disagiate come anziani e bambini e offre servizi alla persona facendo sì che alleggerisca il lavoro delle donne favorendo la partecipazione delle stesse al mercato del lavoro.

Alle Regioni spetta il compito di assicurare il raccordo con la programmazione ordinaria. L'attuazione degli interventi è affidata invece ai Comuni, associati in Ambiti territoriali sociali, che per questo collaborano con le ASL e con la platea dei soggetti privati gestori dei servizi.

Con deliberazione del CIPE del 26 ottobre 2012, il Ministero degli Interni è stato individuato come amministrazione responsabile dell'attuazione del programma, nel quadro di un sistema di gestione che vede affiancate, in particolare per i profili di indirizzo di merito, le amministrazioni nazionali di riferimento (Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e Dipartimento per le politiche della Famiglia) assieme alle Regioni di riferimento e conferma gli enti subregionali quali responsabili della organizzazione dei servizi.

Rappresentazione degli organismi e soggetti coinvolti nella gestione



Il Programma Servizi di Cura contempla obiettivi di breve e medio periodo e viene pertanto articolato in due fasi che si sovrappongono in pratica, ma che rimangono distinte nell'impostazione. La prima fase (2013) fornirà sostegno alla domanda e all'offerta nei servizi di cura attraverso interventi di più rapida attivazione che possano mantenere e, laddove possibile, espandere nell'immediato i livelli di servizio.

Nella seconda fase (metà 2013-2015), il Programma si pone l'obiettivo di contribuire a sciogliere nodi sistemici e strutturali del settore per aumentare i livelli di servizio,

portarli dove oggi assenti, migliorarne qualità e sostenibilità anche attraverso una migliore integrazione del servizio pubblico con il privato sociale.

Per dare attuazione alla prima fase è stata avviata dal mese di giugno 2012 e proseguita fino a fine novembre dello stesso anno, con missioni esplorative in tutte le Regioni Convergenza di un apposito team incaricato di sostenere l'avvio del Programma, un'attività ricognitiva per l'individuazione e la valorizzazione di progettualità esistente ma non finanziata (da sottoporre a istruttoria per il finanziamento) e per intensificare alcune misure già in atto sul territorio che rispondono agli obiettivi del Piano d'Azione (ad esempio finanziamento di progetti per l'apertura di nuovi nidi, già istruiti dalle Amministrazioni regionali ma senza copertura finanziaria o sostegno a progetti di assistenza agli anziani che rispettino alcune condizioni necessarie per il miglioramento strutturale del servizio). Ciò ha consentito di individuare una prima lista di interventi da finanziare, che ci si propone di approvare entro il mese di gennaio 2013.

Nel corso degli incontri territoriali di ascolto, durante le sessioni di confronto con le responsabilità di programmazione regionale per questi servizi e con il contributo delle Amministrazioni centrali competenti per materia, è stato possibile focalizzare anche alcuni degli ostacoli alle politiche di espansione e rafforzamento dell'offerta di servizi (ad esempio la definitiva approvazione delle norme sull'accreditamento dei servizi per l'infanzia privati): l'accesso agli interventi di seconda fase sarà infatti gradualmente subordinato al compiersi di alcune condizioni necessarie ad un miglioramento dei servizi nelle diverse Regioni.

Il Ministero dell'Interno, per consentire la definizione dei Piani d'intervento da parte di ciascun Ambito territoriale, ha pubblicato lo scorso 14 giugno 2013 i relativi formulari e le Linee guida, recanti note, spiegazioni e istruzioni operative, distintamente per l'area Infanzia e per l'area Anziani, cui devono essere allegati i documenti e i format standardizzati delle istanze di presentazione.

Ciascun Ambito Territoriale dovrà presentare il proprio Piano di intervento per ogni area (Servizi di cura all'Infanzia e Servizi di cura agli Anziani) considerando le azioni ammissibili, così come previsto con il primo atto di riparto delle risorse finanziarie del Programma. Infatti con Decreto n. 3 del 20 marzo l'Autorità di gestione ha adottato il Documento di programma comprensivo del sistema di gestione e controllo (Sl.Ge.Co) e il primo riparto delle risorse finanziarie per il programma servizi di cura prevedendo l'utilizzo dei fondi del programma per 120 milioni di euro per i servizi di cura all'infanzia e per 130 milioni di euro per i servizi agli anziani non autosufficienti.

Per il Dipartimento per le politiche della famiglia, la previsione nel PAC di specifiche misure rivolte allo sviluppo e alla qualificazione dei servizi di cura per gli anziani non autosufficienti e dei servizi per la prima infanzia, rappresenta un'opportunità, finora inedita nelle sue modalità attuative, per confermare gli obiettivi, consolidare i risultati e rafforzare l'azione del governo centrale già avviata con specifiche misure approvate a partire dal 2007 nonché un aggancio sicuro per garantire l'attenzione su tali temi anche nel prossimo ciclo di programmazione dei fondi strutturali comunitari.

L'impegno sarà dunque ancor più gravoso, quanto più legato alla possibilità che il continuo supporto a tali iniziative possa contribuire a colmare divari ormai non più tollerabili tra aree del Paese in cui i cittadini possono usufruire di servizi efficienti e di politiche efficaci ed aree in cui è necessario diffondere la consapevolezza della centralità di tali servizi per uno sviluppo sociale ed economico sempre più armonico: una sfida che il Dipartimento non può esimersi dal cogliere.