



www.acli.it

PRESIDENZA NAZIONALE

POSITION PAPER

I documenti delle Acli

N. 7
FEBBRAIO 2018

POLITICHE PER LE FAMIGLIE

PREMESSA

Intorno al tema della famiglia ci sono diverse ambiguità.

La prima è che per molte persone quest'istituzione "è in crisi", per i più pessimisti è addirittura "morta"; in realtà, la famiglia è ancora la principale protagonista del welfare italiano - in termini di *dare*, più che di *avere* - tant'è che è l'unico soggetto che, di fronte ad uno stato sociale frammentato e lacunoso, si prende cura a 360° delle fasce più deboli (minori, anziani, disabili, disoccupati).

La seconda ambiguità è che questo sovraccarico sulla famiglia ha creato alcune distorsioni da un punto di vista culturale e sociale. La famiglia, per il fatto di essere il più importante ammortizzatore sociale del nostro Paese, da una parte è un luogo caldo e sicuro in cui rifugiarsi in ogni momento della propria vita, dall'altra è anche una trappola: una trappola per quell'alta percentuale di giovani che continua a vivere in casa dei genitori come in nessun altro paese europeo e una gabbia per tutte quelle donne che, schiacciate da un'occupazione difficile da conciliare con il doppio impegno di cura dei genitori e dei figli, sono costrette a rinunciare al proprio lavoro.

La terza ambiguità è che la Costituzione italiana, a differenza di altre, contiene diversi articoli che tutelano e promuovono la famiglia, enfatizzandola come soggetto privato e sociale. Eppure la politica l'ha sistematicamente trascurata, fino ad arrivare a rovesciare il principio di sussidiarietà: non è lo Stato che sussidia le famiglie, ma sono le famiglie che sussidiano lo stato attraverso un'onerosa pressione fiscale, pur avendo un welfare incompleto, quando non inesistente. In altre parole, la particolare attenzione dedicata dalla Costituzione alla famiglia stona con l'estrema povertà di interventi attuativi, sia nella qualità che nella quantità.

Alla luce di queste contraddizioni, quale è oggi il senso e il significato di famiglia? In questo momento di grande cambiamento, come può essere sostenuta? Quale welfare possiamo immaginare per eliminare - almeno in parte - queste ambiguità? E infine, considerato che occorre, per essere realistici, sempre più parlare di "famiglie", prendendo in esame non solo quelle del mulino bianco ma quelle vere, normali, spezzate e allargate, quale contributo possono dare le Acli ?

2. La famiglia oggi: senso e significato

La famiglia italiana fatica sempre di più a gestire le trasformazioni economiche e demografiche della crisi in atto: la **costante diminuzione del potere d'acquisto** e le tendenze all'**invecchiamento** e alla **iper-nuclearizzazione** della famiglia, la rendono sempre più fragile.

Ma questo disagio non emerge solo dalle misure socio-economiche che la statistica ci mette a disposizione. Anche i dati sul BLI (*Better Life Index*), un indice elaborato dall'OCSE, costruito su 11 parametri diversi (che comprendono non solo lavoro, abitazione, reddito, ma anche educazione, relazioni sociali, ambiente, sanità, soddisfazione personale, governance, sicurezza, rapporto vita/lavoro) posizionano l'Italia al 25° posto su 38 Paesi. Questa classifica mostra con chiarezza la fatica del vivere quotidiano che erode il nostro benessere e la nostra felicità, minando la coesione sociale e disegnando un quadro molto preoccupante: la **vulnerabilità**, infatti, non riguarda più una piccola percentuale di nuclei familiari (in particolare quelle numerose, mono-genitoriali e che vivono situazioni di esclusione sociale), ma un numero crescente di famiglie. Per questo, anche se a differenza della povertà e dell'esclusione sociale, la vulnerabilità ha minore visibilità e coglie le situazioni intermedie di disagio, pur creando meno allarme sociale, non è assolutamente da sottovalutare.

È dunque chiaro che il superamento della crisi e lo sviluppo del Paese non possono più poggiare solamente sulla crescita del Pil, ma devono fondarsi su nuove leve quali la **solidarietà** (versus indifferenza), la **fiducia** (versus rabbia) e le **buone relazioni** (versus chiusura). In questo periodo di mercificazione dei rapporti sociali, che ha reso le persone più capaci di provare "spirito di gruppo" che "senso di comunità", la famiglia è la palestra ideale in cui ri-generare questi tre elementi, poiché è un luogo di relazioni primarie, uniche e irriproducibili. È nella famiglia che si incontrano generi e generazioni ed è nella famiglia che, riconoscendo la diversità dell'altro, si imparano a rispettare le regole e a costruire rapporti positivi con gli altri, basati su diritti e doveri reciproci. Ancora, è nella famiglia che si fonda la fiducia e che si ha l'opportunità di vivere la prima esperienza di fratellanza, allenandosi alla solidarietà e al dono di sé. In questo senso la famiglia è **primaria e vitale cellula** della società.

Se si pensa, infatti, alla nostra società come un edificio, la famiglia potrebbe essere considerata il mattone, l'unità minima di questa costruzione. Se i mattoni sono tutti di buona qualità e tenuti insieme da un buon collante, l'edificio sarà una struttura solida e robusta. Se al contrario, manca il cemento o se alcuni mattoni sono scheggiati, allora l'edificio comincerà a vacillare dalle fondamenta. In tale quadro, le istituzioni, sia a livello nazionale, sia a livello locale, hanno il compito di tutelare tutti i singoli mattoni (famiglie), agevolandone la formazione e la sussistenza e colmando l'attuale gap fra affermazioni di principio e scelte politiche, tra valori e concrete misure di intervento. Ciò nella consapevolezza che la famiglia è un soggetto importante, con una sua specificità, certamente non autosufficiente, ma "vivo" e "generativo", capace di alimentare il bene comune e di essere un importante protagonista di **coesione sociale**.

3. La difficoltà di progettare e fare famiglia

Il bene della persona e della collettività è dunque strettamente legato alla buona salute della famiglia. Eppure essa sembra mostrare più di un segno di sofferenza: il primo dato di fatto è che è sempre più difficile creare una famiglia; il secondo dato è che la famiglia, laddove c'è, è difficile mantenerla; spesso, infatti, sta in difficoltà, sia da un punto di vista **materiale**, sia **relazionale**.

Fra il 2008 e il 2014, i matrimoni sono diminuiti in media al ritmo di quasi 10.000 l'anno. Solo nel corso del 2015 sono aumentati (+ 4.600 rispetto al 2014), arrivando alla celebrazione di **194.377 matrimoni**. In costante aumento sono quelli celebrati con rito civile (nel 2015 rappresentano il 45,3% del totale dei matrimoni, in aumento dell'8% rispetto al 2014).

Ma al leggero aumento dei matrimoni non corrisponde un miglioramento del dato demografico. Nel 2016 ci sono stati 473.438 nati (- 12.000 rispetto al 2015), ossia **1,34 in figli per donna**. La grande recessione ha peggiorato il nostro inverno demografico che dura ormai da alcuni lustri, confermando quanto le pesanti condizioni economiche e l'incertezza sul futuro pesino sull'assunzione di scelte di lungo periodo come la nascita di un figlio. Non è un caso che nel nostro Paese, diversamente dalla media europea che si attesta al 48,1%, il 62,5% dei giovani tra i 18 e i 34 anni vive ancora

con i genitori e che l'età in cui ci si impegna a creare una famiglia è particolarmente ritardata: sono 31,8 gli anni dei neo genitori al parto, nel 1995 erano 29,8.

La **crescita dei matrimoni** di quest'ultimo anno e il **desiderio degli italiani di avere più di due figli** - che non collima con i figli effettivamente avuti - può essere una piccolissima premessa per la ripresa della natalità, ma non è sufficiente.

Molti sono i problemi che le famiglie, in particolare quelle con i figli incontrano. Il primo, il più grave, è che hanno una maggiore probabilità di cadere nella morsa della povertà. Nel 2016, in Italia, più di 1.600.000 famiglie ha vissuto in condizioni di povertà assoluta, ovvero 4.742.000 persone. Pur di fronte ad un dato sostanzialmente invariato rispetto all'anno precedente, è indicativo il fatto che **l'incidenza della povertà assoluta cresce tra i giovani e tra le famiglie con almeno tre figli minori**. Nel 2016, 137.000 famiglie con almeno tre figli, ossia, più di una famiglia su quattro, pari a 814.000 persone, minori compresi, non era in grado di raggiungere il tetto minimo di spesa calcolata dall'Istat.

La deprivazione materiale crea una spirale che tende a riprodurre sé stessa. Cause e conseguenze della povertà si confondono, toccando diverse dimensioni e diritti e creando **fragilità multiple** come, per esempio, la **povertà educativa** e quella **sanitaria**.

Save the Children definisce la povertà educativa come "la privazione per un bambino ed un adolescente della possibilità di apprendere, di sperimentare le proprie capacità, di sviluppare e far fiorire liberamente i propri talenti e aspirazioni. Povertà educativa significa anche limitazione delle opportunità di crescita dal punto di vista emotivo, delle relazioni con gli altri, della scoperta di sé stessi e del mondo esterno. Significa quindi non poter vivere la propria infanzia e non poter sognare il proprio futuro". In base all'indice di povertà educativa (IPE) costruito dalla stessa Organizzazione, si osserva che il 48,4% dei minori (6 - 17 anni) non ha letto nemmeno un libro nell'anno precedente, il 69,4% non ha visitato un sito archeologico, il 55,2% un museo, e il 45,5% non ha svolto alcuna attività sportiva. La questione non è come creare ragazzi sempre più colti, ma riflettere sull'effettivo accesso alle opportunità di sviluppo e di crescita di gran parte dei ragazzi che vivono nel nostro Paese.

Accanto all'ipoteca sull'educazione cresce anche quella sulla salute. Il divario sulla spesa sanitaria che si è creato tra i meno abbienti e la restante popolazione è importante. I più poveri spendono solo 106 euro annui per curarsi, mentre in Italia si consumano mediamente 695 euro a persona. Ma le visite, gli esami e l'acquisto di medicine mettono in difficoltà anche le persone non definite povere: fra queste ultime il 10% non si può permettere il ticket per visite mediche ed esami del sangue, mentre il 23% ha rinunciato "almeno qualche volta" a comprare i medicinali, soprattutto quelle con un basso titolo di studio (40,8%), quelli con più figli (42%) e coloro che vivono nel Mezzogiorno (50,6%). Lo status sociale e la provenienza geografica sono, ancora una volta, elementi discriminanti per l'accesso alle cure. Si calcola, a tal riguardo, che un cittadino del Mezzogiorno abbia una aspettativa di vita di 3 anni in meno rispetto a uno del nord (Fonte: "Rapporto Oasi 2016, Censis, XVI Rapporto Osservasalute, Deloitte")

Alla base della difficoltà di fare e mantenere famiglia e della possibilità o meno di entrare a fare parte della spirale della povertà vi è la **questione lavoro** che, soprattutto per i più giovani, o **non c'è**, o è **precario**, o è **flessibile**, o è **nero**, o **non è adeguatamente remunerato**. Così come è problematico il **rischio di sovraindebitamento delle famiglie**, che necessiterebbe di un impegno chiaro del Terzo Settore nel nuovo campo degli O.C.C., organismi nati per legge nel comporre il disorientamento delle famiglie nei casi di c.d. "fallimento civile"

Il lavoro che non c'è. Il **tasso di disoccupazione** è passato dal 6,1% del 2007 all'11,7% del 2016; l'Italia, con oltre il 35% di disoccupazione giovanile ha il terzo peggior tasso dell'area Ocse (11,9%), in Calabria supera addirittura il 60%.

Il **tasso di occupazione femminile** raggiunge un altro Oscar in negativo: nonostante il maggiore livello di istruzione delle donne in età attiva (il 53,8% delle femmine ha un diploma o una laurea a fronte del 49,2% per cento dei maschi), nel 2016 il tasso di occupazione femminile (15 - 64 anni) si attesta al 48,1% (la media UE è 61,6%) con una distanza del 13,5% rispetto alla media UE e del 18,4% rispetto a quella nazionale maschile; nel Sud il tasso di occupazione femminile arriva ad un misero 31,5%.

E poi ci sono i **Neet**: nel 2016 il 24,3% di giovani (15 - 29 anni) non lavora, non studia e non frequenta corsi di formazione. Nel Mezzogiorno il 34% è neet, nell'UE il 14,2%.

È vero che oggi, rispetto al picco del 2014 stanno diminuendo, occorre tuttavia sottolineare che mentre nel 2008 i Neet erano più diffusi tra i giovani con licenza media o inferiore (21,5%), negli anni successivi il fenomeno ha riguardato sempre più anche i giovani con un titolo di studio medio e alto (rispettivamente +8,6 punti e +5,9 punti). Tutto ciò si traduce per il Paese in un costo per perdita di produttività di circa 21 miliardi di euro, pari all'1,3% del Pil.

Il lavoro precario. Gli occupati a tempo determinato nel terzo trimestre del 2017 sono 2.784.000. È il dato più alto da 24 anni a questa parte, da quando, cioè, si analizza tale sfaccettatura del lavoro. Il lavoro atipico è più diffuso tra i giovani di 15-34 anni, nonostante questa forma di lavoro riguardi in maniera crescente anche gli adulti: nel 2016 un terzo degli atipici ha tra 35 e 49 anni, con un'incidenza sul totale degli occupati dell'8,9 per cento. Per completare il quadro, c'è poi l'esercito dei **lavoratori "somministrati"**, che superano le 500.000 unità e che nel 95% dei casi lavora con contratti brevi (una media di 12 giorni) o brevissimi (meno di 6 giorni).

Il lavoro flessibile. Come noto, questa forma di lavoro si presta a molte interpretazioni. Nell'accezione più positiva rappresenta quella tipologia di occupazione spesso richiamata quando si parla di **smart working** che, in un'ottica di win win fra impresa e lavoratore, dovrebbe agevolare soprattutto quest'ultimo; in realtà, nel nostro Paese, la flessibilità è per lo più orientata ai tempi del datore del lavoro, quasi mai a quella dei padri e delle madri. Infatti, **in Italia, con 1.725 ore annue, si lavora troppo**, molto di più rispetto alla Francia (1.482 ore), alla Germania (1.371 ore) e alla Spagna (1.691 ore). Ciò è in parte dovuto al fatto che i datori di lavoro tendono a ridurre al minimo il personale, aumentandone i carichi. La possibilità di essere reperiti sempre e ovunque e la smaterializzazione del posto di lavoro fa il resto. Recenti indagini dicono che all'85% dei lavoratori manca un'adeguata conciliazione fra famiglia e lavoro, che il 58% gradirebbe una maggiore elasticità oraria e che il 42% non disdegnerebbe, almeno in forma parziale, il telelavoro. Un piccolo cambiamento c'è, alcune aziende, soprattutto le più grandi, si stanno dotando di strumenti di flessibilità vere, ma molto resta ancora da fare, soprattutto nelle piccole e medie imprese.

Il lavoro nero. Secondo l'analisi dell'attività di vigilanza svolta nel 2016, il 63% delle aziende ispezionate sono irregolari, con 186.027 lavoratori irregolari di cui oltre 62.000 totalmente in nero. Ma la stima del totale di questa tipologia di lavoratori è ben più drammatica; essi sono più di 3 milioni e producono ben 77,2 miliardi di euro di Pil irregolare all'anno (pari al 4,8 per cento del Pil nazionale), tanto da sottrarre alle casse dello Stato 36,9 miliardi di euro di tasse e contributi.

Il lavoro non è adeguatamente remunerato. In passato il diploma di laurea era un importante fattore di mobilità sociale; oggi anche l'istruzione superiore non rappresenta un antidoto certo alla precarietà, alla disoccupazione e alla sottoccupazione. Il **dumping salariale** non riguarda più solo alcune tipologie di lavoro, ma anche i lavori cosiddetti intellettuali, con la creazione di un vero e proprio "caporalato intellettuale" (Censis). Oltre alla svalutazione degli stipendi, occorre considerare il problema della **sovra-istruzione**. Oggi i giovani in possesso di un titolo di studio superiore rispetto al lavoro che fanno, è triplo rispetto a quello degli adulti.

Se questi sono i dati sull'occupazione italiana, **come può un lavoro sfilacciato, scomposto e precario produrre famiglie equilibrate, composte e stabili?**

Oltre alla crisi materiale molte famiglie si trovano poi anche dinanzi una profonda crisi relazionale. Il quadro entro cui si collocano i nuclei familiari è rappresentato da una società in cui l'instabilità e l'inafferrabilità dei sistemi relazionali rendono sempre più difficili i rapporti intra ed extra familiari. Sono numerosi gli esempi di isolamento, rassegnazione e solitudine "subita" e "agita" che sempre più frequentemente si verificano anche all'interno della famiglia. Si sentono soli i bambini che spesso sono privi della compagnia di fratelli e/o amici; si sentono soli i genitori che, oberati da un eccessivo carico di lavoro, non riescono a godere di momenti di convivialità e di aggregazione fuori e dentro casa; si sentono soli gli anziani che, per un verso avvertono sempre più il mancato riconoscimento della loro funzione sociale, per l'altro non vedono soddisfatto il loro bisogno di comunicazione.

L'instabilità coniugale è un buon indicatore per leggere l'attuale crisi relazionale. I divorzi sono in costante aumento anche se i dati del 2015 risentono dell'introduzione

del “divorzio breve” che nel 2015 fa registrare un consistente picco (82.469) del numero di divorzi (+57% sul 2014). Coloro che ne pagano maggiormente le spese sono i figli che, oltre a fare i conti con il proprio dolore, devono spesso affrontare una scarsa chiarezza da parte dei genitori, i loro screzi più o meno violenti o un’inversione di ruolo, ritrovandosi a fare da genitore ai stessi genitori. Si tratta di una realtà che coinvolge in misura maggiore o minore quasi tutti i figli di divorziati, a prescindere dal fatto se sia affidato alla madre o al padre, o se ci sia un affidato condiviso (nel 2015 l’89% dei casi). Provocatoriamente, verrebbe da pensare all’elaborazione di un “divorzio lungo”, in tutti quei nuclei familiari in cui sono presenti figli minori, quale forma di separazione “aggravata” nel procedimento per la necessità di un supplemento di responsabilità nei confronti dei figli. Tanto anche per rafforzare sul versante pedagogico e antropologico l’idea che la scelta matrimoniale, specie laddove la coppia procrea, (al pari di quella di lavorare, del vivere e del morire (vedi legge sul DAT)), non è solo un affare chi la contrae ma anche della coppia, del nucleo familiare, della società, sui quali dispiega effetti diretti. Si tratta dell’idea di chi vuole restituire la persona alle relazioni sociali e non alla debolezza mortale dell’individualismo assoluto e autoreferenziale, di quella precisa ideologia che denota insofferenza ai problemi e alle difficoltà che le responsabilità portano fisiologicamente con se, fino a superare i problemi rimuovendo non le cause affrontandole e risolvendole alla radice, ma direttamente il bene della vita da tutelare.

4. Le Acli e la famiglia

Da questa breve disamina è evidente che, pur essendo un soggetto fondamentale per la società italiana, la famiglia sta mostrando numerosi segni di cedimento, pur ribadendo che resta il più grande ammortizzatore sociale della nostra società. Ecco perché le Acli intendono affrontare la questione famiglia su un triplice fronte: **culturale**, **politico** e dell’**azione sociale**, sviluppando pensiero, proposte legislative, azioni e servizi volti a migliorarne la condizione, con particolare riferimento al **welfare**, alla **conciliazione**, all’**educazione/tutela dei minori** (soprattutto nel caso di separazione/divorzio e dell’adozione/affido, questi ultimi ancora troppo farraginosi nelle procedure e dai costi reali eccessivi) e al **fisco**.

L'analisi delle politiche di welfare realizzate in questi anni mostra un modello di stato sociale frammentato, disarticolato e di breve respiro, quindi, poco efficace. Si tratta per lo più di politiche spot e a stampo assistenzialistico (come, per esempio, il contributo previsto dall'attuale Governo per i neonati), legate alla **logica dell'emergenza** e della straordinarietà, piuttosto che a quella della lungimiranza e dell'ordinarietà.

Oltre a misure incisive, organiche e di ampio respiro, rivolte direttamente alle famiglie, occorre un solido processo di rafforzamento strutturale delle politiche familiari in grado di ridurre l'incertezza nel futuro da parte di chi decide oggi di avere un figlio. In particolare, il nostro paese è carente su tre fronti: gli strumenti che consentono ai giovani di non rinviare sine die l'autonomia e la creazione della propria famiglia (lavoro ed equa retribuzione); misure solide per la conciliazione tra lavoro e famiglia (asili nidi in primis); un sistema fiscale equo.

Per recuperare le carenze del passato e per evitare lo svuotamento del nostro Paese occorre cambiare rotta. Giova ricordare che la Penisola è ottava nella graduatoria mondiale dei Paesi di provenienza di nuovi immigrati e che nel 2016 sono emigrati dall'Italia 124.000 persone di cui circa il 40% ha tra i 18 e i 34 anni.

WELFARE

In Italia, secondo gli ultimi dati Eurostat, la spesa pubblica per famiglie e bambini in percentuale al PIL è del 1,5%, al di sotto della media EU (1,7%) e nettamente inferiore, per esempio, a quella francese (2,5%). Anche la spesa pubblica pro capite per famiglie e bambini segue un andamento simile: in Italia è di 413 euro, in Francia è di 813 euro, a fronte di una media UE di 501 euro. Si lamenta sempre la mancanza di risorse. In realtà, la suddivisione della spesa pubblica può essere rivista in molti comparti (rimodulando le spese militari o del mantenimento dei CIE, e/o tassando maggiormente il gioco d'azzardo, causa di grande fragilità di tante famiglie italiane), ed essere distribuita su altri fronti. È solo una questione di scelta. Del resto, il compito primario della politica è proprio quello di scegliere per il bene comune.

C'è da dire che lo scarso interesse per la tutela delle famiglie è dovuta al fatto che viene percepita più come un bene individuale che come un bene della società, più come un peso, un soggetto da assistere, quindi, un costo; *più come un malato da curare*,

*che come la cura del malato (Cardinale Angelo Bagnasco). Se si andasse nel senso opposto e si considerasse la famiglia come un **bene** e una **risorsa sociale**, come un **investimento ad alto rendimento**, allora si potrebbe più facilmente uscire dalla crisi, capitalizzando un notevole valore aggiunto, sia a livello individuale che sociale. Si tratta di capovolgere la prospettiva e “pensare non a che mondo lasciare i nostri figli, ma a quali figli lasciare il mondo che verrà” (Cardinale Angelo Bagnasco)*

Per questo motivo, secondo le Acli, dal punto di vista culturale, è necessario **rafforzare il ruolo della famiglia**, tessuto connettivo della nostra società e importante anello di congiunzione tra persona e comunità, riconoscendo una vera e propria **cittadinanza familiare** che preveda, per un verso, una presa di coscienza collettiva, volta a considerare la famiglia un’istituzione titolare di diritti sociali, politici ed economici specifici; per un altro, una presa di coscienza individuale delle famiglie volta a far loro assumere le proprie responsabilità, facendosi coinvolgere nella vita sociale e politica del Paese.

È chiaro che in questo processo diventa di dirimente importanza il rapporto che le famiglie riescono ad instaurare con il **territorio**, quindi con le reti formali ed informali che lo animano. È infatti fuori di dubbio che la famiglia riesca a liberare le proprie potenzialità soltanto nel momento in cui supera il suo isolamento. Quanto più le forme di autorganizzazione che provengono dal basso saranno sostenute, tanto più partecipato sarà il percorso di cittadinanza attiva delle famiglie.

Ma per raggiungere tale obiettivo occorre promuovere il **protagonismo familiare** e valorizzare la famiglia per le sue capacità di autotutela e mutuo aiuto, a partire dalla considerazione che non tutte le famiglie sono uguali. Si tratta quindi di avviare un’ **azione di capacitazione** (empowerment) delle famiglie, attraverso le quali attivare le potenzialità delle singole persone e al contempo delle relazioni che sono capaci di costruire.

Dal punto di vista politico le Acli difendono strenuamente il concetto di **welfare pubblico** come equa redistribuzione dei redditi. I fondi sugli standard minimi di protezione sociale devono essere garantiti prima ancora che per la loro funzionalità, per una questione di moralità.

Detto questo, il principale problema del nostro welfare è la frammentazione delle misure, che sommato alla tradizionale insufficienza delle coperture economiche, rende difficile la fruizione dei servizi da parte dei cittadini e delle famiglie, soprattutto quelle appartenenti ai ceti sociali svantaggiati. Le politiche italiane, infatti, risentono di un'eccessiva disorganizzazione e caotica stratificazione, nonché di condizionamenti di bilancio che rendono le stesse misure instabili. I provvedimenti spot come i bonus mancano di prospettiva, di futuro, e quindi non è certo su questi che può basarsi un patto tra le generazioni.

Sul *piano nazionale*, occorre allora agire facendo leva su un doppio binario, da una parte rafforzando il sistema pubblico, dall'altra sostenendo il comparto del privato/privato sociale e le capacità di cura delle famiglie.

Come prima mossa, sarebbe opportuno **stabilire i confini delle pubbliche responsabilità**. Si tratta di definire gli "interventi erogabili sotto forma di beni e servizi secondo le caratteristiche e i requisiti fissati dalla pianificazione nazionale, regionale e zonale" così come previsto dalla legge quadro 328 del 2000. La definizione dei livelli essenziali sanitari e del sociale permetterebbe di fissare il ruolo dello Stato come garante dei diritti dei cittadini.

La seconda mossa dovrebbe prevedere **il riordino dell'esistente**. Oggi infatti siamo in presenza di un sistema altamente disomogeneo e sconnesso sia in senso verticale, tra i livelli di governo, sia in senso orizzontale tra le misure che insistono su uno stesso territorio. La sfida consiste nella razionalizzazione degli interventi e delle risorse, evitando che i cittadini abbiano servizi/diritti differenti passando da una capo all'altro della penisola.

Questo tipo di intervento è anche una forma di investimento in quanto permetterebbe al sistema pubblico di raggiungere "il massimo risparmio" con una spesa minima.

Dato che per loro natura le condizioni sociali ed economiche di un Paese cambiano in continuazione, quello che dovrebbe essere realizzato è un sistema in grado di ap-

prendere dagli errori e dalle disfunzioni per cambiare in corsa. Pertanto, a partire dall'applicazione del **family mainstreaming** (la considerazione dei bisogni delle famiglie nelle politiche in tutti gli ambiti sociali), non dovrà mancare l'implementazione periodica di un monitoraggio e in particolare la **valutazione d'impatto sulle famiglie (VIF)** delle politiche sociali e non solo, uno strumento simile alla VIA (valutazione di impatto ambientale) in grado di stimare preventivamente e successivamente ad esse, l'efficacia delle politiche messe effettivamente in atto. Potremmo dire con Papa Francesco, richiamando il rapporto tra ecologia della natura ed ecologia umana (Laudato Sii) che dobbiamo recuperare l'urgenza di salvare l'ambiente ma pure l'umano, se vogliamo davvero salvare il mondo (parafrasando l'autore del testo, "L'uomo di Sabbia", 2013)

Sul *piano locale*, vi è la necessità di pensare a nuove prassi amministrative, basate su sistemi di sussidiarietà innovativi in cui interagiscono le amministrazioni comunali e i diversi soggetti del territorio. Il welfare territoriale è crocevia essenziale per la realizzazione di prassi amministrative partecipative, sia per aiutare le famiglie a superare particolari momenti di crisi e difficoltà, sia per favorire l'emergere delle proprie potenzialità. Infatti, le famiglie stesse sono una risorsa indispensabile nella costruzione di un welfare comunitario, tipicamente sussidiario e ispirato al concetto di **sussidiarietà circolare (cittadino, Stato, privato profit e privato sociale)** e al principio di reciprocità, che generi buone pratiche di politiche con le famiglie, attraverso un pieno coinvolgimento di queste ultime nella progettazione delle stesse, al fine di costruire relazioni sociali attive nel dialogo con le Istituzioni.

L'Ente locale, nella realizzazione di un welfare territoriale comunitario e generativo, esercita il ruolo e la responsabilità che la legge gli assegna condividendo con altri Enti locali e con le associazioni dei Comuni e delle famiglie esperienze e buone pratiche, nella consapevolezza che il livello locale di governo è sempre più spesso il laboratorio e l'incubatore di scelte innovative capaci di migliorare il benessere delle comunità. Contemporaneamente l'Ente locale diventa il garante dell'universalismo delle prestazioni e può coadiuvare l'organizzazione più efficace delle politiche di welfare associando alle politiche assistenziali in essere politiche promozionali e innovative che realizzino un welfare partecipativo. Le famiglie e le loro organizzazioni, per esempio, opportunamente coinvolte, sono risorse

essenziali per l'avvio di **reti di auto-mutuo aiuto familiare**, per la riscoperta di relazioni di buon vicinato, per un prezioso apporto sociale delle famiglie con la propria specificità per l'attivazione di un circuito sociale di mercato, per il sostegno della produzione a filiera corta e non solo, a partire dai principi di una nuova economia civile.

Una volta definito e rinforzato le funzioni del pubblico, si può pensare al ruolo, sussidiario, del privato, in particolare non profit. Il **privato sociale**, infatti, potrebbe giocare un ruolo fondamentale in futuro, ciò sia per la sua esperienza, sia per le opportunità offerte dalla nuova legge di riforma del Terzo Settore. In particolare, ad esso potrebbe essere assegnato, oltre al ruolo tradizionale di **erogatore di servizi** anche quello di **guida e orientamento familiare**, un ruolo che potrebbe essere giocato, per esempio, all'interno degli **Sportelli Unici per la Famiglia**.

Per riassumere, le tre azioni con cui le Acli chiedono di declinare il welfare della famiglia sono: salvaguardare i diritti, semplificare le procedure, sostenere le famiglie in difficoltà. In tale ottica le Acli propongono di:

1. avviare un tavolo di discussione sui livelli essenziali delle prestazioni per la non autosufficienza;
2. adeguare da un punto di vista economico il Reddito di Inclusione (REI) e di migliorare la misura attraverso un aumento del Fondo per welfare locale più efficace;
3. mettere a regime un casellario unificato delle prestazioni socio-assistenziali;
4. istituire, a livello territoriale, degli **"Sportelli unici per la famiglia"** (sul modello del Punto Famiglia delle Acli) in cui sia possibile trovare tanto l'assistenza "burocratica" (dall'ultimo rapporto Censis è emerso la sostanziale mancanza di conoscenza delle misure esistenti a favore di possibili beneficiari) quanto tutti i servizi di cui necessita la famiglia. Ciò con l'obiettivo di risparmiare risorse e di rendere il più efficace possibile la presa in carico della famiglia. Perché oggi è prevista una semplificazione in tal senso per l'impresa (SUAP), pur dotata di consulenti, mentre una famiglia che vive una difficoltà si deve rivolgere a dieci sportelli diversi, nel totale disorientamento che depriva tanto quanto la fragilità che si vuole risolvere? Per rispondere alle fragilità multiple delle famiglie, è infatti necessario che vi sia un luogo

di collegamento dove, all'interno di un'unica cartella sociale, siano segnati in uno storico, tutti i bisogni e i servizi di cui ha usufruito una famiglia, facendo dialogare, in una piattaforma digitale tutte le politiche (sociali, lavorative, abitative, sanitarie, scolastiche, ecc.) coinvolte nella presa in carico di un nucleo familiare. È chiaro che questo approccio multidisciplinare e multidimensionale richiede un personale diversificato, qualificato, integrato e rispetto al contesto esistente riqualificato .

Le azioni sociali che le Acli propongono sono:

1. rafforzare e moltiplicare sul territorio i Punto Famiglia, ampliando e diversificando le loro funzioni, ponendosi come modello dello Sportello Unico per la Famiglia (questo quale servizio pubblico garantito a tutti i cittadini);
2. costituire una **mutua sanitaria** con compiti di erogazione di prestazioni, a fronte dell'enorme mercato della "spesa sanitaria privata" delle famiglie italiane, e di orientamento/accreditamento delle strutture che rispettino standard di qualità sanitaria e sociale da definirsi. Il tema della salute è più ampio del tema della malattia, proprio perché essa non tocca solo la salute del malato, ma anche la prevenzione e il benessere di tutti i membri familiari, intrecciando il contesto sociale e familiare. Da qui l'idea di fondare sul territorio "Sportelli Salute", che oltre ad offrire assistenza "burocratica", propongono altresì quella psicologica e l'orientamento nelle cure, anche nel rapporto con le istituzioni già esistenti.

CONCILIAZIONE O ARMONIZZAZIONE VITA LAVORO?

Quando si pensa all'armonizzazione dei tempi di vita e tempi del lavoro, i primi soggetti che vengono in mente sono le donne a cui è delegato il maggiore carico della cura della casa, dei minori e degli anziani.

A seguire, si pensa ai minori. In generale, il nostro Paese è in ritardo sui **servizi dai 0 ai 3 anni**; vi è infatti una copertura pari solo al 12%, con picchi negativi al di sotto del 2% [Calabria 1,4%], a fronte dell'obiettivo Ue fissato al 33%. Al contrario, per quel che riguarda gli asili per i bimbi fino ai 6 anni, il nostro Paese registra un livello non molto differente da quelli europei (si badi bene che evidenze neuroscientifiche ormai

consolidate considerano la fascia 0-6 anni quella in cui si genera lo “zoccolo duro”, successivamente quasi imm modificabile, del bambino; indi quella più delicata nella vita dell'uomo su questo versante]

Il sistema, dunque, si presenta a due velocità e fortemente disaggregato. Negli ultimi anni si è provato a fare qualcosa per integrare il sistema (La buona scuola). In particolare si è provato a definire le responsabilità tra i vari livelli istituzionali (Stato, Regioni, Comuni) e a uniformare il titolo di studio del personale educativo. Tuttavia, nonostante l'impegno, sono ancora presenti molti limiti. Intanto quello economico: 209 miliardi per il 2017, 224 per il 2018 sono insufficienti per realizzare un allineamento con gli altri Paesi europei. Inoltre, la prevista compartecipazione alle spese potrebbe generare delle discriminazioni tra le famiglie, impedendo a quelle più svantaggiate l'accesso ai servizi.

Ma oggi, con l'allungamento dell'aspettativa di vita, sempre più spesso le persone si trovano a dover conciliare i tempi del lavoro con quelli della cura, sia della prole, sia dei **genitori anziani**. La tendenza in atto alla continua riduzione dei fondi pubblici metterà a dura prova le famiglie che dovranno prendersi cura di uno o più anziani e che sempre più dovranno ricorrere all'assistenza privata per far fronte al problema impegnando i componenti (spesso donne). Queste dinamiche, oltre a indebolire i legami tra le generazioni, avranno anche degli effetti sui redditi familiari: la non autosufficienza di un membro della famiglia (diversamente abile giovane o anziano che sia) corrisponde spesso ad una compressione economica del reddito dovuta al fatto che i caregiver riducono la loro capacità di lavoro retribuito. Il riconoscimento giuridico (indi anche economico) della figura del caregiver familiare, iniziato con l'introduzione nell'ultima Legge di Stabilità di un apposito fondo, è l'inizio di un processo culturale e di civiltà non da poco.

Da un punto di vista culturale, le Acli sono dell'opinione che **la conciliazione non è una questione femminile, ma una questione sociale**. Sarebbe addirittura più corretto parlare di armonizzazione vita lavoro, più che di conciliazione che presuppone un conflitto. La gestione dei tempi della vita di ognuno di noi è parte di un percorso ben più ampio, che ha effettivamente come obiettivo la riduzione delle disuguaglianze di genere. Oggi la disponibilità di tempo rappresenta infatti una forte barriera segregativa tra maschi e femmine, non solo per quanto riguarda l'accesso al mercato del lavoro, ma

anche per quanto attiene il grado di qualità della vita vissuta. In questo senso le Acli affermano che occorre rendere conciliabili le esigenze di lavoro con quelle connesse alle responsabilità genitoriali, promuovendo le pari opportunità tra uomini e donne nel mondo del lavoro e all'interno delle mura domestiche.

In quest'ottica, da un punto di vista politico, le Acli propongono di:

1. rendere obbligatorio e retribuito il congedo di paternità, passando dagli attuali 2 giorni a 15;
2. rafforzare i servizi di cura dei più piccoli attraverso: l'implementazione dell'integrazione del sistema scolastico, attivando i poli dell'infanzia 3 mesi - 6 anni che non dovrà essere obbligatorio, ma che dovrà corrispondere al numero effettivo di minori; ciò al fine di garantire il nido a tutti, in particolare nel Mezzogiorno, dove vi è maggiore carenza; l'alleggerimento del tariffario dei nidi pubblici e privati; l'elevazione di standard di qualità dei nidi; la flessibilità degli orari di apertura dei nidi;
3. implementare il welfare aziendale su due fronti: da una parte, dando maggiore autonomia alle aziende e ai sindacati nella contrattazione di secondo livello per sviluppare progetti welfare nei luoghi di lavoro; dall'altra parte, proporre degli incentivi economici (ma non solo) per le pmi, che attualmente trovano maggiori difficoltà a sviluppare sistemi di welfare aziendali;
4. diffondere per la cura degli anziani il sistema di domiciliarità che nel nostro Paese è tre volte inferiore alla media europea, pur essendo un sistema meno costoso, più "umano" e più efficace, tant'è che alcune studi rilevano che proprio dove i servizi di supporto domiciliare raggiungono quote maggiori, il ricorso a cure mediche è inferiore rispetto a dove si predilige l'assistenza in istituzione.
5. sviluppare, sul modello dell'Emilia Romagna, gli ospedali di comunità, strutture intermedie tra l'assistenza domiciliare e l'ospedale, dove confluiscono le persone, prevalentemente con patologia cronica, provenienti da una struttura ospedaliera per acuti o riabilitativa, che non hanno bisogno di essere ricoverate in reparti specialistici, ma che abbisognano di un'assistenza sanitaria, impossibile da gestire in casa. Gli ospedali di comunità dovranno sorgere in strutture già esistenti e dovranno occupare un personale ridotto.

6. diffondere, con l'aiuto della telemedicina (da non confondere con il mero controllo modello "Beghelli"), anche la domiciliarizzazione delle cure, con l'obiettivo di migliorare la reazione del "paziente" alla patologia e di abbattere i costi (in ospedale il costo giornaliero è di 800 euro, in un' istituzione è di 4.000 euro al mese e... un apparecchio di telemedicina costa circa 2.000 euro). L'abitazione verrebbe dotata di un'attrezzatura mobile (già in commercio), collegata, o con il reparto ospedaliero, o più propriamente con il sistema di medicina territoriale del medico di base. Tale sperimentazione, già avviata in alcuni territori, può cambiare la vita a migliaia di soggetti non autosufficienti. Ma l'utilizzo della telemedicina richiede una revisione dei meccanismi di convenzionamento con il medico di base, il cui ruolo dovrà essere riscritto.

Come azione sociale le Acli propongono di diffondere sul territorio il progetto "ri-batti", realizzato in alcuni territori del Mezzogiorno con i fondi del 5X1000 che si pone l'obiettivo di comprare dei defibrillatori per sperimentare le "città cardioprotette". Poiché il 70% delle morti improvvise avvengono proprio all'interno dei nuclei familiari, prevalentemente in condominio, questi defibrillatori dovrebbero essere destinati ai condomini, per un uso comune, formando i cittadini al loro utilizzo. Ciò non migliorerebbe solo la capillarità della rete di protezione sanitaria, ma aumenterebbe anche fortemente la percezione di sicurezza da parte delle persone malate e di coloro che le assistono. Si pensi all'importanza di questo progetto se fosse esteso nei luoghi fragili del mondo del lavoro come quello del bracciantato agricolo.

È altrettanto rilevante consolidare l'esperienza dei "Punti Famiglia delle ACLI". Di seguito l'elaborazione di alcuni dati provenienti direttamente dal territorio che evidenziano l'importanza di tale progettualità multidimensionale e di multiservizi, come la realtà delle famiglie italiane richiede.

Elaborazione dei dati emersi dal questionario sui Punto famiglia

Sedi coinvolte nella raccolta	43
Sedi che hanno risposto al questionario	28
Numero Punto famiglia coinvolti nel progetto	60
Tipologia di servizi e attività proposti alle famiglie	
Animazione e doposcuola per bambini	12
Formazione / Informazione	19
Gruppo acquisto solidale	2
Socializzazione	13
Solidarietà / mutuo aiuto	11
Microcredito	1
Servizi alla persona	22
Supporto alla genitorialità	10
Supporto psicologico	16
Altro (indicare)	6
Ore di servizio erogate in media ogni mese	1797
Ore di servizio erogate dall'inizio del progetto (finanziato con il 5x1000 annualità 2014)	9812
Sistema di registrazione utenza	
<i>Si</i>	20
<i>No</i>	8
Famiglie coinvolte/incontrate in media ogni mese	723
Famiglie coinvolte/incontrate dall'inizio del progetto (finanziate con il 5x1000 annualità 2014)	1443
Numero volontari coinvolti	166

EDUCAZIONE/TUTELA DEI MINORI

“Il lavoro dell’orecchio”, così Papa Francesco ha sintetizzato l’importante compito di mettersi in ascolto dei giovani, poiché “l’uomo non può vivere senza speranza e l’educazione è generatrice di speranza. L’educazione è un far nascere, è un far crescere, si colloca nella dinamica del dare la vita. E la vita che nasce è la sorgente più zampillante di speranza; una vita tesa alla ricerca del bello, del buono, del vero e della comunione con gli altri per una crescita comune”.

In questo senso è importante aiutare la famiglia non solo nelle sue fragilità materiali ma anche in quelle relazionali, nei **rapporti uomo/donna** e in quelli **inter-generazionali**, valorizzando le diverse soggettività presenti nella famiglia, sostenendola nella sua fondamentale funzione educativa e sociale. Affinché la famiglia possa svolgere al meglio questo compito, in sinergia con la scuola, la Chiesa e la comunità più allargata, è opportuno accompagnarla e sostenerla nello sviluppo dei suoi legami intra ed extra familiari. Ma le relazioni interpersonali, che consentono la maturazione e la formazione della persona in seno alla famiglia, sono sempre più condizionate da un ambiente esterno che tende a frammentarle, rendendole monodiche, autoreferenziali, conflittuali ed in alcuni casi devianti.

Dal punto di vista culturale bisogna allora riconoscere la complessità in cui siamo immersi, onde evitare di ridurre l’educazione a mero accumulo di conoscenze e competenze creando contenitori di skills, piuttosto che capitale umano. In questa cornice, tanto la famiglia, quanto i corpi intermedi (dalla scuola, alla parrocchia, ai partiti, al mondo dell’associazionismo) si devono porre come istituzioni generative piuttosto che come istituzioni che tramandano un ordine già costituito... peraltro in crisi! In questo senso, tanto il rapporto tra generi e generazioni, quanto il ruolo educativo della famiglia diventa cruciale. Ciò ancor di più nel caso di conflittualità della coppia.

Dal punto di vista politico, le Acli chiedono che vengano rafforzati nei piani di zona i **centri di mediazione dei conflitti familiari** e i **centri di ascolto, unitamente a un rafforzamento/revisione dei consultori familiari**. Il divorzio, infatti, è l’atto finale di uno

scontro non risolto; in altre parole, è la peggiore delle soluzioni del conflitto. Molti divorzi potrebbero essere evitati a monte, se ci fossero effettive misure di conciliazione, soprattutto per quei nuclei con figli piccoli, quando il pericolo di divorzio, per l'aumento di stress, è più probabile. Una volta inasprito il conflitto, quale sostegno esiste per la tutela dei minori coinvolti? Quando viene meno l'equilibrio familiare chi si occupa di trovare una nuova sintesi nella famiglia rotta? E chi vigila affinché i genitori, come capita troppo spesso, non abdichino al ruolo di cura, educazione e mantenimento e si assumano la loro responsabilità rimanendo papà e mamma, pur non essendo più marito o moglie?

FISCO

Infine, la questione fiscale, una questione di equità. Il corretto riconoscimento dei carichi familiari costituisce il pilastro di una politica familiare più giusta. Infatti, negli ultimi anni la famiglia ha avuto importanti evoluzioni, anche e soprattutto dal punto di vista economico.

Talvolta, tuttavia, lo Stato non ha adeguato i parametri di accesso a detrazioni e a politiche di welfare con i fattori di cambiamento esogeni. Si saluta con favore l'innalzamento recente della **soglia per la determinazione di un familiare a carico** nell'ottica, in epoca di precariato, che una persona possa, anche svolgendo lavori occasionali, incassare almeno 4.000 € lordi annui. Questo tuttavia, non può di certo considerarsi indice di indipendenza economica.

Un' ulteriore proposta è sulle **detrazioni/deduzioni per spese di prevenzione a malattie e patologie**. È chiaro come il sistema delle detrazioni fiscali debba considerare anche le politiche di bilancio dello Stato e che la misura della detrazione del 19% rappresenti un importante sforzo pubblico. È altrettanto evidente come il Servizio Sanitario Nazionale affronti altissime spese per la cura di malattie e patologie che, in molti casi, potrebbero essere prevenute nella manifestazione e/o nell'aggravamento.

Le Acli, pertanto, pensano che si debba porre maggiore attenzione alla prevenzione agevolandone la fruizione.

Diversi territori non sono in grado di garantire specializzazioni che consentano di at-

tuare né politiche di prevenzione ad alcune malattie né la cura. I cittadini che vi risiedono, dunque, sono spesso costretti, laddove ne abbiano le possibilità economiche, di trasferirsi in altre regioni, affrontando spese accessorie a quelle sanitarie.

Pur sicuri che il costo della prevenzione, in qualsiasi fase della vita, sia molto meno oneroso rispetto a quello della cura, esse appaiono però inadeguate, in termini numerici e di disponibilità immediata, quanto a possibilità offerte dal Servizio Sanitario Statale per analisi e cure preventive.

Quindi tutto è spesso rimandato all'autodeterminazione dell'individuo e alla sua capacità economica. Perché, per usufruire di servizi che pongano un rimedio all'inefficienza del sistema sanitario pubblico, una persona ha la necessità di ricorrere a visite o analisi specialistiche private.

Le Acli ritengono che le spese affrontate per la prevenzione di malattie croniche o oncologiche debbano avere una premialità in termini di deduzione fiscale. Anche se, la possibilità per i soggetti con reddito del nucleo familiare inferiore a 40000 euro di **dedurre il 100% della spesa sanitaria sostenuta** (con rimborso effettivo per i soggetti incapienti), renderebbe realmente e tendenzialmente universale la soddisfazione del diritto costituzionalmente garantito alla salute, purtroppo ad oggi solo sulla carta per i redditi medio-bassi.

Questo non solo ne incentiverebbe il ricorso, ma in qualche modo aiuterebbe a combattere seriamente l'evasione fiscale da parte degli erogatori di prestazioni sanitarie nel privato.

Finanziato con fondi 5X1000 Irpef 2015



www.acli.it

Via G. Marcora 18/20 Roma

Dipartimento Comunicazione - comunicazione@acli.it - 065840473