

Finanziaria 2011: fine delle politiche sociali?
(aggiornamento approvazione definitiva Legge di stabilità)
di Antonio Misiani

Il drastico ridimensionamento deciso con la manovra finanziaria per il 2011 dei fondi statali di carattere sociale potrebbe segnare la fine di importanti politiche socio assistenziali. E' uno dei dati più eclatanti che emerge dai numeri del Disegno di legge di stabilità 2011 (A.S. [2464](#)) e del Bilancio di previsione 2011 dello Stato (A.S. [2465](#)), così come approvati definitivamente dal Senato.

FONDI STATALI DI CARATTERE SOCIALE (Bilancio di previsione dello Stato - milioni di euro)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Fondo per le politiche della famiglia	346,5	186,6	185,3	51,5	52,5	31,4
Fondo pari opportunità	64,4	30,0	3,3	17,2	17,2	17,2
Fondo politiche giovanili	137,4	79,8	94,1	12,8	13,4	10,6
Fondo infanzia e adolescenza	43,9	43,9	40,0	39,2	40,0	40,0
Fondo per le politiche sociali (*)	929,3	583,9	435,3	273,9	70,0	44,6
Fondo non autosufficienza	300,0	400,0	400,0	0,0	0,0	0,0
Fondo affitto	205,6	161,8	143,8	32,9	33,9	14,3
Fondo inclusione immigrati	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fondo servizi infanzia	100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fondo servizio civile	299,6	171,4	170,3	110,9	113,0	113,0
TOTALE	2.526,7	1.757,3	1.472,0	538,3	340,0	271,1
Variazione % rispetto all'anno precedente		-30,4%	-16,2%	-63,4%	-36,8%	-20,3%

() al netto delle spese obbligatorie per interventi costituenti diritti soggettivi*

Il taglio più significativo riguarda il **Fondo nazionale per le politiche sociali (FNPS)**, istituito dall'art. 59, comma 44 della [Legge 449 del 1997](#). La configurazione del fondo è stata ridefinita dall'art. 80, comma 17 della [Legge finanziaria 2001](#) e dall'art. 20, comma 8 della [Legge 328 del 2000](#) ("Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali"). Da ultimo, l'art. 2, comma 103 della [Legge finanziaria 2010](#) ha stabilito che gli oneri relativi ai diritti soggettivi (agevolazioni a genitori di handicappati, assegni di maternità, assegno ai nuclei familiari, indennità per i lavoratori affetti da talassemia major) in precedenza finanziati dal riparto del FNPS, sono finanziati tramite appositi capitoli di spese obbligatorie iscritti nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Le risorse del FNPS, che rappresenta la principale fonte di finanziamento statale degli interventi di assistenza alle persone e alle famiglie, contribuiscono in misura decisiva al finanziamento della rete integrata dei servizi sociali territoriali attraverso la quota del fondo ripartita tra le regioni (che a loro volta attribuiscono le risorse ai comuni, che erogano i servizi ai cittadini in conformità ai Piani sociali di zona).

Al netto delle spese obbligatorie dedicate ai diritti soggettivi, gli stanziamenti del Bilancio di previsione dello Stato relativi al FNPS erano pari a 929,3 milioni nel 2008. Nel biennio successivo il governo Berlusconi ha messo in atto una prima, drastica riduzione fino ai 435,3 milioni previsti per il 2010. Per il 2011 il Fondo viene ulteriormente ridimensionato: lo stanziamento iniziale è stato incrementato di 200 milioni dal maxiemendamento del Governo approvato dalla Commissione bilancio della Camera, ma il taglio rispetto al 2010 è comunque pesante: -37,1%. Nel 2012-2013 la

prospettiva è quella di un quasi completo definanziamento del Fondo, con stanziamenti ridotti a 70 milioni nel 2012 e 44,6 milioni nel 2013.

Particolarmente colpite saranno le risorse destinate alle Regioni (progressivamente diminuite, come evidenzia un recente [Dossier](#) della Conferenza delle Regioni, dai 670,8 milioni del 2008 ai 518,2 milioni del 2009 fino ai 380,2 milioni del 2010): di molto ridotte nel 2011 (275,3 milioni da suddividere tra le Regioni e il Ministero del welfare) e di fatto annullate dal 2012 (poiché i fondi disponibili basterebbero a malapena per il Ministero del welfare), compromettendo un decennio di costruzione della rete territoriale dei servizi sociali.

FONDO NAZIONALE POLITICHE SOCIALI (FNPS) – Ripartizione

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
a. FNPS stanziamento iniziale (capitolo 3671)	1.581,6	1.311,6	435,3	273,9	70,0	44,6
b. Stanziamento iniziale capitoli 3532, 3534, 3535 e 3537	114,3	114,3	854,0	1.035,1	1.060,2	1.085,7
c. Variazioni in corso d'anno	-217,3	-5,3	0,0	n.d.	n.d.	n.d.
Risorse da ripartire (a+b+c), di cui:	1.478,6	1.420,6	1.289,3	1.309,0	1.130,2	1.130,3
e. Spese obbligatorie (diritti soggettivi)	766,6	842,0	854,0	1.035,1	1.060,2	1.085,7
f. Ministero lavoro e welfare	41,2	60,4	55,0	} 273,9	} 70,0	} 44,6
g. Regioni e province autonome	670,8	518,2	380,2			
FNPS stanziamento iniziale al netto delle spese obbligatorie (a+b-e)	929,3	583,9	435,3	273,9	70,0	44,6

La manovra di bilancio per il 2011 cancella ogni stanziamento per il **Fondo per la non autosufficienza**, istituito dall'art. 1, comma 1264 della [Legge finanziaria 2007](#) e finalizzato a garantire su tutto il territorio nazionale l'attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni assistenziali in favore delle persone non autosufficienti. Le risorse destinate al Fondo, pari nel 2007 a 100 milioni (di cui 99 attribuiti alle regioni), erano salite a 300 milioni nel 2008 (di cui 299 alle regioni) e a 400 milioni nel 2009 (di cui 399 alle regioni) e nel 2010 (di cui 380 alle regioni). La cancellazione del fondo è un passo indietro molto negativo, in un Paese dove – come ricordato da una recente Ricerca promossa dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali – a fronte di almeno 2,6 milioni di persone non autonome nello svolgere le normali funzioni quotidiane le risorse pubbliche destinate a sostenere le disabilità e la non autosufficienza sono assolutamente esigue in rapporto a quanto accade nel resto d'Europa.

Il **Fondo per le politiche della famiglia**, istituito dall'art. 19, comma 1 del [Decreto legge 223 del 2006](#), era destinato a finanziare il funzionamento dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia, l'elaborazione del Piano nazionale per la famiglia, il sostegno delle adozioni internazionali, le iniziative di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, il fondo di credito per i nuovi nati e alcuni interventi relativi ad attività di competenza regionale. Se nel 2008 il Fondo poteva contare su 346,5 milioni, nel biennio successivo gli stanziamenti sono stati dimezzati (186,5 milioni nel 2009 e 185,3 milioni nel 2010). Nel 2011 le risorse destinate al Fondo verranno ridotte del 72,2% rispetto al 2010, scendendo a 51,5 milioni. Con buona pace di tanta retorica sulla necessità di un welfare più orientato verso le famiglie.

Il [Decreto legge 223 del 2006](#) aveva anche istituito (art. 19, comma 2) un **Fondo per le politiche giovanili** finalizzato al finanziamento di progetti di progetti per la promozione del diritto dei giovani alla formazione culturale, professionale e all'inserimento nella vita sociale (attraverso

interventi riguardanti il diritto all'abitazione e l'accesso al credito). Nel 2008 il Fondo era stato finanziato con 137,4 milioni, poi scesi a 79,8 milioni nel 2009 e 94,1 milioni nel 2010. Nel 2011 gli stanziamenti sono stati ridotti in prima battuta a 32,9 milioni, e poi ulteriormente tagliati a 12,8 milioni con il maxiemendamento del Governo (-86,4% rispetto all'anno precedente).

Molto significativo è il pesante ridimensionamento del **Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione**, previsto dall'art. 11, comma 1 della [Legge 431 del 1998](#). Obiettivi del Fondo sono la concessione, ai conduttori aventi i requisiti minimi richiesti, di contributi integrativi per il pagamento dei canoni di locazione nonché il sostegno delle iniziative intraprese dai comuni tese a favorire la mobilità nel settore della locazione attraverso il reperimento di alloggi da concedere in locazione per periodi determinati. Nel 2008 il Fondo aveva ricevuto risorse per 205,6 milioni. Nel biennio successivo gli stanziamenti erano stati ridotti a 161,8 milioni nel 2009 e 143,8 milioni nel 2010. Nel 2011 il Fondo sarà quasi del tutto smantellato, con la riduzione delle risorse disponibili a 32,9 milioni (-77,1% rispetto al 2010). Nello stesso anno dovrebbe essere introdotta, nelle intenzioni del governo (art. 2 dello schema di [Decreto legislativo sul "federalismo municipale"](#)), la cosiddetta "cedolare secca sugli affitti" con la previsione di un'aliquota unica del 20% per la tassazione dei canoni di locazione relativi agli immobili ad uso abitativo. La cedolare secca comporterebbe, secondo il [Servizio Studi](#) della Camera dei Deputati, un risparmio per i proprietari immobiliari pari a ben 845 milioni nel 2011.

Sono stati azzerati negli anni scorsi il **Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati**, istituito dall'art. 1, comma 1267 della [Legge finanziaria 2007](#) (i 100 milioni stanziati nel bilancio di previsione 2008 sono stati cancellati dal Decreto legge 93 del 2008. Nessun finanziamento è stato previsto negli anni successivi) e i fondi destinati al **Piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi per la prima infanzia** previsto dall'art. 1, commi 1259-1260 della [Legge finanziaria 2007](#) (finanziato con 446 milioni nel triennio 2007-2009, di cui 100 milioni nel 2009, dal 2010 non è stato più rifinanziato). Quasi del tutto smantellato è anche il **Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità**, istituito dall'art. 19, comma 3 del [Decreto legge 223 del 2006](#): dai 64,4 milioni stanziati nel 2008 si è passati ai 30 del 2009 e ai 3,3 del 2010. Per il 2011 lo stanziamento iniziale di 2,2 milioni è stato successivamente portato a 17,2 milioni con il maxiemendamento del Governo.

Il **Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza**, introdotto dall'art. 1 della [Legge 285 del 1997](#) e destinato alla realizzazione di interventi a livello nazionale, regionale e locale a favore dell'infanzia e dell'adolescenza è invece rimasto sostanzialmente invariato: 43,9 milioni nel 2008 e 2009, 40 nel 2010 e 39,2 nel 2011. Tali risorse, peraltro, si riferiscono solo alle 15 città "riservatarie" (cioè beneficiarie della quota riservata del 30% prevista dall'art. 1, comma 2 dalla legge 285/1997), poiché con la [Legge 328 del 2000](#) e l'istituzione del FNPS (Fondo Nazionale Politiche Sociali) i finanziamenti destinati dalla legge 285/1997 alle regioni (pari al 70% del Fondo Infanzia e Adolescenza) sono confluiti nel FNPS. Con il progressivo smantellamento del FNPS anche questi finanziamenti saranno destinati a sparire. Di conseguenza le rimanenti risorse del Fondo ex legge 285/1997 non rappresenteranno più un'aggiunta al sistema dei servizi territoriali ma diventeranno uno strumento per finanziare i servizi essenziali rivolti all'infanzia e all'adolescenza solo in 15 città in tutta Italia.

Sono stati drasticamente tagliati, infine, gli stanziamenti destinati al **Fondo nazionale per il servizio civile degli obiettori di coscienza**, istituito dall'art. 19 della [Legge 230 del 1998](#). Dai 299,6

milioni del 2008 si è scesi a 171,4 milioni (2009) e 170,3 milioni (2010). Nel 2011 le risorse per il Servizio civile nazionale (SCN) verranno abbattute a 110,9 milioni (-34,9% rispetto al 2010). Dopo il picco toccato nel 2006 (4.100 progetti finanziati e 45.890 volontari avviati), il SCN ha registrato negli ultimi anni un progressivo ridimensionamento. Nel 2009 sono stati finanziati 2.154 progetti con l'avviamento di 30.377 volontari. Dei 29.878 volontari avviati in Italia 18.238 (il 61% del totale) sono stati impiegati nel settore dell'assistenza. Il taglio dei finanziamenti è destinato a produrre un ulteriore, forte calo delle attività di valenza sociale promosse dal SCN.

Conclusioni

I dieci fondi a carattere sociale presi in esame (quattro dei quali istituiti nel 1997-1998 e sei nel 2006-2007) potevano contare, nel 2008, su stanziamenti complessivamente pari a 2 miliardi e 527 milioni nel bilancio di previsione dello Stato. La diversa scala di priorità del nuovo governo di centrodestra, insieme alla crisi dei conti pubblici, ha dato luogo ad un netto calo delle risorse statali destinate alle politiche sociali, scese ad 1 miliardo e 757 milioni nel 2009 (-30,4%) e 1 miliardo e 472 milioni nel 2010 (-16,2%). La manovra di bilancio per il 2011 ha segnato un ulteriore, drastico taglio, abbassando gli stanziamenti di bilancio a poco più di 538 milioni. Una riduzione di tali proporzioni (-78,7% tra il 2008 e il 2011) avrà come inevitabile conseguenza la cancellazione o il ridimensionamento di una moltitudine di iniziative e servizi, molti dei quali gestiti da enti territoriali a loro volta colpiti duramente dalla manovra di finanza pubblica. E' una prospettiva decisamente negativa per un Paese colpito dalla crisi occupazionale e sociale peggiore del dopoguerra.