

## **ARTICOLO 16**

**Diritto della famiglia ad una tutela sociale  
giuridica ed economica**

## LE FAMIGLIE

Dai dati contenuti nell'indagine multiscopo dell'ISTAT relativa alla *"Vita quotidiana in Italia nel 2008"*, si rileva che le famiglie sono 23 milioni e 634 mila (media 2007-2008) con un numero medio di componenti pari a 2,5. In generale, rispetto ai periodi precedenti, prosegue la crescita delle famiglie senza nuclei, prevalentemente costituite da una sola persona, e la diminuzione dell'ammontare complessivo delle coppie con figli (Prospetto 1.1).

La quota più rilevante di famiglie è costituita da coppie con figli in un nucleo senza altre persone (37,9 per cento, erano il 39,0 per cento nel 2005-2006). Le famiglie monocomponente sono 6 milioni e 450 mila e costituiscono il 27,3 per cento del totale (erano il 26,1 per cento nel 2005-2006). Le coppie senza figli appartenenti a famiglie con un nucleo senza altre persone sono il 20,1 per cento, come nel 2005-2006. Le famiglie mononucleari composte da un solo genitore con figli sono l'8 per cento (Prospetto 1.1).

Le famiglie numerose, quelle di 5 componenti e più, nel 2007-2008 sono il 5,9 per cento del totale delle famiglie (Prospetto 1.3).

Le famiglie costituite da libere unioni, cioè unioni non sancite da un matrimonio, sono pari al 4,9 per cento delle coppie (733 mila) mentre le famiglie "ricostituite", cioè formatesi dopo lo scioglimento di una precedente unione coniugale di almeno uno dei due partner, sono il 5,6 per cento (824 mila) di cui 503 mila coniugate e 321 mila non coniugate (Prospetto 1.3).

**Prospetto 1.1 - Famiglie per tipologia - Medie 2002-2003, 2005-2006, 2007-2008** (valori in migliaia e per 100 famiglie)

TIPOLOGIA	2002-2003		2005-2006		2007-2008	
	Dati in migliaia	%	Dati in migliaia	%	Dati in migliaia	%
FAMIGLIE SENZA NUCLEI	6.029	27,2	6.439	28,1	6.930	29,3
Una persona sola	5.624	25,4	5.977	26,1	6.450	27,3
FAMIGLIE CON UN NUCLEO	15.866	71,5	16.183	70,7	16.428	69,5
Un nucleo senza altre persone	14.985	67,5	15.351	67,0	15.605	66,0
Coppie senza figli	4.250	19,2	4.574	20,0	4.753	20,1
Coppie con figli	9.049	40,8	8.944	39,0	8.946	37,9
Un solo genitore con figli	1.685	7,6	1.833	8,0	1.907	8,1
Un nucleo con altre persone	881	4,0	832	3,6	822	3,5
Coppie senza figli	286	1,3	260	1,1	252	1,1
Coppie con figli	446	2,0	424	1,9	427	1,8
Un solo genitore con figli	148	0,7	147	0,6	143	0,6
FAMIGLIE CON DUE O PIÙ NUCLEI	292	1,3	286	1,0	276	1,2
<b>Totale</b>	<b>22.187</b>	<b>100,0</b>	<b>22.907</b>	<b>100,0</b>	<b>23.634</b>	<b>100,0</b>

**Prospetto 1.2 - Famiglie per numero di componenti - Medie 2002-2003, 2005-2006, 2007-2008** (per 100 famiglie)

NUMERO DI COMPONENTI	2002-2003	2005-2006	2007-2008
Uno	25,4	26,1	27,3
Due	25,8	27,2	27,5
Tre	22,0	21,8	21,3
Quattro	20,0	18,5	18,0
Cinque	5,4	5,0	4,7
Sei e più	1,4	1,5	1,3
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

**Prospetto 1.3 - Famiglie e nuclei familiari per tipologia - Medie 2002-2003, 2005-2006, 2007-2008**

ANNI	Single (a)	Famiglie con almeno 5 componenti (a)	Famiglie estese (a) (c)	Coppie con figli (b)	Coppie senza figli (b)	Monogenitore (b)	Coppie non coniugate (d)	Famiglie ricostituite (d)	Figli celibi e nubili di 18-30 anni (e)
2002-2003	25,4	6,8	5,3	58,9	29,2	11,9	3,9	4,8	72,7
2005-2006	26,1	6,5	4,9	57,2	30,2	12,6	4,3	5,3	72,9
2007-2008	27,3	5,9	4,6	56,4	30,8	12,8	4,9	5,6	72,7

(a) Per 100 famiglie.

(b) Per 100 nuclei familiari.

(c) Famiglie composte da due o più nuclei o da un nucleo familiare con altre persone aggregate.

(d) Per 100 coppie familiari.

(e) Per 100 giovani di 18-30 anni.

**Tavola 1.1 - Famiglie, nuclei familiari e persone per tipologia, regione, ripartizione geografica e tipo di comune - Media 2007-2008**

REGIONI RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE TIPI DI COMUNE	Persone sole (a)	Persone sole di 60 anni e più (b)			Famiglie di 5 compo- nenti e più (a)	Famiglie con aggregati o più nuclei (a) (c)	Nuclei familiari (d)			Figli celibi o nubili 18-30 anni (e)	Numero medio di compo- nenti familiari
		Maschi	Femmine	Totale			Coppie con figli	Coppie senza figli	Monoge- nitori		
Piemonte	32,1	36,9	68,6	55,8	3,1	3,1	49,8	37,8	12,4	67,4	2,2
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	37,0	25,0	65,3	47,3	2,8	2,3	49,5	36,5	14,0	66,3	2,2
Lombardia	27,1	31,5	66,8	53,0	4,3	3,6	54,6	33,1	12,2	68,9	2,4
Trentino-Alto Adige	29,4	27,3	67,1	50,5	6,7	3,0	56,9	31,4	11,7	67,2	2,5
Bozzeno/Bozen	29,3	23,6	61,7	45,1	8,5	3,5	58,4	27,7	13,8	72,6	2,6
Trento	29,6	30,9	71,7	55,2	5,1	2,5	55,5	34,8	9,7	62,0	2,4
Veneto	26,1	29,7	69,8	53,4	5,6	5,5	55,9	33,0	11,1	71,1	2,5
Friuli-Venezia Giulia	28,9	36,7	71,4	57,2	3,6	4,7	49,2	38,5	12,3	67,6	2,3
Liguria	37,0	39,0	71,4	57,9	2,8	4,1	47,9	37,1	15,0	75,3	2,1
Emilia-Romagna	31,0	36,3	66,4	54,4	4,1	4,6	50,7	36,4	13,0	63,9	2,3
Toscana	26,3	38,9	66,6	56,2	4,7	7,2	51,6	36,1	12,3	69,8	2,4
Umbria	28,4	41,0	68,4	58,6	5,7	8,0	55,7	31,8	12,5	73,5	2,5
Marche	26,8	34,8	73,2	59,0	5,6	6,9	54,9	32,4	12,7	70,0	2,5
Lazio	29,6	33,5	62,8	51,4	5,0	4,9	55,5	29,4	15,2	74,8	2,4
Abruzzo	26,2	35,5	78,3	61,9	6,4	7,2	60,1	28,1	11,8	77,0	2,6
Molise	27,5	39,6	78,7	63,5	6,0	3,3	58,8	29,5	11,7	81,1	2,5
Campania	21,1	44,7	73,4	62,9	11,9	6,7	64,3	21,0	14,7	78,5	2,9
Puglia	22,7	37,9	79,8	65,5	9,4	4,2	63,2	26,1	10,8	79,2	2,8
Basilicata	22,8	37,0	78,6	64,2	9,5	2,7	61,3	28,4	10,3	77,1	2,7
Calabria	25,1	38,3	74,9	61,1	7,6	2,6	62,5	23,6	13,9	77,0	2,7
Sicilia	25,4	34,4	77,0	61,4	7,7	3,5	61,6	26,1	12,3	71,3	2,6
Sardegna	26,6	36,0	73,2	57,9	7,8	3,7	63,2	22,9	13,9	83,2	2,6
Nord-ovest	29,7	34,2	68,0	54,5	3,8	3,5	52,6	34,9	12,6	69,0	2,3
Nord-est	28,6	33,0	68,3	54,0	4,9	4,8	53,3	34,7	12,0	67,7	2,4
Centro	28,1	35,8	65,7	54,3	5,0	6,1	54,2	32,2	13,7	72,6	2,4
Sud	22,9	40,2	76,5	63,3	9,8	5,2	63,1	24,0	12,9	78,4	2,8
Isole	25,7	34,8	76,1	60,5	7,7	3,5	62,0	25,3	12,7	74,1	2,6
Comune centro dell'area metropolitana	34,5	33,7	63,7	52,1	4,3	3,9	51,2	33,5	15,3	70,7	2,3
Periferia dell'area metropolitana	22,6	29,1	68,9	52,9	7,7	4,7	59,2	29,4	11,4	72,9	2,7
Fino a 2.000 abitanti	30,2	46,2	81,1	66,7	5,1	4,6	53,2	34,3	12,6	70,8	2,4
Da 2.001 a 10.000 abitanti	24,7	38,6	72,9	59,1	6,4	4,7	58,6	30,4	11,0	72,5	2,6
Da 10.001 a 50.000 abitanti	25,1	35,9	71,7	58,7	6,4	5,2	57,8	29,1	13,1	74,0	2,6
50.001 abitanti e più	29,1	31,8	68,2	54,1	5,5	4,5	55,0	31,3	13,8	72,9	2,4
<b>Italia</b>	<b>27,3</b>	<b>35,3</b>	<b>70,0</b>	<b>56,5</b>	<b>5,9</b>	<b>4,6</b>	<b>56,4</b>	<b>30,8</b>	<b>12,8</b>	<b>72,7</b>	<b>2,5</b>

(a) Per 100 famiglie della stessa zona.

(b) Per 100 persone sole dello stesso sesso e zona.

(c) Famiglie composte da due o più nuclei o da un nucleo familiare con altre persone aggregate.

(d) Per 100 nuclei familiari della stessa zona.

(e) Per 100 giovani di 18-30 anni della stessa zona.

Le coppie con figli sono 9 milioni e 586 mila, pari al 56,4 per cento del totale dei nuclei familiari. Tra le coppie con figli prevalgono quelle con un solo figlio (46,7 per cento), quelle con due sono una quota di poco inferiore (42,7 per cento), mentre quelle con tre o più figli sono il 10,6 per cento (Prospetto 2.1). Altro aspetto da sottolineare è il rilevante peso delle coppie i cui figli più piccoli hanno un'età superiore ai 24 anni (21,6 per cento) o maggiorenni (38,5 per cento) e lo scarso peso delle coppie più giovani (età della donna tra 15 e 34 anni) pari al 15,9 per cento (Prospetti 2.2, 2.3). A livello territoriale emergono delle differenze nella distribuzione delle coppie per numero di figli. Nel Nord e nel Centro del Paese la quota di coppie con un solo figlio supera il 50 per cento mentre nel Sud e nelle Isole le quote scendono rispettivamente al 36,2 per cento e al 39,7 per cento. Nel Sud e nelle Isole le coppie con 3 o più figli superano il 14 per cento mentre nel Centro-nord tale quota non raggiunge il 9 per cento (Tavola 2.1.).

**Prospetto 2.1 - Coppie con figli per numero di figli - Medie 2002-2003, 2005-2006, 2007-2008** (valori in migliaia e per 100 coppie con figli)

ANNI	Numero di figli							
	Uno		Due		Tre e più		Totale	
	Dati assoluti (in migliaia)	%	Dati assoluti (in migliaia)	%	Dati assoluti (in migliaia)	%	Dati assoluti (in migliaia)	%
2002-2003	4.379	45,1	4.208	43,4	1.112	11,5	9.699	100,0
2005-2006	4.411	46,0	4.101	42,8	1.079	11,2	9.591	100,0
2007-2008	4.472	46,7	4.095	42,7	1.019	10,6	9.586	100,0

**Prospetto 2.2 - Coppie con figli per classe di età del figlio più piccolo - Medie 2002-2003, 2005-2006, 2007-2008** (per 100 coppie con figli)

CLASSI DI ETÀ DEL FIGLIO PIÙ PICCOLO	2002-2003	2005-2006	2007-2008
Fino a 5	26,2	26,4	26,8
6-13	24,0	22,9	23,5
14-17	11,1	11,3	11,2
18-24	18,0	17,4	17,0
25 e più	20,7	22,0	21,6
<b>Totale (in migliaia)</b>	<b>9.699</b>	<b>9.591</b>	<b>9.586</b>

**Prospetto 2.3 - Coppie con figli per classe di età della donna - Medie 2002-2003, 2005-2006, 2007-2008** (per 100 coppie con figli)

CLASSI DI ETÀ DELLA DONNA	2002-2003	2005-2006	2007-2008
15-24	1,3	0,9	1,2
25-34	16,5	15,9	14,7
35-44	34,4	34,1	34,7
45-54	27,3	27,0	27,3
55-64	15,1	15,5	15,9
65-74	4,6	5,4	5,2
75 e più	0,8	1,1	1,1
<b>Totale (in migliaia)</b>	<b>9.699</b>	<b>9.591</b>	<b>9.586</b>

Le coppie senza figli sono 5 milioni 227 mila, il 30,8 per cento dei nuclei familiari. Il peso delle coppie più giovani (in cui l'età della donna è compresa tra 15 e 34 anni) è basso, mentre risulta particolarmente consistente quello di coppie con donne di oltre 55 anni (Prospetto 2.4). Questa tipologia familiare è maggiormente diffusa nel Nord e nel Centro dove costituisce oltre un terzo dei nuclei familiari a fronte del 24 per cento dell'Italia meridionale e del 25,3 per cento dell'Italia insulare (Tavola 1.1.). Inoltre, si ha un maggior peso di coppie giovani nel Nord e di coppie anziane nel Sud.

**Prospetto 2.4 - Coppie senza figli per classe di età della donna - Medie 2002-2003, 2005-2006, 2007-2008** *(per 100 coppie senza figli)*

CLASSI DI ETÀ DELLA DONNA	2002-2003	2005-2006	2007-2008
15-24	1,8	1,5	1,5
25-34	13,6	12,6	11,8
35-44	8,2	9,0	8,9
45-54	9,8	9,2	10,2
55-64	24,9	24,6	23,7
65-74	28,8	29,1	30,4
75 e più	12,9	13,8	13,5
<b>Totale (in migliaia)</b>	<b>4.797</b>	<b>5.056</b>	<b>5.227</b>

**Tavola 2.1 - Coppie con figli per numero di figli, regione, ripartizione geografica e tipo di comune - Media 2007-2008 (per 100 coppie con figli della stessa zona)**

REGIONI RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE TIPI DI COMUNE	Numero di figli			
	Uno	Due	Tre e più	Totale
Piemonte	55,1	38,1	6,9	100,0
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	50,2	42,2	7,6	100,0
Lombardia	51,8	40,1	8,1	100,0
Trentino-Alto Adige	41,4	44,5	14,1	100,0
Bolzano/Bozen	36,8	45,8	17,4	100,0
Trento	45,9	43,2	10,9	100,0
Veneto	49,8	41,8	8,4	100,0
Friuli-Venezia Giulia	55,1	38,6	6,3	100,0
Liguria	57,3	36,3	6,5	100,0
Emilia-Romagna	56,9	35,5	7,6	100,0
Toscana	54,9	38,9	6,2	100,0
Umbria	53,5	39,0	7,5	100,0
Marche	50,1	42,6	7,3	100,0
Lazio	48,9	42,9	8,1	100,0
Abruzzo	44,0	47,5	8,6	100,0
Molise	38,5	49,2	12,3	100,0
Campania	33,2	48,6	18,1	100,0
Puglia	36,7	48,0	15,3	100,0
Basilicata	34,6	47,1	18,3	100,0
Calabria	38,8	46,7	14,5	100,0
Sicilia	38,4	47,0	14,5	100,0
Sardegna	43,5	42,4	14,1	100,0
Nord-ovest	53,1	39,3	7,6	100,0
Nord-est	52,2	39,4	8,4	100,0
Centro	51,3	41,4	7,4	100,0
Sud	36,2	48,0	15,8	100,0
Isole	39,7	45,9	14,4	100,0
Comune centro dell'area metropolitana	51,4	40,0	8,6	100,0
Periferia dell'area metropolitana	45,0	42,2	12,8	100,0
Fino a 2.000 abitanti	49,1	40,5	10,4	100,0
Da 2.001 a 10.000 abitanti	46,1	43,5	10,4	100,0
Da 10.001 a 50.000 abitanti	44,6	44,6	10,8	100,0
50.001 abitanti e più	47,5	41,8	10,7	100,0
Italia	46,7	42,7	10,6	100,0

I nuclei monogenitore sono 2 milioni e 170 mila e rappresentano il 12,8 per cento del complesso dei nuclei familiari. La maggioranza di essi è composta da persone di 55 anni e oltre (64,5 per cento degli uomini e 50,0 per cento delle donne) e, soprattutto, da donne (83,8 per cento). Le donne sole con figli sono nel 39,6 per cento dei casi separate o divorziate. Nella maggior parte dei nuclei monogenitore vive un solo figlio (69,6 per cento), nel 25,8 dei casi i figli sono due e solo nel 4,6 per cento sono tre o più. Il 33,5 per cento dei nuclei monogenitore presenta almeno un figlio minore, mentre nel 50,3 per cento dei casi l'età del figlio più piccolo è superiore ai 24 anni. Non emergono particolari differenze sulla diffusione a livello territoriale, anche se nel Centro e nel Nord-ovest è maggiore il peso dei genitori separati o divorziati.

Le famiglie composte da una sola persona ammontano 6 milioni e 450 mila unità, pari al 27,3 per cento delle famiglie e al 13,2 per cento della popolazione adulta (media 2007-2008). La condizione di persona sola fino a 44 anni è più diffusa tra gli uomini (9,5 per cento rispetto al 6,0 per cento delle donne), mentre nelle età successive la proporzione di donne sole aumenta fino a diventare nettamente superiore a quella degli uomini nelle età

più anziane (gli uomini che vivono soli sono il 14,5 per cento nella classe di età 65 e più, mentre le donne sole sono il 37,5 per cento). A livello territoriale è il Sud a mostrare i livelli massimi di anziani tra le persone sole sia maschi, con il 34,6 per cento, sia femmine con il 69,2 per cento.

### **Le famiglie in condizione di povertà**

Nel 2008 sono state **2 milioni 737 mila** le famiglie classificate dall'Istat in condizione di povertà relativa (cioè con una spesa media mensile per 2 persone inferiore a 999,67 euro), pari all'11,3% delle famiglie residenti; in totale 8 milioni e 78 mila individui (il 13,6 % dell'intera popolazione). Nel 2007 (con una soglia pari a 986,35 euro mensili) erano state 2 milioni 653 mila, (11,1%) per un totale di 7 milioni 542 mila individui (il 12,8% dell'intera popolazione).

Nel 2008, dunque, il numero delle famiglie in condizione di povertà relativa risultava aumentato rispetto all'anno precedente di 84.000 unità (+0,2 punti percentuali) e soprattutto è cresciuto il numero di individui "relativamente poveri" con un incremento di 536.000 persone e uno scostamento di 0,8 punti percentuali.

Delle famiglie in condizione di povertà relativa quasi la metà (46%) – circa **1 milione 260 mila famiglie**, pari al 5,2% sulla popolazione totale – risultano sicuramente povere (presentano cioè livelli di spesa mensile equivalente di oltre il 20% inferiori alla linea standard). Nel 2007 erano state 1.170.000, pari al 44% delle famiglie relativamente povere e al 4,9% della popolazione totale. Presentava, invece, valori della spesa di non molto inferiori (non più del 20%) alla linea di povertà standard il 6,1% delle famiglie residenti, oltre la metà delle famiglie povere. Circa i tre quarti (73,7%) di queste famiglie risiedevano nel Mezzogiorno, che presentava le condizioni più gravi tra le famiglie residenti in Basilicata, Molise, Sicilia e Calabria (in tali regioni la percentuale di famiglie sicuramente povere superava il 13%).

Accanto a un incremento – sia pur limitato – dell'**incidenza** della povertà relativa tra il 2007 e il 2008 si è manifestato dunque anche un parziale peggioramento della sua **intensità** (il numero delle famiglie "sicuramente povere" è cresciuto di 90.000 unità).

Si può aggiungere, infine, che nel 2008 un altro milione e 762 mila famiglie possono essere classificate come "quasi povere": stanno, cioè, appena sopra la linea di povertà (962.000 in una fascia del 10% al di sopra della soglia, le altre tra il 10 e il 20%).

Nel Meridione si concentra il 67,5% delle famiglie povere italiane mentre al Centro-Nord si trova il restante 32,5% dei poveri.



**Tab. 1.1 - Indicatori di povertà relativa per ripartizione geografica. Anni 2007-2008** (migliaia di unità e valori percentuali)

	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008
<b>Migliaia di unità</b>								
famiglie povere	631	572	297	317	1,725	1,847	2,653	2,737
famiglie residenti	11,532	11,716	4,670	4,771	7,679	7,771	23,881	24,258
persone povere	1,563	1,592	827	945	5,152	5,541	7,542	8,078
persone residenti	26,648	26,919	11,421	11,601	20,688	20,740	58,757	59,261
<b>Composizione percentuale</b>								
famiglie povere	23.8	20.9	11.2	11.6	65.0	67.5	100.0	100.0
famiglie residenti	48.3	48.3	19.6	19.7	32.2	32.0	100.0	100.0
persone povere	20.7	19.7	11.0	11.7	68.3	68.6	100.0	100.0
persone residenti	45.4	45.4	19.4	19.6	35.2	35.0	100.0	100.0
<b>Incidenza della povertà (%)</b>								
famiglie	5.5	4.9	6.4	6.7	22.5	23.8	11.1	11.3
persone	5.9	5.9	7.2	8.1	24.9	26.7	12.8	13.6
<b>Intensità della povertà (%)</b>								
famiglie	19.2	18.0	17.1	19.6	21.6	23.0	20.5	21.5

Fonte: Istat, *Indagine sui consumi delle famiglie*

Nel Mezzogiorno, oltre ad una più ampia diffusione del fenomeno si associa una maggiore gravità: le famiglie povere presentano una spesa media mensile equivalente di 770 euro (l'intensità è del 23%), contro gli 820 e 804 euro osservati per il Nord e per il Centro (18% e 19,6% rispettivamente). (tab. 1.2)

**Tab. 1.2 - Incidenza di povertà relativa, errore relativo e intervallo di confidenza per regione e ripartizione geografica. Anni 2007-2008 (valori percentuali)**

	2007				2008				Intensità	
REGIONE E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA	Incidenza di povertà				Incidenza di povertà				2007	2008
	%	errore relativo %	intervallo di confidenza		%	errore relativo %	intervallo di confidenza			
			lim.inf.	lim.sup.			lim.inf.	lim.sup.		
Italia	11.1	2.78	10.5	11.7	11.3	2.39	10.8	11.8	20.5	19.1
Piemonte	6.6	12.53	5.0	8.2	6.1	11.26	4.8	7.4	20.9	22.0
Valle d'Aosta	6.5	11.61	5.0	8.0	7.6	25.39	3.8	11.4	21.0	19.8
Lombardia	4.8	12.82	3.6	6.0	4.4	11.69	3.4	5.4	20.5	16.2
Trentino-Alto Adige	5.2	10.48	4.1	6.3	5.7	10.77	4.5	6.9	18.7	17.3
<i>Trento</i>	4.5	19.68	2.8	6.2	5.8	15.01	4.1	7.5	19.6	14.9
<i>Bolzano</i>	5.9	9.77	4.8	7.0	5.7	15.44	4.0	7.4	17.9	13.4
Veneto	3.3	19.52	2.0	4.6	4.5	13.26	3.3	5.7	18.5	18.9
Friuli-Venezia	6.6	13.94	4.8	8.4	6.4	18.45	4.1	8.7	18.1	17.4
Liguria	9.5	20.21	5.7	13.3	6.4	12.33	4.9	7.9	18.4	17.3
Emilia-Romagna	6.2	16.04	4.3	8.1	3.9	15.44	2.7	5.1	16.4	18.0
<i>Nord</i>	5.5	6.40	4.8	6.2	4.9	5.54	4.4	5.4	19.2	15.5
Toscana	4.0	13.86	2.9	5.1	5.3	13.79	3.9	6.7	20.5	16.4
Umbria	7.3	19.73	4.5	10.1	6.2	13.34	4.6	7.8	14.0	18.4
Marche	6.3	16.59	4.3	8.3	5.4	17.04	3.6	7.2	18.8	22.1
Lazio	7.9	11.44	6.1	9.7	8.0	12.52	6.0	10.0	16.0	19.6
<i>Centro</i>	6.4	7.70	5.4	7.4	6.7	8.21	5.6	7.8	17.1	21.5
Abruzzo	13.3	12.76	10.0	16.6	15.4	12.28	11.7	19.1	20.6	25.5
Molise	13.6	14.15	9.8	17.4	24.4	6.64	21.2	27.6	23.1	23.2
Campania	21.3	9.95	17.1	25.5	25.3	5.12	22.8	27.8	20.9	22.1
Puglia	20.2	7.41	17.3	23.1	18.5	7.55	15.8	21.2	21.1	25.3
Basilicata	26.3	6.74	22.8	29.8	28.8	7.50	24.6	33.0	23.7	23.6
Calabria	22.9	6.59	19.9	25.9	25.0	7.47	21.3	28.7	22.4	23.3
Sicilia	27.6	4.52	25.2	30.0	28.8	5.76	25.5	32.1	22.0	20.7
Sardegna	22.9	8.28	19.2	26.6	19.4	9.01	16.0	22.8	21.2	23.0
<i>Mezzogiorno</i>	22.5	3.32	21.0	24.0	23.8	2.76	22.5	25.1	21.6	21.5

Fonte: Istat, *Indagine sui consumi delle famiglie*

Tra il 2007 e il 2008, il fenomeno della povertà è rimasto sostanzialmente stabile sul territorio.

Se oltre al territorio si analizzano specifici sottogruppi di famiglie, la sostanziale stabilità del fenomeno a livello nazionale è il risultato, da un lato, del peggioramento osservato tra le tipologie familiari che tradizionalmente presentano una elevata diffusione della povertà e, dall'altro, del miglioramento della condizione delle famiglie di anziani.

Trend negativi si osservano per le famiglie più ampie: l'incidenza di povertà passa dal 14,2% al 16,7% tra le famiglie di quattro componenti e dal 22,4% al 25,9% tra le famiglie di cinque o più. Si tratta, soprattutto, di coppie con due figli (dal 14% al 16,2%), in particolare con due figli minori (dal 15,5% al 17,8%).

Segnali di peggioramento si osservano anche tra le famiglie monogenitore: l'incidenza di povertà che nel 2007 era prossima alla media nazionale, nel 2008 raggiunge il 13,9% e si attesta al 31% (dal 23,4%) tra le famiglie monogenitore con almeno una persona in cerca di occupazione.

**Tab. 1.3 - Incidenza di povertà relativa per ampiezza, tipologia familiare, numero di figli minori e di anziani in famiglia per ripartizione geografica. Anni 2007-2008 (valori percentuali)**

	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008
<b>Ampiezza della famiglia</b>								
1 componente	5.0	3.0	4.6	3.3	16.2	17.2	8.1	7.1
2 componenti	5.2	4.8	6.3	7.1	20.4	21.7	9.7	9.9
3 componenti	5.6	4.8	5.6	5.7	24.7	23.0	11.5	10.5
4 componenti	5.0	7.4	8.6	9.2	25.5	28.6	14.2	16.7
5 o più componenti	12.2	12.8	12.0	18.1	32.9	38.1	22.4	25.9
<b>Tipologia familiare</b>								
persona sola con meno di 65 anni	2.6	1.5	*	*	8.6	9.0	3.8	3.4
persona sola con 65 anni e più	7.5	4.6	7.8	5.3	21.8	24.3	12.0	10.7
coppia con p.r. (*) con meno di 65 anni	2.0	1.7	*	*	9.9	13.0	4.1	4.6
coppia con p.r. (*) con 65 anni e più	6.9	6.5	8.0	8.5	28.1	25.8	13.5	12.6
coppia con 1 figlio	5.0	4.6	5.0	5.2	23.5	21.1	10.6	9.7
coppia con 2 figli	4.6	6.9	8.1	8.2	25.2	28.0	14.0	16.2
coppia con 3 o più figli	10.8	11.2	*	*	32.3	36.6	22.8	25.2
monogenitore	6.1	6.4	*	11.1	22.5	26.6	11.3	13.9
altre tipologie	13.4	10.9	11.8	13.4	30.3	37.3	18.0	19.6
<b>Famiglie con figli minori</b>								
con 1 figlio minore	5.7	6.4	6.4	6.4	22.4	24.3	11.5	12.6
con 2 figli minori	5.6	8.7	9.7	10.0	27.9	31.1	15.5	17.8
con 3 o più figli minori	16.4	15.5	*	*	36.7	38.8	27.1	27.2
almeno 1 figlio minore	6.3	7.8	8.5	8.4	26.1	28.3	14.1	15.6
<b>Famiglie con anziani</b>								
con 1 anziano	7.1	5.0	7.1	6.8	22.1	24.1	11.8	11.4
con 2 o più anziani	8.9	7.8	9.8	8.8	33.2	30.1	16.9	14.7
almeno 1 anziano	7.6	5.9	8.0	7.5	25.8	26.0	13.5	12.5

(-) dato non significativo a motivo della scarsa numerosità campionaria; (\*) persona di riferimento

Fonte: Istat, *Indagine sui consumi delle famiglie*

I segnali di peggioramento più preoccupanti si osservano per i contesti familiari caratterizzati dalla mancanza di lavoro: se nel 2007 tra le famiglie con a capo una persona in cerca di occupazione quelle povere ne rappresentavano il 27,5%, nel 2008 la percentuale sale al 33,9%, risultato che sembra giustificare il peggioramento osservato tra le famiglie con a capo una persona tra 35 e 44 anni (dal 10,3% al 12,1%). La povertà risulta in crescita, dall'8,7 al 9,7%, fra le famiglie in cui sono presenti esclusivamente redditi da lavoro (con componenti occupati e senza ritirati dal lavoro) e ancor più fra quelle in cui vi sono componenti in cerca di occupazione, dal 19,9% al 31,2%.

L'incidenza di povertà è in ascesa anche tra le famiglie con a capo un lavoratore in proprio, dal 7,9% all'11,2%, valore che tuttavia non supera quello medio nazionale.

Solo le famiglie con almeno un componente anziano mostrano una diminuzione dell'incidenza (dal 13,5% al 12,5%), in particolare quando le persone ultrasessantatrenni sono due o più (dal 16,9% al 14,7%); di conseguenza, la povertà diminuisce tra le famiglie con persona di riferimento ritirata dal lavoro (dal 12,3% all'11,3%), tra quelle con un solo componente (dall'8,1% al 7,1%) e, infine, tra quelle senza occupati con almeno un ritirato dal lavoro (dal 12,7% all'11,5%).

## CONDIZIONE ABITATIVA

Secondo i dati forniti dall'ISTAT, nel 2008 il 75,1% delle famiglie residenti era proprietario dell'abitazione in cui viveva (era il 70,8% nel 2007). Le famiglie che, al contrario, pagavano un canone d'affitto rappresentavano il 17,1% delle residenti; di queste circa i tre quarti viveva in alloggi di proprietà di privati ed il 20,1% in case appartenenti ad enti pubblici.

Le trasformazioni economiche e sociali intervenute negli ultimi anni hanno fatto emergere nuovi fabbisogni e nuove e più diffuse forme di disagio abitativo, presenti soprattutto nelle grandi concentrazioni urbane. Al fine di superare tale disagio, il governo ha previsto l'adozione di un *"Piano nazionale di edilizia abitativa"*, di cui all'art. 11 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, *"Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria"*. Il Piano, approvato con d.p.c.m. 16 luglio 2009, ha la finalità di venire incontro alle esigenze di quei soggetti cui è diretto l'intervento pubblico in materia di politiche abitative. Il sistema individuato dal piano si articola sostanzialmente in tre aree che comprendono a loro volta una o più linee di intervento.

- Una prima area è quella diretta ad incentivare l'intervento degli investitori istituzionali e privati attraverso una rete di fondi immobiliari. Per tali interventi è previsto un "prestito" da parte dei fondi stessi a livello locale che potrà coprire fino al 40% dell'investimento. Il fondo nazionale, costituito da fondi statali sino al limite di 150 milioni di euro, potrà poi intervenire a sostegno dell'iniziativa sino al 40% dell'investimento. Caratteristiche fondamentali degli interventi sono la sostenibilità dell'investimento e la compatibilità delle realizzazioni di alloggi destinati ad housing sociale;
- una seconda area di interventi è diretta a finanziare l'edilizia residenziale pubblica (ex IACP). Tale linea di intervento sugli immobili già individuati dal D.M. 18 dicembre 2007 (Ministero infrastrutture e trasporti), o su quelli individuati o in corso di individuazione da parte delle Regioni in sostituzione degli interventi non più realizzabili, sarà interamente finanziata dallo Stato. Accanto ai 550 milioni di euro stanziati dal precedente piano ed in parte utilizzati, è stato previsto uno stanziamento aggiuntivo di 200 milioni di euro;
- una terza area concerne interventi di edilizia residenziale pubblica da attuarsi con risorse dello Stato, delle regioni, delle province autonome, degli enti locali e di altri enti pubblici nonché programmi integrati di promozione di edilizia residenziale anche sociale.

## MISURE ECONOMICHE IN FAVORE DELLA FAMIGLIA

Nel corso degli ultimi anni il governo ha introdotto alcune modifiche al sistema di *tax-benefit* al fine di intervenire su distribuzione del reddito e povertà. Fra gli interventi posti in essere a tale scopo, quattro, in particolare, sono da segnalare: *la carta acquisti*, *il bonus famiglia*, *l'abolizione dell'Ici sulla prima casa* e *il bonus elettrico*. Di questi, uno ha carattere universale (abolizione dell'Ici sulla prima casa) mentre gli altri tre si rivolgono prevalentemente a famiglie povere o a rischio povertà.

### La carta acquisti

La carta acquisti (comunemente nota anche come *social card*) è stata introdotta dal decreto legge n. 112 del 25 giugno 2008, "*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*", convertito dalla legge n. 133 del 6 agosto 2008 (art. 81, comma 32). Si tratta di una carta di credito magnetica, alimentata da fondi pubblici e donazioni di privati e distribuita dalle Poste Italiane, che attribuisce a soggetti poveri il diritto di effettuare acquisti presso esercizi convenzionati o di pagare le bollette di servizi pubblici. La carta acquisti, che dà diritto ad una spesa mensile di 40 euro, spetta alle persone con almeno 65 anni ed ai bambini con meno di 3 anni, che vivano in famiglie con reddito disponibile e con Isee (indicatore della situazione economica equivalente) molto bassi.

Gli anziani devono in particolare godere di trattamenti pensionistici inferiori a 6.000 euro (8.000 se di età pari o superiore a 70 anni), presentare un valore dell'Isee inferiore a 6.000 euro, non essere proprietari di più di un immobile e disporre di un patrimonio mobiliare non superiore a 15.000 euro. Ai bambini si applicano criteri di selezione analoghi. Dalla carta sono, al momento, esclusi i cittadini stranieri, anche se regolarmente residenti.

A regime, dovrebbero beneficiare della *social card* circa 815.000 persone, l'1,36% della popolazione italiana. La spesa totale annua per la carta acquisti ammonterebbe a circa 390-400 milioni di euro.

Le regioni con la quota più elevata di beneficiari sul totale dei residenti sono la Calabria (dove il 2,55% dei residenti riceve la carta) e la Sicilia (2,87% dei residenti). Più del 50% delle carte acquisti dovrebbe essere concentrato presso quattro regioni meridionali (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia). Secondo i dati ufficiali disponibili presso il sito internet del Governo, al 20 maggio 2009 erano state attivate 567.120 carte; il 60% di esse è stato attribuito a soggetti residenti in queste quattro regioni.

Nel complesso, la *social card* interessa il 3% delle famiglie italiane. Più della metà delle famiglie beneficiarie (circa il 57%) appartiene al 10% più povero della popolazione.

### Il Bonus Famiglia

Il "bonus straordinario per famiglie, lavoratori, pensionati e non autosufficienti" è stato previsto dalla legge 29 novembre 2008, n. 185 al fine di sostenere i redditi dei nuclei familiari formati da lavoratori dipendenti e da pensionati in un periodo di forte crisi economica. In linea con questo obiettivo, chi ne fa richiesta deve essere titolare di reddito da lavoro dipendente o da pensione (o assimilati), mentre il reddito da lavoro autonomo da parte della persona richiedente comporta l'esclusione del beneficio.

Diversamente, il coniuge e gli altri familiari possono svolgere attività di lavoro autonomo, purché di tipo occasionale. Il bonus dà diritto ad un ammontare una tantum per il solo 2009, variabile a seconda della dimensione del nucleo familiare e del reddito complessivo dei suoi membri (v. tabella 2,2), riferito al periodo d'imposta 2007, oppure a quello 2008. Nella simulazione si assume che il richiedente si riferisca sempre al primo dei due. La somma può essere erogata ad un solo componente del nucleo familiare ed è esente ai fini fiscali.

**Tab. 2.2 Distribuzione delle famiglie beneficiarie del bonus famiglia per tipo di nucleo familiare**

Tipo di nucleo familiare	Importo del bonus	Quota sul totale beneficiari	Soglia di accesso (reddito complessivo familiare)	Soglia rispetto al tipo "un componente pensionato"
Un componente pensionato	200	47,5%	15.000	1
Due componenti	300	28,9%	17.000	1,13
Tre componenti	450	9,8%	17.000	1,13
Quattro componenti	500	8,4%	20.000	1,33
Cinque componenti	600	2,2%	20.000	1,33
Sei o più componenti	1000	0,6%	22.000	1,47
Con componente disabile (b)	1000	2,7%	35.000	2,33
Totale	-	100,0%	-	-

Il nucleo familiare rilevante ai fini dell'accesso al beneficio è composto dal richiedente, dal coniuge, anche se non a carico, e dagli altri familiari a carico. Se il nucleo è formato da un solo componente, potrà beneficiare del bonus solo se è percettore di redditi da pensione. Il limite di reddito complessivo viene invece innalzato a 35.000 euro, indipendentemente dal numero dei componenti, se uno dei familiari a carico risulta disabile.

Hanno beneficiato del bonus circa 6 milioni di famiglie, per una spesa complessiva di circa 1 miliardo e 936 milioni di euro. A livello territoriale, il 38,8% delle famiglie beneficiarie risiede nel Nord, mentre il 44,7% è residente in Italia meridionale.

### Il bonus elettrico

Il bonus elettrico è stato introdotto nel 2009 allo scopo di ridurre la spesa per tariffe elettriche delle famiglie con maggior disagio economico. La simulazione proposta si concentra sugli effetti della politica a regime, escludendo quindi l'arretrato che è possibile richiedere per il 2008.

La struttura del bonus elettrico è sostanzialmente basata sull'Isee. Possono beneficiarne le famiglie con indicatore inferiore a 7.500 euro, oppure inferiore a 20.000 euro se sono presenti quattro o più figli a carico, a condizione che la potenza impiegata non superi i 3 kW, ovvero i 4,5 kW se le persone residenti sono più di 4. È inoltre previsto che possano goderne le famiglie in cui risieda un malato grave che utilizzi apparecchiature elettromedicali necessarie per il mantenimento in vita, senza limiti di Isee o di potenza impiegata. L'ammontare del bonus dipende solo dal numero dei componenti e dalla eventuale presenza di persone dipendenti da macchine elettromedicali.

Il sussidio è a tutti gli effetti una misura rivolta alle famiglie con redditi bassi; infatti il 90% delle famiglie beneficiarie rientra nei decili inferiori di reddito.

### L'abolizione dell'Ici sulla prima casa

L'Ici (imposta comunale sugli immobili) gravante sull'abitazione di residenza è stata oggetto di due recenti interventi legislativi. Nel 2007 era stata introdotta un'ulteriore detrazione sull'Ici prima casa, pari allo 0,13% del valore catastale e comunque non superiore a 200 euro; nel 2008, invece, si è optato per la totale abolizione dell'Ici residua dovuta sulla prima casa. Secondo un recente studio condotto dalla Commissione d'indagine sull'esclusione sociale, prima di queste due modifiche l'Ici prima casa incideva in media per lo 0,37% sul reddito disponibile delle famiglie italiane.

\* \* \*

*Nelle Conclusioni 2006 era contenuta una richiesta del Comitato europeo dei diritti sociali con la quale si chiedevano chiarimenti in merito ai criteri adottati per l'erogazione del "bonus bebè". Il bonus, previsto dalla legge 326/2003, è stato corrisposto a partire dal 2004 per ogni secondo od ulteriore figlio, anche adottivo, nato fra il 1° dicembre 2003 ed il 31 dicembre 2004. Condizioni per*

la sua erogazione erano il possesso della cittadinanza italiana o di un altro Paese membro dell'Unione Europea e la residenza in Italia. Il Comitato aveva chiesto di specificare se le due condizioni richieste per accedere al suddetto beneficio fossero cumulative o alternative. Al riguardo, si precisa che la citata legge 326/2003 prevede espressamente il possesso di entrambi i requisiti per usufruire del bonus. Infatti, se si fosse tenuto conto del solo requisito della cittadinanza, il bonus avrebbe dovuto essere esteso a tutti i cittadini italiani e comunitari - compresi quelli residenti in stati non appartenenti all'Unione europea - in virtù dell'equiparazione tra la cittadinanza italiana e quella comunitaria dettata dalla Costituzione europea. Tutto ciò, oltre ad avere comportato una spesa insostenibile per le finanze nazionali, avrebbe altresì escluso una larga fascia della popolazione residente dal beneficio, in quanto si sarebbe reso necessario introdurre dei tetti di reddito. Diversamente, il Governo italiano aveva inteso introdurre proprio una misura di carattere universale al fine di favorire le nascite e sostenere la genitorialità su tutto il territorio nazionale, soprattutto in considerazione dei bassi tassi di natalità del Paese. Pertanto, il secondo requisito è stato introdotto proprio con la finalità di raggiungere la generalità dei cittadini italiani e comunitari stabilmente residenti in Italia. Diverso è il caso dei cittadini extra UE ai quali non è concessa tale misura di aiuto. Il legislatore italiano, in effetti, ha ritenuto di non estenderne il diritto ai cittadini extracomunitari, ancorché legalmente residenti in Italia, in quanto nei loro confronti non opera il principio di equiparazione vigente tra i cittadini degli stati membri dell'Unione europea, sancito dalla legislazione comunitaria e trasposto nella normativa nazionale. Come meglio specificato nei precedenti rapporti del governo italiano, i cittadini extracomunitari sono soggetti ad una diversa regolamentazione riguardo l'ingresso, il soggiorno, l'accesso al lavoro ed alle cure sanitarie nonché alle varie prestazioni di natura economica. La normativa nazionale, inoltre, non prevede un regime diversificato per i Paesi contraenti la Carta Sociale Europea emendata, ma opera una distinzione esclusivamente tra stati appartenenti all'Unione europea e stati extra Ue.

Fra le misure contenute nel decreto anticrisi (decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito nella legge 28 gennaio 2009, n. 2) una riguarda il “bonus bebè”, destinato, a differenza del precedente, alle famiglie meno abbienti con necessità di sostegno sia italiane che straniere. La nuova misura di aiuto alle famiglie consiste nella concessione di un prestito fino a 5.000 euro, rimborsabile in cinque anni, a favore di chi ha figli appena nati o ne ha adottato uno nel corso degli anni 2009, 2010 e 2011. Al fine di poter garantire questi prestiti, ed evitare il rischio di insolvenza, il Governo ha predisposto un fondo ad hoc, denominato “**Fondo nuovi nati**”, con una dotazione di 25 milioni di euro, che permetterà alle banche di prestare il denaro a tassi agevolati. Questa nuova misura nasce dal protocollo d'intesa firmato dall'Associazione bancaria italiana (ABI) e dal Dipartimento per la Famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Grazie al fondo, le famiglie con nuovi nati potranno sostenere le spese per la cura e l'assistenza del bambino. Particolari



agevolazioni saranno concesse ai nuclei con bambini affetti da malattie rare, per i quali è prevista una percentuale di rimborso dello 0,50%. Il prestito in questo caso sarà infatti assistito anche da un contributo in conto interessi, grazie ad un ulteriore finanziamento di 10 milioni di euro. Nel caso di potestà o affido condiviso è ammesso un solo prestito. I prestiti saranno erogati dalle banche aderenti all'iniziativa che riceveranno garanzia di rimborso dal fondo per le politiche della famiglia fino ad un massimo del 75% dell'eventuale insolvenza, tramite un apposito stanziamento di 25 milioni di euro.

\* \* \*

Accanto alle misure rivolte prevalentemente a famiglie disagiate, il governo ha posto in essere una serie di interventi di tipo sociale ed economico di carattere generale, volti al sostegno della famiglia. Tale è la finalità del **Fondo per le politiche della famiglia**, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri con Decreto legge 4 luglio 2006, n. 223 e convertito con modificazioni dalla Legge 4 agosto 2006 n. 248. Il fondo intende promuovere e realizzare interventi per la tutela della famiglia in tutte le sue componenti e le sue problematiche generazionali. L'ammontare del fondo, per l'anno 2009, era di circa **187 milioni di euro**. Le misure afferenti al fondo era così ripartite:

€ 86,57 milioni per interventi relativi a compiti ed attività di competenza statale;

€ 100 milioni per interventi relativi a compiti ed attività di competenza regionale.

In particolare, sono stati destinati:

1. **2,5 milioni di euro** al finanziamento dell' *Osservatorio nazionale sulla famiglia*, organismo di supporto tecnico-scientifico per l'elaborazione delle politiche nazionali, regionali e locali per la famiglia;
2. **3 milioni di euro** all'elaborazione del *Piano nazionale per la famiglia*, che costituisce il quadro conoscitivo, promozionale e orientativo degli interventi relativi all'attuazione dei diritti della famiglia;
3. **3 milioni di euro** alla realizzazione della *Conferenza nazionale della famiglia*, che per legge viene organizzata a cadenza biennale;
4. **1,5 milioni di euro** al sostegno dell'*Osservatorio nazionale per l'infanzia* e del *Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia*, che rappresenta uno degli strumenti più importanti del Governo italiano, del Parlamento, delle regioni e degli enti locali per promuovere l'informazione, la conoscenza, l'innovazione e il sostegno delle politiche d'intervento per i cittadini più piccoli;
5. **25 milioni di euro** al sostegno delle **adozioni internazionali**;

6. **15 milioni di euro** al finanziamento delle iniziative di **conciliazione del tempo di vita e del tempo di lavoro**;
7. **25 milioni di euro** all'alimentazione del *Fondo di credito per i nuovi nati*, istituito con l'obiettivo di favorire l'accesso al credito delle famiglie con un figlio nato o adottato nel corso del 2009, attraverso il rilascio di garanzie dirette, anche fideiussorie, alle banche e agli intermediari finanziari.
8. **11,571 milioni di euro** per la promozione di iniziative di interesse nazionale o a carattere sperimentale in materie inerenti alle politiche familiari.

Inoltre, **100 milioni di euro** sono stati destinati all'attuazione di un **Piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi**, stanziati a seguito dell'Intesa raggiunta in Conferenza Unificata il 26 settembre 2007 ed avente ad oggetto, in base alla previsione dell'art. 1, comma 1259 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria per il 2007), il riparto di tale somma per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009.

## **PRESTAZIONI A SOSTEGNO DEI NUCLEI FAMILIARI**

Accanto alle misure sopra illustrate, sono presenti anche prestazioni di carattere economico volte a sostenere le famiglie dei lavoratori dipendenti e dei pensionati da lavoro dipendente, i cui nuclei familiari siano composti da più persone e i cui redditi siano al di sotto delle fasce reddituali stabilite di anno in anno dalla legge. Tale è il caso dell'**Assegno per il nucleo familiare**, cui si è già accennato nel precedente rapporto del governo italiano. L'assegno viene corrisposto ai lavoratori dipendenti in attività, ai disoccupati indennizzati, ai lavoratori cassintegrati, ai lavoratori in mobilità e impiegati in lavori socialmente utili, ai lavoratori assenti per malattia o maternità, ai lavoratori in aspettativa per cariche pubbliche elettive e sindacali, ai lavoratori dell'industria o marittimi in congedo matrimoniale, ai pensionati ex lavoratori dipendenti, ai soci di cooperative, ai lavoratori con contratto part-time. Inoltre, dal 1° gennaio 1998 spetta anche ai lavoratori subordinati (collaboratori coordinati e continuativi e liberi professionisti iscritti alla gestione separata INPS) a particolari condizioni. Sono esclusi, invece, i lavoratori autonomi dell'agricoltura e i pensionati ex lavoratori autonomi, ai quali spetta, invece, il vecchio "*assegno familiare*". Per accedere alla prestazione è necessario che il reddito familiare (costituito oltre che dal reddito del richiedente anche da quello di tutti i componenti il nucleo familiare) non superi determinati limiti, stabiliti ogni anno dalla legge. Lo stesso deve derivare, per almeno il 70%, da lavoro dipendente o da prestazione

da esso derivante (pensione, indennità di disoccupazione, indennità di maternità, indennità di malattia, ecc.). Per i nuclei familiari con almeno quattro figli (rientrano in tale tipologia i nuclei con figli di età inferiore ai 26 anni indipendentemente dal carico fiscale, dalla convivenza, dallo stato civile e dall'attività lavorativa) sono considerati, ai fini della determinazione dell'assegno, al pari dei figli minori, anche i figli di età compresa tra i 18 e i 21 anni, purché studenti o apprendisti.

I nuclei familiari con almeno tre figli minori possono ottenere l'**assegno di sostegno** a carico del Comune di residenza, il cui importo dal 1° gennaio 2008 è pari a 124,89 € al mese per tredici mesi l'anno. L'assegno si ottiene a condizione che il nucleo non abbia redditi superiori a determinati tetti. Per il 2008, il valore dell'indicatore della situazione economica (ISE), con riferimento ai nuclei familiari composti da cinque componenti, di cui almeno tre figli minori, era pari a 22.480,91 €. La prestazione non costituisce reddito ai fini fiscali e previdenziali.

E' da sottolineare che con la finanziaria del 2007 si è provveduto a un primo aumento degli assegni familiari in base al reddito familiare e al numero dei figli. L'intervento è stato ulteriormente favorito con la finanziaria del 2008 che ha introdotto una detrazione di 1.200 euro a favore delle famiglie con almeno quattro figli.

L'**assegno per il nucleo familiare con almeno tre figli minori** concesso dai Comuni è riconosciuto anche ai cittadini stranieri titolari dello status di rifugiati politici e di protezione sussidiaria.

La spesa per gli **interventi a sostegno del reddito familiare** è stata pari a 5.699 milioni di euro nel 2008. Nello stesso anno, più di due milioni di cittadini hanno beneficiato di uno dei vari strumenti di sostegno al reddito (indennità di disoccupazione, cassa integrazione ordinaria e straordinaria, mobilità, prestazioni a sostegno del reddito familiare).

Nell'allegato 1 al presente rapporto sono contenute le tabelle indicanti gli importi dell'assegno di sostegno concesso dai Comuni e dell'assegno per il nucleo familiare.

## **SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA**

Secondo una rilevazione dell'Istat sull'offerta comunale di asili nido e di altri servizi socio-educativi per la prima infanzia (2010), nell'anno scolastico **2008/2009** risultavano iscritti negli asili nido comunali o finanziati dai comuni **176.262** bambini tra zero e due anni di età, mentre la spesa impegnata a livello locale nel 2008, al netto delle quote pagate dalle famiglie, è di circa **1 miliardo e 118 milioni di euro**. Fra il 2004 e il 2008 il numero degli utenti degli asili nido è aumentato di circa 30.000 unità, di cui 11 mila tra il 2007 e il 2008. La percentuale di comuni che offrono il servizio di asilo nido, sotto forma di strutture

comunali o mediante trasferimenti pubblici a sostegno delle famiglie che usufruiscono delle strutture private, ha fatto registrare un progressivo incremento, dal 33,7% del 2004 al 40,9% del 2008. Di conseguenza, i bambini da zero a due anni che vivono in un comune che offre il servizio sono passati dal 67,4% al 73,6%. Sebbene gli sforzi compiuti per incrementare i servizi per la prima infanzia abbiano favorito un generale ampliamento dell'offerta pubblica, la quota di domanda soddisfatta è ancora molto limitata rispetto al potenziale bacino di utenza. In particolare, l'indicatore di presa in carico, calcolato come rapporto percentuale fra gli utenti iscritti agli asili nido e i bambini residenti fra zero e due anni, è passato dal 9,0% nel 2004 al 10,4% nel 2008. All'offerta tradizionale di asili nido si affiancano i servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia, che comprendono i micro nidi e i nidi di famiglia, ovvero i servizi organizzati in contesto familiare, con il contributo dei comuni e degli enti sovra comunali. Nel 2008/2009 il **2,3%** dei bambini tra zero e due anni ha usufruito di tale servizio, quota pressoché costante nel quinquennio 2004/2009. Complessivamente, dunque, la quota di bambini che si sono avvalsi di un servizio socio educativo pubblico (asili nido e servizi integrativi) è pari al **12,7%** e la copertura territoriale, in termini di bambini residenti in comuni che erogano tale servizio, ammonta al **78,4%**.

Il quadro dell'offerta pubblica di servizi socio-educativi per l'infanzia è la risultante di situazione regionali molto diverse fra loro. Infatti, l'analisi degli indicatori evidenzia differenze territoriali. Con riferimento all'**offerta di asili nido**, misurata in termini di bambini che beneficiano di strutture comunali o di integrazioni alle rette da parte dei comuni, l'andamento a livello di ripartizione geografica evidenzia quanto segue. Il Nord-est ha mantenuto livelli superiori di questo indicatore rispetto al resto d'Italia, con un incremento continuo dell'offerta comunale in tutte le regioni, che porta l'indicatore di presa in carico al 15,2% nell'anno scolastico 2008/2009. L'Emilia-Romagna conserva il primato per la diffusione degli asili nido, in termini sia di numerosità degli utenti (pari al 24% dei bambini tra zero e due anni), sia di percentuale di comuni in cui è presente il servizio (81,8% dei comuni, in cui risiede il 96,8% della popolazione target). Anche al Centro si è registrato un aumento considerevole dell'offerta, che ha portato l'indicatore di presa in carico al 14% nell'anno scolastico 2008/2009. L'aumento è dovuto prevalentemente all'Umbria e al Lazio: nel primo caso la crescita si concentra soprattutto nell'ultimo anno, principalmente a causa del potenziamento dei contributi erogati dai comuni per l'abbattimento delle rette che porta la regione a uno dei più alti indicatori di presa in carico (18,6%); il Lazio mostra, invece, un incremento graduale, dall'8,5% del 2004 all'11,8% del 2008. Permangono inferiori alla media nazionale i parametri riscontrati per le regioni del Sud e per le Isole, anche se si leggono alcuni segnali di miglioramento: la Basilicata, l'Abruzzo e il Molise registrano variazioni positive di oltre un punto percentuale per i bambini iscritti in rapporto ai residenti. La Puglia, pur presentando un

numero contenuto di utenti, ha incrementato il numero di comuni in cui è presente il servizio. Dal punto di vista della presenza di un'offerta pubblica sul territorio solo l'Emilia-Romagna supera l'80% dei comuni coperti dal servizio, ma diverse regioni settentrionali hanno percentuali comprese fra il 60% e l'80% (Valle D'Aosta, Friuli-Venezia Giulia, Veneto e Toscana). La Lombardia, l'Umbria, le Marche e la Provincia di Trento hanno percentuali comprese fra il 40% e il 60%, mentre a un livello più basso di copertura (fra il 20% e il 40%) troviamo il Piemonte, la Liguria, il Lazio, l'Abruzzo, la Basilicata e la Sicilia. Nella fascia compresa tra il 10% e il 20% di comuni che offrono il servizio troviamo la Campania, la Calabria e la Sardegna, mentre solo in Molise la percentuale è inferiore al 10%.

Come sopra indicato, nel 2008 la spesa corrente per gli asili nido sostenuta dai comuni, singolarmente o in forma associata, ammontava a circa 1 miliardo e 118 milioni di euro. Anche i cittadini contribuiscono al finanziamento del servizio, sostenendo una parte dei costi: il contributo delle famiglie, sotto forma di rette versate ai comuni, ammonta a **244 milioni di euro**. Si rilevano, inoltre, circa **4 milioni di euro** erogati dal Servizio Sanitario Nazionale come compartecipazione alla spesa, per un totale di circa 1 miliardo e 367 milioni di spesa impegnata a livello locale. La percentuale di compartecipazione degli utenti sul totale della spesa impegnata è passata dal 18,5% nel 2007 al 17,9% nel 2008, con valori fortemente variabili da regione a regione. In media, per ciascun utente, nel 2008 si è registrata una spesa di **6.345 euro** a carico dei comuni e di **1.387 euro** da parte delle famiglie, per un totale di **7.732 euro** impegnati per bambino.

Fra le voci della spesa per asili nido sono compresi anche i contributi e le integrazioni alle rette pagati dai comuni per gli utenti di strutture private, convenzionate o sovvenzionate dal settore pubblico. In questo caso la spesa per utente è decisamente inferiore rispetto ai costi di funzionamento delle strutture comunali. Occorre quindi considerare distintamente le due modalità di erogazione del servizio: da un lato gli asili nido comunali, dall'altro le rette e i contributi versati dai comuni a favore di utenti presso strutture private, in base alle politiche regionali di contenimento delle tariffe. Riguardo gli asili nido comunali, sono già stati evidenziati sia la spesa pro-capite a carico dei comuni che il contributo delle famiglie. Relativamente agli utenti delle strutture private, i contributi versati dalle famiglie riguardano circa 25.000 bambini, per un importo medio di 2.185 euro.

Per quanto riguarda i servizi integrativi per la prima infanzia, la **spesa corrente sostenuta dai comuni**, sia singolarmente che in forma associativa, ammontava a circa **51 milioni di euro** nel 2008. La spesa media per utente a carico dei comuni è stata di 1.316 euro e il contributo medio da parte delle famiglie di 220 euro per bambino, per un totale di 1.537 euro di spesa impegnata per utente. I servizi integrativi non sono particolarmente diffusi sul territorio nazionale, ma rappresentano una realtà significativa in alcuni contesti, quali

la Provincia autonoma di Bolzano e la regione Valle d'Aosta, dove si trovano i livelli più alti di utilizzo di queste strutture.

Appare opportuno precisare che i dati riportati nell'indagine Istat si riferiscono ai soli utenti delle strutture comunali o delle strutture convenzionate o sovvenzionate dal settore pubblico, mentre sono esclusi dalla rilevazione gli utenti delle strutture private. A tale riguardo, un dato concernente il settore privato è desumibile da un'altra indagine Istat (anno 2008) relativa agli "Aspetti della vita quotidiana". L'indagine rilevava che il 15,3% del totale dei bambini dal zero a due anni frequentava un asilo (sia pubblico che privato). Per effetto della natura campionaria del dato, considerata anche l'esigua numerosità del fenomeno, la stima prodotta può variare da un minimo di 12,8% a un massimo di 17,8%. Riguardo la fascia di età degli utenti (0-2 anni) presa in considerazione nelle due indagini condotte dall'Istat, occorre considerare che una quota rilevante dei bambini della classe dei 2 anni frequenta, negli ultimi mesi, una scuola dell'infanzia (considerando che i bambini che compiranno i 3 anni entro il 31 dicembre di ogni anno si iscrivono a settembre dello stesso anno alla scuola dell'infanzia). Inoltre, la legge finanziaria per il 2007 ha istituito, in seguito di un'intesa stipulata tra il Governo, le regioni e gli enti locali, le cosiddette "sezioni primavera". Si tratta di un servizio educativo sperimentale integrativo dell'offerta degli asili (0-3 anni) e della scuola dell'infanzia (3-5 anni) rivolto ai bambini dai due ai tre anni. Sono state finanziate, per gli anni scolastici 2007-2008 e 2008-2009, 1.362 sezioni, cui è stato destinato un contributo statale di 35 milioni di euro per anno.

Nei nidi d'infanzia operano educatori aventi specifiche competenze psico-pedagogiche in quanto, nel periodo di riferimento per il presente rapporto, era consentito l'accesso ai suddetti ruoli solo a chi era in possesso di diploma magistrale, di diploma di liceo socio-psico-pedagogico, di dirigente di comunità, di tecnico dei servizi sociali o di titoli equipollenti. Alla stessa stregua erano considerati i diplomi di laurea in scienze della formazione, in pedagogia o diplomi di laurea equivalenti. Dal 1° gennaio 2010 è obbligatorio il possesso di un diploma di laurea in discipline psico-pedagogiche per accedere al ruolo di educatore dei nidi d'infanzia.

## **TUTELA GIURIDICA DELLA FAMIGLIA**

Come è noto, in Italia la famiglia gode di un sistema di tutele giuridiche, economiche e sociali che trovano il loro fondamento, innanzitutto, nella Costituzione. Quest'ultima, infatti, dedica alla famiglia tre articoli (collocati all'interno del Titolo II "Rapporti etico - sociali").

L'art. 29 stabilisce che *“La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio. Il matrimonio è ordinato sulla eguaglianza morale e giuridica dei coniugi, con i limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell'unità familiare”*.

L'art. 30 dispone che: *“E' dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori dal matrimonio. Nei casi di incapacità dei genitori, la legge provvede a che siano assolti i loro compiti. La legge assicura ai figli nati fuori dal matrimonio ogni tutela giuridica e sociale, compatibile con i diritti dei membri della famiglia legittima. La legge detta le norme e i limiti per la ricerca della paternità”*.

L'art. 31 così recita: *“La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose. Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo”*.

Da queste tre disposizioni costituzionali si possono desumere alcuni principi:

- principio di autonomia della famiglia
- principio di uguaglianza fra coniugi
- principio della tutela dei figli nati fuori dal matrimonio
- principio di autonomia educativa
- principio del sostegno pubblico ai compiti educativi della famiglia.

Nel I libro del Codice civile, modificato a seguito dell'emanazione della Legge 19 maggio 1975 n. 151 *“Riforma del diritto di famiglia”*, è contenuta, nei Titoli V, VI, VII, VIII, IX, IX-bis, X, XI, XII, XIII e XIV, una serie di articoli attinenti la protezione della famiglia. La citata legge 151/75 ha introdotto delle modifiche tese ad uniformare le norme e i principi costituzionali. La legge ha riconosciuto la parità giuridica dei coniugi, ha abrogato l'istituto della dote, ha riconosciuto ai figli naturali la stessa tutela prevista per i figli legittimi, ha istituito la comunione dei beni come regime patrimoniale legale della famiglia (in mancanza di diversa convenzione), ha sostituito la patria potestà con la potestà di entrambi i genitori.

Il diritto di famiglia nel corso degli anni ha subito delle modifiche a seguito dell'emanazione di alcune leggi:

- Legge n. 431/1967 contenente norme in materia di adozione e di affidamento, in seguito modificata dalle leggi 184/83 e 149/2001;

- Legge n. 898/70 ("Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio") come modificata dalla legge n. 74/87 ("Nuove norme sulla disciplina dei casi di scioglimento di matrimonio");
- Legge n. 121/1985 concernente la modifica delle norme inerenti il matrimonio concordatario;
- Legge n. 40/2004 ("Norme in materia di procreazione medicalmente assistita");
- Legge n. 54/2006 ("Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli").

### **Mediazione familiare**

La citata legge 8 febbraio 2006, n. 54 ha introdotto disposizioni normative innovative in seno alla disciplina concernente la separazione personale dei coniugi, tra cui l'art. 155-sexies c.c. che, al comma II, recita: *"Qualora ne ravvisi l'opportunità, il giudice, sentite le parti e ottenuto il loro consenso, può rinviare l'adozione dei provvedimenti di cui all'articolo 155 per consentire che i coniugi, avvalendosi di esperti, tentino una mediazione per raggiungere un accordo, con particolare riferimento alla tutela dell'interesse morale e materiale dei figli"*. Si tratta di una norma introduttiva di un "nuovo" potere discrezionale del Giudice facente capo alla possibilità che questi rimetta le parti in causa dinanzi ad un collegio di esperti affinché in quella sede nascano accordi, tra i coniugi, intesi a regolamentare il nuovo menage familiare successivo alla crisi coniugale. Il mediatore familiare, oltre ad essere un esperto della particolare materia, è un terzo imparziale che si pone l'obiettivo di sostenere la coppia durante la fase della separazione e del divorzio e di favorire la negoziazione di tutte le questioni ad essi attinenti. Infatti, il mediatore affronta sia gli aspetti emotivi (affidamento dei figli, continuità genitoriale, comunicazione della separazione al nucleo familiare, ecc.) che quelli più strettamente materiali (divisione dei beni, determinazione dell'assegno di mantenimento, assegnazione della casa coniugale, ecc.). Obiettivo centrale della mediazione familiare è di giungere ad una genitorialità condivisa e di salvaguardare la responsabilità genitoriale individuale nei confronti dei figli, specialmente se minori. I coniugi possono avvalersi del servizio di mediazione familiare sia presso privati che in ambito pubblico. Infatti, è possibile fruire gratuitamente di tale servizio anche presso i consultori familiari delle ASL competenti per territorio. Per quanto concerne, invece, il numero delle persone che hanno usufruito di detto servizio, al momento, non si è in grado di fornire dati in merito in considerazione del fatto che l'istituto della mediazione familiare è relativamente recente e, pertanto, non gode ancora di un'ampia diffusione.



## **Servizi di consulenza familiare**

A seguito di un'intesa sancita nel settembre 2007, fra il Ministero delle politiche per la famiglia e la Conferenza unificata, si è decisa la programmazione e la conseguente sperimentazione di interventi ed azioni al fine di potenziare la vocazione socio-assistenziale della rete dei consultori familiari. Una particolare attenzione è rivolta alle dimensioni del benessere sociale, relazionale e psicologico delle famiglie, assicurando la multidisciplinarietà degli interventi (problematiche educative, di carattere giuridico e di promozione alla salute), attraverso la mediazione familiare per favorire il sostegno alla coppia, alla genitorialità, alla formazione dei figli. Il progetto promuove punti di ascolto per le famiglie, in particolare quelle ove sono presenti soggetti fragili, individuando inoltre forme di facilitazione dell'integrazione sociale degli immigrati e potenziando percorsi di accompagnamento per le famiglie che accolgono minori in affidamento o in adozione.

Nel periodo di riferimento per l'attuale rapporto, erano attivi presso le ASL presenti su tutto il territorio nazionale circa **2500** consultori familiari. I consultori, strutture socio-sanitarie pubbliche o private convenzionate dell'Azienda Sanitaria Locale, rispondono ai vari bisogni della famiglia, della donna, della coppia, dell'infanzia e dell'adolescenza. Le attività e i servizi sono organizzati secondo il lavoro di equipe, ossia attraverso un gruppo di professionisti specializzati in vari settori che collaborano al fine di aiutare le persone nei loro bisogni ed a garantire la tutela della salute.

Il consultorio fornisce i seguenti servizi:

- Informazione e consulenze per la procreazione responsabile;
- Prescrizione di contraccettivi orali e applicazione di contraccettivi meccanici;
- Consulenza psico-sessuale;
- Informazione per la prevenzione dei rischi genetici e per il controllo della gravidanza a rischio;
- Informazioni sulla sterilità della coppia;
- Procedure per l'interruzione volontaria di gravidanza (I.V.G.), supporto medico e psico-sociale (anche per minorenni);
- Prevenzione dei tumori della sfera genitale femminile (visite, pap-test, esame del seno e tecniche dell'autoesame);
- Monitoraggio della gravidanza e corsi di preparazione alla nascita;
- Ecografia ostetrico-ginecologica;
- Cardiotocografia;
- Colposcopia;
- Consulenza psicologica con sostegno psico-terapeutico;
- Psico-diagnostica dell'età evolutiva;

- Consulenze sociali;
- Procedure per l'espletamento delle pratiche di adozione (nazionali ed internazionali);
- Affidamento familiare dei minori;
- Interventi sociali sul territorio per la prevenzione del disagio giovanile, della coppia e della famiglia;
- Sostegno alla genitorialità,
- Mediazione familiare;
- Prevenzione dei fenomeni di maltrattamento e abuso sessuale a danno dei minori;
- Richiesta del test HIV secondo le procedure dettate dalle vigenti normative in materia.

L'equipe del consultorio familiare è composta dalle seguenti figure professionali:

- Ginecologo;
- Ostetrico;
- Infermiere e/o assistente sanitario;
- Psicologo;
- Assistente sociale.

## LA VIOLENZA DOMESTICA

La violenza sessuale e domestica è un fenomeno esteso e rilevante anche in Italia. Il Ministero per i Diritti e le Pari Opportunità ha inteso stimare la portata di tale fenomeno al fine di predisporre idonee misure di contrasto. In seguito ad una convenzione con l'ISTAT, nel periodo gennaio-giugno 2006 è stata condotta una indagine telefonica su di un campione di 25.000 donne di età compresa tra i 16 ed i 70 anni. Sulla base delle risposte fornite dalle donne intervistate, l'ISTAT ha proceduto ad una elaborazione del fenomeno su scala nazionale. Secondo questa proiezione si potrebbe valutare in 6.743.000 il numero di donne che nel corso della vita sono state vittime di violenza fisica o sessuale. In particolare, le donne che avrebbero subito violenza fisica o sessuale dal partner attuale o dall'ex partner sarebbero 2.938.000, il 14,3% delle donne che hanno o hanno avuto un rapporto di coppia. Di queste, il 5,8% avrebbe subito la violenza sia dal partner attuale sia da un partner con cui stava in precedenza. La violenza, in questi casi, è in primo luogo fisica (12%) mentre la violenza sessuale si attesterebbe al 6,1% di essi. Analizzando distintamente tra partner ed ex partner emergerebbe che la violenza fisica o sessuale viene esercitata nel 7,2% dei casi dal partner attuale e nel 17,4% da un ex partner. Tra gli autori della violenza, al primo posto si collocherebbero gli ex mariti/ex conviventi (22,4%), seguiti dagli ex fidanzati (13,7%), dai mariti o conviventi attuali (7,5%) ed infine dai fidanzati attuali (5,9%). Dall'elaborazione sulle risposte fornite, risulterebbe che nel corso dell'ultimo anno preso a riferimento per l'indagine il 2,4% delle donne avrebbe subito violenza in famiglia.

Inoltre, risulterebbero più colpite dalla violenza domestica le donne il cui partner è violento anche all'esterno della famiglia. Infatti, tassi più elevati si riscontrerebbero nei confronti delle donne che hanno un partner attuale violento fisicamente e verbalmente anche al di fuori della famiglia, che ha atteggiamenti di svalutazione della propria compagna o di non sua considerazione nel quotidiano, che beve al punto di ubriacarsi e in particolare che si ubriaca tutti i giorni o quasi e una o più volte a settimana, che aveva un padre che picchiava la propria madre o che a sua volta è stato maltrattato dai genitori. Le violenze domestiche sono in maggioranza gravi. Tuttavia, solo il 18,2% delle donne considera la violenza subita in famiglia un reato mentre per il 44% è stato qualcosa di sbagliato e per il 36% solo qualcosa che è accaduto. Le donne che hanno subito più violenze dai partner, in quasi la metà dei casi hanno sofferto, a seguito dei fatti subiti, di perdita di fiducia e autostima, di sensazione di impotenza (44,9%), disturbi del sonno (41,5%), ansia (37,4%), depressione (35,1%), difficoltà di concentrazione (24,3%), dolori ricorrenti in diverse parti (18,5%), difficoltà a gestire i figli (14,3%), idee di suicidio e autolesionismo (12,3%). Secondo l'elaborazione dell'ISTAT, 2 milioni 77 mila donne

avrebbero subito comportamenti persecutori (stalking) dai partner al momento della separazione o dopo averli lasciati, comportamenti che le hanno particolarmente spaventate. In particolare, i comportamenti persecutori si sono concretizzati nei tentativi insistenti dei partner di parlare con le donne contro la loro volontà; nella richiesta di appuntamenti per incontrarle; nell'averle aspettate fuori casa o a scuola o al lavoro; nell'invio di messaggi, telefonate, e-mail, lettere o regali indesiderati; inseguimenti o tentativi di spiarle. Sempre secondo i dati elaborati dall'ISTAT, il 50% delle donne vittime di violenza fisica o sessuale da un partner precedente avrebbe subito anche lo stalking.

Studi epidemiologici internazionali hanno dimostrato conseguenze fisiche psicologiche e sociali della violenza, che oltre ad essere un grave evento traumatico provoca danni di lungo periodo ed è anche fattore eziologico in una serie di patologie rilevanti per la popolazione femminile. Sono stati condotti studi sulle patologie ginecologiche, gastroenterologi che, sui disturbi alimentari, disturbi d'ansia e attacchi di panico.

Tra le iniziative del Governo italiano sul tema del contrasto alla violenza verso le donne, vi è stata l'attivazione, da parte del Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri nel marzo 2006, di un'azione di sistema per il sostegno all'emersione ed al contrasto del fenomeno della violenza verso le donne, italiane e straniere, inteso in ogni sua forma (fisica, sessuale, psicologica, economica, di coercizione o riduzione della libertà, sia in conteso familiare che extrafamiliare, sia in forma di stalking). Il progetto *ARIANNA - Attivazione Rete nazIonAle aNtivioleNzA* è stato avviato a seguito del bando di gara del 2005, al fine di creare una "Rete nazionale Antiviolenza" e di organizzare e gestire un servizio di *call center* mediante l'attivazione di un numero verde sperimentale a sostegno delle donne vittime di violenza intra ed extra familiare. Aggiudicataria del bando è stata una RTI di cui l'Associazione Le Onde Onlus è capofila e LeNove srl e Almamiva contact Spa sono partner. Il progetto è coordinato dal Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri. L'intervento si fonda sulle conoscenze e sui saperi prodotti in tema di violenza di genere dalle associazioni di donne e da esperte/i di differenti discipline che in questi ultimi venti anni hanno sviluppato pratiche discorsive e metodologie utili all'emersione del fenomeno ed al suo contrasto. In questo modo è stato possibile approfondire e realizzare un'azione sperimentale di contrasto al fenomeno della violenza verso le donne, inteso in ogni sua forma, su tutto il territorio nazionale.

Nell'ambito di tale progetto è stato reso operante il **Numero di pubblica utilità 1522**, un servizio di accoglienza telefonica multilingue operante 24 ore su 24 ed accessibile gratuitamente sia da rete fissa che mobile, dedicato alle donne in difficoltà a causa di

problemi di violenza intra ed extra familiare. Obiettivo del numero è quello di fornire una risposta integrata ai bisogni delle donne utenti, fornendo loro informazioni utili ed orientandole ai servizi sul territorio, in un *setting* di prima accoglienza telefonica degli aspetti di criticità emotiva e psicologica in cui versa chi chiama per chiedere aiuto. La scelta di garantire alle donne l'anonimato è nata dalla ferma volontà di favorire il disvelamento della violenza subita e, dunque, l'emersione della domanda di aiuto. Il personale del numero antiviolenza, seguendo le indicazioni che derivano dall'esperienza decennale di chi opera sul campo, è esclusivamente femminile ed adeguatamente formato. Le operatrici hanno a disposizione differenti dispositivi di azione in ragione della natura della domanda e della gravità della situazione rilevata (urgenza e alto rischio) e delle aree geografica di riferimento (città pilota). E' possibile infatti:

- **per le chiamate provenienti dai territori pilota**, in cui sono stati siglati i Protocolli di intesa con il Dipartimento per le Pari Opportunità, attivare il collegamento diretto tra la donna ed il servizio individuato quale referente locale. Il collegamento avviene attraverso chiamata diretta del 1522 al servizio referente della rete locale (negli orari di apertura) e con la messa in attesa dell'utente, che viene così accompagnata nell'accesso al servizio locale per la sua presa in carico.
- **nei casi che si qualificano per l'urgenza** di un intervento di protezione della vittima a causa di uno stato di pericolo immediato o di alto rischio per la sua incolumità, l'attivazione tempestiva delle forze dell'ordine, mantenendo il contatto telefonico con la donna sino all'effettivo intervento. Questa procedura è stata concordata con la Polizia di Stato ed il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri.
- **per tutte le chiamate**, a prescindere dalla loro ubicazione territoriale, la garanzia di un servizio di accoglienza telefonica specializzato (ascolto, analisi della domanda, prime indicazioni e suggerimenti utili, informazioni legali) e l'orientamento all'accesso ai centri antiviolenza, e ai servizi socio-sanitari, forze dell'ordine e del privato sociale presenti nel territorio di riferimento, deputati all'aiuto, alla protezione ed al sostegno per l'uscita dalla violenza.

Nel corso del biennio 2006-2007 sono giunte al numero di pubblica utilità 1522, **22.344** telefonate. Ad avere chiamato è stata quasi sempre una **donna** (92,6%), in prevalenza italiana anche se hanno fatto ricorso al servizio 1.526 immigrate. Nello specifico, la parte cospicua della popolazione utente che ha sentito la necessità di rivolgersi al servizio telefonico è costituita proprio da **donne vittime di violenza**, rappresentate nel 70,7% dei casi (12.595 chiamate); nel 12,2%, invece, si è trattato di chiamate fatte da parte **di parenti o amici/amiche/conoscenti** delle vittime che, impotenti di fronte alle stesse, hanno cercato informazioni sul miglior modo di fornire loro aiuto. Infine, per il 10,1% si è trattato di "semplici" **cittadini e cittadine**, che hanno voluto o dare una segnalazione di episodi

violenti di cui erano a conoscenza, oppure avvicinarsi al servizio per conoscerne il funzionamento sul proprio territorio. Inoltre, l'1,9% degli utenti chiamanti il 1522 sono operatori o operatrici di servizi. Più della metà delle chiamate (55,3%) hanno riguardato richieste di aiuto rivolte da donne vittime di violenza. Una percentuale significativa di utenti (15,8%) ha segnalato un caso di violenza di cui era a conoscenza anche se non aveva vincoli di parentela o amicizia con la vittima. Percentualmente di poco inferiori sono stati coloro che, nel 11,5% dei casi, desideravano ricevere informazioni circa lo scopo ed il funzionamento del servizio e del progetto Arianna. Inoltre, il 6,2% aveva chiamato per avere informazioni sui Centri antiviolenza, reperire l'indirizzo e il numero di telefono al fine di contattarli anche a distanza di tempo rispetto al periodo in cui si è subita la violenza.

La **Rete nazionale antiviolenza** è da intendersi come una rete tematica e multi professionale, i cui nodi sono costituiti dalle autorità centrali, dai referenti locali delle realtà pilota, coinvolte nelle azioni di integrazione tra servizio telefonico nazionale e operatività territoriale (enti locali e centri antiviolenza), dai rappresentanti delle forze dell'ordine e dagli organismi nazionali di ricerca. Il sostegno all'avvio della Rete, attraverso le azioni del progetto, era prevista esplicitamente quale attività nel bando di gara, a regia del Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il supporto tecnico della RTI (rete territoriale integrata) che avrebbe attuato le azioni progettuali. Nel progetto sono state coinvolte le associazioni di donne ed i centri antiviolenza in un processo partecipato di attuazione delle azioni previste, attraverso la condivisione degli obiettivi dell'intervento e della sua metodologia. Il portale web [www.antiviolenzadonna.it](http://www.antiviolenzadonna.it) è stato l'altro strumento che ha permesso una sempre maggiore collaborazione tra progetto e centri antiviolenza, permettendo la pubblicazione di materiali ed esperienze locali significative, garantendo la visibilità nazionale attraverso l'agenda, offrendo una raccolta significativa di materiali e documentazione, mettendo a punto strumenti utili quali linee guida e manuali. Inoltre, sono stati sensibilizzati i Ministeri e le Regioni, attraverso specifiche azioni poste in essere dal Dipartimento per le Pari Opportunità. L'ottica è stata quella di determinare le condizioni e/o rendere più efficace il raccordo tra le istanze nazionali e quelle locali, promuovendo una programmazione integrata di politiche, strategie ed operatività. In questo contesto, sono stati avviati una rete interministeriale, la sperimentazione nei territori pilota, il raccordo delle azioni del progetto nel quadro più ampio delle attività della Rete nazionale dei centri antiviolenza, la predisposizione di indicazioni strategiche e di azioni programmatiche e partenariali da realizzare a differenti livelli (nazionale, regionale e locale) e su diversi piani (applicazione leggi dello stato o regionali, avvia reti interistituzionali ecc.). Accanto alle

azioni sopra illustrate, sono state acquisite delle descrittive delle buone prassi con l'obiettivo di favorire il trasferimento sul territorio di esperienze che si sono rivelate valide ed efficaci sia a livello nazionale che comunitario e che possono incidere positivamente sugli interventi dei diversi organismi, sull'emersione del fenomeno della violenza contro le donne, oltre che sulla progettazione di interventi appropriati nel contrasto verso le cause che determinano tale fenomeno.

Inoltre, sono state realizzate azioni di sistema in 27 Ambiti Territoriali di Rete o territori pilota: le città di Bologna, Cosenza, Faenza, Isernia, Napoli, Nuoro, Palermo, Pescara, Potenza, Prato, Ravenna, Reggio-Emilia, Trieste, Venezia, Agrigento, Aosta, Latina, Torino, le province di Ancona, Bari, Caserta, Catania, Crotone, Genova, Pesaro - Urbino, Teramo e la Provincia Autonoma di Bolzano.

La legge 23 aprile 2009 n. 38 *"Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori"* ha introdotto il reato di *stalking*, punito con condanne da sei mesi a quattro anni. Con il termine inglese *stalking* si intendono i comportamenti persecutori riconducibili a molestie reiterate, sia sessuali che psicologiche, tali da causare uno stato di prostrazione che induce la vittima a modificare il modo di vivere quotidiano. Con l'introduzione di tale reato nell'ordinamento giuridico italiano, si offre la possibilità alle vittime di intervenire, querelando subito lo *stalker* o chiedendone prima l'ammonimento. Nello specifico, la legge aumenta le condanne da sei mesi a quattro anni, e le pene sono aggravate, se il fatto è commesso dal coniuge legalmente separato o divorziato o da persona legata alla vittima da relazione affettiva, se avviene a danno di un minore, di una donna incinta o di una persona disabile. Il reo è punito con l'ergastolo se, nell'escalation degli atti persecutori accertati, uccide la vittima. Per una prima assistenza è attivo 24 ore su 24 il numero gratuito antiviolenza 1522, che a breve sarà in grado di mettere in collegamento diretto le vittime con le questure, offrendo anche supporto psicologico e giuridico. E', inoltre, operativo presso il Dipartimento per le Pari Opportunità il Nucleo Carabinieri – Sezione Atti Persecutori – composto da 13 carabinieri tra criminologi, psicologi, sociologi, biologi e informatici, al lavoro per monitorare il fenomeno e individuare i profili psicosociali dei molestatori. L'obiettivo finale è quello di realizzare un vademecum di riconoscimento per tutti gli operatori investigativi e di giustizia che si confrontano con la nuova tipologia di reato.

Per quanto concerne la violenza sui minori, si rinvia a quanto illustrato nel presente rapporto sull'articolo 7.