



**FAMIGLIE E WELFARE: PER UNA
NUOVA ALLEANZA SUL TERRITORIO**

LIBRO VERDE

Maggio 2012

**VERSO UN PIANO DI POLITICHE
FAMILIARI NEL COMUNE DI LODI**

Prefazione

Il Comune è il primo e più immediato punto di riferimento istituzionale per i cittadini e per le famiglie, e siamo consapevoli di quale ricchezza costituiscano le famiglie lodigiane per il nostro territorio. Siamo anche consapevoli che le famiglie si trovano oggi di fronte e molteplici difficoltà e devono fronteggiare cambiamenti spesso inattesi. L'avvio di politiche familiari intende proprio dare una risposta concreta a enunciazioni di principio che spesso, nel nostro Paese, non trovano poi applicazione pratica.

In questo Libro Verde, documento che consegniamo al dibattito pubblico, vogliamo individuare, a partire da quanto già fatto, alcune linee programmatiche per il futuro delle politiche familiari nel nostro territorio, arrivando a elaborare scelte di campo specifiche anche in base alle indicazioni che ci verranno fornite dai cittadini, dalle associazioni e dalle famiglie.

Siamo chiamati tutti a costruire una città a misura di famiglia nella quale crescita, integrazione e benessere familiare si integrino in politiche capaci di rispondere ai reali bisogni dei cittadini.

Abbiamo avviato un percorso che ci auguriamo possa essere il più possibile condiviso, portando a un nuovo modo di vivere la nostra città, i servizi che essa offre, le opportunità presenti e quelle che ancora sono latenti. Un percorso che chiama in causa tutti: non solo le istituzioni politiche, ma anche i funzionari pubblici, le associazioni e le stesse famiglie.

Il Libro Verde passa ora alla pubblica consultazione: ci auguriamo di raccogliere riflessioni e indicazioni per avviare politiche familiari che rilancino il nostro territorio.

Lorenzo Guerini,
Sindaco di Lodi

Introduzione

In questo periodo la nostra società vive profonde trasformazioni, dentro alle quali assume rilevanza la forte crescita della vulnerabilità sociale.

La famiglia non è immune da questi processi.

Ne stiamo osservando le trasformazioni sul piano demografico, sociologico, di impoverimento e questo, sia a livello nazionale che locale. Ma possiamo osservare come, allo stesso tempo, reggano le relazioni parentali che nella situazione attuale risultano rilevanti in termini affettivi, di apporto di aiuti economici, di aiuto nella cura all'interno delle relazioni tra generazioni. C'è da una parte una fragilità sociale delle famiglie, ma contemporaneamente possiamo dire che esse fungono ancora da motore per la tenuta della qualità della vita complessiva.

Ed è proprio nella direzione della promozione del benessere complessivo che abbiamo ritenuto importante avviare un percorso che ci porti ad individuare "*Politiche Familiari*" locali condivise.

Non lo riteniamo un compito facile perché, in primis, scontiamo il fatto che in Italia, diversamente da altri Paesi europei, le politiche di sostegno alla famiglia hanno carattere temporaneo, settoriale, sono dispersive, sono ambivalenti. Di fatto sono il risultato di una assenza.

Fare "*Politiche Familiari*" a Lodi significa confrontarsi con questo quadro generale poco confortante, significa anche accettare la sfida di provare a ricomporre le nostre azioni amministrative, tante se si osserva quanto riportato in questo "*Libro Verde*", ma appunto azioni e come tali assumono la caratteristica di essere settoriali, di afferire a più assessorati, spesso di essere indirizzate alla copertura dei bisogni sociali più emergenti. Non tutte le azioni messe in campo, ovviamente, hanno questa caratteristica, ma la riflessione avviata ci porta a considerare come ci sia la necessità di porci in un'ottica nuova, quella di un governo e di un agire nella direzione dell'unificazione del nostro fare, con la messa al centro dell'attenzione la promozione del benessere familiare.

Pensiamo che questo obiettivo non possa essere agito dalla sola amministrazione comunale. "*Politiche Familiari*" vere hanno un senso se si progettano (e allo stesso tempo se si riprogettano le organizzazioni) insieme ai cittadini nella consapevolezza della necessità di costruire un senso condiviso del vivere insieme.

A nostro avviso, questo passaggio comporta un coinvolgimento complessivo della collettività che è chiamata ad assumere una responsabilità rispetto a questo tema. In tempi difficili come quelli odierni possiamo pensare di rigenerare fiducia riconsegnando alle persone, ai cittadini, alla loro partecipazione, al loro investimento, l'opportunità di costruire soluzioni visibili e condivise.

E' per questo che il "*Libro Verde*" non prefigura soluzioni. Traccia solo alcune indicazioni a partire da quello che c'è già in termini di sostegno alla famiglia.

E' per questo che con il "*Libro Verde*" si intende aprire un confronto con i cittadini, le istanze organizzate, le istanze politiche. Un confronto dal quale ci aspettiamo possano arrivare: analisi, proposte, indicazioni, per arrivare a definire in un prossimo documento di carattere programmatico le linee di sostegno a politiche familiari locali.

L'istituzione della "*Consulta delle Famiglie*" sta dentro a questa volontà di promozione della partecipazione diretta delle forme sociali organizzate. Insieme dobbiamo agire la sfida di un lavoro che metta al centro il criterio "dell'empowerment", metodo che può condurci a sollecitare le potenzialità delle relazioni familiari attraverso un protagonismo nuovo delle famiglie, viste non più (o perlomeno, non solo) come destinatarie passive di interventi e servizi.

Da ultimo, il progetto per la creazione di un "*Polo per l'Infanzia e la Famiglia*" presso l'ex Istituto Fanciullezza rimane, nelle nostre intenzioni, il luogo fisico, concreto, dove portare a unitarietà le intenzioni, i processi, le azioni, qui declinati. Nel "*Polo per l'Infanzia e la Famiglia*" troveranno allocazione i temi della cura della crescita dei bambini e delle bambine, ma anche, le sedi della partecipazione diretta, i luoghi del pensiero e del presidio delle "*Politiche Familiari*" locali.

E' sicuramente una sfida, ma direi, una bella sfida che va colta con l'esercizio della partecipazione e della corresponsabilità.

Silvana Cesani
Assessore Politiche Sociali,
Servizi alla Persona e alla Famiglia

Capitolo I

L'avvio di un percorso di politiche familiari nel Comune di Lodi

Il presente documento nasce da un impegno assunto dall'attuale Giunta Comunale nel corso delle elezioni amministrative del 2010: promuovere politiche familiari, all'interno del territorio del Comune di Lodi e nell'ambito delle competenze che il Comune ha nella gestione dei network e delle Reti territoriali. Tale impegno ha condotto, nel corso dell'attuale mandato, all'avvio di un percorso di formazione e progettazione sulle politiche familiari per i membri della Giunta e per i Dirigenti del Comune e all'istituzione della Consulta delle Famiglie.

Il percorso avviato all'interno del Comune

Il Comune di Lodi è stato impegnato, nei primi mesi del 2012, in un percorso interno di formazione e di riflessione sulle politiche familiari, al fine di allineare la Giunta e tutta la struttura di indirizzo politico-amministrativo, sul tema delle politiche familiari, nell'ottica di evidenziare l'intersectorialità di tali politiche. Tale percorso si è articolato in un seminario di formazione per la Giunta e in un ciclo di incontri di formazione per i Dirigenti di tutti i settori dell'Amministrazione. Durante tali incontri è stato possibile per tutti i partecipanti confrontarsi sulla definizione di politiche familiari e sulle buone prassi attuate nel nostro Paese, in particolar modo a livello locale. Durante tale percorso di formazione sono stati forniti i seguenti elementi:

- a) impianto definitivo: cosa sono le politiche familiari, perché vengono avviate (a livello nazionale e locale), confronti e dati a livello internazionale, la questione demografica;
- b) strutturazione e implementazione delle politiche familiari: come avviare e sperimentare politiche familiari a livello locale; è stato preso in esame l'avvio delle politiche familiari nella Provincia di Trento, che da molti anni ha avviato una politica familiare integrata, sfociata nel 2011 nella Legge Provinciale sul benessere familiare (L. 1, 2 marzo 2011); approfondimento sulla strutturazione di politiche fiscali a misura di famiglia, e in particolare del Fattore Famiglia così come proposto dal Forum delle Associazioni Familiari;
- c) analisi dei costi e dei benefici: valutazione delle opportunità e dei problemi legati all'avvio di politiche familiari; considerazione dei benefici delle politiche familiari a livello macro-economico (sostenibilità dei sistemi economici e di welfare)
- d) buone prassi territoriali, in particolare le esperienze della Provincia di Trento e del Comune di Castelnuovo del Garda.

I relatori del percorso di formazione sono stati:

- Prof. Luigi Campiglio, Docente di Economia Politica, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano
- Dott. Luciano Malfer, Responsabile dell'Agenzia per il coordinamento delle Politiche Familiari e di sostegno alla natalità, Provincia Autonoma di Trento (Vedi Allegato 3)
- Dott. Maurizio Bernardi, Sindaco del Comune di Castelnuovo del Garda
- Ing. Roberto Bolzonaro, AFI – Forum delle Associazioni Familiari

Il percorso di formazione si è concluso con un percorso di assessment, durante il quale il Sindaco e tutti gli Assessori sono stati intervistati, seguendo una metodologia di intervista in profondità, per rilevare quali siano le politiche già avviate dal Comune a sostegno delle famiglie lodigiane. Sia i contenuti del percorso di formazione sia i risultati del percorso di assessment sono alla base delle riflessioni proposte all'interno del Libro Verde.

La Consulta delle Famiglie

La Consulta delle Famiglie, istituita nel Settembre 2011, è stata pensata come strumento idoneo per permettere una maggiore e più attiva partecipazione delle associazioni e della società civile ai processi politici, decisionali e di costruzione partecipata del welfare. In questo senso, la Consulta delle Famiglie è stata istituita nell'ambito del Regolamento Comunale per la Partecipazione all'Amministrazione Comunale dei Singoli Cittadini e delle loro libere Forme associative, con avviso pubblico, con la raccolta delle libere adesioni da parte delle associazioni e con la redazione di uno specifico "Documento di Indirizzo" (Allegato I).

In particolare nel Documento di Indirizzo della Consulta delle Famiglie si legge all'Art. 1 (l'articolo istitutivo della Consulta) che «Il Comune di Lodi intende dar vita ad un organismo che possa contribuire ad impostare un'efficace e innovativa politica familiare basata sui seguenti principi:

1. considerare la famiglia quale risorsa e bene comune per la società e la comunità locale, confermandone la centralità e l'insostituibilità per il suo ruolo di soggetto sociale attivo;
2. operare tenendo conto dei bisogni della famiglia non solo nei servizi sociali ma trasversalmente ai diversi settori di competenza comunale (...);
3. riconoscere la necessità di coordinare gli interventi che localmente si realizzano da parte delle diverse istituzioni, oltre che dal privato e dal privato sociale.»

Ancora all'Art. 2, tra le finalità individuate, è sottolineata la necessità di «(4.) contribuire all'elaborazione di politiche familiari promosse dall'Amministrazione Comunale, favorendo le relazioni ed il confronto fra i diversi soggetti, pubblici e privati, operanti nel territorio, in una logica di coordinamento e di valorizzazione delle risorse presenti e disponibili; (...) favorire la diffusione e lo scambio fra le diverse esperienze di politiche familiari, tenendo conto di buone pratiche realizzate in contesti diversi.»

Infine, tra le competenze specifiche della Consulta delle Famiglie, vengono elencate la possibilità di:

- «1. presentare proposte inerenti le tematiche familiari ed esprimere pareri su tutte le materie di competenza comunale riguardanti le politiche familiari ed i relativi servizi, portando in dote il bagaglio di conoscenza ed esperienza delle Associazioni Familiari; (...)
3. sviluppare iniziative di informazione, di sensibilizzazione e di coinvolgimento attivo al fine di promuovere la partecipazione attiva dei cittadini all'elaborazione, allo sviluppo e alla valutazione delle politiche familiari messe in campo;
4. raccogliere in modo sistematico le segnalazioni e i commenti delle famiglie per verificare l'impatto sulle famiglie delle politiche e dei provvedimenti comunali messi in atto dai vari Assessorati.»

La Consulta delle Famiglie nasce dunque come luogo:

- di confronto: le associazioni partecipanti, caratterizzate da una molteplicità di provenienze e di punti di vista sulla famiglia, possono confrontarsi tra loro sul tema delle politiche familiari nell'ambito del Comune di Lodi;
- di monitoraggio e valutazione per quanto riguarda le azioni intraprese dall'Amministrazione Comunale, potendo esprimere liberamente la propria opinione in quanto struttura apartitica.

In particolare per quanto riguarda la relazione tra la Consulta e l'Amministrazione, la Consulta si caratterizza come uno strumento di carattere consultativo e propositivo:

- l'Amministrazione può avvalersi del parere della Consulta riguardo azioni specifiche di politica familiare;
- le associazioni hanno la possibilità di elaborare e avanzare proposte originali, nell'ambito delle politiche familiari, volte a promuovere il benessere delle famiglie.

Infine, la Consulta delle Famiglie ha il precipuo compito di fungere da organismo della società civile, fornendo quelle funzioni di conoscenza e di tramite tra le famiglie del territorio di Lodi, portatori di bisogni e al contempo di potenzialità, e le Istituzioni.

La Consulta delle Famiglie del Comune di Lodi è composta da 21 associazioni:

1. Associazione Il Melograno
2. Associazione Centro per la Famiglia
3. Forum delle Associazioni Familiari
4. Ge.S.C.
5. Associazione Lodigiana Amici degli Handicappati
6. Associazione di promozione sociale "Gout"
7. Associazione Formanimando
8. Unicef - Comitato Provinciale di Lodi
9. Azione Cattolica Lodi
10. Azione per Famiglie Nuove in Lombardia
11. ACLI
12. Associazione Famiglia Nuova
13. Associazione Amici di Serena
14. Co.Ge.D.
15. Lodi for Kids
16. Associazione IFE Italia
17. Associazione Portofranco
18. Banco di Solidarietà di Lodi
19. Microcosmi
20. Associazione FISM Lodi
21. Associazione Genitori Consapevoli

Capitolo II

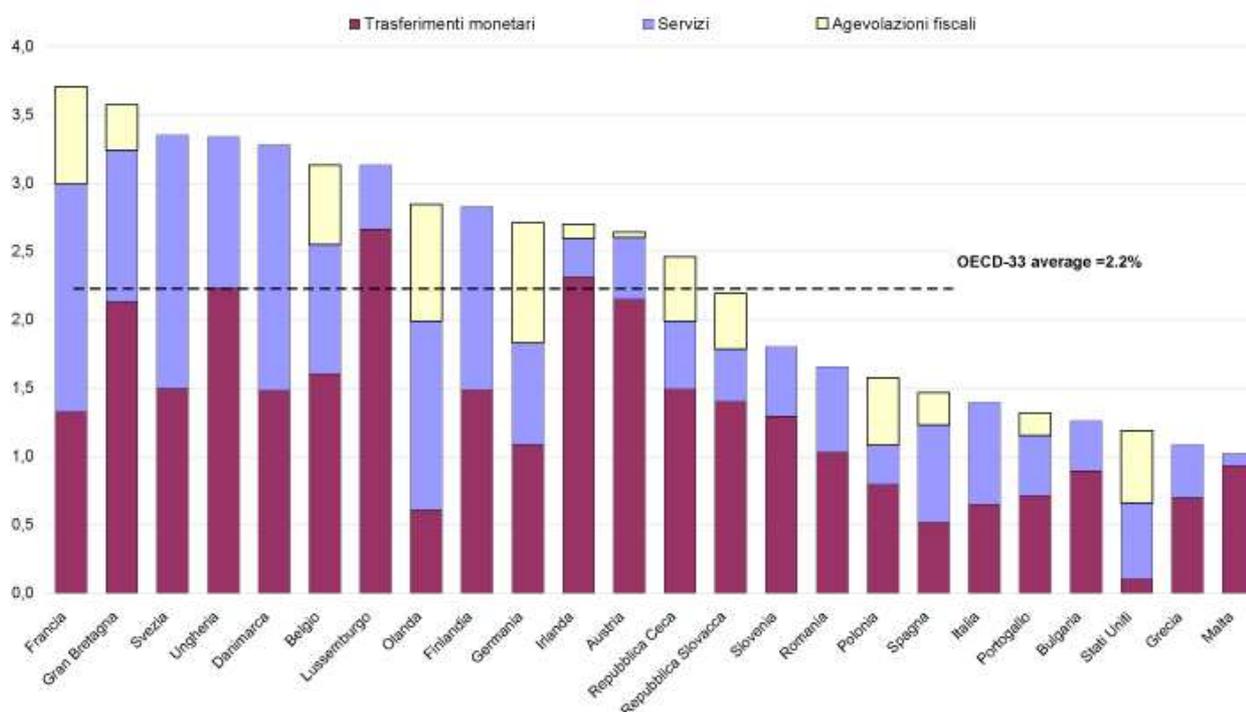
Politiche familiari: per un quadro definitorio

II.1. Famiglie come problema o come risorsa?

L'attuale congiuntura economica segna una fase estremamente delicata: i tagli al welfare hanno colpito pesantemente la capacità dei Comuni e degli Enti locali di perseguire politiche di sostegno alle famiglie e di garantire politiche di sostegno alla cura familiare. D'altro canto, negli ultimi anni si è passati da una lettura sostanzialmente critica nei confronti della famiglia ("la crisi della famiglia", "la fine della famiglia") a una lettura che sottolinea invece l'evoluzione della famiglia e che ha posto l'accento sulle trasformazioni che caratterizzano le famiglie dei Paesi a economia avanzata e sulle nuove fragilità che tali cambiamenti comportano.

Al contempo, è emerso in modo sempre più evidente come le famiglie costituiscano, nel nostro Paese, il primo ammortizzatore sociale: anche la Banca d'Italia ha riconosciuto come siano state le famiglie a sopperire alla perdita di occupazione e alla disoccupazione dei giovani (Banca d'Italia, 2010). La famiglia, dunque, da "problema sociale" si è trasformato via via in ammortizzatore sociale, senza tuttavia riuscire mai a vedere riconosciuto (a livello fiscale e sociale) il proprio ruolo e anzi sperimentando, in questi ultimi anni, una costante erosione delle proprie risorse. Soffrono in particolare le famiglie giovani, che hanno un tasso di povertà cinque volte superiore al resto delle famiglie italiane.

Le politiche familiari rimangono, nel nostro Paese, politiche residuali. In particolare, ricordiamo che in Italia alla spesa sociale per le famiglie è destinata una percentuale del PIL equivalente a circa la metà della percentuale destinata dai Paesi dell'OCSE, e non a causa della crisi: si tratta di un trend di lungo periodo.



Fonte: OECD, 2007

Inoltre, le politiche familiari sono state nel nostro Paese confuse spesso con le politiche sociali: in Italia, infatti, l'intera spesa sociale è equivalente a quella della Gran Bretagna, che pure figura come il secondo Paese, nel grafico qui riportato, per la spesa per le famiglie.

D'altra parte il rapporto tra politiche di welfare e politiche familiari propriamente dette è stato nel nostro Paese molto problematico, e tuttora carente: "l'approccio delle politiche di welfare rivolte alla famiglia in Italia è stato caratterizzato da una evidente discrasia fra la centralità dichiarata (ma solo formale) della famiglia e la sua sostanziale marginalità come soggetto delle politiche sociali. Il richiamo teorico relativo alla rilevanza e alla necessità della promozione della famiglia, si contrappone nella prassi, la negazione di tale importanza, il cui segnale principale è quella che potremmo definire "l'inconsistenza" delle politiche familiari in Italia".

P. Donati (a cura di), *Uno schema di Piano nazionale di politiche per la famiglia*, Osservatorio Nazionale sulla Famiglia, 2008

II.2. Per una prima definizione di politiche familiari

La definizione di "politica familiare" è una questione del tutto aperta e non è intenzione fornire in questa sede un resoconto dettagliato di tale dibattito; inoltre, "politiche

familiari” possono essere avviate a carattere macro, a livello nazionale, a livello intermedio (Regioni, Provincie) e infine anche a carattere micro (Comuni o Reti di Comuni); infine, utilizzeremo nel presente lavoro gli spunti e le definizioni trasversalmente riconosciute come caratterizzanti le politiche familiari, anche a livello internazionale.

Le politiche familiari possono essere avviate per numerosi motivi, e in particolare per contrastare il calo demografico che caratterizza ormai tutti i Paesi Occidentali, con effetti importanti soprattutto in quei Paesi che non hanno mai avviato politiche familiari (Italia in primo luogo). Il presente Libro Verde intende trattare di politiche familiari non come politiche che hanno come scopo l’andamento demografico, o l’inclusione sociale o la conciliazione famiglia-lavoro, certamente tutti aspetti importanti e conseguenti l’attuazione di tali politiche. Intendiamo invece trattare le politiche familiari come politiche che nascono dal riconoscimento della famiglia come «elemento fondamentale di coesione sociale» e come «soggetto sociale attivo» (Documento di indirizzo della Consulta delle Famiglie, Art.1, cfr. Allegato 1).

Il riconoscimento della famiglia come elemento di coesione sociale e come soggetto sociale attivo non appare scontato. Il discorso comune sulla famiglia tende piuttosto a considerare la famiglia come fatto puramente privato, come soggetto debole e portatore di bisogni, come luogo che limita la libertà personale del singolo individuo. Politiche familiari che considerino la famiglia come elemento di coesione sociale sono quindi politiche che riconoscono la cittadinanza sociale della famiglia e, promuovendo tale cittadinanza, promuovono la coesione sociale.

Le politiche familiari si caratterizzano dunque, rispetto alle politiche sociali, per essere politiche a) promozionali e b) trasversali.

Un primo elemento distintivo delle politiche familiari consiste nel loro approccio esclusivamente promozionale. Mentre le politiche sociali, così come generalmente intese, sono politiche di sostegno e prevenzione alle condizioni di bisogno e disagio, le politiche familiari sono politiche di promozione del benessere specificamente familiare. Le politiche sociali si caratterizzano quindi per un mix di azioni di promozione e di prevenzione, le politiche familiari si caratterizzano per essere azioni che

- a) non intercettano l’area del disagio
- b) sostengono l’area della normalità

c) promuovono il benessere, in particolare il benessere delle relazioni familiari.

Le politiche familiari promuovono azioni di *empowerment* delle relazioni:

- a) sono politiche che non espropriano, ma al contrario restituiscono al nucleo familiare capacità e responsabilità;
- b) riconoscono e premiano il benessere creato dalla famiglia;
- c) promuovono la soggettività sociale della famiglia e innescano processi di partecipazione democratica delle famiglie alla vita della comunità¹.

Le politiche familiari possono essere considerate altresì politiche preventive poiché, sostenendo il benessere familiare, evitano (o dovrebbero evitare) lo “scivolamento” delle famiglie verso l’area del disagio.

¹ «Solo così, inoltre, è possibile adottare strategie di azione non solo riparatorie e assistenziali, ma interventi promozionali e di empowerment; solo se si considera l'intero patrimonio di relazioni primarie che sta attorno ad ogni persona si possono scoprire e attivare risorse di responsabilità, nel soggetto stesso e nelle persone a lui più vicine.» in Belletti, Rosas, *Famiglie fragili e resistenti. Dieci anni di indagini sociali nel Lodigiano*, Quaderni dell'Osservatorio Sociale Territoriale, n. 13, Provincia di Lodi, 2007

Empowerment

*L'empowerment è un criterio e un metodo di intervento che attiva le potenzialità delle relazioni familiari, facendo leva sulle capacità (simboliche, cognitive, affettive, relazionali) possedute da persone e relazioni, nel grado in cui esistono, cercando di attivare le potenzialità latenti, mettendole in relazione ad altre persone e relazioni, in modo da produrre sinergie costruttive per tutti i soggetti coinvolti nella situazione, promuovendone le risorse. La specificità di questa modalità di lavoro consiste nel guardare alla famiglia come sistema di mondo vitale, in un'ottica promozionale. L'empowerment infatti è un metodo di **lavoro con le famiglie** che attiva i soggetti aumentando la loro **consapevolezza** e sostenendone le potenzialità di cambiamento nelle relazioni.*

Gli interventi di empowerment familiare hanno alcune caratteristiche:

- ❑ *si rivolgono alla **totalità** delle famiglie presenti su un territorio;*
- ❑ ***coinvolgono** direttamente la famiglia;*
- ❑ *si pongono in un'ottica di **promozione delle risorse** familiari (sia risorse interne al nucleo sia risorse di rete, relative cioè al contesto relazionale – informale e formale – in cui la famiglia è inserita);*
- ❑ *intendono valorizzare la famiglia stessa in quanto soggetto sociale, attivo **protagonista**, e non la assumono semplicemente come destinatario passivo di servizi e interventi.*

L'empowerment non è solo il rafforzamento delle relazioni familiari, ma anche la contemporanea trasformazione delle stesse, con riflessi sulla vita della comunità. (P. Donati)

Il testo è tratto dal sito del Punto Famiglie di Trento, www.puntofamiglie.it/logiche_e_metodi_di_lavoro.html#due

b) Il secondo elemento distintivo delle politiche familiari spiega in parte la difficoltà definitoria che le caratterizza: tali politiche sono infatti politiche trasversali, politiche cioè che intersecano e intrecciano – o, meglio, innervano - molte o tutte le politiche attuate da uno Stato, così come da un'Amministrazione Comunale: «In termini di *policy* ciò si traduce nella necessità di adottare, alla stregua di quanto avviene per la questione della parità tra uomo e donna, almeno il principio di *family mainstreaming*. In altre parole, è sempre più urgente un'adeguata considerazione delle differenze esistenti tra le situazioni di vita, le esigenze e gli interessi delle famiglie, in tutti gli interventi economici e sociali. Una tale strategia, nel breve periodo, migliorerebbe le condizioni di vita delle famiglie e, nel medio-lungo periodo, avrebbe positive ricadute sulla loro capacità progettuale. Così

facendo, si contribuirebbe al contrasto di alcune derive che condizionano la capacità della società di rigenerarsi. D'altro canto, il *family mainstreaming* è anche un valido criterio per la valutazione dell'efficacia e dell'efficienza delle scelte politiche e delle leggi emanate in base al grado della centralità che, di volta in volta, viene riservato alla famiglia. »²

Adottare un approccio *family mainstreaming* significa valutare ogni politica intrapresa alla luce degli effetti che tale politica ha sulle famiglie e diventa una così sorta di "valutazione d'impatto" delle politiche fiscali, sociali, economiche, lavorative, abitative e via di questo passo. Questo approccio vale tanto a carattere nazionale quanto più a carattere locale.

L'approccio *family mainstreaming* necessita anche, in primo luogo, un'attenta conoscenza del territorio e della conformazione delle famiglie che abitano quello specifico territorio.

² M. Livia, *Introduzione a L'agenda delle famiglie italiane nell'anno della crisi*, XXXIV Convegno Nazionale delle Caritas Diocesane, Roma, 26-29 Aprile 2010, www.caritasitaliana.it/materiali/convegni/34_convnaz/indagine.pdf

Family Mainstreaming

Il concetto di Family Mainstreaming (o di Mainstreaming the family issue) è stato elaborato nel 2003 in un documento delle Nazioni Unite, riprendendo il concetto di Gender Mainstreaming e applicandolo alla famiglia. In particolare, nel documento si afferma che la famiglia «aiutata a svolgere il proprio ruolo di soggetto che fornisce sostegno, educazione, nutrimento e integrazione sociale. Questo comporta: a) incoraggiare le politiche sociali ed economiche che rispondono ai bisogni delle famiglie e dei loro componenti, b) permettere che le famiglie e i loro singoli componenti possano comprendere ed assolvere le proprie responsabilità sociali; c) promuovere il reciproco rispetto, la tolleranza e la cooperazione all'interno della famiglia e all'interno della società; e d) promuovere la parità di ruoli tra uomini e donne all'interno della famiglia»

Il Family Mainstreaming, in particolare, è considerato al contempo come un processo, una strategia e uno strumento:

a) in quanto processo, riguarda l'identificazione le ricadute, in termini di benessere familiare, di tutte le azioni e le policy intraprese, inclusi i disegni di legge o i programmi politici

b) in quanto strategia, fa sì che la famiglia in quanto portatrice di bisogni e risorse diventi parte integrante nell'ideazione, implementazione, monitoraggio e valutazione delle politiche e dei programmi.

c) infine, in quanto strumento, rafforza le politiche familiari già avviate come parte di un approccio più integrato e comprensivo.

Il testo integrale del documento è disponibile in inglese sul sito www.un.org/esa/socdev/family/meetings/cm1012deco3.pdf

II.3. Per un piano di politiche familiari

L'avvio di politiche familiari integrate ed efficaci comporta dunque la costruzione di un set di politiche non residuali, e concepite come politiche:

- ***esplicite***, che cioè dichiarino in modo manifesto di promuovere la famiglia e le qualità della famiglia, riconoscendola come soggetto;
- ***dirette***, vale a dire “sulla famiglia in quanto tale”, e non solo su singoli membri, mentre spesso politiche di protezione di singoli membri o condizioni, pur necessarie, vengono indicate come politiche familiari (soprattutto a livello nazionale);

- **organiche**, capaci cioè di includere le diverse dimensioni della famiglia, senza interventi settoriali e sconnessi. Ciò implica anche la capacità di promuovere il *family mainstreaming*;
- **promozionali**, che abbiano come obiettivo la capacità di leggere ogni sistema familiare come sistema alla ricerca del modo per esprimere le proprie capacità e potenzialità (più o meno latenti).³ⁱ

È possibile utilizzare questo schema (Donati/Belletti rivisto) per sintetizzare i passaggi necessari all'implementazione di politiche familiari innovative.

<i>Politiche sinora perseguite a livello centrale, regionale, locale</i>		<i>Idee-guida per il necessario cambiamento</i>	
1. Implicite	Per singole classi di età (categorie generazionali) soprattutto minori e anziani	1. Esplicite	Sull'intreccio generazionale come problema di solidarietà relazionale
2. Indirette	Utilizzare la famiglia come strumento di lotta alla povertà o per altri problemi sociali	2. Dirette	Aumentare la forza e la funzione sociale delle relazioni familiari
3. Matrifocali	Centrate sulla donna e sulla diade madre-bambino	3. Sul nucleo familiare	Centrate su tutto il nucleo familiare, in termini di reciprocità di coppia e fra le generazioni
4. Esproprianti	Ti do un beneficio affinché tu possa fare a meno dei legami familiari	4. Promozionali	Ti aiuto a fare ciò che devi fare tu (applicato alla famiglia e alle associazioni Familiari)

³ Cfr. P. Donati (a cura di) *Famiglia e lavoro: dal conflitto a nuove sinergie. Nono Rapporto Cisl sulla famiglia in Italia*, Edizioni San Paolo, Cinisello B., 2005, pp. 77-84, pp. 415-440; P. Donati (a cura di), *Ri-conoscere la famiglia. Decimo Rapporto Cisl sulla famiglia in Italia*, Edizioni San Paolo, Cinisello B., 2009., pp. 38-60, F. Belletti, *Ripartire dalla Famiglia*, Paoline, Milano, 2010.

Capitolo III

Politiche familiari nel Comune di Lodi

III.1. Le famiglie nel Comune di Lodi

Nel 2010 il Comune di Lodi ha raggiunto lo storico record di 44.401 residenti, grazie a un incremento costante dovuto sia allo spostamento di alcune famiglie dai Comuni limitrofi verso il Comune di Lodi, sia all'arrivo di molte famiglie immigrate (il picco di immigrazione di cittadini provenienti dall'estero è stato registrato nel 2007). La popolazione di Lodi è dunque caratterizzata⁴ da:

- costante presenza e aumento in numeri assoluti di anziani e di grandi vecchi (3.400 cittadini con più di 80 anni nel 2010), ma con un andamento stabile per quanto riguarda la percentuale sul totale della popolazione;
- aumento in numeri assoluti e in percentuale di abitanti nella fascia 0-14 anni (che in 5 anni hanno guadagnato quasi 2 punti percentuali sul totale della popolazione) e, in misura molto più limitata, 15-24 anni (0,5 punti percentuale sul totale della popolazione). In particolare, oltre il 25% dei nuovi nati appartiene a famiglie immigrate da altre nazioni: nel 2010 su 393 nuovi nati, 101 sono nati da genitori stranieri.

Nonostante l'aumento della popolazione giovane, il Comune di Lodi rimane segnato da una prevalenza di popolazione over 65, con una percentuale di ultraottantenni superiore di oltre 1 punto percentuale rispetto alla media italiana (7,7% contro 6,0% media italiana). Anche nella costruzione di politiche familiari, questo è un dato che non può essere dimenticato: sia per quanto riguarda la questione delle famiglie uni personali formate da un unico componente anziano, sia per quanto riguarda la costruzione di politiche sull'invecchiamento attivo e in particolare sulla solidarietà intergenerazionale sia all'interno delle famiglie, sia come costruzione di progetti di auto-mutuo aiuto, a partire da molte buone prassi già sperimentate in tale senso anche in Europa a livello locale.

Per quanto riguarda i nuclei familiari, nel Comune di Lodi sono presenti, nel 2010, 20.043 famiglie. Si tratta di famiglie "strette" (per utilizzare un'espressione di Giuseppe De Rita, il direttore del Censis, che parla di famiglia italiana "stretta e lunga" per indicare il fatto che le famiglie italiane sono oggi caratterizzate da un numero sempre più ristretto di membri appartenenti alla stessa generazione, ma dalla convivenza di tre o anche di quattro generazioni contemporaneamente).

⁴ Ove non espressamente indicato, i dati statistici utilizzati sono tratti dal *Bilancio Sociale dell'Assessorato alle Politiche Sociali, Servizi alla Persona e alla Famiglia – Anno 2010*.

Composizione nuclei familiari anno 2010

	1-Centro	2-Porta d'Adda	3-S. Fereolo Robadello	4-Porta Cremonese	5-Porta Regale	totale
1 componente il nucleo	1.323	1.457	1.817	1.237	1.370	7.204
2 componenti il nucleo	726	1.117	1.682	954	1.286	5.765
3 componenti il nucleo	422	701	1.163	646	859	3.791
4 componenti il nucleo	239	455	768	401	585	2.448
5 componenti il nucleo	83	120	181	98	133	615
più di 5 componenti	27	43	65	37	48	220
totale	2.820	3.893	5.676	3.373	4.281	20.043

Fonte: Bilancio Sociale 2010

Tale tabella ci mostra che il 36% delle famiglie residenti a Lodi (oltre 7.000 famiglie) sono famiglie unipersonali, presumibilmente composte da una persona anziana che vive sola, e il 29% delle famiglie è composto da due persone. Le famiglie nelle quali è presente almeno un figlio minore sono 4272⁵, poco meno di 1 su 4: i quartieri nei quali vivono più famiglie con figli minori sono San Fereolo e Porta Regale, il Centro risulta la zona nella quale vivono meno famiglie giovani.

FAMIGLIE con almeno un figlio con meno di 18 anni	
1 – Centro	504
2 - Porta D'Adda	797
3 - San Fereolo	1241
4 - Porta Cremonese	727
5 - Porta Regale	1003
TOTALE	4272

Le famiglie monogenitoriali con almeno un figlio minore sono 584, corrispondente a poco più del 13% del totale delle famiglie con figli minori: non disponiamo tuttavia di dati disaggregati per stabilire quante di queste famiglie sono nate da separazioni e divorzi, e quante invece sono state colpite da un lutto. Le famiglie monogenitoriali sono equamente distribuite in tutte le zone della città:

⁵ I dati seguenti sulle famiglie con almeno un figlio sotto i 18 anni non sono presenti nel Bilancio Sociale e sono stati elaborati dall'Ufficio Demografico del Comune di Lodi

FAMIGLIE MONOGENITORIALI con almeno 1 figlio minore

Centro	106
Porta D'Adda	110
San Fereolo	167
Porta Cremonese	82
Porta Regale	119
TOTALE	584

Le famiglie numerose con 3 o più figli, di cui almeno 1 minorenni, sono 500, così distribuite:

FAMIGLIE con 3 o più figli, di cui almeno 1 figlio con meno di 18 anni

1 – Centro	66
2 - Porta D'Adda	111
3 - San Fereolo	145
4 - Porta Cremonese	75
5 - Porta Regale	103
TOTALE	500

I posti disponibili negli asili nidi comunali e privati coprono il 17,5% della popolazione 0-3 anni. A questi si aggiunge lo Spazio Gioco, che copre un restante 6,3%. La copertura percentuale di posti-nido è calata negli ultimi anni. A fronte del fatto che la natalità è rimasta abbastanza stabile, anche in relazione alla forte presenza di nuovi nati da genitori stranieri (circa un terzo dei nuovi nati negli ultimi tre anni), non si è registrata una maggiore copertura dei servizi, sia pubblici, sia privati: un asilo nido privato ha chiuso nel 2010 nel quartiere di Porta Cremonese e il quartiere di Porta D'Adda risulta sguarnito di qualsiasi servizio formale di cura per la fascia 0-3 anni. Le domande di iscrizione agli asili nido comunali (per quelli privati non abbiamo dati a disposizione) non soddisfatte risultano dunque, negli ultimi due anni, in aumento⁶. I due asili nido comunali presentano alcune caratteristiche che potrebbero essere utili per ulteriori azioni specifiche rivolte alle famiglie: l'asilo nido Carillon si distingue per un maggior numero di bambini stranieri presenti, mentre l'asilo nido Girotondo è caratterizzato da un maggior numero di bambini che utilizzano l'orario prolungato. Tali dati risultano tuttavia insufficienti e soprattutto soggetti a elementi di variabilità annuale, per riuscire a comprendere le dinamiche in atto

⁶ Nel Bilancio Sociale non disponiamo peraltro di dati sulle classi primavera nelle scuole materne, statali e paritarie.

nelle giovani famiglie e le scelte di cura: appoggio alla rete familiare, abbandono del lavoro da parte della madre, opzione per altre modalità di cura?

Per quanto riguarda le fasi successive della vita delle famiglie, dal Bilancio Sociale dell'Assessorato alle Politiche Sociali, Servizi alla Persona e alla Famiglia emerge come il servizio Oltre la Scuola (doposcuola per alunni di scuole medie con svolgimento compiti e attività sportive e laboratori) abbia avuto, in questi ultimi anni, un aumento di richieste: si tratta per lo più di ragazzini italiani (anche se il numero di ragazzini stranieri iscritti aumenta costantemente) non caratterizzati da aspetti problematici (30 ragazzi non presentano alcun aspetto problematico, 3 ragazzi presentano problematicità nell'ambito personale-familiare, 9 nell'ambito scolastico e 11 presentano problematicità in entrambi gli ambiti). Questo servizio pare strutturarsi dunque come un servizio di aiuto non solo per famiglie problematiche, ma per famiglie che non sono in grado (per svariate ragioni che possono essere legate tanto alla conformazione della famiglia quanto ai problemi di conciliazione famiglia-lavoro) di prendersi cura dei ragazzi durante il pomeriggio e che optano invece per un aiuto nell'assistenza.

Per quanto riguarda infine la cura degli anziani all'interno della famiglia, non disponiamo di dati significativi che leggano il familiare. Il Comune di Lodi ha tradizionalmente strutturato una vasta politica per il sostegno agli anziani, caratterizzata anche, rispetto alla Provincia, da un maggior grado di "vicinanza" e di "fruibilità"⁷. Tra i numerosi interventi, è da sottolineare come il Comune abbia da tempo avviato una politica di servizi integrati per l'assistenza domiciliare, della quale usufruiscono soprattutto i grandi anziani della città (persone con 84 anni e oltre) per contrastare la povertà e l'isolamento sociale e i gravi problemi che ne conseguono nella gestione della vita quotidiana di queste persone anziane. Rimane tuttavia aperto il tema dell'invecchiamento attivo e dell'affrontare il tema anziani (almeno nella fascia 65-75) come risorsa per l'intera comunità, oltre che per il "sistema famiglia" nel suo complesso.

⁷ Ricordiamo che si tratta del giudizio espresso dalle famiglie del Lodigiane, cfr. F. Belletti, A. Rosas, *cit.*, p. 84.

III.2. Verso un piano di politiche familiari

Il Comune di Lodi può vantare una lunga tradizione nel campo delle politiche del welfare, e in particolare nel sostegno alle situazioni di fragilità, nelle politiche di pari opportunità e nelle politiche abitative. Tale lunga tradizione ha dato origine a una serie di azioni che possono indubbiamente essere definite come azioni *family-friendly*, azioni cioè che aiutano e sostengono le famiglie lodigiane e che hanno un impatto positivo sulle famiglie, come dimostrano anche le statistiche demografiche del Comune.

Tabelle riassuntive

Le tabelle presentano in modo schematico le azioni per le famiglie intraprese dal Comune di Lodi, così come riportate dagli Assessori durante le interviste svolte nel percorso di assessment. Tali tabelle non pretendono di avere un carattere esaustivo, non intendono cioè presentare la totalità delle azioni intraprese nei vari Assessorati, ma riguardano esclusivamente le azioni che intersecano la vita delle famiglie. Inoltre sono il frutto di quanto riportato direttamente dal Sindaco e dagli Assessori durante le interviste.

Il Sindaco ha riportato nella sua intervista sia azioni effettivamente già intraprese (l'avvio della Consulta delle Famiglie e le politiche di conciliazione famiglia-lavoro sia dei tempi delle città), sia azioni inserite nel programma ma non ancora intraprese (la politica fiscale).

Carica/Deleghe	Azioni intraprese
Sindaco	Consulta delle Famiglie
	Politica fiscale (bilancio di previsione 2012)
	Politica di accesso/compartecipazione ai servizi
	Politiche di conciliazione

Per quanto riguarda gli assessorati, indichiamo esclusivamente le azioni intraprese, così come sono state riportate durante le interviste. Notiamo come alcune azioni siano state citate in più occasioni: si tratta di politiche trasversali sui quali i diversi assessorati stanno lavorando congiuntamente.

Carica/Deleghe	Azioni intraprese
<p style="text-align: center;">Politiche Sociali Servizi alla Persona e alla Famiglia</p>	Riorganizzazione del servizio di presa in carico delle famiglie (sportello accoglienza) con differenti modalità
	Individuazione delle famiglie che possono uscire dal percorso di assistenza
	Borse lavoro
	Sportello Affitto (integrazione del Comune)
	Assegno per il Nucleo Familiare
	Assegno di maternità
	Asili Nido (139 posti di cui 5 in convenzione con Nidi privati) Raccordo nido-scuola dell'infanzia Progetto "Nati per leggere" Progetto Nonni Giornata Nido Aperto
	Spazio Gioco "Il Trenino" per bambini 0-3 anni e loro adulti di riferimento
	Massaggio Bambino
	Cresciamo insieme (in collaborazione con associazioni)
	Centro Ricreativo Diurno Estivo Caccialanza
	Com'è Estate Ragazzi
	Polo per l'Infanzia e la Famiglia presso l'ex Istituto Fanciullezza
	Rete dei doposcuola
	Sostegno sociale ed economico alle famiglie
	Trasporto sociale
	Servizi per la Domiciliarità
	Condominio solidale
	Educativa di strada adolescenti Progetti con le Scuole
	Tutela Minori Assistenza Domiciliare Minori

Carica/Deleghe	Azioni intraprese
<p style="text-align: center;">Vicensindaco Pari Opportunità e Tempi della città Sport e Giovani Istruzione Personale Gemellaggi</p>	<p>Centro Locale di Parità</p> <ul style="list-style-type: none"> - Banca Dati sui servizi 0-12 anni - Banca Dati sulla normativa - Banca Dati sul diritto di famiglia - Strumenti di avvio all'imprenditorialità femminile
	<p>Politiche di conciliazione:</p> <ul style="list-style-type: none"> - partecipazione al Tavolo per la Conciliazione - Accordo sul part-time; flessibilità oraria in entrata e in uscita; banca delle ore [per i dipendenti del Comune]; - "Una Tata per Amica"⁸
	<p>Politiche dei Tempi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Giornata del Cittadino - Informatizzazione di alcuni settori (Istruzione, Anagrafe) - Banca del Tempo
	<p>Azioni family-friendly:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Family-Friendly Point c/o Auchan⁹ - Dotazione di seggioloni e fasciatoii per ristoranti e bar sul lungo-fiume [Progetto Ore d'Adda] - Servizi di baby-parking e aree passeggi durante gli eventi
	<p>Scuola e famiglia:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Servizio Scuolabus gratuito - Servizio pre-post scuola - Servizio refezione scolastica a tariffe bloccate¹⁰

⁸ Progetto avviato con i fondi del Progetto Equal ma non proseguito; probabile ripresa nell'ambito del Tavolo per la Conciliazione con la ASL di Lodi

⁹ Avviato come partnership, progetto continuato e allargato in modo indipendente

¹⁰ Sul tema delle tariffe come questione dirimente si ritornerà nelle prossime pagine.

Carica/Deleghe	Azioni intraprese
Sicurezza Urbana	Educazione Stradale nelle scuole, durante l'attività didattica
	Educazione alla sicurezza per gli anziani che vivono soli

Carica/Deleghe	Azioni intraprese
Attività Produttive Ambiente Viabilità Trasporti Urbanistica	Dotazione di seggioloni e fasciatoii per ristoranti e bar sul lungo-fiume [Progetto Ore d'Adda]
	Articolazione degli orari di apertura prolungata degli esercizi commerciali (in progetto)
	Costituzione di 7 aree attrezzate per bambini e famiglie
	Raccolta ad hoc di pannolini da smaltire
	Informazione sui pannolini lavabili e mercatino di riuso dei giocattoli (in collaborazione con associazione)
	Servizio Prontobus per anziani
	Servizio di Scuolabus gratuito
	Politiche per la casa e Patto di Futura Vendita

Carica/Deleghe	Azioni intraprese
Lavori pubblici Politiche per la Casa Patrimonio Fiume Adda	Fanciullezza
	Nuova Piscina comunale (la famiglia potrebbe trovarvi spazi)
	Manutenzione partecipata degli edifici scolastici
	Nuova scuola dell'infanzia
	Politiche di integrazione abitativa

Carica/Deleghe	Azioni intraprese
<p>Cultura Turismo Città dell'Arte e della Ceramica Pace e cooperazione Innovazione tecnologica</p>	Teatro per le Famiglie
	Appuntamenti e sezioni dedicate a bambini e ragazzi all'interno di eventi culturali (LODIalSOLE, Festival del comportamenti umani, Notte Bianca, Palio di Lodi [tradizionale corsa con i puledrini], Carnevale)
	Tariffe agevolate per under 18 durante la Stagione Musicale
	Biblioteca: Attività con le famiglie; Corso di formazione per genitori: imparare a leggere le favole
	Corso "Ceramisti si cresce" per bambini delle scuole elementari
	Marcia della Pace
	Giornata genitori – bimbi
	Dotazione di seggioloni e fasciatoii per ristoranti e bar sul lungo-fiume [Progetto Ore d'Adda]
	Viviamo insieme il nostro quartiere

Carica/Deleghe	Azioni intraprese
<p>Bilancio Servizi al Cittadino</p>	Convenzione di tesoreria con il Banco Popolare di Lodi: appartamenti dati in affitto a canone calmierato tasso agevolato per i prestiti a giovani e donne
	Rimborso TARSU per le famiglie numerose, senza relazione al reddito (75 famiglie a Lodi, 50 chiedono rimborso)
	Agevolazioni IMU per appartamenti in affitto con canone calmierato

Per giungere all'implementazione di una politica familiare compiuta è necessario tuttavia effettuare un'ulteriore riflessione che permetta alle numerose azioni settoriali di diventare una politica familiare integrata ed efficace, secondo i parametri illustrati nel capitolo precedente.

In primo luogo, è necessario mettere al centro il soggetto-famiglia: come tanti individui non formano una famiglia (Paolo, Anna, Luigi e Sara non sono una famiglia se presi individualmente, sono una famiglia perché tra di loro sussistono relazioni specifiche), così tante azioni *family-friendly*, ma condotte su base individuale e senza una visione d'insieme, non fanno una politica familiare.

Politiche familiari esplicite hanno come oggetto/soggetto dichiarato la famiglia in quanto tale e hanno quindi presente non tanto l'individuo preso per sé, quanto la relazione che lega gli individui tra loro. Politiche familiari che promuovano il benessere della famiglia, come ricordato più sopra, sono dunque politiche che promuovono il benessere delle specifiche relazioni familiari. In questo senso, si parla di politiche relazionali, poiché è solo a partire dalla considerazione della relazione (solo vedendo la relazione) è possibile promuoverne il benessere.

Appare dunque necessario produrre una visione d'insieme, una visione organica delle molteplici azioni *family-friendly*, ed esplicitare il carattere familiare di queste azioni, anche quando non sono di pertinenza dell'Assessorato che dovrebbe specificamente occuparsene. Proprio per questo carattere trasversale e per la necessità di svolgere un costante lavoro di networking, appare necessaria la creazione di un organismo che svolga le funzioni di coordinamento e di promozione tanto all'interno dell'Amministrazione quanto al suo esterno e che si faccia promotore di azioni di Family Mainstreaming.

Al fine di progettare e realizzare politiche familiari efficaci, sarà necessario infine indagare ulteriormente la struttura delle famiglie residenti nel Comune di Lodi, la loro posizione lavorativa e reddituale, le scelte lavorative e di cura delle madri e dei padri, le reti informali di auto-mutuo aiuto presenti e i bisogni latenti che faticano a emergere, così come le preferenze e le potenzialità che, supportate, potrebbero generare azioni di rete virtuose. A partire da un ascolto attento del territorio è possibile dare avvio ad azioni che promuovano l'*empowerment* delle famiglie, che abbiano cioè in animo di promuovere il passaggio delle famiglie da mero oggetto delle politiche a soggetto attivo e propositivo. Questo compito

specifico, che è stato esplicitamente accolto e promosso nell'istituire la Consulta, può essere esteso a molte azioni (anche importanti) già avviate in questo mandato tramite la partecipazione delle associazioni o della stessa Consulta¹¹.

Con riferimento ai parametri di valutazione utilizzati a livello internazionale (OCSE; Eurostat), pur tenendo conto della trasversalità delle politiche familiari, è possibile individuare alcune macro-aree specifiche di intervento, valide anche a livello locale: l'area fiscale e dei trasferimenti alla famiglia, l'area dei servizi alla famiglia e l'area delle politiche di conciliazione famiglia-lavoro.

L'area fiscale riguarda sia tutta la fiscalità in capo ai comuni, sia la questione delle tariffe per l'accesso ai servizi. Le tariffe del Comune di Lodi sono tradizionalmente state mantenute basse, con un notevole sforzo economico da parte del Comune, con un criterio distintivo universale basato sulla famiglia non generalizzato (per esempio: solo per alcuni servizi si tiene in considerazione, per l'accesso o per il pagamento, del nucleo familiare, del numero di fratelli che usufruiscono dello stesso servizio). Il criterio familiare varia a seconda dei servizi di cui le famiglie usufruiscono (vale per gli asili nido, per il Centro Estivo, per il pre-post scuola ma non per le mense scolastiche, per esempio). Segnaliamo in particolare il rimborso della TARSU per le famiglie numerose (con quattro o più figli). Anche alcune scelte di politiche per la casa potrebbero assumere un carattere maggiormente "a misura di famiglia. Tuttavia, secondo un'indagine svolta nella Provincia di Lodi nel 2007, le famiglie lodigiane ritengono che l'intervento economico, accanto ai servizi, sia ciò che maggiormente si dovrebbe fare¹²:

¹¹ Particolarmente interessante appare una Best Practice avviata nel Comune di Torino per la riqualificazione di un'area dismessa, la Cascina Roccafranca, cfr. Bergamin R, Bianco L, Ieluzzi S, *L'arte di costruire lo spazio comune*, «Animazione Sociale», 67, Ottobre 2009, pp.67-75, e anche in L. Rebuzzini, *Inter-generational Solidarity: Re-building the textures of the Cities*, «FamilyPlatform Journal» Vol. 2, pp. 66-77.

¹² Rif. Belletti, Rosas, cit., p.60. Ricordiamo che l'indagine è stata svolta nel 2007, prima dell'inizio della crisi economica, e che oggi, probabilmente, la richiesta di interventi di tipo economico sarebbe ancora più elevata. Ricordiamo inoltre che il numero di famiglie intervistate nel Comune di Lodi corrisponde a oltre il 40% delle famiglie intervistate

Tab.78 Cosa si dovrebbe fare per le famiglie con bambini 0-5 anni

	Prima indicazione	Seconda indicazione
Strutture socio educative	36	13
Strutture o figure sanitarie	7	8
Strutture ricreative	3	10
Iniziative ricreative e socializzanti	4	3
Interventi di tipo economico	27	10
Sostegno alla genitorialità	5	5
Organizzazione del lavoro	8	4
Vivibilità del territorio	5	2
Altro	10	10
Totale	115 (59,6%)	66 (34,2%)

Tale questione rimane dirimente per una politica familiare a livello locale perché permette di intervenire in modo diretto sul benessere delle famiglie e sull'accesso delle famiglie ai servizi, non solo in base al reddito individuale ma rispetto alla più complessa situazione familiare. Da tempo è noto che l'ISEE penalizza le famiglie con più figli ed è attualmente in corso una sua revisione; inoltre, a carattere locale sono numerose le sperimentazioni (anche in Italia) che hanno portato all'avvio di politiche fiscali a misura di famiglia (Quoziente Parma, Comune di Castelnuovo del Garda, Provincia di Trento).

Come vediamo dalla Tabella precedente, le strutture socio-educative sono considerate centrali per il benessere delle famiglie con carichi di cura. Per quanto riguarda l'area dei servizi, è noto come il Comune di Lodi abbia costruito negli anni una rete strutturata di servizi accessibili, sebbene centrati sul singolo utente (bambino-anziano). In particolare il Comune ha iniziato a lavorare per progetti, puntando alla creazione di accompagnamento alla genitorialità e alla crescita dei bambini con il progetto "Cresciamo insieme: famiglie e bimbi in gioco", realizzando un lavoro di rete con l'apporto di associazioni e conferendo un carattere di stabilità al progetto, anche in relazione alla creazione di un Polo per l'Infanzia all'interno del progetto del Fanciullezza. Di fronte tuttavia ai tagli che il welfare ha subito negli ultimi anni, appare necessario ripensare l'impostazione dei servizi, anche di cura per la prima infanzia, promuovendo maggiormente il protagonismo non solo del terzo settore, ma anche delle associazioni familiari e delle famiglie tutte attraverso azioni innovative di imprenditoria sociale e di messa in moto delle reti di auto-mutuo aiuto.

Ancora nell'indagine svolta nel 2007 nel Lodigiano emergeva come le famiglie con bambini piccoli (0-5 anni) fossero famiglie in cui entrambi i genitori lavorano, spesso entrambi a tempo pieno, e come queste famiglie considerassero il tema della conciliazione famiglia-lavoro come elemento cruciale per il benessere della famiglia: il 40% degli intervistati ha

indicato come fattore esterno che influisce sulla vita della famiglia «gli eccessivi impegni di lavoro di uno o di entrambi i genitori» e gli «orari di lavoro di uno o di entrambi i genitori»¹³ Le politiche di conciliazione famiglia-lavoro intersecano le politiche familiari non tanto e non solo come questione di pari opportunità, ma come questione di benessere familiare. Questo cambio di prospettiva permette di passare dall'impostazione delle politiche di conciliazione come politiche di pari opportunità e/o politiche di occupazione femminile a politiche familiari, ossia da politiche che riconoscono solo il carico di cura delle madri (politiche matrifocali) a politiche centrate sulle responsabilità genitoriali (politiche centrate sul nucleo familiare). Inoltre, politiche di conciliazione famiglia-lavoro intese in questo modo postulano il coinvolgimento e la messa in moto di tutti gli attori: istituzioni, famiglie e mondo datoriale e sindacale. Il tema della conciliazione è già stato affrontato, all'interno dell'Amministrazione, attraverso un'indagine conoscitiva e la stipula di un nuovo accordo sul part-time flessibile, così come ampia attenzione è stata data alla politica dei tempi della città. Rimane da avviare il coinvolgimento di aziende e parti sociali sul tema, cogliendo anche le occasioni del Tavolo sulla Conciliazione avviato dalla Regione Lombardia così come altre occasioni cittadine di dialogo, confronto e progettazione condivisa.

¹³ F. Belletti, A. Rosas, cit., p.54.

Conclusioni: verso il Libro Bianco

“Un nuovo welfare è possibile” è passato, in questi ultimi mesi, da slogan a necessità: a partire dai tagli sistematici che sono stati inflitti alle politiche di welfare, è necessario ripensare e riproporre nuovi modelli di responsabilità condivisa e di partecipazione attenta. Questo è compito non solo delle istituzioni, ma anche delle famiglie che chiedono, dopo aver assolto per anni il compito di erogatori di ammortizzatori sociali “a costo zero” (ma in realtà con un costo assai elevato per l’intero sistema Paese e per le famiglie stesse), che venga riconosciuta loro titolarità e soggettività sociale. Non nel senso di un privatismo della famiglia e dei suoi interessi, ma nel senso della costruzione di sistemi complessi che siano realmente efficaci, capaci di costruire risposte mirate che non creino sacche di assistenzialismo ma che siano in grado di “rimettere in moto” le famiglie, in un sistema realmente più equo ma anche più generativo.

Consegniamo questo “*Libro Verde*” con l’aspettativa che nei prossimi 5 mesi, anche attraverso un lavoro di sollecitazione e di promozione, arrivino proposte che vadano nella direzione di costruire un impegno condiviso di politiche e pratiche familiari locali.

I temi sono tanti. In questo Libro Verde sono state delineate tre macro-aree di intervento:

- fiscalità e tariffe, in particolare il tema della fiscalità in capo ai Comuni (oggetto in questo momento di dibattito) e le tariffe dei servizi comunali, strutturate in modo disomogeneo rispetto alla famiglia;
- servizi, in particolare la creazione di una rete di servizi che veda la famiglia;
- politiche di conciliazione famiglia-lavoro, non solo come creazione di pari opportunità ma come politiche che promuovano il benessere dell’intera famiglia.

e spaziano, dalle politiche fiscali, a quelle tariffarie; all’area dei servizi a sostegno della famiglia, alle politiche di conciliazione “famiglia/lavoro”; ai temi della promozione del benessere familiare; a progettualità pilota, a interventi di rigenerazione delle reti familiari, solo per citarne alcuni.

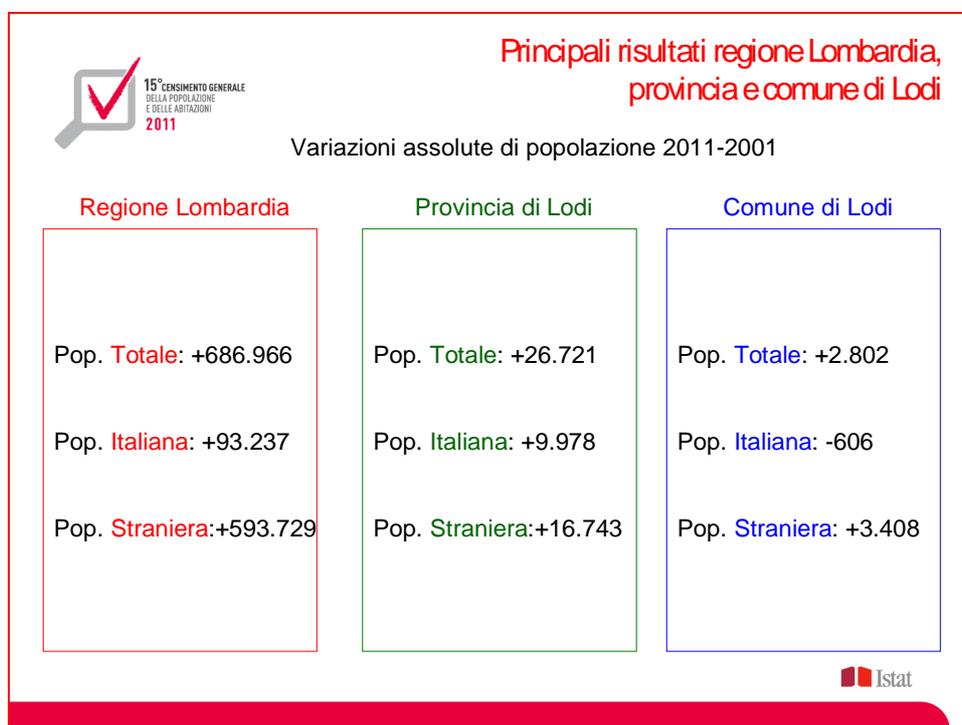
In queste conclusioni del “*Libro Verde*”, che consegna al pubblico dibattito le considerazioni e l’avvio di politiche familiari nel Comune di Lodi, intendiamo dunque delineare alcune linee di discussione in vista della stesura del Libro Bianco, che diventerà strumento di lavoro e di pratica per il biennio 2013-2015.

ALLEGATO 1

ALCUNI DATI SU LODI DALL'ULTIMO CENSIMENTO ISTAT

Riportiamo di seguito alcune slide tratte dalla presentazione dell'elaborazione dei dati raccolti dall'Istat durante l'ultimo censimento. Tali dati sono stati resi pubblici in un incontro svoltosi a Lodi lo scorso 5 Maggio.

Dati sulla popolazione:





15° CENSIMENTO GENERALE
DELLA POPOLAZIONE
E DELLE ABITAZIONI
2011

Principali risultati in Lombardia, provincia e comune di Lodi

Regione Lombardia
Pop. Tot. 9.719.500 (100%)

Provincia di Lodi
**Pop. Tot.
224.393 (2,3%)**

Comune di Lodi
**Pop. Tot.
43.607 (0,4%)**



15° CENSIMENTO GENERALE
DELLA POPOLAZIONE
E DELLE ABITAZIONI
2011

Italiani e stranieri in Lombardia, provincia e comune di Lodi

Italiani

Regione Lombardia
8.806.227 (100%)

Provincia di Lodi
202.324 (2,3%)

Comune di Lodi
39.072 (0,4%)

Stranieri

Regione Lombardia
913.293 (100%)

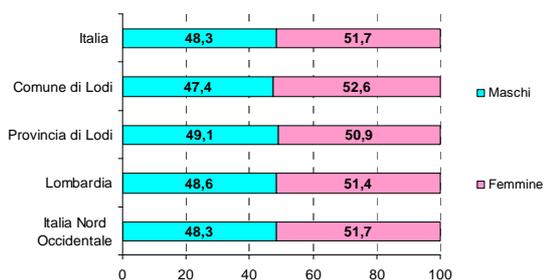
Provincia di Lodi
22.069 (2,4%)

Comune di Lodi
4.535 (0,5%)



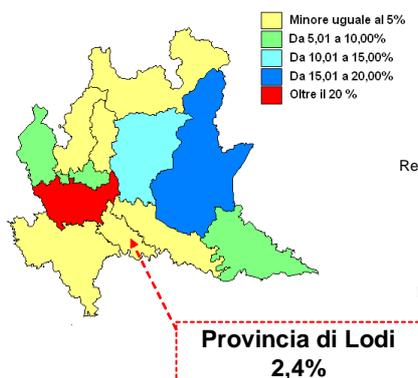
Popolazione residente al 2011 per sesso e riferimento territoriale Valori assoluti e percentuali

Unità territoriali	Maschi		Femmine		Totale
	V.A.	%	V.A.	%	
Italia Nord Occidentale	7.633.173	48,3	8.158.162	51,7	15.791.335
Lombardia	4.719.133	48,6	5.000.387	51,4	9.719.520
Provincia di Lodi	110.133	49,1	114.260	50,9	224.393
Comune di Lodi	20.668	47,4	22.939	52,6	43.607
Italia	28.750.942	48,3	30.713.702	51,7	59.464.644

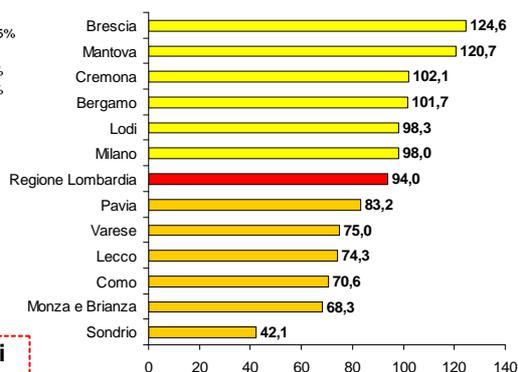


Distribuzione e peso della popolazione straniera censita al 2011: province lombarde

Distribuzione % della popolazione straniera censita

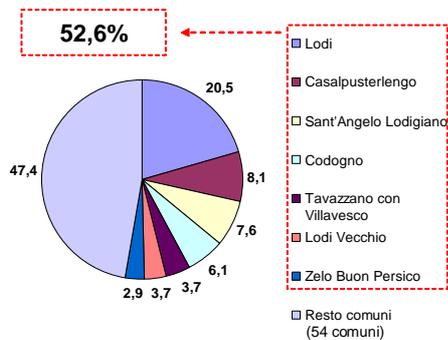


Incidenza % della popolazione straniera censita

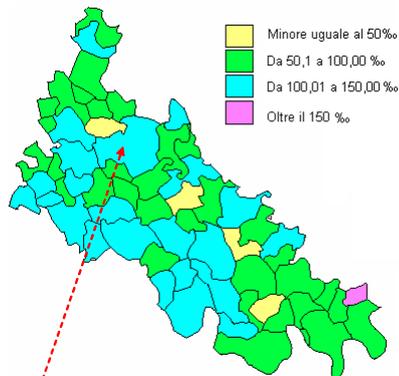


Distribuzione e peso della popolazione straniera censita al 2011: comuni della provincia di Lodi

Distribuzione % della popolazione straniera censita



Incidenza ‰ della popolazione straniera censita



Comune di Lodi
104,0‰

Dati sulle famiglie:

Famiglie in regione Lombardia, provincia e comune di Lodi

Regione Lombardia

Totale famiglie 2011: 4.156.544
Variazione famiglie 2011-2001: +503.509
Tasso di variazione intercensuario: +13,8%

Provincia di Lodi

Totale famiglie 2011: 93.037
Variazione famiglie 2011-2001: +15.058
Tasso di variazione intercensuario: +19,3%

Comune di Lodi

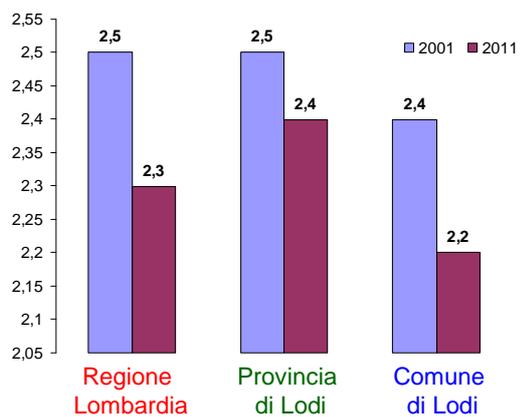
Totale famiglie 2011: 19.383
Variazione famiglie 2011-2001: +2.314
Tasso di variazione intercensuario: +13,5%



15° CENSIMENTO GENERALE
DELLA POPOLAZIONE
E DELLE ABITAZIONI
2011

Principali risultati regione Lombardia, provincia e comune di Lodi

Numero medio di componenti per famiglia 2001-2011



ALLEGATO 2

COMUNE DI LODI

DOCUMENTO DI LAVORO CONSULTA DELLE FAMIGLIE

Art.1- Istituzione

Il Comune di Lodi riconosce la famiglia quale cellula fondante della società, ambito naturale nel quale si trasmettono i valori morali e civili, elemento fondamentale di coesione sociale e di solidarietà e, richiamati gli articoli 29,30 e 31 della Costituzione promuove una politica sociale, economica, di lavoro e di organizzazione dei servizi che sostenga la famiglia nel libero svolgimento delle proprie funzioni naturali.

Per la concreta attuazione di tali intendimenti il Comune di Lodi istituisce e riconosce la “Consulta Comunale delle Famiglie” quale soggetto democratico, apartitico, aconfessionale con funzioni propositive e consultive sulle problematiche familiari, nonché centro di partecipazione, di aggregazione, di analisi e di confronto con le realtà sociali ed educative operanti nel territorio comunale in tale settore.

Con l’istituzione della “Consulta Comunale delle Famiglie” il Comune di Lodi intende dar vita ad un organismo che possa contribuire ad impostare un’efficace e innovativa politica familiare basata sui seguenti principi:

1. considerare la famiglia quale risorsa e bene comune per la società e la comunità locale, confermandone la centralità e la insostituibilità per il suo ruolo di soggetto sociale attivo;
2. operare tenendo conto dei bisogni della famiglia non solo nei servizi sociali ma trasversalmente ai diversi settori di competenza comunale: politiche abitative/urbanistiche, politiche ambientali, politiche socio-sanitarie, politiche fiscali, politiche educative e culturali, politiche di conciliazione rispetto al lavoro;
3. riconoscere la necessità di coordinare gli interventi che localmente si realizzano da parte delle diverse istituzioni, oltre che dal privato e dal privato sociale;
4. sostenere e incoraggiare le attività delle associazioni e del volontariato e lo sviluppo di meccanismi di raccordo tra realtà informali e formali, riconoscendo concretamente il loro ruolo a livello consultivo e propositivo in relazione alle azioni intraprese di interesse familiare.

Art.2- Finalità

La Consulta “Comunale delle Famiglie” è un organo con funzioni propositive e consultive nei confronti dell’Amministrazione Comunale in materia di politiche familiari e con funzioni di rappresentanza delle istanze e dei diritti delle famiglie.

Nello specifico persegue le seguenti finalità:

1. promuovere iniziative atte a rafforzare il ruolo educativo della famiglia e a diffondere una cultura che riconosca nelle famiglie il tessuto fondamentale dello sviluppo e della crescita della comunità locale;
2. valorizzare le famiglie come capitale sociale e patrimonio per le relazioni fiduciarie, di cooperazione e reciprocità tra le persone, favorendo la nascita e lo sviluppo di reti familiari nel territorio verso forme di auto-organizzazione e di aiuto solidaristico nel lavoro di cura ed educativo;
3. contribuire all'elaborazione di politiche familiari promosse dall'Amministrazione Comunale, favorendo le relazioni ed il confronto fra i diversi soggetti, pubblici e privati, operanti nel territorio, in una logica di coordinamento e di valorizzazione delle risorse presenti e disponibili;
4. contribuire, attraverso la funzione propositiva, al miglioramento dell'attuale offerta di servizi comunali, nonché alla promozione di interventi in ambiti culturali, economici, sociali, sportivi, educativi, ricreativi al fine di un concreto miglioramento della qualità della vita;
5. promuovere iniziative volte a facilitare l'inserimento delle nuove famiglie nel territorio comunale e la loro integrazione;
6. sviluppare l'osservazione delle dinamiche sociali che interessano le famiglie, rilevandone i principali indicatori socio-demografici e i cambiamenti strutturali;
7. promuovere iniziative volte a favorire l'uguaglianza di opportunità fra uomo e donna, la corresponsabilità di entrambi i genitori nei confronti dei figli e riconoscere il valore del lavoro di cura e del lavoro domestico in quanto essenziale per la vita delle famiglie e della società;
8. monitorare le esperienze di solidarietà familiare relazionandosi e raccordandosi con le politiche sociali;
9. favorire la diffusione e lo scambio fra le diverse esperienze di politiche familiari, tenendo conto di buone pratiche realizzate anche in contesti diversi.

Art.3 – Competenze

La “Consulta comunale delle Famiglie”, quale organo propositivo e consultivo dell'Amministrazione Comunale, provvede, con le modalità previste all'art. 7 del “Regolamento comunale per la partecipazione all'Amministrazione Comunale dei singoli cittadini e delle loro forme associative”, a :

1. presentare proposte inerenti le tematiche familiari ed esprimere pareri su tutte le materie di competenza comunale riguardanti le politiche familiari ed i relativi servizi, portando in dote il bagaglio di conoscenza ed esperienza delle Associazioni familiari;
2. promuovere iniziative aperte nei confronti della città al fine di favorire l'incontro fra Amministrazione Comunale e mondo dell'Associazionismo;
3. sviluppare iniziative di informazione, di sensibilizzazione e di coinvolgimento attivo al fine di promuovere la partecipazione attiva dei cittadini all'elaborazione, allo sviluppo e alla valutazione delle politiche familiari messe in campo;
4. raccogliere in modo sistematico le segnalazioni e i commenti delle famiglie per verificare l'impatto sulle famiglie delle politiche e dei provvedimenti comunali messi in atto dai vari Assessorati;
5. stimolare e supportare l'Amministrazione Comunale nella realizzazione di studi e ricerche in modo continuativo e aggiornato sulla situazione della famiglia, sui cambiamenti in atto e conseguentemente trarne indicazioni per orientare e aggiornare l'azione politica e amministrativa;

6. cooperare con gli organismi comunali aventi finalità analoghe. Particolare attenzione sarà data alla relazione con le Commissioni Comunali, le altre Consulte esistenti e gli organismi consultivi di futura istituzione;
7. provvedere, per quanto possibile, all'aggiornamento del censimento delle libere forme associative e organizzazioni di volontariato che abbiano attinenza con la materia trattata dalla "Consulta Comunale per le Famiglie", comprese quelle che sono già rappresentate e quindi diffondere le conoscenze acquisite a mezzo di strumenti di informazione dell'Amministrazione.

Art.4 – Composizione

Ai sensi dell'art.6 del vigente "Regolamento Comunale per la Partecipazione all'Amministrazione Comunale dei Singoli Cittadini e delle loro Libere Forme associative", la "Consulta Comunale delle Famiglie" è composta :

1. dall'Assessore competente o da un suo delegato scelto tra i Consiglieri Comunali, con funzione di Presidente
2. da un Vicepresidente eletto dalla Consulta fra i componenti nella prima riunione. Risulta eletto chi ottiene la maggioranza assoluta dei voti dei suoi componenti, il cui numero risulta essere quello indicato nell'atto del Sindaco di cui all'art.4 comma 5 del regolamento comunale per la partecipazione dei singoli cittadini e delle loro libere forme associative all'Amministrazione Comunale; se tale maggioranza non è raggiunta, in seconda votazione si procede al ballottaggio fra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti;
3. da un Segretario eletto con le stesse modalità del Vicepresidente, cui spetteranno compiti di verbalizzazione delle sedute, di diramazioni delle convocazioni e di cura dei conseguenti adempimenti;
4. da un componente per Associazione, quante sono le libere forme di associazione e/o di volontariato regolarmente costituite, purchè non abbiano scopi di lucro e che abbiano indicato nel proprio statuto o atto costitutivo scopi e finalità prevalenti attinenti la materia di competenza della "Consulta Comunale delle Famiglie".

Ogni libera forma di associazione può far parte, previa richiesta scritta, inviata al Sindaco entro il 31 marzo di ogni anno, della "Consulta Comunale delle Famiglie" la cui materia è inerente alle proprie finalità, compilando il modulo allegato B in ogni sua parte. Il rappresentante designato deve essere di norma l'espressione della massima carica sociale che sottoscrive la richiesta.

Nel caso che un componente dia le dimissioni o venga meno per qualunque causa, questi verrà sostituito su designazione della stessa libera associazione di appartenenza.

La Consulta resta in carica per la durata del mandato del Sindaco e comunque fino alla composizione della successiva.

La Consulta può essere integrata a fronte di nuove richieste pervenute al Sindaco entro i termini di cui al comma 2 dell'art.6 del regolamento comunale per la partecipazione all'Amministrazione Comunale dei singoli cittadini e delle loro forme associative.

Ai fini della composizione della Consulta il Sindaco pubblicizza le modalità per le varie istanze agli interessati a mezzo di avviso murale da esporre entro il 31 gennaio di ogni anno, oltre a darne pubblicità con ogni altro mezzo ritenuto efficace.

Ai sensi dell'art. 13 del vigente "Regolamento Comunale per la Partecipazione all'Amministrazione Comunale dei Singoli Cittadini e delle loro Libere Forme Associative", in sede di prima applicazione, il Sindaco potrà modificare l'avviso ed i termini di cui all'art.6, commi 2 e 6, in rapporto alla data di approvazione del presente regolamento.

Art.5 Convocazione

Ai sensi dell'art. 8 del vigente "Regolamento Comunale per la Partecipazione all'Amministrazione Comunale dei Singoli Cittadini e delle loro Libere Forme Associative":

1. la Consulta si riunisce, almeno una volta all'anno, su convocazione del Presidente che provvederà a far recapitare per tempo al domicilio dei componenti l'apposito avviso con indicati il luogo, data, ora e ordine del giorno degli argomenti da trattare unitamente alla documentazione del caso.
2. deve essere altresì convocata a seguito di richiesta scritta, rivolta al Presidente, di almeno i 2/3 dei componenti.

Art.6 Strumenti e mezzi

Ai sensi dell'art. 9 del vigente "Regolamento Comunale per la Partecipazione all'Amministrazione Comunale dei Singoli Cittadini e delle loro Libere Forme Associative":

1. per le riunioni della Consulta il Sindaco, a mezzo dei dirigenti, metterà a disposizione di volta in volta capienti locali idoneamente attrezzati.
2. ove il Sindaco lo ritenga economicamente produttivo propone alla Giunta Comunale istituzione di un apposito ufficio con funzioni strumentali al sistema della "partecipazione all'amministrazione comunale di singoli cittadini e delle loro libere forme associative e di volontariato".

Art. 7 Norme transitorie

Per quanto non previsto nel presente documento, si fa riferimento al citato regolamento comunale per la Partecipazione all'Amministrazione Comunale dei Singoli Cittadini e delle loro Libere Forme Associative".

ALLEGATO 3

Costruire politiche familiari a livello locale: il “Distretto Famiglia” in Trentino

*Luciano Malfer, Dirigente Generale Agenzia per la famiglia,
Provincia Autonoma di Trento*

Abstract dell'intervento tenuto a Lodi il 16 Gennaio 2012 all'incontro di formazione per la Giunta Comunale

La famiglia non è solo una dimensione privata, è una risorsa vitale per l'intera collettività, poiché le molteplici funzioni da essa svolte a favore dei suoi componenti la collocano a pieno titolo come soggetto a valenza pubblica che genera valore per l'intera società. La famiglia è produttrice di beni economici, psicologici, relazionali e sociali che avvantaggiano in forma diretta ed indiretta l'intera collettività.

L'attenzione alla famiglia assume una dimensione strategica, trasversale ai vari settori della vita pubblica e privata, all'interno della quale si coinvolgono e si mettono in rete gli operatori pubblici e si valorizzano e si orientano i servizi erogati dai soggetti privati. Si riconosce quindi l'importanza dell'associazionismo familiare, attore nel processo di realizzazione del distretto, si attivano laboratori territoriali, si sperimentano e si integrano le politiche pubbliche, si confrontano e si rilanciano le culture amministrative e si innovano i modelli organizzativi.

Dopo la crisi, la ricostruzione del nuovo modello di welfare dovrà porsi il problema di ricercare percorsi virtuosi ed inediti di protezione e promozione sociale e familiare idonei a garantire la sostenibilità dei costi e divenire volano di sviluppo. In questo contesto il “Distretto famiglia” risulta strategico poiché catalizza, in forma assolutamente inedita, l'attenzione di tutti gli operatori sul territorio. Il Distretto diventa dunque una dimensione che aggrega attori e risorse che condividono il fine comune di accrescere sul territorio il benessere familiare e che consente, tramite il rafforzamento delle relazioni, di generare altre risorse sia economiche che sociali; parliamo di risorse economiche, perché all'interno del distretto è possibile incrociare aspettative ed attese dei soggetti che esprimono domanda economica (le famiglie) con i soggetti che erogano servizi (istituzioni, organizzazioni for-profit e non-profit). Il “Distretto famiglia” può diventare dunque quello

spazio all'interno del quale operatori economici, istituzioni e famiglie forgiavano nuove relazioni di fiducia reciproca e di cooperazione, ovvero aspettative positive che costituiscono le condizioni strategiche per sviluppare l'economia di un territorio.

Il "Distretto famiglia" inteso quale circuito economico e culturale, a base locale, all'interno del quale politiche differenti e conseguentemente attori diversi per ambiti di attività e finalità operano con l'obiettivo di promuovere e valorizzare il benessere familiare, consente:

- a) alle famiglie di esercitare con consapevolezza le proprie funzioni fondamentali e di creare benessere familiare, coesione e capitale sociale;

- b) alle organizzazioni pubbliche e private di offrire servizi, anche di carattere turistico, e interventi qualitativamente aderenti alle esigenze e alle aspettative delle famiglie, residenti e ospiti, ed accrescere l'attrattività territoriale contribuendo allo sviluppo locale;

- c) di qualificare il territorio come laboratorio strategico all'interno del quale si sperimentano e si integrano le politiche pubbliche, si confrontano e si rilanciano le culture amministrative, si innovano i modelli organizzativi, in una dimensione di incontro e confronto nell'ambito del contesto nazionale ed europeo.