

Da Nasko e Cresco al Bonus Famiglia: cosa cambia?

DGR X/5095 Determinazioni conseguenti all'adozione della DGR X/5060: approvazione della misura "bonus famiglia"

La misura del bonus famiglia, parte del reddito di Autonomia recentemente approvato, costituisce una rimodulazione delle misure Nasko e Cresco, e viene proposta oggi come l'intervento prettamente dedicato al sostegno alla natalità e alla maternità. Quali sono i cambiamenti previsti nel passaggio tra le misure?

a cura di Cecilia Guidetti - mercoledì, maggio 11, 2016

<http://www.lombardiasociale.it/2016/05/11/da-nasko-e-cresco-al-bonus-famiglia-cosa-cambia/>

Approva la misura sperimentale Bonus famiglia a favore delle famiglie vulnerabili, con particolare attenzione alla gravidanza e al percorso nascita, come rimodulazione dei precedenti interventi di sostegno alla natalità e alla maternità il cui termine è previsto per il 30 giugno 2016.

Nasko e Cresco

Tra il 2010 e il 2015 Regione Lombardia ha dedicato ingenti risorse al sostegno alla maternità e alla natalità, principalmente attraverso due misure: il fondo Nasko, istituito nel 2010 e dedicato a favorire la natalità e ad evitare il ricorso all'interruzione volontaria di gravidanza per motivi di carattere economico; il Fondo Cresco, istituito nel 2013 e finalizzato a sostenere la sana ed equilibrata alimentazione delle neomamme e dei neonati in condizioni di forte disagio economico.

I due fondi sono stati dedicati ad erogare contributi economici – diversamente vincolati secondo le diverse finalità e come illustrato nella tabella 1 – a donne in condizioni di disagio economico nel periodo pre e post natale, affiancati da percorsi di sostegno realizzati dagli operatori dei consultori, pubblici e privati accreditati, e dei CAV, attraverso la definizione di progetti personalizzati.

Nei 5 anni di implementazione, le due misure si sono gradualmente modificate, soprattutto con riferimento ai criteri di accesso, con l'introduzione dell'attestazione ISEE e la rivisitazione dell'indicatore ISEE "soglia" e con l'allungamento del tempo di residenza in Lombardia necessario per accedere alle misure. [Le tabelle in allegato](#) ripercorrono l'evoluzione delle due misure ed evidenziano i principali cambiamenti intercorsi che hanno portato all'attuale configurazione delle due misure e che sono stati ampiamente [presentati e discussi](#) in questi anni su LombardiaSociale.

Bonus Famiglia

Con [DGR 5060/2016](#) e successiva 5095/2016, Regione Lombardia esprime la volontà di rivisitare gli interventi a sostegno della natalità e della maternità e istituisce il Bonus Famiglia come misura unica di rimodulazione delle due misure precedenti.

Il Bonus Famiglia è finalizzato a sostenere le famiglie che si trovano in condizioni di vulnerabilità socioeconomica (con particolare attenzione alle donne sole e alle ragazze minorenni) nel periodo della

gravidenza e post natale e si concretizza in un contributo economico di 150 euro al mese alle donne in gravidanza da sei mesi prima della nascita a sei mesi dopo, fino ad un massimo di 1.800 euro complessivi. È prevista, inoltre, la possibilità di erogare il bonus anche alle famiglie adottive, pari a 150 euro dall'ingresso in famiglia del figlio adottivo per i successivi 6 mesi. L'erogazione del contributo economico si inserisce all'interno di un progetto personalizzato di sostegno da parte degli operatori dei consultori familiari in collaborazione con i servizi sociali dei Comuni e prevede la sottoscrizione di un patto etico di corresponsabilità da parte del beneficiario.

Il Bonus Famiglia è stato istituito nella seconda fase di attuazione del Reddito di Autonomia e ha assorbito anche la misura del bonus bebè sperimentata nella prima fase e finalizzata all'erogazione di un contributo una tantum alle famiglie per la nascita del secondo o del terzo figlio.

Cosa cambia? Le misure a confronto

Tab. 1 Le misure a confronto

	NASKO	CRESCO	BONUS FAMIGLIA
Anno di avvio	Istituito con dgr IX/84 del 31 maggio 2010	Istituito con dgr X/1005 del 29 novembre 2013	Istituito con dgr X/5060 del 18 aprile 2016 e dgr X/5095 del 29 aprile 2016
Finalità	Favorire la natalità ed evitare che madri in stato di gravidanza ricorrano all'interruzione volontaria della gravidanza per motivi prevalentemente di carattere economico. Sostenere le future mamme che rinunciano alla scelta di interrompere volontariamente la gravidanza.	Sostenere la sana ed equilibrata alimentazione delle neomamme e dei neonati in condizioni di forte disagio economico.	Sostenere le famiglie che si trovano in condizione di vulnerabilità socio economica , determinata da condizioni quali ad esempio: reddito, problematiche sociali, abitative, lavorative, sanitarie ecc. con attenzione specifica alla gravidanza e al percorso nascita, in particolare di donne sole e ragazze minorenni.
Destinatari	Madri che, in presenza di una proposta di progetto personalizzato di aiuti economici e sociali, recedono dalla scelta di interrompere volontariamente la gravidanza.	Neomamme e loro bambini fino a 12 mesi di età in condizione di forte disagio economico.	Famiglie vulnerabili con presenza di donne in gravidanza e famiglie adottive.
Criteri di accesso	- ISEE fino a 9.000 €/anno per nucleo familiare di più di una persona e fino a 15.000 €/anno per donna sola gravida;- residenza in Regione Lombardia da almeno 2 anni;- certificato IVG e rinuncia	- ISEE fino a 9.000 €/anno per nucleo familiare;- residenza in Regione Lombardia da almeno due anni;- autocertificazione allattamento al seno;- età del bambino compresa tra 0 e 12 mesi.	- ISEE uguale o inferiore a 20.000 euro;- residenza in Lombardia per entrambi i genitori di cui almeno uno residente da 5 anni continuativi;- documento di avvenuto colloquio relativamente alla condizione

	<p>alla scelta certificata da medico di fiducia o consultorio terzo;- sottoscrizione di un progetto personalizzato presso un Consultorio pubblico o privato accreditato e a contratto o presso un CAV iscritto all'elenco regionale.</p>		<p>di vulnerabilità socio/economica, rilasciato dai servizi sociali del Comune di residenza della famiglia o dai Centri aiuto alla vita di cui all'elenco regionale;- certificato di gravidanza attestante la settimana di gestazione;- sentenza di adozione non antecedente al 1 maggio 2016.</p>
Misura	<p>€ 3.000 per un massimo di 18 mesi, 100 euro mensili per sei mesi antecedenti il parto e 200 euro mensili per i 12 mesi successivi al parto.</p>	<p>€ 900 massimo, attraverso un sostegno mensile di € 75,00, per un massimo di 12 mesi a partire dalla nascita del bambino.</p>	<p>€ 1.800 pari a € 150 al mese, da sei mesi prima della nascita a sei mesi dopo, liquidati, in due momenti diversificati. Nel caso di figli adottati, il contributo è di € 900 pari a € 150 al mese, dall'ingresso in famiglia del figlio adottivo e liquidato in un'unica soluzione dopo l'approvazione della domanda.</p>
Modalità di gestione	<p>Il richiedente presenta domanda per l'accesso ai Consultori pubblici o privati accreditati/CAV. Per il fondo Cresco titolari dell'accoglimento delle domande sono esclusivamente i Consultori pubblici o privati accreditati e a contratto. La titolarità per la verifica dei requisiti di accesso è in capo ai Consultori e CAV limitatamente all'iniziativa Nasko. I Consultori e i CAV, limitatamente al Nasko:- raccolgono le domande, le caricano su apposito applicativo, controllano i requisiti e segnalano alle Asl eventuali cause di inammissibilità;- predispongono i progetti personalizzati (da realizzarsi in integrazione con i Comuni e altri enti pubblici/privati competenti nel sostegno alla persona);- sottoscrivono il patto di corresponsabilità e verificano lo svolgimento del programma.</p>		<p>Il richiedente presenta la domanda on line su specifica piattaforma regionale web tramite le ATS e/o la rete dei consultori pubblici e privati accreditati e a contratto. Le ATS verificano i requisiti e approvano la domanda. Il richiedente si rivolge ai consultori pubblici e privati accreditati e a contratto, per la redazione dei progetti personalizzati e del patto etico di corresponsabilità e con il coinvolgimento dei servizi sociali dei comuni e dei Centri aiuto alla vita (il progetto personalizzato non è previsto nel caso delle famiglie adottive).</p>
Risorse	<p>Risorse complessive dedicate dal 2010 al 2015</p> <p style="text-align: center;">€ 24.700.000</p>		<p>Risorse dedicate per il 2016</p> <p style="text-align: center;">€15.000.000</p>

Finalità e target della misura

Il primo elemento di cambiamento che il Bonus Famiglia introduce è il passaggio da due misure specifiche e fortemente connotate dal punto di vista del target e delle finalità a una misura aspecifica, generalmente orientata a sostenere natalità e maternità per le famiglie in condizioni di vulnerabilità economica.

Questo consente di superare il grande impasse dettato dalla forte caratterizzazione valoriale del fondo Nasko quale misura specificamente ed esclusivamente dedicata alle donne che scelgono di rinunciare a un'interruzione volontaria di gravidanza. Come già illustrato in diversi contributi, questa caratterizzazione del fondo Nasko ha costituito un vincolo non indifferente alla diffusione della misura, in relazione al [dilemma etico](#) relativo al rischio di iniquità dello strumento, più volte espresso dagli operatori consultoriali, e al rischio di strumentalizzazione della domanda da parte delle donne, tanto che nel 2013 si è verificato un [avanzo nelle risorse](#) destinate al Fondo Nasko e lo stesso avanzo è stato spostato sul Fondo Cresco, misura meno restrittiva nei suoi requisiti di accesso.

Il Bonus Famiglia, inoltre, amplia ulteriormente il target aprendo anche alle famiglie adottive, fino ad ora non considerate da queste misure.

Criteri di accesso

Il Bonus Famiglia per un verso, presenta un allargamento significativo del target innalzando l'indicatore ISEE soglia da 9.000 a 20.000 euro, cosa che di fatto permette a un numero decisamente maggiore di donne e famiglie di accedere alla misura.

Per un altro verso, però, delimita in modo molto più specifico il target potenziale innalzando gli anni di residenza in Lombardia necessari per accedere alla misura da 2 a 5 anni, per almeno uno dei due genitori.

Modalità di presentazione della domanda

Nella gestione dei Fondi Nasko e Cresco, in più occasioni i Consulteri avevano espresso grande fatica per l'accoglimento e per la gestione delle domande con un consistente appesantimento del lavoro amministrativo e burocratico dei servizi e del loro personale.

L'introduzione della presentazione di domanda per il Bonus Famiglia per via telematica può costituire un passaggio importante nella direzione di un alleggerimento del carico amministrativo e burocratico dei servizi consultoriali, se gestita dalle ATS e non internamente ai consultori. Elemento importante è che resta poi in capo alle ATS l'istruttoria e la valutazione delle domande, così che ai consultori possano arrivare le persone già assegnatarie della misura, "pronte" per l'avvio dei progetti personalizzati e per la sottoscrizione del patto etico. Ci sembra questo un passaggio importante che potenzialmente può restituire ai consultori la loro importante funzione di presa in carico e di accompagnamento socio sanitario alleggerendone il carico amministrativo.

La misura

La misura prevista dal Bonus Famiglia è coerente con quelle precedenti, prevede infatti l'erogazione di un contributo economico a fronte della definizione e del perseguimento di un progetto personalizzato con il supporto degli operatori.

Il contributo economico previsto è pari a 1.800 euro complessivi, sostanzialmente una media tra quanto

previsto dal Nasko (3.000 euro) e quanto previsto dal Cresco (900 euro) e, per quanto definito ora, è svincolato dall'acquisto di prodotti specifici (mentre il contributo Cresco era utilizzabile esclusivamente per l'acquisto di generi alimentari).

Resta invece molto simile la logica della definizione di un progetto personalizzato: rispetto a questo l'esperienza dei due fondi dice che non tutti i beneficiari di queste misure sono effettivamente bisognosi o disponibili alla realizzazione di un progetto di autonomia, ma questo resta un interrogativo aperto da verificare una volta avviata la misura.

Rete dei servizi

Nel definire le modalità di gestione e di collaborazione con la rete dei servizi il Bonus Famiglia prevede uno stretto raccordo tra i consultori e i servizi sociali dei Comuni, che, negli anni di implementazione di Nasko e Cresco, è stato spesso auspicato ma generalmente scarsamente praticato, anche perché privo di una formalizzazione e di una strumentazione specifica.

Con il Bonus famiglia il coinvolgimento dei Comuni è richiamato in due passaggi: prima di tutto come enti che certificano ed emettono un attestato di vulnerabilità socio/economica che risulta necessario per fare domanda per il bonus; secondariamente come soggetti coinvolti nel progetto personalizzato e nei relativi momenti di verifica, in collaborazione con i consultori e con i beneficiari stessi.

Questa formalizzazione costituisce un importante passo in avanti rispetto a quanto realizzato in questi anni, proprio perché richiama a una stretta collaborazione tra Servizi sociali comunali e consultori che, ognuno per la propria parte e secondo le proprie competenze, concorrono al sostegno delle donne e delle famiglie in difficoltà economica. Allo stesso tempo, è da monitorare con attenzione il funzionamento di tale raccordo, che rischia di essere piuttosto macchinoso per i cittadini e di rallentare i tempi di avvio dei progetti e di realizzazione delle verifiche.

Sempre in relazione alla rete istituzionale dei servizi resta invece per ora poco chiaro il ruolo dei Centri di Aiuto alla Vita, che vengono equiparati ai Comuni per la possibilità di rilasciare attestati di vulnerabilità socio-economica e per il coinvolgimento nei progetti e nelle verifiche, e che, contrariamente al passato, non sono direttamente coinvolti nell'erogazione del bonus.

Le risorse

Per l'erogazione del Bonus famiglia sono stanziati, per l'anno 2016 (e in particolare solo la seconda parte dell'anno), complessivamente 15 milioni di euro.

La cifra è decisamente significativa se si considera che, nel quinquennio passato, ai fondi Nasko e Cresco sono stati dedicati complessivamente circa 25 milioni di euro, per una media di 5 milioni annui (v. tabella 2).

Questo incremento da una parte è coerente con l'importante innalzamento della soglia ISEE a 20.000 euro (da bilanciare in ogni caso con la restrizione relativa agli anni di residenza in Lombardia), ma dall'altra costituisce un obiettivo molto oneroso se si pensa che questa cifra corrisponde all'attivazione, da parte dei consultori e con il concorso dei Comuni, di oltre 8.000 progetti personalizzati.

Tabella 2. Risorse dedicate ai Fondi Nasko e Cresco – periodo 2010/2015

	2010	2011	2012	2013
NASKO	1.000.000	4.000.000	5.000.000	3.600.000

CRESCO				3.400.000
---------------	--	--	--	-----------

In conclusione

La nuova misura del Bonus Famiglia sembra superare, almeno nel dichiarato, diverse criticità che si erano evidenziate negli anni passati in relazione all'implementazione dei fondi Nasko e Cresco, soprattutto in relazione alla forte caratterizzazione etica e valoriale del Nasko e alla iperspecificità nelle finalità di sostegno alimentare del Cresco.

Con il bonus famiglia si arriva a una misura unitaria che è caratterizzata, in forma maggiormente esplicita delle precedenti, dalla doppia finalità di offrire sostegno economico a cittadini in condizioni di vulnerabilità e di sostenere la natalità e, proprio in relazione a questa doppia finalità, si presenta come una misura che prevede una forte integrazione tra sociale (i Comuni) e socio-sanitario (i consultori).

Punti di attenzione per monitorarne l'applicazione sono certamente l'effettivo instaurarsi di una collaborazione concreta tra Comuni e Consultori, la possibilità di costruire progetti personalizzati di effettivo sostegno per i beneficiari e l'adeguatezza (anche in relazione all'atteso potenziamento della domanda) dell'iter procedurale previsto per la presentazione delle domande.