



Regione Lombardia
IL CONSIGLIO

LA FAMIGLIA OGGI

COME EVOLVONO I SUOI BISOGNI, ANCHE IN RAPPORTO
ALLA CRESCITA DELLE FAMIGLIE MONOGENITORIALI.

COME ADEGUARE LE POLITICHE?

Policy Paper



Regione Lombardia
IL CONSIGLIO

LA FAMIGLIA OGGI

COME EVOLVONO I SUOI BISOGNI, ANCHE IN RAPPORTO
ALLA CRESCITA DELLE FAMIGLIE MONOGENITORIALI.

COME ADEGUARE LE POLITICHE?

Policy Paper



Regione Lombardia
IL CONSIGLIO

POLICY PAPER

LA FAMIGLIA OGGI

**COME EVOLVONO I SUOI BISOGNI, ANCHE IN
RAPPORTO ALLA CRESCITA DELLE FAMIGLIE
MONOGENITORIALI. COME ADEGUARE LE
POLITICHE?**

NOVEMBRE 2015

Ricerca promossa dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale nell'ambito del Piano Ricerche 2015-2016

Consiglio regionale Servizio Assistenza legislativa e legale Ufficio Studi, ricerche e Biblioteca

Éupolis Lombardia Istituto superiore per la ricerca, la statistica e la formazione

Policy paper "La famiglia oggi. Come evolvono i suoi bisogni, anche in rapporto alla crescita delle famiglie monogenitoriali. Come adeguare le politiche?" (cod. Éupolis RES15004)

Gruppo di lavoro tecnico:
Dirigente responsabile: Luciana Fedrizzi
Antonella Agosti, Laura Gabetta, Marco Guffanti

Dirigente di riferimento: Alessandro Colombo
Gruppo di ricerca:
Daniela Gregorio, Éupolis Lombardia (Project leader del policy paper); Simona Guglielmi, Università degli Studi di Milano –
Con il contributo di:
Alessandro Rosina, professore ordinario di Demografia, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano;
Carla Facchini, professore ordinario di Sociologia della famiglia, Università degli Studi di Milano-Bicocca;
Valentina Ghetti, Ricercatrice IRS e vicedirettore LombardiaSociale;
Gisella Bassanini, presidente Associazione Smallfamilies

Pubblicazione non in vendita. Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento può essere pubblicata senza citarne la fonte.

Milano, novembre 2015

Indice

ABSTRACT	5
KEY POLICY MESSAGES	7
EXECUTIVE SUMMARY	9
INTRODUZIONE	12
SCENARIO E DEFINIZIONE DEL TEMA	13
LE TRASFORMAZIONI DEI MODELLI FAMILIARI IN LOMBARDIA	15
1.1 LA DEFINIZIONE DI FAMIGLIA NELLE STATISTICHE UFFICIALI	15
1.2 LA TRASFORMAZIONE DELLA STRUTTURA FAMILIARE IN LOMBARDIA	16
1.3 LE CONDIZIONI ECONOMICHE	25
1.4 LE RETI SOCIALI	32
IN SINTESI	39
LA SPESA SOCIALE DEI COMUNI LOMBARDI	40
2.1 LA SPESA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI NEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI	40
2.2 I SERVIZI PER LA PRIMA INFANZIA	49
2.3 LE SFIDE PER IL WELFARE LOCALE	49
IN SINTESI	50
LA VULNERABILITÀ SOCIO-ECONOMICA DEI NUCLEI MOGENITORIALI E I POSSIBILI AMBITI DI INTERVENTO	52
3.1 L'ATTENZIONE AI NUCLEI MOGENITORIALI NEL QUADRO DELLE POLITICHE FAMILIARI	52
3.2 NUCLEI MOGENITORIALI, POVERTÀ ED ESCLUSIONE SOCIALE	55
3.3 GLI INTERVENTI PER I NUCLEI MOGENITORIALI IN ITALIA	59
3.4 LE SFIDE PER LE POLITICHE	64
IN SINTESI	65
IL WORKSHOP	67
GENERI GENERAZIONI E FAMIGLIE: IL QUADRO DEI CAMBIAMENTI DEMOGRAFICI IN ITALIA E LOMBARDIA (<i>ALESSANDRO ROSINA</i>)	68
I "NUOVI RISCHI SOCIALI" IN LOMBARDIA: MUTAMENTI DELLE FAMIGLIE E MUTAMENTI DELLE RETI DI SOSTEGNO (<i>CARLA FACCHINI</i>)	73
IL WELFARE SOCIALE LOMBARDO IN SOSTEGNO ALLA (MONO)GENITORIALITÀ (<i>VALENTINA GHETTI</i>)	84
I FABBISOGNI DEI NUCLEI MOGENITORIALI E LE POSSIBILI RISPOSTE DAL WELFARE LOCALE (<i>GISELLA BASSANINI</i>)	89
INDICAZIONI DI POLICY	95
BIBLIOGRAFIA	99
SITOGRAFIA	103

ABSTRACT

Obiettivo dello studio consiste nel fornire al committente un quadro conoscitivo delle trasformazioni demografiche e sociali delle famiglie lombarde, con particolare riguardo ai nuclei monogenitoriali, tendenzialmente più fragili e più esposti a fenomeni di deprivazione economica e sociale. Lo studio si propone di individuare indicazioni di policy per riorientare le attuali politiche rispetto alle esigenze e ai fabbisogni di queste nuove realtà, nella prospettiva di ottimizzare l'azione istituzionale regionale in materia.

Per conseguire questo obiettivo, è stato sviluppato uno studio a diversi livelli i cui risultati sono di seguito presentati. In primo luogo, sulla base di dati disponibili del Sistema Statistico Nazionale si presenta il quadro delle trasformazioni dei modelli familiari in Lombardia. In secondo luogo, si porta l'attenzione sulle risorse del welfare locale, con una fotografia della spesa sociale dei Comuni lombardi, che come noto, svolgono un ruolo centrale nella gestione della rete di interventi e servizi sociali sul territorio. In terzo luogo, l'attenzione è rivolta specificatamente ai bisogni delle famiglie monogenitoriali e ai provvedimenti di cui possono fruire, con uno sguardo allargato anche al contesto europeo. Questo al fine di individuare le possibili linee di intervento per sostenere tali nuclei.

Da ultimo, si riportano gli atti finali di un workshop, al quale hanno partecipato studiosi delle tematiche inerenti le trasformazioni sociali e della famiglia e esperti di valutazione di politiche familiari, con lo scopo di individuare indicazioni di policy.

KEY POLICY MESSAGES

- In Lombardia nell'ultimo Censimento della popolazione 2011 si contavano ben 404.574 nuclei monogenitoriali. Il fenomeno è fortemente femminilizzato: le madri sole sono 315.997 e i padri soli 66.219.
- La serie storica dei dati Istat relativi alle strutture familiari dal 1994 al 2013 evidenzia la riduzione del numero medio dei componenti passati da 2,7 a 2,3 nel periodo; le persone sole erano il 21,1% nel 1994 e il 31,2% nel 2013; aumentano le coppie senza figli (dal 26,6% al 34,5%) e, sebbene ad un ritmo inferiore, anche i nuclei monogenitoriali (dall'11% al 12,8%).
- Anche in Lombardia si è compiuto il passaggio dalla “vecchia monogenitorialità”, originata dalla vedovanza, alla “nuova monogenitorialità” derivante dalla rottura volontaria dell'unione coniugale anche in presenza di figli piccoli e dalle nascite al di fuori del matrimonio. A questo quadro di coesistenza di “vecchia” e “nuova” monogenitorialità si deve l'estrema eterogeneità interna ai nuclei monogenitoriali che possono vedere la presenza di figli minorenni, ma anche di figli adulti, così come la coabitazione con altri nuclei.
- L'elemento che caratterizza le condizioni di vita dei nuclei monogenitoriali in Lombardia (in linea con il dato nazionale e europeo) è la loro maggiore esposizione al rischio di caduta in povertà e esclusione sociale. Il disagio economico dei nuclei monogenitoriali si riflette anche sul piano soggettivo: essi esprimono una maggiore insoddisfazione su diversi ambiti della propria vita. Sono inoltre meno inseriti rispetto alle coppie con figli in reti amicali e di prossimità.
- Le difficoltà economiche dei nuclei monogenitoriali non sono necessariamente legate alla mancanza di lavoro, ma non di rado essi sperimentano forme di povertà *in work*. Va considerato infatti che in Lombardia (che mostra livelli elevati di occupazione femminile) è particolarmente accentuata quella che è una caratteristica nazionale: le madri sole hanno livelli di occupazione più elevati rispetto a quelle in coppia e più frequentemente hanno un lavoro full time.
- Il maggiore tasso di occupazione delle madri sole è legato alla mancanza di altre fonti di reddito, ma anche al fatto che, nel modello culturale tradizionale mediterraneo, scelte quali il divorzio e le separazioni, nonché le unioni more uxorio e le eventuali rotture, sono state portate avanti per lo più da ceti sociali medi e agiati. Questa specificità è però destinata a mutare nel tempo, visto che tali scelte si stanno via via estendendo a tutti i ceti sociali.
- Data l'elevata presenza di figli minorenni nei nuclei monogenitoriali, le difficoltà economiche di questo tipo di famiglia si connettono inevitabilmente alla crescita della povertà infantile. La povertà infantile tende a essere più alta nei nuclei con

madri sole (rispetto a padri soli), che non vivono con altri nuclei, con genitori meno istruiti, con genitore non occupato/occupato part-time.

- Regione Lombardia (legge regionale n. 18 del 24 giugno 2014 “Norme a tutela dei coniugi separati o divorziati, in condizione di disagio, in particolare con figli minori”) e Regione Veneto (legge regionale n. 29 del 10 agosto 2012 “Norme per il sostegno delle famiglie monoparentali e dei genitori separati o divorziati in situazione di difficoltà”) sono le uniche ad avere predisposto una legge ad hoc per il sostegno ai nuclei monogenitoriali.
- Alcuni Comuni si sono mossi in maniera autonoma proponendo misure di sostegno per i nuclei monogenitoriali, nell’ambito delle politiche per la famiglia. In realtà, la spesa sociale per tale area ha subito forti contrazioni, visto che i Comuni si sono trovati negli ultimi anni a fronteggiare una duplice sfida: da un lato la drammatica crescita della domanda, per effetto della crisi economica, dall’altro la progressiva riduzione delle entrate.
- La spesa pro-capite per l’area *Famiglie e minori* in Lombardia, dopo l’andamento espansivo dal 2003 al 2009 (da 94,6 euro procapite a 150 euro) mostra una progressiva contrazione fino ad arrivare a 130 euro nel 2012. Tale spesa è sì superiore al dato nazionale (113 euro), ma inferiore a quello del Nord Ovest preso nel suo complesso (136 euro).
- Ad oggi nel panorama nazionale gli interventi rivolti ai nuclei monogenitoriali sono pochi, frammentati e diversificati rispetto ai destinatari (con diverse definizioni di nucleo monogenitoriale, ad esempio la legge regionale lombarda è rivolta ai soli separati/divorziati, mentre quella del Veneto apre a tutti nuclei monogenitoriali indipendentemente dalla causa; allo stesso modo i Comuni utilizzano definizioni differenti), ma anche rispetto al tipo di sostegno, con la dicotomia tra trasferimenti e messa in atto di servizi/integrazione di servizi. Anche il grado di selettività dei provvedimenti varia: alcuni sono categoriali (solo per nuclei monogenitoriali) altri universali (per tutte le famiglie).
- I provvedimenti potenzialmente utili riguardano diverse aree di intervento, poste all’incrocio di diverse politiche: *politiche attive del lavoro* (volte a contrastare il fenomeno della povertà *in work* per le madri sole); *politiche di sostegno al reddito* sia diretto (con contributi economici, anche nella forma dei prestiti d’onore sia indiretto (per favorire ad esempio l’accesso ai servizi per l’infanzia, ai corsi di formazione, per sostenere i costi affitto) e non solo per i casi di estrema difficoltà; *politiche di conciliazione dei tempi di lavoro e di cura*; *politiche fiscali* (con la riduzione della pressione fiscale e agevolazioni per le tariffe dei servizi locali); *politiche di coesione sociale e attivazione delle risorse sociali locali* (potenziamento del vicinato sociale; progetti di housing sociale,...).

EXECUTIVE SUMMARY

Obiettivo dello studio consiste nel fornire un quadro conoscitivo delle trasformazioni demografiche e sociali delle famiglie lombarde, con particolare riguardo ai nuclei monogenitoriali. Per conseguire questo obiettivo, è stato sviluppato uno studio a diversi livelli: analisi delle trasformazioni dei modelli familiari in Lombardia; fotografia della spesa sociale dei Comuni lombardi; focalizzazione sui bisogni delle famiglie monogenitoriali e sui provvedimenti di cui possono fruire, con uno sguardo allargato anche al contesto europeo. Da ultimo, è stato realizzato un workshop con studiosi ed esperti con lo scopo di individuare indicazioni di policy.

L'analisi delle trasformazioni delle strutture familiari ha evidenziato che :

- in Lombardia si è compiuto il passaggio dalla “vecchia” monogenitorialità, originata dalla vedovanza, alla “nuova” monogenitorialità derivante dalla rottura volontaria dell'unione coniugale anche in presenza di figli piccoli e dalle nascite al di fuori del matrimonio.
- alla coesistenza di “vecchia” e “nuova” monogenitorialità si deve l'estrema eterogeneità interna ai nuclei monogenitoriali che possono vedere la presenza di figli minorenni, ma anche di figli adulti, così come la coabitazione con altri nuclei;
- il fenomeno è fortemente femminilizzato: le madri sole in Lombardia nell'ultimo censimento 2011 erano 315.997 e i padri soli 66.219. In termini relativi le madri sole rappresentano il 12,1% del totale nuclei presenti in Regione e i padri soli il 2,5%.

Rispetto alle condizioni sociali ed economiche delle famiglie lombarde vale la pena rimarcare che:

- l'elemento che accomuna le condizioni di vita dei nuclei monogenitoriali in Lombardia (in linea con il dato nazionale e europeo) è la loro maggiore esposizione al rischio di caduta in povertà e esclusione sociale;
- una caratteristica italiana (condivisa anche con altri Paesi del Sud Europa) è la minor presenza di svantaggi educativi, professionali e di condizioni di salute delle madri sole. In Italia infatti le madri sole sono in prevalenza istruite e occupate, soprattutto al Centro-Nord. Il maggiore tasso di occupazione delle madri sole è legato sia alla mancanza di altre fonti di reddito ma anche al fatto che nel modello culturale tradizionale mediterraneo scelte quali il divorzio e le separazioni, sono state portate avanti per lo più da ceti sociali medi e agiati.
- va però rimarcato con forza che tale condizione “favorevole” non sembra essere sufficiente a garantire uno stile di vita dignitoso. Il rischio di povertà per le madri sole (con parziale eccezione delle vedove), anzi, risulta particolarmente elevato proprio dove è più bassa la diffusione dei nuclei monogenitoriali (Sud Europa, compresa l'Italia), nonostante siano Paesi dove il livello di istruzione e di occupazione delle madri sole è più elevato. Le madri sole rappresentano in questo senso uno dei casi tipici di povertà *in work*.

I Comuni si sono trovati negli ultimi anni a fronteggiare una duplice sfida: da un lato la drammatica crescita della domanda, per effetto della crisi economica che ha ampliato la platea dei potenziali destinatari degli interventi e servizi sociali, dall'altro lato la progressiva riduzione delle entrate. I dati sulla distribuzione della spesa sociale dei Comuni singoli e associati per fonte di finanziamento (rilevazione del 2012) mostrano:

- che in Lombardia l'85,9% della spesa è stata finanziata da risorse proprie dei Comuni;
- la spesa pro-capite per l'area Famiglie e minori è pari a 130 euro, con un ammontare che è superiore al dato nazionale (113 euro), ma inferiore a quello del Nord Ovest preso nel suo complesso (136 euro);
- per l'area Famiglia e minori dopo l'andamento espansivo dal 2003 al 2009 (da 94,6 euro procapite a 150 euro) si assiste a una progressiva contrazione nel triennio 2010-2012 fino ad arrivare al dato più recente pari a 130 euro.

Nella spesa sociale dei Comuni per Famiglia e minori una quota rilevante è destinata ai servizi per la prima infanzia:

- la percentuale di Comuni lombardi che offrono il servizio di asilo nido, è passata dal 53,8% del 2003 all'87,6% nel 2012 (media nazionale: 52,7%);
- nel 2012 gli iscritti agli asili nido in Lombardia erano 41.458 con una riduzione rispetto all'anno precedente di ben il 5,6%;
- la riduzione dei tassi di natalità spiega in parte la caduta delle iscrizioni, ma questo fenomeno è anche espressione della ridotta capacità di spesa dei comuni e della diminuzione di reddito/aumento della disoccupazione presso le famiglie.

Il rischio è che, sull'incastro tra aumento delle tariffe per i servizi per l'infanzia (in Lombardia si richiede alle famiglie una maggiore compartecipazione rispetto alle altre Regioni del Nord-Ovest), rigidità nell'adeguamento delle tariffe alle reali condizioni familiari, rinuncia da parte delle famiglie più fragili a usufruire del servizio, si innestino percorsi di progressiva esclusione sociale, soprattutto per la componente femminile della popolazione (le madri sole occupate in primis).

I provvedimenti per il sostegno ai nuclei monogenitoriali riguardano diverse aree di intervento, posti all'incrocio di diverse politiche. In Europa si registrano almeno quattro diverse piste:

- sostegno al reddito specifico per le madri sole;
- strategia anti-povertà, in cui i nuclei monogenitoriali sono considerati come categoria particolarmente "a rischio" da sostenere;
- misure per favorire la conciliazione vita-lavoro, al fine di favorire l'integrazione lavorativa e l'autonomia di reddito delle madri sole;
- strategia universale di sostegno all'infanzia, che prevede benefit per tutte le famiglie, ed in particolare a quelle più fragili.

Nel panorama nazionale gli interventi sociali rivolti ai nuclei monogenitoriali sono pochi, frammentati e diversificati rispetto ai destinatari (con diverse definizioni della platea dei beneficiari), rispetto al tipo di sostegno: (trasferimenti vs. offerta di servizi/integrazione di

servizi) ed anche rispetto al grado di selettività. Ad oggi inoltre solo due Regioni hanno varato leggi ad hoc rivolte ai nuclei monogenitoriali:

- il Veneto, con la legge regionale n. 29 del 10 agosto 2012 “Norme per il sostegno delle famiglie monoparentali e dei genitori separati o divorziati in situazione di difficoltà”;
- la Lombardia, con la legge regionale n. 18 del 24 giugno 2014 “Norme a tutela dei coniugi separati o divorziati, in condizione di disagio, in particolare con figli minori”.

Il sostegno ai nuclei monogenitoriali pone almeno tre sfide per le politiche:

- la prima è sicuramente rappresentata dalla necessità di mantenere una visione sistemica, perché un intervento su un singolo ambito di difficoltà dei nuclei monogenitoriali (ad esempio il reddito) può essere più o meno efficace a seconda, ad esempio, delle possibilità di conciliazione disponibili, delle opportunità di lavoro, ecc...
- la seconda sfida riguarda l'estrema eterogeneità interna ai nuclei monogenitoriali, che richiede di adottare nelle scelte di policy una visione “dinamica” e basata “sui corsi di vita”, al fine di promuovere politiche che abbiano un effetto preventivo sulla caduta in povertà e non solo di carattere “emergenziale”.
- fare i conti con l'eterogeneità dei bisogni dei nuclei monogenitoriali e con il rischio di frammentazione degli interventi, apre inevitabilmente la strada ad una terza sfida, ovvero quella relativa alle garanzie di equità nell'accesso al sistema di welfare locale.

Tutte e tre le sfide implicano un cambio di approccio rispetto ai destinatari dell'intervento che si sposti dall'idea stereotipata della “madre sola svantaggiata/sfortunata” a quella di “nucleo portatore di bisogni complessi, ma anche di risorse da attivare in un percorso di integrazione lavorativa e sociale che va accompagnato in diverse fasi della vita”.

INTRODUZIONE

Come è stato ampiamente evidenziato da studi e ricerche sulle trasformazioni demografiche e sociali della famiglia, il modello “tradizionale” composto dai due genitori e da uno o più figli, pur essendo tuttora prevalente, è sempre più spesso affiancato da nuclei monogenitoriali, da famiglie ricostituite e soprattutto da singleness (Zanatta 1997, Saraceno e Naldini 2001, Ruspini 2011, Naldini Solero e Torrioni 2012, Santoro 2012, Saraceno 2012, Facchini 2013).

Obiettivo dello studio consiste nel fornire al committente un quadro conoscitivo delle trasformazioni demografiche e sociali delle famiglie lombarde, con particolare riguardo ai nuclei monogenitoriali, tendenzialmente più fragili e più esposti a fenomeni di deprivazione economica e sociale. Lo studio si propone di individuare indicazioni di policy per riorientare le attuali politiche rispetto alle esigenze e ai fabbisogni di queste nuove realtà, tenendo conto della situazione economica attuale e non ultimo della scarsità delle risorse a disposizione. Il tutto nella prospettiva di ottimizzare l’azione istituzionale regionale in materia.

Per conseguire questo obiettivo è stato sviluppato uno studio a diversi livelli, i cui risultati sono di seguito presentati. In primo luogo, sulla base di dati disponibili di fonte Sistan (Sistema Statistico Nazionale), si presenta il quadro delle trasformazioni dei modelli familiari in Lombardia. In secondo luogo, si riportano i dati sulla spesa sociale dei Comuni lombardi per interventi dedicati al sostegno delle famiglie, esaminando i dati della rilevazione Istat "Indagine sugli interventi e servizi sociali dei Comuni singoli o associati". I Comuni svolgono infatti un ruolo centrale nella gestione della rete di interventi e servizi sociali sul territorio per i bisogni connessi all’infanzia, all’assistenza agli anziani e alle persone con disabilità, e al contrasto del disagio legato alla povertà e all’emarginazione. In terzo luogo, l’attenzione è rivolta specificatamente ai bisogni delle famiglie monogenitoriali e ai provvedimenti di cui possono fruire, con uno sguardo allargato anche al contesto europeo. Questo al fine di individuare le possibili linee di intervento per sostenere tali nuclei. Da ultimo, si riportano gli atti finali di un workshop, al quale hanno partecipato studiosi delle tematiche inerenti le trasformazioni sociali e della famiglia e esperti di valutazione di politiche familiari, con lo scopo di individuare indicazioni di policy.

SCENARIO E DEFINIZIONE DEL TEMA

Il calo della natalità e l'aumento delle nascite al di fuori del matrimonio, la minor propensione alla nuzialità e la maggior diffusione delle convivenze, l'aumento della conflittualità familiare tradottasi in crescita di separazioni e dei divorzi, sono tutti fenomeni che hanno contribuito a mutare la composizione dei nuclei decretando l'affermarsi di nuovi modelli familiari. Il modello "tradizionale" di famiglia composto dai due genitori e da uno o più figli è sempre più spesso affiancato da nuclei monogenitoriali, da famiglie ricostituite e soprattutto da singleness (Zanatta 1997, Blangiardo 2001, Saraceno e Naldini 2011). Nello stesso tempo, da un lato, crescono fenomeni di precarietà, di incertezza, di "destrutturazione" del corso di vita (Melucci 1995), dall'altro si accentuano processi di forte individualizzazione (Privitera 2002) e di accentuazione di modelli di identità fortemente improntati più all'autorealizzazione che alla doverosità (Lipovetsky 1992).

Scorrendo il *Rapporto annuale 2014 - La situazione del Paese*, realizzato dall'Istat, gli indicatori sociali e demografici confermano che prosegue l'aumento del numero di famiglie e diminuisce la loro dimensione, anche se in controtendenza rispetto ai processi in atto da alcuni decenni, si registra la crescita delle famiglie con due o più nuclei. Le coppie con figli sono sempre meno numerose, mentre crescono le coppie senza figli, e soprattutto segnano un incremento costante le famiglie monogenitoriali, i nuclei formati da single non vedovi e le unioni libere. Ne consegue un «assottigliamento» delle famiglie, con una riduzione non solo del numero medio di componenti interno al nucleo, ma anche delle figure che appartengono alla rete familiare allargata.

Com'è noto, in Italia e anche in Lombardia, le reti di aiuto informale hanno da sempre un ruolo molto importante nel sostenere gli individui nei momenti della vita caratterizzati da maggiore vulnerabilità. Il modello prevalente è quello che fa perno sulle cure informali all'interno delle famiglie: un modello "familista" (Esping Andersen 1999), specificato anche come "familismo di default" (Naldini e Saraceno 2011), che si è consolidato in Italia nel circolo vizioso tra preferenze di cura tradizionaliste e scarsità nell'offerta di servizi pubblici (o comunque di servizi pubblici a costi abbordabili). Basta pensare ad esempio all'assolvimento di compiti di cura e di assistenza per nipoti o per genitori anziani non autosufficienti o per disabili, al sostegno economico per giovani inoccupati o precari (Micheli 1999).

In tempi di crisi come quella che stiamo attraversando, la rete familiare riesce ancora a fungere da ammortizzatore sociale, attenuando attraverso la solidarietà effetti che potrebbero essere ancor più drammatici. Tuttavia non si può fare a meno di considerare che l'infragilimento delle reti parentali e il peggioramento delle condizioni economiche delle famiglie, hanno ampliato il numero di nuclei che attraversano difficoltà economiche, fino a coinvolgere anche gruppi di popolazione, raramente toccati prima di adesso. Per inciso, va ricordato che tra i nuclei familiari potenzialmente più a rischio di deprivazione economica vi sono le famiglie monogenitoriali, soprattutto se composte da una donna con figli piccoli.

Secondo il già citato Rapporto Istat "Il sistema di welfare italiano si trova a fronteggiare numerosi elementi di criticità, anche in conseguenza della crisi economica che ha attraversato il nostro Paese. In un contesto di riduzione dei fondi destinati alle politiche sociali, da un lato, e di crescenti condizioni di disagio economico delle famiglie, dall'altro, si dipanano gli effetti

delle trasformazioni demografiche e sociali, caratterizzate dall'accelerazione del processo di invecchiamento della popolazione e da mutamenti della struttura delle famiglie che riducono gli aiuti informali scambiati, a causa delle modificazioni delle reti.” In mancanza di appropriate politiche di sostegno, le reti familiari saranno sempre meno in grado di fornire aiuti e supporti, e tenderà ad essere più concreto il pericolo che le famiglie sovraccaricate “collassino”.

Le politiche rivolte alla famiglia seguono approcci diversi a seconda che si consideri la famiglia, assunta come “idealtipo” universale, sia pur letta nella sua evoluzione storica, o invece le famiglie, osservate nella varietà e pluralità delle forme che assumono, anche nello stesso spazio e tempo. E possono anche tendere a considerare e trattare prioritariamente la famiglia come insieme, o invece le persone che compongono l'insieme famiglia (Ranci Ortigosa e Stea 2011). Si tratta di interventi che incidono su molteplici aspetti della vita delle persone.

Quando si parla di politiche per la famiglia, si pensa innanzitutto ai servizi sociali diretti ad assicurare servizi e interventi di cura, sostegno e promozione adeguati alle funzioni assistenziali ed educative che gravano sulle famiglie. Ma il soddisfacimento dei fabbisogni delle famiglie passa anche attraverso politiche di conciliazione di ruoli lavorativi e familiari e dei tempi delle famiglie, del lavoro, della città; la redistribuzione degli impegni familiari con l'incentivazione all'utilizzo dei congedi familiari anche dei padri; il sostegno al lavoro femminile; la revisione dell'organizzazione e della gestione delle relazioni nei servizi sanitari in funzione dell'utenza delle famiglie, dei bambini; le politiche per la casa. Vanno poi annoverate tra le politiche per le famiglie, le misure di sostegno al reddito realizzate attraverso contributi economici, detrazioni fiscali, accesso a prestazioni e servizi a titolo gratuito o a condizioni agevolate rispetto all'universo della popolazione.

Per completare il quadro sembra opportuno sottolineare che nonostante gli interventi per le famiglie siano considerati un obiettivo prioritario nei programmi di governo, l'Italia occupa la penultima posizione tra i Paesi Europei per le risorse destinate alle famiglie: pari al 4,8% della spesa totale, ripartito tra benefici finalizzati al sostegno del reddito a tutela della maternità e paternità, di assegni familiari e di altri trasferimenti erogati a supporto di alcune tipologie familiari, asili nido, strutture residenziali per le famiglie con minori, assistenza domiciliare per famiglie numerose. La quota è stabile dal 2008.

LE TRASFORMAZIONI DEI MODELLI FAMILIARI IN LOMBARDIA

In questo primo capitolo si presentano i dati sulle famiglie tratti da statistiche ufficiali con tre obiettivi specifici. In primo luogo, si perverrà ad una sintetica ricostruzione dei mutamenti delle strutture familiari in Lombardia nell'ultimo ventennio, comparate con il dato nazionale. In secondo luogo, si darà conto di alcuni aspetti delle condizioni economiche e sociali delle famiglie, al fine di evidenziare i modelli familiari maggiormente esposti a situazioni di "fragilità" e vulnerabilità sociale (con particolare riferimento alle famiglie monogenitoriali). I dati presentano, laddove possibile, un confronto di tipo territoriale tra dato regionale e dato nazionale e uno di tipo temporale. Infine, sarà esplorata l'area delle reti familiari e amicali. Il *social support* si configura come una risorsa fondamentale per le famiglie, soprattutto nel sistema di welfare mediterraneo familista. Risorsa fondamentale, ma potenzialmente "in via di estinzione" per via della progressiva "verticalizzazione" delle reti familiari dovuto al calo della natalità e all'allungamento della vita media. I dati relativi alle caratteristiche della rete familiare e amicale per tipologia familiare consentirà di identificare le famiglie a maggior rischio di esclusione sociale, con un particolare riferimento alle famiglie monogenitoriali. L'elevata diffusione della povertà, rilevata in tutta Europa per questa tipologia familiare, risulta infatti connessa anche alla fisionomia dei legami sociali di tali nuclei.

1.1 La definizione di famiglia nelle statistiche ufficiali

La definizione di "famiglia" a cui si fa riferimento in questo capitolo è strettamente legata alla definizione operativa presente nelle statistiche ufficiali. Tale definizione è cambiata nel tempo, nel corso di un processo che ha visto le istituzioni del sistema statistico nazionale impegnate da un lato a registrare i cambiamenti socio demografici in atto, dall'altro ad approntare gli strumenti metodologici più adeguati a misurare tali mutamenti. Basti pensare che le prime rilevazioni censuarie nel 1861 e 1871 riguardavano i cosiddetti "focolari" e non distinguevano tra famiglie e convivenze. La definizione del censimento del 1871 recita: "*Per famiglia [...] si vuol intendere [...] la convivenza domestica, sia abituale, sia precaria, di tutte quelle persone che mangiano, per così dire, assieme, e si scaldano al medesimo fuoco, o ciò che si suol chiamare un focolare. Là onde il servo che abita col padrone e dorme sotto il suo tetto, l'ospite, colui che trovasi alloggiato a dozzina e simili, concorrono a formare, insieme coi membri della famiglia naturale, il focolare. E di pari i soldati che vivono in uno stesso quartiere, gli alunni di un convitto, i ricoverati in un ospedale o in un ospizio, i detenuti di una casa di pena ecc. s'intendono formare un unico focolare insieme col loro capo e con gli assistenti e persone di servizio addetti allo stabilimento*" (Istat, Le famiglie nei censimenti generali della popolazione, 2010, p.1). Già nel 1881 si decide di distinguere tra membri presenti conviventi sotto lo stesso tetto definiti "naturali" (quelli uniti tra loro da vincoli di parentela o affinità) o "estranei" (ospiti, dozzinanti, domestici). Nei successivi censimenti le modalità di rilevazione delle famiglie vengono ulteriormente perfezionate, fino ad arrivare alla definizione del nuovo regolamento anagrafico (d.p.r. n. 229 del 1989, art.4) che all'articolo 4: "*1. Agli*

effetti anagrafici per famiglia si intende un insieme di persone legate da vincoli di matrimonio, parentela, affinità, adozione, tutela o da vincoli affettivi, coabitanti ed aventi dimora abituale nello stesso comune. 2. Una famiglia può essere costituita da una sola persona". Questa definizione è stata incorporata nel censimento del 1991 ed è stata mantenuta fino ad oggi.

Nelle statistiche ufficiali oltre al termine "famiglia" incontriamo quello, più restrittivo, di "nucleo familiare" con il quale si intende: "un insieme di persone tra loro coabitanti che sono legate dal vincolo di coppia e/o rapporto genitore-figlio (sempre che il figlio sia celibe/nubile). Ciò significa che il nucleo familiare, a differenza delle famiglie, comprende sempre almeno due persone: una coppia, un genitore con figlio celibe o nubile. All'interno di una famiglia è dunque possibile trovare nessun nucleo (le persone sole, due sorelle, la madre che vive col figlio separato), un nucleo (una coppia, un nucleo monogenitore), due o più nuclei (per esempio due fratelli che vivono insieme con rispettive mogli e figli); è possibile individuare anche un nucleo e persone che non ne fanno parte: ad esempio l'anziano che vive nella famiglia del figlio con la nuora: il figlio e la moglie formano un nucleo, l'anziano è un componente aggregato al nucleo, quindi appartiene alla stessa famiglia del figlio ma non al suo nucleo familiare." (Istat, La misurazione delle tipologie familiari nelle indagini di popolazione, 2010, p. 17). A partire dagli anni Duemila tutte le indagini sulle famiglie vengono via via armonizzate sulla relazione di parentela che permette la costruzione di ben 41 possibili forme familiari.

1.2 Le trasformazioni delle strutture familiari in Lombardia nello scenario nazionale

Le trasformazioni familiari avvenute in Lombardia riflettono, seppur con ritmi e intensità differenti, quelle avvenute sull'intero territorio nazionale (ISTAT, 2014, Approfondimenti su nuclei familiari, migrazioni interne e internazionali, acquisizioni di cittadinanza). Il progressivo assottigliamento delle famiglie è l'aspetto più evidente, che non mostra battute di arresto: in Italia il numero medio di componenti è passato dal 2,7 del 2001 al 2,4 del 2011 (dati censuari) e al 2,3 nel 2014. In Lombardia nel 2014, il numero medio di componenti è pari alla media nazionale con differenze territoriali (Tabella 1.1): le famiglie più piccole si trovano in provincia di Milano (che mostra un numero medio di componenti pari a 2,1), le più numerose nelle province di Bergamo, Brescia, Mantova, Lecco, Lodi, Monza e Brianza (2,4).

Tabella 1.1 - Numero di famiglie, convivenze e numero medio di componenti per famiglia. Italia, Lombardia e province lombarde. Anno 2014

	Numero di Famiglie	Numero di Convivenze	Numero medio di componenti per famiglia	Popolazione residente in famiglia	Popolazione residente in convivenza
Varese	379.913	281	2,3	885.441	4.793
Como	256.112	247	2,3	596.442	3.463
Sondrio	78.962	91	2,3	180.83	1.256
Milano	1.517.314	915	2,1	3.181.370	15.455
Bergamo	460.1	361	2,4	1.102.596	6.257
Brescia	532.211	473	2,4	1.257.939	7.138
Pavia	245.812	312	2,2	544.195	4.527
Cremona	153.335	151	2,3	358.142	3.468
Mantova	171.105	166	2,4	412.446	2.473
Lecco	143.175	129	2,4	338.176	2.075
Lodi	95.984	69	2,4	228.474	1.102
Monza e Brianza	366.775	199	2,4	861.616	2.941
Lombardia	4.400.798	3.394	2,3	9.947.667	54.948
ITALIA	25.816.311	27.76	2,3	60.483.295	312.317

Fonte: Istat, Movimenti anagrafici della popolazione residente

Le famiglie non solo risultano sempre più piccole, ma anche sempre più diversificate, data la diffusione di strutture familiari un tempo piuttosto rare (quali single non vedovi, monogenitori non vedovi, coppie non coniugate e famiglie ricostituite). Nel 2011 rispetto al censimento del 2001 in Italia sono diminuite le coppie con figli, mentre sono cresciute le coppie senza figli e i nuclei monogenitoriali. Nel 2011 in Italia c'erano 5.230.296 coppie senza figli (31,4% del totale dei nuclei familiari), con un incremento di 474.869 (+10%) rispetto al 2001 (4.755.427). I nuclei monogenitoriali sono passati da 2.100.999 a 2.651.827; nel 2011 le madri sole con figli e i padri soli con figli rappresentano, rispettivamente, il 13,1% e il 2,8% del totale dei nuclei.

In tabella 1.2 si riporta il dato sui nuclei familiari per tipologia e regione in base alla rilevazione censuaria del 2011. In Lombardia si riscontra una maggiore incidenza rispetto alla media nazionale del numero di coppie senza figli (34,1% rispetto al 31,4% in Italia), mentre il numero di nuclei monogenitoriali è leggermente inferiore alla media nazionale. I padri soli sono il 2,5% rispetto al 2,8% a livello nazionale, le madri sole il 12,1% rispetto al 13,1% a livello nazionale.

Nonostante l'incidenza dei nuclei monogenitoriali sul totale della popolazione lombarda non sia difforme da quanto avviene nel resto del Paese, si tratta di una quota in valori assoluti decisamente rilevante (poco più di 400.000 nuclei). Basti pensare che nella sola Lombardia si concentra ben il 15,3% del totale nuclei monogenitoriali composti da madri con figli¹ presenti

¹ I nuclei con madre sola con figli rappresentano l'82,6% del totale dei nuclei monogenitoriali.

in Italia (il Lazio ne raccoglie l'11,6% e la Campania il 10,2%; dati relativi al Censimento 2011; Cfr. ISTAT, 2014, p. 2).

Tabella 1.2 - Nuclei familiari per tipologia e Regioni (censimento 2011)

	Nuclei familiari	Coppie senza figli	Coppie con figli	Padre con figli	Madre con figli
Piemonte	1252928	37,4	47,1	2,7	12,8
Valle D'Aosta	35025	36,6	46,9	2,7	13,9
Lombardia	2761499	34,1	51,2	2,5	12,1
Liguria	432967	37,4	42,8	3,4	16,3
Veneto	1381860	32,6	53,2	2,5	11,7
Friuli-Venezia Giulia	345611	36,6	47,2	2,7	13,5
Emilia Romagna	1235209	36,8	47,3	2,8	13,1
Provincia Autonoma Bolzano	134667	27,9	53,1	2,8	16,2
Provincia Autonoma Trento	143252	32,2	53,7	2,3	11,08
Toscana	1057254	35,7	48,3	2,9	13,1
Umbria	251091	33,9	50,7	2,6	12,7
Marche	439031	32,5	52,4	2,6	12,5
Lazio	1512086	29,1	50,3	3,8	16,8
Abruzzo	364098	29,8	54,6	2,9	12,8
Molise	85918	29,5	55,8	2,8	11,9
Campania	1560307	22,8	59,9	3,0	14,3
Puglia	1137924	27,3	58,9	2,3	11,5
Basilicata	157848	28,0	58,0	2,5	11,0
Calabria	530030	26,9	58,5	2,7	12,4
Sicilia	1380768	27,7	57,8	2,5	12,0
Sardegna	449440	25,7	55,9	3,0	15,5
Nord-ovest	4482419	35,4	49,2	2,7	12,7
Nord-est	3240599	34,4	50,3	2,6	12,6
Centro	3259462	32,1	50,0	3,2	14,7
Sud	3836125	25,7	58,7	2,7	12,9
Isole	1830208	27,2	57,3	2,6	12,9
Italia	16648831	31,4	52,7	2,8	13,1

Fonte: ISTAT, 2014, *Approfondimenti su nuclei familiari, migrazioni interne e internazionali, acquisizioni di cittadinanza*

Nei nuclei monogenitore madre-figlio l'età della madre è inferiore a 45 anni, in circa 3 nuclei su 10 (32,3% in Italia e 30,9% in Lombardia; cfr. ISTAT, 2014, p. 3; dati relativi al Censimento 2011).

Questa tipologia familiare, pertanto, è l'esito di diversi corsi di vita: da donne più giovani con figli minori che vivono sole a seguito di separazioni o vedovanze a donne più anziane che vivono con figli adulti che non sono mai usciti dalla casa materna o vi sono tornati. Anche in Lombardia infatti sembra essersi compiuto il passaggio dalla "vecchia monogenitorialità", originata dalla vedovanze, alla "nuova monogenitorialità" derivante dalla rottura volontaria dell'unione coniugale anche in presenza di figli piccoli e dalle nascite al di fuori del matrimonio. A questo quadro di coesistenza di "vecchia" e "nuova" monogenitorialità si deve l'estrema eterogeneità interna ai nuclei monogenitoriali che possono vedere la presenza di figli minorenni (il caso più frequente è quello delle madri sole con figli piccoli), ma anche di figli adulti (tipicamente si tratta della madre anziana con figlio maschio adulto che non è ancora uscito di casa o vi è ritornato), così come la coabitazione con altri nuclei (ad esempio la madre sola con figlio minore che vive con entrambi i genitori anziani o con uno di essi).

La tabella 1.3 riporta il dettaglio del numero e tipo di nuclei monogenitore per ciascuna provincia lombarda nel 2011.

Tabella 1.3 - Numero di nuclei familiari (valori assoluti; 2011)

	Nuclei familiari rispetto ai genitori		Nuclei familiari monogenitore		
	nuclei familiari	nuclei familiari monogenitore	con almeno un figlio minorenne	con altre persone residenti	con almeno un figlio minorenne e altre persone residenti
Italia	16648813	2651827	1067657	287200	150117
Nord-ovest	4482419	690214	277674	62008	32979
Lombardia	2761499	404574	159413	35685	18904
Milano	856475	133201	56019	11303	6408
Brescia	348279	51214	20897	4650	2455
Bergamo	306987	42257	16370	3375	1815
Varese	252366	35760	13903	3251	1663
Monza e della Brianza	245415	32399	12540	2844	1511
Como	167468	23988	8959	2027	1025
Pavia	153789	23980	8934	2326	1163
Mantova	118145	16296	5824	1933	912
Cremona	102419	14798	4966	1433	698
Lecco	95003	13540	5011	1167	579
Lodi	64850	8922	3204	813	422
Sondrio	50303	8219	2786	563	253

Fonte: ISTAT, Censimento 2011

Un quadro più recente e articolato sulle strutture familiari nelle diverse regioni italiane può essere ricostruito dai dati derivanti dall'*Indagine Multiscopo sulle famiglie. Aspetti della vita quotidiana* (ISTAT).

I dati relativi a famiglie e persone per alcune tipologie in Italia, Nord-Ovest e Lombardia nel 2013 sono riportati in tabella 1.4.

Come si può vedere in Lombardia:

- i nuclei familiari vedono una prevalenza di coppie con figli (circa 5 su 10) seguite da coppie senza figli (34,5%) e da monogenitori (12,8%);
- il 31,2% della popolazione vive sola (incidenza di poco superiore alla media nazionale che è pari al 30.2%);
- considerando esclusivamente le persone con più di 60 anni, la quota di persone sole è pari a 34,2% per i maschi e al 68,4% per le donne;
- le famiglie numerose rappresentano solo il 4,7% della popolazione (in Italia sono il 5,7%);
- le famiglie con aggregati o più nuclei sono in Lombardia il 3,8% (la media nazionale è più alta pari 4,9%).

La serie storica dei dati relativi alle strutture familiari riportata in tabella 1.5 esplicita la portata dei cambiamenti avvenuti dal 1994 al 2013 in Lombardia. In particolare, vale la pena rimarcare che :

- il numero medio di componenti si è ridotto di molto, passando da 2,7 nel 1994 a 2,3 nel 2013;
- le persone sole erano il 21,1% nel 1994, mentre sono il 31,2% nel 2013;
- tra chi ha più di 60 anni il numero di persone sole di sesso maschile è aumentato, ma di poco (da 31,4% a 34,2%), mentre è diminuito quello delle donne (da 74,8% a 68,4%);
- aumentano le coppie senza figli (da 26,6% a 34,5%) e, sebbene ad un ritmo inferiore, anche i nuclei monogenitoriali (che passano dall'11% al 12,8%).

Tabella 1. 4 - Famiglie e persone per alcune tipologie, regione, ripartizione geografica - 2013 (per 100 famiglie della stessa zona)

RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Persone sole (a)	Persone sole di 60 anni e più (b)			Famiglie di 5 compo nenti e più (a)	Famiglie con aggregati o più nuclei (a) (c)	Nuclei familiari (d)			Numero medio di compo nenti familiari
		Maschi	Femmine	Totale			Coppie con figli	Coppie senza figli	Monoge- nitori	
Italia	30.2	35.9	68.8	55.3	5.7	4.9	53.6	31.2	15.2	2.4
Nord-ovest	31.6	35	67.4	54.1	4.6	4.3	50.8	35.2	14	2.3
Lombardia	31.2	34.2	68.4	54.3	4.7	3.8	52.7	34.5	12.8	2.3

(a) Per 100 famiglie della stessa zona.

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

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

(d) Per 100 nuclei familiari della stessa zona.

Fonte: Istat, Indagini Multiscopo sulle famiglie. Aspetti della vita quotidiana

Tabella 1.5 - Famiglie e persone per alcune tipologie, regione, ripartizione geografica - Vari anni (per 100 famiglie della stessa zona)

REGIONI RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Persone sole (a)	Persone sole di 60 anni e più (b)			Famiglie di 5 componenti e più (a)	Famiglie con aggregati o più nuclei (a) (c)	Nuclei familiari (d)			Numero medio di compo- nenti
		Maschi	Femmine	Totale			Coppie con figli	Coppie senza figli	Monoge- nitori	
MEDIA 1994-1995										
Italia	21.1	36.8	76.0	62.8	8.4	5.1	62.4	26.7	10.9	2.7
Nord-ovest	24.3	33.0	75.2	60.2	4.6	3.6	59.6	29.1	11.4	2.5
Lombardia	23.4	31.4	74.8	60.0	5.3	3.3	62.4	26.6	11.0	2.6
MEDIA 1999-2000										
Italia	23.0	37.2	75.3	61.7	7.5	5.2	60.2	28.1	11.6	2.7
Nord-ovest	26.0	34.7	72.7	58.8	4.0	3.8	55.8	32.0	12.2	2.5
Lombardia	24.1	32.3	73.0	58.2	4.7	3.8	58.0	29.8	12.2	2.5
MEDIA 2003-2005										
Italia	25.9	34.6	72.0	58.1	6.5	5.1	57.6	30.2	12.3	2.6
Nord-ovest	29.2	34.9	71.2	57.1	3.9	3.6	53.9	33.7	12.4	2.4
Lombardia	27.6	35.7	71.7	57.9	4.6	3.5	56.0	31.6	12.3	2.4
MEDIA 2008-2009										
Italia	28.1	35.4	69.1	55.9	5.9	4.6	56.3	30.7	13.0	2.5
Nord-ovest	30.5	34.6	67.7	54.5	3.6	3.5	52.9	34.5	12.6	2.3
Lombardia	28.6	30.5	66.6	52.5	4.0	3.6	55.6	32.5	11.9	2.4
MEDIA 2012-2013										
Italia	30.2	35.9	68.8	55.3	5.7	4.9	53.6	31.2	15.2	2.4
Nord-ovest	31.6	35	67.4	54.1	4.6	4.3	50.8	35.2	14,0	2.3
Lombardia	31.2	34.2	68.4	54.3	4.7	3.8	52.7	34.5	12.8	2.3
(a) Per 100 famiglie della stessa zona. (b) Per 100 persone sole dello stesso sesso e zona. (c) Famiglie composte da due o più nuclei o da un nucleo familiare con altre persone aggregate. (d) Per 100 nuclei familiari della stessa zona.										
Fonte: Istat, Indagini Multiscopo sulle famiglie. Aspetti della vita quotidiana										

Tabella 1.6 - Indicatori socio demografici (Lombardia, vari anni)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Tasso di natalità (per mille abitanti)	9,6	9,6	10,1	9,9	10,2	10,2	10,4	10,3	10,2	9,7	9,4	8,9	8,6
Tasso di nuzialità (per mille abitanti)	4,4	4,1	3,8	3,7	3,7	3,8	3,6	3,3	3,1	2,8	2,9	2,7	2,6
Numero medio di figli per donna	1,25	1,27	1,36	1,37	1,43	1,47	1,54	1,57	1,57	1,53	1,51	1,48	1,5
Speranza di vita alla nascita - maschi	77	77	77,9	78,1	78,4	78,9	78,8	79,1	79,5	79,9	79,9	80,3	80,7
Speranza di vita alla nascita - femmine	83,2	83	84	83,9	84,2	84,3	84,2	84,4	84,6	84,9	84,9	85,1	85,5
Popolazione 0-14 anni al 1° gennaio (valori percentuali) - al 1° gennaio	13,2	13,3	13,4	13,5	13,7	13,8	13,9	14,1	14,2	14,3	14,3	14,3	14,3
Popolazione 15-64 anni (valori percentuali) - al 1° gennaio	68,6	68,1	67,7	67,3	66,7	66,3	66	65,7	65,4	65,3	64,9	64,6	64,3
Popolazione 65 anni e più (valori percentuali) - al 1° gennaio	18,2	18,6	18,9	19,2	19,6	19,9	20,1	20,2	20,4	20,4	20,8	21,1	21,4

Fonte: ASR – Regione Lombardia

Le trasformazioni delle strutture familiari appena evidenziate sono l'esito di alcune dinamiche socio demografiche ben note che possono essere così sintetizzate:

- riduzione del numero di matrimoni;
- riduzione del tasso di natalità;
- invecchiamento della popolazione.

La tabella 1.6 riporta una selezione di indicatori sociodemografici dal 2002 al 2015 che ben riassumono la situazione lombarda rispetto a questi tre aspetti. Si noti che, nonostante il calo del tasso di natalità (che passa da 9,6 ogni 1000 abitanti nel 2002 a 8,6 nel 2014), il numero medio di figli per donna aumenta nello stesso arco temporale passando da 1,25 a 1,35. In media nascono meno bambini, ma le donne che hanno dei figli tendono, rispetto a dieci anni fa, a farne di più. Il dato riflette l'effetto combinato del lieve aumento del tasso di natalità per le donne italiane che si attesta intorno a 1,3 e la riduzione di quello della componente straniera che è pari a 2,3.

Infine non si può non citare l'effetto sulla trasformazione dei modelli familiari di due tendenze che investono le relazioni tra generi e generazioni:

- la lentezza nella transizione allo stato adulto dei giovani che permangono di più in famiglia;
- l'aumento dell'instabilità matrimoniale.

La tabella 1.7 riporta la distribuzione dei giovani di 18-34 anni, celibi e nubili, che vivono in famiglia con almeno un genitore per condizione professionale nel 2013 in Lombardia e in Italia. Come si può vedere, metà dei giovani che vivono in famiglia in Lombardia sono occupati (il dato medio nazionale è nettamente inferiore pari al 35,3%), segnale evidente del radicarsi in Regione del fenomeno delle "famiglie lunghe". Il dato sull'instabilità matrimoniale in Lombardia è invece presentato in tabella 1.8 (anni 2007-2012) Al di là del numero di divorzi (che nel periodo varia di poco) vale la pena evidenziare che in circa 6 divorzi su 10 vi erano figli nati dall'unione.

Tabella 1.7 - *Giovani di 18-34 anni, celibi e nubili, che vivono in famiglia con almeno un genitore per condizione professionale, 2013*

	Occupati	In cerca di occupazione	Casalinghe	Studenti	In altra condizione
Italia	35.3	25.9	0.6	36.7	1.5
Nord-ovest	45.7	18.3	0.3	34.8	1
Lombardia	50	15.9	0.3	32.7	1.1

Fonte: Istat, Indagine Multiscopo sulle Famiglie – Aspetti sociali 2013

Tabella 1.8 - Indicatori relativi ai divorzi in Lombardia (vari anni)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Numero di divorzi concessi	10.106	11.006	10.49	11.244	10.392	10.020
Numero di divorzi concessi rispetto ai coniugati (valori per centomila)	210,6	227,4	216,1	231,2	216,9	212,2
Durata media del matrimonio nei divorzi (anni)	17	17	17	17	17	18
Divorzi con figli nati dall'unione (valori percentuali)	58,1	59	58,1	55,4	60,7	62,3
Figli minori con affidamento condiviso nei divorzi (valori percentuali)	51,4	62	71,7	75,8	77,6	75

Fonte: ISTAT- indicatori regionali

1.3 Le condizioni economiche e sociali delle famiglie

Con la crisi economica la disoccupazione è divenuta, anche in Lombardia (Ambrosini, Coletto, Guglielmi, 2013), un'esperienza (vissuta o prefigurata) non solo diffusa, ma anche trasversale alle categorie e ai ceti sociali. L'ampliarsi dell'area di esposizione al rischio della perdita del lavoro in un modello di welfare "lavoristico-assicurativo" (Esping-Andersen 1990) come è quello italiano, ha avuto conseguenze importanti sulla vulnerabilità economica delle famiglie. Gli italiani hanno progressivamente modificato i propri stili di consumo: l'indagine Istat sui consumi delle famiglie ha evidenziato come a partire dal 2009 siano progressivamente aumentate le percentuali di chi ha ridotto la qualità e/o la quantità dei generi alimentari acquistati, di chi ha tagliato le spese per abbigliamento e calzature, per arredamenti, elettrodomestici e servizi per la casa e quelle per tempo libero e cultura, di chi ha rinunciato alle cure sanitarie. A partire dal 2009 la spesa media mensile delle famiglie italiane si riduce, passando dai 2.485 euro del 2008 ai 2.442 euro nel 2009 fino ad arrivare a 2.419 euro nel 2012 [Istat 2009, 2010, 2013]. Il valore medio cela differenze territoriali molto marcate tra il Nord e il Sud del Paese: nella provincia di Bolzano si registra la spesa media mensile più elevata (2.919 euro), seguono Lombardia (2.866 euro) e Veneto (2.835 euro); all'ultimo posto la Sicilia con 1.628 euro [Istat 2013]. Nel 2013 si assiste ad una ripresa, confermata nel 2014, quando la spesa media mensile per famiglia in valori correnti risulta sostanzialmente stabile e pari a 2.488,50 euro in un contesto macroeconomico che, tra il 2011 e il 2014, registra una moderata crescita del reddito disponibile e della pensione al risparmio [Istat 2015].

Negli ultimi anni il numero di italiani che faticano a mantenere uno standard di vita dignitoso è aumentato in maniera significativa [Istat, 2009, 2010, 2013, 2015]: dal 2007 al 2014 i soggetti

in povertà assoluta² sono passati da 2 milioni e 427 mila individui (4,1% dell'intera popolazione) a 4 milioni e 108mila (8% della popolazione). Dopo anni di aumento, l'incidenza della povertà assoluta si mantiene sostanzialmente stabile nel 2013 e 2014. Le famiglie dove l'incidenza è più alta sono le coppie con tre figli (il 16% è in questa condizione) e i nuclei monogenitoriali (7,4%), mentre le situazioni migliori si riscontrano nelle coppie senza figli con più di 65 anni (3,5%). Anche l'incidenza della povertà relativa - che era passata da 7 milioni 542 mila (12,8% della popolazione) del 2009 a 9 milioni e 563mila (15,8% della popolazione) nel 2012 - è andata via via riducendosi nel 2013 per fermarsi a 7 milioni 815 mila persone nel 2014. La Lombardia risulta una delle Regioni dove l'incidenza della povertà relativa è maggiormente contenuta: nel 2014 è pari al 4% rispetto al 4,9% del Nord e al 10,3% a livello nazionale (Istat, 2015).

All'interno di questo quadro, quali difficoltà incontrano le famiglie lombarde? In tabella 1.9 si riportano alcuni indicatori relativi alla qualità della vita e stili di vita in Lombardia confrontati con il dato nazionale (2012-2014). Come si può vedere vi sono diversi segnali di disagio economico, sebbene la condizione economica delle famiglie risulti migliore rispetto a quella nazionale. In Lombardia 4 famiglie su 10 non *“ritengono le proprie risorse economiche adeguate”* (i soddisfatti sono il 59% a fronte del 52,5% della media nazionale) e 6,4 famiglie su 100 risultano in condizione di povertà relativa (sono 12,6 in Italia). Le persone che si dichiarano in buona salute sono il 73,5% (in Italia sono il 70%). Maggiori risorse economiche si accompagnano anche ad un numero più elevato, rispetto alla media nazionale, di persone che riescono a dedicare parte del proprio tempo libero ad attività culturali e di impegno sociale.

²La misura di povertà assoluta definita da Istat si basa sulla definizione di un paniere minimo di beni e servizi necessari (bisogni essenziali) a conseguire uno standard di vita «minimamente accettabile». La misura di povertà relativa, invece, individua la condizione di svantaggio di alcuni soggetti rispetto agli altri: una famiglia viene definita povera in termini relativi se la sua spesa per consumi è pari o al di sotto della linea di povertà relativa, che viene calcolata di volta in volta sui dati dell'indagine Istat sui consumi delle famiglie. La linea di povertà relativa, per come è definita, si sposta di anno in anno a causa della variazione sia dei prezzi al consumo, sia della spesa per consumi delle famiglie o, in altri termini, dei loro comportamenti di consumo. Nell'analizzare la variazione della stima della povertà relativa si deve, dunque, tener conto dell'effetto dovuto a entrambi gli aspetti. Nel 2014, la linea di povertà relativa è risultata pari a 1.041,91 euro ed è di circa 10 euro superiore a quella del 2013. La linea di povertà del 2013 rivalutata, in base all'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività (+0,2%), risulta pari a 1.033,92 euro; l'incidenza di povertà, rispetto ad essa, è del 10,1% (2 milioni 604 mila famiglie povere) e non è significativamente diversa rispetto a quella ottenuta con la linea di povertà standard del 2014 (Istat, 2015).

Tabella 1.9 - Qualità della vita e stili di vita. Lombardia e Italia (vari anni)

(% sul totale delle famiglie o delle persone)	Lombardia	Italia	Anno
Risorse economiche			
Famiglie che ritengono la situazione economica migliorata negli ultimi 12 mesi	5,8	4,2	2014
Famiglie che ritengono le proprie risorse economiche adeguate	59,0	52,5	2014
Incidenza di povertà relativa x 100 famiglie	6,4	12,6	2013
Condizioni di salute			
Persone che si ritengono in buona salute (esprimono un voto 4 o 5 in una scala da 1 a 5, ove 1 è lo stato peggiore e 5 quello migliore)	73,5	70,4	2013
Attività del tempo libero			
Persone (con 3 anni e più) che praticano sport in modo continuativo	28,5	23,0	2014
Persone (con 6 anni e più) che sono andate al cinema nell'ultimo anno	48,5	47,8	2014
Persone (con 6 anni e più) che sono andate a teatro nell'ultimo anno	21,2	18,9	2014
Persone (con 6 anni e più) che hanno visitato musei e mostre nell'ultimo anno	33,2	33,6	2014
Persone (con 14 anni e più) che hanno svolto attività gratuita per Associazioni di volontariato	13,5	9,7	2012
Persone (con 14 anni e più) che hanno svolto attività gratuita per Associazioni non di volontariato	4,3	3,5	2012

Fonte: Istat, Indagine multiscopo "Aspetti della vita quotidiana" (2012-2014)

Se questo è il quadro generale, che vede le famiglie lombarde fronteggiare meglio della media nazionale le difficoltà dell'attuale situazione economica, non si può non rimarcare che alcune famiglie sono maggiormente esposte a situazioni di "fragilità" e vulnerabilità sociale. Sulla base di dati derivati da due indagini campionarie (Indagine sulle condizioni di vita EU-SILC, ISTAT, 2013; Indagini Multiscopo sulle famiglie - Aspetti della vita quotidiana, ISTAT, 2013) è possibile approfondire questo tema, evidenziando anche eventuali specificità delle famiglie monogenitoriali³.

³ Le tabelle presentate in questo paragrafo e nel successivo riportano due diverse classificazioni delle famiglie, dovute all'uso di dati derivati da due diverse indagini campionarie: l'indagine sulle condizioni di vita EU-SILC 2013 e l'Indagine Multiscopo Aspetti della Vita Quotidiana, 2013. In particolare la variabile "tipologia familiare" di questa seconda indagine non segnala la presenza nel nucleo di figli minorenni, ma consente di distinguere tra monogenitore madre e monogenitore padre. I dati relativi al nucleo "monogenitore padre" vanno in ogni caso letti con cautela, data la ridotta numerosità di casi cui si riferisce. Nell'indagine Multiscopo Aspetti della Vita quotidiana del 2013 (individui) tale tipo rappresenta l'1,8% del campione di intervistati, mentre i monogenitore madre sono il 6,5%, le coppie senza figli il 23,8%, le coppie con figli il 50% e i single il 17,9%. Nell'indagine sulle condizioni di vita EU-SILC 2013 (famiglie) le tipologie familiari sono invece così distribuite: single (33,9%), coppie con meno di 65 anni

La capacità di risparmio delle famiglie lombarde - a causa del perdurare della crisi economica e dell'estendersi della disoccupazione anche presso tipologie di lavoratori che per lungo tempo ne erano stati immuni – si è fortemente ridotta negli ultimi anni. Nel 2013 circa 6 famiglie su 10 hanno dichiarato di non essere state in grado di risparmiare una parte dei soldi guadagnati nel corso dell'anno (tabella 1.10). La quota più elevata si riscontra tra i nuclei monogenitoriali con figli minorenni (69,4%), la più bassa tra le coppie senza figli con almeno un adulto con più di 65 anni (51%).

Tabella 1.10 - La sua famiglia è riuscita a risparmiare una parte dei soldi guadagnati nel corso dell'anno? (Lombardia, valori % per tipologia familiare)

	Si più dell'anno passato	Si all'incirca come l'anno passato	Si meno dell'anno passato	No	Totale
Single	1,0	24,9	13,0	61,1	100
Coppia senza figli - adulti con meno di 65 anni	3,6	19,7	19,2	57,5	100
Coppia senza figli - almeno un adulto con più di 65 anni	1,6	24,6	22,8	51,0	100
Coppia con figli minorenni	1,3	17,0	16,8	64,8	100,
Nucleo monogenitoriale con figli minorenni	3,2	15,8	11,6	69,4	100
Altra tipologia con figli minorenni	6,4	11,4	18,4	63,8	100,0
Altra tipologia senza figli minorenni	0,8	13,5	20,7	65,1	100,0
Totale (Lombardia)	1,8	20,4	16,9	60,9	100,0

Fonte: Elaborazione Éupolis Lombardia su dati Indagine sulle condizioni di vita EU-SILC 2013

Il ricorso all'indebitamento per far fronte alle necessità familiari riguarda il 24,9% dei nuclei monogenitoriali con figli minorenni, il 19% delle coppie con figli minorenni e il 22,9% delle coppie senza figli con meno di 65 anni ha dichiarato che negli ultimi 12 mesi doveva rimborsare

senza figli (12%), coppie (di cui almeno uno con più di 65 anni) senza figli (13,8%), coppia con figli minorenni (21,7%), nucleo monogenitore con figli minorenni (3,7%), altra tipologia con figli minorenni (4,8%), altra tipologia senza figli minorenni (10,2%). Le quote tra le due indagini differiscono a causa delle diverse strategie campionarie e procedure di classificazione. Tale differenza non è da considerarsi problematica in questa sede, dato che l'obiettivo non è quello di inferire la "reale" diffusione di tali tipi di famiglie nella popolazione, quanto di evidenziare differenze di atteggiamento e comportamento tra diversi tipi di famiglie.

dei prestiti (ad esempio per l'acquisto a rate di mobili automobile o altri beni) ricevuti da banche e/o società finanziarie (Tabella 1.11).

Tabella 1.11 - Negli ultimi 12 mesi lei o qualcuno della sua famiglia doveva rimborsare dei prestiti (ad esempio per l'acquisto a rate di mobili automobile o altri beni) ricevuti da banche e/o società finanziarie? (valori% per tipologia familiare, Lombardia)

	Si	No
Single	6,2	93,8
Coppia senza figli -adulti con meno di 65 anni	22,9	77,1
Coppia senza figli - almeno un adulto con più di 65 anni	8,3	91,7
Coppia con figli minorenni	19,0	81,0
Nucleo monogenitoriale con figli minorenni	24,9	75,1
Altra tipologia con figli minorenni	22,4	77,6
Altra tipologia senza figli minorenni	16,6	83,4
Totale	13,8	86,2

Fonte: Elaborazione Éupolis Lombardia su dati Indagine sulle condizioni di vita EU-SILC 2013

I dati relativi alla difficoltà delle famiglie lombarde nel far fronte alle spese connesse al soddisfacimento dei bisogni primari mostrano come i nuclei monogenitoriali siano quelli maggiormente esposti: il 18,3% ha dichiarato che nel corso dell'anno ci sono stati momenti o periodi in cui la sua famiglia non aveva i soldi per acquistare generi alimentari, il 15,3% per il vestiario, il 12,5% per sostenere le spese sanitarie, il 15,9% per le spese. Anche le coppie con figli minorenni hanno avuto difficoltà di questo tipo, ma in misura decisamente minore (Tabella 1.12).

Come si può vedere dai dati presentati in tabella 1.13 i nuclei monogenitoriali presentano anche un maggior disagio abitativo: meno della metà dei nuclei monogenitoriali ha una casa di proprietà (45,4% rispetto al 70,5% della media regionale) e più di un terzo vive in affitto (38,2% rispetto al 18,8% della media regionale). Un contributo pubblico per coprire in parte o in tutto le spese dell'affitto è stato ottenuto dal 14% dei nuclei monogenitoriale (a fronte dell'1,2% della media regionale e del 1,5% delle coppie con figli minorenni).

Tabella 1.12 - Negli ultimi 12 mesi ci sono stati momenti o periodi in cui la sua famiglia non aveva i soldi per sostenere spese per...? (risposte multiple, valori % per tipologia familiare)

	Cibo	Vestiti	Salute	Scuola	Tasse
Single	7.8	9.9	8.5	4.4	7.3
Coppia senza figli –adulti con meno di 65 anni	2.9	4.2	3.9	1.4	3.2
Coppia senza figli – almeno un adulto con più di 65 anni	3.3	6.8	5.7	3.3	2.2
Coppia con figli minorenni	9.1	13.4	6.3	6.7	5.3
Nucleo monogenitoriale con figli minorenni	18.3	15.3	12.5	15.9	11.2
Altra tipologia con figli minorenni	5.8	19.5	15.6	6.6	6.8
Altra tipologia senza figli minorenni	6.7	15.7	6.8	2.9	5.4

Fonte: Elaborazione Éupolis Lombardia su dati Indagine sulle condizioni di vita EU-SILC 2013

Tabella 1.13 - La casa dove vive la sua famiglia è...(valori % per tipologia familiare in Lombardia)

	In affitto o in subaffitto	Di proprietà	In usufrutto	In uso gratuito	Totale
Single	19,7	61,3	3,8	15,2	100
Coppia senza figli -adulti con meno di 65 anni	23,7	68,2	0,9	7,2	100
Coppia senza figli - almeno un adulto con più di 65 anni	12,8	81,7	2,9	2,6	100
Coppia con figli minorenni	17,4	75,8	0,7	6,0	100
Nucleo monogenitoriale con figli minorenni	38,2	45,4	3,5	13,0	100
Altra tipologia con figli minorenni	18,8	74,4		6,8	100
Altra tipologia senza figli minorenni	13,8	84,2	0,5	1,5	100
Totale	18,8	70,5	2,1	8,6	100

Fonte: Elaborazione Éupolis Lombardia su dati Indagine sulle condizioni di vita EU-SILC 2013

Dai dati fin qui presentati appare evidente che i nuclei monogenitoriali risultano, maggiormente esposti al rischio di caduta in povertà: hanno meno risorse economiche, si indebitano di più e non di rado sono in difficoltà nella gestione delle spese quotidiane legate al

soddisfacimento di bisogni primari. Non stupisce pertanto che tra costoro si riscontrino anche le quote più elevate:

- di persone insoddisfatte della situazione economica negli ultimi dodici mesi (tabella 1.14): il 37,6% dei nuclei padre-figlio e il 21,5% di quelli madre- figlio si dichiarano “per nulla” soddisfatte (rispetto al 14,1 % della media regionale);
- di persone che percepiscono un peggioramento delle proprie condizioni economiche (tabella 1.15): il 71,4% dei monogenitore madre e l’87,3% dei monogenitore padre affermano che la situazione economica della famiglia confrontata con quella di un anno fa sia peggiorata un po’ o molto (la media regionale è pari al 54,5%).

Tabella 1.14 - Soddisfazione situazione economica negli ultimi 12 mesi...(valori % per tipologia familiare in Lombardia)

	Molto soddisfatto	Abbastanza soddisfatto	Poco soddisfatto	Per niente soddisfatto	Totale
Single	2,4	44,5	37,2	15,9	100
Coppia con figli	2,2	50,7	34,7	12,5	100
Coppia senza figli	2,0	49,2	36,5	12,3	100
Monogenitore padre	0,0	39,7	22,7	37,6	100
Monogenitore madre	0,8	39,1	38,5	21,5	100
Totale (Lombardia)	2,1	48,3	35,6	14,1	100

Fonte: Elaborazione Éupolis Lombardia su dati Istat, Indagine multiscopo "Aspetti della vita quotidiana" 2013

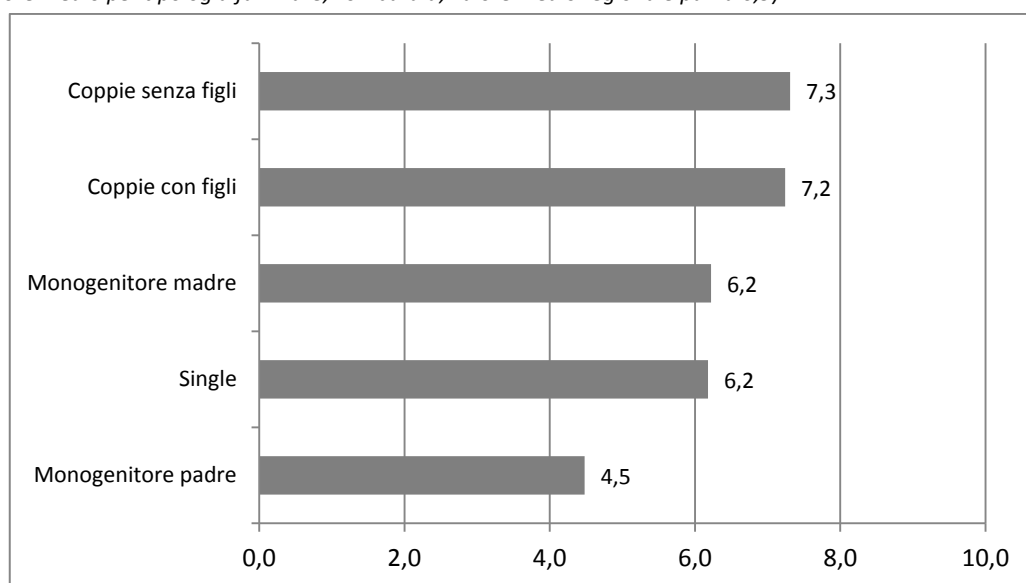
Tabella 1.15 - Percezione di miglioramento o peggioramento della situazione economica della famiglia confrontata con quella di un anno fa (valori % per tipologia familiare, Lombardia)

	Molto migliorata	Un po' migliorata	Rimasta piu' o meno la stessa	Un po' peggiorata	Molto peggiorata	Totale
Single	0,5	3,0	44,6	38,1	13,8	100
Coppie con figli	0,6	6,5	39,7	41,0	12,3	100
Coppie senza figli	1,4	3,8	43,5	36,9	14,4	100
Monogenitore padre	0,0	0,0	12,7	31,1	56,2	100
Monogenitore madre	0,0	0,0	28,6	59,8	11,6	100
Totale (Lombardia)	0,7	4,8	40,0	40,9	13,6	100

Fonte: Elaborazione Éupolis Lombardia su dati Istat, Indagine multiscopo "Aspetti della vita quotidiana" 2013

Il disagio manifestato dai nuclei monogenitoriali sembra andare oltre il mero aspetto economico (Figura 1.16): in una scala da 1 a 10 i monogenitore padre esprimono un livello di soddisfazione per la vita presa nel suo complesso decisamente basso (pari a 4,5 rispetto ad una media regionale pari a 6,9), mentre i monogenitore madre si collocano solo di poco al di sotto della media (6,2). I più soddisfatti sono le coppie, con o senza figli (valori pari rispettivamente a 7,2 e 7,3).

Figura 1.16 - Attualmente quanto si ritiene soddisfatto della sua vita nel complesso? Dia un punteggio da 0 a 10 (valore medio per tipologia familiare; Lombardia; valore medio regionale pari a 6,9)



Fonte: Elaborazione Éupolis Lombardia su dati Istat, Indagine multiscopo "Aspetti della vita quotidiana" 2013

1.4 Le reti sociali

I dati fin qui presentati evidenziano come la situazione attuale sia caratterizzata da una crescente pluralità dei modelli familiari. Di conseguenza cambiano anche le reti di reciprocità dei soggetti, in particolare di quelli deboli che si possono più facilmente trovare in situazioni di solitudine e isolamento sociale. Come si configura il *social support* in Lombardia? Quali differenze tra tipologie familiari? I dati disponibili tratti da indagini campionarie consentono, come vedremo di avere non solo informazioni sul flusso di aiuti ricevuti, ma anche sulla percezione che gli intervistati hanno della qualità delle reti relazionali in cui sono inseriti.

I dati tratti dall'Indagine sulle condizioni di vita EU-SILC 2013 mostrano che le famiglie lombarde sembrano inserite in una rete familiare e amicale che si attiva nel momento del bisogno, fornendo una "protezione" al nucleo momentaneamente in difficoltà. Una quota minoritaria, ma non trascurabile, di intervistati hanno dichiarato che nell'ultimo anno qualcuno

ha acquistato per loro/ regalato cibo, abiti o altri beni indispensabili alla famiglia (12,5%) o ha fornito loro prestiti o regali in denaro (12,1%)⁴. Combinando i due tipi di aiuto si osserva che poco meno di 2 famiglie su 10 hanno avuto accesso ad un qualche tipo di supporto dalla rete esterna: l'8,4% degli intervistati ha ricevuto entrambi i sostegni, il 4% solo la fornitura di beni primari e il 3,6% solo un prestito o regalo in denaro. Vale la pena sottolineare che il denaro viene spesso fornito sotto forma di prestito, visto che al momento dell'intervista il 47% dichiara di aver già restituito totalmente o in parte il denaro ricevuto.

In generale la rete sembra attivarsi soprattutto in presenza di figli minorenni nel nucleo in difficoltà⁵:

- i nuclei monogenitoriali con figli minorenni risultano essere quelli maggiormente supportati (il 29% ha ricevuto qualche tipo di bene primario e il 33,2% un prestito o del denaro in regalo);
- le coppie con figli minorenni hanno ricevuto nel 16,6% dei casi cibo/vestiario e nel 14% un prestito o un regalo in denaro;
- le altre tipologie con figli minorenni hanno ricevuto dei sostegni in denaro in misura superiore alla media (16,5%) e l'11,4% ha ricevuto cibo/vestiario.

Tabella 1.17 - Negli ultimi 12 mesi è capitato che per far fronte a momenti di particolare difficoltà economica abbiate fatto ricorso all'aiuto di qualcuno (non coabitante) che ha acquistato per voi o vi ha regalato cibo abiti o altri beni indispensabili alla famiglia? E qualcuno vi ha fatto un prestito o regali in denaro? (risposte multiple, valori %, per tipologia familiare, Lombardia)

	Cibo,Vestiario, Altri beni	Prestiti o Regali in Denaro
Single	15,6	13,2
Coppia senza figli -adulti con meno di 65 anni	6,5	9,9
Coppia senza figli - almeno un adulto con più di 65 anni	5,0	6,9
Coppia con figli minorenni	16,6	14,0
Nucleo monogenitoriale con figli minorenni	29,0	33,2
Altra tipologia con figli minorenni	11,4	16,5
Altra tipologia senza figli minorenni	5,1	4,1
Totale (Lombardia)	12,5	12,1

Fonte: Elaborazione Éupolis Lombardia su dati Indagine sulle condizioni di vita EU-SILC 2013

⁴ La quota è leggermente inferiore al dato nazionale (pari a 13,7% sia per l'aiuto in denaro che per quello in beni primari).

⁵ Va però sottolineato che anche chi vive solo ha potuto contare su qualche tipo di supporto: per il 15,6% si è trattato di beni primari, per il 13,2% di denaro.

La famiglia risulta essere un potente e radicato ammortizzatore sociale, ma anche la rete amicale e di prossimità fornisce un supporto importante nei momenti di difficoltà (tabella 1.17):

- le figure più attive nel fornire sostegno sono senza dubbio i genitori: il 47,3% dichiara di aver ricevuto da loro cibo/vestiario e il 45,3% del denaro;
- il 35% degli intervistati dichiara inoltre di aver ricevuto cibo/vestiario da un familiare diverso dai genitori (figli, fratelli o sorelle, altri parenti) e il 41,8% ha ottenuto del denaro;
- amici/vicini/conoscenti hanno offerto cibo/vestiario nel 14,1% dei casi e denaro nel 16,5%;
- decisamente più limitato, invece, il sostegno fornito dal volontariato e dalle istituzioni pubbliche rispetto alle dimensioni indagate.

Tabella 1.18 - Figure che hanno fornito qualche tipo di aiuto (risposte multiple, valori %, Lombardia)

	Cibo, vestiario	Denaro
Genitori	47,3	45,3
Figli	19,2	16,3
Fratelli/Sorelle	9,8	17,8
Altri parenti	6,0	7,7
Amici/Vicini/Conoscenti	14,1	16,5
Ex coniuge-convivente	0,8	1,0
Altre persone	3,7	2,1
Gruppi di volontariato	4,6	0,0
Istituzioni pubbliche	1,4	0,7

Fonte: Elaborazione Éupolis Lombardia su dati Indagine sulle condizioni di vita EU-SILC 2013

Guardando alle figure che si sono attivate per le diverse tipologie familiari (tabelle 1.18 e 1.19)⁶, emerge con chiarezza il persistere di quel “*patto generazionale di sangue*” (Micheli, 1999), in nome del quale figli e genitori si sostengono l’un l’altro nei momenti di difficoltà. Oltre alla famiglia, le reti amicali e di vicinato svolgono un ruolo importantissimo, soprattutto per chi ha figli minorenni: il 17,6% dei nuclei monogenitoriali con figli minorenni, il 21,6% delle coppie con figli minorenni e il 30,9% delle altre tipologie con figli minorenni ha ricevuto cibo o vestiario da amici o vicini.

⁶ Poiché solo una minoranza del campione ha ottenuto qualche tipo di aiuto, i dati relativi agli incroci tra tipologia familiare e figure che hanno fornito aiuto vanno letti con cautela (data la ridotta numerosità di casi in alcune celle). Nonostante ciò essi forniscono linee di tendenza, peraltro in linea con quanto emerso in altre ricerche sul tema a livello regionale (Irer, 2008).

Tabella 1.19 - Figure che hanno fornito cibo o vestiario (risposte multiple, valori % per tipologia familiare)

	Genitori	Figli	Fratelli/ Sorelle	Altri parenti	Amici/ Vicini	Volontariato	Pubblico
Single	35.8	33.2	10.8	8.3	9.3	4.0	3.3
Coppia senza figli –adulti con meno di 65 anni	71.4	0.0	4.0	0.0	12.1	0.0	0.0
Coppia senza figli – almeno un adulto con più di 65 anni	0.0	82.4	2.6	4.6	5.9	0.0	0.0
Coppia con figli minorenni	61.3	0.0	10.5	3.4	21.4	7.6	0.0
Nucleo monogenitoriale con figli minorenni	65.7	0.0	4.0	11.3	17.6	8.8	0.0
Altra tipologia con figli minorenni	31.0	0.0	30.4	6.3	30.9	0.0	0.0
Altra tipologia senza figli minorenni	73.3	13.9	3.4	0.0	0.0	0,0	0.0
Totale (Lombardia)	47,3	19,2	9,8	6,0	14,1	4,6	1,4

Fonte: Elaborazione Éupolis Lombardia su dati Indagine sulle condizioni di vita EU-SILC 2013

Tabella 1.20 - Figure che hanno fornito prestiti o regali in denaro (risposte multiple, valori % per tipologia familiare)

	Genitori	Figli	Fratelli/ Sorelle	Altri parenti	Amici/Vicini	Pubblico
Single	35.4	28.7	23.8	10.3	11.9	0.0
Coppia senza figli - adulti con meno di 65 anni	61.0	0.0	10.6	3.4	24.7	0.0
Coppia senza figli - almeno un adulto con più di 65 anni	0.0	61.3	24.6	0.0	9.9	0.0
Coppia con figli minorenni	57.1	0.0	17.7	5.7	21.3	2.9
Nucleo monogenitoriale con figli minorenni	73.4	0.0	3.5	9.8	16.3	0.0
Altra tipologia con figli minorenni	33.4	10.4	11.9	17.0	20.3	0.0
Altra tipologia senza figli minorenni	65.3	5.0	13.1	0.0	16.5	0.0

Fonte: Elaborazione Éupolis Lombardia su dati Indagine sulle condizioni di vita EU-SILC 2013

Questi dati sugli aiuti ricevuti, non devono però far dimenticare che le famiglie sono immerse in reti di reciprocità complesse, in cui gli aiuti si ricevono, ma al tempo stesso si offrono ad altri membri della rete. Tale aspetto era stato bene evidenziato nell'indagine Family Social Survey condotta nel 2008 (IRER, 2008). Riflettendo sui flussi di aiuti ricevuti, ma anche su quelli dati, gli autori evidenziarono come fossero almeno quattro i modelli relazionali delle famiglie:

- *l'isolamento* (49,9%), che contraddistingue le famiglie che danno e ricevono un numero di aiuti inferiore alla media calcolata sul campione complessivo;
- *il care-giving* (19,7%), per i nuclei offrono un numero di aiuti superiore alla media, ma ne ricevono un numero inferiore rispetto alla media del resto del campione;
- *la reciprocità* (19,2%), per le famiglie che offrono e ricevono un numero di aiuti superiore a quanto in media fanno le altre famiglie;
- *l'assistenza* (11,1%), per chi riceve aiuti in misura superiore alla media, ma ne offrono meno di quanto mediamente fanno le altre famiglie.

La maggioranza relativa è in grado di offrire e ricevere un numero di aiuti inferiore a quanto fa il resto della popolazione; tale condizione di "isolamento" che può aumentare il rischio di esclusione sociale si concentra soprattutto nei grandi centri, dove le reti di vicinato sono meno solide e i legami familiari e amicali dispersi.

I dati fin qui presentati forniscono una fotografia dei flussi di aiuti ricevuti dalle famiglie lombarde. Questi dati seppur importanti per definire l'entità del supporto che la rete familiare e

amicale fornisce nei momenti di difficoltà, dicono poco però rispetto all'adeguatezza di tale rete rispetto ai bisogni o aspettative delle persone. Attraverso i dati dell'indagine *Aspetti della vita quotidiana 2013* è possibile trarre qualche informazione sulla valutazione che le persone danno della qualità della rete in cui sono inseriti. Due gli aspetti presi in considerazione: la presenza di figure sulle quali contare e il livello di soddisfazione percepito per le relazioni amicali e familiari.

Alla domanda diretta "Ritiene di poter contare, rispettivamente, su parenti, vicini di casa, amici?" si ottengono le seguenti risposte: il 44,6% pensa di poter far affidamento sui parenti, il 35,7% su un solo vicino di casa, il 26,2% su più vicini di casa e ben il 69,3% sugli amici (Tabella 1.21). Se prima è stato sottolineato come la rete amicale sia stata un supporto importante per le famiglie lombarde in difficoltà, i dati qui presentati sembrano suggerire che tale sostegno si sia sviluppato all'interno di legami affettivi stabili e significativi. Le coppie con figli (anche grazie alla socialità che si sviluppa intorno alle attività scolastiche e del tempo libero dei bambini) sono quelle che in maggior misura ritengono di poter contare sugli amici (74,3%), mentre al polo opposto troviamo i monogenitore padre (30,6%).⁷ Per questi ultimi la famiglia è il riferimento principale (58,2% rispetto al 44,6% della media regionale), seguita dai legami di vicinato più stretti (il 46,9% può contare su un vicino). Anche per i monogenitore madre i legami di vicinato sono importanti: il 43,4% può far affidamento su un vicino e il 24,1% su più di uno.

Tabella 1.21 - Figure su cui gli intervistati ritengono di "poter contare" (risposte multiple, valori % per tipologia familiare, Lombardia)

	Amici	Altri Parenti (oltre alla propria famiglia)	Un vicino/a di casa (una persona o famiglia)	Più vicini di casa (più persone o famiglie)
Single	64,4	38,8	34,7	27,4
Coppie con figli	74,3	48,9	34,3	27,5
Coppie senza figli	67,1	39,7	36,3	24,1
Monogenitore padre	30,6	58,2	46,9	12,7
Monogenitore madre	64,5	42,2	43,4	24,1
Totale (Lombardia)	69,3	44,6	35,7	26,2

Fonte: Elaborazione Éupolis Lombardia su dati Istat, Indagine multiscopo "Aspetti della vita quotidiana" 2013

La qualità delle relazioni familiari e amicali sembra soddisfacente per buona parte dei cittadini e delle cittadine lombarde: il 91,2% si dichiara "molto" o "abbastanza" soddisfatto del primo tipo di legame, l'83% del secondo. All'interno di questo quadro si registrano alcune differenze tra famiglie che vale la pena rimarcare. Guardando alle relazioni familiari i più soddisfatti sono le coppie sia con figli (43,7% di "molto" soddisfatti rispetto al 40,1% della

⁷ Cfr. nota 3.

media regionale) che senza (40,6% di molto soddisfatti), mentre tra i meno appagati da questo tipo di legami troviamo i nuclei monogenitoriali (è “molto” soddisfatto solo l’1,9% dei monogenitore padre e il 24,7% dei monogenitore madre). Passando al giudizio sulle relazioni amicali i giudizi più entusiasti si ritrovano tra coppie con figli (34,5% di molto soddisfatti rispetto a 30,5% della media regionale) e i single (32,6%), quelli più critici tra i monogenitore padre (11% di molto” soddisfatti”) e le coppie senza figli (23% di “molto” soddisfatti).

Vale la pena notare che i single, per entrambe le dimensioni indagate, mostrano una sorta di polarizzazione: da un lato una quota di molto soddisfatti superiore o vicina alla media regionale, dall’altro quote di “abbastanza” soddisfatti inferiori alla media. Il dato è strettamente legato all’età, con i single più giovani soddisfatti della propria rete amicale e relazionale e quelli più anziani, solitamente inseriti in reti meno ricche, più critici.

Tabella 1.22 - Livello di soddisfazione delle relazioni familiari negli ultimi 12 mesi (valori %, per tipologia familiare, Lombardia)

	Molto soddisfatto	Abbastanza soddisfatto	Poco soddisfatto	Per niente soddisfatto	Totale
Single	38,9	45,9	11,1	4,2	100
Coppie con figli	43,7	49,7	5,7	0,9	100
Coppie senza figli	40,6	55,2	3,9	0,2	100
Monogenitore padre	1,9	35,8	41,3	21,0	100
Monogenitore madre	24,7	64,5	5,3	5,4	100
Totale (Lombardia)	40,1	51,1	6,9	2,0	100

Fonte: Elaborazione Éupolis Lombardia su dati Istat, Indagine multiscopo "Aspetti della vita quotidiana" 2013

Tabella 1.23 - Livello di soddisfazione delle relazioni amicali negli ultimi 12 mesi (valori %, per tipologia familiare, Lombardia)

	Molto soddisfatto	Abbastanza soddisfatto	Poco soddisfatto	Per niente soddisfatto	Totale
Single	32,6	44,7	16,1	6,6	100
Coppie con figli	34,5	53,4	9,5	2,7	100
Coppie senza figli	23,0	55,8	16,4	4,7	100
Monogenitore padre	11,0	61,3	19,3	8,3	100
Monogenitore madre	27,9	53,0	17,5	1,7	100
Totale (Lombardia)	30,5	52,5	13,0	3,9	100

Fonte: Elaborazione Éupolis Lombardia su dati Istat, Indagine multiscopo "Aspetti della vita quotidiana" 2013

IN SINTESI

In Lombardia nell'ultimo censimento 2011 si contavano 404.574 nuclei monogenitoriali. Il fenomeno è fortemente femminilizzato: le madri sole sono 315.997 e i padri soli 66.219. In termini relativi le madri sole rappresentano il 12,1% del totale nuclei presenti in regione e i padri soli il 2,5%. Si tratta di una quota rilevante: nella sola Lombardia si concentra ben il 15,3% del totale nuclei monogenitoriali composti da madri con figli presenti in Italia (il Lazio ne raccoglie l'11,6% e la Campania il 10,2%). Ad un ritmo ancor più sostenuto del resto d'Italia, in Lombardia si è compiuto il passaggio dalla “vecchia monogenitorialità”, originata dalla vedovanza, alla “nuova monogenitorialità” derivante dalla rottura volontaria dell'unione coniugale anche in presenza di figli piccoli e dalle nascite al di fuori del matrimonio.

A questo quadro di coesistenza di “vecchia” e “nuova” monogenitorialità si deve l'estrema eterogeneità interna ai nuclei monogenitoriali che possono vedere la presenza di figli minorenni (il caso più frequente è quello delle madri sole con figli piccoli), ma anche di figli adulti (tipicamente si tratta della madre anziana con figlio maschio adulto), così come la coabitazione con altri nuclei (ad esempio la madre sola con figlio minorenne che coabita entrambi i genitori anziani o con uno di essi).

Pur nell'eterogeneità, l'elemento che accomuna le condizioni di vita dei nuclei monogenitoriali in Lombardia (in linea con il dato nazionale e europeo) è la loro maggiore esposizione al rischio di caduta in povertà e esclusione sociale. Rispetto alle altre tipologie familiari (comprese le coppie con figli) hanno meno risorse economiche, si indebitano di più, non di rado sono in difficoltà nella gestione delle spese quotidiane legate al soddisfacimento bisogni primari e meno degli altri hanno accesso a una casa di proprietà. Il disagio economico dei nuclei monogenitoriali si riflette anche sul piano soggettivo: essi esprimono una maggiore insoddisfazione su diversi ambiti della propria vita (economica, ma anche di benessere generale percepito e di qualità delle relazioni sociali). Sono inoltre meno inseriti rispetto alle coppie con figli in reti amicali e di prossimità, anche se va rimarcato che tali reti quando ci sono si attivano di frequente con donazioni in cibo/vestiario/denaro, soprattutto in presenza di minori.

LA SPESA SOCIALE DEI COMUNI LOMBARDI

Le linee di indirizzo approvate dalla Giunta della Regione Lombardia per la programmazione sociale “*Un welfare che crea valore per le persone, le famiglie e la comunità*” (triennio 2015-2017) da gestirsi a livello comunale e di ambito, sono costruite intorno a tre priorità:

- conoscenza orientata ai reali bisogni della persona e della famiglia;
- servizi ed interventi sempre più integrati tra ASL e Comuni per facilitare i percorsi degli utenti;
- risorse regionali e statali destinate allo sviluppo del welfare lombardo al fine di aumentare l’efficacia e ridurre gli sprechi.

Se la prima e la seconda raccomandazione riguardano gli strumenti e gli approcci che sarebbe importante seguire per una offerta di servizi e interventi sociali costruita intorno alla persona e ai suoi bisogni in un’ottica di *empowerment* e non solo assistenzialista, l’ultima si riferisce alla gestione delle risorse per poter sostenere tali obiettivi. Il tema delle risorse, in tempi di crisi economica e di politiche di *austerity*, è ovviamente ineludibile da qualsiasi riflessione sui servizi e interventi rivolti alle famiglie. I Comuni, infatti, si sono trovati negli ultimi anni a fronteggiare una duplice sfida: da un lato la drammatica crescita della domanda, per effetto della crisi economica che ha ampliato la platea dei potenziali destinatari degli interventi e servizi sociali, dall’altro lato la progressiva riduzione delle entrate.

Per avere un quadro il più possibile dettagliato sulle risorse disponibili per welfare locale, in questo capitolo si restituisce una fotografia della spesa sociale dei Comuni lombardi che, come noto, svolgono un ruolo centrale nella gestione della rete di interventi e servizi sociali sul territorio. Si utilizzeranno i dati *dell’Indagine sugli interventi e servizi sociali dei Comuni singoli o associati del 2012* (resi disponibili da ISTAT ad agosto 2015).

2.1 La spesa per interventi e servizi sociali dei Comuni singoli e associati

Per avere una idea delle poche risorse nazionali sui cui i Comuni possono contare, basti osservare la tabella 2.1, che mostra l’ammontare per la Lombardia dei principali fondi nazionali sul sociale dal 2012 ad oggi. Nel complesso i fondi storici per il sociale sono confermati anche per il 2015, con un aumento complessivo rispetto all’anno precedente di 8 punti percentuali. Il totale fondi trasferiti è pari a 107,3 mln di euro. Quota che però risulta largamente inferiore ai

180 milioni del 2009, giudicata già allora da molti esperti come inadeguata ad affrontare lo storico sottofinanziamento delle politiche sociali (Ghetti, 2015).

Tabella 2.1- *Principali fondi nazionali sul sociale (valori in milioni di euro)*

	2012	2013	2014	2015*
Fondo nazionale non autosufficienza	1,5	41,5	51,7	59
Fondo nazionale per le politiche sociali		42,4	37,1	35
Fondo intesa famiglia			9,9**	13,3
Totale fondi nazionali trasferiti	1,5	83,9	98,7	107,3

*ipotesi in costanza del riparto storico tra le Regioni, in considerazione degli stanziamenti della legge di stabilità 2015**fondi di competenza di anni precedenti utilizzati dalla regione nel 2014

Fonte: Ghetti, 2015 (www.lombardiasociale.it/2015/03/03/le-risorse-per-il-welfare-sociale-lombardo-nel-2015)

I dati sulla distribuzione della spesa sociale dei Comuni singoli e associati per fonte di finanziamento (rilevazione del 2012) mostrano come in Lombardia l'85,9% della spesa sia stata finanziata da risorse proprie dei Comuni. Si tratta di una quota superiore sia al dato medio nazionale (pari al 67,2%) sia a quello del Nord-Ovest (76,1%). La quota rimanente è coperta da più fonti di finanziamento: i Fondi regionali vincolati per le politiche sociali coprono il 6,3%, il 2,8% deriva dal Fondo indistinto per le politiche sociali e il 2% dai Fondi vincolati per le politiche sociali dallo Stato o europei, l'1,6% da altri Enti pubblici, 1,1% da fondi privati (Tabella 2.2).

Tabella 2.2 - Spesa sociale dei Comuni singoli e associati per fonte di finanziamento e ripartizione geografica - Anno 2012 (valori percentuali)

	Fondo indistinto per le politiche sociali (a)	Fondi regionali vincolati per le politiche sociali (b)	Fondi vincolati per le politiche sociali dallo Stato o da Unione europea (c)	Altri trasferimenti da enti pubblici	Trasferimento fondi da privati	Risorse proprie dei Comuni	Risorse proprie degli enti associativi	Totale
Lombardia	2.8	6.3	2.0	1.6	1.1	85.9	0.3	100.0
Nord-ovest	6.5	9.5	1.7	2.2	1.9	76.1	2.1	100.0
Nord-est	5.0	21.5	1.5	1.4	2.0	65.9	2.7	100.0
Centro	4.9	15.7	4.1	1.7	0.5	71.8	1.3	100.0
Sud	13.4	9.8	5.1	7.2	0.8	59.4	4.3	100.0
Isole	24.2	31.8	3.5	1.0	0.7	38.2	0.6	100.0
ITALIA	8.0	16.5	2.7	2.1	1.4	67.2	2.1	100.0

(a) Quota nazionale e quota regionale o provinciale nel caso di province autonome.

(b) Fondi regionali (o provinciali nel caso di province autonome) vincolati per le politiche sociali (esclusa la quota regionale o provinciale del fondo indistinto).

(c) Esclusa la quota nazionale del fondo indistinto.

Fonte: Indagine sugli interventi e servizi sociali dei Comuni singoli o associati del 2012 (Istat, 2015)

Tornando alla spesa sociale dei Comuni nel suo complesso, si osserva che in Lombardia all'area *Famiglie e minori*⁸ è riservata la quota più alta di risorse, pari al 41,4% del totale (Tabella 2.3). Si tratta di una quota leggermente superiore al dato relativo al Nord Ovest. L'indicatore relativo alla spesa pro-capite mostra però come la realtà sia meno rosea di quanto si possa dedurre dal solo dato della percentuale di spesa dedicata a Famiglia e minori sul totale (Tabella 2.4). La spesa pro-capite per questa area⁹ è pari a 130 euro, con un ammontare che è sì superiore al dato nazionale (113 euro), ma inferiore a quello del Nord Ovest preso nel suo complesso (136 euro). Inoltre va ricordato che la spesa per Famiglia e minori:

- è andata contraendosi nel tempo pur a fronte dell'ampliamento della platea dei potenziali beneficiari a seguito della crisi economica;
- è stata via via dedicata soprattutto per fronteggiare le situazioni di grave disagio sociale (che implicano ad esempio l'allontanamento dei minori dalla famiglia di origine e quindi la spesa procapite media include anche i costi delle strutture di accoglienza);
- mostra una notevole variabilità a livello provinciale, con Milano *best performer* con una spesa pro-capite pari a 198 euro e al polo opposto Lecco e Bergamo con una spesa pro-capite inferiore agli 80 euro (Tabella 2.4).

Tabella 2.3 - Spesa per interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati per area di utenza e per regione e ripartizione geografica - Anno 2012 (valori percentuali)

	Area di utenza							
	Famiglie e minori	Disabili	Dipendenze	Anziani	Immigrati e nomadi	Povertà, disagio adulti e senza fissa dimora	Multiutenza	Totale
Lombardia	41.4	27.1	0.3	17.9	2.1	5.5	5.7	100.0
Nord-ovest	40.3	24.9	0.3	19.8	2.2	6.3	6.2	100.0
Nord-est	38.1	23.6	0.6	20.8	3.2	6.7	7.0	100.0
Centro	42.3	21.6	0.6	17.5	4.0	9.4	4.6	100.0
Sud	44.2	21.5	0.6	18.2	2.2	7.5	5.8	100.0
Isole	34.8	32.6	0.4	17.5	1.4	10.2	3.1	100.0
ITALIA	40.0	24.3	0.5	19.1	2.8	7.7	5.6	100.0

Fonte: Indagine sugli interventi e servizi sociali dei Comuni singoli o associati del 2012 (Istat, 2015)

⁸ In quest'area rientrano gli interventi e i servizi di supporto alla crescita dei figli e alla tutela dei minori. I beneficiari degli interventi e dei servizi possono essere donne sole con figli, gestanti, giovani coppie, famiglie con figli, famiglie monoparentali.

⁹ I valori pro-capite sono il rapporto tra la spesa e la popolazione di riferimento per ogni area di utenza. La popolazione di riferimento per l'area "famiglia e minori" è costituita dal numero di componenti delle famiglie con almeno un minore calcolati dai dati del Censimento della popolazione 2011.

Tabella 2.4 - Spesa pro-capite per interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati per area di utenza e ripartizione geografica - Anno 2012 (valori in euro)

	Famiglia e minori	Disabili	Dipendenze	Anziani	Immigrati e nomadi	Povertà, disagio adulti e senza fissa dimora	Multiutenza	Totale
Italia	113	2990	1	107	46	15	7	117
Nord-Ovest	136	3855	0	112	29	13	8	126
Lombardia	130	4117	0	104	26	11	7	122
Varese	130	3890	1	66	29	6	5	108
Como	116	3764	1	66	63	6	9	108
Sondrio	81	3086	0	56	12	5	5	78
Milano	198	4368	0	151	39	18	8	166
Bergamo	77	4284	0	82	15	6	8	96
Brescia	88	3607	0	104	11	9	6	98
Pavia	102	2417	0	64	8	13	6	84
Cremona	100	4387	0	91	22	6	10	108
Mantova	118	3800	0	102	10	8	4	106
Lecco	74	3014	0	68	6	7	6	78
Lodi	104	4942	0	77	14	5	4	105
Monza e della Brianza	119	5759	0	81	20	10	9	125

Fonte: Indagine sugli interventi e servizi sociali dei Comuni singoli o associati del 2012 (Istat, 2015)

Una recente analisi comparsa su *Lombardiasociale.it* ben evidenzia i principali tratti dell'evoluzione della spesa sociale in Lombardia (Pelliccia, 2015)¹⁰:

- se fino al 2010 la spesa sociale pubblica aveva mostrato un percorso espansivo, nel 2012 gli impegni di spesa nel sociale in Lombardia crollano del 3,7%, ritornando ad un livello di poco superiore a quello del 2008;
- la contrazione della spesa sociale registrata in Lombardia nel 2012 è decisamente più marcata rispetto al resto del contesto territoriale di riferimento (-3,7% contro -1,2%);
- si accentua la forbice tra la spesa sociale media delle Regioni a statuto ordinario del Centro Nord (134€) e la Lombardia (122€);
- complessivamente la spesa pro-capite dei Comuni lombardi per il sociale risulta inferiore a quanto è avvenuto nel resto delle Regioni a statuto ordinario del Centro-Nord di circa il 9%. Si tratta di un gap presente in tutte le aree di utenza (in particolare nell'area Immigrati e nomadi e Povertà/disagio adulti, mentre fa eccezione l'area Disabili);

¹⁰ <http://www.lombardiasociale.it/2015/10/19/retromarcia-nella-spesa-sociale-locale/>

- si registra un maggiore concorso delle risorse degli utenti al finanziamento, la cui incidenza in Lombardia è passata dal 13,6% del 2011 al 14,2% nel 2012 (nella altre Regioni a statuto ordinario del centro Nord è pari al 13,1%).

La contrazione della spesa sociale lombarda non ha interessato in maniera omogenea tutte le categorie di utenza (Tabella 2.5):

- nell'area Famiglia e minori, quella che più ci interessa in questa sede, dopo l'andamento espansivo dal 2003 al 2009 (da 94,6 euro procapite a 150 euro) si assiste a una progressiva contrazione nel triennio 2010-2012 fino ad arrivare al dato più recente pari a 130 euro;
- nell'area Anziani e in quella Povertà/Disagio adulti la riduzione è stata drastica e progressiva (si passa dai 132,9 euro del 2007 ai 104 del 2012);
- la spesa per l'area Disabili ha fatto invece registrare una continua crescita, con incrementi importanti anche negli anni recenti (dai 3.166,4 euro del 2009 ai 4117 euro del 2012; nel 2003 la spesa media era di molto inferiore pari a 1.592,5 euro).

Tabella 2.5 - Spesa pro-capite per interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati per area di utenza e anno di rilevazione - (valori in euro)

	Famiglie e minori	Disabili	Dipendenze	Anziani	Immigrati e nomadi	Povertà, disagio adulti e senza fissa dimora	Multiutenze	Totale
2012	130	4117	0	104	26	11	7	122
2011	137	4 093	1	119	25	13	7	124
2010	149	3 803	1	128	28	15	7	127
2009	150	3 652	1	121	28	14	8	125
2007	139,6	3.166,4	0,9	132,9	40,9	12,9	6,6	120,3
2005	117,4	2.621,5	1,0	128,3	32,8	9,6	6,4	104,1
2003	94,6	1.592,5	0,9	145,4	41,6	6,3	5,1	91,6

Fonte: Indagine sugli interventi e servizi sociali dei Comuni singoli o associati del 2012 (Istat, 2015)

2.2 I servizi per la prima infanzia

Nella spesa sociale dei Comuni per Famiglia e minori una quota rilevante è destinata agli asili nido e agli altri servizi socio-educativi per la prima infanzia (bambini fra 0 e 36 mesi). Si tratta di un ambito rilevante, la cui evoluzione può incidere su diverse politiche che coinvolgono direttamente o indirettamente le famiglie:

- promozione dei diritti della prima infanzia;
- sostegno alle responsabilità genitoriali;

- incremento della partecipazione femminile al mercato del lavoro e supporto ai bisogni di conciliazione;
- sviluppo di sistemi di welfare comunitario e/o di welfare society.

Al fine di fornire un quadro più dettagliato dell'offerta pubblica di tali servizi in Lombardia si farà ora riferimento all'indagine "*L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia*" (ISTAT, 2014). Si noti che questa indagine ricava i servizi educativi nell'ambito della rilevazione sulla spesa sociale dei Comuni, escludendo pertanto i privati non convenzionati.

Le trasformazioni socio-economiche e demografiche e il conseguente emergere di nuovi bisogni sociali hanno portato nel tempo ad un aumento della domanda di servizi per la prima infanzia. Tale aumento ha favorito lo sviluppo di fornitori di servizi differenti, principalmente del privato *for profit* e del privato *non for profit*, che sono stati favoriti dalla legislazione e dai finanziamenti nazionali (ex legge 285/97 in primis) e regionali. In Regione Lombardia in particolare la l.r 23/99 "*Politiche regionali per la famiglia*" ha giocato un ruolo importante nella ridefinizione del sistema dei servizi per i minori, ampliando la varietà dei servizi e la diversificazione dei fornitori, nonché la libertà di scelta delle famiglie e il loro protagonismo attivo (anche attraverso sostegni indiretti, quali i voucher e i buoni sociali).

Anche a seguito di tali iniziative la percentuale di Comuni lombardi che offrono anche in forma associata il servizio di asilo nido, direttamente o attraverso trasferimenti economici alle famiglie, è passata dal 53,8% del 2003 all'87,6% nel 2012 (media nazionale: 52,7%). Superiore alla media nazionale nonché a quella del Nord-Ovest anche la percentuale di Comuni lombardi che offrono Servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia¹¹, pari al 21,3%, ma in netto calo rispetto al 2009 quando erano ben il 38,4% (Lombardia statistiche Flash, n. 11/2014).

L'indicatore di presa in carico degli utenti (che restituisce il rapporto percentuale degli utenti dei nidi e dei servizi integrativi rispetto al totale dei residenti di età compresa fra 0 e 2 anni) rispetto agli asili nido è pari a 14,7%, una quota ancora lontana dagli obiettivi di Lisbona (33%). Si evidenzia inoltre una certa variabilità a livello provinciale (Tabella 2.6): rispetto agli asili nido, oltre a Milano (22,7%), l'indice di presa in carico risulta più elevato a Cremona (15,6%) e Mantova (16,4%), mentre è molto basso a Sondrio (7,9), Lecco (8,5) e Lodi (9,4). Per quanto riguarda i servizi integrativi in Lombardia si registra un indice di presa in carico più alto (2%) rispetto alla media nazionale (1,1%) e anche a quella delle Regioni del Nord Ovest. Su questo comparto, la variabilità provinciale è ancora più marcata: ai primi posti si trova Bergamo con il 5,1%, seguita da Como (3,2%), Lecco (2,7%) e Milano (2,6%), agli ultimi Sondrio, Pavia e Mantova con percentuali inferiori allo 0,2% (Tabella 2.7).

¹¹ In questa categoria rientrano i nidi famiglia e altri servizi per la prima infanzia quali spazi gioco, spazi bambino-genitori, ludoteche, etc. Sono considerati i contributi per il servizio di "Tagesmutter" solo nel caso in cui esso sia organizzato dal Comune.

Tabella 2.6 - Offerta di asili nido (valori %)

	Asilo nido		
	Percentuale di Comuni che offrono il servizio	Indice di copertura territoriale per il servizio	Indice di presa in carico degli utenti per il servizio
Italia	52,7	79,4	11,9
Nord-ovest	62,7	91,4	14,2
Lombardia	87,6	96,8	14,7
Varese	81,6	92,4	12,1
Como	70,6	86,2	10,8
Sondrio	85,9	91,6	7,9
Milano	97	99,6	22,7
Bergamo	100	100	10,3
Brescia	100	100	10,3
Pavia	72,6	87,3	12,9
Cremona	100	100	15,6
Mantova	87,1	97,1	16,4
Lecco	76,7	95,5	8,5
Lodi	70,5	85,8	9,4
Monza e della Brianza	94,5	97,8	10,5

Fonte: Indagine sull'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia, anno 2012 (ISTAT, 2014)

Tabella 2.7 - Offerta di Servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia (valori %)

	Servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia		
	Percentuale di comuni che offrono il servizio	Indice di copertura territoriale per il servizio	Indice di presa in carico degli utenti per il servizio
Italia	14,4	31,9	1,1
Nord-ovest	14,8	40	1,6
Lombardia	21,3	39,7	2,0
Varese	2,8	3,1	0,4
Como	67,5	65,1	3,2
Sondrio	0	0	0
Milano	20,1	59,7	2,6
Bergamo	27,5	47,4	5,1
Brescia	26,2	30,1	0,4
Pavia	0,5	1	0,1
Cremona	7	22,5	0,9
Mantova	4,3	3,2	0,2
Lecco	44,4	65,6	2,7
Lodi	6,6	32,1	2,3
Monza e della Brianza	23,6	38,4	2

Fonte: Indagine sull'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia, anno 2012 (ISTAT, 2014)

Nel 2012 gli iscritti agli asili nido in Lombardia erano 41.458 di cui 29.587 iscritti agli asili nido comunali lombardi, 7.933 iscritti ad asili nido privati convenzionati e 5.446 beneficiari di contributi (compresi i voucher) erogati dai Comuni per la frequenza ad asili nido pubblici e privati. La riduzione rispetto all'anno precedente è di ben il 5,6%: si tratta di una diminuzione superiore rispetto a quella nazionale (-1,6% per i nidi comunali e -1,4% per l'offerta totale). Il calo di iscritti si riscontra anche per i servizi integrativi per la prima infanzia: sono 5.764 i bambini beneficiari di tali servizi in Lombardia nel 2012, con un calo di circa 500 unità rispetto al 2011 (Lombardia statistiche Flash, n. 11/2014).

La riduzione dei tassi di natalità spiega in parte la caduta delle iscrizioni, ma questo fenomeno è anche espressione della ridotta capacità di spesa dei comuni e della diminuzione di reddito/aumento della disoccupazione presso le famiglie. Su questo fronte va ricordato che in Lombardia si richiede alle famiglie un impegno economico maggiore, rispetto alla media nazionale e anche rispetto alle altre Regioni del Nord-Ovest, per contribuire alle spese dei servizi per la prima infanzia (Tabelle 2.8 e 2.9):

- la percentuale di spesa pagata dagli utenti lombardi per gli asili nido è pari al 26% e al 18% per i servizi integrativi/innovativi (la media nazionale è rispettivamente del 19% e del 16%, quella del Nord Ovest del 23% e del 17%);
- la spesa media pagata dagli utenti per gli asili nido è pari a 1.696 euro (con un aumento rispetto al 2010 di circa 200 euro).

Tabella 2.8 - Gli asili nido: utenti, spesa dei comuni, compartecipazione degli utenti e spesa complessiva, per regione, ripartizione geografica e tipologia del servizio - Anno 2012

	Utenti (b)	Spesa dei comuni singoli o associati	Comparteci- pazione degli utenti	Totale spesa impegnata (Spesa pubblica e degli utenti)	Percentu- ale di spesa pagata dagli utenti	Spesa media per utente	
						Quota pagata dai Comuni	Quota pagata dagli utenti
ITALIA	193,160	1,263,540,500	303,679,840	1,567,220,340	19.0	6,541	1,572
Nord-ovest	61,132	347,298,419	103,825,625	451,124,044	23.0	5,681	1,698
Lombardia	41,458	205,113,195	70,316,088	275,429,283	26.0	4,947	1,696

a) Sono comprese sia le strutture comunali che le rette e i contributi pagati dai comuni per gli utenti di asilo nido privati; b) Bambini iscritti al 31/12/2012.

Fonte: Indagine sull'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia, anno 2012 (ISTAT, 2014)

Tabella 2.9- Servizi integrativi o innovativi per la prima infanzia : utenti, spesa dei comuni, compartecipazione degli utenti e spesa complessiva, per regione e ripartizione geografica - Anno 2012

	Utenti (a)	Spesa dei comuni singoli o associati	Compartecipazione degli utenti	Totale spesa impegnata (Spesa pubblica e degli utenti)	Percentuale di spesa pagata dagli utenti	Spesa media per utente	
						Quota pagata dai Comuni	Quota pagata dagli utenti
ITALIA	17,75	33,804,504	6,274,709	40,079,213	16.0	1,968	365
Nord-ovest	6,983	8,857,810	1,773,387	10,631,197	17.0	1,268	254
Lombardia	5,764	5,369,090	1,206,672	6,575,762	18.0	931	209

a) Bambini iscritti al 31/12/2012.

Fonte: Indagine sull'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia, anno 2012 (ISTAT, 2014)

Va inoltre considerato che la più elevata incidenza della compartecipazione degli utenti non si accompagna ad una spesa pro capite complessiva più elevata (Lombardia statistiche Flash, n. 11/2014): la spesa dei Comuni singoli e associati per asili nido e servizi integrativi sul totale sul totale della popolazione 0- 2 anni era nel 2012 pari a 746 euro, un dato inferiore alla media nazionale (794 euro) e nettamente inferiore ad altre Regioni a statuto ordinario del Centro-Nord quali l'Emilia Romagna (1642 euro), la Liguria (1197 euro).

Come è stato efficacemente notato su un articolo redatto da *Lombardiasociale.it* (Pelliccia, 2014)¹² l'aumento dell'incidenza della compartecipazione può essere dovuto all'incastro di diversi elementi:

- “manovre restrittive da parte dei Comuni per sopperire alle criticità della finanza locale (rialzo delle rette o alla ridefinizione delle soglie di esenzione) che hanno fatto sì che, a parità di Isee, la stessa famiglia ricada in una fascia tariffaria più elevata;
- una certa vischiosità dei meccanismi tariffari (la famiglia che sperimenta una riduzione di reddito non riesce a ottenere tempestivamente la revisione della tariffa attribuita);
- un fenomeno di autoselezione dell'utenza: a parità di tariffe, le famiglie meno abbienti rinunciano a richiedere i nidi, per cui rispetto al passato, le compartecipazioni si riferiscono a un'utenza che si posiziona nelle fasce tariffarie superiori” (Pelliccia, 2014).

Il rischio è che sull'incastro tra aumento delle tariffe per i servizi, rigidità nell'adeguamento delle tariffe alla reale condizioni familiari, rinuncia da parte delle famiglie più fragili a usufruire del servizio, si innestino percorsi di progressiva esclusione sociale, soprattutto per la componente femminile della popolazione. Basti pensare a donne che si vedono ridotte le opportunità lavorative, perché avendo scelto di occuparsi personalmente della cura dei figli a seguito della perdita del lavoro, faticano a rioccuparsi perché non riescono a conciliare lavoro e responsabilità familiari. O a donne che, a fronte di un lavoro precario e mal retribuito, scelgono di abbandonare il lavoro e di dedicarsi alla cura dei figli, ritenendolo economicamente più

¹² <http://www.lombardiasociale.it/2014/12/16/questione-nidi-un-settore-che-va-in-altalena/>

vantaggioso. Oppure a fenomeni di impoverimento delle famiglie che non possono contare su appoggi esterni e faticano ad arrivare alla fine del mese, anche per gli elevati costi del nido. Nel caso di madri sole occupate, che come abbiamo visto hanno una rete di sostegno familiare e amicale meno ricca, problemi di questo tipo vengono ovviamente amplificati.

2.3 Le sfide per il welfare locale

Secondo i dati Eurostat, nel 2012, l'Italia ha destinato alla spesa in protezione sociale (che comprende la spesa in Sanità, Previdenza e Assistenza) 454 miliardi di euro pari al 29% del PIL (la media europea UE a 28 è pari al 28,3% del PIL). Se guardiamo alla destinazione della spesa, non si può non rimarcare che l'Italia è la penultima per la voce Famiglia e minori alla quale destina il 4,8%, mentre la media europea è 7,8% (Eurostat, 2015). Se si considera che in Italia la spesa per le politiche sociali, prevalentemente gestita dagli enti locali, rappresenta solo lo 0,4% del PIL¹³ (Lodi Rizzini 2013, Cittalia-Anci 2012) appare evidente come i tagli dei trasferimenti agli Enti Locali non possano che comportare la riduzione dei contributi erogati a famiglie e individui, l'aumento delle tariffe per la fruizione dei servizi e/o il peggioramento della qualità degli stessi.

Far fronte ai bisogni sociali di una società complessa quale quella in cui viviamo - in cui le dinamiche demografiche hanno cambiato le strutture familiari (rendendole più fragili, per la riduzione del numero dei componenti e per l'invecchiamento della popolazione) e le condizioni economiche dei cittadini sono fortemente peggiorate - sarà la sfida più importante del welfare locale. L'impoverimento delle famiglie e l'estendersi della disoccupazione anche ai ceti medi peraltro non implica solo un aumento della platea dei potenziali destinatari di interventi e servizi sociali, ma anche un gettito inferiore in entrata per i servizi erogati. Come è stato efficacemente osservato nel Primo rapporto sul «secondo welfare»¹⁴ in Italia (Maino e Ferrera, 2013): *“Come conseguenza di una società più complessa, i cittadini presenteranno domande di aiuto molto più articolate e parcellizzate rispetto a solo pochi anni fa, rischiando così di ridurre il sostegno pubblico a mero assistenzialismo, compromettendo l'attivazione di politiche e soluzioni su larga scala”* (Lodi Rizzini, 2013).

Tra le domande più articolate e parcellizzate, legate alla destrutturazione dei corsi di vita, rientra anche la sfida della conciliazione vita-lavoro. In una società caratterizzata da deindustrializzazione, invecchiamento e calo demografico, nonché da una pluralità di strutture familiari e dalla crescita della presenza delle donne nel mercato del lavoro, i sistemi di welfare sono sfidati dall'emergere di nuovi rischi sociali (Taylor-Gooby 2004). Essi sorgono dalla

¹³ La quota destinata alla previdenza (15,4% del PIL) è gestita a livello centrale, seguita dalla sanità (6,5 %), gestita a livello regionale. In totale la spesa sociale pubblica è pari al 27% del PIL (Cittalia, 2012) A questa va aggiunta la spesa sociale non pubblica, pari al 2,1 per cento del Pil (dati OCSE).

¹⁴ Meglio conosciuto sotto etichette come welfare mix, societal welfare, welfare community.

difficoltà a conciliare lavoro e famiglia, oltre che da interruzioni del lavoro per malattia, disoccupazione, pensionamento, ovvero i rischi tipici dei corsi di vita delle società industriali. Il tema ha acquisito rilevanza pubblica e l'Unione Europea ha da tempo posto la conciliazione vita-lavoro tra i suoi obiettivi, come preconditione per il miglioramento della qualità della vita di cittadine e cittadini e l'aumento della partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

Come noto, la presenza delle donne nel mercato del lavoro (nonché la loro permanenza) non è omogenea ed è influenzata dalla combinazione di una serie di fattori demografici (grado di istruzione, età, presenza di carichi familiari), culturali (legati ai rapporti tra i generi), ma anche istituzionali, in particolare il sistema di servizi e sostegni disponibile. In questo senso, il sostegno che la Regione Lombardia offre alle famiglie (soprattutto attraverso i trasferimenti) nell'esercizio delle responsabilità di cura per favorire l'accessibilità e la fruibilità dei servizi alla persona rappresenta un intervento di politica della famiglia i cui effetti si possono leggere anche in termini di conciliazione. In presenza di tagli della spesa sociale dei Comuni sull'area Famiglia e minori e di una platea di potenziali beneficiari sempre più ampia e diversificata, anche l'obiettivo regionale di promuovere il ruolo attivo della famiglia nel sistema della cura formale e informale potrebbe divenire sempre più difficile da raggiungere e mantenere¹⁵.

IN SINTESI

I dati sulla distribuzione della spesa sociale dei Comuni singoli e associati per fonte di finanziamento (rilevazione del 2012) mostrano come in Lombardia l'85,9% della spesa sia stata finanziata da risorse proprie dei Comuni. Si tratta di una quota superiore sia al dato medio nazionale (pari al 67,2%) sia a quello del Nord Ovest (76,1%). All'area Famiglie e minori è riservata la quota più alta di risorse, pari al 41,4% del totale in Lombardia. Si tratta di una quota leggermente superiore al dato relativo al Nord-Ovest. L'indicatore relativo alla spesa pro-capite mostra però come la realtà sia meno rosea di quanto si possa dedurre dal solo dato della percentuale di spesa sul totale dedicata a Famiglia e minori. La spesa pro-capite per questa area è pari a 130 euro, con un ammontare che è sì superiore al dato nazionale (113 euro), ma inferiore a quello del Nord Ovest preso nel suo complesso (136 euro). Dopo l'andamento espansivo dal 2003 al 2009 si assiste a una contrazione nel triennio 2010-2012.

Nella spesa sociale dei Comuni per Famiglia e minori una quota rilevante è destinata agli asili nido e agli altri servizi socio-educativi per la prima infanzia (bambini fra 0 e 36 mesi). Si tratta di un ambito rilevante, la cui evoluzione può incidere su diverse politiche che coinvolgono direttamente o indirettamente le famiglie. Nel 2012 gli iscritti agli asili nido in Lombardia erano 41.458 con una riduzione rispetto all'anno precedente di ben il 5,6%. La riduzione dei tassi di

¹⁵ Per una sintetica ed efficace analisi delle tensioni e opportunità del welfare sociale lombardo in sostegno alla genitorialità si rimanda al contributo di Valentina Ghetti, vice direttore di Lombardiasociale.it nella sezione "Il contributo degli esperti" (cap.6).

natalità spiega in parte la caduta delle iscrizioni, ma questo fenomeno è anche espressione della ridotta capacità di spesa dei comuni e della diminuzione di reddito/aumento della disoccupazione presso le famiglie. Su questo fronte va ricordato che in Lombardia si richiede alle famiglie un impegno economico maggiore, rispetto alla media nazionale e anche rispetto alle altre Regioni del Nord-Ovest, per contribuire alle spese dei servizi per la prima infanzia.

Se si considera che in Italia la spesa per le politiche sociali, prevalentemente gestita dagli Enti Locali, rappresenta solo lo 0,4% del PIL appare evidente la portata dei tagli dei trasferimenti agli enti locali, con conseguenze in termini di riduzione dei contributi erogati a famiglie e individui, l'aumento delle tariffe per la fruizione dei servizi e/o il peggioramento della qualità degli stessi. Negli ultimi anni, a causa della progressiva contrazione di risorse, il welfare locale si è attrezzato per rispondere in prevalenza alle condizioni di grave disagio. Un welfare "emergenziale" è sempre meno in grado di fornire ai cittadini soluzioni "adattive" o di *low care*. In una realtà sociale ed economica sempre più complessa, con esigenze sempre più diversificate e meno prevedibili, sono però proprio queste ultime a dotare le famiglie delle risorse per "fronteggiare" eventuali momenti di crisi. Riducendo, di conseguenza, la cronicizzazione del disagio e la dipendenza dall'assistenza pubblica.

LA VULNERABILITÀ SOCIO-ECONOMICA DEI NUCLEI MONOGENITORIALI E I POSSIBILI AMBITI DI INTERVENTO

Nel primo capitolo è stato evidenziato come, pur a fronte di una eterogeneità interna ai nuclei monogenitoriali, vi siano due elementi che sembrano caratterizzarne le condizioni di vita: la prevalenza della componente genitoriale femminile e la maggiore esposizione al rischio di caduta in povertà ed esclusione sociale di tali nuclei rispetto ad altri. A partire da questo quadro, l'attenzione in questo capitolo sarà rivolta ai bisogni delle famiglie monogenitoriali nel più ampio quadro delle politiche familiari, con uno sguardo allargato anche al contesto europeo, al fine di individuare le possibili linee di intervento per sostenere tali nuclei.

3.1 L'attenzione ai nuclei monogenitoriali nel quadro delle politiche familiari

L'incremento dei nuclei monogenitoriali è un fenomeno presente in tutti i Paesi europei, anche se la sua evoluzione assume ritmi e intensità differenti. In linea di massima il fenomeno sembra strutturarsi lungo il gradiente Nord-Sud, con i Paesi dell'Est Europa che si collocano a livelli intermedi (Eurostat, 2011). Dato l'ampliarsi del numero di nuclei monogenitoriali e il maggior rischio di povertà per questi nuclei in tutti i Paesi europei rispetto ai genitori in coppia (Maldonado and Nieuwenhuis, 2014), sono sempre più frequenti le raccomandazioni prodotte in ambito comunitario a riservare una particolare attenzione a questo tipo di famiglia nell'ambito delle politiche familiari nazionali (van Stolk et al, 2011; European Commission, 2007, 2014).

Secondo la definizione OCSE si definiscono politiche per la famiglia *«quelle che aumentano le risorse dei nuclei familiari con figli a carico; favoriscono lo sviluppo del bambino; rimuovono gli ostacoli ad avere figli e alla conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare; e promuovono pari opportunità nell'occupazione»*. Le politiche familiari comprendono sostanzialmente tre aree (Baker, 1995):

- leggi in materia di aspetti quali il matrimonio, l'adozione, la riproduzione, il divorzio e custodia dei figli;
- il sostegno al reddito familiare (il congedo di maternità, i trasferimenti per l'accesso ai servizi per l'infanzia, gli assegni familiari,...);
- la fornitura di servizi diretti (i servizi per l'infanzia, l'assistenza domiciliare, gli alloggi sociali,...).

Nell'ambito delle politiche familiari, in Europa si registrano almeno quattro diversi approcci i provvedimenti rivolti ai nuclei monogenitoriali:

- *sostegno al reddito specifico per le madri sole* (ad esempio: in Francia Allocation de Parent Isolé o API, in Irlanda Lone Parent's Allowance, in Portogallo Single Parent's Allowance, in Islanda Single Parent's Allowance, il Regno Unito One-Parent Benefit, una misura peraltro abolita nell'ottica del passaggio al welfare to work)
- *strategia anti-povertà*, in cui i nuclei monogenitoriali sono considerati come categoria particolarmente "a rischio" da sostenere;
- *misure per favorire la conciliazione vita-lavoro*, al fine di favorire l'integrazione lavorativa e l'autonomia di reddito delle madri sole (ad esempio i congedi parentali, ma anche i servizi per l'infanzia);
- *strategia universale di sostegno all'infanzia*, che prevede benefit per tutte le famiglie, ed in particolare a quelle più fragili quali i nuclei monogenitoriali (ma anche le famiglie numerose, o quelle con minori disabili,...).

Maldonado and Nieuwenhuis, 2014 hanno preso in considerazione 18 Paesi OCSE nel periodo 1978-2008 con l'obiettivo di controllare in che misura le politiche familiari incidessero realmente sulle condizioni economiche delle famiglie e dei nuclei monogenitoriali in particolare. Due aspetti del loro studio risultano interessante ai nostri fini:

- l'aver dimostrato con dati empirici condotti su vasta scala territoriale e temporale che le politiche familiari portano benefici per tutte le famiglie con minori, ed in particolar modo per i nuclei monogenitoriali. Congedi parentali più lunghi, una minor proporzione di congedi non pagati, un più alto ammontare di trasferimenti per la famiglia, riduce il rischio di povertà per tutti, e tale riduzione è maggiore per i nuclei monogenitoriali;
- l'aver sottolineato che i sostegni al reddito per le famiglie riducono sì la povertà dei nuclei monogenitoriali in tutti i contesti, ma solo dopo aver preso in considerazione anche altri importanti fattori, quali l'essere occupati o meno, il numero di ore lavorate, la disponibilità di sostegni per la cura dei minori. Un solo ambito di intervento (il sostegno al reddito o il sostegno all'integrazione lavorativa) non sembra pertanto sufficiente a sostenere i nuclei monogenitoriali.

La prevalenza o il particolare mix di misure adottate nei vari contesti nazionali dipende dal modello di politiche familiari prevalente nello specifico contesto nazionale. In Europa coesistono infatti diversi modelli di politiche familiari, diversificati per tipologia, ammontare e composizione della spesa, nonché per gli obiettivi che si pongono (Tabella 3.1). I paesi del Sud Europa, tra cui l'Italia, si caratterizzano per l'assenza di politiche esplicite per la famiglia e un ruolo sussidiario dello Stato. Utilizzando una diversa classificazione, si possono identificare modelli di politiche familiari differenti in base all'incrocio di due dimensioni: da un lato quanto il sistema favorisca le coppie a doppio reddito, dall'altro quanto sia diffusa la divisione tradizionale del lavoro in base al genere (Tabella 3.2).

Tabella 3.1 – Modelli di politiche familiari in Europa

	Politiche familiari: esplicite o implicite?	Sotto-politiche familiari	Strumenti
Paesi francofoni	Esplicita politica sociale destinata alle famiglie	Politica demografica Sostegno economico al costo dei figli Parità fra i sessi	Trasferimenti monetari Servizi per l'infanzia
Paesi scandinavi	Politiche familiari non esplicite	Politiche per l'eguaglianza di genere Diritti di cittadinanza universali Politiche di conciliazione famiglia-lavoro	Servizi pubblici Politiche di conciliazione
Paesi germanofoni	Politiche familiari non esplicite: l'intervento dello stato è sussidiario a quello che spetta alle famiglie e alla società civile	Aumento delle donne attive sul mercato del lavoro	— Trattamenti fiscali — Servizi per l'infanzia
Paesi anglosassoni	Politiche familiari di stampo liberale: non intervento sulle questioni familiari	La famiglia è una sfera privata ed i destinatari di politiche familiari, come di quelle sociali, sono i bisognosi	— Reddito minimo garantito per i genitori con figli
Paesi del Sud Europa	Non vi sono politiche esplicite ma interventi frammentati e in alcuni nemmeno un sistema universale di servizi familiari (scarsa presenza di servizi pubblici e scarse politiche di conciliazione famiglia-lavoro)	Modello della sussidiarietà dello stato e forte ruolo della solidarietà familiare e parentale	— Sgravi fiscali — Servizi per l'infanzia (in aumento)

Fonte: Naldini e Saraceno, 2013

Tabella 3.2 – Modelli di politiche familiari in Europa

	Alto livello di sostegno alla divisione del lavoro in base al genere	Basso livello di sostegno alla divisione del lavoro in base al genere
Alto sostegno a famiglie a doppio reddito	Centrato sulla Famiglia a doppio reddito (esempi: Svezia, Danimarca, Finlandia, Norvegia)	Contraddittorio (nessun paese)
Basso sostegno a famiglie a doppio reddito	Orientato al mercato (esempi: Gran Bretagna, Irlanda, Svizzera, ...)	Centrato sulla famiglia tradizionale (Italia, Austria, Germania, Belgio, Francia)

Come noto nel modello italiano gli studiosi sono concordi nel registrare la debolezza e frammentarietà delle politiche esplicitamente familiari, con un forte ruolo affidato alla solidarietà parentale, generalmente basata su un modello tradizionale di famiglia (Naldini e

Saraceno, 2013; Donati, 2012). Un recente studio focalizzato sulle disuguaglianze di salute dei nuclei monogenitoriali rispetto alle madri in coppia (Fritzell et al, 2012) ha messo a confronto Italia, Svezia, Gran Bretagna come paesi esemplificativi dei tre modelli di politiche familiari prestatati (tabella 3.2): a) Centrato sulla Famiglia a doppio reddito, b) Orientato al mercato, c) Centrato sulla famiglia tradizionale). Lo studio ha ben evidenziato alcune specificità del caso italiano che si possono così sintetizzare:

- l'Italia è un chiaro esempio di “*Traditional Family Policy Model*”, basato su un modello tradizionale di famiglia con una forte divisione dei ruoli in base al genere;
- gli sgravi fiscali per l'uomo che lavora con moglie e figli a carico unito ad un sistema di congedi parentali non incentivante incoraggiano le madri ad uscire dal mercato del lavoro;
- ci si aspetta che sia la famiglia a fornire supporto ai suoi membri, mentre allo Stato è lasciato un ruolo residuale per le situazioni di grave disagio;
- i servizi per l'infanzia sono generalmente di alta qualità, ma con una disponibilità di posti limitata, variabile in base alla zona di residenza e con una offerta poco flessibile in termini di orari e servizi (e con costi elevati per la fascia 0-3 anni);
- le donne istruite tendono ad essere più frequentemente occupate, ma spesso la disponibilità di un sostegno familiare per la cura dei figli si rivela uno dei principali predittori dello stato occupazionale della madre (sole e in coppia);
- le donne tendono o a non lavorare del tutto (soprattutto quelle meno giovani) o a lavorare a tempo pieno, e le madri sole sono prevalentemente in quest'ultima condizione (non è così negli altri Paesi);
- in Italia non esiste il reddito minimo di inserimento o altre misure di sostegno per chi non è mai entrato nel mercato del lavoro o per chi non ha più diritto all'indennità di disoccupazione (Naldini and Saraceno, 2008), pertanto le madri sole possono trovare solo nel lavoro la principale fonte di reddito.

3.2 Nuclei monogenitoriali, povertà ed esclusione sociale

Uno studio realizzato dalla Commissione Europea nel 2007 ha evidenziato, comparando le condizioni dei nuclei monogenitoriali in 13 Paesi europei (Bulgaria, Danimarca, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Paesi bassi, Norvegia, Polonia, Portogallo, Slovenia, Spagna, Regno Unito) come tali famiglie cumulino un insieme di fattori di svantaggio, correlati al rischio di povertà e di esclusione sociale. Questo ed altri altri studi hanno reso noto come gli svantaggi riguardino diversi ambiti:

- Educazione e istruzione.
- Partecipazione al mercato del lavoro.

- Disponibilità di reddito.
- Disagio abitativo.
- Salute e benessere psico-fisico.

Come si può vedere dai dati presentati in tabella 3.3 i fattori di svantaggio per i nuclei monogenitoriali sono spesso condizionati dalle specificità nazionali, sia di tipo socio demografico che di modello di welfare.

Tabella 3.3- Svantaggi per i nuclei monogenitoriali e specificità nazionali

	Svantaggio per nuclei monogenitoriali	Specificità nazionali
Istruzione	Madri/padri soli tendono ad essere meno istruiti dei coetanei in coppia	In Italia e in Spagna dove il divorzio è più frequente nelle classi sociali elevate (e quindi con titoli di studio maggiori) questo effetto non si verifica)
Partecipazione al mercato del lavoro	Vedove: la partecipazione al mercato del lavoro è più bassa solo in pochi paesi (Irlanda, UK, Italy) Madri divorziate: hanno un tasso di impiego inferiore alle madri in coppia, anche per titoli di studio più bassi Madri single: il tasso di attività è spesso più alto delle madri in coppia Padri soli: varia nei contesti nazionali	In Italia e in Spagna dove il divorzio è più frequente nelle classi sociali elevate (e quindi con titoli di studio maggiori) questo effetto non si verifica Madri single: in Norvegia, Uk e Irlanda hanno tassi di attività inferiori (anche grazie ai sostegni pubblici di cui godono per occuparsi della cura dei figli)
Basso reddito/rischio povertà	Vedove: non si riscontra un rischio di povertà Madri non sposate e (in misura leggermente minore) madri divorziate hanno un rischio maggiore di povertà rispetto alle madri in coppia Padri soli non hanno un più elevato rischio di povertà se si tratta di vedovi e più anziani; per i più giovani si configurano gli stessi rischi delle madri sole	Il rischio di povertà è particolarmente elevato dove è più bassa la diffusione dei nuclei monogenitoriali (Sud Europa, con eccezione della Spagna), nonostante siano paesi dove il livello di istruzione delle madri sole è più elevato (per assenza di misure di sostegno al reddito)
Casa	Maggiore frequenza dell'affitto per i nuclei monogenitoriali Hanno accesso con più frequenza a sostegni pubblici per l'affitto, ma in misura non sufficiente a coprirne il fabbisogno	Dato presente in tutti i contesti
Salute	Si riscontrano peggiori condizioni di salute (connesse a reddito e istruzione)	In Italia (dato che le madri sole sono per lo più di classi medie o agiate) non si riscontra questo tipo di disuguaglianza

Fonte: adattamento da *Study on poverty and social exclusion among lone parents households* (European Commission, 2007)

Una caratteristica italiana (condivisa anche con altri Paesi del Sud Europa) è la minor presenza di svantaggi educativi, professionali e di condizioni di salute presso i nuclei monogenitoriali. In Italia infatti le madri sole (che rappresentano la stragrande maggioranza dei nuclei monogenitoriali) sono in prevalenza istruite e occupate, soprattutto al Centro-Nord, dove

il 51% risulta occupato mentre al Sud la quota scende al 46,5%(Eurostat, 2011)¹⁶. Il maggiore tasso di occupazione delle madri sole è legato sia alla mancanza di altre fonti di reddito (Naldini e Saraceno, 2008), ma anche al fatto che nel modello culturale tradizionale mediterraneo scelte quali il divorzio e le separazioni, nonché le unioni more uxorio e le eventuali rotture, sono state portate avanti per lo più da ceti sociali medi e agiati, con livelli di istruzione più elevati (Solera, 1998; Istat, 2008; Burstrom et al., 2010).

La sovrarappresentazione nel caso italiano di donne istruite e occupate tra le madri sole (soprattutto tra le più giovani) comporta dei vantaggi anche in termini di benessere psicofisico. L'indagine prima citata (Fritzell et al, 2012) sulle disuguaglianze di salute mostra che in tutti e tre i Paesi considerati (Italia, Svezia, Gran Bretagna) i rischi di avere problemi di salute sono più elevati per le madri disoccupate che per quelle occupate e che il livello di istruzione è il principale fattore in grado di spiegare la probabilità delle donne di essere occupata o meno. Emerge però un dato interessante: per le madri sole il rischio di avere problemi di salute è più elevato (rispetto alle madri in coppia) in Gran Bretagna e Svezia, ma non in Italia dove la maggiore dotazione di capitale umano delle madri ne riduce sia i rischi di disoccupazione che quelli di una cattiva salute. Questo studio mostra come educazione e formazione siano leve sulle quali puntare per sostenere i nuclei monogenitoriali che agiscono indipendentemente dallo specifico modello di policy nazionale.

Va però rimarcato con forza che l'attuale condizione delle madri sole italiane (in prevalenza più occupate e più istruite delle madri in coppia) non sembra essere sufficiente a garantire uno stile di vita dignitoso. Il rischio di povertà per le madri sole (con parziale eccezione delle vedove che possono contare sulle pensioni di reversibilità), infatti, risulta particolarmente elevato proprio dove è più bassa la diffusione dei nuclei monogenitoriali (Sud Europa, compresa l'Italia, ma con eccezione della Spagna), nonostante siano Paesi dove il livello di istruzione e di occupazione delle madri sole è più elevato. Le madri sole rappresentano in questo senso uno dei casi tipici di povertà *in work*. Questo dato è dovuto per lo più alla scarsa incidenza in questi Paesi di misure specifiche di sostegno al reddito (European Commission, 2007; 2014). Va inoltre considerato che tale specificità italiana (madri sole istruite e occupate) è destinata a mutare nel tempo, visto che separazioni e divorzi, si stanno via via estendendo a tutti i ceti sociali. Si assisterà pertanto ad un progressivo aumento di madri sole poco istruite e, conseguentemente, con minori opportunità di lavoro e di reddito autonomo (come già avviene da tempo nei Paesi del Nord e dell'Est Europa).

¹⁶ Il quadro dei nuclei monogenitoriali in Italia, diversificato per classe di età, condizione occupazionale e istruzione è efficacemente delineato nel contributo di Carla Facchini, al quale si rimanda per approfondimenti (sezione "Contributi degli esperti"- Cap.5, I "nuovi rischi sociali" in Lombardia, mutamenti delle famiglie e mutamenti delle reti di sostegno, con particolare riferimento ai nuclei monogenitoriali).

In un sistema di welfare familista quale quello italiano la strategia utilizzata dalle madri sole (in particolare se con minori)¹⁷ per compensare la “precarietà” della propria condizione è duplice:

- ricerca di autonomia economica attraverso l'occupazione, in genere a tempo pieno (sia per esigenze economiche sia per la scarsa presenza di lavori part-time nel contesto italiano);
- mantenimento del sostegno da parte della famiglia d'origine/rete amicale per le esigenze di conciliazione ad integrazione, laddove possibile, con la fruizione di servizi per l'infanzia.

Se l'equilibrio in qualche punto fallisce (ad esempio viene a mancare il sostegno esterno per la cura dei minori, o le condizioni di lavoro diventano incompatibili con la gestione familiare), le traiettorie individuali si orientano verso :

- la scelta di occupazioni che garantiscano “flessibilità” a scapito della qualità del lavoro (con il rischio nel medio periodo di deterioramento del capitale umano);
- l'esternalizzazione a pagamento delle attività di cura, con conseguente riduzione dei risparmi familiari;
- l'uscita dal mercato del lavoro e ricerca di assistenza pubblica (con il rischio di avviare un circuito perverso di dipendenza dall'assistenza/incapacità di recuperare un percorso di autonomia).

Tutte e tre le traiettorie, se non adeguatamente sostenute o accompagnate, conducono verso situazioni di forte impoverimento ed esclusione sociale. Va peraltro rimarcato che il tema della povertà nei nuclei monogenitoriali si connette inevitabilmente alla crescita della povertà infantile. In tutti i contesti nazionali, pur con differenze di ritmo e intensità, la povertà infantile tende a essere più alta nei nuclei monogenitoriali che nelle coppie con figli. In particolare l'incidenza cresce in presenza di madri sole (rispetto a padri soli), che non coabitano con altri nuclei, con genitore meno istruiti, con genitore non occupato/occupato part-time (European Commission, 2013). Il 20 febbraio 2013 la raccomandazione della Commissione europea “*Investing in children: breaking the cycle of disadvantage*” ricordava che nella maggior parte dei Paesi membri, i minori sono più a rischio di povertà ed esclusione sociale del resto della popolazione e che vanno tutelati come individui ma anche mediante il supporto all'intero nucleo familiare. Supporto che dovrebbe prevedere un'ampia

¹⁷ Se si incrociano i dati sullo stato civile con quelli sull'età, si evidenziano tre situazioni ‘tipo’ molto diverse tra loro: 1) nuclei in cui sono presenti una madre giovane e nubile con figli piccoli; 2) nuclei in cui sono presenti una madre adulta, separata o divorziata con figli piccoli o comunque minori; 3) nuclei in cui sono presenti una madre tardo adulta se non anziana e vedova, (a partire dai 50 anni la maggior parte è vedova – quasi tutte tra le più anziane) e figli adulti, o comunque non giovanissimi. (Le situazioni più precarie si verificano nei primi due tipi di nucleo (Cfr. il contributo di Carla Facchini nella sezione “i contributi degli esperti – cap.5).

gamma di politiche, dal sostegno al reddito familiare fino all'istruzione e all'inserimento lavorativo dei genitori. A circa un anno dall'appello della Commissione per *“spezzare il ciclo dello svantaggio”*, l'European Network of Independent Experts on Social Inclusion ha pubblicato il rapporto annuale che offre una sintesi della situazione dei 28 Stati membri più 6 Paesi extra-UE (Macedonia, Islanda, Liechtenstein, Norvegia, Serbia, e Turchia). Tra i Paesi maggiormente a rischio di povertà ed esclusione sociale per i minori tra 0 e 17 anni (40-52%) troviamo Lettonia, Ungheria, Romania e Bulgaria, seguiti da Gran Bretagna, Lituania, Spagna, Croazia, Irlanda, Grecia e Italia, in cui il rischio riguarda dal 31% al 35% dei minori. Si classificano meglio – con un rischio medio, tra il 22 e il 30% - Estonia, Francia, Belgio, Lussemburgo, Slovacchia, Malta, Polonia, Portogallo e Cipro, mentre i “primi della classe”, con bassissimi livelli di rischio di povertà tra i minori, sono Finlandia, Danimarca, Svezia, Olanda, Germania, Repubblica Ceca, Slovenia e Austria. Tra le “priorità chiave” indicate dal rapporto per il nostro Paese sono l'estensione del congedo parentale obbligatorio e l'introduzione di incentivi fiscali a favore dei nuclei monogenitoriali e del secondo lavoratore in famiglia.

3.3 Gli interventi per i nuclei monogenitoriali in Italia

Come già sottolineato, il modello italiano si caratterizza per la debolezza e frammentazione delle politiche familiari, un forte ruolo affidato alla solidarietà familiare basata su una divisione tradizionale del lavoro in base al genere e l'intervento dello Stato per le situazioni di grave bisogno. Va poi ricordato che, all'interno di questa cornice nazionale, la legislazione regionale esprime almeno tre diversi approcci nel “trattare” la famiglia come oggetto e soggetto di policy (Ranci Ortigosa e Stea, 2011, p. 1):

- approvazione di una legge quadro specifica per gli interventi per le famiglie (Lombardia, ma anche Abruzzo, Basilicata, Friuli Venezia Giulia, Marche, Sicilia, Valle d'Aosta, Veneto);
- accentuazione del tema “famiglia” nelle leggi quadro di riordino del sistema dei servizi sociali (Piemonte, Toscana, Puglia);
- trattazione del tema famiglia “trasversalmente” all'interno di varie leggi e regolamenti (Emilia Romagna, Campania).

Nelle leggi regionali esplicitamente “familiari” è diverso anche il modo in cui viene interpretata la famiglia e il suo ruolo nella società (Ranci Ortigosa e Stea, 2011):

- può essere definita come soggetto sociale attivo e non solo come destinataria di servizi (ed è principalmente il caso della Lombardia),
- può essere trattata come soggetto da sostenere e accompagnare nel momento in cui si trova in uno stato di grave difficoltà (ad esempio, Basilicata, Abruzzo), dedicando

particolare attenzione ad alcune categorie di famiglie (famiglie numerose, monogenitoriali), con specifici programmi di intervento.

In generale sembra che all'interno di tali leggi regionali i genitori soli diventino visibili all'interno di categorie sociali più ampie, come "madri", "genitori", "poveri" (Bimbi, 1999). Con esiti e interventi diversi a seconda della specifica ottica con cui sono affrontate le problematiche dei genitori soli. Non stupisce pertanto che in Italia esistano poche misure di sostegno rivolte specificamente alle famiglie monogenitore e che tali interventi siano frammentati e diversificati:

- rispetto ai destinatari: sono diverse le definizioni di nucleo monogenitoriale rispetto alle possibili combinazioni di stato civile, situazione familiare e presenza o meno di figlio dipendente;
- rispetto al tipo di sostegno: trasferimenti (contributo economico/incentivi fiscali/sconti su tariffe), ma anche offerta di servizi/integrazione di servizi (ad oggi sembra esserci una prevalenza dei trasferimenti, ma con contributi spot che non assicurano continuità e prevalentemente riservati a chi è in estrema difficoltà);
- rispetto alla selettività: alcuni interventi sono categoriali (solo per nuclei monogenitoriali), altri universali (per tutte le famiglie) o basati sull'universalismo selettivo (rivolti a tutte le famiglie, ma con criteri prioritari di accesso).

La frammentazione e diversificazione degli interventi sul territorio nazionale è dovuta anche al fatto che, come noto, in Italia tutti livelli di governo - Comuni, Province (fino ad ora), Regioni e Stato, ognuno nell'ambito delle proprie competenze - concorrono a formulare, realizzare e valutare le politiche sociali, ivi comprese quelle per la famiglia. La domanda sociale di interventi di sostegno per le famiglie – avanzata dai cittadini ai diversi livelli di *governance* delle politiche sociali - è il frutto di una complessa combinazione di elementi derivati dalla percezione che ogni cittadino ha della propria condizione di vita, nonché dalla definizione delle priorità e l'implementazione e gestione degli interventi presente nella specifica *welfare community*. Questo processo è evidente soprattutto a livello decentrato di governo, anche in virtù della spinta data dalla l.328/00 e dalla riforma del Titolo V a rafforzare la dimensione regionale e locale delle politiche di Welfare e a valorizzare la sussidiarietà verticale e orizzontale. La definizione dei confini (a chi destinare le risorse? a quali azioni? con quali finalità?) operata dalla Regione e riproposta nell'ambito della programmazione zonale, non di rado si costruisce e ridefinisce in corso d'opera, in un complesso processo di negoziazione, confronto e feed-back con i beneficiari diretti e indiretti.

Ad oggi solo due Regioni hanno varato leggi ad hoc rivolte ai nuclei monogenitoriali:

- il Veneto, con la legge regionale n. 29 del 10 agosto 2012 "Norme per il sostegno delle famiglie monoparentali e dei genitori separati o divorziati in situazione di difficoltà";
- la Lombardia, con la legge regionale n. 18 del 24 giugno 2014 "Norme a tutela dei coniugi separati o divorziati, in condizione di disagio, in particolare con figli minori".

Pe inciso va segnalata la proposta di legge n. 17/x^ della Regione Calabria: “Interventi per il sostegno delle famiglie monogenitoriali in difficoltà” (il cui iter è in corso, con il parere positivo terza commissione consiliare).

Le due leggi regionali ad oggi approvate hanno definito in modo molto diverso i beneficiari: in Lombardia i contributi sono destinati solo a situazioni di monogenitorialità derivanti dalla rottura di una unione matrimoniale, mentre in Veneto la platea dei beneficiari non prevede distinzioni in base alla “causa” della monogenitorialità.

Diversi sono anche i tipi di interventi:

- la Regione Veneto prevede un Fondo per le famiglie monoparentali e per i genitori separati o divorziati in situazione di difficoltà economica e un Fondo per la locazione di immobili (contributo totale o parziale per affitto);
- la Regione Lombardia prevede progetti personalizzati, per i quali le ASL autorizzano la spesa massima di € 2.400 pari a € 400 per un massimo di 6 mesi. Il contributo è erogato ad uno solo dei genitori, quello più fragile, identificato a mezzo dell’ISEE più basso e della graduatoria risultante dall’applicazione dei criteri di valutazione.

Tabella 3.4 - Requisiti di accesso per accesso ai finanziamenti connessi a leggi regionali varate in Lombardia e Veneto rivolte a nuclei monogenitoriali

	Requisiti di accesso
Regione Lombardia	<p><i>Requisiti di accesso al bando 2015 per il fondo Sostengo:</i></p> <p>Essere in stato di separazione legale da non più di tre anni</p> <p>Essere divorziati da non più di due anni purché non siano decorsi più di 5 anni dalla data della sentenza di separazione o dall'omologazione degli accordi di separazione consensuale con figli nati dall'unione dei coniugi che richiedono il beneficio, oppure adottati durante il matrimonio, minori o maggiorenni portatori di disabilità grave, ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 104/1992</p> <p>Essere residenti in Regione Lombardia da almeno cinque anni continuativi al momento della domanda</p> <p>Essere destinatari di provvedimenti, anche provvisori e urgenti, ex. Art. 708 codice di procedura civile, emessi dall'autorità giudiziaria, che ne disciplinano gli impegni economici e/o patrimoniali</p> <p>Dimostrare una situazione di disagio economico mediante attestazione Isee uguale od inferiore a € 15.000; tale soglia potrà essere ridefinita con provvedimento della direzione generale competente in occasione dell'entrata in vigore del provvedimento attuativo del dpcm n. 159 del 5 dicembre 2013.</p>
Regione Veneto	<p><i>Requisiti di accesso al bando 2014 per prestiti a tasso zero da parte dei Comuni per il pagamento di spese mediche e di canoni di affitto per abitazioni non di lusso:</i></p> <p>I nuclei composti da un solo genitore e uno o più figli minori risultanti dallo stato di famiglia e dal certificato di residenza;</p> <p>Il nucleo monoparentale deve avere un valore Isee relativo all'anno 2013 non inferiore a € 5.000,00 e non superiore ad € 25.000,00;</p> <p>Il nucleo monoparentale deve essere residente nella Regione del Veneto;</p> <p>Nel caso in cui un componente del nucleo monoparentale abbia una cittadinanza non comunitaria deve possedere un titolo di soggiorno valido ed efficace.</p> <p>Tra gli aventi diritto le priorità riguardano quei nuclei familiari in cui vi sia :</p> <p>a) la presenza di un figlio non autosufficiente ai sensi della legge 5 febbraio 1992, n. 104 "legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate" e successive modificazioni;</p> <p>b) la presenza di un riconosciuto disagio psicofisico dei componenti del nucleo familiare, certificato dal Servizio Sanitario Regionale (SSR);</p> <p>c) la residenza nel territorio della Regione del Veneto da almeno 2 anni ad eccezione delle ipotesi di cui all'art. 2, comma 2, lett. b) della L.R. 29/2012, per le quali è sufficiente la sola residenza nel territorio della Regione.</p>

Fonte: http://www.famiglia.regione.lombardia.it/cs/Satellite?c=Page&childpagename=DG_Famiglia%2FDGLayout&cid=1213657957219&p=1213657957219&pagename=DG_FAMWrapper
<https://sociale.regione.veneto.it/documenti/bandi-attivi/bandi-per-le-famiglie/bando-famiglie-monoparentali>

Data di accesso: 20/10/2015

Alcuni Comuni, anche in altre Regioni, si sono mossi in maniera autonoma prevedendo misure specificatamente dedicate ai nuclei monogenitoriali: in prevalenza si tratta di bandi per contributi economici rivolti a nuclei monogenitoriali in difficoltà economica, oppure agevolazioni e sconti da parte sia di Enti pubblici che di esercizi professionali o di tipo commerciale appartenenti alla grande e piccola distribuzione (*Family Card*), ma si trovano anche progetti di *housing sociale*, incentivi per la formazione dei figli in nuclei monogenitore. Alcuni esempi sono indicati in Tabella 3.5. A questi interventi categoriali andrebbero poi

aggiunti tutti i provvedimenti per le famiglie, che prevedono la priorità per nuclei familiari monogenitoriali in condizioni di difficoltà.

Tabella 3.5 - Alcuni esempi di interventi a livello locale specificatamente dedicati per i nuclei monogenitoriali

Tipo di intervento		link
Contributi economici	VII Comunità Montana Salto Cicolano, Concessione contributo a nuclei familiari monogenitoriali con figli minori conviventi, 2015	http://www.saltocicolano.it/attach/avviso%20famiglie%202015.pdf
	Comune di Moiano, Concessione contributi economici una-tantum per-nuclei familiari monogenitoriali-con figli minori di anni 15 (2014)	http://www.comune.moiano.bn.it/index.php/2-non-categorizzato/280-concessione-contributi-economici-una-tantum-per-nuclei-familiari-monogenitoriali-con-figli-minori-di-anni-15
	Distretto pianura est Provincia di Bologna, Avviso pubblico Per l'assegnazione di contributi straordinari per il sostegno a famiglie monogenitoriali (2012)	http://www.comune.molinella.bo.it/files/allegati/Bando%20famiglie%20monogenitoriali.pdf?AspxAutoDetectCookieSupport=1
	Comune di Torrile, Avviso pubblico per l'assegnazione di contributi straordinari per il sostegno a famiglie monogenitoriali e nuclei numerosi (2011)	http://www.comune.torrile.pr.it/page.asp?IDCategoria=2379&IDSezione=15701&ID=427909
Family Card	Comuni di Ferrara, Masi Torello e Voghiera Comune di Bologna 2012-validità triennale	http://servizi.comune.fe.it/index.phtml?id=5132 http://www.comune.bologna.it/sportellosociale/servizi/2571/3412/
Housing sociale/Contributi affitto	Milano/Housing Sociale di via Padova 36: "Avviso pubblico per la raccolta di candidature per alloggi in locazione"	http://www.viapadova36.it/
Formazione	Comune di Avellino – Corsi di formazione per ragazzi e ragazze appartenenti a nuclei familiari monogenitoriali promossi dall'Assessorato alle Politiche Sociali, 2008.	http://www.irpinianews.it/lascito-giordano-contributi-per-ragazzi-con-nuclei-monogenitoriali/

Data di accesso: 12/10/2015

3.4 Le sfide per le politiche

I provvedimenti potenzialmente utili per il sostegno ai nuclei monogenitoriali riguardano diverse aree di intervento, posti all'incrocio di diverse politiche:

- *politiche attive del lavoro* (volte contrastare il fenomeno della povertà *in work* per le madri sole)
- *politiche di sostegno al reddito* sia diretto (con contributi economici, anche nella forma dei prestiti d'onore sia indiretto (per favorire ad esempio l'accesso ai servizi per l'infanzia, ai corsi di formazione, per sostenere i costi affitto) e non solo per i casi di estrema difficoltà;
- *politiche di conciliazione dei tempi di lavoro e di cura*;
- *politiche fiscali* (con la riduzione della pressione fiscale e agevolazioni per le tariffe dei servizi locali);
- *politiche di coesione sociale e attivazione delle risorse sociali locali* (potenziamento del vicinato sociale; progetti di housing sociale,...).

Di fronte a questo intreccio, la prima sfida per le politiche è sicuramente rappresentata dalla necessità di mantenere una *visione sistemica*, perché un intervento su un singolo ambito di difficoltà dei nuclei monogenitoriali (ad esempio il reddito) può essere più o meno efficace a seconda, ad esempio, delle possibilità di conciliazione disponibili, delle opportunità di lavoro, ecc...

Una seconda sfida si connette all'estrema eterogeneità interna ai nuclei monogenitoriali, che richiede di adottare nelle scelte di policy una visione "*dinamica*" e basata "*sui corsi di vita*" nell'interpretazione del fenomeno (dalla condizione di nucleo monogenitoriale si entra e si esce, così come il rischio di povertà non è uguale nel tempo), al fine di promuovere politiche che abbiano un effetto preventivo sulla caduta in povertà e non solo di carattere "emergenziale". Tale consapevolezza implica un cambio di approccio rispetto ai destinatari dell'intervento che si sposti dall'idea stereotipata della "*madre sola svantaggiata/sfortunata*" a quella di "*nucleo portatore di bisogni complessi, ma anche di risorse da attivare in un percorso di integrazione lavorativa e sociale che va accompagnato in diverse fasi della vita*".

Fare i conti con l'eterogeneità dei bisogni dei nuclei monogenitoriali e con il rischio di frammentazione degli interventi, apre inevitabilmente la strada ad una terza sfida, ovvero quella "*come garantire l'equità nell'accesso al sistema di welfare locale*". In questo senso la scelta di Regione Lombardia di inserire nel rifinanziamento della legge regionale n. 18 del 24 giugno 2014 "Norme a tutela dei coniugi separati o divorziati, in condizione di disagio, in particolare con figli minori" di definire in maniera chiara e vincolante per i territori i requisiti di accesso e dei criteri di valutazione contrasta la tendenza alla differenziazione/arbitrarietà territoriale nell'accesso ai diritti.

IN SINTESI

L'incremento dei nuclei monogenitoriali è un fenomeno presente in tutti i Paesi europei, anche se la sua evoluzione assume ritmi e intensità differenti. In linea di massima il fenomeno sembra strutturarsi lungo il gradiente Nord-Sud, con i Paesi dell'Est Europa che si collocano a livelli intermedi (Eurostat, 2011). Dato l'ampliarsi del numero di nuclei monogenitoriali e il maggior rischio di povertà per questi nuclei in tutti Paesi europei (per i genitori, ma anche e soprattutto per i minori che vi fanno parte), sono sempre più frequenti le raccomandazioni prodotte in ambito comunitario a riservare una particolare attenzione a questo tipo di famiglia nell'ambito delle politiche familiari dei Paesi membri (van Stolk et al, 2011; European Commission, 2007, 2014).

In Europa si registrano almeno quattro diversi approcci per il sostegno dei nuclei monogenitoriali e, in particolare, delle madri sole che ovunque ne rappresentano la parte preponderante:

- sostegno al reddito per le madri sole, finalizzato a consentire loro di non lavorare per occuparsi dei figli;
- strategia anti-povertà, in cui i nuclei monogenitoriali sono considerati come categoria particolarmente “a rischio” da sostenere;
- misure per favorire la conciliazione vita-lavoro, al fine di favorire l'integrazione lavorativa e l'autonomia di reddito;
- strategia universale di sostegno all'infanzia, che prevede benefit per tutte le famiglie, ed in particolare a quelle più fragili quali i nuclei monogenitoriali (ma anche le famiglie numerose, o quelle con minori disabili,...).

Ad oggi nel panorama nazionale gli interventi rivolti ai nuclei monogenitoriali sono pochi, frammentati e diversificati rispetto ai destinatari (con diverse definizioni di nucleo monogenitoriale, ad esempio la legge regionale lombarda è rivolta ai soli separati/divorziati, mentre quella del Veneto apre a tutti nuclei monogenitoriali indipendentemente dalla causa; allo stesso modo i Comuni utilizzano definizioni differenti), ma anche rispetto al tipo di sostegno, con la dicotomia tra trasferimenti e messa in atto di servizi/integrazione di servizi. Anche il grado di selettività dei provvedimenti varia: alcuni sono categoriali (solo per nuclei monogenitoriali) altri universali (per tutte le famiglie).

In questo quadro per le politiche si aprono tre sfide:

- la prima è rappresentata dalla necessità di avere una visione sistemica, perché i provvedimenti potenzialmente utili si pongono al crocevia di diverse politiche;
- la seconda deriva dall'estrema eterogeneità interna ai nuclei monogenitoriali, che richiede di adottare nelle scelte di policy una visione “dinamica” e basata “sui corsi di vita” nell'interpretazione del fenomeno (dalla condizione di nucleo monogenitoriale si entra e si esce, così come il rischio di povertà non è uguale nel tempo), al fine di

promuovere politiche che abbiano un effetto preventivo sulla caduta in povertà e non solo di carattere “emergenziale”;

- la terza sfida, riguarda l’equità nell’accesso al sistema di welfare locale, attraverso la definizione di criteri di accesso omogenei a livello locale, anche per favorire piani di monitoraggio e valutazione delle eventuali sperimentazioni da mettere a regime.

IL WORKSHOP

Come anticipato nell'Introduzione, per conseguire gli obiettivi prefissati, si è operato a diversi livelli, tra cui uno Workshop con studiosi delle tematiche inerenti le trasformazioni sociali e della famiglia, con esperti di politiche familiari, e rappresentanti dell'associazionismo familiare.

A ciascun esperto si è richiesto, oltre alla partecipazione al workshop, di produrre un breve documento che rispetto al tema affrontato e sulla base delle specifiche competenze esponga in maniera sintetica gli elementi di cui è importante tener conto (cambiamenti, criticità, segnali “deboli”...) nella lettura delle trasformazioni delle strutture familiari e/o del welfare locale e che fornisca, laddove possibile, suggerimenti su limiti e potenzialità degli ambiti su cui intervenire (beni e servizi, pressione fiscale, trasferimenti monetari...) per il sostegno alle famiglie lombarde, con particolare riferimento ai nuclei monogenitoriali.

Tenendo conto delle finalità del policy paper, sono stati individuati i seguenti esperti:

- Gisella Bassanini, presidente dell'associazione Smallfamilies, architetto e docente presso il Politecnico di Milano;
- Carla Facchini, professore ordinario di Sociologia della famiglia, Direttrice del Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale della Facoltà di Sociologia dell'Università degli Studi Milano- Bicocca;
- Valentina Ghetti, ricercatrice presso IRS, vicedirettore di LombardiaSociale;
- Alessandro Rosina, professore ordinario di Demografia nella Facoltà di Economia dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano.

I contributi prodotti dagli esperti per il workshop sono di seguito riportati nella loro versione integrale.

GENERI, GENERAZIONI E FAMIGLIE: IL QUADRO DEI CAMBIAMENTI DEMOGRAFICI IN ITALIA E IN LOMBARDIA

(Alessandro Rosina, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano)

La crisi economica ha peggiorato notevolmente la condizione delle famiglie italiane. Secondo i dati Istat riferiti al 2014, sono quasi 1,5 milioni le famiglie in povertà assoluta (quasi il 6% di quelle residenti), per un totale di oltre 4 milioni di abitanti. Circa il 13% sono coloro che si trovano in una famiglia in condizione di povertà relativa e si sale a una su 6 in situazione di “quasi povertà”. Su tutto il territorio italiano l’incidenza della povertà è fortemente legata non solo allo status occupazionale ma anche alla struttura familiare. Risulta infatti notevolmente maggiore il rischio di povertà per nuclei con figli minori e con un solo genitore.

La crisi non va considerata una parentesi, chiusa la quale tutto è destinato a tornare come prima. L’azione politica non può limitarsi a rendere solo meno drammatica la condizione delle famiglie in disagio materiale in attesa che l’uscita dalla recessione riporti tutto alla normalità. *L’idea della crisi temporanea è fallace e le politiche che adottano tale prospettiva inefficaci.* In primo luogo, alcuni effetti della crisi hanno infatti anche ripercussioni nel medio e lungo periodo. Vari studi, ad esempio, mettono in luce come le difficoltà incontrate dalle nuove generazioni nell’ingresso solido nel mondo del lavoro producano ricadute negative nel percorso successivo sia dal punto di vista professionale e reddituale sia sui progetti di vita e familiare. In secondo luogo, le cause della crisi non sono occasionali ma portano a riconsiderare lo stesso modello di sviluppo sociale ed economico. Il consolidamento di un nuovo modello richiederà tempo e aggiustamenti successivi.

Molte protezioni e garanzie del passato non possono più essere considerate scontate e vanno trovati nuovi modi di declinare welfare e crescita. Le nuove famiglie nei prossimi anni, anche dopo la fine della congiuntura economica, non riusciranno ad accumulare risparmi come avveniva negli ultimi decenni del secolo scorso. Il concetto di vulnerabilità è particolarmente adatto per esprimere la combinazione di malessere sociale e difficoltà economica propria delle società tardo moderne: mette assieme sia l’impoverimento delle classi medio-basse, sia la contrazione delle capacità individuali che subisce il ceto medio e inoltre unisce sia la deprivazione materiale che l’indebolimento del tessuto relazionale. La vulnerabilità è caratteristica intrinseca del nostro modo di vivere, la sua crescita è però favorita da alcune grandi trasformazioni in corso, soprattutto se non accompagnate da efficaci strumenti di fronteggiamento dei nuovi rischi.

Infine, considerato che tali grandi trasformazioni – in grado di cambiare profondamente la composizione e le condizioni di vita della popolazione – erano già in corso prima della crisi e continueranno anche dopo la crisi: è soprattutto dalla capacità di affrontare le sfide che questi cambiamenti pongono che si misurerà la nostra capacità di produrre benessere in futuro. Oltre

agli effetti della globalizzazione e della innovazione tecnologica, un impatto di grande rilievo stanno producendo e continueranno a produrlo i grandi mutamenti demografici, quali l'invecchiamento della popolazione, l'immigrazione e le trasformazioni familiari. Si tratta di mutamenti che interessano in modo particolare il nostro paese e ancor più la Lombardia.

Il focus della nostra riflessione in questo contributo riguarda le trasformazioni familiari, ma qualche parola va spesa anche sul quadro generale dei cambiamenti demografici che evolve in modo interdependente con il modo di fare ed essere famiglia e di vivere le relazioni familiari.

L'invecchiamento della popolazione produce infatti esso stesso un impatto sulle strutture domestiche e sui modelli di coabitazione e interazione tra generazioni diverse. Contribuisce, in particolare, all'aumento delle famiglie unipersonali anche se questo non significa necessariamente che siano in crescita gli "anziani isolati". La forza delle relazioni familiari che caratterizza il modello Sud europeo e la prossimità territoriale tra nuclei di genitori e figli adulti, porta a dare più attenzione alle reti di interazione e supporto nel loro complesso, piuttosto che alle relazioni circoscritte entro le mura domestiche, nel leggere il modo di essere famiglia e le modalità di offerta e domanda di supporto.

Se da un lato, esiste una maggior offerta di aiuto e sostegno reciproco legati a caratteristiche culturali, dall'altro, però, la carenza di adeguate politiche soprattutto sul versante dei servizi per l'infanzia e per gli anziani non autosufficienti, accentua la domanda di aiuto che rischia di creare sovraccarico sulle famiglie, soprattutto sulle donne che sono tradizionalmente le principali *care givers* del welfare informale. L'impegno crescente e gravoso su questo fronte sta quindi mettendo in crisi le reti di aiuto informale e comprimendo la partecipazione femminile al mercato del lavoro.

Questo carico risulta problematico per tutte le famiglie, ma è ancora più difficile da gestire per i nuclei monogenitore. Le madri sole con figli minorenni rischiano di trovarsi in condizione di maggiore vulnerabilità nel rispondere anche alle esigenze crescenti di cura dei genitori anziani.

Anche l'immigrazione produce un impatto di grande rilievo sulle strutture familiari. Dopo un periodo di esuberante crescita quantitativa della popolazione straniera, nella fase più recente si è assistito ad una evoluzione qualitativa a cui ha corrisposto un maggior consolidamento dei progetti familiari. Le famiglie con almeno uno straniero sono quasi triplicate tra il censimento del 2001 e l'ultimo del 2011, salendo al 7,4% in Italia e al 9,6% in Lombardia. A crescere, più che nella popolazione autoctona, sono le famiglie senza nucleo e le coppie con figli. Ma rilevante è anche l'aumento di altre tipologie. Oltre all'aumento più scontato di coppie miste, in crescita tra le famiglie con membri stranieri sono anche le convivenze, le coppie spezzate, i nuclei monogenitore. Da un lato queste famiglie si trovano con bisogni e rischi simili alle corrispondenti famiglie autoctone, dall'altro lato presentano anche fragilità specifiche legate alla condizione di immigrato e in particolare sono meno in grado di mobilitare il welfare informale.

Riguardo, più in generale, alle trasformazioni familiari, esse fanno parte di un cambiamento profondo che interessa tutto il mondo sviluppato, ma con impatto più ridotto nel nostro paese, almeno fino agli anni Novanta del secolo scorso. Negli ultimi due decenni si è però assistito ad

una accelerazione che ha investito con tempi più anticipati e modalità più accentuate la Lombardia che il resto del paese. In una prima fase in Italia si è assistito più ad una posticipazione del matrimonio che ad una sua riduzione o sostituzione con modalità meno vincolanti. Nel passaggio al nuovo secolo le convivenze sono però aumentate notevolmente e con esse anche le nascite fuori dal matrimonio. I motivi alla base sono vari. La scelta di convivere tra le nuove generazioni, oltre che da fattori culturali, è favorita anche da un aumento del senso di insicurezza, non solo nei riguardi della relazione con il partner, ma anche rispetto alla condizione lavorativa. Flessibilità e mobilità occupazionale se da un lato favoriscono la possibilità di conquistare un'autonomia dalla famiglia di origine, dall'altro non forniscono però, soprattutto in contesti carenti di misure di protezione sociale, quella stabilità psicologica e quella continuità di reddito considerate necessarie per il matrimonio. I dati dell'indagine "Rapporto giovani" dell'Istituto Toniolo (www.rapportogiovani.it) mostrano come nelle nuove generazioni italiane l'unione fondata sul matrimonio continui ad essere quella preferibile (ultima consultazione in data 12/10/2015). Negli ultimi anni i costi del matrimonio hanno però frenato l'effettiva realizzazione compiuta di tale scelta. La crisi ha infatti colpito in maniera severa soprattutto le giovani coppie.

Altra accelerazione di rilievo negli ultimi decenni è quella legata all'instabilità coniugale. Il tasso di divorzialità è aumentato in tutto il territorio nazionale ma tocca in Lombardia valori sensibilmente più elevati rispetto al dato italiano, pur rimanendo ancora sotto i livelli di altri paesi europei. Va sottolineato che negli anni di crisi economica tale crescita si è fermata, soprattutto come conseguenza della difficoltà ad affrontare i costi dello scioglimento formale. A conferma di ciò le separazioni "di fatto" non hanno invece smesso di crescere. Le difficoltà economiche e in particolare la perdita del lavoro da parte del marito hanno prodotto contraccolpi negli equilibri interni di coppia producendo una instabilità le cui conseguenze legali sono in molti casi state frenate appunto dai costi. Questo aspetto porta a sottolineare anche come alcuni cambiamenti rilevanti nella realtà familiare non trovino diretta corrispondenza nei dati ufficiali.

L'aumento dell'instabilità coniugale è il principale fattore di crescita dei nuclei con un solo genitore assieme alla maggior autonomia femminile e alla crescente propensione a realizzare scelte di maternità non solo senza vincolo coniugale, ma anche senza convivenza. Si è andata infatti affermando nelle società tardo-moderne l'accettazione non solo del fatto che un matrimonio infelice, pur in presenza di figli, possa essere sciolto, ma anche che una donna possa desiderare di avere e crescere un figlio pur in assenza di una relazione stabile. Ancora all'inizio degli anni Novanta del secolo scorso la grande maggioranza dei genitori soli erano vedovi e solo poco più di uno su quattro aveva un fallimento matrimoniale alle spalle. Nel primo decennio del nuovo secolo i vedovi sono scesi sotto la metà.

In termini quantitativi, l'incidenza delle famiglie monogenitore ha superato il 12 per cento sul totale dei nuclei; in gran parte sono formate da una madre sola con figli (80 per cento circa dei casi), ma in crescita sono anche i padri soli con figli. Più forte risulta la crescita se si va oltre il tasso generico e si adotta una prospettiva di lettura generazionale, ovvero se si confronta

l'aver sperimentato tale condizione nel proprio corso di vita tra coorti diverse a pari età. In ogni caso i dati in termini assoluti sono di rilievo: secondo il censimento del 2011 si trovano in una famiglia di tale tipo oltre 400 mila genitori e 540 mila figli.

Nel complesso si tratta di una realtà molto eterogenea al suo interno con bisogni che cambiano molto in funzione: dell'età dei figli, delle risorse socio-culturali del genitore, del supporto o meno dell'altro genitore, della presenza o meno di una rete di aiuto parentale o di vicinato. Le famiglie monogenitore tendono comunque, in media, ad essere più vulnerabili. Madri o padri soli con figli minori si possono trovare maggiormente in difficoltà nel conciliare lavoro e famiglia, nel gestire tempi e garantire adeguate entrate. Il tasso di povertà e la persistenza in condizione di deprivazione risultano in generale, come vari studi mostrano, fortemente legati alla tipologia familiare: sono più elevati dove meno presenti sono i genitori e più numerosi sono i figli minori. Il rischio di disagio risulta, quindi, particolarmente alto nei nuclei monogenitore con figli piccoli, ancor più nei paesi, come il nostro, carenti di adeguate politiche familiari e di conciliazione.

L'attenzione alla vulnerabilità specifica di alcune strutture familiari è ancora più importante se si considera il sensibile inasprirsi negli ultimi anni delle famiglie in condizione di deprivazione ("Indicatore sintetico di deprivazione", Istat, Noi Italia 2015) salite in Lombardia da meno del 10% nel primo decennio del XXI secolo a oltre il 15% degli ultimi anni, dato di poco superiore anche alla media della macroregione Nord-ovest.

Riguardo alle politiche, alcune considerazioni possono essere utili per renderle mirate ed efficaci. Lo facciamo per punti.

- È prima di tutto cruciale avere piena consapevolezza della portata dei cambiamenti in atto e dell'importanza di leggerli adeguatamente e valutarne le implicazioni prima di esserne travolti e pagarne poi i costi.
- Va adottata una visione dinamica dei cambiamenti, utilizzando di preferenza una prospettiva del corso di vita (e familiare) nella misura delle trasformazioni familiari. Lo stesso nucleo monogenitore non rappresenta una condizione permanente ma fa parte di una fase più o meno lunga di un percorso di vita familiare che diventa sempre più vario e articolato.
- La realtà evolve più rapidamente e in modo più complesso di quanto riusciamo a misurare con gli strumenti tradizionali. Per cogliere e comprendere a fondo i cambiamenti in atto non basta aggiornare gli indicatori anno dopo anno. In particolare vanno potenziati gli strumenti che rappresentano le relazioni familiari oltre le mura domestiche. La definizione statica di famiglia anagrafica intesa come coabitazione sotto lo stesso tetto è sempre meno in grado di rappresentare la realtà effettiva e il legame con nuovi rischi e bisogni.
- Dopo la crisi, le condizioni delle famiglie non torneranno come prima. Bisognerà guardare con attenzione l'area grigia della "quasi povertà" e tener conto della maggiore incertezza del reddito soprattutto per i giovani e le giovani famiglie per le implicazioni che può produrre anche nelle scelte di vita (autonomia, scelta di avere figli, ecc.).

- Le politiche pubbliche devono interagire positivamente con alcune risposte che la crisi ha stimolato ma che sono destinate a rimanere e a consolidarsi ben oltre la crisi. Lo sviluppo del welfare comunitario, la sensibilità verso il benessere relazionale, l'economia sociale, la propensione alla condivisione, la riscoperta dei rapporti di vicinato, devono trovare il modo di essere declinati efficacemente con i valori del modello sociale e di sviluppo lombardo entrando in sinergia con l'azione pubblica.
- Le politiche per essere efficaci dovranno, più che preordinare soluzioni rigide, favorire soluzioni adattive positive per i singoli e la collettività. La realtà sociale è sempre più complessa e sempre meno preordinabile. Le esigenze sono sempre più diversificate. Le implicazioni delle scelte individuali sono sempre meno prevedibili. Questo richiede la possibilità di operare con un certo grado di flessibilità e poter mettere in atto misure di aggiustamento progressivo.

Infine, proprio per la crescente complessità di una realtà in continuo mutamento è non solo importante sperimentare nuovi strumenti di policy, ma anche progettare fin dall'inizio la misura dell'impatto in base ad obiettivi chiari e predefiniti. Solo in tal modo sarà possibile valutare cosa funziona - come e per chi produce i migliori benefici - e come intervenire per ottenere risultati ancora più efficaci.

I “NUOVI RISCHI SOCIALI” IN LOMBARDIA: MUTAMENTI DELLE FAMIGLIE E MUTAMENTI DELLE RETI DI SOSTEGNO

(Carla Facchini, Università degli Studi di Milano – Bicocca)

Diffusione e caratteristiche delle famiglie monogenitoriali

Negli ultimi dieci anni si è assistito ad un aumento, anche se contenuto, di famiglie monogenitoriali, la cui incidenza, sul totale delle famiglie (escludendo quindi i nuclei monopersonali) è salita dal 12% del 2001-02 al 13,5% del 2012 (Dati Multiscopo Istat). L'incidenza di tali famiglie è leggermente maggiore nelle regioni settentrionali e nelle città, ma, soprattutto, i dati evidenziano come il genitore presente sia nella grande maggioranza dei casi la madre (82,9%).

Se consideriamo lo stato civile del genitore presente, rileviamo che se la percentuale più consistente continua ad essere costituita da vedovi/e (44%), aumentano sia chi proviene da separazioni (30,8%) e divorzi (12%), sia genitori celibi/ nubili (13,2%).

La forte presenza di vedovi/e si traduce in una consistente presenza di genitori tardo adulti o anziani: il 29% dei genitori ha tra i 50 e i 64 anni; il 13,5% tra i 65 e i 75; il 17,3% 75 e più. Il 33,2% ha invece un'età compresa tra i 35 e i 59 anni e il 6,9 un'età inferiore ai 35 anni. Età quindi mediamente più elevate rispetto a quelle dei genitori che vivono in coppia.

Tabella 4.1 - Età classi genitore * Tipologia familiare

	Coppia con figli	Monogenitoriali	Totale
15-24	0,9%	0,2%	0,8%
25-34	12,3%	6,7%	11,4%
35-49	49,5%	33,2%	46,9%
50-64	30,4%	29,0%	30,2%
65-74	5,4%	13,5%	6,7%
75 e +	1,4%	17,3%	4,0%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazione autonoma dati Istat – Multiscopo

Tabella 4.2 - Età classi figli * Tipologia familiare

	Coppia con figli	Monogenitoriali	Totale
0-3	12,3%	4,8%	11,2%
4-5	6,6%	2,6%	6,0%
6-10	15,9%	10,0%	15,0%
11-13	9,4%	6,9%	9,1%
14-18	16,1%	14,5%	15,9%
19-22	12,1%	11,3%	12,0%
23-25	8,3%	7,3%	8,2%
26-29	7,9%	8,7%	8,1%
30-34	6,0%	7,9%	6,3%
> 34	5,3%	25,9%	8,5%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazione autonoma dati Istat - Multiscopo

Interessanti le differenze territoriali: l'incidenza di vedovi e vedove aumenta nelle regioni del Sud, quella di celibi/nubili, separati e divorziati in quelle del Nord, differenze riconducibili, ovviamente, al fatto che in queste regioni sono più diffuse sia le nascite fuori dal matrimonio, sia le separazioni e i divorzi.

Tabella 4.3 - Stato civile genitore famiglie monogenitoriali * Macro aree

	Nord	Centro	Sud	Totale
celibe/nubile	15,5%	12,8%	7,7%	11,9%
separato/a di fatto	8,9%	18,4%	16,5%	13,7%
separato/a legalmente	17,0%	18,8%	15,6%	16,8%
divorziato/a	16,8%	11,0%	9,2%	12,7%
vedovo/a	41,8%	39,0%	50,9%	44,7%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazione autonoma dati Istat - Multiscopo

I dati suggeriscono quindi che alla base della presenza di tali famiglie vi sono tre fattori, di cui due sono il portato di decisioni/scelte dei genitori, uno di decisioni/scelte dei figli.

Per quanto riguarda i genitori, giocano un ruolo importante da un lato l'incremento, tra i giovani, sia di nascite al di fuori di un rapporto strutturato di coppia che di convivenze di fatto, che presentano un maggior tasso di cessazione rispetto ai matrimoni. Al riguardo, basti ricordare che nel 2011 i bambini nati fuori da un rapporto coniugale sono stati il 26,9% contro il 17,3 del 2005.

In secondo luogo, elemento importante è l'incremento di separazioni e divorzi. Se ancora nel 2001 il tasso di separazioni ogni 1000 matrimoni era pari al 2,8%, nel 2011 era salito al 31%; nello stesso periodo, il tasso di divorzi è invece salito dall'11,5% al 18,9%.

Per quanto riguarda i figli, il riferimento è, invece, alla posticipazione dell'età in cui essi (specie i maschi) escono dalla famiglia di origine per costituire un proprio autonomo nucleo familiare. Sempre i dati Istat ci dicono che, nel 2012, nella classe di età 30-34 anni risultavano ancora 'figli' il 39,3% degli uomini, il 24,5% delle donne. Questa posticipazione alla costituzione di un proprio nucleo familiare da parte dei giovani comporta che il nucleo monogenitoriale (a prescindere che alla sua base vi sia una nascita fuori da un rapporto strutturato di coppia, una separazione o un divorzio o una vedovanza) 'permanga' più a lungo nel tempo, protraendosi anche a figli adulti e a genitori anziani (in modo del tutto analogo a quello che si verifica per i nuclei familiari in cui sono presenti entrambi i genitori). A questo si aggiunga che una parte di questi nuclei, composti da genitori anziani e da figli adulti è riconducibile a situazioni in cui è il genitore che, vuoi a causa di una sua ridotta autosufficienza (funzionale o economica), vuoi per supportare figli 'single' va a vivere con loro. Rafforza questa ipotesi il fatto che, tra i genitori 'soli' il 4% 'non' risulti la persona di riferimento del nucleo, ma ne sia il genitore e che, in questi casi, il genitore sia quasi sempre anziano (il 51,4% ha almeno 75 anni, il 17,1% tra i 65 e i 74). Ma tutte e tre queste situazioni, che si tratti di nascite fuori dal matrimonio, di separazioni/divorzi, di vedovanze, vedono una specifica incidenza di madri piuttosto che di padri.

Nelle nascite fuori da un rapporto strutturato, il figlio è di norma riconosciuto solo dalla madre – o comunque è affidato alla madre – e anche nelle separazioni/divorzi (a prescindere all'aspetto formale, che vede sempre più un affidato congiunto) i figli sono, di norma, affidati nella quotidianità della convivenza, alle madri. Infine, data la più elevata speranza di vita delle donne rispetto agli uomini, sono molto più diffuse le vedovanze femminili di quelle maschili.

Tre diverse tipologie di nucleo

Dato che la grande maggioranza di queste situazioni riguarda nuclei in cui il genitore presente è la madre, per un'analisi articolata del fenomeno ci soffermeremo soprattutto su queste situazioni.

Anzitutto, se intrecciamo i dati sullo stato civile con quelli sull'età, si evidenziano tre situazioni 'tipo' molto diverse tra loro:

- nuclei in cui sono presenti una madre giovane e nubile con figli piccoli;
- nuclei in cui sono presenti una madre adulta, separata o divorziata con figli piccoli o comunque minori;
- nuclei in cui sono presenti una madre tardo adulta se non anziana e vedova, (a partire dai 50 anni la maggior parte è vedova – quasi tutte tra le più anziane) e figli adulti, o comunque non giovanissimi.

Proprio in quanto questi nuclei hanno caratteristiche diverse, è opportuno analizzare i dati per le tre classi di età della madre. Queste tre tipologie evidenziano infatti specificità economico-sociali che si colgono con chiarezza se si confrontano, a parità di classi di età, le madri 'sole' con quelle che vivono in coppia.

Come evidenzia la tabella 5.4, tra le madri giovani e adulte risultano molto più presenti, rispetto alle madri che vivono in coppia, le donne inserite nel mercato del lavoro; tra le anziane, diventano, invece, maggioritarie le pensionate.

Nello stesso tempo, mentre tra le madri che vivono in coppia si rileva una fortissima relazione positiva tra titolo di studio e tasso di occupazione, tra le madri sole tale relazione si attenua, dato che lavorano anche le madri poco scolarizzate, comportando che una parte consistente di esse abbia redditi molto contenuti: Certo, in molti casi vi è un contributo economico da parte del padre, ma non sempre ciò avviene e, soprattutto, il contributo è mediamente piuttosto contenuto. I dati Istat sulle separazioni ci dicono, infatti, che nelle situazioni in cui sono presenti figli, nel 49,4% dei casi vi è un contributo solo per i figli e nel 16,3% anche per la ex-moglie; inoltre l'importo medio risulta pari a 514 € mensili per la ex-moglie e a 529 € mensili per ogni figlio.

Tabella 4.4 - Condizione Professionale madre * Tipologia familiare * Classi di età

		Coppia con figli	Monogenito riali	Totale
25-34	Occupato	47,4%	63,4%	48,9%
	in cerca di occupazione	12,1%	16,1%	12,5%
	Casalinga	38,5%	16,1%	36,4%
	altra condizione	2,0%	4,3%	2,2%
	Tot.	100,0%	100,0%	100,0%
35-49	Occupato	53,1%	69,0%	54,9%
	in cerca di occupazione	10,0%	14,3%	10,4%
	Casalinga	36,1%	14,3%	33,6%
	altra condizione	0,8%	2,3%	0,9%
	Tot.	100,0%	100,0%	100,0%
50-64	Occupato	38,1%	49,1%	39,8%
	in cerca di occupazione	2,7%	4,2%	3,0%
	Casalinga	46,6%	26,3%	43,4%
	ritirato dal lavoro	11,1%	16,9%	12,0%
	altra condizione	1,5%	3,5%	1,9%
	Tot.	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazione autonoma dati Istat - Multiscopo

Vale a dire che, in non pochi casi, queste situazioni siano connotate da un chiaro disagio economico. Confermano queste considerazioni i dati Istat sulla diffusione della povertà, che segnalano questi nuclei come a specifico rischio di povertà, sia relativa che, ancor più, assoluta (tabella 4.5 e 4.6).

Tabella 4.5 - Incidenza di povertà relativa e assoluta per tipologia familiare – 2014

	Povertà relativa	Povertà assoluta
% media Italia	10,3 %	5,8%
Famiglie monogenitoriali	11,2 %	7,4%

Fonte: Istat, *La povertà in Italia, Report, 15 luglio 2015*

Tabella 4.6 - Coefficiente beta - Odds ratio probabilità, a parità altre condizioni di rischio di povertà assoluta

Soli	0,093
Coppie con figli minori	1,011
Coppie con figli maggiorenni	1,064
Famiglie Monogenitoriali con figli minori	1,730
Famiglie Monogenitoriali con figli maggiorenni	0,585
Famiglie multiple	1,468
Costante	-3,027

Fonte: Istat, *Rapporto annuale 2014. La situazione del paese La povertà in Italia, pag. 176*

Nello stesso tempo, un'elaborazione specifica fatta sui dati Multiscopo evidenzia che, nelle famiglie monogenitoriali, non solo siano complessivamente più frequenti valutazioni negative sulla condizione economica, ma che tali valutazioni, pur essendo ovviamente più diffuse tra le donne con ridotta scolarità, riguardano anche, specie nelle classi di età giovani e adulte anche le donne diplomate e laureate che, invece, ne sono poco toccate nel caso vivano in coppia.

Nelle classi anziane, invece, la situazione economica non risulta, a parità di titolo di studio, più problematica, presumibilmente in quanto in queste situazioni alla pensione 'propria' della madre si aggiunge quella di reversibilità – e, in buona parte dei casi, il reddito di figli ormai adulti.

Tabella 4.7 - Valutazione delle condizioni economiche familiari – per Tipologia familiare, età della madre e suo livello di scolarità

		Coppia con figli	Monogenito riale	Totale
elementari	Molto positive	1,2%	1,3%	1,2%
	abbastanza positive	36,4%	36,5%	36,4%
	poco positive	44,0%	40,8%	43,2%
	per niente positive	18,4%	21,4%	19,2%
	Tot.	100,0%	100,0%	100,0%
medie	Molto positive	1,9%	0,8%	1,8%
	abbastanza positive	41,3%	26,3%	39,4%
	poco positive	42,9%	45,8%	43,3%
	per niente positive	13,9%	27,1%	15,6%
	Tot.	100,0%	100,0%	100,0%
diploma	Molto positive	3,6%	1,3%	3,3%
	abbastanza positive	54,8%	42,1%	53,1%
	poco positive	31,7%	39,7%	32,8%
	per niente positive	9,9%	16,9%	10,9%
	Tot.	100,0%	100,0%	100,0%
laurea	Molto positive	5,1%	4,0%	4,9%
	abbastanza positive	64,9%	63,6%	64,7%
	poco positive	23,6%	24,5%	23,8%
	per niente positive	6,4%	7,9%	6,6%
	Tot.	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazione autonoma dati Istat – Multiscopo

Più problematica, del resto, la situazione anche per quanto concerne la condizione abitativa. Le famiglie monogenitoriali, specie quelle in cui vi è una madre giovane o adulta e figli minori, risultano infatti più spesso locatarie piuttosto che proprietarie dell'abitazione in cui vivono, e questo, di nuovo, anche a parità di titolo di studio della madre (tabella 4.8).

Tabella 4.8 - Titolo di accesso all'abitazione – per Tipologia familiare e età della madre

		Coppia con figli	Monogenito riale	Totale
25-34	affitto, subaffitto	28,4%	37,6%	29,3%
	proprietà	59,2%	45,2%	57,9%
	usufrutto	2,0%	1,1%	1,9%
	titolo gratuito	9,5%	15,1%	10,1%
	Tot.	100,0%	100,0%	100,0%
35-49	affitto, subaffitto	14,9%	31,0%	16,8%
	proprietà	76,5%	54,9%	74,1%
	usufrutto	1,3%	3,3%	1,5%
	titolo gratuito	6,4%	9,1%	6,7%
	Tot.	100,0%	100,0%	100,0%
50-64	affitto, subaffitto	9,7%	25,6%	12,2%
	proprietà	87,4%	69,6%	84,6%
	usufrutto	0,9%	1,0%	0,9%
	titolo gratuito	1,6%	3,5%	1,9%
	altro	0,4%	0,3%	0,4%
	Tot.	100,0%	100,0%	100,0%
65-74	affitto, subaffitto	8,9%	16,0%	11,2%
	proprietà	87,7%	81,8%	85,8%
	usufrutto	0,8%	1,1%	0,9%
	titolo gratuito	2,3%	0,5%	1,8%
	Tot.	100,0%	100,0%	100,0%
75 +	affitto, subaffitto	5,0%	9,6%	8,2%
	proprietà	91,0%	86,7%	87,9%
	usufrutto	2,0%	2,9%	2,6%
	Tot.	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazione autonoma dati Istat – Multiscopo

Se i nuclei monogenitoriali si differenziano a seconda delle condizioni economiche, si differenziano anche per la presenza, al loro interno, di un minor numero di figli. In quasi il 70% dei casi, nel nucleo vi è infatti un solo figlio (contro meno della metà nei nuclei in cui sono presenti entrambi i genitori) e in meno del 4,5% dei casi sono presenti almeno tre figli – contro un po' più del 10% dei nuclei in cui è presente la coppia genitoriale (Tabella 4.9).

Se la più frequente incidenza di figli unici contribuisce, presumibilmente, a far sì che la diffusione della povertà (pur più elevata che nella media) sia però inferiore a quella che si rileva per questi nuclei in altri paesi europei, si deve anche rimarcare che ciò comporta una centratura

della quotidianità sulla diade madre-figlio, con una minore articolazione delle relazioni agite e – in particolare- della possibilità, per i figli, di sperimentare relazioni di supporto (ma anche di competizione/tensione relativamente alla gestione della quotidianità tra fratelli e sorelle).

Tabella 4.9 - N. figli presenti nel nucleo * Tipologia familiare

	Coppia con figli	Monogenitoriali
1	46,1%	69,7%
2	43,4%	25,6%
3	9,0%	3,9%
4	1,3%	0,7%
5 e +	0,3%	0,1%
Tot.	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazione autonoma dati Istat - Multiscopo

Infine, più presenti risultano, di nuovo specie nelle famiglie composte da madre giovane adulta e da figli minori, problematiche relazionali all'interno della famiglia. Come evidenziano le tabelle n. 4.10 e 4.11, sia tra le madri che tra i figli diminuisce, infatti, per chi vive in nuclei monogenitoriali, la percentuale di chi ritiene molto positive le proprie relazioni familiari (tabella 4.9).

Tabella 4.10 - Soddisfazione per le proprie relazioni familiari * Tipologia familiare e classe di età (solo le MADRI)

		Coppia con figli	Monogenito riale	Totale
25-34	molto	45,1%	33,0%	44,0%
	abbastanza	49,8%	53,8%	50,2%
	poco	4,4%	12,1%	5,1%
	per niente	0,7%	1,1%	0,7%
	Tot.	100,0%	100,0%	100,0%
35-49	molto	37,7%	24,8%	36,2%
	abbastanza	56,7%	59,3%	57,0%
	poco	4,7%	12,3%	5,5%
	per niente	0,9%	3,5%	1,2%
	Tot.	100,0%	100,0%	100,0%
50-64	molto	33,2%	27,1%	32,3%
	abbastanza	60,7%	60,9%	60,7%
	poco	5,1%	8,7%	5,7%
	per niente	0,9%	3,3%	1,3%
	Tot.	100,0%	100,0%	100,0%
65-74	molto	32,9%	31,2%	32,3%
	abbastanza	60,2%	61,8%	60,7%
	poco	5,6%	5,9%	5,7%
	per niente	1,3%	1,1%	1,2%
	Tot.	100,0%	100,0%	100,0%
75 +	molto	28,6%	30,2%	29,7%
	abbastanza	60,2%	59,1%	59,5%
	poco	8,2%	8,1%	8,1%
	per niente	3,1%	2,6%	2,7%
	Tot.	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazione autonoma dati Istat – Multiscopo

Tabella 4.11 - Soddisfazione per le proprie relazioni familiari * Tipologia familiare e classe di età (solo i FIGLI)

		Coppia con figli	Monogenito riale	Totale
< 15	molto	43,5%	27,6%	41,1%
	abbastanza	53,0%	58,6%	53,9%
	poco	2,5%	8,6%	3,5%
	per niente	0,9%	5,2%	1,6%
	Tot.	100,0%	100,0%	100,0%
15-24	molto	39,3%	29,3%	37,9%
	abbastanza	55,4%	57,8%	55,7%
	poco	4,6%	10,7%	5,5%
	per niente	0,8%	2,1%	1,0%
	Tot.	100,0%	100,0%	100,0%
25-34	molto	37,1%	26,2%	35,2%
	abbastanza	58,4%	65,4%	59,6%
	poco	3,7%	7,6%	4,4%
	per niente	0,8%	0,8%	0,8%
	Tot.	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazione autonoma dati Istat – Multiscopo

Quali politiche di supporto?

Nel loro insieme, i dati qui presentati disegnano tre situazioni abbastanza differenziate tra loro e le cui specificità interrogano in modo diverso le politiche pubbliche

In primo luogo, i dati rimarcano, implicitamente, la rilevanza che per queste famiglie hanno o potrebbero avere politiche di sostegno economico e – nel caso di non proprietà dell’abitazione – di possibilità di fruire di canoni d’affitto sostenibili.

In secondo luogo, la forte presenza di madri lavoratrici, spesso con redditi contenuti e quindi difficilmente in grado di ricorrere al mercato ‘privato’ della cura (in termini di baby-sitter, colf...) rende particolarmente rilevante la necessità di servizi a costo contenuto non solo per la prima infanzia (ossia di nidi, micronidi, nidi famiglia, o, sull’esempio sudtirolese, di *tagesmutter*), ma anche di scuole medie e superiori a tempo pieno, dato che preadolescenti e adolescenti non necessariamente sono in grado di gestirsi da soli.

Ma la più frequente problematicità economica di questi nuclei rende anche ancor più importante – rispetto ai nuclei in cui sono presenti entrambi i genitori –, iniziative di supporto e/o affiancamento al sistema formativo scolastico, quali ad esempio, possono essere corsi pomeridiani (di sostegno/integrazione di determinate discipline), o l’esistenza/ fruibilità pomeridiana di palestre e biblioteche scolastiche.

In terzo luogo, i dati relativi alla maggior presenza, tra le madri sole, di persone in cerca di occupazione suggeriscono il rilievo che dovrebbero avere, ancor più che per le madri che vivono in coppia, politiche di conciliazione lavoro- famiglia (in termini di part-time, ma anche

in termini di buone pratiche aziendali) in grado di agevolare la permanenza delle donne nel mercato del lavoro anche in presenza di carichi di cura familiari/ domestici.

A fronte di interventi a sostegno alle capacità economiche di queste famiglie e di attenuazione del rischio di povertà (interventi, come si è scritto sopra, sia diretti, tramite la presenza di sostegni economici e di politiche abitative, sia indiretti, mediante politiche di conciliazione lavoro-famiglia e la presenza di ‘buoni’ servizi educativi), si pone anche l’importanza di altri tipi di supporto.

Il riferimento è alla minore numerosità dei componenti del nucleo che suggerisce, implicitamente, la necessità di supporto alla socialità sia dei minori che degli adulti – anche in termini di reti di mutuo aiuto.

Nello stesso tempo, occorrerebbe riflettere anche sulla specifica problematicità di questi nuclei per quanto riguarda la relazione figli e genitori, sia per quello ‘presente’ che per quello ‘non’ presente (o almeno non presente nella quotidianità).

Per il genitore ‘presente’, infatti, la problematicità può essere data dal sovraccarico di ruoli cui esso è tenuto a far fronte (ruolo affettivo, ma anche ruolo di controllo e di gestione nelle scelte della quotidianità– specie con figli adolescenti): sovraccarico ancor più oneroso se il rapporto con il genitore ‘non’ presente è conflittuale o se diversi sono gli stili e i modelli educativi.

Per il genitore ‘non presente’, invece, i problemi possono essere dati dalla stessa sua ‘non’ presenza, specie, anche in questo caso, se essa rimanda ad una separazione, a un divorzio ‘mal’ gestito.

Riguardo a questa problematicità relazionale, può essere inoltre opportuno ricordare un elemento di differenziazione tra le attuali generazioni adulte e quelle precedenti. Nelle pregresse generazioni adulte, la ‘non’ presenza di uno dei due genitori o di fratelli/ sorelle poteva essere, infatti, compensata, almeno in qualche misura, dalla frequente presenza di fratelli/sorelle dei genitori, presenza che si traduceva sia in un supporto affettivo (e , spesso, anche economico, o comunque di sostegno nelle attività quotidiane) per questi ultimi, sia nella presenza di una pluralità, per i figli, di possibili figure di confronto/ riferimento, sia di adulti (gli zii, le zie) che di coetanei (cugini/ cugine). Attualmente, invece, le nuove generazioni adulte – cioè quelle dei genitori– hanno (e sempre meno avranno in futuro) meno fratelli/ sorelle in grado di costituire una rete di riferimento e di porsi come capitale sociale per tutti i componenti del nucleo familiare.

Vale a dire che le reti familiari orizzontali che nelle scorse generazioni hanno costituito un’indubbia risorsa per i nuclei in difficoltà, si stanno, anche da un punto di vista demografico, decisamente restringendo e sempre meno potranno costituire una risorsa.

Ma tale assottigliamento delle reti parentali non può che accentuare, tendenzialmente, la solitudine sia dei genitori che dei figli, costituendo una ulteriore sfida per il sistema delle politiche a sostegno delle famiglie e dei soggetti più deboli.

IL WELFARE SOCIALE LOMBARDO IN SOSTEGNO ALLA (MONO)GENITORIALITÀ

(Valentina Ghetti, vicedirettore LombardiaSociale.it)

Quale sostegno alla genitorialità in Lombardia?

Ricostruire una fotografia sul welfare sociale per le famiglie, e in particolare per quelle con genitore unico, non è affatto semplice. I livelli istituzionali e gli attori coinvolti sono diversi – dai Consultori delle Asl, ai servizi sia educativi che sociali dei Comuni, sino agli interventi di comunità realizzati da terzo e quarto settore, spesso al di fuori da una specifica regolazione pubblica - e la variabilità delle esperienze territoriali è molto ampia, non essendo materia che coinvolge livelli essenziali da garantire. Nel tentativo di ricostruire una possibile mappa, certamente sono identificabili almeno tre comparti:

1. L'area dei sostegni economici diretti a genitori, a cui fa riferimento tipicamente l'assistenza economica erogata dai Comuni. Sussidi e aiuti, tendenzialmente di tipo straordinario e una tantum, per sostenere la famiglia nell'affrontare momenti di particolare difficoltà economica (pagamento utenze, altre spese straordinarie...). Dentro a questa categoria possono essere considerate le stesse misure, introdotte in anni recenti da Regione Lombardia in sostegno alla natalità e maternità, conosciute come fondo *Nasko* e *Cresko* (dgr 84/2010, dgr 2465/2012 e seguenti), e quelle rivolte ai genitori divorziati – *Fondo Sostengo* (dgr 144/2013 e seguenti, l.r.18/2014). In genere, si tratta di misure non specificatamente rivolte alla monogenitorialità, ad eccezione del *Fondo Sostengo*.
2. L'area della facilitazione e del sostegno all'accesso a servizi di cura, per supportare i genitori (o il genitore unico) nello sviluppo educativo dei figli e nella faticosa conciliazione dei tempi di vita. In questa categoria sono ricomprese ad esempio le funzioni di regolazione dell'accesso e di compartecipazione in capo ai Comuni, che prevedono la definizione di criteri di priorità per la fruizione dei servizi - tipicamente per servizi per la prima infanzia o di tipo socio educativo - e graduazione per fasce delle rette a carico dell'utenza, che considerano diversi livelli di fragilità e vulnerabilità, tra cui la condizione di monogenitorialità. In questa categoria possono essere ricompresi anche tutti gli interventi di conciliazione sviluppati in questi anni (dalla dgr 381/2012 in avanti), andati nella direzione di facilitare in vario modo l'accesso ai servizi (*doti e voucher* per la fruizione di servizi tradizionali, abbattimento rette, avvio di nuovi servizi ...). Anche in questo caso non si tratta in generale di misure specifiche per la monogenitorialità, ma in cui spesso la condizione di genitore solo è uno dei i fattori di regolazione assunti.
3. Infine l'area del "*Low care*" che comprende tutti quegli interventi che sul territorio hanno la connotazione di sostenere il benessere delle famiglie con figli, nel normale ciclo di vita, e di prevenire l'insorgere di condizioni di disagio in momenti di difficoltà fisiologica

(nascite/malattie/rotture/morti/perdita del lavoro...). Ci si può riferire ad esempio ad interventi di sensibilizzazione, informazione e formazione (es. sul tema della genitorialità, sui passaggi evolutivi più critici come l'adolescenza ecc...); ad azioni di sostegno, counselling e tutoraggio (es. Sportelli psico-pedagogici nelle scuole; Consulteri familiari, Centri per la famiglia, informa-famiglie...); ad azioni di sviluppo di legami comunitari (ad esempio interventi di tipo aggregativo e animativo orientati a costruire legami di prossimità tra famiglie...). Questa è un'area dalle geografie più varie e che nel tempo è stata sostenuta, a differenti livelli, da specifiche normative come ad esempio la l.285/99, la l.r.23/99, o ancora da iniziative sul tema della coesione (Fondazione Cariplo, Fondazioni comunitarie, Contratti di quartiere della Regione Lombardia...).

I nodi critici e le prospettive possibili per il sostegno alla monogenitorialità

Definito il campo degli interventi, è possibile osservare alcuni temi che attraversano il sistema variegato e differenziato del sostegno alla (mono)genitorialità in Lombardia.

Equità

Un primo nodo critico riguarda la consistente eterogeneità del sistema. L'insieme delle misure descritte è infatti molto variabile e cambia notevolmente a seconda del territorio di osservazione, ponendo un significativo problema di equità territoriale. La regolazione comunale per l'accesso e la compartecipazione ai servizi, per fare solo un esempio, non ha quasi mai una dimensione sopra ambito, ma varia, talvolta anche in modo significativo, da comune a comune¹⁸. L'assistenza economica poi, non solo non è regolata in modo omogeneo, ma sconta notevole discrezionalità. I sussidi economici sono infatti misure raramente basate su regole definite, ma concepite più spesso come strumento in mano all'assistente sociale per costruire il progetto individualizzato e soggetto dunque alla valutazione del singolo operatore professionale. Ciò significa concretamente che oggi, a seconda di dove un genitore unico vive, può ricevere supporti e sostegni molto differenti¹⁹. Interessante notare come questo tema sia stato progressivamente affrontato nelle misure regionali nominate (*Nasko*, *Cresco* e *Sostengo*) che, dopo un avvio assolutamente deregolato, hanno visto la Regione progressivamente impegnata a definire criteri e requisiti per l'accesso alle misure, omogenei per tutto il territorio regionale²⁰.

¹⁸ Si vedano su questo le evidenze emerse dal lavoro condotto a livello regionale per la predisposizione delle Linee guida ai piani di zona 2015-2017, denominato "Sistema della conoscenza", da cui sono evidenti i livelli di eterogeneità nominati, sui sistemi di accesso e compartecipazione. <http://www.lombardiasociale.it/2015/01/08/le-linee-guida-regionali-per-i-nuovi-piani-di-zona/>

¹⁹ Cfr Ghetti V., Una visione d'insieme. I rischi per il sistema di welfare in Gori C., Ghetti V., Rudmini, G., Tidoli R. Il welfare sociale in Italia. Realtà e prospettive, Carocci 2014, pp.197-212

²⁰ <http://www.lombardiasociale.it/2014/12/17/gli-esiti-della-sperimentazione-e-i-nuovi-criteri-per-fondo-nasko-e-fondo-cresco/> e <http://www.lombardiasociale.it/2015/05/06/ultime-indicazioni-e-nuove-allocazioni-in-merito-alla-tutela-dei-coniugi-separati-o-divorziati/>

Rispetto a questo tema, una prospettiva di evoluzione possibile verso una maggior omogeneità è rappresentata dall'introduzione del nuovo Isee. Sia perché parzialmente migliorativo per le condizioni di monogenitorialità, prevedendo nella scala di equivalenza una maggiorazione del coefficiente²¹, ma anche perché la revisione dei regolamenti resa necessaria dalla modifica dell'Isee, sta vedendo diversi contesti impegnati a governare questo processo a livello sovracomunale. La speranza è dunque che l'introduzione del nuovo misuratore porti con sé un processo di omogeneizzazione territoriale sino ad ora scarsamente affrontato.

Priorità e scelte

Un secondo nodo è riferito all'investimento su questo specifico asse di policy. Purtroppo le evidenze ci parlano di un progressiva retrocessione all'interno dell'agenda pubblica del sostegno alla genitorialità.

Un primo dato ci viene fornito dallo stato del finanziamento. La spesa sociale dei Comuni lombardi, oltre ad essere già significativamente inferiore a quella delle regioni comparabili, sta vivendo in questi ultimi anni una progressiva flessione negativa rispetto agli interventi sull'area famiglia, contrariamente a quanto invece accade ad altri settori (es. disabilità)²². E più in generale, anche le altre iniziative nominate nel punto precedente, che nel tempo hanno concorso a promuovere il sostegno della genitorialità, stanno vivendo importanti decurtazioni o addirittura progressivi azzeramenti. A titolo esemplificativo, la legge 285 oggi finanzia solo le città riservatarie, dunque solo Milano; la stessa l.r. 23/99 ha visto dimezzata la sua dotazione finanziaria, avviata con 12 milioni nel 2000, nel 2011 ne contava solo 6²³, e gli esempi potrebbero continuare.

A questa evidenza però se ne aggiunge un'altra. Il combinato disposto della crisi socioeconomica, la contemporanea contrazione della spesa pubblica e, insieme a questa, l'introduzione delle politiche di rigore, hanno spinto le istituzioni verso un progressivo confinamento del proprio intervento in risposta al disagio conclamato, all'emergenza e al sostegno della cronicità. I dati dimostrano come, nella flessione negativa della spesa pubblica, siano stati ampiamente sacrificati tutti quei settori, interventi e azioni orientati alla prevenzione del disagio e alla promozione del benessere della persona²⁴. Conferma ne è che, anche all'interno della spesa comunale, sull'area famiglia, cresce il peso degli interventi nell'area della tutela e tipicamente quelli rivolti al pagamento delle strutture residenziali per il collocamento di minori allontanati. Anche nelle politiche regionali si osserva la medesima tendenza:

²¹ Allegato 1, art.1, comma 1, lett.c del Dpcm 159/2013 “Regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)”

²² <http://www.lombardiasociale.it/2015/10/19/retromarcia-nella-spesa-sociale-locale/?c=dati-e-ricerche>

²³ <http://www.lombardiasociale.it/2013/09/20/riparte-la-legge-23/>

²⁴ <http://www.lombardiasociale.it/2012/06/30/il-welfare-che-verra-emergenziale-ripiegatosull%E2%80%99assistenza-e-di-respiro-corto/>
<http://www.lombardiasociale.it/2014/06/16/le-incertezze-del-finanziamento-al-welfare-e-le-reazioni-dei-piani-di-zona/>

indubbiamente in questa legislatura si è investito sulla famiglia, introducendo dotazioni finanziarie aggiuntive anche di un certo rilievo (il “*Fondo famiglia*” istituito dalla dgr 116/2013), ma in grande prevalenza orientate a sostenere famiglie in situazioni di importante disagio (minori con gravissime disabilità, famiglie con persone affette da ludopatie, famiglie con minori allontanati e collocati in strutture - dgr 856/2013 e seguenti). Anche altre misure, nate con finalità promozionali, hanno risentito analogamente di questa progressiva “virata”: la già citata l.r.23 ha progressivamente spostato il suo intervento verso famiglie con minori con disabilità e un analogo movimento si osserva sulle misure per genitori separati.

Queste esemplificazioni per evidenziare come le scelte di policy in atto stiano sacrificando temi quali il sostegno della famiglia nel normale ciclo di vita, abbandonando progressivamente la logica di un intervento pubblico preventivo, in supporto alle famiglie in fasi critiche che, se lasciate in solitudine, potrebbero poi facilmente scivolare in situazioni di disagio e marginalità. In sostanza la questione cruciale oggi nella definizione di una politica per la famiglia è la scelta sul suo orientamento. Ovvero il ripiegamento del welfare intorno ad un profilo unicamente riparativo o diversamente, proprio perché le risorse sono limitate e in calo, l’investimento in direzione preventiva e promozionale. Se l’orientamento è questo secondo, è necessario che nelle agende dei policy maker se ne trovi traccia.

Progettualità, sperimentazioni o politiche?

Un ultimo nodo riguarda il fatto che le esperienze di sostegno alla (mono)genitorialità nominate in apertura, come visto, generalmente sono sostenute da progettualità a termine. Rientrano nell'alveo delle numerose sperimentazioni che hanno finanziamenti di *start up*, ma che poi faticano a vedere una messa a sistema successiva. Richiamano cioè le numerose iniziative che si realizzano grazie alla vincita di Bandi e finanziamenti puntuali, promossi da varie organizzazioni, ma che non si basano su alcuna garanzia di continuità nel tempo. Nel welfare sociale lombardo “*l'agire per sperimentazione*” è una pratica molto diffusa che però non sempre ha mostrato la sua efficacia. Sono numerose le misure sperimentali, realizzate a vario livello, di cui non si ha più notizia o di cui non si trova traccia applicativa al di fuori dei territori sede di sperimentazione²⁵.

Certamente la questione è complessa. Da una parte richiama la capacità, o meno, delle istituzioni di saper trasformare i propri sistemi di welfare locali, alla luce delle progettualità sperimentate, senza per forza procedere nella sola logica aggiuntiva, che in un contesto generale di risorse scarse e in calo, rischia di essere perdente in partenza²⁶.

²⁵ <http://www.lombardiasociale.it/2014/11/06/giunta-maroni-un-primo-bilancio/>

²⁶ L'esperienza che si sta facendo nella direzione di un welfare trasformativo, ad esempio con la nuova iniziativa dei bandi Cariplo Welfare in azione, potrebbe aprire passaggi importanti. L'idea che i territori sperimentino nuovi interventi, ma che al contempo agiscano per trasformare gli abituali assetti del welfare tradizionale è una sfida importante

Al contempo questo aspetto richiama anche la capacità di costruire forme di sostenibilità future che sappiano guardare oltre al finanziamento pubblico, assumendo la prospettiva della sostenibilità sin dalla fase progettuale dell'intervento.

Dall'altra la sperimentazione può essere utile solo se fondata su obiettivi chiari da sottoporre a verifica, dunque con la previsione di monitoraggi e valutazioni conseguenti che poi siano in grado di fornire indicazioni sulla bontà o meno di quanto sperimentato. Se questo è il percorso, il passaggio fondamentale diventa poi decidere su quali sperimentazioni investire per una messa a sistema, su tutto il territorio e, come detto, con che ricadute trasformative sugli assetti di welfare precedenti. Non sempre in questi anni si è assistito a processi di questo tipo, questa invece rappresenta certamente una direzione cruciale da assumere²⁷.

²⁷ Cfr Gori C. Ghetti V. Le scelte possibili. Le politiche e gli interventi in in Gori C., Ghetti V., Rudmini, G., Tidoli R. Il welfare sociale in Italia. Realtà e prospettive, Carocci 2014, pp.237-270

FABBISOGNI DEI NUCLEI MONOGENITORIALI E LE POSSIBILI RISPOSTE DAL WELFARE LOCALE

(Gisella Bassanini, Presidente Associazione Smallfamilies²⁸)

I cambiamenti

In questi ultimi decenni la famiglia sta cambiando profondamente anche nel nostro paese.

In questo scenario in continua trasformazione, che vede l'affermarsi di una pluralizzazione delle forme familiari, la monogenitorialità si presenta come un fenomeno segnato da una marcata eterogeneità, sia per le vicende biografiche che la determinano sia per le condizioni socio-economiche e culturali che la accompagnano. “*Famiglie a geometria variabile*” così le abbiamo chiamate noi di *Smallfamilies* ad evidenziare come siano differenti le circostanze che determinano la nascita e l'evoluzione di queste configurazioni familiari e a ricordare come sia corretto parlare di “*famiglie*” e non solo di genitori. In Italia, si stimano quasi 4 milioni di genitori soli, divenuti tali perché separati, divorziati, separati da coppie di fatto, genitori unici, che vivono con almeno un figlio minore o maggiorenne, non autonomo economicamente. Un fenomeno in continua crescita, in particolare per l'aumento di separazioni e divorzi. I nuclei monogenitoriali (quasi il 16% delle famiglie italiane) hanno per l'82,6% dei casi una madre come capofamiglia (Istat, censimento 2011) o caregiver prevalente.

Sono realtà familiari differenti, dunque, quelle che ritroviamo sotto l'appellativo di “famiglia monogenitoriale”, ciononostante, si rilevano problematiche e necessità comuni in grado di suggerire azioni e politiche, che è possibile sviluppare dentro a un quadro integrato di interventi.

Le politiche di sostegno rivolte alle famiglie monogenitoriali sono scarse nel nostro Paese, e quando ci sono, ciò che colpisce, è la loro forte differenziazione: dalla definizione stessa di “monogenitore” (chi sono dunque i beneficiari dell'intervento e i requisiti che questi devono avere), al tipo di sostegno individuato, fino all'entità delle risorse messe a disposizione e le modalità di erogazione.

²⁸smALLfamilies® è un osservatorio e una bussola. Si occupa della “famiglia in trasformazione” puntando lo sguardo in particolare ai genitori singoli con figli a carico, diventati tali in seguito a separazioni, convivenze finite, fuga del partner, vedovanza, scelta. A questi offre supporto di base, servizi di orientamento e in qualità di Associazione di promozione sociale no profit, si fa porta-voce soprattutto di quelle famiglie monoparentali che versano in condizione di disagio, solitudine, impoverimento (padri che non riescono a pagare assegni di mantenimento, madri sole e che a fatica riescono a garantire una vita decente ai propri figli). smALLfamilies® è un arcipelago di iniziative attraverso sito (online dal 2013), social network, media, esperti tematici, dati, ricerche e policy, eventi, progetti culturali, raccolta di testimonianze, collaborazioni con le diverse realtà del territorio. Questo progetto nasce a Milano nel 2012 e dal febbraio 2014 è anche un'Associazione di promozione sociale registrata all'albo provinciale delle associazioni

Preso atto di questa situazione “*a macchia di leopardo*” che risente anche della mancanza di un quadro di riferimento nazionale, e a partire dai contatti che abbiamo quotidianamente con i genitori single e dalle nostre dirette esperienze, l’Associazione *Smallfamilies* ha dato vita ad un Osservatorio sul fenomeno della monogenitorialità che registra e raccoglie: buone pratiche, dati, leggi, interventi e politiche a sostegno di questa tipologia familiare, in Italia e all’estero, con uno sguardo privilegiato all’Europa. Anche le due inchieste (“Di che taglia è la tua smallfamily?” e “Vacanze in (quale) famiglia”) che abbiamo condotto nel 2013 e nel 2015 attraverso il nostro sito (www.smallfamilies.it), e che hanno visto la partecipazione di quasi mille genitori single, sebbene non abbiamo valore statistico, ci hanno tuttavia fornito esperienze e informazioni utili al fine di tracciare una prima fotografia delle famiglie monogenitoriali: la composizione del nucleo familiare di appartenenza, le loro condizioni di vita, i bisogni che esprimono, le aree di intervento sulle quali intervenire prioritariamente.

La nostra Associazione (la prima in Italia ad aver dato vita ad un sito che si rivolge alle famiglie in trasformazione nella loro complessità e composizione che include i figli e che si sta configurando sempre più come un vero e proprio portale di servizio molto seguito a livello nazionale) ed anche il grosso seguito e partecipazione che si registrano all’interno delle community di monogenitori, che sempre più numerose sono nate in questi ultimi anni in Italia (soprattutto al nord Italia) testimoniano la necessità (e urgenza) di intervenire in modo adeguato a sostegno di queste famiglie, coinvolgendo in una logica integrata le istituzioni, il sistema del welfare, le imprese.

Le aree d’intervento prioritario: criticità e proposte

Le aree di intervento a sostegno della monogenitorialità, con attenzione in particolare a chi vive situazioni di fragilità, di isolamento ed è a rischio povertà, che, a nostro avviso, andrebbero sviluppate, riguardano diversi ambiti: dalla socialità, alla questione casa, dall’accesso al credito agli sgravi fiscali, dalle consulenze specialiste agli interventi a sostegno dell’occupazione, dai servizi per la conciliazione famiglia-lavoro alla promozione di gruppi di auto-mutuo-aiuto, fino alla diffusione di informazioni e opportunità riservate a questa tipologia familiare. Tra i possibili ambiti di intervento la nostra Associazione ne ha individuati alcuni:

Azioni di contrasto alla povertà e all’esclusione sociale

Criticità

Gli studi e le ricerche promosse recentemente in ambito italiano ed europeo identificano questa tipologia familiare tra le più esposte al rischio di impoverimento e segnalano come una percentuale significativa di monogenitori già viva in condizioni di disagio economico, al di là delle specifiche situazioni e contesti. Si tratta in molti casi di famiglie che non necessariamente si rivolgono ai servizi sociali (pensiamo alle dinamiche di impoverimento del ceto medio ad esempio). In particolare, si segnala l’emergere di nuove fasce di povertà tra le madri sole con figli. Uno studio realizzato per la “*Commissione Diritti delle donne*” del Parlamento europeo

(<http://www.eunews.it/2015/03/25/ue-disuguaglianza-genere-madri/32608>, data di accesso: 12/10/2015) denuncia come in Europa (dati basati su 27 paesi, è esclusa Croazia), il 34% delle madri single sono a rischio a povertà. Un tasso che tocca il 41% in Italia. Non diversa è la sorte che coinvolge le donne single con figli a carico che lasciano i rispettivi Paesi. Ad essere a rischio povertà in Europa è il 33% delle “madri migranti”, come le definisce il rapporto; l’Italia è poco sotto la media europea (31%). Il rischio di povertà, per loro, si traduce nell’esclusione sociale in termini di accesso al trasporto pubblico, assistenza sanitaria di base e alloggi decenti (Fonte: dati eunews).

Proposta

Individuare le situazioni di fragilità che coinvolgono i genitori soli con figli a carico, minorenni e maggiorenni, siano essi separati, divorziati, vedovi, genitori mai coniugati e con figli riconosciuti e genitori unici. Il recente Rapporto annuale Istat (2015) sulla situazione del Paese attesta inoltre come nel 2013 più di un nato da genitori italiani ogni quattro abbia genitori non coniugati (uno su tre nel nord-ovest del paese), molti di questi appartengono a nuclei monogenitoriali.

Fondo sostegno genitori separati/Regione Lombardia

Criticità

Come riportato dai documenti prodotti dalla Regione Lombardia a premessa del Fondo istituito a sostegno dei genitori separati, le separazioni e i divorzi sono in continuo aumento e determinano “nel 46% dei casi un sostanziale peggioramento delle condizioni economiche dei soggetti coinvolti”.

Proposta

Come Associazione riteniamo l’istituzione del Fondo (e i suoi successivi potenziamenti) una importante e significativa iniziativa in grado di fornire un aiuto concreto a chi vive in condizioni di fragilità, “accompagnare i genitori nella ridefinizione del loro ruolo genitoriale nella fase di separazione e tutelare il diritto del minore ad una crescita armonica e serena”. Chiediamo per questo di riesaminare i criteri e i requisiti di accesso al beneficio al fine di renderli più equi e rispondenti al reale bisogno presente sul territorio lombardo, prevedendo l’estensione degli interventi a tutte le famiglie monogenitoriali: ossia anche ai genitori separati da coppie di fatto e genitori unici.

Incentivi alla creazione di una filiera di servizi orientati

Criticità

Tra le maggiori necessità che rileviamo attraverso il nostro Osservatorio vi è la richiesta di informazione e orientamento rispetto ai servizi e alle opportunità (agevolazioni, incentivi o bonus riservati al sostegno del reddito familiare) presenti sul territorio: dall’assistenza legale e

psicologia, a servizi di mediazione familiare, dalla possibilità di accedere al microcredito, alle problematiche legate al lavoro (politiche attive del lavoro). A tale riguardo, segnalò il progetto pilota che *Smallfamilies* ha realizzato e che consiste in una prima mappatura sul territorio di Milano dei servizi e delle strutture pubbliche, private, del terzo settore, al fine di raccogliere un elenco di servizi utili a tutte le famiglie e al contempo verificare se esistono a Milano servizi dedicati alle famiglie monogenitoriali (molto pochi per la verità). Servizi e opportunità in grado di accompagnare il genitore single nelle fasi delicate e problematiche che seguono una separazione, di aiutarli ad uscire dall'isolamento nel quale molti di loro dichiarano di vivere, di supportarli nella transizione e nella ridefinizione di un nuovo ruolo genitoriale, di accompagnarli nella gestione e organizzazione della propria vita quotidiana (casa, lavoro, socialità, tempo libero). Per moltissimi casi, il problema economico diventa uno degli ostacoli maggiori al mantenimento di una qualità della vita dei propri figli e di sé. Nel nostro paese - tanto per fare un esempio- lo "sconto famiglia" (2+) nelle strutture ricettive e alberghiere o nell'accesso ai parchi divertimento è possibile solo alla presenza di due adulti. La famiglia monogenitoriale, o la possibilità che dei figli possano andare in vacanza anche con uno solo dei genitori (o con un nonno/nonna, zio/zia), è una opzione non prevista.

Proposta

Mettere in rete i beni e servizi esistenti (pubblici, privati e del terzo settore) per dare vita a una filiera di servizi e opportunità orientati ai bisogni delle famiglie monogenitoriali.

Promuovere nel sistema della ricettività, dell'intrattenimento, del tempo libero l'estensione dello sconto famiglia anche alla presenza di un solo adulto (1+).

Promuovere iniziative di sostegno al reddito (agevolazioni, incentivi, etc.).

Azioni a sostegno della conciliazione famiglia-lavoro

Criticità

Nel caso delle famiglie monogenitoriali, le problematiche legate alla conciliazione famiglia-lavoro assumono connotati specifici poiché viene a mancare il processo di redistribuzione dei carichi domestici e familiari che è possibile ricercare e praticare all'interno della coppia. I genitori soli, e ancor più i genitori unici, vedono ricadere sulle proprie spalle tutto il carico del lavoro di cura. Come attestato da ricerche e studi, le madri sole hanno percentualmente un più alto livello di rischio di impoverimento legato sia alle note difficoltà di inserimento e mantenimento nel mercato del lavoro, sia per il permanere del modello *care and work* che vede la donna come l'unica o principale responsabile del lavoro domestico e caregiver quasi esclusiva per i figli e la rete parentale.

Proposta

Al fine di raggiungere un equilibrio tra dimensione lavorativa e quella familiare anche per i monogenitori è auspicabile individuare e sviluppare progetti specifici e accordi sia all'interno sia all'esterno del contesto lavorativo: nelle aziende come nei territori attraverso una dotazione

di servizi e lo sviluppo di politiche per la conciliazione, forme e orari del lavoro, dei beni e dei servizi, flessibili.

Progetti di housing sociale per famiglie monogenitoriali

Criticità

Negli interventi di housing sociale, la monogenitorialità è considerata una condizione emergenziale e transitoria. Eppure, sappiamo che per molte *smallfamilies* non è così e per diversi motivi. Mancano a nostro avviso: una conoscenza approfondita delle condizioni abitative dei nuclei monogenitoriali e delle forme di co-abitazione oggi esistenti (si pensi a quanti tornano a vivere per necessità presso la famiglia d'origine); una risposta che è anche di natura tipologica alle necessità abitative di queste famiglie.

Proposta

Considerare la casa per i genitori soli e i loro figli non solo come progetto di residenzialità temporanea, ma come un servizio in grado di ospitare progetti di vita di medio e lungo periodo e rimuovere qualsiasi ostacolo che impedisca a questi genitori e alle loro famiglie l'accesso ai servizi, consentendo anche ai genitori non più giovani (anche agli over 50 quindi) di poterne usufruire. (Il riferimento è a un bando di housing sociale promosso da una realtà del terzo settore milanese che nel 2014 ha stabilito come età massima del monogenitore 50 anni).

INDICAZIONI DI POLICY

Dato l'ampliarsi del numero di nuclei monogenitoriali e il maggior rischio di povertà per questi nuclei in tutti Paesi europei, sono sempre più frequenti le raccomandazioni in ambito comunitario a riservare una particolare attenzione a questo tipo di famiglia, tenendo conto:

- dell'estrema eterogeneità interna ai nuclei monogenitoriali. In Lombardia, come nel resto del Paese, i tipi più ricorrenti sono: 1) nuclei in cui sono presenti una madre giovane e nubile con figli piccoli; 2) nuclei in cui sono presenti una madre adulta, separata o divorziata con figli piccoli o comunque minori; 3) nuclei in cui sono presenti una madre tardo adulta se non anziana e vedova, (a partire dai 50 anni la maggior parte è vedova) e figli adulti; 4) padri soli con figli adulti (si tratta comunque di una categoria residuale);
- del fatto che le misure di sostegno per tali nuclei si pongono al crocevia di diverse politiche e che all'interno di queste politiche i nuclei monogenitoriali diventano "visibili" di volta in volta come "madri", "poveri", "disoccupati" e non come famiglia portatrice di bisogni specifici.

Ne consegue che i provvedimenti potenzialmente utili riguardano diverse aree di intervento:

- *politiche di sostegno al reddito sia diretto* (con contributi economici, anche nella forma dei prestiti d'onore) *sia indiretto* (per favorire ad esempio l'accesso ai servizi per l'infanzia e l'adolescenza, ai corsi di formazione, per sostenere i costi affitto) e non solo per i casi di estrema difficoltà;
- *politiche attive del lavoro* (volte a contrastare il fenomeno della povertà *in work* tipico dei nuclei monogenitoriali);
- *politiche di conciliazione dei tempi di lavoro e di cura* (per favorire la partecipazione al mercato del lavoro delle madri sole e ridurre la dipendenza dalla rete di sostegno familiare e informale);
- *politiche fiscali* (con la riduzione della pressione fiscale e agevolazioni per le tariffe dei servizi locali);
- *politiche di coesione sociale e attivazione delle risorse sociali locali* (*potenziamento del vicinato sociale*; progetti di housing sociale,...);
- *strategia universale di sostegno all'infanzia*, che prevede benefit per tutte le famiglie, ed in particolare a quelle più fragili quali i nuclei monogenitoriali (ma anche le famiglie numerose, o quelle con minori disabili,...).

Accanto a questi interventi prioritari, finalizzati a sostenere le capacità economiche, di lavoro e di conciliazione dei nuclei monogenitoriali, possono risultare particolarmente utili iniziative di "low care", quali:

- *servizi/progetti di sostegno alla genitorialità e alla relazione figli e genitori*, di mediazione familiare e assistenza legale, di supporto alla socialità sia dei minori che

degli adulti (anche in considerazione dell'assottigliamento della rete familiare orizzontale);

- *incentivi alla creazione di una rete di servizi orientati ai nuclei monogenitoriali*, in grado di indirizzarli e accompagnarli presso i servizi e le opportunità presenti sul territorio.

La multidimensionalità ed eterogeneità dei bisogni dei nuclei monogenitoriali e la pluralità dei provvedimenti potenzialmente utili apre la strada ad almeno tre sfide per il decisore pubblico:

- la prima è rappresentata dalla necessità di avere una visione sistemica, perché gli interventi si pongono al crocevia di diverse politiche; di conseguenza un intervento su un singolo ambito di difficoltà dei nuclei monogenitoriali (ad esempio il rischio di povertà, che è quello più evidente) può essere più o meno efficace a seconda, ad esempio, delle possibilità di conciliazione, delle opportunità di lavoro, delle reti di sostegno concretamente disponibili;
- la seconda riguarda l'opportunità di adottare nelle scelte di policy una visione "dinamica" e basata "sui corsi di vita" (dalla condizione di nucleo monogenitoriale si entra e si esce, così come il rischio di povertà non è uguale nel tempo), al fine di promuovere politiche che abbiano un effetto preventivo sulla caduta in povertà e non solo di carattere "emergenziale";
- la terza sfida, riguarda l'equità nell'accesso al sistema di welfare locale, attraverso la definizione di criteri di accesso omogenei a livello regionale per contrastare la tendenza alla differenziazione/arbitrarietà territoriale nell'accesso ai diritti.

Rispetto all'ultima sfida vale la pena sottolineare che la scelta di Regione Lombardia di definire in maniera chiara e vincolante i requisiti e i criteri di valutazione nel rifinanziamento della legge regionale n. 18 del 24 giugno 2014 "Norme a tutela dei coniugi separati o divorziati, in condizione di disagio, in particolare con figli minori" si muove nella direzione della omogeneizzazione; d'altro canto la scelta di escludere dalla platea dei beneficiari solo madri e padri soli che sono in questa condizione a seguito di una rottura matrimoniale crea una selettività all'accesso, che discrimina gli altri nuclei monogenitoriali presenti nel territorio lombardo (genitori unici e genitori separati da coppie di fatto).

Tutte e tre le sfide per essere adeguatamente gestite richiedono:

- un cambio di approccio rispetto ai destinatari dell'intervento, approccio che deve allontanarsi dall'idea stereotipata della "madre sola svantaggiata/sfortunata" per assumere quella del "nucleo portatore di bisogni complessi, ma anche di risorse da attivare in un percorso di integrazione lavorativa e sociale che va accompagnato in diverse fasi della vita";
- la focalizzazione sui bisogni e sulle risorse del nucleo (genitore + figlio, non necessariamente minorenni) e non sulle "prestazioni". Tale approccio peraltro è in linea

con l'idea di famiglia assunta come soggetto sociale attivo, e non solo come destinataria di servizi propria della legge regionale sulla famiglia in Lombardia

- la messa a punto di un rigoroso piano di monitoraggio e valutazione delle sperimentazioni, indispensabile per identificarne i fattori critici di successo e favorire la messa a regime di interventi efficaci rispetto agli obiettivi di policy e efficienti dal punto di vista della spesa.

Prendere atto dell'interdipendenza fra i fattori che influenzano la qualità di vita dei nuclei monogenitoriali in un'ottica basata sui "corsi di vita" individuali e familiari implica, infine, una riflessione sul tipo di politiche per minori e famiglie sul quale si vuole investire nel medio-lungo periodo in Lombardia. Negli ultimi anni, a causa della progressiva contrazione di risorse, il welfare locale si è attrezzato per rispondere in prevalenza alle condizioni di grave disagio. Un welfare "emergenziale" o "riparativo" che è sempre meno in grado di fornire ai cittadini soluzioni "adattive" o di "low care". In una realtà sociale ed economica sempre più complessa, con esigenze sempre più diversificate e meno prevedibili, sono però proprio queste ultime a dotare le famiglie delle risorse per fronteggiare eventuali momenti di crisi. Riducendo, di conseguenza, la cronicizzazione del disagio e la dipendenza dall'assistenza pubblica.

Basti pensare al caso delle madri sole occupate a tempo pieno con figli piccoli, situazione frequente visto che i tassi di occupazione sono più elevati per le madri sole che per quelle in coppia. Non di rado si tratta di casi in cui il lavoro non protegge dal rischio di povertà (*povertà in work*). In un sistema di welfare familista quale quello italiano, le madri sole che lavorano adottano in genere una duplice strategia per compensare la "precarità" della propria condizione: da un lato la ricerca di autonomia economica attraverso l'occupazione, dall'altro il mantenimento del sostegno da parte della famiglia d'origine/rete amicale soprattutto per le esigenze di conciliazione. Se la strategia in qualche fase della vita fallisce (ad esempio viene a mancare il sostegno esterno per la cura dei minori, o le condizioni di lavoro diventano incompatibili con la gestione familiare), il rischio di caduta in povertà per il nucleo monogenitoriale, senza opportuni sostegni e reti di sicurezza disponibili nella *welfare community* di riferimento, aumenta notevolmente.

BIBLIOGRAFIA

- Ambrosini, M., Coletto, D., Guglielmi, S. eds.(2014). *Perdere e ritrovare il lavoro. L'esperienza della disoccupazione al tempo della crisi*. il Mulino, Bologna.
- Baker, M. (1995). *Canadian family policies: Cross-national comparisons*. University of Toronto Press.
- G.C. Blangiardo (2001). *Analisi delle nuove famiglie e delle forme di convivenza in Italia e in Europa*. In: P. Donati (a cura di), *Settimo Rapporto sulla famiglia*, CISF, Cinisello Balsamo: Ed. S. Paolo, pp. 120-173.
- Burstrom, B., Whitehead, M., et al.(2010). *Health inequalities between lone and couple mothers and policy under different welfare regimes—the example of Italy, Sweden and Britain*. *SocialScience&Medicine* 70(6), 912–920.
- Bimbi F. (1999) *Madri sole in Italia. Esclusione sociale e povertà in una prospettiva di genere*. In Mingione E. (a cura di) *Le sfide dell'esclusione: metodi, luoghi, soggetti*. il Mulino, Bologna.
- Bimbi F. , Trifiletti R. (eds). (2006). *Madri sole e nuove famiglie..*
- Del Boca D., Rosina A. (2009). *Famiglie sole*. il Mulino, Bologna.
- Donati P. (2012). *La famiglia in Italia. Sfide sociali e innovazioni nei servizi*, Osservatorio nazionale sulla famiglia. Rapporto biennale 2011–2012, Carocci.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Polity Press, Cambridge.
- Esping-Andersen, G. (1999). *Social foundations of postindustrial economies*. Oxford University Press.
- European Commission (2007), *Study on poverty and social exclusion among lone parents households*, http://ec.europa.eu/comm/employment_social/social_inclusion/studies_en.htm
- European Commission (2013). *Investing in children: breaking the cycle of disadvantage*, Commission Recommendation, 20 febbraio 2013
- European Commission (2014). *Single parents and employment in Europe*. http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/140502_gender_equality_workforce_ssr3_en.pdf
- European Network of Independent Experts on Social Inclusion.(2015). *Social Investment in Europe. A study of national policies*, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1135&langId=en>
- Facchini C.(2013) *Le giovani coppie tra continuità e mutamenti*, in *Quaderni di Sociologia*, n. 62
- Fazzini O., Nava L. (2014). *L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio- educativi per la prima infanzia in Lombardia*. Lombardia statistiche Flash, n. 11/2014. Éupolis Lombardia

- Fritzell, S., Vannoni, F., Whitehead, M., Burström, B., Costa, G., Clayton, S., & Fritzell, J. (2012). *Does non-employment contribute to the health disadvantage among lone mothers in Britain, Italy and Sweden? Synergy effects and the meaning of family policy*. *Health & place*, 18(2), 199-208.
- Ghetti V.(2015). *Le-risorse-per-il-welfare-sociale-lombardo-nel-2015*, <http://www.lombardiasociale.it/2015/03/03/le-risorse-per-il-welfare-sociale-lombardo-nel-2015>
- IReR (2009). *Family Social Survey*.
- Istat. (2008). *Evoluzione e nuove tendenze dell'instabilità coniugale*. Roma.
- Istat. (2010). *Le famiglie nei censimenti generali della popolazione Serie storiche*. oma.
- Istat. (2010). *La misurazione delle tipologie familiari nelle indagini di popolazione Metodi e Norme n.46*, Roma.
- Istat. *La povertà in Italia*.Statistiche Report. Roma (anni dal 2009 al 2015).
- Istat. *I consumi delle famiglie*. Statistiche Report. Roma (anni dal 2009 al 2015).
- Istat (2014). *Indagine sull'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia- anno 2012*. Statistiche Report. Roma.
- Istat (2014) *Rapporto annuale La situazione del Paese*, Roma.
- Istat (2014), *Approfondimenti su nuclei familiari, migrazioni interne e internazionali, acquisizioni di cittadinanza*. Roma.
- Istat (2015). *Indagine sugli interventi e servizi sociali dei Comuni singoli o associati - anno 2012*, Tavole, Roma.
- Lipovetsky, G. (1992). *Le crépuscule du devoir: l'éthique indolore des nouveaux temps démocratiques*. Gallimard.
- Lodi Rizzini C. (2013). I Comuni: le risposte dei territori alla crisi. In Maino F. e Ferrera M., *Primo rapporto. sul secondo welfare in Italia*. <http://www.secondowelfare.it/primo-rapporto-2w/primo-rapporto-sul-secondo-welfare.html>
- Maldonado, L. C., Nieuwenhuis, R. (2014, November). Family Policies and Single Parent Poverty in 18 OECD Countries, 1978-2008. In *Work and Family Researchers Network Conference, 2014* (p. 27).
- Melucci, A. (1995). The process of collective identity. *Social movements and culture*, 4, 41-63.
- Micheli, G. A. (1999). *Effetto generazione: cinquant'anni di trasformazioni demografiche in Italia dal dopoguerra a oggi* (Vol. 94). Carocci.
- Naldini, M., Saraceno, C. (2008). *Social and family policies in Italy: not totally frozen but far from structural reforms*. *Social Policy & Administration* 42 (7), 733–748.

- Naldini M., Saraceno C. (2013). *Sociologia della famiglia*, Il Mulino.
- Naldini Solero e Torrioni (2012). *Corsi di vita e generazioni*. Il Mulino, Bologna.
- Pelliccia L. (2014). *Questione nidi: un settore che va in altalena*.
<http://www.lombardiasociale.it/2014/12/16/questione-nidi-un-settore-che-va-in-altalena/>
- Pelliccia R. (2015), *Retromarcia-nella-spesa-sociale-locale*.
<http://www.lombardiasociale.it/2014/12/16/retromarcia-nella-spesa-sociale-locale/>
- Privitera, W. (2002). *Incertezza e individualizzazione*. In M. Rampazi (a cura di). *L'incertezza quotidiana. Politica, lavoro, relazioni nella società del rischio*. Guerini ed. Milano, pp.41-54.
- Ranci Ortigosa E., Stea S.(2011). *Le politiche per le famiglie in tempo di crisi*. Prospettive sociali e sanitarie n.6/2011
- Ruspini, E. (ed.). (2011). *Studiare la famiglia che cambia*. Carocci.
- Sabbadini, L.(2006). *Madri sole. Profili e tempi di vita in Italia. Madri sole e nuove famiglie*. In: Bimbi, F.,
- Santoro M.(2012). *Le libere unioni in Italia*, Carocci.
- Saraceno, C., Naldini, M. (2001). *Sociologia della famiglia*. Il Mulino, Bologna.
- Saraceno, C., Naldini, M. (2011). *Conciliare famiglia e lavoro: Vecchi e nuovi patti tra sessi e generazioni*. Il Mulino, Bologna.
- Saraceno, C. (2012). *Coppie e famiglie*. Feltrinelli Editore.
- Solera, C. (1998) *Income Transfers and Support for Mothers' Employment: The Link to Family Poverty Risks. A Comparison between Italy, Sweden and the UK*.
- Stolk, C. van, S. Hoorens, P. B. Brutscher, P. Hunt, F. Tsang, B. Janta. (2011). *Life After Lisbon: Europe's Challenges to Promote Labour Force Participation and Reduce Income Inequality*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Taylor-Gooby, P. F. (2004). *New risks, new welfare: the transformation of the European welfare state*. Oxford University Press.
- Trifiletti, R. (Eds.). *Declinazioni inattese della genitorialità*. Edizioni Lavoro, Roma, pp. 37–54.
- Trivellato P. (ed). (2002). *Giovani madri sole, Percorsi formativi e politiche di welfare per l'autonomia*. Carocci
- Zanatta, A. L. (1997). *Le nuove famiglie*. Il Mulino, Bologna.
- Vogliotti S., Vattai S., (2015) *Le politiche della famiglia in un confronto europeo*, IPL.
http://www.afi-ipl.org/files/faktum/2015/Juni/1_IPL_Welfare_state_2_Politiche_familiari.pdf

SITOGRAFIA

ASR Lombardia, <http://www.asr-lombardia.it/ASR/>

DG Famiglia, Solidarietà sociale, Volontariato e pari opportunità,
<http://www.famiglia.regione.lombardia.it/>

Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

Istat, <http://dati-censimentopolazione.istat.it/?lang=it>

Istat, <http://dati.istat.it/>

Portale IRS, <http://www.lombardiasociale.it>.

