

ARTICOLO 16

DIRITTO DELLA FAMIGLIA AD UNA
TUTELA SOCIALE GIURIDICA ED
ECONOMICA

Domanda A

Il quadro normativo di riferimento è rimasto invariato.

Domanda B

Rimandando a quanto già descritto nel precedente rapporto, segnaliamo alcune recenti innovazioni:

- la **legge 24 novembre 2003 n. 326** concede, per ogni figlio nato dal 1° dicembre 2003 al 31 dicembre 2004, che sia secondo od ulteriore per ordine di nascita, un assegno pari ad euro 1.000 (art. 21). Lo stesso assegno è concesso per ogni figlio adottato nel medesimo periodo. In caso di parto gemellare o plurigemellare, l'assegno è concesso per ogni figlio secondo od ulteriore. Ai fini dell'ottenimento dell'assegno la madre del bambino deve:
 - essere cittadina italiana o comunitaria;
 - essere residente in Italia al momento del parto del bambino ovvero al momento dell'adozione.

Il Comune di residenza della madre, all'atto dell'iscrizione anagrafica del nuovo nato o adottato, provvede a verificare il possesso dei suddetti requisiti e a trasmettere le necessarie informazioni all'INPS ai fini dell'erogazione dell'assegno.

- La Legge 28 dicembre 2001, n. 448 ha inoltre introdotto, con l'art. 2, la modifica alla **disciplina IRPEF** (*imposta sul reddito delle persone fisiche*) delle famiglie, elevando la misura della detrazione a fini fiscali per i figli a carico, anche adottivi o in affidamento, per i nuclei familiari con reddito inferiore ai 100 milioni.

- **Prima casa di abitazione e sostegno alla natalità:** il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha assegnato alle Regioni e alle Province autonome 161 milioni di euro in favore delle famiglie per l'acquisto della prima casa di abitazione e per il sostegno alla natalità (*vedi domanda F*). Citiamo inoltre l'ultimo Piano Nazionale per l'Infanzia e l'adolescenza, parte terza, il quale riporta, tra l'altro, le misure per il **sostegno alla famiglia nel suo compito genitoriale:** nell'individuare alcune linee utili si evidenziano:

- La promozione di interventi flessibili ed integrati per l'infanzia rientranti nella logica del mutuo aiuto tra le famiglie e della sussidiarietà tra enti pubblici e terzo settore;
- L'incentivazione della solidarietà tra famiglie per la gestione della quotidianità affinché siano le famiglie stesse, associandosi, a trovare le risposte idonee ai propri bisogni;
- Il favorire la costituzione di strutture domestiche per la cura dei bimbi più piccoli (nidi familiari, condominiali, ecc.) e di servizi integrativi per la prima infanzia e il promuovere iniziative di doposcuola, gestite dai genitori stessi, organizzati in forma cooperativa;
- Il promuovere la più ampia flessibilità degli orari giornalieri degli asili nido;
- L'incentivare le sinergie tra famiglie e terzo settore, favorendo lo sviluppo di forme di associazionismo familiare, da sostenere e potenziare a livello locale sostenendo la spontanea creazione di "reti di associazioni familiari", con funzioni non solamente consultive, ma anche di *authority* in sede municipale;

- L'offerta ai genitori di sussidi in termini di formazione, servizi e competenze professionali;
- L'aiutare i genitori ad avere un ruolo propositivo, di "cliente" nei confronti delle istituzioni in generale (scuola, servizi sociali e sanitari, servizi educativi, ecc.), attuando il nuovo paradigma della sussidiarietà orizzontale, secondo il quale cittadini ed amministrazioni stabiliscono rapporti, anche duraturi nel tempo, fondati sulla collaborazione, il rispetto reciproco e l'integrazione, anziché sulla rigida separazione dei ruoli, la diffidenza e la separatezza.

Il piano sottolinea inoltre l'importanza del potenziamento dei servizi per famiglie e minori in difficoltà, attraverso il coinvolgimento di famiglie e associazioni che operino il più possibile nella normalità.

Le linee operative individuate sono:

- promuovere la sensibilizzazione sui temi dell'affidamento e dell'accoglienza;
- promuovere e attivare sul territorio reti di mutuo aiuto, attraverso cui le famiglie possano trovare reciproco sostegno nell'affrontare i quotidiani problemi del minore affidato;
- incentivare l'attivazione di progetti in cui le famiglie fungono da "antenne sociali" rispetto alla rilevazione, alla segnalazione e alla creazione di forme di mutuo-aiuto per situazioni di disagio familiare e a rischio di esclusione sociale e quanto altro risulti prioritario da una lettura attenta del bisogno del territorio;
- rilanciare i Consultori Familiari come servizi di sostegno alla famiglia, potenziando la funzione consultoriale non sanitarizzata e prevedendo per alcuni interventi la presenza di soggetti associativi;
- incentivare a livello locale la realizzazione di strategie di rete per affrontare le situazioni di difficoltà dei minori e delle loro famiglie, coordinando e monitorando le relazioni tra famiglie, associazioni, realtà *no-profit*, servizi pubblici e privati, anche al fine di creare prassi e modalità nuove di incontro e risposta ai bisogni delle famiglie e dei loro figli;
- incentivare esperienze innovative in tema di associazionismo familiare;
- favorire i "Centri servizi alla famiglia" dislocati sul territorio, prevedendo, dove esistono le risorse umane e associative, la gestione e l'organizzazione dei medesimi dalle realtà sociali impegnate sul campo della difesa del diritto del minore alla famiglia, attivando o incrementando, in tale contesto, anche i Servizi Affidati;
- tenere conto nella programmazione di iniziative rivolte ai bambini e agli adolescenti, dell'importanza di renderle fruibili e condivisibili da tutti i bambini, anche se diversamente abili, assicurando l'adeguata presenza di personale per ogni bisogno assistenziale e potenziando le iniziative volte a rimuovere le barriere architettoniche, con particolare riferimento ai servizi igienici, di mensa, ricreativi e sportivi, nonché incentivando il sostegno scolastico;
- potenziare – al fine di porre i genitori di bambini disabili nelle condizioni di avere informazioni su come gestire le situazioni riguardanti la disabilità - l'efficacia dei segretariati sociali previsti dall'art. 22, comma 4 della legge 8 novembre 2000, n. 328, e dei servizi socio-sanitari, per un'effettiva presa in carico del bambino disabile

e della sua famiglia, attraverso una precisa definizione dei ruoli e delle responsabilità dei soggetti istituzionali e dei relativi servizi

- Il Fondo nazionale per le politiche sociali assicura la copertura dei diritti soggettivi in tema di **trasferimenti monetari** alle famiglie con basso reddito con tre figli minori e per la maternità, introdotti con la Legge Finanziaria del 1999. Sulla base dei dati elaborati dall'ISTAT, risulta che 10-11 famiglie su mille sono state raggiunte da questo intervento. Questi assegni sono stati erogati prevalentemente nel Sud, dove una famiglia su quaranta ha beneficiato dell'assegno per il nucleo numeroso; anche l'assegno di maternità, anche se in misura minore, risulta erogato prevalentemente nel Centro-Sud.
- A titolo informativo si ricorda che nel 2003 sono stati destinati a tale finalità € **631.549,253 afferenti al Fondo nazionale delle politiche sociali**.

Tra le priorità incluse nell'agenda sociale del Libro Bianco sul Welfare vi è lo sviluppo di programmi e progetti che sostengano le famiglie con **persone con disabilità**. La non autosufficienza delle persone non può più essere considerata come problema della singola famiglia, ma va riconosciuta come una responsabilità della collettività, della quale ognuno di noi, in maniera proporzionale, deve farsi carico. Dai dati dell'Istituto nazionale di statistica (Istat) risulta che il numero delle famiglie con almeno un componente con disabilità sono circa 2.500.000, circa il 12% del totale. In 246.000 famiglie vive più di un disabile. Si può quindi affermare che sono circa 6 milioni (il 10% della popolazione) le persone direttamente coinvolte in situazioni di disabilità.

Attenzione particolare è stata posta alle famiglie che hanno al loro interno una persona anziana disabile. La perdita di autonomia funzionale tra le persone di 65 anni e più riguarda quasi un anziano su cinque: il tasso di disabilità è pari al 193,3 per mille e tra gli ottantenni ed oltre raggiunge il 476,7 per mille.

Il Governo ritiene pertanto prioritaria la definizione di modelli organizzativi di servizi integrati per la cura ed il trattamento delle non autosufficienze, più orientato ai servizi domiciliari, e più equilibrati tra sociale e sanitario. Ci si può basare su buone pratiche ed esperienze positive già realizzate a livello locale in cui l'integrazione tra il sociale ed il sanitario è un fatto acquisito. Il potenziamento del "profilo sociale" delle prestazioni rivolte alle famiglie con soggetti disabili concorre alla qualità di vita dell'intera famiglia e quindi della singola persona e favorisce così la sua permanenza a casa.

Il diritto primo della famiglia che ha al suo interno una persona con disabilità è quello dell'informazione. Essa deve poter ricevere adeguate informazioni per gestire adeguatamente le situazioni di disabilità. Da qui anche l'importanza dei Servizi informativi, ad esempio il Segretariato sociale previsto dalla Legge 328/2000, che deve rappresentare il luogo dove domanda e offerta di servizi e prestazioni si incontrano.

Attenzione particolare deve essere prestata alle famiglie con bambini disabili, ove la situazione di handicap convive con la particolare condizione della minore età.

La riflessione in corso sulle attuali **forme di part-time¹, di periodi di congedo o aspettativa**, per comprendere se esse siano adeguate ai bisogni o se siano necessari miglioramenti a sostegno della maternità e di incentivazione al "ritorno lavorativo" soprattutto delle madri, anche attraverso corsi di formazione e di riqualificazione ha trovato una prima e forte risposta nella riforma "Biagi" del mercato del lavoro, la quale rafforza il ricorso a tali strumenti che favoriscono in maniera significativa la vita dei genitori sia sotto il profilo professionale che in quello di relazioni genitoriali. Sono state inoltre assegnate le risorse previste dalla legge n. 53/2000 (legge sulla maternità), in favore delle aziende che applicano accordi contrattuali con **azioni positive sulla flessibilità di orario** (art. 9), ed è in via di definizione il decreto di riparto del "**Fondo per l'armonizzazione dei tempi delle città**", previsto dalla medesima legge.

Inoltre, con la Legge Finanziaria per il 2004 (legge 350/03) è stato modificato l'art. 42 del d.lgs. 151/01 ed ampliato così il regime di utilizzo del congedo biennale straordinario in favore dei familiari di persone con gravi disabilità (precedentemente occorreva attendere cinque anni dall'accertamento della disabilità grave).

Con la medesima legge è stato inoltre incrementato il Fondo nazionale per le politiche sociali per interventi in favore delle famiglie (per disabilità ed anziani, servizi per la prima infanzia, per un ammontare di € 137 milioni ai quali si aggiungono altri 40 milioni per l'integrazione scolastica dei bambini con disabilità e 20 milioni per l'abbattimento delle barriere architettoniche (in favore della mobilità delle persone con disabilità).

Domanda C

Per disporre di uno strumento atto a monitorare le esigenze specifiche che si manifestano nelle diverse aree del Paese e poter dare in tal modo risposte mirate ed efficaci, è stato costituito il nuovo Osservatorio Nazionale sulla Famiglia, del quale fanno parte, fra l'altro, 25 comuni rappresentativi di tutte le Regioni italiane, con il Comune di Bologna in posizione di capofila, con l'obiettivo di costituire una rete di conoscenze e di scambio di esperienze delle politiche per la famiglia tra livello nazionale, regionale e locale.

L'Osservatorio risponde inoltre alla sollecitazione pervenuta dalle Nazioni Unite di attivare meccanismi per la celebrazione del 2004: Anno internazionale della famiglia. Il suo primo compito sarà, infatti, elaborare un programma di iniziative ed azioni per il

¹ **1. Il sostegno legislativo al lavoro a tempo parziale**

Il decreto legislativo n. 276 del 10 settembre 2003 ha introdotto, con l'articolo 46 e in adempimento di quanto previsto all'articolo 3 della legge delega n. 30 del 2003, rilevanti modifiche alla disciplina del rapporto di lavoro a tempo parziale. Disciplina contenuta, come noto, nel decreto legislativo n. 61 del 2000, così come modificato dal decreto legislativo n. 100 del 2001. Come illustrato nella Relazione tecnica di accompagnamento al decreto n. 276 del 2003, le modifiche introdotte sono volte a favorire il ricorso a questa tipologia contrattuale, che in tutti i Paesi europei ha dimostrato di fornire occasione di lavoro di qualità rispetto a prestazioni flessibile o atipiche prive di tutele adeguate per i lavoratori, soprattutto per le fasce deboli altrimenti escluse dal mercato del lavoro (donne, giovani in cerca di prima occupazione e anziani). Tali modifiche sono attuate principalmente mediante una nuova regolamentazione degli strumenti di flessibilità del rapporto a tempo parziale, attraverso la valorizzazione del ruolo della autonomia collettiva e, in mancanza di questa, della autonomia individuale, fermo restando il rispetto di standard minimi di tutela del lavoratore secondo quanto previsto dalla direttiva 97/81/CE.

raggiungimento degli obiettivi fissati dalla Comunità internazionale. Obiettivi prioritari dell'Osservatorio Nazionale sulla famiglia sono:

- il rafforzamento della collaborazione con gli enti locali e le Regioni, con il mondo dell'associazionismo, del volontariato e della cooperazione sociale per approfondire le conoscenze sull'attuazione delle politiche familiari a livello regionale e locale;
- l'attivazione di una rete articolata a livello territoriale, composta dai Comuni, che consenta un costante e diffuso apporto di conoscenze sulle tematiche familiari che siano rappresentative delle diverse specificità e esperienze locali.

Idealmente il Governo intende rafforzare le politiche per il *Welfare* assicurando un'unitarietà di azioni sul piano interno ed internazionale.

(vd. Allegato programma di attività dell'Osservatorio per il 2004)

Sviluppo della Rete dei Servizi per la prima infanzia:

Con la legge 1044/71 sono stati istituiti in Italia gli asili nido comunali che, secondo quanto sancito dalla stessa legge, costituiscono un servizio sociale di interesse pubblico con lo scopo di provvedere alla temporanea custodia dei bambini per assicurare un'adeguata assistenza alla famiglia e facilitare l'accesso della donna al mondo del lavoro. Questa legge, oltre a fissare standard di carattere generale, lasciando alle Regioni la competenza di definire nel dettaglio i criteri per l'attivazione dei servizi per la prima infanzia, ha istituito un fondo statale speciale, successivamente venuto meno, che, ripartito fra le Regioni ha finanziato in una fase iniziale di 5 anni la creazione e l'avvio degli asili nido nei comuni.

Se con questa legge ci si poneva l'obiettivo di raggiungere i 3.800 asili in tutta Italia, Il mancato rifinanziamento del fondo ha comportato un fallimento, in quanto in venti anni si era arrivati ad avere solo 2000 asili, non omogeneamente distribuiti sul territorio nazionale.

Se da un lato la legge 1044/71, ancora in vigore, rappresenta tutt'oggi la normativa di base che disciplina l'asilo nido inteso come servizio pubblico, dall'altro lato con l'approvazione delle legge n. 285/97 si è avuto un importante impulso alla creazione di nuove e diversificate strutture per la prima infanzia che si pongono come servizio alternativo agli asili nido comunali. Questa legge istituisce il **fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza** destinato a finanziare azioni ed interventi di varia natura in favore dei minori, progetti che vanno dall'attivazione di misure per il sostegno alla genitorialità, alla creazione di servizi per il tempo libero dei ragazzi. In particolare l'art.5 prevede due tipologie di servizi socio educativi per la prima infanzia:

- servizi con caratteristiche educative, ludiche e di aggregazione sociale per bambini da zero a tre anni, che prevedano la presenza di genitori, familiari o adulti che si occupano quotidianamente del bambino e che siano organizzati secondo criteri di flessibilità;
- servizi con caratteristiche educative e ludiche per l'assistenza a bambini dai 18 mesi ai 3 anni per un tempo giornaliero non superiore alla cinque ore, privi del servizio mensa e del riposo pomeridiano.

Inoltre, allo scopo di facilitare alle giovani coppie la conciliazione dei compiti familiari e lavorativi, con la legge n. 448/2001 (**legge finanziaria 2002**) – art. 70, è stato istituito un fondo per gli asili nido, per un ammontare complessivo di 300 milioni di euro, di cui 50 milioni per l'anno 2002, 100 per il 2003 e 150 per il 2004. Tali risorse sono destinate anche alla realizzazione dei **micro-nidi** sui luoghi di lavoro, anche al fine di rafforzare la partecipazione di tutti i soggetti del mondo produttivo nei confronti delle responsabilità familiari.

Con la **legge finanziaria 2003**, è stato inoltre istituito un Fondo di rotazione pari a 10 milioni di euro, per l'assegnazione di risorse alle aziende per la realizzazione di nidi nei luoghi di lavoro. Si è voluto assicurare ai datori di lavoro una linea di finanziamento, per metà a fondo perduto, per l'assegnazione di risorse per coloro che realizzano nidi e micro-nidi per i figli dei dipendenti, di età compresa tra i tre mesi e i tre anni. Sono stati emanati appositi decreti ministeriali per la definizione delle modalità di accesso ai finanziamenti nonché per la definizione dei criteri di selezione. I provvedimenti ministeriali hanno previsto la possibilità di formazione di partnership volti alla realizzazione di asili "interaziendali", strutture in grado di servire più realtà lavorative, con un soggetto capofila responsabile per la presentazione del progetto.

Per la selezione delle domande si è fatto riferimento ai criteri indicati nei due decreti (congruità dei tempi e dei costi di realizzazione, congruità del progetto socio-pedagogico anche in coerenza con il sistema di sviluppo della rete dei servizi nel territorio, equa distribuzione sul territorio nazionale, ed in ultima analisi, il criterio cronologico di arrivo delle domande).

Per assicurare l'equa ripartizione sul territorio nazionale, il decreto interministeriale ha indicato alcuni parametri di riferimento, tra cui la popolazione da 0 a due anni, il numero di bambini senza posto nido, il numero di donne lavoratrici in età fertile (15-49 anni), il tasso di produttività. Tali criteri sono stati utilizzati secondo una ponderazione che ha assicurato una omogenea ripartizione dei fondi tra le regioni.

Sono pervenute 227 domande, e di queste 131 sono state valutate idonee e 97 sono state ammesse al finanziamento, per esaurimento delle risorse afferenti al Fondo.

Riceveranno i finanziamenti 27 enti pubblici (tra cui Università, ASL, Ospedali, Comuni e Province) e 74 soggetti privati, tra cui 31 S.p.A. In questa seconda categoria rientrano anche Fondazioni, cooperative, consorzi ecc. Vi è stato inoltre un rilevante sforzo di cooperazione da parte dei soggetti proponenti, anche al fine di assicurare una migliore gestione del servizio e per assicurare le previste forme di coordinamento con i servizi territoriali. Le convenzioni con il Comune, laddove realizzate, consentiranno inoltre di coprire tutti i posti nido, in caso di disponibilità rimaste vacanti.

Sulla base di tale quadro normativo, i servizi per la prima infanzia in Italia possono essere distinti principalmente in due categorie, gli asili nido convenzionali ed i servizi integrativi al nido. Tali categorie si differenziano fra loro, più che per le caratteristiche della loro funzione psico-pedagogica, soprattutto per il tipo di organizzazione e gestione che implicano - più flessibile nel caso dei servizi integrativi - e per la durata giornaliera e settimanale del servizio che offrono.

Dall'indagine condotta dal centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza gli asili nido convenzionali, al 30 settembre del 2000, sono 3008, di cui 2404 pubblici ed almeno 604 privati (dico almeno perché con molta probabilità sono in numero maggiore, ma difficilmente censibili). Dal '92 ad oggi si è quindi registrato un incremento complessivo del 27%.

Gli asili nido sono aperti per circa 10 mesi l'anno, per almeno 5 giorni la settimana, da un minimo di sei ore al giorno ad un massimo di 11 ore, con servizio mensa e riposo pomeridiano.

Se disaggregiamo il dato relativo al nido pubblico da quello inerente il nido privato, possiamo notare che, per quanto concerne il primo, dal '92 al 2000 vi è stato un incremento di sole 370 unità e che tale incremento non ha comportato cambiamenti significativi nella disponibilità all'accoglienza, in quanto l'incidenza dei posti nido passa dal 5.5% del '92 al 6.5% del 2000. Così come continua a persistere una forte differenza a livello di distribuzione territoriale del servizio fra centro-nord e sud ed isole.

Se si considera il dato relativo alle strutture private, invece si può notare come vi sia stato dal '92 al 2000 un incremento quantitativo piuttosto significativo, infatti si è passati da 146 a 604 nidi privati. Importante è ricordare che tali strutture tendenzialmente nascono proprio dove vi è una carenza, riequilibrando l'offerta nel suo complesso.

Per quanto concerne i servizi integrativi al nido, in Italia essi rappresentano una forma nuova ed innovativa di servizio all'infanzia.

Questo tipo di interventi ha avuto un grande sviluppo soprattutto negli ultimi 5 anni, dopo l'emanazione della legge 285/97 che ne prevede il finanziamento. Essi costituiscono per i bambini ed i loro genitori opportunità diverse e complementari che in parte cercano di dare risposta ai bisogni nascenti da una ancora insufficiente offerta di posti nei nido ed in parte corrispondono a nuove esigenze emergenti nelle famiglie.

Sulla base delle previsioni della legge 285/97 sono state realizzate tre tipologie di servizi 0-3 anni :

- centri per bambini e famiglie dove vengono accolti i bambini insieme ai loro genitori o altri adulti che li accompagnino e che abitualmente se ne prendano cura. Le attività sono offerte in modo stabile in luoghi con sede definita ma non necessariamente utilizzati esclusivamente a tale scopo. Sono aperti in media per 8 mesi l'anno, non tutti i giorni ed in genere non superano le 4 ore giornaliere;
- spazi gioco per bambini dai 18 mesi ai 3 anni che vengono accolti per un massimo di 5 ore. E' consentita una frequenza diversificata a seconda delle esigenze dell'utente e non è previsto né il servizio mensa né il riposo pomeridiano. Sono aperti in media per 9 mesi l'anno;
- servizi educativi per piccoli gruppi di bambini di età inferiore ai 3 anni realizzati con personale educativo qualificato presso il domicilio di uno dei bambini utenti o presso il domicilio dell'educatore. Quando il domicilio è dell'educatore sono aperti per circa 10 mesi l'anno, per 5 giorni la settimana, per oltre 6 ore al giorno, invece quando il domicilio è quello di uno dei bambini, l'apertura nel corso dell'anno è di 8 mesi e lavorano per meno di 5 ore al giorno.

L'indagine del centro nazionale di documentazione ha rilevato 732 servizi educativi integrativi di cui 228 privati e 504 di natura pubblica, di questi 321 sono centri, 146 sono spazi e 37 sono servizi domiciliari.

Il Governo ha, infine, fortemente contribuito alla predisposizione del testo di legge concernente il sistema di servizi per la prima infanzia. Il provvedimento individua in maniera chiara i criteri generali per la realizzazione dei asili nido e rafforza la partecipazione diretta delle famiglie alla creazione e gestione di servizi innovativi per i minori, a fianco di quelli più tradizionali.

E' in via di approvazione in Parlamento un nuovo testo di legge relativo allo sviluppo dei servizi per la prima infanzia che tiene conto della nuova definizione istituzionale (attuazione del principio di sussidiarietà verticale) e del coinvolgimento delle associazioni, del privato sociali e delle famiglie stesse nella realizzazione e gestione dei servizi (principio di sussidiarietà orizzontale).

Domanda D

Il quadro normativo di riferimento è rimasto invariato.

Domanda E

La legislazione emanata in questi anni dalle Regioni² (che hanno competenza di programmazione degli interventi, finanziamenti, etc.) in materia di sviluppo delle politiche in favore delle famiglie, prodotta in un arco di tempo che va dal 1989 (Regione Emilia-Romagna ridefinita nel 2003) ad oggi, istituiscono organismi di rappresentanza e partecipazione con valore permanente, tra cui Osservatori, Consulte, Commissioni regionali per la famiglia, ai quali partecipano le rappresentanze delle associazioni familiari. Esse favoriscono proprio il rafforzamento della cooperazione e del dialogo tra le istituzioni e le famiglie, anche al fine di una concreta programmazione ed attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale.

Domanda F

Il biennio 2001-2002 è stato caratterizzato, nel settore dell'edilizia residenziale pubblica, dall'avvio di tre programmi di intervento, la cui origine e il cui funzionamento si trova nella legge n. 21 dell' 8 febbraio 2001, i quali daranno forti e concrete risposte al disagio abitativo.

Le risorse complessive statali ammontano ad oggi al oltre 900,00 milioni (circa 1.800 miliardi di Lire). Tali strumenti hanno l'obiettivo di sperimentare nuovi metodi per aumentare considerevolmente l'offerta alloggi in locazione per categorie medio basse e anziani e di replicare l'iniziativa dei "contratti di quartiere I", promossi nel 1998.

In dettaglio :

² In alcuni casi hanno istituito Consulte le stesse municipalità (ad esempio, il Comune di Bologna)

- “Ventimila alloggi in affitto” è un programma finalizzato al finanziamento di interventi di recupero o costruzioni di alloggi da dare in locazioni a canoni agevolati di diversa tipologia. Si prevede la realizzazione o il recupero di uno stock di ventimila alloggi, contribuendo così alla soluzione del problema legato alle locazioni in comuni con tensioni abitative e con alta presenza di sfratti;
- “Alloggi in affitto per anziani degli anni 2000” finalizzato al recupero o costruzione di alloggi da dare in locazione permanente ad anziani, alloggi dotati di servizi e in aree dotate di risorse “sociali”;
- “Contratti di quartiere II”. Programmi che devono riguardare quartieri “caratterizzati da diffuso degrado delle abitazioni e dell’ambiente urbano e da carenze di servizi in un contesto di scarsa coesione sociale e marcato disagio abitativo”. Rispetto ai contratti di quartiere I non c’è il vincolo di finanziare alloggi esclusivamente Erp, ma resta, come elemento caratterizzante, la collocazione dei programmi in aree degradate e con destinazione prioritaria dei finanziamenti alle opere infrastrutturali e, al contempo, sono previste misure e interventi per incrementare l’occupazione e favorire l’integrazione sociale.

E’ sempre attivo e finanziato di anno in anno con legge finanziaria il fondo nazionale di sostegno per l’accesso alle abitazioni in locazione previsto nella legge 431/98, che prevede l’erogazione di contributi a favore di famiglie che abitano in locazione con contratti regolarmente registrati e che subiscono canoni eccessivamente onerosi rispetto ai redditi.

La dotazione del fondo per l’anno 2001 è stata pari a € 309,874 milioni e per l’anno 2002 pari a € 249,181 milioni.

In ultimo si segnala che il Consiglio dei Ministri ha approvato con decreto legge pubblicato sulla G.U. n. 144 del 21 giugno 2002 la proroga di un anno (fino al 30 giugno 2003) delle procedure esecutive di rilascio per finita locazione. Il provvedimento riguarda esclusivamente categorie sociali deboli.

Domanda G

La legge n. 328/2000 - Legge quadro sull’assistenza - ha messo a punto un sistema articolato di interventi e di servizi per tutti i cittadini, attraverso i piani di zona e con il coinvolgimento di tutti i soggetti istituzionali presenti sul territorio, per il sostegno alla famiglia e alle situazioni di emarginazione. Con la stessa legge 328/2000, sono stati introdotti, fra l’altro, i livelli essenziali delle prestazioni e dei servizi sociali, in modo da garantire su tutto il territorio nazionale, uno standard omogeneo.

Il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali – anno 2001-2003 – approvato con D.P.R. 3 maggio 2001, attuativo della legge n. 328/2000, prevede una serie di misure a favore delle persone e delle famiglie, con prestazioni flessibili e diversificate e sulla base di progetti personalizzati; fra gli obiettivi prioritari: la valorizzazione ed il sostegno alle responsabilità familiari ed ai minori.

Con D.Lgs n. 151 – Testo Unico delle disposizioni in materia di maternità e paternità – per sostenere la partecipazione di entrambi i genitori alle responsabilità familiari, in particolare alla cura dei figli, anche adottivi, o in affidamento, sono stati previsti congedi di maternità e paternità, congedi parentali per entrambi i genitori fino all’ottavo anno di vita del

bambino, congedi per le malattie dei figli, riposi e permessi orari nonché il divieto di prestare lavoro notturno durante la gravidanza, fino al compimento di un anno di età del bambino e la possibilità di essere esentati dai turni notturni in particolari situazioni familiari, quali la presenza di bambini sotto i tre anni o disabili a carico.

Particolari agevolazioni di lavoro sono state predisposte per i lavoratori disabili, nonché per i loro genitori e familiari; in particolare, si cita la possibilità per i genitori di assentarsi dal lavoro fino a due anni, con un'indennità giornaliera pari all'intera retribuzione, fino ad un tetto massimo di 70 milioni annui.

Non è stata apportata alcuna modifica in merito alla tematica sanitaria.

Domanda H

³Struttura familiare

In questa sezione si esaminano le diverse tipologie familiari oggi prevalenti in Italia, evidenziandone le differenze tra aree geografiche e per tipologia del comune di residenza, nonché l'evoluzione nel tempo. Le famiglie italiane sono composte in media da 2,6 individui. Nel Mezzogiorno si sale a circa tre persone per nucleo per via, da un lato, di un'incidenza delle famiglie molto numerose (5 o più componenti) tra il doppio ed il triplo rispetto al resto del paese e, dall'altro, per una minore diffusione delle famiglie di single (meno di una su cinque rispetto a più di una su quattro nel Centro-Nord) (cfr. **Tav. 0.4a e b**).

Varie le ragioni di queste differenze: nel Mezzogiorno ci si sposa più tardi (tra i 18-30enni più del 77% di soggetti sono non sposati nel Sud, contro circa il 71% nel Nord) e comunque si resta in famiglia più a lungo (i giovani con meno di 35 anni che hanno lasciato la famiglia di origine per vivere da soli sono nel Mezzogiorno meno della metà rispetto al Centro-Nord), per cui le famiglie di single sono composte in misura maggiore da anziani (il 70% dei *single* sono ultrasessantenni nel Meridione contro il 60% nel Centro-Nord), specialmente se donne; le coppie senza figli sono molto meno frequenti (poco più del 20% dei nuclei familiari di due o più persone nel Mezzogiorno, più del 30% nel Centro-Nord). Differenze analoghe si riscontrano tra i grandi comuni al centro di aree metropolitane – dove il numero medio di componenti il nucleo familiare è più basso – e i comuni più piccoli (ma non piccolissimi) o alla periferia dell'area metropolitana.

La **tav. 0.4c** si concentra sull'evoluzione del totale nazionale nello scorso decennio. Tra i vari fenomeni degni di rilievo, si segnala, anche a qualificazione di quanto prima visto circa il fenomeno dei single, la tendenza comunque crescente dei soggetti in età matura (tra i 25 ed i 54 anni) che vivono da soli o convivono con altri senza formare un nucleo familiare tradizionale (basato cioè sulla presenza di una coppia); a conferma di quanto evidenziato in tema di fecondità, netta è anche la tendenza riflessiva dei soggetti sino a 44 anni di età in qualità di genitori, mentre in crescita è il peso di quanti ancora vivano nel nucleo familiare di origine (in qualità di figli) – per quelli tra 25 e 34 anni di età ricade in questa categoria il 33.8% dei soggetti (era il 20.2% nel 1989-1990), per quelli tra 35 e 44 anni di età si tratta del 5.4% (era il 2.3% nell'89-90).

³ Fonte: Piano nazionale per l'inclusione sociale, allegato statistico 2003

Specularmene, si evidenzia una crescita di peso dei soggetti anziani inseriti in famiglie in cui ricoprono il ruolo di genitore (per i 65-74enni si passa dal 16.7 al 20.7% del totale tra l'inizio e la fine del periodo considerato).

Riportiamo di seguito le statistiche estratte dal Censimento 2001*

Numero di famiglie	21.810.676
Famiglie con 5 o più componenti	1.635.232
Famiglie unipersonali	5.427.621
Numero di nuclei familiari	16.130.368
Numero di nuclei familiari costituiti da un solo genitore	2.100.999
Numero di nuclei familiari ricostituiti	715.538
Numero medio di componenti per famiglia	2,59
Numero di coppie	14.029.369
Numero di coppie con figli	9.273.942
Numero di coppie con figli in nuclei ricostituiti	404.700

* (Fonte: ISTAT)

Categorie socio-economiche:

Famiglia:

insieme di persone legate da vincoli di matrimonio, parentela, affinità, adozione, tutela o da vincoli affettivi, coabitanti ed aventi dimora abituale nello stesso comune (anche se non sono ancora iscritte nell'anagrafe della popolazione residente del comune medesimo). Una famiglia può essere costituita anche da una sola persona. L'assente temporaneo non cessa di appartenere alla propria famiglia sia che si trovi presso altro alloggio (o convivenza) dello stesso comune, sia che si trovi in un altro comune italiano o all'estero. La definizione di famiglia adottata per il censimento è quella contenuta nel regolamento anagrafico.

Famiglia estesa:

tipologia familiare all'interno della quale si individuano almeno due nuclei (coppia o nuclei con un solo genitore) oppure un solo nucleo con altre persone residenti.

Nucleo familiare:

insieme delle persone che formano una relazione di coppia o di tipo genitore-figlio. Si intende la coppia coniugata o convivente, senza figli o con figli mai sposati, o anche un solo genitore assieme ad uno o più figli mai sposati. Il concetto di nucleo familiare è normalmente più restrittivo rispetto a quello di famiglia; infatti nell'ambito di una famiglia possono esistere uno o più nuclei familiari. Può non esservene nessuno come nel caso, ad esempio, delle famiglie unipersonali. Una famiglia può essere composta da più nuclei, ma può anche essere costituita da un nucleo e da uno o più membri isolati (altre persone residenti), o ancora da soli membri isolati.

Nucleo familiare ricostituito:

è costituito da una coppia (e dagli eventuali figli) formata dopo lo scioglimento, per vedovanza, separazione o divorzio, di una precedente unione coniugale di almeno uno dei due partner.

Popolazione residente:

è costituita dalle persone aventi dimora abituale in ciascun comune, anche se alla data del censimento sono assenti perché temporaneamente presenti in altro comune italiano o all'estero.

Tavola: Famiglie per tipologia della famiglia e numero di componenti - Italia - Censimento 2001.

TIPI DI FAMIGLIA	Numero di componenti						Totale
	1 persona	2 persone	3 persone	4 persone	5 persone	6 o più persone	
FAMIGLIE SENZA NUCLEI	5.427.621	477.242	56.101	13.892	5.213	1.813	5.981.882
Famiglie unipersonali	5.427.621	-	-	-	-	-	5.427.621
Altre famiglie	-	477.242	56.101	13.892	5.213	1.813	554.261
FAMIGLIE CON UN SOLO NUCLEO	-	5.428.169	4.650.105	4.051.131	1.154.546	248.054	15.532.005
Senza altre persone residenti	-	5.428.169	4.273.007	3.726.950	917.989	174.715	14.520.830
Con altre persone residenti	-	-	377.098	324.181	236.557	73.339	1.011.175
FAMIGLIE CON DUE O PIÙ NUCLEI	-	-	-	71.183	106.067	119.539	296.789
Totale	5.427.621	5.905.411	4.706.206	4.136.206	1.265.826	369.406	21.810.676

Tavola: Famiglie per numero di componenti - Italia - Censimento 2001.

NUMERO DI COMPONENTI	Numero di famiglie
1 persona	5.427.621
2 persone	5.905.411
3 persone	4.706.206
4 persone	4.136.206
5 persone	1.265.826
6 o più persone	369.406
Totale	21.810.676

Tav. 0.4a - Famiglie e persone per alcune tipologie, regione, ripartizione geografica e tipo di comune Media - 2000 - 2001 (per 100 famiglie della stessa zona) Fonte: Istat, Indagine Multiscopo "Aspetti della vita quotidiana"

TERRITORIO	Famiglie di single (a)	Single di 60 anni e più			Famiglie di 5 compo- nenti e più (a)	Famiglie con aggregati o più nuclei (a) (c)	Nuclei familiari			Figli celibi o nubili 18-30 anni (e)	Numero medio di compo- nenti familiari
		Maschi (b)	Femmine (b)	Totale (b)			Coppie con figli (d)	Coppie senza figli (d)	Monoge- nitori (d)		
RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE											
Italia nord-occidentale	26,1	35,9	73,2	59,1	3,6	3,2	55,7	31,7	12,5	71,5	2,4
Italia nord-orientale	24,8	36,2	74,1	60,1	5,7	6,3	57,3	30,6	12,1	70,4	2,5
Italia centrale	25,8	39,9	70,4	59,2	5,8	6,7	57,3	30,3	12,4	74,9	2,5
Italia meridionale	19,6	45,3	81,2	70,0	13,0	5,4	67,6	21,2	11,1	77,4	3,0
Italia insulare	21,6	39,1	81,1	66,2	9,5	3,7	65,9	22,6	11,5	71,3	2,8
Italia	23,9	38,6	75,1	62,0	7,1	5,1	60,2	27,8	12,0	73,5	2,6
TIPI DI COMUNE											
Comune centro area metropolitana	32,9	34,9	65,9	54,2	5,4	4,4	55,1	29,9	15,0	71,6	2,4
Periferia dell'area metropolitana	18,1	39,5	74,0	62,0	8,0	5,7	63,5	25,0	11,5	74,6	2,8
Fino a 2.000 abitanti	28,9	45,4	83,9	68,0	5,8	3,6	58,4	30,0	11,6	70,9	2,5
Da 2.001 a 10.000 abitanti	20,9	39,0	80,6	65,4	7,9	5,5	61,7	27,6	10,7	72,2	2,7
Da 10.001 a 50.000 abitanti	20,0	39,8	77,3	65,1	8,2	5,1	62,5	26,8	10,7	75,4	2,8
50.001 abitanti e più	26,6	38,6	75,2	62,2	6,3	5,1	57,4	29,1	13,5	74,2	2,5
Italia	23,9	38,6	75,1	62,0	7,1	5,1	60,2	27,8	12,0	73,5	2,6

(a) per 100 famiglie - (b) per 100 single - (c) famiglie composte da due o più nuclei o da un nucleo familiare con altre persone aggregate

(d) per 100 nuclei familiari - (e) per 100 giovani di 18-30 anni

Tav. 0.4b - Persone di 15 anni e più per contesto familiare e ripartizione geografica (Media 2000/2001) (per 100 persone di 15 anni e oltre)

CLASSE DI ETA'	Famiglie senza nuclei		Membro aggregato a			In coppia con figli		In nucleo monogenitore		In coppia senza figli	Famiglie con più nuclei	Totale
	Persona sola	Con altre famiglie senza nucleo	Coppie con figli	Coppie senza figli	Nucleo monogenitore	Come genitore	Come figlio	Come genitore	Come figlio	Come coniuge o partner		
Nord												
15-24	1,1	0,9	0,2	0,3	0,0	1,4	81,7	0,1	11,0	2,0	1,4	100,0
25-34	7,9	1,7	0,4	0,5	0,1	26,9	32,2	1,1	8,9	17,7	2,6	100,0
35-44	8,3	1,2	0,2	0,5	0,2	63,6	5,5	3,6	4,6	11,0	1,3	100,0
45-54	6,9	1,4	0,2	0,2	0,2	69,1	1,0	5,0	2,5	12,3	1,4	100,0
55-64	9,9	2,0	0,3	0,2	0,3	46,2	0,2	6,0	1,1	31,7	2,0	100,0
65-74	22,2	3,1	1,4	0,5	0,5	19,2	0,0	6,3	0,5	44,6	1,8	100,0
75 e più	37,7	5,1	5,2	2,6	1,2	7,7	0,0	6,8	0,0	32,0	1,7	100,0
Totale	11,9	2,0	0,9	0,6	0,3	37,9	16,0	4,0	4,3	20,6	1,8	100,0
Centro												
15 - 24	1,0	0,9	0,3	0,0	0,0	1,1	80,7	0,2	11,2	1,2	3,5	100,0
25-34	8,4	2,8	0,7	0,7	0,1	25,0	35,2	1,4	8,1	13,9	3,8	100,0
35-44	8,0	1,0	0,0	0,6	0,2	66,9	4,5	4,0	3,6	7,2	3,9	100,0
45-54	7,4	1,2	0,3	0,2	0,3	70,0	0,9	5,1	2,2	9,9	2,4	100,0
55-64	9,5	1,3	0,7	0,3	0,4	46,4	0,1	6,3	1,1	30,1	3,9	100,0
65-74	19,6	2,7	2,5	0,7	0,4	19,0	0,0	4,5	0,1	46,1	4,5	100,0
75 e più	36,6	4,6	7,0	3,1	1,0	4,5	0,0	5,7	0,0	33,2	4,3	100,0
Totale	11,7	2,0	1,3	0,7	0,3	37,2	16,6	3,8	3,9	18,7	3,7	100,0
Mezzogiorno												
15 - 24	0,8	0,7	0,1	0,3	0,1	2,4	82,8	0,2	9,0	1,3	2,3	100,0
25-34	4,0	1,5	0,7	0,3	0,2	37,4	35,2	1,0	8,4	8,0	3,4	100,0
35-44	3,9	1,1	0,4	0,2	0,2	75,3	5,7	3,0	4,2	4,4	1,8	100,0
45-54	4,4	1,0	0,3	0,1	0,2	77,9	1,0	4,2	2,4	6,9	1,6	100,0
55-64	8,2	1,7	0,9	0,2	0,2	55,5	0,1	5,5	0,9	24,1	2,7	100,0
65-74	19,5	2,8	1,8	0,3	0,4	24,0	0,0	7,2	0,2	40,8	3,0	100,0

75 e più	38,7	4,9	4,6	1,4	1,2	8,3	0,0	6,9	0,0	32,0	2,0	100,0
Totale	8,4	1,6	0,9	0,3	0,3	43,3	21,4	3,4	4,3	13,5	2,4	100,0

Fonte: Istat, Indagine Multiscopo "Aspetti della vita quotidiana"

Tav. 0.4c - Persone di 15 anni e più per contesto familiare e classe di età (Media 1989/1990, 1993/1994, 2000/2001) (per 100 persone di 15 anni e oltre)

CLASSE DI ETA'	Anni	Famiglie senza nuclei		Membro aggregato a			In coppia senza figli		In coppia con figli		In nucleo monogenitore		Famiglie con più nuclei	Totale
		Persona sola	Con altre famiglie senza nucleo	Coppie con figli	Coppie senza figli	Nucleo monogenitore	Come coniuge o partner		Come genitore	Come figlio	Come genitore	Come figlio		
15-24	1989-1990	1,2	0,4	0,3	0,1	0,1		3,8	4,7	77,5	0,1	9,8	1,9	100,0
	1993-1994	1,1	0,7	0,3	0,2	0,1		2,3	3,2	79,4	0,0	10,1	2,7	100,0
	2000-2001	1,0	0,8	0,2	0,2	0,0		1,5	1,8	82,0	0,1	10,1	2,2	100,0
25-34	1989-1990	4,7	0,7	0,3	0,2	0,1		12,7	51,6	20,2	1,2	6,0	2,1	100,0
	1993-1994	5,2	1,0	0,3	0,4	0,2		13,9	41,9	25,8	1,1	7,4	2,8	100,0
	2000-2001	6,6	1,8	0,6	0,5	0,1		13,5	30,3	33,8	1,1	8,6	3,1	100,0
35-44	1989-1990	3,6	0,5	0,1	0,1	0,0		5,0	81,4	2,3	3,1	2,3	1,5	100,0
	1993-1994	5,1	0,8	0,2	0,2	0,2		6,2	75,8	3,2	3,3	3,1	2,0	100,0
	2000-2001	6,7	1,1	0,2	0,4	0,2		8,0	68,3	5,4	3,5	4,2	2,0	100,0
45-54	1989-1990	4,5	1,0	0,2	0,1	0,1		8,5	76,7	0,5	5,0	1,8	1,7	100,0
	1993-1994	5,5	1,2	0,1	0,1	0,1		9,0	73,9	0,6	5,3	2,3	2,0	100,0
	2000-2001	6,2	1,2	0,3	0,2	0,2		10,0	72,3	1,0	4,8	2,4	1,6	100,0
55-64	1989-1990	10,3	1,7	0,7	0,3	0,2		31,0	46,6	0,1	5,7	1,0	2,3	100,0
	1993-1994	9,2	1,9	0,5	0,3	0,2		30,5	47,5	0,1	5,6	1,2	3,0	100,0
	2000-2001	9,3	1,8	0,6	0,2	0,3		29,0	49,2	0,1	5,9	1,0	2,6	100,0
65-74	1989-1990	23,5	2,6	2,7	0,6	0,4		46,2	16,7	-	4,8	0,2	2,3	100,0
	1993-1994	20,3	3,5	2,2	0,5	0,5		46,2	18,0	-	5,4	0,3	3,1	100,0
	2000-2001	20,8	2,9	1,7	0,5	0,4		43,7	20,7	-	6,2	0,3	2,7	100,0
75+	1989-1990	37,7	4,6	7,8	2,8	1,0		31,2	5,5	-	6,4	-	3,0	100,0
	1993-1994	37,9	4,9	7,4	2,7	1,0		30,2	5,1	-	7,7	-	3,1	100,0
	2000-2001	37,7	5,0	5,5	2,4	1,1		32,3	7,1	-	6,6	-	2,4	100,0
Totale	1989-1990	8,7	1,3	1,0	0,4	0,2		16,2	43,7	19,4	3,2	3,8	2,0	100,0

1993-1994	9,1	1,6	1,0	0,5	0,2	17,0	41,3	19,1	3,5	4,2	2,6	100,0
2000-2001	10,6	1,9	1,0	0,5	0,3	17,8	39,7	18,0	3,8	4,2	2,4	100,0

Fonte: ISTAT, Indagini multiscopo sulle famiglie 3° e 4° ciclo, Anni 1989, 1990; Aspetti della vita quotidiana, Anni 1993, 1994, 2000, 2001

Per gli aspetti socio-economici delle famiglie si rinvia all'allegato " Cap. 11" estratto dall'Annuario ISTAT 2003.