

**Supporto all'elaborazione del PdL di riforma della l.r.  
23/1999. Analisi e proposte di rilancio delle politiche  
per la famiglia in un'ottica di riforma dell'attuale  
legge regionale.**

190705SOC

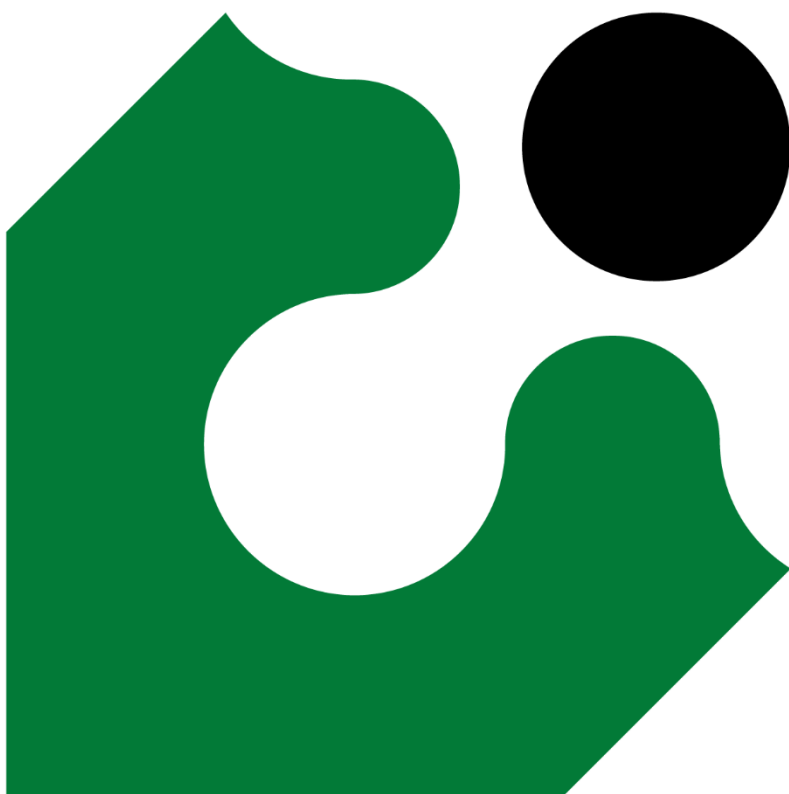
Politiche per la famiglia  
e misure attuative  
Linea di attività 2

*Direttore scientifico:* Armando De Crinito

*Dirigente responsabile:* Raffaello Vignali

*Responsabile di progetto:* Guido Gay

2020



Il progetto “Supporto all'elaborazione del PdL di riforma della l.r. 23/1999. Analisi e proposte di rilancio delle politiche per la famiglia in un’ottica di riforma dell'attuale legge regionale” promosso dalla Direzione Generale Politiche per la famiglia, genitorialità e pari opportunità è stato realizzato nell’ambito del Piano ricerche 2019-2020.

### **Direzione Generale Politiche per la famiglia, genitorialità e pari opportunità**

Dirigente responsabile: Claudia Moneta

Gruppo di lavoro tecnico: Giovanna Corvetta, Manila Franzini

### **PoliS-Lombardia**

Dirigente di riferimento: Raffaello Vignali

Project Leader: Guido Gay

Gruppo di ricerca: RTI EXPRIN SRL- CENTRO STUDI ALSPES

### **PoliS-Lombardia**

Via Taramelli, 12/F - 20124 Milano

[www.polis.lombardia.it](http://www.polis.lombardia.it)

## INDICE

<b>INTRODUZIONE.....</b>	<b>4</b>
<b>1. LE POLITICHE PER LA FAMIGLIA .....</b>	<b>5</b>
1.1. <i>Per una definizione di politiche per la famiglia .....</i>	5
1.2. <i>La Mappa delle Politiche per la famiglia.....</i>	7
<b>2. LA L.R. 23/1999 “POLITICHE REGIONALI PER LA FAMIGLIA” NEL QUADRO DELLE POLITICHE NAZIONALI E LOCALI PER LA FAMIGLIA.....</b>	<b>14</b>
2.1. <i>Vent’anni di politiche per la famiglia in Italia.....</i>	15
2.2. <i>La L.R. 23/1999 e il quadro degli interventi attuativi.....</i>	24
2.3. <i>Oltre la L.R. 23/1999: le più recenti iniziative regionali a favore delle famiglie.....</i>	30
<b>3. DALLE POLITICHE PER LA FAMIGLIA ALLE MISURE ATTUATIVE.....</b>	<b>41</b>
3.1. <i>La Rassegna delle misure attuative delle politiche a favore delle famiglie.....</i>	41
3.2. <i>Una panoramica sulle misure inserite nella Rassegna .....</i>	48
3.3. <i>L’inserimento delle misure censite nella Mappa delle Politiche .....</i>	50
<b>ALLEGATO 1 – LA MAPPA DELLE POLITICHE .....</b>	<b>56</b>
<b>ALLEGATO 2 – RASSEGNA DELLE MISURE ATTUATIVE DELLE POLITICHE A FAVORE DELLE FAMIGLIE .....</b>	<b>56</b>

## INTRODUZIONE

Il presente Rapporto si inserisce nell'ambito dei servizi di ricerca e supporto tecnico scientifico relativi al *Lotto 1 – Servizi di ricerca relativi alla famiglia in Lombardia* e, in particolare alla **Linea di attività 2, finalizzata all'analisi delle politiche nazionali e regionali a favore delle famiglie, con un particolare approfondimento della L.R. 23/1999, e alla realizzazione di una Rassegna delle misure attuative delle politiche a favore delle famiglie lombarde.**

Il documento si articola secondo la seguente struttura:

- **analisi delle politiche a favore delle famiglie**, dove a una ricostruzione teorica del concetto di politiche per la famiglia fa seguito la costruzione di una **Mappa delle politiche** (cfr. *Allegato 1* al presente Rapporto) per evidenziare l'intreccio tra le politiche specifiche per la famiglia e le politiche settoriali che hanno un impatto sulle condizioni socio-economiche, sul benessere e sulla qualità della vita dei nuclei familiari;
- **ricostruzione del quadro delle politiche a favore delle famiglie lombarde**, con particolare riferimento all'emanazione della legge regionale n. 23 del 1999 e all'evoluzione delle politiche nazionali e regionali e delle relative misure attuative introdotte in questi vent'anni, comprendendo nella ricostruzione anche le recentissime misure adottate per fronteggiare le conseguenze sulle famiglie dell'emergenza sanitaria Covid-19;
- **realizzazione di una Rassegna delle misure attuative delle politiche a favore delle famiglie lombarde**, prendendo in considerazione le misure, gli interventi e le azioni adottate a favore delle famiglie a livello nazionale e regionale, attualmente in vigore o emanate nell'ultimo biennio. Nell'analisi sviluppata nel presente Rapporto si propone una sintetica disamina dei contenuti della Rassegna, mentre la versione integrale del documento – costituito da schede sintetiche delle misure attuative, organizzate secondo alcune principali categorizzazioni (ambiti di politiche per la famiglia, tipologie di utenza, misure regionali/nazionali/europee) – è restituita in allegato (cfr. *Allegato 2*).

Il contenuto di questo Rapporto trova integrazione e conclusione logica nell'**approfondimento di alcune tematiche** (conciliazione vita-lavoro, minori ed utilizzo delle tecnologie digitali, interventi a supporto dell'autonomia degli anziani), sviluppato in un prodotto ad hoc, trasversale alle linee di attività 2 e 3 (cfr. *documento Approfondimenti tematici*), in cui l'analisi di alcune misure attuate potrà meglio evidenziare le possibilità di intreccio tra interventi diversi, realizzati sia con risorse proprie dall'Ente regionale, sia attingendo alle risorse messe a disposizione dal Fondo sociale europeo.

## 1. LE POLITICHE PER LA FAMIGLIA

### 1.1. Per una definizione di politiche per la famiglia

La famiglia è definita dall'ONU come «il fondamentale gruppo sociale e l'ambiente naturale per lo sviluppo e il benessere di tutti i suoi membri, in particolare i bambini», da cui «il diritto di ogni bambino ad avere una famiglia che lo protegga, trasmettendogli quei valori positivi che lo supporteranno per tutta la vita». La famiglia viene dunque identificata come l'ambito di sviluppo e di costruzione del benessere per i suoi membri, in particolare delle nuove generazioni; ma anche, in maniera correlata, come il fondamento delle relazioni affettive, di solidarietà reciproca e di sostegno e cura alle persone in condizione di maggiore fragilità.

È quindi evidente come occuparsi della famiglia – e quindi fare politiche per la famiglia – significhi tenere insieme la dimensione macro delle politiche nazionali e globali che influenzano le condizioni economiche e sociali della vita delle persone, con una dimensione locale che è quella dei contesti di vita naturali in cui concretamente si misura il livello di benessere necessario affinché ciascun essere umano possa esprimere e sviluppare in autonomia i propri valori, le proprie capacità e le proprie aspirazioni; ed è sempre nella dimensione locale che emergono e che possono essere efficacemente contrastate le eventuali fragilità.

In questo senso, contestualizzando il ragionamento sul contesto territoriale a cui fa riferimento questo Rapporto, «fare politiche per la famiglia significa sostenere dei “progetti di vita”, assicurando alle famiglie lombarde, in particolar modo a quelle in condizioni di vulnerabilità, una vita dignitosa e autonoma»<sup>1</sup>.

#### ***L'intreccio tra politiche settoriali e politiche specifiche per la famiglia***

Già dalle poche parole sopra citate si intuisce la complessità nel definire cosa siano le politiche per la famiglia e nel delimitarne in concreto il campo, poiché la famiglia può essere destinataria di politiche specifiche ma è ovviamente e contemporaneamente anche il principale soggetto destinatario di tutta una serie di politiche settoriali che influiscono direttamente o indirettamente sulle condizioni socio-economiche e sul benessere dei componenti il nucleo familiare. È infatti evidente come qualsiasi politica nazionale o locale nel campo del lavoro, del sostegno al reddito o all'inclusione lavorativa, del riordino dei servizi socio-sanitari, dell'abitare e del sostegno all'affitto o all'acquisto della casa, della scuola e della formazione professionale – per fare solo gli esempi principali – ha un'influenza importante sulle condizioni sociali, economiche, organizzative e di benessere dei nuclei familiari.

L'Istituto degli Innocenti di Firenze, nel suo annuale “Rapporto di monitoraggio sulle politiche per la famiglia delle regioni e province autonome” realizzato per conto del Dipartimento per le politiche della

---

1 Parole tratte dall'informativa alla Giunta regionale dell'Assessore alle Politiche per la famiglia, genitorialità e pari opportunità Silvia Piani in occasione della XXIV Giornata Internazionale della Famiglia (15 maggio 2019).

famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri/Osservatorio nazionale sulla famiglia<sup>2</sup>, nota come «in Europa si registra una consistente produzione legislativa in materia di politiche familiari o per meglio dire di politiche sociali con effetti familiari, cioè di politiche implicite a favore della famiglia» ma «pochi sono i Paesi che hanno attivato politiche e interventi espliciti: prevalentemente si tratta di politiche e interventi a carattere economico orientati a concedere benefici agli individui, in termini di trasferimenti monetari (ad esempio assegni per il nucleo familiare, la natalità e/o la maternità), deduzioni e detrazioni fiscali per familiari “a carico”, servizi di cura o congedi parentali per rendere meno gravosi i compiti familiari e per favorire la conciliazione dei tempi della famiglia e del lavoro».

Queste politiche o interventi di natura economica o monetaria – prosegue l’Istituto degli Innocenti nel suo Rapporto – perseguono una redistribuzione delle risorse di tipo orizzontale, cioè erogando risorse in modo universale a tutte le famiglie attraverso la fiscalità generale, come avviene ad esempio in Francia o in Danimarca; oppure di tipo verticale, cioè erogando contributi sociali a favore di specifiche categorie di famiglie (es. famiglie a basso reddito, famiglie monogenitoriali o altro), che è la scelta fatta da paesi quali ad esempio l’Italia o la Spagna. «Il tono delle politiche familiari è, dunque, fortemente assistenziale, orientato al sostegno degli individui nei loro problemi di cura dei familiari in condizioni di bisogno (nell’arco dell’intero ciclo di vita: dall’infanzia alla terza età); e orientato a garantire “pari opportunità” tra donne e uomini (sul piano lavorativo, dei benefici di welfare, ecc), prescindendo dai legami interpersonali. Il motivo è che la famiglia, purtroppo, è vista solo come soggetto passivo sulla quale gravano le responsabilità e le attività di cura per le persone socialmente deboli e conviventi nella vita quotidiana; non gli è riconosciuto un valore sociale, positivamente ricompensato dalla comunità. La famiglia è, dunque, una scelta personale di cui l’individuo si assume rischi e oneri, salvo quelli che la comunità riconosce come impedimenti all’uguaglianza delle sue individuali opportunità di vita e che cerca di alleviare con particolari provvidenze».

### **Quali politiche per la famiglia?**

Guardando alla famiglia prioritariamente nella dimensione del bisogno, risulta quindi evidente come l’analisi delle politiche per la famiglia ricada facilmente nel campo dell’analisi delle politiche sociali e di welfare; ma a nostro parere il pieno riconoscimento della dignità e del ruolo delle famiglie impone di superare questo limite, allargando lo sguardo all’impatto che le politiche in campo lavorativo, educativo o sanitario possono avere sul benessere delle famiglie e all’intreccio che le politiche per la famiglia devono necessariamente avere con tali politiche settoriali.

Proviamo dunque a ragionare sugli obiettivi generali a cui devono essere finalizzate le politiche a favore delle famiglie. Assumendo come prospettiva di analisi «il punto di vista delle famiglie, di quelle che

---

2

[https://www.minori.it/sites/default/files/Rapporto\\_monitoraggio\\_politiche\\_famiglia\\_Regioni\\_Province\\_Autonome.pdf](https://www.minori.it/sites/default/files/Rapporto_monitoraggio_politiche_famiglia_Regioni_Province_Autonome.pdf).

concretamente abitano città e territori, considerando le risorse e i bisogni e problemi loro specifici»<sup>3</sup>, è necessario che le politiche per la famiglia intervengano prioritariamente su quattro assi:

- le famiglie devono poter contare su una disponibilità economica tale da consentire condizioni di vita dignitose e la valorizzazione delle competenze di tutti i membri del nucleo familiare; disponibilità economica che deve essere assicurata con interventi ad hoc in tutte le situazioni in cui il reddito da lavoro di uno o più componenti della famiglia non è in grado di garantirla;
- ogni famiglia deve poter abitare in «una casa adeguata alla composizione della famiglia, collocata in un ambiente e contesto sociale che consenta una vita relazionale e sociale»<sup>4</sup>;
- le famiglie devono essere messe in condizione di poter decidere di generare e crescere figli, e ai figli devono essere garantiti accudimento, cura, educazione, istruzione nonché la prospettiva di poter maturare e mettere in pratica in futuro le proprie capacità e le proprie scelte di vita;
- le famiglie devono essere supportate nell'offrire un'adeguata cura a tutti i propri componenti, soprattutto laddove vi siano soggetti fragili, persone disabili o non autosufficienti.

Un auspicabile sistema integrato di interventi a favore delle famiglie deve saper garantire alle famiglie la possibilità di soddisfare queste esigenze primarie senza che ciò costituisca un onere eccessivo sui singoli membri del nucleo familiare, che si tratti del o dei percettori di reddito e/o di coloro su cui ricadono i compiti di occuparsi della vita familiare e di prendersi cura dei suoi componenti.

Tale sistema deve inoltre essere in grado di sostenere le famiglie in tutte le situazioni di bisogno, soprattutto laddove fattori esogeni (difficoltà economiche, perdita del lavoro o altre situazioni di crisi o decremento del reddito) o endogeni (sopravvenuta o aggravata condizione di fragilità di uno o più membri della famiglia) rischiano di far precipitare il nucleo familiare in una situazione di particolare criticità.

Alle politiche per la famiglia, siano esse politiche specifiche oppure politiche settoriali che hanno effetti sulle condizioni dei nuclei familiari, è richiesto quindi di garantire il benessere dei nuclei familiari, intervenendo laddove necessario per garantire condizioni economiche, lavorative e abitative adeguate; e, al tempo stesso, è richiesta un'attenzione particolare ai nuclei familiari che devono farsi carico di componenti almeno parzialmente non autonomi: bambini, anziani, disabili e altri soggetti fragili.

## 1.2. La Mappa delle Politiche per la famiglia

Le difficoltà illustrate in precedenza nel definire su un piano teorico cosa siano le politiche per la famiglia si riproducono nell'analoga difficoltà nel definire concretamente quali azioni, interventi e misure rientrino nel campo delle politiche per la famiglia. In altri termini, fissare il confine tra le politiche per la famiglia e le politiche settoriali che hanno effetti rilevanti sulle famiglie è un'operazione complessa non solo dal punto di vista teorico ma anche nella definizione degli ambiti di intervento, nelle scelte e nelle

---

3 Emanuele Ranci Ortigosa, Stefania Stea (Irs, Milano) "Le politiche per le famiglie in tempo di crisi" in: *Prospettive sociali e sanitarie*, n. 6/2011; testo da cui sono tratte molte delle considerazioni che compongono questo paragrafo.

4 *Ibidem*.

prassi operative dei settori che, nelle amministrazioni pubbliche nazionali, regionali e locali, sono deputati ad occuparsi delle politiche per la famiglia.

Gli esempi di possibile sovrapposizione tra politiche settoriali e politiche specifiche per la famiglia sono moltissimi: si possono citare non solo le influenze delle politiche per il lavoro, delle azioni di sostegno al reddito e, nei casi più gravi, delle politiche sociali sulle condizioni socio-economiche del nucleo familiare e quindi sull'entità, sulle caratteristiche e sulle possibili risposte ai suoi bisogni; ma anche gli interventi per le famiglie con anziani, soggetti fragili e fasce deboli in cui le politiche per la famiglia si intrecciano necessariamente con le politiche sociali; oppure le azioni per sostenere le famiglie nell'accesso o nel mantenimento della prima casa che possono essere ambito di intervento anche delle politiche abitative; o, ancora, gli interventi per minori e giovani dove il campo è necessariamente condiviso anche con i settori delle pubbliche amministrazioni che si occupano di politiche educative; ma questo elenco di esempi potrebbe proseguire ancora a lungo.

Proprio per cercare di rendere conto degli intrecci e delle sovrapposizioni tra politiche specifiche per la famiglia e altre politiche settoriali, abbiamo elaborato una "Mappa delle Politiche" (cfr. *Allegato 1* al presente Rapporto) in cui abbiamo cercato di inserire tutte le politiche pubbliche che possono avere rilevanza per le famiglie e di tutte le azioni e interventi che potrebbero rientrare nell'ambito di queste politiche, andando a rappresentare anche graficamente i possibili intrecci e le influenze reciproche con le principali politiche settoriali.

In particolare nella mappa abbiamo suddiviso le politiche che hanno impatti sulle famiglie in cinque macrocategorie – **politiche generali per le coppie e le famiglie; politiche per maternità, natalità, adozione e affido; politiche per i minori, gli adolescenti, i giovani e per le loro famiglie; politiche per le persone anziane, invalide o disabili e per le loro famiglie; politiche di genere e per le pari opportunità** – cercando di individuare le possibili azioni e interventi a favore delle famiglie in cui queste politiche possono trovare attuazione; successivamente abbiamo provato ad evidenziare i possibili rapporti di influenza che possono essere generati sulle azioni e gli interventi a favore delle famiglie da parte di politiche settoriali quali le politiche finanziarie e fiscali, le politiche sociali e quelle socio-sanitarie, le politiche scolastiche ed educative, le politiche per il lavoro e la formazione professionale, le politiche per l'abitare e quelle urbanistico-territoriali e, infine, le politiche penali e della sicurezza.

La mappa, riprodotta in allegato a questo Rapporto (cfr. *Allegato 1*), rappresenta ovviamente una forzatura teorica finalizzata agli obiettivi del presente lavoro, ovvero offrire uno strumento per la categorizzazione e l'analisi delle misure e delle azioni a favore delle famiglie. Di seguito la riproposizione delle varie azioni e interventi presi in considerazione nella costruzione della Mappa e la loro organizzazione in categorie e macrocategorie di politiche a favore delle famiglie.



	<b>INTRECCIO CON LE ALTRE POLITICHE SETTORIALI</b>
<b>1. POLITICHE GENERALI PER LE COPPIE E LE FAMIGLIE</b>	
<b>1.1. Sostegno economico diretto o indiretto alle famiglie</b>	
Sostegni economici alla formazione di nuove famiglie	POLITICHE ECONOMICHE, FINANZIARIE, FISCALI POLITICHE SOCIALI POLITICHE PER IL LAVORO E LA FORMAZIONE
Sostegni economici alle famiglie con figli e alle famiglie numerose	
Politiche di contrasto alla povertà e alla disoccupazione e di sostegno al reddito	
Agevolazioni e sostegni economici per l'accesso ai servizi	
<b>1.2. Sostegno alle famiglie nell'accesso e nel mantenimento della prima casa</b>	
Incentivi e contributi economici per l'affitto, l'acquisto o il pagamento del mutuo per la prima casa	POLITICHE PER L'ABITARE POLITICHE SOCIALI POLITICHE ECONOMICHE, FINANZIARIE, FISCALI POLITICHE URBANISTICHE E TERRITORIALI
Agevolazioni nell'accesso all'edilizia ERP	
Contributi per la morosità incolpevole	
Incentivi e contributi economici per l'acquisto di arredi o per il pagamento delle utenze domestiche	
Interventi nelle situazioni di emergenza abitativa	
<b>1.3. Azioni di sostegno alle coppie in crisi</b>	
Servizi di mediazione familiare	POLITICHE SOCIALI POLITICHE SOCIO-SANITARIE POLITICHE ECONOMICHE, FINANZIARIE, FISCALI
Sostegni anche economici ai componenti delle coppie e famiglie separate o in via di separazione	
<b>1.4. Interventi per persone e famiglie in condizioni di disagio o a rischio di esclusione sociale</b>	
Interventi di inclusione socio-lavorativa e di contrasto alla marginalità	POLITICHE SOCIALI POLITICHE PER IL LAVORO E LA FORMAZIONE POLITICHE URBANISTICHE E TERRITORIALI POLITICHE PENALI E DELLA SICUREZZA
Azioni di riqualificazione dei quartieri o delle aree a rischio emarginazione	
Interventi di prevenzione della devianza	



	INTRECCIO CON LE ALTRE POLITICHE SETTORIALI
<b>2. POLITICHE PER MATERNITÀ, NATALITÀ, ADOZIONE E AFFIDO</b>	
<b>2.1. Sostegni alla maternità e azioni di contrasto alla denatalità</b>	
Interventi (economici e non) a sostegno della maternità	POLITICHE SOCIO-SANITARIE POLITICHE SOCIALI POLITICHE ECONOMICHE, FINANZIARIE, FISCALI POLITICHE PER IL LAVORO E LA FORMAZIONE
Azioni per il mantenimento del lavoro delle donne in gravidanza	
Promozione della salute e del benessere psico-fisico della gestante e della puerpera	
Interventi di promozione della maternità consapevole e di prevenzione e contrasto dell'IVG	
Interventi di contrasto e rimozione delle cause di infertilità	
<b>2.2. Azioni a favore dei nuovi nati e della primissima infanzia</b>	
Contributi economici a favore dei nuovi nati	POLITICHE SOCIALI POLITICHE SOCIO-SANITARIE POLITICHE ECONOMICHE, FINANZIARIE, FISCALI POLITICHE PER IL LAVORO E LA FORMAZIONE
Promozione della salute e del benessere del neonato	
Contributi per l'accesso ad asili nido e servizi per la primissima infanzia	
Riorganizzazione e potenziamento della rete degli asili nido	
Contributi per il ricorso a servizi di assistenza domestica e baby-sitting	
Incentivi e agevolazioni per l'avvio di servizi alternativi per la prima infanzia (es. nidi famiglia, nidi aziendali o altri servizi)	
Promozione della professionalità degli operatori per la prima infanzia	
<b>2.3. Interventi per adozione e affido</b>	
Azioni di accompagnamento e di sostegno anche economico all'adozione nazionale e internazionale	POLITICHE SOCIALI POLITICHE SOCIO-SANITARIE POLITICHE ECONOMICHE, FINANZIARIE, FISCALI
Interventi nel campo dell'affido temporaneo	
<b>2.4. Interventi specifici per madri sole</b>	
Sostegno psicologico e socio-economico in gravidanza e nella fase post-parto	POLITICHE SOCIALI POLITICHE SOCIO-SANITARIE
Inserimento di mamme sole e bisognose in case famiglia o altre strutture	

	<b>INTRECCIO CON LE ALTRE POLITICHE SETTORIALI</b>
<b>3. POLITICHE PER I MINORI, GLI ADOLESCENTI, I GIOVANI E PER LE LORO FAMIGLIE</b>	
<b>3.1. Interventi per minori e giovani in generale</b>	
Sostegni economici per i giovani e le loro famiglie	POLITICHE EDUCATIVE E SCOLASTICHE POLITICHE SOCIALI POLITICHE SOCIO-SANITARIE POLITICHE ECONOMICHE, FINANZIARIE, FISCALI
Interventi socio-educativi per i giovani in generale e di sostegno psicologico nella crescita e nell'adolescenza	
Interventi di prevenzione del bullismo e del cyberbullismo	
Contributi economici per spese connesse ad attività culturali, sportive e ricreative	
Promozione del volontariato e della partecipazione civica tra i giovani	
<b>3.2. Interventi per minori e giovani nell'ambito del percorso scolastico e formativo</b>	
Implementazione del sistema dei servizi educativi per l'età prescolare	POLITICHE EDUCATIVE E SCOLASTICHE POLITICHE PER IL LAVORO E LA FORMAZIONE POLITICHE SOCIALI POLITICHE ECONOMICHE, FINANZIARIE, FISCALI
Sostegni economici ai percorsi scolastici e formativi e all'inserimento lavorativo dei giovani	
Azioni di contrasto all'abbandono scolastico	
Contributi per attività di doposcuola, centri estivi o servizi di baby-sitting	
<b>3.3. Interventi per l'integrazione di minori e giovani con disabilità o DSA</b>	
Interventi e sostegni nei percorsi scolastici e formativi dei minori con disabilità o DSA	POLITICHE EDUCATIVE E SCOLASTICHE POLITICHE PER IL LAVORO E LA FORMAZIONE POLITICHE SOCIALI POLITICHE SOCIO-SANITARIE
Interventi per l'inclusione socio-lavorativa dei minori con disabilità	
<b>3.4. Politiche per i minori in difficoltà e per le loro famiglie</b>	
Accompagnamento e sostegno psicologico, sociale ed economico dei minori in difficoltà e delle loro famiglie	POLITICHE SOCIALI POLITICHE SOCIO-SANITARIE POLITICHE PENALI E DELLA SICUREZZA POLITICHE EDUCATIVE E SCOLASTICHE POLITICHE PER IL LAVORO E LA FORMAZIONE POLITICHE ECONOMICHE, FINANZIARIE, FISCALI
Sostegno alla genitorialità per genitori separati o in via di separazione	
Sostegno alla genitorialità in situazioni di allontanamento provvisorio del genitore dal nucleo familiare (es. genitori in ospedale o carcere)	
Prevenzione dell'istituzionalizzazione dei minori delle famiglie cosiddette negligenti	
Inserimento di minori in difficoltà o sottoposti a tutela minori in centri diurni, strutture educative, case famiglia o comunità	
Interventi di prevenzione e contrasto della devianza, dell'uso o abuso di alcool e sostanze stupefacenti o del gioco d'azzardo patologico	
Interventi per minori o giovani adulti nel sistema penale	

	<b>INTRECCIO CON LE ALTRE POLITICHE SETTORIALI</b>
<b>4. POLITICHE PER LE PERSONE ANZIANE, INVALIDE O DISABILI E PER LE LORO FAMIGLIE</b>	
<b>4.1. Interventi per le famiglie con componenti gravemente disabili o non autosufficienti</b>	
Sostegno sociale ed economico alle famiglie con componenti gravemente disabili o non autosufficienti	POLITICHE SOCIO-SANITARIE POLITICHE SOCIALI POLITICHE ECONOMICHE, FINANZIARIE, FISCALI
Implementazione del sistema dell'assistenza domiciliare per persone gravemente disabili o non autosufficienti	
Sgravi e contributi per il ricorso ad assistenti familiari	
Implementazione della rete delle RSA	
Residenzialità temporanea e ricoveri di sollievo	
Accompagnamenti all'autonomia di persone gravemente disabili a carico delle famiglie e interventi per il "dopo di noi"	
Inserimenti in strutture residenziali o comunità per persone non autosufficienti prive di reddito	
Formazione e aggiornamento degli operatori nel campo dell'assistenza alle persone disabili o non autosufficienti	
<b>4.2. Interventi specifici per la terza età e per le famiglie con anziani</b>	
Sostegni economici agli anziani e alle loro famiglie	POLITICHE SOCIO-SANITARIE POLITICHE SOCIALI POLITICHE ECONOMICHE, FINANZIARIE, FISCALI POLITICHE PER L'ABITARE POLITICHE URBANISTICHE E TERRITORIALI
Interventi per il mantenimento dell'autonomia e la qualità della vita degli anziani	
Implementazione del sistema dell'assistenza domiciliare per gli anziani	
Sgravi e contributi per il ricorso ad assistenti familiari	
Implementazione della rete dei servizi territoriali e dei centri socio-ricreativi per anziani	
Formazione e aggiornamento degli operatori nel campo dell'assistenza agli anziani	
<b>4.3. Interventi per l'integrazione sociale e lavorativa delle persone invalide, disabili o con gravi problemi di salute</b>	
Sostegni economici alle persone invalide, disabili o con gravi problemi di salute	POLITICHE SOCIO-SANITARIE POLITICHE SOCIALI POLITICHE ECONOMICHE, FINANZIARIE, FISCALI POLITICHE PER IL LAVORO E LA FORMAZIONE POLITICHE PER L'ABITARE POLITICHE URBANISTICHE E TERRITORIALI
Interventi per il mantenimento dell'autonomia e il miglioramento della qualità della vita per persone invalide, disabili o con gravi problemi di salute	
Accompagnamento alla costruzione di percorsi di autonomia individuale delle persone disabili	
Interventi per l'accessibilità, la mobilità, l'abbattimento delle barriere architettoniche e l'acquisto di ausili tecnologici	
Promozione dell'inclusione lavorativa di persone invalide, disabili o con gravi problemi di salute	
Implementazione della rete dei servizi territoriali e dei centri diurni disabili	

	<b>INTRECCIO CON LE ALTRE POLITICHE SETTORIALI</b>
<b>5. POLITICHE DI GENERE E PER LE PARI OPPORTUNITÀ</b>	
<b>5.1. Politiche per le pari opportunità e di conciliazione famiglia/lavoro</b>	
Azioni di sostegno all'accesso o al rientro delle donne nel mercato del lavoro	POLITICHE PER IL LAVORO E LA FORMAZIONE POLITICHE ECONOMICHE, FINANZIARIE, FISCALI POLITICHE SOCIALI POLITICHE EDUCATIVE E SCOLASTICHE POLITICHE URBANISTICHE E TERRITORIALI
Implementazione della rete dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza a supporto della conciliazione vita/lavoro	
Contributi economici e altre forme di sostegno per il ricorso a care-giver familiari o a servizi di baby-sitting per i genitori lavoratori	
Promozione dei servizi "Tempo per le famiglie" o servizi analoghi	
Implementazione e integrazione del sistema dei congedi parentali	
Azioni di promozione di una maggiore partecipazione dei padri alla cura e all'educazione dei figli	
Azioni per l'armonizzazione dei tempi e degli orari	
Promozione della figura della Consigliera di Parità	
Campagne culturali per le pari opportunità e il superamento delle discriminazioni di genere nel lavoro e nella società	
<b>5.2. Politiche di contrasto alla violenza intrafamiliare e alla violenza di genere</b>	
Azioni di prevenzione e di contrasto della violenza di genere tra la cittadinanza in generale	POLITICHE SOCIALI POLITICHE PENALI E DELLA SICUREZZA POLITICHE SOCIO-SANITARIE POLITICHE EDUCATIVE E SCOLASTICHE POLITICHE PER IL LAVORO E LA FORMAZIONE
Campagne educative per la prevenzione della violenza di genere tra le giovani generazioni	
Implementazione dei servizi territoriali a sostegno delle donne e dei minori vittime di violenza	
Inserimento delle donne e dei minori vittime di violenza in strutture residenziali protette	
Interventi per l'inclusione socio-lavorativa delle donne vittime di violenza	

## 2. LA L.R. 23/1999 “POLITICHE REGIONALI PER LA FAMIGLIA” NEL QUADRO DELLE POLITICHE NAZIONALI E LOCALI PER LA FAMIGLIA

### 2.1. Vent’anni di politiche per la famiglia in Italia

Nel Rapporto 1990 dell’European Observatory on Family Policy si scriveva che «l’Italia non ha una politica familiare intesa esplicitamente come tale. Né le istituzioni di governo né i partiti politici hanno politiche chiare e specifiche, nel senso di un programma globale e autonomo dotato di obiettivi specifici riguardanti la famiglia, e neppure i dibattiti sulle politiche sociali si situano all’interno di un contesto familiare»<sup>5</sup>. Questa situazione è rimasta immutata ancora a lungo, tanto che l’Osservatorio Nazionale sulla Famiglia, istituito dal Governo, in un Rapporto del luglio 2011 scriveva ancora che «l’Italia, contrariamente ad altri Paesi europei, non ha sinora avuto un Piano nazionale di politiche familiari, inteso come un quadro organico e di medio termine di politiche specificatamente rivolte alla famiglia, cioè aventi la famiglia come destinatario e come soggetto degli interventi. Hanno largamente prevalso interventi frammentati e di breve periodo, di corto raggio, volti a risolvere alcuni specifici problemi delle famiglie senza una considerazione complessiva del ruolo che esse svolgono nella nostra società»<sup>6</sup>.

Anche la quota dei fondi destinati alle politiche per le famiglie in Italia risultava assai contenuta. Da un’analisi di qualche anno fa sui dati dell’Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OECD) risultava che tra i paesi aderenti all’OECD la media del Pil destinato a politiche specifiche per le famiglie superava di poco il 2,5%. In Italia, nel decennio monitorato dall’indagine citata (2001/2011), questa quota scendeva attorno al 2% del Pil, tra agevolazioni fiscali (0,5%), servizi specifici (0,8%) e sussidi monetari (0,7%)<sup>7</sup>.

Era stato proprio a metà del primo decennio del 2000 che, nonostante l’introduzione dei vincoli di bilancio, le politiche specifiche per la famiglia avevano acquistato una nuova rilevanza nelle politiche nazionali, anche in termini di quantità di risorse destinate. Ma già negli anni immediatamente successivi assiste a una nuova contrazione delle risorse dedicate: «Nel corso della XVI Legislatura si è registrata una diminuzione degli stanziamenti dedicati alle politiche familiari, con conseguente contrazione delle risorse dedicate al sostegno dell’infanzia e della non autosufficienza. Nel giugno 2012 è stato approvato il **primo Piano nazionale per le politiche familiari** che ha delineato una serie di azioni ed interventi da attuarsi all’interno dei piani e programmi regionali e locali per la famiglia, secondo le risorse disponibili. Fra le misure previste dal Piano anche la revisione dell’Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE), che, l’articolo 5 del D.L. 201/2011 (c.d. “Salva Italia”) ha demandato ad un regolamento governativo. Per fronteggiare la severa crisi economica, il D.L. 112/2008, ha istituito la **Carta acquisti** che prevede benefici destinati ai nuclei familiari in difficoltà. Successivamente è stata prevista una fase

---

5 Citazioni e considerazioni tratte da: Pietro Boffi, “Le politiche familiari, queste sconosciute”, *Famiglia Cristiana*, 15 maggio 2013.

6 *Ibidem*.

7 Francesco Zafferano, “Le politiche per la famiglia in Italia e il confronto con l’estero”, *La Stampa*, 22 settembre 2016.

sperimentale della Carta, anche al fine di valutarne l'uso come strumento di contrasto alla povertà assoluta»<sup>8</sup>.

Nella successiva XVII Legislatura (marzo 2013/marzo 2018) si è avuto un nuovo impulso alle misure economiche e monetarie a sostegno delle famiglie in difficoltà: «è stata varata l'attesa riforma dell'ISEE e si è proseguito con il finanziamento della Carta acquisti, utilizzata sia come misura di sostegno al reddito (**Carta acquisti ordinaria**) per anziani al di sopra dei 65 anni o bambini al di sotto dei 3 anni, che come strumento di inclusione sociale (**Carta acquisti sperimentale/Sostegno per l'inclusione attiva – SIA**) per i nuclei familiari in situazione di disagio lavorativo con minori. In seguito, la legge di stabilità 2016 ha prefigurato l'avvio di una misura nazionale di contrasto alla povertà, intesa come rafforzamento, estensione e consolidamento della Carta acquisti sperimentale – SIA. A conclusione di tale processo, il D.Lgs. 147/2017 ha reso operativo, dall'1 gennaio 2018, il **Reddito di inclusione sociale – REI**, la prima misura nazionale di contrasto alla povertà»<sup>9</sup>.

Mentre il SIA, introdotto con la legge 208 del dicembre 2015, aveva la forma di un sussidio economico alle famiglie in condizioni economiche disagiate erogato attraverso una carta di pagamento elettronica utilizzabile per l'acquisto di beni di prima necessità, il REI assume a pieno titolo la forma di strumento di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, ricomprendendo sia l'assegno di disoccupazione che la carta acquisti. «Il REI si concretizza in un aiuto economico e, come previsto per il SIA, nel sostegno da parte dei servizi per l'impiego per trovare lavoro e, in generale, da parte dei servizi sociali per migliorare le condizioni di vita familiari, attraverso un progetto personalizzato di attivazione e inserimento lavorativo e sociale, realizzato dalle équipe multidisciplinari costituite dai Comuni uniti negli ambiti sociosanitari in rete con tutti i servizi del territorio (secondo l'impianto già previsto dalla legge quadro n. 328/00 sulle politiche sociali)»<sup>10</sup>.

Oltre al SIA e al successivo REI sono state introdotte alcune misure di carattere temporaneo a sostegno dei nuclei familiari: «la Legge di stabilità 2015 ha previsto un beneficio economico per i nuovi nati e per i bimbi adottati nel periodo 1 gennaio 2015 - 31 dicembre 2017 all'interno di nuclei familiari con determinati redditi ISEE (**bonus bebé**) e misure economiche di **sostegno per l'acquisto di beni e servizi** a favore dei nuclei familiari disagiati. Più recentemente, la legge di bilancio 2017 ha previsto un **premio alla nascita o all'adozione** di minore, pari ad 800 euro, e ha introdotto, a regime, l'erogazione di un **buono per il pagamento di rette** relative alla frequenza di asili nido pubblici o privati. Il beneficio è anche utilizzabile per il supporto, presso la propria abitazione, dei bambini al di sotto dei tre anni affetti da gravi patologie croniche. Infine, la legge di bilancio 2018 ha prorogato il bonus bebé per un solo anno

---

8 Camera dei Deputati, Temi dell'attività parlamentare – XVI Legislatura: *Misure a sostegno della famiglia* [<http://leg16.camera.it/465?area=18&tema=168&Misure+a+sostegno+della+famiglia>].

9 Camera dei Deputati, Temi dell'attività parlamentare – XVII Legislatura: *Le misure a sostegno della famiglia e i fondi per le politiche sociali* [[https://temi.camera.it/leg17/temi/misure\\_sostegno\\_famiglia](https://temi.camera.it/leg17/temi/misure_sostegno_famiglia)].

10 Dipartimento per le politiche della famiglia della presidenza del consiglio dei ministri/osservatorio nazionale sulla famiglia, *Rapporto di monitoraggio sulle politiche per la famiglia delle regioni e province autonome – anno 2019*, realizzato dall'Istituto degli Innocenti di Firenze.

e ha istituito dei **Fondi dedicati ai caregiver** e ai giovani fuori famiglia per provvedimenti dell'autorità giudiziaria»<sup>11</sup>.

Complessivamente «nel quadriennio 2014/2017 il Dipartimento per le politiche della famiglia ha destinato, con quattro diverse Intese, oltre 20 milioni di euro per lo sviluppo di servizi e/o interventi a favore dell'infanzia e della famiglia cui si è aggiunto il cofinanziamento da parte delle Regioni pari al 20% del finanziamento assegnato, anche attraverso la valorizzazione di risorse umane»<sup>12</sup>.

Per quanto riguarda le politiche di conciliazione, «la normativa cardine a livello nazionale è rappresentata dalla legge 8 marzo 2000, n. 53 che, oltre a introdurre i **congedi parentali** favorendo un maggior coinvolgimento dei padri nella cura dei figli, ha focalizzato l'attenzione delle regioni e degli enti locali sull'importanza di riorganizzare i **tempi delle città** e ha promosso, tramite l'art. 9, la sperimentazione di azioni positive per la **conciliazione sul luogo di lavoro**, sensibilizzando in tal senso aziende e parti sociali. L'attuazione di questa normativa viene però considerata, dalla maggior parte degli osservatori, non adeguata o comunque parziale. Sulla base dei più recenti dati e analisi sul tema viene infatti rilevato come: a) malgrado la crescente attenzione sociale e istituzionale sul tema in oggetto, la questione della conciliazione costituisca ancora una dimensione critica rispetto al livello di "benessere equo e sostenibile" del contesto italiano; b) le donne, sulle cui spalle grava il peso delle cure della casa, dei figli e degli anziani, soffrono sistematicamente più degli uomini per la mancata conciliazione, soprattutto dal punto di vista della partecipazione al mercato del lavoro e progressione di carriera; c) la crisi ha accentuato gli effetti della mancanza di conciliazione in termini sia di caratteristiche del mercato del lavoro sia di impatto del lavoro sulla fecondità e la famiglia; d) anche alla luce della progressiva diversificazione delle forme e organizzazioni familiari, le tradizionali reti sociali informali e l'"arte di arrangiarsi" tendono a compensare l'insufficienza dei servizi pubblici che dovrebbero agevolare la conciliazione; e) il vantaggio di una miglior conciliazione sarebbe non solo dal punto di vista del benessere sociale ma anche sul piano economico, ad esempio dal punto di vista della produttività del lavoro»<sup>13</sup>.

### **Le scelte recenti in materia di politiche per la famiglia**

Le politiche nazionali degli ultimi anni sono quindi di tipo essenzialmente monetario; a parte le misure dirette di sostegno al reddito, che non possono essere definite una politica esplicita per le famiglie ma che hanno una ricaduta evidente sul benessere dei nuclei familiari, le scelte di politica nazionale

---

11 Camera dei Deputati, Temi dell'attività parlamentare – XVII Legislatura: *Le misure a sostegno della famiglia e i fondi per le politiche sociali* [[https://temi.camera.it/leg17/temi/misure\\_sostegno\\_famiglia](https://temi.camera.it/leg17/temi/misure_sostegno_famiglia)].

12 Dipartimento per le politiche della famiglia della presidenza del consiglio dei ministri/osservatorio nazionale sulla famiglia, *Rapporto di monitoraggio sulle politiche per la famiglia delle regioni e province autonome – anno 2019*, realizzato dall'Istituto degli Innocenti di Firenze.

13 EuPolis Lombardia, *Il problema della denatalità in correlazione alle politiche di sostegno alla famiglia e di conciliazione in Lombardia*, agosto 2017.



rientrano in due gradi filoni: le **erogazioni dirette per i figli** e i **contributi economici per il pagamento dei servizi per l'infanzia**<sup>14</sup>.

Nel primo filone rientrano tutte le forme di contributi monetari erogati alle famiglie per supportarle nelle spese legate alla nascita di un figlio o all'adozione, come le due misure introdotte dal Governo Renzi dell'Assegno di natalità (Bonus bebè) e del Premio alla nascita (Bonus Mamma domani).

Il **Bonus bebè**, come accennato in precedenza, è stato introdotto con la Legge di Bilancio per il 2015<sup>15</sup> e prevedeva l'erogazione di un contributo economico in base all'ISEE delle famiglie richiedenti (80 euro mensili per 36 mesi per le famiglie con ISEE inferiore ai 25mila euro all'anno e 160 euro mensili per quelle con ISEE sotto i 7mila euro all'anno). La misura aveva un carattere temporaneo, limitata al triennio 2015/2017, ed è stata parzialmente prorogata per i soli nati nel corso del 2018 che hanno ricevuto il contributo limitatamente ai primi 12 mesi di vita.

Il **Premio alla nascita o Bonus Mamma domani** è stato introdotto con la Legge di Bilancio per il 2017<sup>16</sup> e ha previsto, a partire dal 1 gennaio 2017, l'erogazione una tantum di 800 euro per la nascita o l'adozione di un figlio, senza limiti di reddito.

Sempre alla Legge di bilancio per il 2017 si deve l'introduzione della prima tra le misure recenti che rientrano nel filone dei contributi alle spese per l'accesso ai servizi per l'infanzia: il cosiddetto **Bonus nido**. La misura prevedeva la concessione di un contributo economico di un massimo di 1.000 euro all'anno per i bambini iscritti (già nell'anno 2016 o negli anni successivi) a un nido pubblico o privato, e di un analogo contributo per la cura a domicilio dei bambini affetti da patologie tali da impedire l'inserimento nelle strutture per la primissima infanzia. Anche in questo caso si trattava di una misura destinata a tutte le famiglie, senza la fissazione di soglie di reddito.

«Il Bonus Nido affronta una questione importante. La scarsa copertura dei servizi socio-educativi per i bambini fino a tre anni ha catalizzato gran parte dell'attenzione relativamente a questo ambito di intervento. Ma in Italia i posti nei nidi d'infanzia non sono solo pochi, sono anche molto costosi. Un costo elevato che grava fortemente sulla gran parte delle famiglie, che in alcuni casi investono quasi interamente il secondo reddito familiare per affrontare questa spesa, al fine di mantenere un posto di lavoro che tornerà ad essere redditizio al compimento dei tre anni d'età del bambino, quando cioè avverrà il passaggio ad una scuola dell'infanzia gratuita o dalla retta nettamente più accessibile. Per altre famiglie il costo dei servizi entra in diretta competizione con il lavoro delle donne, specie quando questo è a tempo parziale, poco remunerato, senza prospettive di carriera. È questo il caso dei genitori con basso reddito e basso titolo di studio, i cui figli – secondo l'ottica del *social investment* – beneficerebbero maggiormente dell'esposizione agli stimoli positivi di servizi all'infanzia di qualità (Esping-Andersen 2005), e che rischiano invece di esserne esclusi anche per motivi economici. [...] La misura costituisce

---

14 Cfr.: Elisabetta Dodi, Cecilia Guidetti, Stefania Sabatinelli, "Sostenere le famiglie nella frammentazione. Misure nazionali e lombarde per il sostegno alle famiglie a confronto" in: *welforum.it - Osservatorio nazionale sulle politiche sociali*, 27 Dicembre 2018.

15 L. 23 dicembre 2014, n. 190.

16 L. 11 dicembre 2016, n. 232.

dunque un segnale di attenzione rispetto alla necessità di socializzare i costi dei servizi socio-educativi e di conciliazione e può costituire un passo verso un sistema di sostegni più coerente»<sup>17</sup>.

Con la successiva Legge di bilancio del primo Governo Conte si è avuto un incremento nell'ammontare di risorse destinate al Fondo per le politiche per la famiglia; un'inversione di tendenza rispetto alla precedente Legislatura anche se si è ancora ben lontani dalle quote stanziare quando era stato creato il Fondo «che deve finanziare tre Osservatori (quello sulla famiglia; quello per l'infanzia e l'adolescenza; quello per il contrasto di pedofilia e pornografia minorile), l'elaborazione del Piano nazionale per la famiglia, oltre a interventi in tutta una serie di ambiti, tra cui: tutela dell'infanzia e dell'adolescenza; adozione e affidamento; valorizzazione del ruolo dei consultori familiari e dei centri per la famiglia; sostegno di genitori separati e divorziati; prevenzione di abusi sessuali sui minori e contrasto di pedofilia e pornografia minorile; protezione dei minori vittime di violenza assistita e orfani per crimini domestici; nonché nuove iniziative di conciliazione del tempo di vita e di lavoro e di welfare familiare aziendale»<sup>18</sup>.

Con la Legge di Bilancio 2019 il Governo Lega-M5S ha anche introdotto nuove forme di sostegno economico alle famiglie, come la **concessione gratuita di terreni** per 20 anni e **mutui agevolati per l'acquisto della prima casa** alle famiglie con tre o più figli di cui almeno uno di età inferiore all'anno, e ha confermato le varie forme di detrazioni e contributi già esistenti per l'abitazione principale (ristrutturazione, efficienza energetica, arredamento,...).

Per quanto riguarda i contributi monetari per la nascita o l'adozione di un figlio, è stato rifinanziato il Bonus bebè a condizioni quasi invariate (introdotto solo un incremento del contributo in caso di figli successivi al primo) mentre il Bonus mamma domani era già coperto dalle risorse delle precedenti Leggi di Bilancio e risulta quindi rinnovato automaticamente fino a fine 2020.

Anche tra i contributi per le spese di inserimento nei servizi per la prima infanzia, è stato riconfermato il Bonus Asili Nido, sempre senza limiti massimi di reddito, con un aumento del contributo previsto per il triennio 2019/2021 da 1.000 a 1.500 euro l'anno. Confermata anche la Carta famiglia, da utilizzare per l'acquisto di beni o servizi pubblici o privati, per famiglie con almeno tre figli (l'età dei figli viene anche aumentata da 18 a 26 anni), e varato un contributo specifico per l'acquisto di seggiolini per auto con sistema anti-abbandono a norma di legge.

Altra innovazione introdotta dal Governo nel 2019 riguarda i **congedi per maternità**: la mamma lavoratrice può ora scegliere di lavorare fino al parto, usufruendo dei cinque mesi di astensione obbligatoria interamente dopo la nascita del figlio.

### **Anno 2020: le misure governative straordinarie di contenimento e di contrasto degli effetti dell'emergenza Covid-19**

Il 30 gennaio 2020 l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) ha dichiarato ufficialmente l'"emergenza di sanità pubblica di interesse internazionale" per effetto dell'epidemia di Coronavirus Sars-

---

17 Stefania Sabatinelli, "In arrivo il Bonus Nido" in: *welforum.it - Osservatorio nazionale sulle politiche sociali*, 21 Giugno 2017.

18 Stefania Sabatinelli, "Famiglia, infanzia e adolescenza. A che punto siamo" in: *welforum.it - Osservatorio nazionale sulle politiche sociali*, 7 Gennaio 2019.

CoV-2 identificato in Cina nella regione di Wuhan. Già dal 22 gennaio il Governo Italiano, come molti governi europei, aveva adottato provvedimenti cautelativi nei confronti di persone provenienti dalla Cina; il 31 gennaio ha proclamato lo stato di emergenza e messo in atto le prime misure di contenimento del contagio a livello nazionale, deliberando il primo stanziamento di fondi per l'attuazione di misure precauzionali specifiche e attribuendo alla Protezione Civile il ruolo di coordinamento degli interventi a tutela della salute dei cittadini.

Nell'ultima settimana del mese di febbraio si arriva all'identificazione dei primi due focolai italiani, registrati nella zona di Codogno in Lombardia e a Vò Euganeo in Veneto. A seguito di questo, il Consiglio dei Ministri ha approvato i primi decreti per introdurre misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica, istituendo le due originarie "zone rosse" (D.L. 23 febbraio 2020, n. 6 e D.P.C.M. collegato) e rinviando gli adempimenti a carico dei contribuenti residenti nei Comuni interessati (D.M. del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 24 febbraio 2020).

La diffusione del contagio da Covid-19 anche al di fuori delle due "zone rosse" costringe il Governo nei giorni successivi a varare nuove norme che prima estendono alcune misure di contenimento alle Regioni Lombardia, Emilia-Romagna e Veneto nonché alle province di Pesaro-Urbino e di Savona (D.P.C.M. dell'1 marzo 2020) e successivamente introducono il divieto di spostamento e altre misure restrittive in Regione Lombardia e nelle province di Modena, Parma, Piacenza, Reggio Emilia, Rimini, Pesaro-Urbino, Alessandria, Asti, Novara, Verbanò-Cusio-Ossola, Vercelli, Padova, Treviso, Venezia (D.C.P.M. del 4 e dell'8 marzo 2020). Con successivi atti normativi (D.C.P.M. del 9, dell'11 e del 22 marzo 2020) il divieto di spostamento e le altre misure di contenimento vengono estese a tutto il territorio nazionale, con anche la chiusura degli esercizi commerciali e la sospensione delle attività produttive "non essenziali o strategiche". Seguono ulteriori provvedimenti che via via introducono proroghe e modifiche ai provvedimenti di limitazione degli spostamenti individuali e di sospensione delle attività produttive e commerciali, che si protraggono di fatto fino a metà maggio e in qualche caso anche alla prima decade di giugno.

Parallelamente alle misure restrittive e di contenimento del contagio, il Governo ha varato una serie di provvedimenti urgenti per contrastare gli effetti dell'emergenza Covid-19 per le famiglie, i lavoratori e le imprese.

Con un primo decreto varato a fine febbraio 2020, quindi prima che la pandemia si diffondesse oltre le due aree identificate come "zone rosse", vengono introdotte le prime "Misure urgenti di sostegno per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19" (D.L. 2 marzo 2020, n. 9), finalizzate essenzialmente a garantire un primo sostegno economico ai cittadini e alle imprese che manifestavano problemi di liquidità finanziaria a causa dell'emergenza sanitaria internazionale e agli episodi ancora ben localizzati di manifestazione del virus sul territorio italiano.

La diffusione del contagio porta all'annuncio, il 16 marzo 2020, del cosiddetto **Decreto #Curaitalia** (D.L. 17 marzo 2020, n. 18) che racchiude una serie di misure per contenere gli effetti negativi prodotti dall'emergenza epidemiologica sul tessuto socio-economico nazionale, articolate su quattro aree di intervento prioritarie:

- il rafforzamento del Sistema sanitario nazionale, della Protezione civile e degli altri soggetti pubblici impegnati sul fronte dell'emergenza;
- le misure di sostegno all'occupazione e ai lavoratori, per la tutela del lavoro e del reddito;
- il supporto al credito per le famiglie e le imprese, tramite il sistema bancario e l'utilizzo del fondo centrale di garanzia;
- la sospensione del pagamento di tributi, contributi e altri adempimenti fiscali e l'introduzione di incentivi fiscali per azioni mirate al contenimento e al contrasto dell'epidemia in ambito lavorativo.

Per quanto riguarda gli interventi di maggior interesse per lavoratori e famiglie, i principali riguardano l'estensione della possibilità di ricorrere alla **cassa integrazione in deroga** per tutti i lavoratori dipendenti e la parallela introduzione di un **contributo straordinario di 600 euro mensili** per tutti i lavoratori autonomi, atipici o con partita IVA in difficoltà per effetto dell'emergenza Covid-19, introducendo anche misure specifiche per integrare tutte le situazioni non comprese dalla duplice possibilità della cassa integrazione in deroga o del contributo economico straordinario. Viene poi estesa in via provvisoria l'operatività del **Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa** anche ai lavoratori autonomi e ai liberi professionisti che hanno subito un calo di fatturato per effetto dell'emergenza Covid.

Con lo stesso decreto viene riconosciuta ai genitori lavoratori in difficoltà a causa della chiusura delle scuole e della sospensione dei servizi per l'infanzia la possibilità di usufruire di **congedi parentali straordinari** (15 giorni aggiuntivi al 50% del trattamento retributivo in caso di almeno un figlio di età non superiore ai 12 anni o con grave disabilità accertata) o, in alternativa, di un **bonus per servizi di baby-sitting** (bonus dell'ammontare massimo di 600 euro, aumentato a 1.000 per il personale sanitario e per le Forze dell'ordine). Vengono inoltre aumentati i giorni di permesso mensile retribuito riconosciuto ai sensi della L. 104/1992 per l'assistenza a familiari disabili e previsti incentivi e facilitazioni per il ricorso al **lavoro agile** anche nella pubblica amministrazione. Ultimo tema che interessa qui richiamare è l'incremento del Fondo per l'innovazione digitale e la didattica laboratoriale (85milioni di euro aggiuntivi per il 2020) finalizzato a facilitare il ricorso alla **didattica a distanza** nell'intero sistema scolastico e della formazione professionale, mettendo a disposizione risorse specifiche per l'acquisto di piattaforme e strumenti digitali da parte delle scuole statali (10milioni di euro), per fornire in comodato d'uso i dispositivi digitali necessari agli studenti meno abbienti (70milioni di euro) e per la formazione del personale.

Successivamente al decreto #Curitalia, il Governo ha varato un decreto specifico per sostenere gli Enti locali interessati dall'emergenza epidemiologica (D.P.C.M. del 28 marzo 2020), incrementando le risorse a disposizione del Fondo di solidarietà comunale per l'anno in corso.

Pochi giorni dopo è stato emanato un ulteriore decreto, il cosiddetto **Decreto Liquidità** (D.L. 8 aprile 2020, n. 23) recante "Misure urgenti in materia di accesso al credito e rinvio di adempimenti per le imprese", per intervenire a sostegno delle imprese in difficoltà con misure specifiche relative, tra le altre cose, all'accesso al credito e al sostegno alla liquidità, all'esportazione, all'internazionalizzazione e agli investimenti nonché con misure per garantire la continuità delle aziende. Vengono contestualmente

definiti gli interventi necessari per il completamento dell'anno scolastico e formativo anche nell'impossibilità di riprendere l'ordinaria attività didattica in presenza.

Nel frattempo si cominciano a porre le basi per l'avvio della cosiddetta "fase 2" con l'istituzione di un apposito gruppo di lavoro di esperti a cui viene assegnato il compito di «elaborare le misure necessarie per una ripresa graduale nei diversi settori delle attività sociali, economiche e produttive, anche attraverso l'individuazione di nuovi modelli organizzativi e relazionali, che tengano conto delle esigenze di contenimento e prevenzione dell'emergenza»<sup>19</sup>.

Il 13 maggio viene quindi preannunciato dal Presidente del Consiglio il varo del cosiddetto **Decreto Rilancio** (D.L. del 19 maggio 2020, n. 34) che introduce ulteriori misure per contrastare gli effetti della pandemia sia in materia di salute che di sostegno al lavoro e all'economia e di politiche sociali. Il decreto interviene in diversi ambiti, perseguendo un'azione integrata e trasversale a favore delle famiglie e dei lavoratori oltre che per il sostegno alle imprese, alle attività artigianali e ai liberi professionisti e per il rilancio dell'economia dopo l'emergenza Covid-19.

Gli ambiti di intervento individuati nel testo del Decreto Rilancio sono in specifico:

1. Salute e sicurezza, con misure per «il potenziamento e la riorganizzazione della rete ospedaliera, di quella assistenziale e dell'attività di sorveglianza attiva»<sup>20</sup>.
2. Sostegno alle imprese e all'economia, introducendo misure urgenti di sostegno a imprese, lavoratori autonomi e professionisti colpiti dall'emergenza sanitaria.
3. Tutela dei lavoratori e conciliazione lavoro/famiglia, confermando ed integrando le misure di sostegno al reddito precedentemente introdotte nonché l'introduzione del **Reddito di Emergenza** per il sostegno dei nuclei familiari che versano in condizioni di particolare necessità economica in conseguenza dell'emergenza Covid; si estende inoltre la sospensione dei licenziamenti e si introducono forme di sostegno mirate per i lavoratori domestici; si confermano anche tutti i provvedimenti a supporto dei genitori lavoratori, innalzando a trenta giorni il numero di congedi parentali usufruibili o, in alternativa, a 1.200 euro il contributo massimo per il ricorso a servizi di baby-sitting, oltre all'ulteriore incremento dei permessi ex L. 104/92 e alla previsione della possibilità di proseguire con il lavoro agile per tutti i dipendenti pubblici fino al termine dello stato di emergenza; si prevede infine un intervento straordinario per l'emersione di rapporti di lavoro irregolari che coinvolgono cittadini italiani o stranieri presenti sul territorio nazionale, con conseguente possibilità di concessione dei necessari permessi di soggiorno a termine.
4. Ulteriori disposizioni per la disabilità e la famiglia, con l'incremento delle risorse destinate sia ai fondi specifici per la disabilità e la non autosufficienza (Fondo per le non autosufficienze, a tutela di disabili gravissimi e non autosufficienti; Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare; Fondo di sostegno per le strutture semiresidenziali per persone con

---

19 Conferenza stampa del 10 aprile 2020 del Presidente del Consiglio, Giuseppe Conte.

Cfr. <http://www.governo.it/node/14453>.

20 Comunicato stampa del Consiglio dei Ministri del 14 Maggio 2020.

Cfr. <http://www.governo.it/it/articolo/comunicato-stampa-del-consiglio-dei-ministri-n-45/14602>.

disabilità), sia al Fondo per le politiche della famiglia con la destinazione di risorse specifiche ai Comuni per finanziare **centri estivi** e servizi socio-educativi territoriali per minori fino a 14 anni da attivare nell'estate 2020 nonché per la realizzazione di progetti volti a contrastare la povertà educativa e ad implementare le opportunità culturali e educative dei minori.

5. Misure per gli enti territoriali, con la creazione tra le altre cose di un fondo presso il Ministero dell'interno rivolto a Comuni, Province e Città metropolitane per compensare la perdita di gettito e garantire il fabbisogno per le funzioni fondamentali e di un ulteriore fondo presso il Ministero dell'economia e delle finanze a favore di Regioni, Province autonome ed Enti locali che si trovino in uno stato di carenza di liquidità.
6. Misure di incentivo e semplificazione fiscale, tra cui l'introduzione di detrazioni specifiche per interventi per incrementare l'efficienza energetica degli edifici (**ecobonus**) o la riduzione del rischio sismico (**sismabonus**) e per interventi ad essi connessi relativi all'installazione di impianti fotovoltaici e colonnine per la ricarica di veicoli elettrici.
7. Misure per la tutela del credito e del risparmio.
8. Sostegno al turismo, tra cui la concessione di un credito alle famiglie con un Isee non superiore a 40.000 euro ("**Tax credit vacanze**") per usufruire di strutture ricettive, agriturismi e bed&breakfast italiani, nonché altre misure a sostegno del settore turistico.
9. Misure per l'istruzione e la cultura, con l'istituzione di un Fondo emergenze imprese e istituzioni culturali per il sostegno delle librerie, dell'editoria, dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura.
10. Misure per l'editoria e le edicole.
11. Misure per le infrastrutture e i trasporti, tra cui il rimborso dei costi sostenuti per l'acquisto di abbonamenti di viaggio per servizi ferroviari e di trasporto pubblico dai viaggiatori pendolari e la promozione della mobilità sostenibile in alternativa al trasporto pubblico locale.
12. Misure per lo sport, con agevolazioni per le associazioni e le società sportive professionistiche e dilettantistiche e la sospensione del canone di locazione per gli impianti sportivi pubblici, e l'istituzione di un "Fondo salva sport".
13. Misure per l'agricoltura, anche in questo caso con l'istituzione di uno specifico "Fondo emergenziale a tutela delle filiere in crisi".
14. Misure in materia di istruzione, con la destinazione di risorse straordinarie per la ripresa dell'attività scolastica in condizioni di sicurezza e la garanzia di un regolare svolgimento dell'anno scolastico 2020/2021, destinate tra l'altro alla ristrutturazione e alla sanificazione degli ambienti scolastici e alla predisposizione dei necessari dispositivi di protezione e di igiene personale e ambientale; all'acquisto di strumentazione per la didattica a distanza e all'adeguamento infrastrutturale; al potenziamento degli interventi a favore degli studenti con disabilità o DSA e per perseguire l'inclusione scolastica, nonché per misure di contrasto alla dispersione scolastica; all'adattamento degli spazi interni ed esterni e la loro dotazione allo svolgimento dell'attività didattica in condizioni di sicurezza.

Al varo del Decreto Rilancio fanno seguito alcuni provvedimenti relativi al progressivo superamento del lockdown e alle riaperture delle attività produttive e commerciali e successivamente, il 9 giugno 2020, la presentazione del Rapporto del Comitato di esperti presieduto da Vittorio Colao “Iniziative per il rilancio – Italia 2020-2022”<sup>21</sup> contenente una serie di indicazioni strategiche per il rilancio economico e sociale del nostro Paese.

### **Il nuovo “Family Act”: le prospettive governative per il prossimo futuro**

L’11 giugno 2020 il Governo ha varato il cosiddetto “**Family Act**”: un disegno di legge-delega che prefigura l’adozione di misure per il sostegno e la valorizzazione della famiglia. La delega in particolare insiste su alcuni obiettivi specifici: «sostenere la genitorialità e la funzione sociale ed educativa delle famiglie, contrastare la denatalità, valorizzare la crescita armoniosa delle bambine, dei bambini e dei giovani e favorire la conciliazione della vita familiare con il lavoro, in particolare quello femminile»<sup>22</sup>

La legge-delega prevede che i decreti attuativi debbano garantire «l’applicazione universale di benefici economici ai nuclei familiari con figlie e figli, secondo criteri di progressività basati sull’applicazione di indicatori della situazione economica equivalente (ISEE), tenendo anche conto del numero delle figlie o dei figli a carico» e che debbano essere orientati a «promuovere la parità di genere all’interno dei nuclei familiari, favorendo l’occupazione femminile, in particolare nelle regioni del Mezzogiorno, anche attraverso la predisposizione di modelli di lavoro volti ad armonizzare i tempi familiari di lavoro e incentivare il lavoro del secondo percettore di reddito». Occorrerà inoltre valorizzare «il valore sociale di attività educative e di apprendimento, anche non formale, dei figli, attraverso il riconoscimento di agevolazioni fiscali, esenzioni, deduzioni dall’imponibile o detrazioni dall’imposta sul reddito delle spese sostenute dalle famiglie o attraverso la messa a disposizione di un credito o di una somma di denaro vincolata allo scopo» e «prevedere l’introduzione di misure organizzative, di comunicazione e semplificazione che favoriscano l’accesso delle famiglie ai servizi offerti e la individuazione degli stessi».

Diversi gli elementi della delega:

- **Assegno universale per le famiglie:** il Governo è tenuto a istituire, attraverso un apposito decreto legislativo da adottare entro il 30 novembre 2020, un assegno universale da erogare mensilmente a tutti i nuclei familiari con uno o più figli minori a carico, di un ammontare comune a tutti i nuclei familiari più una quota aggiuntiva definita in base all’ISEE, conseguendo così riordino di tutte le misure di sostegno economico previste per i nuclei familiari con figli.
- **Misure di sostegno all’educazione:** anche nel campo dei contributi e delle agevolazioni fiscali per l’educazione dei figli, al Governo è attribuito il compito di razionalizzare l’esistente e di introdurre nuove misure a sostegno delle spese per la crescita, per il mantenimento e l’educazione dei figli; in particolare sono previsti contributi mirati per la copertura delle rette per l’inserimento dei bambini e delle bambine in asili nido pubblici e privati, asili nido familiari, micronidi, sezioni primavera e scuole dell’infanzia, nonché per servizi di baby-sitting e assistenza

21 <http://www.governo.it/node/14726>.

22 Comunicato stampa del Consiglio dei Ministri dell’11 Giugno 2020; testo da cui sono tratte anche le successive citazioni inserite in questo paragrafo.

Cfr. <http://www.governo.it/it/articolo/comunicato-stampa-del-consiglio-dei-ministri-n-51/14740>.



domestica per bambine e bambini fino a sei anni; inoltre si prevedono contributi economici per le spese relative a gite scolastiche, pratica sportiva, corsi di lingua, arte o musica, rappresentazioni teatrali e cinematografiche, ingressi a mostre, musei, monumenti o parchi naturali, acquisto di libri (scolastici e non) e di supporti informatici e ulteriori spese per la frequenza scolastica dei minori con disabilità o DSA.

- Congedi parentali e di paternità: entro 24 mesi dal varo della legge-delega, il Governo dovrà emanare uno o più decreti legislativi per il potenziamento, il riordino e l’armonizzazione della disciplina inerente i congedi parentali, prevedendo in specifico l’introduzione del congedo di paternità obbligatorio da usufruire alla nascita o nei primi mesi di vita del neonato e di un periodo minimo di congedo parentale non cedibile all’altro genitore per ciascun figlio; dovranno inoltre essere introdotti dei permessi retribuiti per i genitori che si recano a colloquio con i docenti dei figli.
- Misure per incentivare il lavoro femminile e la conciliazione dei tempi: nell’ambito della delega è prevista anche l’introduzione di misure specifiche per incentivare il mantenimento o il ritorno al lavoro delle madri attraverso, tra le altre cose, indennità integrative alla retribuzione per il periodo di rientro al lavoro dopo il congedo obbligatorio e la parziale detraibilità o deducibilità delle spese sostenute per collaboratori domestici e assistenti familiari; si prevedono inoltre facilitazioni e incentivi per il ricorso allo smart-working per i genitori con figli al di sotto del 14 anni.
- Sostegno all’autonomia giovanile: si prevede l’introduzione di agevolazioni fiscali per l’acquisto dei libri di testo e l’alloggio fuori casa degli studenti universitari, nonché per l’affitto della prima casa per le giovani coppie.

#### “Family Act” – Tempi previsti per l’esercizio della delega da parte del Governo

Oggetto della delega	Termine previsto
Istituzione dell’assegno universale	Entro il 30 novembre 2020
Riordino delle misure di sostegno all’educazione dei figli e delle figlie	Entro 12 mesi
Disciplina dei congedi parentali e di paternità	Entro 24 mesi
Incentivi al lavoro delle madri e l’armonizzazione dei tempi di vita e lavoro	Entro 12 mesi
Incentivi all’autonomia ed al protagonismo giovanile	Entro 24 mesi

## 2.2. La L.R. 23/1999 e il quadro degli interventi attuativi

Per quanto riguarda le politiche specifiche messe in campo da Regione Lombardia, individuamo come punto di partenza la Legge Regionale n. 23 del 1999; una sorta di legge-quadro in materia di politiche per le famiglie che individuava un ampio spettro di interventi a sostegno delle famiglie, ispirati al lungo elenco di obiettivi che la legge stessa si prefissava e che venivano articolati come segue:

*a) favorire la formazione e lo sviluppo delle famiglie mediante la rimozione degli ostacoli che si presentano nelle diverse fasi della vita familiare, con particolare riguardo a quelli di carattere abitativo, lavorativo ed economico;*



- b) sostenere l'alto valore personale e sociale della maternità e della paternità, garantendo il diritto alla procreazione libera e consapevole e valorizzando il principio della corresponsabilità dei genitori nei confronti della prole;*
- c) realizzare e favorire interventi volti a prevenire e rimuovere difficoltà economiche e sociali secondo il disposto dell'art. 4 della legge 22 maggio 1978, n. 194 (Norme per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza) che possano indurre la madre all'interruzione della gravidanza;*
- d) tutelare il benessere di tutti i componenti della famiglia, con particolare riguardo alle situazioni che possono incidere negativamente sull'equilibrio fisico e psichico di ciascun soggetto;*
- e) promuovere e sostenere l'armonioso sviluppo delle relazioni familiari, nonché dei rapporti intergenerazionali;*
- f) promuovere le iniziative volte a favorire l'uguaglianza di opportunità tra uomo e donna, nonché la maggiore condivisione da parte del padre degli impegni di cura e di educazione dei figli;*
- g) favorire i coniugi nel conseguimento delle scelte procreative liberamente decise, anche attraverso l'offerta di opportunità e di idonei sostegni volti a rimuovere limitazioni dovute ad infertilità o a stati di bisogno economico;*
- h) garantire il rispetto del diritto di libera scelta della famiglia nei confronti dei soggetti giuridici erogatori di prestazioni, nonché del principio di sussidiarietà nel rapporto tra la famiglia e le istituzioni pubbliche, restando comunque a queste ultime l'onere economico dei servizi sanitari e socio-assistenziali secondo la normativa vigente;*
- i) sviluppare, tra le finalità dei consultori pubblici e di quelli privati riconosciuti ai sensi degli articoli 13 e 14 della L.R. 6 settembre 1976, n. 44 (Istituzione del servizio per l'educazione sessuale, per la procreazione libera e consapevole, per l'assistenza alla maternità, all'infanzia e alla famiglia), la valorizzazione sociale e personale della maternità e della paternità, la tutela dei minori e della donna, l'unità e la stabilità familiare finalizzate comunque al benessere dei suoi componenti e la solidarietà sociale;*
- j) promuovere e sostenere le iniziative finalizzate alla creazione di reti primarie di solidarietà, l'associazionismo e la cooperazione, al fine di favorire forme di auto-organizzazione e di aiuto solidaristico tra le famiglie per la cura dei bambini, degli adolescenti, degli anziani, dei disabili. Per sostenere le famiglie che versano in situazioni di disagio si provvede allo sviluppo e alla riorganizzazione dei servizi sociali che di tale area si occupano;*
- k) sostenere le iniziative delle reti sociali tendenti, in una prospettiva di solidarietà e di mutuo aiuto, a sviluppare le capacità delle famiglie ad assumere efficacemente la pienezza delle proprie funzioni educative e sociali;*
- l) promuovere attività di tutela, assistenza e consulenza a sostegno dei soggetti di cui all'art. 1, comma 1, dei minori orfani o comunque privi dell'assistenza dei genitori, delle vittime della violenza anche sessuale, dei minori sottoposti a maltrattamenti, abusi e abbandoni, nonché il sostegno della coppia madre e bambino vittima di violenze familiari;*
- m) prevedere la formazione e l'aggiornamento degli operatori dei servizi alla famiglia;*

n) *garantire una diffusa informazione sul territorio regionale relativa ai servizi previsti nella presente legge.*

Si tratta quindi di una legge che «intende promuovere la famiglia lungo tutto l'arco della sua vita in relazione a 13 diversi obiettivi, taluni molto generali ed altri maggiormente traducibili in precise linee di azione»<sup>23</sup>.

Sempre nella L.R. 23/1999 venivano individuati due focus specifici a cui si sceglieva di dare un particolare rilievo e rispetto ai quali venivano delineati anche strumenti puntuali di tipo monetario: il sostegno, anche attraverso agevolazioni finanziarie, all'accesso delle famiglie alla prima casa, «al fine di contribuire a rimuovere gli ostacoli di natura economica alla formazione e allo sviluppo di nuove famiglie» (art. 3) e le misure a favore dell'infanzia e dei minori, anche attraverso la riorganizzazione dei servizi dedicati (art. 4).

Tra gli strumenti previsti dall'articolo 3 della L.R. 23/1999 per favorire l'accesso delle famiglie alla prima casa, rientravano:

- l'erogazione di finanziamenti a tasso e condizioni agevolati, consistenti in contributi per l'abbattimento del tasso di interesse, e per contenere le spese sui mutui contratti dalle famiglie;
- i prestiti sull'onore consistenti in contributi da restituire secondo piani di rimborso concordati, senza interessi a carico del mutuatario, ai soggetti in situazione di temporanea difficoltà economica, anche per il pagamento degli affitti;
- la possibilità di fidejussione gratuita per la concessione del mutuo;
- le agevolazioni nell'accesso al credito per le giovani coppie e le gestanti sole;
- l'erogazione di contributi per l'accesso alla prima casa, concessi prioritariamente a: giovani coppie; gestanti sole; genitore solo con uno o più figli minori a carico; nuclei familiari con almeno tre figli, con un'attenzione particolare in caso di famiglie con componenti portatori di handicap grave ed invalidità assimilabile all'handicap grave.

All'articolo 4, sotto la dicitura "Potenziamento dei servizi socio-educativi, agevolazioni per l'acquisto di strumenti tecnologicamente avanzati, formazione professionale, interventi socio-sanitari", la L.R. 23/1999 indicava un'estesa gamma di strumenti e misure da attivare:

- l'introduzione di modalità organizzative flessibili nei servizi socio-educativi per la prima infanzia;
- il sostegno alla realizzazione di forme di auto-organizzazione e mutualità familiari (es. "nidi famiglia");
- l'aumento della ricettività degli asili nido, includendo nell'offerta anche strutture private in convenzionamento;
- il sostegno alle 'banche del tempo';
- la predisposizione di elenchi pubblici di baby-sitter qualificati;
- gli incentivi alla realizzazione di nidi aziendali;

---

23 Documento Polis del 15 luglio 2019 - "Supporto all'elaborazione del PdL di riforma della L.R. 23/1999. Analisi e proposte di rilancio delle politiche per la famiglia in un'ottica di riforma dell'attuale legge regionale".

- le azioni di contrasto alla dispersione scolastica;
- la creazione di spazi di aggregazione educativo-ricreativa per i minori, soprattutto nelle città capoluogo di provincia;
- i contributi per l'acquisto di strumenti tecnologicamente avanzati per singoli o per famiglie con portatori di handicap al fine di agevolarne l'integrazione ed il reinserimento sociale e professionale;
- la promozione e il sostegno ai centri di accoglienza per donne maltrattate e per le madri e i bambini che hanno subito maltrattamenti in famiglia;
- il finanziamento a programmi di formazione professionale rivolti prioritariamente alle donne, in particolare in materia di aggiornamento e riconversione professionale, al fine di favorire il reinserimento nel sistema occupazionale del cittadino che ha interrotto l'attività lavorativa per motivi di maternità e/o di cura di un componente del nucleo familiare;
- la promozione di corsi di formazione rivolti ai soggetti che operano nell'ambito dei servizi socio-educativi;
- la promozione di specifiche attività di formazione e riqualificazione rivolte agli operatori dei servizi socio-assistenziali;
- sovvenzioni ai servizi alla famiglia erogati da soggetti pubblici e privati accreditati per attività di informazione e formazione sulla vita coniugale e familiare e sulla valorizzazione personale e sociale della maternità e paternità;
- interventi a sostegno della maternità e paternità finalizzati a prevenire e rimuovere le difficoltà all'origine di possibili interruzioni della gravidanza; a prevenire e rimuovere le potenziali cause di danni per il nascituro; a garantire interventi per la cura della infertilità ed abortività spontanea e lavorativa; al sostegno psicologico, socio-assistenziale e sanitario personalizzato; al sostegno all'affido familiare e all'adozione;
- la realizzazione di programmi, da parte dei consultori pubblici e di quelli privati autorizzati, sulla genitorialità e la procreazione responsabile (nel rispetto della deontologia professionale degli operatori, nonché delle convinzioni etiche e dell'integrità psicofisica delle persone), compreso programmi sperimentali di informazione sui temi della sessualità;
- il sostegno all'assistenza domiciliare come intervento specifico alternativo all'istituzionalizzazione.

### **Un'analisi degli interventi adottati nel primo decennio di attuazione della L.R. 23**

Per le analisi che seguono si fa riferimento al Rapporto finale della ricerca "La famiglia protagonista: un'analisi di 10 anni di politiche sociali in Lombardia", realizzata nel 2010 dall'IReR per conto dell'allora D.G. Famiglia, Conciliazione, Integrazione e Solidarietà Sociale di Regione Lombardia. Finalità della ricerca era analizzare la legge regionale 23/99 dopo dieci anni dalla sua promulgazione, potendo così «riflettere sul testo legislativo per come è stata concepito (nella sua filosofia di fondo) e contestualmente

sulla sua applicazione lungo un arco di anni significativamente esteso»<sup>24</sup>, potendo in questo modo osservare «le innovazioni prodotte, gli elementi critici (a livello analitico ed empirico), le difficoltà incontrate nell’implementazione della legge, le evoluzioni di cui è stata oggetto nella sua applicazione».

Nel Rapporto si evidenzia come, nel decennio successivo all’approvazione della L.R. 23/99, sono stati molti gli interventi finalizzati a promuovere una maggiore attenzione nei confronti della famiglia intesa, in linea con la legge, come il «soggetto primo ed ineludibile dei processi di cura».

L’applicazione della legge si è accompagnata all’emanazione di un bando annuale, dal 2000 al 2009, finalizzato a promuovere e valorizzare lo sviluppo sul territorio di forme di associazionismo familiare.

Il bando annuale riprende gli obiettivi della legge regionale - «promuovere la famiglia in quanto famiglia: soggetto primo ed ineludibile dei processi di cura; promuovere la socialità familiare attraverso policy che aiutano le famiglie ad essere famiglie attraverso legami comunitari che supportano i nuclei familiari nei loro compiti; pensare alla famiglia come soggetto di policy e non come terminale passivo di interventi; rivolgersi alla famiglia normale (nelle quotidiane fatiche e transizioni) e alla famiglia in difficoltà» - individuando come modalità di intervento prioritaria, in attuazione del principio di sussidiarietà ribadito dalla legge stessa, quella di promuovere la “familiarità” privilegiando servizi creati da famiglie e rivolti alle famiglie, in particolare con la creazione di reti di solidarietà fra le famiglie, il supporto all’associazionismo familiare e l’incentivazione di forme di auto-organizzazione e di aiuto solidale. Il bando annuale è sempre stato improntato anche a promuovere la ricerca dell’innovazione sociale a livello territoriale valorizzando i progetti maggiormente innovativi.

Nel Rapporto citato, IReR ricostruisce le differenti aree di intervento e le differenti tipologie di attività finanziabili attraverso la L.R. 23/99:

Area di intervento	Tipologie di attività finanziabili
<b>Costituzione del nucleo familiare</b>	
	Prestiti agevolati alle giovani coppie
	Prestiti agevolati per mutui prima casa
<b>Famiglie con figli piccoli</b>	
	Potenziamento nidi
	Servizi integrativi nidi
	Nidi famiglia
<b>Famiglie con figli in età scolare</b>	
	Interventi di contrasto alla dispersione scolastica
<b>Genitorialità</b>	
	Supporto e formazione

24 La frase riportata nel testo come le altre che seguono in questo paragrafo sono tratte dal citato Rapporto finale della ricerca “La famiglia protagonista: un’analisi di 10 anni di politiche sociali in Lombardia” - IReR Lombardia, agosto 2010.

Area di intervento	Tipologie di attività finanziabili
<b>Famiglie con un membro fragile</b>	
	Contributi per acquisto strumenti tecnologici per disabili
	Buono socio sanitario
	Finanziamento corsi per soggetti portatori di handicap
<b>Famiglie in difficoltà economiche temporanee</b>	
	Prestito sull'onore
<b>Reti tra famiglie</b>	
	Auto mutuo aiuto/banche del tempo
<b>Governance</b>	
	Istituzione consulta
	Registro associazioni familiari
<b>Famiglie e donne in situazioni di violenza</b>	
	Promozione sostegno centri accoglienza
<b>Conciliazione famiglia e lavoro</b>	
	Conciliazione famiglia lavoro
	Programmi formativi per il reinserimento delle donne escluse dal mercato del lavoro
<b>Qualificazione degli operatori</b>	
	Formazione operatori servizi socio educativi

L'attuazione della legge ha però visto di anno in anno individuare alcuni ambiti prioritari di finanziamento così come alcune aree e servizi non sono più rientrate nell'ambito di applicazione del bando annuale (perché non finanziate o perché finanziate attraverso altri canali).

IRER sottolinea come nel corso degli anni la L.R. 23/99 ha supportato soprattutto interventi mirati al potenziamento e all'allargamento dell'offerta dei servizi socio-educativi per la prima infanzia (art. 4 della legge), in particolare sostenendo l'apertura di "nidi famiglia", lo sviluppo delle banche del tempo e altre forme di forme di auto-organizzazione e mutualità familiari, nonché sostenendo associazioni e di organizzazioni del privato sociale che operano nel campo dei servizi per la primissima infanzia, aumentando la ricettività del sistema dei nidi con l'apertura e il convenzionamento di nuove strutture (compreso i nidi aziendali) e supportando le strutture stesse nel potenziare e migliorare l'offerta dei propri servizi. Sempre grazie all'art. 4 della legge ma con riferimento a minori più grandi di età è stata incentivata la creazione di spazi di aggregazione giovanile e la realizzazione di interventi di contrasto alla dispersione scolastica.

Altri interventi che sono stati ampiamente supportati grazie alla L.R. 23/99, soprattutto a partire dal 2005, sono stati quelli individuati all'art. 5 della legge, cioè interventi a supporto delle relazioni genitoriali e alla creazione delle "Reti tra famiglie".

Col tempo hanno preso forma anche alcuni bandi paralleli, sempre in attuazione della L.R. 23/99; è il caso del bando "Fare rete e dare tutela e sostegno alla maternità", promulgato nel 2008 con lo scopo di promuovere interventi integrati, servizi e progetti a sostegno della maternità e della paternità, con

particolare attenzione alle persone in situazione di fragilità. Il bando ha evidenziato come linee prioritarie di azione quelle di aumentare la capacità di utilizzo delle strutture sanitarie e sociali da parte di singoli e coppie in attesa di un figlio; supportare la capacità genitoriale; sostenere le madri nella lettura e nella risposta ai bisogni del bambino; diminuire l'isolamento sociale dei genitori in situazione di fragilità; sperimentare percorsi integrati di aiuto e sostegno; infine, rendere più efficace la collaborazione e il lavoro in rete con gli enti e i servizi del territorio.

Complessivamente grazie alla legge 23/99 sono stati finanziati, nei primi 10 anni del 2000, progetti per oltre 100 milioni di euro: i finanziamenti si sono infatti attestati in più di 10 milioni all'anno nei primi anni di attuazione della legge, per poi stabilizzarsi negli anni successivi attorno a circa 8 milioni di euro all'anno. Da sottolineare tra l'altro che alcuni servizi sono stati tolti dall'ambito di finanziamento diretto della legge per rientrare in altre forme di finanziamento; è il caso ad esempio della rete dei nidi famiglia, che dal 2005 sono rientrati nell'offerta stabile di servizi della rete del welfare lombardo diventando "unità di offerta sociale".

Anche gli interventi in ambito giovanile, come le attività di aggregazione giovanile o di supporto scolastico, a partire dagli anni 2005/2006 hanno trovato altri canali di finanziamento, lasciando che le risorse ex L.R. 23/99 venissero maggiormente indirizzate alla promozione delle azioni di mutualità e dell'associazionismo familiare.

Nel percorso valutativo dei primi dieci anni di attuazione della L.R. 23/99, IReR nota come alcuni aspetti della legge siano risultati particolarmente significativi:

- la capacità di generare innovazione sociale nel dare risposta ai bisogni delle famiglie, sia quelli più tradizionali che quelli emergenti, attraverso la modalità prioritaria di «individuare il bisogno sociale (es. l'accudimento dei bambini piccoli) lasciando alle associazioni familiari la libertà di trovare la modalità di risposta più adeguata»;
- la governance del sistema, nella sua «relazione articolata tra attori differenti (pubblici, privati, di terzo settore) e tra livelli territoriali diversi (Regione, Asl, Comuni, associazioni locali, associazioni di secondo livello)», con un'attenzione particolare da sviluppare nelle modalità di coinvolgimento delle ASL (ora ATS), degli enti locali e del terzo settore che grazie alla legge sono state realizzate;
- la promozione del terzo settore e dell'associazionismo familiare; sottolinea al riguardo IReR come «ancora oggi la legge 23/99 rappresenta l'unico verso e significativo sviluppo di una politica sociale realizzata non sulle famiglie ma con le famiglie per il tramite della formula associativa».

Tra i temi di attenzione che IReR individuava nell'implementazione della legge, alcuni appaiono ancora di stretta attualità come indicazioni per lo sviluppo di una politica regionale attenta ai bisogni delle famiglie:

- **l'attenzione non rigidamente focalizzata sulle famiglie in difficoltà**; IReR infatti sottolinea come uno dei punti di forza della legge è stato il fatto di non rivolgersi espressamente alle famiglie in situazioni già acclamate di difficoltà ma di privilegiare interventi finalizzati allo sviluppo della

libertà di scelta e al sostegno alla “normalità della vita familiare” che si rivolgersero in generale alle famiglie alle prese con le loro normali crisi evolutive;

- la **capacità di realizzare politiche sociali integrate** e non solo di politiche sociali di settore, a partire dal soggetto-famiglia.

### 2.3. Oltre la L.R. 23/1999: le più recenti iniziative regionali a favore delle famiglie

Il quadro normativo regionale nonché l'impostazione delle azioni a favore delle famiglie adottate a livello regionale sono rimasti sostanzialmente inalterati fino alla conclusione della IX legislatura (febbraio 2013); con l'insediamento della Giunta Maroni (nominata in seguito alle elezioni regionali del 23-24 febbraio 2013 e in carica dal 19 marzo 2013 al 29 marzo 2018) e successivamente dell'attuale Giunta Fontana si comincia a fare strada la prospettiva di una riforma delle legge-quadro in materia di famiglie anche per ridare una cornice unitaria al complesso di politiche, interventi e misure introdotte dall'emanazione della L.R. 23/1999 ad oggi.

Per questo, al fine di completare l'analisi e introdurre il quadro delle misure a favore delle famiglie lombarde di più recente introduzione che verrà ricostruito nel capitolo successivo di questo Rapporto, concludiamo questo secondo capitolo con un approfondimento delle politiche e degli interventi a favore delle famiglie attuati da Regione Lombardia nell'attuale e nella precedente legislatura.

#### Le misure della X Legislatura

Nell'analisi delle politiche regionali recenti in materia di famiglia e, in generale, delle politiche che potevano generare un impatto sul sistema delle famiglie lombarde intraprese nella X Legislatura, si fa qui riferimento alle indicazioni emerse nel “Rapporto di fine Legislatura 2013-2018”, curato da Cecilia Guidetti<sup>25</sup>.

Per quanto attiene le sole politiche genericamente riconducibili all'area del sociale, il Rapporto individua tre grandi aree tematiche: promozione e tutela della salute; politiche sociali; politiche per il diritto alla casa. Relativamente all'area delle politiche sociali, il Rapporto individua poi i tre principi guida ne hanno indirizzato la definizione delle politiche – «la scelta di una strategia di tipo integrativo rispetto a quella dello Stato; il superamento dell'assistenzialismo attraverso il sostegno della libertà delle persone; la valorizzazione delle associazioni e del terzo settore» – e i quattro grandi ambiti di intervento in cui le politiche regionali sono intervenute:

- «le **famiglie**, attraverso interventi di sostegno della cura dei figli, delle relazioni familiari e della crescita delle competenze genitoriali;
- le **fasce deboli della popolazione**, attraverso interventi e misure sociali e socio-sanitarie per minori, anziani, disabili, stranieri e nelle aree della marginalità e dell'esclusione sociale;
- la **programmazione delle politiche sociali territoriali**, nei termini dell'accompagnamento, attraverso le Linee Guida, ai nuovi Piani di Zona;

---

25 LombardiaSociale, *Rapporto di fine Legislatura 2013-2018*, a cura di Cecilia Guidetti - <http://www.lombardiasociale.it/2018/03/16/rapporto-fine-legislatura-2013-2018/>.

- l'attuazione delle politiche per le **pari opportunità**, dentro a cui si collocano sia le misure per la conciliazione tra vita e lavoro, sia le misure di contrasto alla violenza sulle donne».

Ad integrare le politiche prettamente sociali interviene nel 2015 la riorganizzazione del sistema socio-sanitario regionale realizzata con l'emanazione della L.R 23/2015, con anche la costituzione di un unico Assessorato al Welfare, «in una logica di superamento della precedente separazione tra Assessorato alla Salute e Assessorato alla Famiglia e Solidarietà Sociale».

Ambiti prioritari di intervento nell'area socio-sanitaria nella X Legislatura sono stati:

- «il riordino della rete delle unità di offerta e delle modalità di presa in carico della cronicità»;
- l'istituzione nel 2013 di un "Fondo regionale a favore della famiglia e dei suoi componenti fragili", «all'interno del quale sono richiamate in particolare gli interventi relativi alla residenzialità leggera, alla Residenzialità per minori con gravissima disabilità, agli interventi per RSA/RSD aperte, e il sostegno alle Comunità per minori vittime di violenza, abuso e maltrattamento»;
- «l'ampliamento delle funzioni dei Consulenti Familiari secondo una logica di trasformazione in Centri per la Famiglia».

Il Rapporto ci restituisce quindi il quadro sintetico delle azioni intraprese nella X Legislatura, delle risorse ad esse destinate e del target raggiunto, come riportato nella tabella che segue:



Misura	Risorse dedicate	Target raggiunto	Enti coinvolti
<b>Interventi rivolti alle Famiglie</b>			
Bonus famiglia	25,2 milioni	13.000 famiglie	
Nidi gratis	64 milioni euro	13.000 bambini A.S.2016/17	90% asili pubblici
<b>Interventi rivolti alle fasce deboli della popolazione</b>			
Voucher autonomia per anziani e disabili (FSE)	5,4 milioni	915	
Risorse regionali stanziare per l'inclusione scolastica dei disabili sensoriali	9 milioni	–	–
Risorse stanziare per il progetto di informazione dedicato al mondo della disabilità	800000	–	–
Risorse stanziare per implementazione di percorsi di accoglienza dedicata a favore di persone con disabilità	80000	–	–
Recupero e distribuzione dei prodotti alimentari	3,3 milioni	263.325 persone/anno	1.511 enti
Risorse regionali per FNA 2014-2017	238 milioni	–	–
<b>Interventi per la Promozione delle pari opportunità</b>			
Politiche di prevenzione e contrasto della violenza sulle donne (L.11/2012)	17,6 milioni	9561 prese in carico dai centri antiviolenza	
Progettare la parità in Lombardia	1,6 milioni	–	–
Politiche di conciliazione famiglia lavoro	5,1 milioni + 8,5 milioni (2017-18)	54.000 persone 300 azioni realizzate	1778 imprese
<b>Programmazione politiche sociali territoriali</b>			
Linee Guida PdZ 2015-2017	150 milioni di euro ai territori		
Cofinanziamento delle unità di offerta sociali per progetti afferenti alle aree Minori e Famiglia, Disabili e Anziani	306 milioni		
<b>Area sociosanitaria</b>			
Risorse stanziare per la riorganizzazione della rete di offerta sociosanitaria (nel 2017)	133,7 milioni	–	–
Numero di minori con gravissima disabilità assistiti in residenzialità leggera (nel 2016)	–	24	–
Numero di assistiti in residenzialità leggera (nel 2016)	–	908	–
Numero di assistiti in RSA aperta (nel 2016)	–	11836	–

Nell'approfondimento delle politiche specifiche rivolte alle famiglie<sup>26</sup>, le misure intraprese vengono identificate e analizzate le «quattro traiettorie prevalenti di intervento» a cui queste politiche si sono ispirate:

- «l'area del **sostegno alla natalità e alla genitorialità** che, in continuità con la legislatura precedente, ha visto nelle misure economiche il canale prioritario di attuazione delle scelte programmatiche;
- l'area delle misure volte a favorire la **conciliazione tra vita e lavoro** che ha implementato e messo a sistema quanto sperimentato nella legislatura precedente;
- gli interventi volti a sostenere gli enti locali nelle azioni di **tutela dei minori**, come nuova area di azione regionale rispetto alle legislature precedenti;
- l'area della programmazione dei percorsi di **inclusione sociale** a favore delle famiglie con adolescenti in difficoltà, nonché di giovani e persone con problemi di abuso e grave rischio di emarginazione».

Si sottolinea come «Regione Lombardia ha puntato, nella X legislatura, ad ampliare la platea dei destinatari di misure ed interventi sociali, scegliendo di destinare i propri interventi non più e non solo alle famiglie in evidenti condizioni di povertà e di disagio sociale ed economico, ma di intercettare famiglie in condizioni di vulnerabilità socioeconomica, anche temporanea, tradizionalmente non in carico ai servizi e storicamente non riconosciute come target e destinatarie di interventi sociali e di misure di sostegno. [...] In questa direzione si sono orientati la legge regionale n. 18/2014 (Ghetti, 2014) sui genitori separati e gli atti conseguenti (Fondo Sostengo, Interventi di sostegno abitativo) che hanno di fatto, introdotto tra i destinatari delle misure, in ottemperanza a quanto dichiarato nel PSR, un target "nuovo" e specifico quale quello dei **genitori separati o divorziati**, target fino ad allora non contemplato in modo intenzionale dalle politiche sociali lombarde e che accedeva a servizi e misure solo se in condizioni di povertà o disagio, rispondendo cioè ad altri requisiti previsti e non al requisito specifico dell'essere separato o divorziato. Sono andate nella direzione appena descritta anche le scelte in materia di supporto alla natalità e alla maternità che si sono orientate verso un sempre crescente allargamento della popolazione target e dell'accessibilità delle misure: dal 2013 ad oggi si è susseguita una serie di requisiti di accesso sempre meno stringenti».

«Nella stessa direzione di un ampliamento del target si sono anche mosse tutte le misure per la conciliazione dei tempi tra vita e lavoro che, proprio perché finalizzate a sostenere il lavoro di cura di minori, anziani e persone non autosufficienti conciliandolo con le esigenze della vita lavorativa, sono state orientate a intercettare una fascia di famiglie con reddito medio-alto e almeno un componente occupato.

Inoltre, l'attuale legislatura ha di fatto confermato gli orientamenti della Riforma dei Consulenti sempre più indirizzati verso una presa in carico globale della famiglia e della popolazione 0-99, prevedendo

---

26 Elisabetta Dodi e Cecilia Guidetti, "I minori e le famiglie" in: LombardiaSociale, *Rapporto di fine Legislatura 2013-2018*, a cura di Cecilia Guidetti - <http://www.lombardiasociale.it/2018/03/16/rapporto-fine-legislatura-2013-2018/>.

quindi un ampliamento consistente dei destinatari e dei servizi offerti e un superamento della loro specificità storica.

Non ultimo, ricordiamo anche che Regione Lombardia, a partire dal 2015, ha destinato risorse e interventi verso le famiglie con adolescenti in difficoltà e verso i giovani e le persone con problemi di abuso a grave rischio di emarginazione, sperimentando interventi rivolti a una fascia di popolazione non tradizionalmente “toccata” dalle misure più consolidate in materia di interventi per i minori e le famiglie».

### **Le linee programmatiche dell’attuale legislatura**

Per richiamare il quadro programmatico degli indirizzi per l’attuazione sul territorio lombardo delle politiche a favore della famiglia dall’attuale Giunta regionale della Lombardia, in carica dal marzo 2018, si fa qui riferimento al **Piano Regionale di Sviluppo**<sup>27</sup>; e in particolare a quanto inserito nella Missione 12 dell’Area Sociale del Piano intitolata “Diritti sociali, politiche sociali, pari opportunità e famiglia”.

Il linea con gli assunti della L.R. 23/99, nel documento viene ribadito il ruolo cruciale attribuito alla famiglia «quale soggetto propulsore di politica sociale» e quindi destinataria prioritaria di interventi di sostegno e tutela.

Il primo passaggio della Missione 12 del Piano Regionale di Sviluppo è infatti dedicato agli **interventi per l’infanzia e i minori e per asili nido**, dove si evidenzia l’attenzione particolare riservata agli interventi di promozione della maternità e della genitorialità e per il benessere dei nuovi nati: «le iniziative per l’infanzia riguardano principalmente il sostegno alla natalità, la tutela della salute e il sostegno del percorso di crescita, anche al fine di prevenire situazioni di disagio infantile» mentre in relazione al sistema degli asili nido e delle strutture per la prima infanzia «l’obiettivo è di ampliare progressivamente la platea dei destinatari, porre una riflessione altrettanto importante sulla sicurezza, anche attraverso azioni di prevenzione e formazione mirata agli educatori e alle famiglie, nonché attivazione di sistemi di sorveglianza».

Allargando il campo alle **politiche per i minori** anche oltre la prima infanzia si evidenzia un’attenzione specifica «al potenziamento delle politiche di protezione e tutela del minore, nonché alla promozione di azioni volte a contrastare il disagio giovanile, con particolare riferimento a fenomeni di bullismo/cyberbullismo in contesti extrascolastici e alle attività socio educative anche svolte negli oratori delle Parrocchie».

Secondo tema affrontato in questa parte del Piano Regionale di Sviluppo riguarda gli **interventi per la disabilità e non autosufficienza**: per perseguire l’obiettivo di migliorare la qualità di vita delle persone con disabilità si prevede di sviluppare gli interventi a partire «dalla condizione di gravità e dalla tipologia di disabilità, dall’età della persona e dalle sue prospettive in termini di autonomia personale, dalle sue aspettative in termini di inserimento sociale nonché dal suo contesto familiare e di relazioni» sviluppando «un sistema unitario anche in termini di risorse e di fondo dedicato, finalizzato a costruire

---

27 Il Programma Regionale di Sviluppo della XI Legislatura è stato presentato dalla Giunta il 29 maggio 2018 (D.G.R. XI/154) e approvato dal Consiglio Regionale il 10 luglio 2018 (D.C.R. XI/64): [https://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioRedazionale/istituzione/programma-e-finanze/programma-regionale-di-sviluppo/approvato\\_prs\\_xi\\_legislatura](https://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioRedazionale/istituzione/programma-e-finanze/programma-regionale-di-sviluppo/approvato_prs_xi_legislatura).

percorsi integrati di accompagnamento e cura, in un contesto organizzativo in grado di leggere i bisogni, attualizzarli e contestualizzarli»

Tra i focus prioritari, «una particolare attenzione sarà rivolta alle persone con disabilità gravissima che sono assistite al domicilio per mantenerle il più a lungo possibile nel loro contesto di vita attivando interventi a sostegno dei loro familiari anche attraverso il raccordo e l'unificazione degli interventi sociosanitari con quelli sociali in una logica di budget di progetto di vita». «In stretta sintonia con gli enti locali si provvederà poi a sviluppare azioni e misure per una sempre più adeguata integrazione sociale sia in termini di fruibilità dei servizi attivi e di promozione di nuovi, sia attraverso specifici progetti personalizzati di mantenimento e di incremento della qualità della vita, dei percorsi inclusivi, anche attraverso progetti di vita autonoma e indipendente capaci di valorizzare il patrimonio abitativo a valenza sociale».

Altro indirizzo perseguito in questo settore riguarda «il potenziamento dei servizi di inclusione scolastica e sociale per gli alunni con disabilità sensoriale nella scuola dell'infanzia, primaria e secondaria e l'attuazione della legge regionale per la promozione della lingua dei segni, nonché la realizzazione dei parchi gioco adatti a bambini con disabilità»; in questa direzione, l'obiettivo di Regione Lombardia è quello di promuovere «la piena inclusione degli studenti fragili, con disabilità e difficoltà di apprendimento, favorendo approcci maggiormente flessibili, anche attraverso percorsi personalizzati nell'istruzione e formazione professionale. Verrà sostenuto il ruolo dei Comuni, anche in forma associata, nell'erogazione dei servizi di assistenza educativa specialistica e di trasporto scolastico a livello territoriale».

Per quanto riguarda gli **interventi per il sostegno degli anziani**, uno degli obiettivi che Regione Lombardia si dà è «lo sviluppo di interventi che consentono il buon mantenimento dello stato di benessere complessivo, per favorire il loro ruolo attivo nella comunità nonché contrastare la solitudine che può costituire per alcuni, non necessariamente in cattive condizioni di salute, una possibile "sofferenza" psicologica e relazionale».

In questa direzione va anche la scelta di «favorire l'incontro tra la domanda e l'offerta qualificata di servizi presso il loro domicilio, quali ad esempio le prestazioni erogate dalle assistenti familiari. Con la costituzione del Registro unico regionale degli Assistenti Familiari, supportato da una piattaforma digitale che metta in rete gli sportelli presenti sul territorio e la gestione dei diversi registri attivati dagli Ambiti dei Comuni, si vogliono promuovere le condizioni per assicurare alla persona anziana ed alla sua famiglia una scelta adeguata».

Altro capitolo della Missione 12 del Piano Regionale di Sviluppo è dedicato agli **interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale**, con un'attenzione focalizzata sulle persone in condizioni di povertà, fragilità, limitazione della libertà personale e di particolare vulnerabilità. La linea di azione di Regione Lombardia al riguardo prevede la «realizzazione di programmi finalizzati a specifici gruppi di target, facilitando e qualificando i percorsi di integrazione a livello territoriale delle persone in situazione di particolare vulnerabilità e marginalità anche nell'ambito del Reddito di autonomia, affrontando la complessità dei bisogni e la loro problematicità, anche attraverso il sostegno e lo sviluppo delle reti territoriali e il riconoscimento degli interventi di solidarietà organizzata. Le azioni si svilupperanno con l'adozione di linee programmatiche per assicurare l'integrazione di politiche, interventi e servizi,

promuovendo assetti stabili e da consolidare, potenziando e sviluppando interventi e progetti mirati per le aree della fragilità che necessitano di un intervento tempestivo e integrato, valorizzando le buone prassi sperimentate». Citando l'esempio della legge regionale 25/2017 "Disposizioni per la tutela delle persone sottoposte a provvedimento dell'Autorità giudiziaria", il modello di intervento prevede lo sviluppo di interventi integrati attuati da realtà del privato sociale e del volontariato con la partecipazione attiva di ATS e ASST nella governance degli interventi e il coinvolgimento di enti locali e istituzioni scolastiche nonché del mondo delle imprese e delle parti sociali.

Molti i focus di attenzione specifici di questo settore:

- il diritto al cibo, con la piena attuazione della legge regionale 34/2015 "Legge di riconoscimento, tutela e promozione del diritto al cibo" prevedendo «il potenziamento e lo sviluppo di azioni, anche di carattere innovativo, per la raccolta e distribuzione delle derrate alimentari ai fini di solidarietà sociale» che si intende far diventare «una parte importante dell'intera rete dei servizi territoriali di aiuto alla persona» e il riconoscimento nelle comunità territoriali, delle diverse forme di offerta, un passaggio necessario per dar valore a tutta la rete costruita in questi anni;
- l'attuazione del Programma Nazionale Fondo FAMI (2014-2020) grazie a cui «sarà possibile riconoscere al territorio risorse utili a garantire interventi per la qualificazione scolastica in contesti multiculturali, per la promozione dell'accesso ai servizi per l'integrazione, anche attraverso l'apprendimento civico-linguistico, per lo sviluppo di azioni di informazione e di partecipazione attiva dei cittadini di paesi terzi regolarmente presenti in Italia» da realizzare attraverso «un percorso di coprogettazione partecipata, ritenendo centrale la valorizzazione delle competenze e delle conoscenze di tutti soggetti territoriali rilevanti, istituzionali e non, pubblici e privati»;
- le azioni di prevenzione e contrasto alle dipendenze, con particolare riguardo alle ludopatie, da perseguire anche in questo caso «in una logica di sistema che coinvolga le diverse competenze attive a livello regionale».

Per quanto riguarda in generale le azioni di contrasto alla povertà e per il raggiungimento dell'autonomia economica e sociale dei singoli e delle famiglie, l'obiettivo dichiarato di Regione Lombardia è quello di perseguire «una progettazione omogenea ed unitaria e un lavoro congiunto dei territori nell'attuazione del REI (Reddito di Inclusione)», ora sostituito dal Reddito di Cittadinanza, attraverso «l'adozione di un piano regionale di contrasto della povertà in una logica pro attiva e di autonomizzazione e di responsabilizzazione delle persone con politiche, interventi e risorse orientate in tale direzione. Il piano dovrà assicurare l'integrazione a livello territoriale dei diversi soggetti pubblici e privati, in particolare dei Comuni, delle ATS e ASST, dei centri per l'impiego e del Terzo settore», vedendo nel piano di attuazione del REI/RdC l'«occasione per "fare sistema" tra le misure regionali e nazionali in tema di contrasto alla povertà, e tra le diverse aree di bisogno sociale, sanitario, del lavoro, della formazione e della casa».

Per quanto ovviamente tutte le aree di intervento precedentemente individuate riguardino direttamente o indirettamente la famiglia, agli **interventi per le famiglie** viene dedicata un'ulteriore voce specifica. Nell'ottica di «promuovere e organizzare un sistema che scongiuri il rischio dello scivolamento in condizioni di marginalità di fasce crescenti di popolazione e che sviluppi azioni di coesione e inclusione sociale», la sfida che Regione Lombardia intende affrontare «è quella di disegnare politiche integrate che

promuovano la capacità della famiglia e dei suoi componenti di diventare protagonisti della propria autonomia, dove supporto e sostegno, non solo economico, sono orientati a favorire l'autonomia sociale e a garantire alla persona opportunità di inclusione sociale».

Il Piano Regionale di Sviluppo individua come modalità di risposta ai temi posti dall'evoluzione del sistema familiare – tra cui vengono richiamati «La diminuzione del numero di componenti della famiglia, l'aumento dei nuclei monogenitoriali, la diminuzione della spesa pro-capite delle famiglie» – quella di realizzare «interventi sinergici in cui il nucleo familiare assume un ruolo di protagonista, anche nelle sue diverse forme associative». Evidente in questa direzione è il richiamo alla legge regionale 23/99, anche per la promozione delle forme di mutuo-aiuto e di associazionismo familiare, nonché l'implementazione del Fattore Famiglia Lombardo, introdotto con la L.R. 27 marzo 2017, n. 10 per migliorare le modalità di accesso ai servizi e alle prestazioni da parte delle famiglie in base a una valutazione più puntuale delle possibilità economiche e dei bisogni delle famiglie stesse.

Tra gli interventi a favore delle famiglie si richiama anche «l'azione di promozione della conciliazione e armonizzazione dei tempi della città, dei tempi di vita e lavoro delle famiglie attraverso sia il sostegno a reti di Welfare tra imprese, Comuni e Terzo settore, sia l'aumento, il consolidamento e il potenziamento dell'offerta di servizi per l'infanzia e l'adolescenza in particolare nei periodi di chiusura delle scuole». In questo senso «Regione Lombardia proseguirà a investire sulle politiche di *work life balance*, anche attraverso sistemi di rete territoriali, per promuovere e qualificare l'occupazione femminile, contrastare i rischi di vulnerabilità economica delle famiglie, le disuguaglianze sociali e sostenere il sistema di relazioni familiari. Considerato lo sviluppo delle reti di conciliazione territoriali e delle alleanze territoriali sarà rafforzato il raccordo con l'evoluzione e l'espansione dei sistemi di welfare aziendale contrattuale».

Si entra così nel campo degli interventi per la promozione delle **pari opportunità tra uomini e donne** e di **contrasto alla violenza**, rispetto ai quali Regione Lombardia intende promuovere misure per favorire:

- «la parità tra uomo e donna nell'accesso al mercato del lavoro nonché la loro presenza nella vita sociale, culturale e politica, il sostegno all'associazionismo e a organismi di parità e partenariati locali;
- la prevenzione e contrasto alla violenza sulle donne in tutte le sue forme attraverso il potenziamento e il finanziamento, costante e con programmazione pluriennale, dei servizi di accoglienza e protezione di coloro che sono vittime di violenza, sfruttamento e/o di tratta, coordinandoli con interventi sugli autori del reato e con corsi di educazione al rispetto di genere e all'affettività nelle scuole, fin dalla prima infanzia;
- le attività di formazione rivolte alle figure professionali che, in base ai propri ruoli e competenze, entrano in contatto e supportano le donne vittime di violenza;
- l'allineamento del Sistema Sanitario Regionale alle Linee Guida nazionali in tema di soccorso e assistenza alle donne vittime di violenza».

Un tema che interessa direttamente le famiglie, soprattutto quelle in condizioni di difficoltà, è quello degli **interventi per il diritto al servizio abitativo**. Al riguardo il Piano Regionale di Sviluppo richiama la legge regionale 8 luglio 2016, n. 16 (“Disciplina regionale dei servizi abitativi”) con il suo «nuovo paradigma delle politiche abitative, basato su alcuni postulati fondamentali quali la casa come servizio alla persona, un sistema unitario di offerta – pubblica, sociale e privata – per soddisfare il fabbisogno

abitativo primario e ridurre il disagio abitativo dei nuclei familiari e di particolari categorie sociali in condizioni di svantaggio, le politiche abitative come politiche sociali e di salvaguardia della coesione sociale». Si persegue cioè «un modello d'intervento pubblico centrato prioritariamente sulla domanda e, conseguentemente, incardinato nella rete dell'offerta territoriale dei servizi alla persona», in cui sarà fondamentale «l'attuazione del mix abitativo nell'assegnazione degli alloggi sociali, finalizzato a favorire l'integrazione sociale, in particolare di anziani, famiglie di nuova formazione, nuclei monoparentali, forze di polizia, ivi compresi i nuclei familiari della forze di polizia penitenziaria e dei Vigili del fuoco».

Per perseguire questi obiettivi, Regione Lombardia intende portare a compimento «il percorso di attuazione della legge di riforma con l'approvazione dei regolamenti attuativi; dalla disciplina del contributo regionale di solidarietà per sostenere i nuclei familiari indigenti e gli assegnatari dei servizi abitativi pubblici in situazioni di temporanea difficoltà economica, alla disciplina dei servizi abitativi sociali, all'introduzione del sistema regionale di accreditamento per la realizzazione e gestione dei servizi abitativi, sino al nuovo sistema dei canoni sociali di locazione. Lo sforzo da compiere in questa legislatura è quello di accompagnare il percorso di riforma del sistema dei servizi abitativi rendendo sistematico e non episodico l'intervento finanziario pubblico, sul fronte della domanda a sostegno dei nuclei familiari svantaggiati, come dell'offerta, con l'obiettivo prioritario, su questo fronte, di realizzare il pieno utilizzo dello stock di patrimonio abitativo esistente sul territorio. Fondamentale in quest'ottica, la collaborazione ed il supporto con i Comuni, nel loro rinnovato ruolo di programmatori dell'offerta abitativa nei territori, coerentemente alla natura ed alle caratteristiche della dinamica territoriale del fabbisogno abitativo primario».

Si intende quindi valorizzare il ruolo delle Aziende lombarde per l'edilizia residenziale (ALER), già oggetto di un processo di riorganizzazione nella precedente legislatura con le fusioni per incorporazione (da 13 aziende a 5 aziende): «le ALER non saranno più meri gestori immobiliari ma gestori sociali con responsabilità proprie e dirette su una porzione sempre più rilevante di popolazione lombarda, cui la legge di riforma chiede un rinnovato sforzo nella direzione di un maggior efficientamento gestionale, economico e finanziario, coerente con la nuova impostazione del servizio alla persona».

Inoltre «la legge di riforma pone la persona ed il suo bisogno da soddisfare al centro della politica abitativa; ma la persona è anche una risorsa che può rivelarsi preziosa soprattutto in taluni contesti caratterizzati da marginalità e degrado, dove il rispetto delle regole di convivenza civile, il rispetto degli obblighi nei confronti dell'ente proprietario, sino alle azioni di impegno e solidarietà personale nei confronti degli altri inquilini o della comunità del quartiere in cui si risiede, rischiano di essere percepiti come un'eccezione al *modus vivendi* ordinario. Ecco quindi l'utilità di riconoscere e valorizzare questi esempi civici anche attraverso misure premiali sul canone di locazione».

Per quanto attiene la questione dell'**emergenza abitativa** – «ormai una componente stabile della dinamica del fabbisogno abitativo nelle aree urbane ed in particolare, nell'area metropolitana milanese» – si intende «sperimentare e consolidare misure ordinarie finalizzate a sostenere l'accesso ma soprattutto il mantenimento dell'abitazione in locazione nel mercato abitativo privato, con particolare riferimento ai nuclei familiari in condizioni di disagio economico o a rischio di esclusione sociale (disabili, anziani, genitori separati o divorziati, persone sole, nuclei mono-genitoriali), attraverso un programma d'intervento pluriennale ovvero tramite forme di locazione agevolata, rivolte in particolare ai giovani e



alle giovani coppie. Le misure specifiche sulla morosità incolpevole, rivolte in particolare alle situazioni di sfratto esecutivo, completano il quadro degli interventi regionali a sostegno dei nuclei familiari in condizioni di difficoltà economica». Citato anche il fenomeno delle occupazioni abusive degli alloggi pubblici, anche in questo caso particolarmente grave nella città di Milano, rispetto a cui si propone l'aggiornamento e l'implementazione del protocollo sicurezza già attivato tra Prefettura, Regione, Comune, ALER Milano e Forze di Polizia; ma «l'azione di prevenzione e contrasto al fenomeno delle occupazioni abusive e, più in generale, di degrado urbano, necessita di misure complementari, di natura anche sperimentale, che abbiano come obiettivo la promozione ed il miglioramento della qualità dell'abitare sociale, in una logica di intervento integrato in grado di coniugare azioni di accompagnamento sociale come i laboratori sociali di quartiere, con azioni più specificamente rivolte al decoro e alla migliore vivibilità dei quartieri anche tramite il coinvolgimento degli inquilini e delle associazioni territoriali. In questa logica di intervento integrato, ben si collocano le misure di sostegno alla creazione di imprese giovanili che possano avere un sede all'interno dei quartieri di edilizia residenziale pubblica, recuperando i numerosi spazi commerciali che oggi risultano inutilizzati in modo da rivitalizzare il territorio con ricadute anche di tipo occupazionale, in particolare per i giovani, e con la possibilità di offrire servizi nuovi o innovativi ai residenti dei quartieri. La legge di riforma delle politiche abitative individua anche l'associazionismo come leva privilegiata per valorizzare il patrimonio abitativo pubblico inutilizzato, in chiave evidentemente di qualificazione ed inclusione sociale».

### **Le ricadute dell'emergenza Covid-19 sulle politiche per la famiglia di Regione Lombardia**

In parallelo ai provvedimenti governativi emanati per contrastare l'emergenza Covid-19 (cfr. p. 18 e seguenti), Regione Lombardia non si è limitata alla gestione dell'emergenza dal punto di vista sanitario ma ha provveduto anch'essa a promuovere interventi emergenziali per contrastare l'impatto della pandemia sulla vita delle famiglie e sul sistema produttivo.

In questa parte del Rapporto ci si limiterà a una veloce panoramica delle misure adottate a favore delle famiglie lombarde, che saranno poi oggetto di maggiore approfondimento nella sezione dedicata alla Rassegna delle misure attuative delle politiche per la famiglia.

Da parte di Regione Lombardia, l'azione di contrasto alle conseguenze socio-economiche della pandemia per le famiglie lombarde<sup>28</sup> si è concentrata in particolare sul sostegno socio-economico alle famiglie in difficoltà, con una serie di interventi principalmente nel campo dell'emergenza abitativa e del sostegno al mantenimento dell'alloggio. Nell'ambito del "Programma regionale per l'emergenza abitativa" è stata promulgata la "**Misura Unica affitto**" per sostenere le famiglie in affitto sul libero mercato in situazione di fragilità economica e riprogrammato il **Fondo morosità incolpevole** per il 2020 mentre per le famiglie assegnatarie di servizi abitativi pubblici (SAP) in situazione di vulnerabilità economica e in difficoltà a sostenere i costi della locazione sociale è stato integrato il **Contributo regionale di solidarietà**, introducendo anche agevolazioni specifiche per gli inquilini ALER.

Altre misure di particolare rilievo sono quelle introdotte con il cosiddetto "**Pacchetto famiglia**", che ha previsto l'erogazione di un contributo straordinario a favore delle famiglie che si trovano a vivere

---

28 <https://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/coronavirus/misure-di-sostegno-alle-famiglie>.



condizioni di temporanea difficoltà per effetto dell'emergenza Covid-19, in particolare per le famiglie che vivono in un alloggio di proprietà e che si trovano in difficoltà nel pagamento del mutuo della prima casa, oltre che per l'acquisto di strumentazione didattica per l'e-learning (apprendimento a distanza) dei figli. Le misure del "Pacchetto Famiglia", che prevedono anche l'applicazione del Fattore Famiglia lombardo, sono infatti indirizzate in particolare alle famiglie con almeno un figlio a carico fino ai 16 anni di età, con limitazioni in base all'ISEE, che hanno subito una riduzione del reddito da lavoro o che hanno dovuto affrontare la morte di un componente del nucleo familiare a causa del Covid.

È stata inoltre prevista la sospensione del pagamento del bollo auto e di altri tributi regionali, nonché misure straordinarie per i cittadini con disabilità e le rispettive famiglie<sup>29</sup>.

### 3. DALLE POLITICHE PER LA FAMIGLIA ALLE MISURE ATTUATIVE

Come già emerso nelle pagine precedenti, le politiche a favore delle famiglie trovano attuazione in una vasta gamma di interventi e di misure attuative; misure che, prioritariamente, vanno nella direzione di garantire contributi economici o altre forme di sostegno all'economia familiare oppure nell'offerta di servizi, opportunità e supporto all'assistenza dei componenti meno autonomi e più fragili del nucleo familiare.

Ed è soprattutto nell'analisi degli interventi concreti e delle misure attuative che emerge l'intreccio, già evidenziato nelle prime pagine di questo Rapporto, tra le politiche per la famiglia e tutte le politiche settoriali che possono produrre un impatto sulle condizioni di vita e sul benessere delle famiglie stesse. Parimenti, è sul piano degli interventi e delle misure attuative che si esprime l'integrazione – e in qualche caso anche la sovrapposizione – tra la dimensione macro delle politiche nazionali che determinano le condizioni economiche e sociali della vita delle persone e la dimensione territoriale dell'attuazione degli interventi e del contrasto alle eventuali forme di difficoltà e di fragilità.

#### 3.1. La Rassegna delle misure attuative delle politiche a favore delle famiglie

Per ricostruire il quadro complessivo degli interventi adottati in attuazione delle politiche a favore delle famiglie sul territorio lombardo, è stata realizzato un censimento delle misure attuative delle politiche per la famiglia o delle politiche che impattano sulla vita delle famiglie emanate sia a livello nazionale che locale; censimento il cui risultato è riprodotto nella "Rassegna delle misure attuative delle politiche a favore delle famiglie" allegata a questo Rapporto (cfr. *Allegato 2*).

Il censimento è stato realizzato attraverso una ricognizione mirata e approfondita del portale istituzionale di Regione Lombardia, per mappare le misure emanate a livello regionale anche con l'impiego di risorse nazionali o europee, nonché di alcune istituzioni ed enti nazionali responsabili dell'emanazione e attuazione di misure comuni all'intero territorio nazionale; sono stati presi in considerazione, tra gli altri, i siti del Governo, dei Dipartimenti per le Politiche della famiglia e per le Pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, di diversi Ministeri competenti su politiche

<sup>29</sup> <https://www.lombardiafacile.regione.lombardia.it/wps/portal/site/Lombardia-Facile/DettaglioRedazionale/news/guida-covid19>.

impattanti sulle condizioni socio-economiche delle famiglie (Lavoro e Politiche sociali, Economia e Finanze e altri) e dell'Inps come principale ente gestore a livello nazionale delle varie misure di sostegno alle persone e di protezione sociale.

L'arco temporale scelto per selezionare le misure da inserire nella Rassegna è stato limitato agli ultimi due anni, che coincidono con l'insediamento dell'attuale Giunta regionale<sup>30</sup> e che coprono anche le due fasi di Governo presiedute dall'attuale Presidente del Consiglio<sup>31</sup>. Sono stati quindi presi in considerazione tutti gli interventi e le misure emanate o ancora in vigore negli anni 2018, 2019 e nei primi sei mesi 2020, comprendendo quindi anche tutte le misure emanate per fronteggiare le conseguenze dell'emergenza sanitaria a seguito della pandemia da Covid-19 sia a livello nazionale (cfr. p. 18 e seguenti) che regionale (p. 40 e seguenti).

La logica di selezione è stata quella di censire, oltre alle misure espressamente indirizzate alle famiglie italiane e lombarde, anche tutti gli interventi e misure che potessero impattare sulle condizioni socio-economiche e sulla qualità della vita dei nuclei familiari o dei singoli componenti che normalmente dipendono dal nucleo familiare per la soddisfazione dei loro bisogni e per l'assistenza ad eventuali fragilità (infanti, minori e giovani ancora in carico al nucleo familiare; anziani; disabili). Sono state inoltre incluse le azioni di promozione delle pari opportunità e di valorizzazione del ruolo lavorativo e sociale delle donne, nonché gli interventi in attuazione delle politiche di prevenzione e contrasto alla violenza intrafamiliare e in generale alla violenza di genere o a danno dei minori.

Sono state inserite nella Rassegna complessivamente 104 misure, azioni o avvisi per la promozione di progetti di intervento relativi alle tematiche sopra delineate, comprensive sia di misure attuate direttamente dall'Ente regionale, dal Governo nazionale o dai Ministeri competenti, sia di avvisi per il finanziamento di interventi attuati da Enti locali, realtà del Terzo Settore o altri soggetti che agiscono nell'interesse collettivo.

Di seguito l'elenco integrale delle misure censite, la cui descrizione dettagliata è contenuta nella Rassegna allegata al presente Rapporto.

---

30 L'attuale Presidente di Regione Lombardia Attilio Fontana è stato eletto a seguito della consultazione del 4 marzo 2018; la Giunta Regionale in carica è stata nominata il 29 marzo 2018.

31 1° Governo Conte: in carica dall'1 giugno 2018 al 5 settembre 2019.

2° Governo Conte: insediato il 5 settembre 2019 e attualmente in carica.

**Elenco integrale delle misure inserite nella rassegna**

	Misure emanate a livello nazionale	Misure emanate a livello regionale con risorse interne	Misure emanate a livello regionale con risorse europee	Misure introdotte a fronte dell'emergenza Covid-19	Misure modificate per effetto dell'emergenza Covid-19
<b>Denominazione misura</b>					
#Conciliamo	X				
Agevolazioni fiscali e contrassegno invalidi	X				
Assegno di natalità (Bonus Bebé)	X				
Assegno mensile di assistenza per invalidi civili	X				
Assegno per il nucleo familiare	X				
Assegno per il nucleo familiare dei Comuni	X				
Assegno sociale	X				
Assistenza protesica		X			
Attivazione di progetti finalizzati all'inserimento lavorativo e all'autonomia abitativa delle donne vittime di violenza		X			
Attuazione delle attività di riconoscimento, tutela e promozione del diritto al cibo		X			
Bando Dote Sport		X			
Bonus asilo nido e per forme di assistenza domiciliare	X				
Bonus Assistenti Familiari		X			
Bonus Famiglia		X			
Bonus Famiglia (adozione)		X			
Bonus Mobilità	X			X	
BULLOUT – Linea di intervento per la prevenzione e il contrasto del bullismo e del cyberbullismo		X			
Carta acquisti ordinaria	X				
Carta Famiglia	X				X
Congedi parentali per emergenza Covid-19	X			X	
Congedo papà	X				
Consolidamento e miglioramento dei servizi e delle azioni per la prevenzione e il contrasto del fenomeno della violenza nei confronti delle donne		X			
Contributi alle scuole d'infanzia non statali e non comunali per le spese di gestione e per il sostegno didattico degli alunni disabili		X			
Contributi per l'acquisto di ausili/strumenti tecnologicamente avanzati per persone con disabilità o disturbi specifici dell'apprendimento (DSA)		X			
Contributi per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati		X			

	Misure emanate a livello nazionale	Misure emanate a livello regionale con risorse interne	Misure emanate a livello regionale con risorse europee	Misure introdotte a fronte dell'emergenza Covid-19	Misure modificate per effetto dell'emergenza Covid-19
<b>Denominazione misura</b>					
Contributi per servizio di cani guida per le persone non vedenti		X			
Contributo regionale di solidarietà		X			X
Corpo europeo di solidarietà		X			
Dopo di noi		X			
Dote infanzia – Bonus Cameretta		X			
Dote infanzia – Bonus Servizi		X			
Dote Ritorno al lavoro		X			
Dote Scuola – Buono Scuola		X			
Dote Scuola – Materiale didattico		X			
Dote Scuola – Riconoscimento del Merito		X			
Dote Scuola – Sostegno agli studenti disabili		X			
Emergenza abitativa in Lombardia		X			X
Emergenza abitativa in Lombardia. Misura Unica per chi vive in affitto		X		X	
Esenzione bollo auto per persone con disabilità	X				
Esenzione dalle spese sanitarie	X				
Fattore Famiglia Lombardo		X			
Fondo morosità incolpevole		X			X
Fornitura di tablet a studenti che ne abbiano bisogno, anche attraverso la collaborazione di scuole e associazioni di volontariato		X		X	
Giovani Insieme		X			
HCP – Assistenza domiciliare per persone non autosufficienti (Home Care Premium)	X				
Implementazione di interventi volti a migliorare la qualità della vita delle famiglie e delle persone anziane fragili			X		
Inclusione scolastica degli studenti con disabilità delle scuole secondarie di secondo grado e della formazione professionale		X			
Indennità Covid-19	X			X	
Indennità di accompagnamento per invalidi civili	X				
Indennità mensile di frequenza	X				
Interventi di accompagnamento all'inclusione socio lavorativa di persone sottoposte a provvedimenti dell'autorità giudiziaria			X		

	Misure emanate a livello nazionale	Misure emanate a livello regionale con risorse interne	Misure emanate a livello regionale con risorse europee	Misure introdotte a fronte dell'emergenza Covid-19	Misure modificate per effetto dell'emergenza Covid-19
<b>Denominazione misura</b>					
Interventi di inclusione scolastica per studenti con disabilità sensoriale		X			
Interventi di inclusione sociale mediante l'implementazione dei programmi di giustizia riparativa nei riguardi di giovani autori di reato e gruppi di popolazione detenuta particolarmente vulnerabili e tutela e protezione delle vittime			X		
Interventi urgenti per il sostegno alle misure adottate dalle Case Rifugio e dai Centri anti violenza in relazione all'emergenza sanitaria da Covid-19	X			X	
Lo viaggio ovunque in Lombardia Agevolata		X			
La Lombardia è dei giovani		X			
Leva civica volontaria regionale per i giovani		X			
Lo Sport: un'occasione per crescere insieme		X			
Mediazione familiare per coniugi separati o divorziati con figli minori o disabili		X			X
Nidi Gratis			X		
P.I.P.P.I. - Programma di intervento per la prevenzione dell'istituzionalizzazione	X				
Pacchetto famiglia – Contributi straordinari per il pagamento del mutuo della prima casa		X		X	
Pacchetto famiglia – Contributi straordinari per l'acquisto di strumentazione didattica per l'e-learning (apprendimento a distanza)		X		X	
Parchi gioco inclusivi		X			
Parrucche e prestazioni per malati oncologici		X			
Pensione di inabilità per invalidi civili	X				
Piani Integrati di inclusione sociale delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria – Interventi di inclusione attiva		X			
Piani Integrati di inclusione sociale delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria – Prevenzione e trattamento dell'autore di reato di violenza familiare e domestica e loro famiglie		X			
Piani Integrati di inclusione sociale delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria – Supporto alla famiglia e alla genitorialità		X			
Politiche di conciliazione dei tempi di vita con i tempi lavorativi		X			

	Misure emanate a livello nazionale	Misure emanate a livello regionale con risorse interne	Misure emanate a livello regionale con risorse europee	Misure introdotte a fronte dell'emergenza Covid-19	Misure modificate per effetto dell'emergenza Covid-19
<b>Denominazione misura</b>					
Politiche di conciliazione dei tempi di vita con i tempi lavorativi: linee guida per la definizione per piani territoriali – anni 2020/2023		X			
Potenziamento degli sportelli informatici a favore delle persone che necessitano di caregiver professionale		X			
Potenziamento dell'offerta di servizi per l'infanzia e l'adolescenza a supporto della conciliazione vita-lavoro			X		
Premio alla nascita e all'adozione (Bonus mamma domani)	X				
Progettare la gestione sociale dei quartieri ERP in Lombardia – Inclusione attiva			X		
Progettare la gestione sociale dei quartieri ERP in Lombardia – Laboratori sociali			X		
Progettare la Parità in Lombardia – Sostegno di progetti per la promozione delle pari opportunità		X			
Progetti per il consolidamento di percorsi di inclusione sociale a favore di persone, giovani e adulte, a grave rischio di marginalità			X		
Progetti per la prevenzione e la lotta contro la dispersione scolastica		X			
Progetti volti alla prevenzione e contrasto alla violenza alle donne anche in attuazione della convenzione di Istanbul	X				
Progetto di riqualificazione urbanistico-edilizia e sociale del Comune di Bollate - Servizio di gestione e sviluppo di un laboratorio sociale per la promozione e l'accompagnamento sociale dell'abitare assistito			X		
Progetto di riqualificazione urbanistico-edilizia e sociale del Comune di Milano - Percorsi di inclusione attiva			X		
Progetto di riqualificazione urbanistico-edilizia e sociale del Comune di Milano - Servizio accompagnamento sociale (P.A.S.)/gestione laboratorio sociale Lorenteggio			X		
Programma di attività per il contrasto al gioco d'azzardo patologico (GAP)		X			
Programmi integrati per la definizione di percorsi di inclusione attiva a favore di persone in condizione di vulnerabilità e disagio			X		
Promozione della comunicazione e dell'informazione a favore delle persone con disabilità		X			
Promozione di progetti e/o percorsi formativi sperimentali nel sistema universitario lombardo sulle tematiche di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne		X			

	Misure emanate a livello nazionale	Misure emanate a livello regionale con risorse interne	Misure emanate a livello regionale con risorse europee	Misure introdotte a fronte dell'emergenza Covid-19	Misure modificate per effetto dell'emergenza Covid-19
<b>Denominazione misura</b>					
Realizzazione di un modello d'intervento personalizzato, flessibile integrato, per contrastare situazioni di disagio sociale di giovani e adolescenti e loro famiglie			X		
Reddito di Autonomia per Disabili			X		
Reddito di Cittadinanza (RdC)	X				X
Reddito di emergenza (REM)	X			X	
Reddito di Inclusione (REI)	X				
Residenzialità assistita		X			
Residenzialità Assistita in Comunità religiose		X			
Rete per le cure palliative		X			
RSA aperta		X			
Servizio 114 Emergenza Infanzia	X				
Sostegno abitativo per l'integrazione del canone di locazione a favore di coniugi separati o divorziati		X			
Sostegno alla disabilità grave e agli anziani non autosufficienti (Misura B2)		X			
Sostegno per la disabilità gravissima (Misura B1)		X			
Sviluppo delle politiche di coordinamento dei tempi e degli orari		X			
Tax credit vacanze	X			X	
Voucher per servizi di baby-sitting	X			X	
Zero canone di locazione per gli inquilini di alloggi Aler over 70		X			
<b>TOTALE</b>	<b>30</b>	<b>60</b>	<b>14</b>	<b>11</b>	<b>6</b>
<b>TOTALE misure inserite in rassegna</b>					<b>104</b>

### 3.2. Una panoramica sulle misure inserite nella Rassegna

Come accennato in precedenza, la Rassegna delle misure attuative delle politiche a favore delle famiglie lombarde, allegata a questo Rapporto ha visto come scopo quello di racchiudere e organizzare in un unico documento tutte le misure, azioni e interventi promossi sul territorio nazionale o regionale che avessero un impatto concreto sulle condizioni socio-economiche dei nuclei familiari o sulla qualità della vita dei suoi componenti, con un'attenzione specifica ai componenti non ancora o non più autonomi o bisognosi di una qualche forma di assistenza.

Già è stato anticipato come risultino inserite nella Rassegna complessivamente 104 misure, azioni o avvisi per la promozione di progetti di intervento in Italia emanati a livello nazionale o locale.

#### Riepilogo delle azioni previste dalle misure inserite nella Rassegna

	N° totale di misure censite	di cui nazionali	di cui regionali lombarde	
			da risorse interne	da risorse europee
<b>Azioni previste dalle misure inserite nella Rassegna</b>				
erogazioni monetarie o altre forme sussidi, sostegni, agevolazioni o incentivi economici	<b>55</b>	25	27	3
azioni di orientamento, informazione, sensibilizzazione	<b>12</b>	2	7	3
prestazioni di tipo socio-sanitario o socio-assistenziale	<b>15</b>	2	10	3
estensione, potenziamento o riorganizzazione dei servizi	<b>20</b>	5	14	1
finanziamento di progetti generali o di interventi di presa in carico individualizzati	<b>41</b>	4	26	11
<b>TOTALE misure inserite nella Rassegna (*)</b>	<b>104</b>	<b>30</b>	<b>60</b>	<b>14</b>

(\*) La somma delle misure inserite in ciascuna voce eccede il totale delle misure poiché ciascuna misura può anche prevedere più di una tipologia di azione.

Come riportato nella precedente tabella, si tratta in più della metà di casi (55 su 104 misure censite) di misure di sostegno al nucleo familiare o ai singoli membri, attraverso erogazioni monetarie oppure attraverso il riconoscimento al destinatario della misura di una qualche forma di sussidio, agevolazione per l'accesso a beni o servizi o incentivo economico di altro genere. Rientrano in questa categoria le varie misure di sostegno al reddito per singoli o famiglie in condizioni disagiate, il riconoscimento di sussidi o pensioni per persone o famiglie senza reddito, i sostegni economici e le agevolazioni per l'accesso o il mantenimento della prima casa nonché le varie forme di "dote" o "bonus" correlate a situazioni e bisogni specifici delle famiglie e dei suoi componenti.



A fianco a queste misure di sostegno diretto ai singoli o ai nuclei familiari, Regione Lombardia – anche utilizzando allo scopo le risorse messe a disposizione dal Fondo sociale europeo – concretizza le sue politiche a favore delle famiglie anche attraverso il finanziamento di progetti, di solito realizzati da Enti locali o realtà del Terzo Settore spesso con il coinvolgimento attivo delle strutture territoriali del sistema socio-sanitario (ATS e ASST): ben 37 delle 41 misure censite riconducibili a questa voce sono infatti emanate da Regione Lombardia, e di queste 11 sono realizzate grazie al ricorso alle risorse europee. Si tratta di progetti che prevedono spesso un'integrazione tra azioni e interventi di tipo diverso: presa in carico e elaborazione di percorsi individualizzati, soprattutto a favore di persone e famiglie in condizioni di fragilità o di disagio sociale, congiuntamente ad interventi mirati a modificare le cause delle fragilità sui territori nonché ad azioni di divulgazione e di sensibilizzazione presso la cittadinanza nel suo complesso o in settori specifici.

È sempre prevalentemente a livello regionale che vengono emanate misure finalizzate ad allargare la fruibilità dei servizi a favore delle persone e delle famiglie attraverso il potenziamento o riorganizzazione dei servizi stessi (20 delle 104 misure censite prevedono azioni in questo senso, di cui 15 volute da Regione Lombardia) oppure attraverso l'allargamento della possibilità di accedere a prestazioni di tipo socio-sanitario o socio-assistenziale (15 misure censite di cui 13 regionali).

Per ricostruire meglio il quadro dei possibili interventi attuativi delle politiche per la famiglia è utile guardare anche alle differenti tipologie di destinatari. Nella tabella che segue sono riportati i differenti target a cui si indirizzano le misure inserite nella Rassegna.

#### Target interessati direttamente o indirettamente dalle misure inserite nella rassegna

	N° totale di misure censite	di cui nazionali	di cui regionali lombarde	
			da risorse proprie	da risorse europee
<b>Possibili target individuati</b>				
singoli o famiglie a basso reddito e in situazione di precarietà economica	18	8	7	3
persone disoccupate e relative famiglie	10	4	1	5
persone e famiglie in condizioni di disagio abitativo	11	-	6	5
persone e famiglie in condizione di disagio economico o sociale e a rischio di grave emarginazione	27	7	12	8
coppie e famiglie di nuova formazione	-	-	-	-
genitori in generale	13	5	7	1
genitori separati, divorziati o in via di separazione	2	-	2	-
donne / madri in generale	9	3	5	1
donne / madri lavoratrici o aspiranti lavoratrici	7	2	4	1
madri sole	3	2	1	-
donne vittime di violenza	5	2	3	-
coppie in attesa di una nuova nascita	1	-	1	-

	N° totale di misure censite	di cui nazionali	di cui regionali lombarde	
			da risorse proprie	da risorse europee
coppie affidatarie o adottive (o aspiranti tali)	8	6	2	-
neonati o bambini in età prescolare e rispettive famiglie	11	7	4	-
minori, adolescenti, giovani in generale e rispettive famiglie	15	4	10	1
minori, adolescenti, giovani frequentanti un percorso scolastico o professionale e rispettive famiglie	12	-	11	1
minori con disabilità o DSA	13	3	9	1
minori in difficoltà e rispettive famiglie	14	2	8	4
persone invalide, disabili o non autosufficienti e rispettive famiglie	22	9	12	1
anziani e famiglie con anziani	15	3	11	1
malati oncologici o con altre patologie gravemente invalidanti	4	-	4	-
<b>TOTALE misure inserite nella Rassegna (*)</b>	<b>104</b>	<b>30</b>	<b>60</b>	<b>14</b>

(\*) La somma delle misure inserite in ciascuna voce eccede il totale delle misure poiché molti target si sovrappongono e ciascuna misura può interessare più target.

### 3.3. L'inserimento delle misure censite nella Mappa delle Politiche

La Rassegna delle misure attuative delle politiche a favore delle famiglie è stata costruita tenendo conto delle categorie individuate per la costruzione della Mappa delle Politiche descritta nel § 1.2 di questo Rapporto (p. 7 e seguenti) e riportata in allegato.

Le misure censite, che possono prevedere più azioni o target e che quindi possono anche essere ricondotte a più di una categoria, intervengono principalmente in tre macroaree di politiche per la famiglia: le politiche generali per le coppie e le famiglie, in cui possono essere fatte rientrare 34 tra le misure della Rassegna; le politiche per i minori, gli adolescenti, i giovani e per le loro famiglie, che risulta essere la macroarea più rappresentata con 41 misure; e le politiche per persone anziane, invalide o disabili e per le loro famiglie, a cui possono essere fatte corrispondere 35 misure della Rassegna. Meno rappresentate sono le politiche specifiche per la maternità, la natalità, l'adozione e l'affido (12 misure) e le politiche di genere e per le pari opportunità (complessivamente 19 misure).

**Articolazione delle misure inserite nella Rassegna rispetto alle macrocategorie della Mappa delle Politiche**

	N° totale di misure censite	di cui nazionali	di cui regionali lombarde	
			da risorse interne	da risorse europee
<b>Macrocategoria di politiche a cui afferiscono le misure censite</b>				
Politiche generali per le coppie e le famiglie	34	11	14	9
Politiche per maternità, natalità, adozione e affido	12	6	4	2
Politiche per minori, adolescenti, giovani e per le loro famiglie	41	7	28	6
Politiche per persone anziane, invalide o disabili e per le loro famiglie	35	8	24	2
Politiche di genere e per le pari opportunità	19	8	8	3
<b>TOTALE misure inserite nella Rassegna (*)</b>	<b>104</b>	<b>30</b>	<b>60</b>	<b>14</b>

(\*) La somma delle misure inserite in ciascuna voce eccede il totale delle misure poiché alcune misure afferiscono a due o più macrocategorie di politiche.

Più interessante risulta entrare nel dettaglio della collocazione delle misure censite rispetto all'articolazione delle differenti categorie della Mappa delle politiche, ricordando sempre che le categorie si possono sovrapporre e che ogni misura può comprendere più interventi in ambiti diversi. Di seguito una breve descrizione di quello che è stato rilevato in ciascuna delle voci utilizzate per costruire la Mappa.

**Misure attuative delle politiche generali per le coppie e le famiglie**

Rientrano in questa macrocategoria 34 misure, interventi o azioni articolati come segue:

- **Sostegno economico diretto o indiretto alle famiglie:** categoria che racchiude interventi quali i sostegni economici alla formazione di nuove famiglie o per le famiglie con figli e famiglie numerose, le agevolazioni e sostegni economici per l'accesso ai servizi e le politiche di contrasto alla povertà e alla disoccupazione e di sostegno al reddito. È proprio quest'ultima tipologia di interventi a prevalere in questa categoria: 10 delle 12 le misure censite che rientrano in questo gruppo consistono infatti, almeno in parte, in forme di sostegno al reddito individuale o familiare o di contrasto alla povertà, in alcuni casi indicando anche come target (unico o alternativo ad altri) quello delle famiglie numerose. Colpisce l'assenza tra le misure inserite nella Rassegna di interventi specifici di sostegno alla formazione di nuove famiglie.

- Sostegno alle famiglie nell'accesso e nel mantenimento della prima casa: riguarda 13 misure che comprendono contributi di sostegno al pagamento dell'affitto o del mutuo per la prima casa (6 misure), interventi specifici per la morosità incolpevole (3 misure) e per le situazioni di emergenza abitativa (6 misure tra cui 3 azioni realizzate con risorse di Fondo sociale europeo).
- Azioni di sostegno alle coppie in crisi: categoria che racchiude i sostegni, anche economici, ai componenti delle coppie e delle famiglie in via di separazione e le misure mirate a incentivare il ricorso a servizi di mediazione familiare. Nella Rassegna sono 2 le misure inserite che contengono azioni in questa direzione, una per i servizi di mediazione familiare e una per il sostegno economico alle coppie in via di separazione, in specifico sostegno al pagamento dell'affitto da parte dei genitori separati.
- Interventi per persone e famiglie in condizioni di disagio o a rischio di esclusione sociale, in cui rientrano gli interventi di inclusione socio-lavorativa e di contrasto alla marginalità, le azioni di riqualificazione dei quartieri o delle aree a rischio emarginazione e gli interventi di prevenzione della devianza. È la voce prevalente tra le misure dirette in generale ai nuclei familiari e non a target di specifici componenti del nucleo familiare (minori, anziani, disabili,...); riguarda infatti 14 misure, di cui 8 finanziate con risorse del Fondo sociale europeo e altre 3 introdotte a livello regionale. Si tratta di interventi integrati, che spesso sommano azioni riconducibili alle differenti voci, intrecciate con interventi già descritti per il contrasto alla povertà o alle situazioni di emergenza abitativa.

### **Politiche per maternità, natalità, adozione e affido**

Come già segnalato, sono poche – complessivamente solo 12 – le misure che intervengono in quest'area; a seguire la descrizione di come si articolano nelle diverse voci.

- Sostegni alla maternità e azioni di contrasto alla denatalità: sono solo 2 le misure censite che prevedono interventi diretti in questa direzione, in particolare in forma di interventi economici a favore delle donne e delle coppie in attesa di un figlio. Non sono invece state individuate misure esplicitamente rivolte alla promozione della salute e del benessere psico-fisico della gestante e della puerpera o alla promozione della maternità consapevole e di prevenzione e contrasto all'interruzione volontaria di gravidanza, che però sappiamo rientrare nell'azione ordinaria delle strutture socio-sanitarie sul territorio.
- Azioni a favore dei nuovi nati e della primissima infanzia: questa tipologia di interventi risulta essere la strada prioritaria adottata sia a livello nazionale che regionale per sostenere la natalità e le famiglie dei nuovi nati, sia nella forma dei contributi economici diretti, riconosciuti ai nuovi nati attraverso 3 misure nazionali (Premio alla nascita e all'adozione, Bonus bébé e Carta acquisti), che in tutte le varie possibilità di sostegno alle famiglie per l'accesso ai servizi per la primissima infanzia: supporto e potenziamento della rete degli asili nido (2 misure) e contributi per il pagamento della relativa retta (altre 2 misure della Rassegna); potenziamento della rete dei servizi alternativi per la prima infanzia (azione prevista da 3 misure della Rassegna); infine, contributi diretti per il ricorso a servizi di assistenza domestica ai bambini e di baby-sitting (anche in questo caso, azione prevista da 3 misure della Rassegna).

- Interventi per adozione e affido: è una delle voci meno presenti in Rassegna, poiché solo 3 misure contengono interventi in questa direzione e si tratta in tutte e tre i casi (le misure nazionali del Premio alla nascita e all'adozione e Bonus bebé e la misura regionale del Bonus famiglia) che equiparano l'adozione alla nascita di un nuovo figlio nell'erogazione di un contributo economico per l'allargamento del nucleo familiare.
- Interventi specifici per madri sole: la categoria prevedeva, sulla carta, le misure di sostegno psicologico e socio-economico in gravidanza e nella fase post-parto e gli interventi finalizzati alla presa in carico di mamme sole e bisognose anche con percorsi mirati e l'inserimento di in case famiglia o altre strutture di accoglienza; non sono state individuate misure che intervengono in questo campo, la cui copertura è evidentemente affidata agli interventi ordinari delle strutture preposte.

### ***Politiche per minori, adolescenti, giovani e per le loro famiglie***

Macrocategoria più rappresentata nella nostra Rassegna – 41 misure si indirizzano, in modo esclusivo o insieme ad altri target, a minori, adolescenti o giovani – con l'articolazione che segue.

- Interventi per minori e giovani in generale: in questa categoria, che abbiamo voluto tenere separata rispetto a quella indirizzata espressamente ai minori o giovani in quanto studenti di un percorso scolastico o professionale, sono state ricondotte le misure che prevedono interventi di sostegno economico per i giovani e le loro famiglie in generale (5 misure) o in specifico per la partecipazione o frequenza di attività culturali, sportive e ricreative (3 misure); interventi socio-educativi o di sostegno psicologico nel percorso di crescita del bambino, adolescente o giovane (4 misure) e di prevenzione e contrasto delle varie forme di bullismo e cyberbullismo (altre 2 misure); e, infine, le azioni (4, tutte promosse da Regione Lombardia) finalizzate a incentivare e promuovere il volontariato e la partecipazione civica tra i giovani. In totale sono riconducibili a questa categoria, in modo esclusivo o insieme ad altre, 14 delle misure inserite nella Rassegna.
- Interventi per minori e giovani nell'ambito del percorso educativo, scolastico e formativo: anche in questa categoria, come in quella precedente, rientrano 14 misure della Rassegna<sup>32</sup> tra interventi mirati a favorire l'accesso ai servizi o l'implementazione del sistema dei servizi educativi per l'età prescolare (3 misure), sostegni economici alle famiglie direttamente legati alla ai percorsi scolastici e formativi dei figli (5 misure), contributi per la frequenza di doposcuola, centri estivi o per il ricorso da parte delle famiglie a servizi di baby-sitting (3 misure) e azioni di contrasto all'abbandono scolastico (2 voci inserite nella Rassegna delle misure attuative delle Politiche a favore delle famiglie, che si affiancano alle azioni specifiche realizzate nel sistema scolastico e che ovviamente non sono inserite all'interno della Rassegna stessa).
- Interventi per l'integrazione scolastica e sociale di minori e giovani con disabilità: complessivamente si tratta di 9 tra le misure inserite nella Rassegna, di cui 5 che si concretizzano in interventi di sostegno alle famiglie per l'inclusione scolastica e il buon esito formativo dei

---

32 La Rassegna non comprende le azioni strettamente riconducibili al sistema dell'istruzione e della formazione professionale e i percorsi di avviamento al lavoro dei giovani.

minori con disabilità o DSA , e altre 4 misure focalizzate su altre azioni per l'inclusione sociale dei minori con disabilità al di fuori del contesto scolastico.

- Politiche per i minori in difficoltà e per le loro famiglie: in totale sono 13 le misure della Rassegna che possono essere ricondotte a questa categoria, tra le azioni di accompagnamento e sostegno psicologico, sociale ed economico dei minori in difficoltà e delle loro famiglie (6 misure); gli interventi di prevenzione e contrasto della devianza, dell'uso o abuso di alcool e sostanze stupefacenti o del gioco d'azzardo patologico (presenti in 5 misure della Rassegna); le azioni per i minori o i giovani adulti con problemi penali, siano esse specifiche per i più giovani o integrate ad analoghi interventi per gli adulti autori di reato (5 misure); e, infine, le azioni di sostegno alla genitorialità in situazioni critiche (2 misure, di cui una esplicitamente finalizzata alla prevenzione dell'istituzionalizzazione dei minori delle famiglie cosiddette negligenti).

### **Politiche per persone anziane, invalide o disabili e per le loro famiglie**

In questa macrocategoria abbiamo voluto accorpate sia le misure rivolte alle persone con disabilità che le misure indirizzate alla terza età, poiché spesso queste misure sono accomunate dal fatto di agire sulla condizione di non autosufficienza o quantomeno di bisogno di cure e di assistenza da parte dei destinatari delle misure stesse.

- Interventi per le famiglie con componenti gravemente disabili o non autosufficienti: la Rassegna, che non comprende ovviamente gli interventi strutturali del sistema socio-sanitario in questo campo, annovera 17 misure che possono essere ricondotte (in via esclusiva o alternativa ad altri obiettivi specifici) a questa categoria. Si tratta prevalentemente dell'erogazione di forme di supporto socio-economico diretto alle famiglie con componenti gravemente disabili o non autosufficienti (5 misure) o di forme di sostegni mirati per garantire l'assistenza domiciliare attraverso integrazioni economiche, offerta di servizi mirati e facilitazioni per il ricorso ad assistenti familiari (complessivamente 7 le misure che possono essere ricondotte a queste voci).
- Interventi specifici per la terza età e per le famiglie con anziani: questi interventi, che spesso si integrano con quelli per la non autosufficienza descritti alla voce precedente, riguardano complessivamente 11 tra le misure inserite nella Rassegna; prevalgono gli interventi mirati al mantenimento dell'autonomia e la qualità della vita degli anziani (4 misure) o a garantire comunque la permanenza degli anziani presso il proprio domicilio attraverso l'implementazione del sistema dell'assistenza domiciliare e dei servizi territoriali o la previsione di sgravi e contributi per il ricorso ad assistenti familiari (complessivamente 6 misure contengono interventi in questa direzione); infine, 3 misure della Rassegna si concretizzano direttamente nell'erogazione di un sostegno economico agli anziani e alle loro famiglie.
- Interventi specifici per l'integrazione sociale e lavorativa delle persone invalide, disabili o con gravi problemi di salute: sono molte le misure della Rassegna che prevedono interventi in questa area: complessivamente 22. Si tratta in 4 casi di forme di sostegno economico diretto alle persone invalide, disabili o con gravi problemi di salute e in altri 9 casi di sostegni mirati o altri tipi di intervento finalizzati a promuovere l'accessibilità, la mobilità, l'abbattimento delle barriere architettoniche e l'acquisto di ausili tecnologici necessari per controbilanciare la condizione di

limitazione delle abilità individuali. Altre 2 misure intervengono espressamente per favorire l'inclusione lavorativa, di cui una in particolare finalizzata al rientro al lavoro di persone con patologie oncologiche o fortemente invalidanti mentre 3 misure hanno come obiettivo specifico quello del mantenimento dell'autonomia, del miglioramento della qualità della vita e dell'accompagnamento alla costruzione di percorsi di autonomia individuale delle persone disabili.

### **Politiche di genere e per le pari opportunità**

In questa macrocategoria sono state ricondotte le misure attuative relative a due aree di politiche molto diverse tra loro: quelle finalizzate alle pari opportunità e alla conciliazione tra famiglia e lavoro (che spesso abbiamo trovato richiamate anche in materia di misure per la maternità e le famiglie con figli, in relazione in particolare alle misure per l'accesso ai nidi e ai servizi per la primissima infanzia) e quelle finalizzate al contrasto della violenza di genere e della violenza intrafamiliare; due aree molto diverse, accomunate dall'aver le donne come destinatario prioritario delle loro azioni.

- **Politiche per le pari opportunità e di conciliazione famiglia/lavoro:** sono 11 le misure della Rassegna che abbiamo ricondotto a questa voce in via esclusiva oppure insieme ad altre categorie. Si tratta nella maggioranza di casi di azioni integrate che mirano a favorire la conciliazione tra i tempi di vita e i tempi di lavoro attraverso l'implementazione dei servizi per le famiglie con figli minori (5 misure hanno interventi riconducibili a questo) o l'erogazione di un contributo economico per il pagamento del nido o per il ricorso a baby-sitter o care-giver familiari (espressamente previsto anche in questo caso in 5 tra le misure inserite nella Rassegna). 2 sono le misure che prevedono espressamente azioni finalizzate all'accesso o al rientro delle donne nel mercato del lavoro, che diventano 5 se consideriamo tutte le misure che prevedono l'implementazione del sistema dei congedi parentali, di cui 2 espressamente mirate anche alla promozione di una maggiore partecipazione dei padri alla cura e all'educazione dei figli. Un'attenzione specifica si riscontra in alcune misure censite per le azioni per l'armonizzazione dei tempi e degli orari (espressamente prevista in 4 misure) e per la promozione di campagne culturali per le pari opportunità e il superamento delle discriminazioni di genere nel lavoro e nella società (anche in questo caso, espressamente prevista in 4 tra le misure censite).
- **Politiche di contrasto alla violenza intrafamiliare e alla violenza di genere:** 9 le misure riconducibili a questa categoria; si tratta di misure che prevedono sia un'azione preventiva e culturale di contrasto della violenza di genere tra la cittadinanza in generale (6 misure) e/o mirate in specifico alle giovani generazioni (2 misure), sia interventi mirati alle donne e ai minori vittime di violenza attraverso l'implementazione dei servizi dedicati (6 misure) a cui si possono aggiungere interventi di presa in carico in strutture residenziali protette (3 misure) e/o interventi per l'inclusione socio-lavorativa delle donne vittime di violenza (2 misure).

## **ALLEGATO 1 – LA MAPPA DELLE POLITICHE**

Si veda documento allegato.

## **ALLEGATO 2 – RASSEGNA DELLE MISURE ATTUATIVE DELLE POLITICHE A FAVORE DELLE FAMIGLIE**

Si veda documento allegato.