

DIOCESI DI PADOVA

Pastorale Sociale e del Lavoro - Formazione all'impegno sociale e politico - Anno 2004 – 2005

COSTRUIRE IL MOSAICO DEL BILANCIO SOCIALE

Primo quadro

POLITICHE GIOVANILI: UNA CITTADINANZA “NUOVA”

Padova – Sala convegni casa San Pio X – Sabato 29 gennaio 2005

Sergio Dugone

1. Bilancio sociale, bilancio di sostenibilità, bilancio di missione, bilancio di mandato

Negli enti pubblici il **bilancio di previsione**, le sue variazioni, la sua gestione, il **conto consuntivo**, costituiscono quell'insieme di atti che caratterizzano la connessione tra il programma da realizzare, le risorse che si impiegano, gli obiettivi raggiunti.

Sappiamo che il bilancio di previsione è documento politico e che quello consuntivo è politico amministrativo, per i significati che questi termini hanno sul procedere del mandato elettorale.

Da alcuni anni – prima nelle imprese *for profit* e poi, progressivamente, anche in diverse istituzioni – si parla di **bilancio sociale** e si tenta di redigere dei bilanci sociali.

In Europa vi sono Stati come Francia ed Inghilterra in cui il bilancio sociale per le imprese è obbligo di legge e rappresenta una esperienza consolidata. In Italia siamo agli inizi di un percorso, carico di opportunità e di rischi.

Nel progetto nazionale sulla **responsabilità sociale delle imprese** (*corporate social responsibility*) a seguito anche dei documenti della **Commissione Europea** (summit di Lisbona 2000, Libro verde del 2001, Comunicazione del 2002), si pone il cuore del progetto nella griglia di lettura definita per valutare e monitorare l'impegno e le attività realizzate in tema di responsabilità sociale delle imprese (*Social statement*).

Tale griglia pone i **portatori di interesse** (*stakeholder*) al centro dell'orientamento delle azioni di impresa o organizzazione (*nel caso delle istituzioni pubbliche*). Ne sono stati individuati otto:

- a) risorse umane
- b) soci / azionisti / comunità finanziaria
- c) clienti / utenti
- d) fornitori
- e) partner finanziari
- f) Stato / Enti Locali / Pubblica amministrazione
- g) Comunità
- h) Ambiente

Si innesca così anche in Italia **una dinamica prima di tutto culturale**: ci importa della “responsabilità sociale”, essa ha delle regole e dei codici di comportamento, propone imprese trasparenti, **essere socialmente responsabile conviene**, occorre produrre percorsi verso la responsabilità sociale.

E comincia anche un dibattito sulla terminologia.

Il **bilancio sociale** non è solo una verifica della “ricaduta” territoriale della presenza di una impresa sul territorio con il rischio di confondere responsabilità sociale con beneficenza e mecenatismo. E’ l’assunzione – sul piano culturale prima che operativo – di una responsabilità comunitaria.

E per dire che ne abbiamo di strada da fare, la certificazione SA 8000 (*Social accountability*), il rendere conto del proprio impegno sociale, vede nel 2002, solo 118 imprese certificate in tutto il mondo.

Un secondo aspetto riguarda il **bilancio di sostenibilità**, perché si possono produrre bilanci sociali “sbilanciati” verso alcuni portatori di interessi, e con vistose lacune verso altri (l’ambiente ad esempio).

Questo spiega le difficoltà dei percorsi di certificazione di chi ha effettivamente un bilancio sociale.

Ma per lo **Stato, le Regioni, gli Enti Locali**, si può parlare di bilancio sociale o – come per le attività *non profit* che stanno animatamente discutendo di questo – si deve invece parlare di **bilancio di missione ?**

In questa fase pionieristica dell’esperienza soprattutto italiana, il rischio possibile è di generare confusione, non tanto nel significato dei termini, quanto nel loro improprio utilizzo.

Bilancio di missione perché non solo vi è una differente caratterizzazione della missione sociale che rende le Istituzioni (che sono di fatto *non profit*) così come il terzo settore in genere, diverso dalle imprese *for profit*, perché cambia lo specifico di una parte significativa dei portatori di interessi.

Anche perché oggetto di siffatto bilancio è la **verifica sulla mission** dell’organizzazione, in quali strategie e politiche si declini, quali attività siano state realizzate per il perseguimento di quali risultati, come vengono coniugate le finalità istituzionali con i “segni dei tempi” del particolare periodo storico e della specifica comunità, ambito definito di impegno.

Infine – da non ignorare in tale contesto – l’aspetto relativo al **bilancio di mandato** quale rispondenza o maggiore / minore risultato, tra programma di governo che ha avuto il consenso elettorale e obiettivi raggiunti. Nonché dei possibili atti intermedi (il bilancio di metà mandato o altro).

E’ chiaro che questo – se entra nella cultura del cambiamento possibile – pone i programmi elettorali nella necessità di essere riscritti proprio perché siano più attenti alla produzione di quei beni e servizi (per esempio i *beni relazionali* che alimentano le *reti fiduciarie* e quindi la *coesione di una comunità* ...) che sono dati per scontati, od a cui non ci si pensa, oppure non sono visibili e forti come i lavori pubblici o i piani regolatori.

Concludendo questo primo ragionamento, si evidenzia come tutti questi elementi concordino nel chiedere anche a chi governa le istituzioni – proprio perché ha in carico il bene comune possibile di una comunità – un **approccio culturale diverso** alla gestione della *res publica* quale passaggio verso un diverso modo di produrre e gestire lo strumento bilancio ordinario dell’istituzione. E la partecipazione dei portatori di interesse non è solo da spettatori.

Quindi agli aspetti tecnici (indicatori di risorse, indicatori finanziari, indicatori di impatto, indicatori di risultato, programmazione e controllo della realizzazione del programma, sistema di budget e di reporting, cicli di verifica, ecc.) occorre **dare un’anima, una tensione ideale**, una spinta alla qualità.

2. Gestire le istituzioni, produrre bilanci sociali, coniugare l'azione con i segni dei tempi

Dati i tempi a disposizione, solo **alcune provocazioni**, con particolare riferimento ai settori della cultura (sezione di azione dell'istituzione), giovani e famiglia (rappresentanti di ambiti portatori di interessi). Siamo...

1. un paese che non ha **una politica “con” le famiglie**, le comunità locali, **i giovani**, gli anziani, ma tanti interventi eterogenei...nel quale tuttavia le famiglie, gli anziani, i giovani sono una eccezionale risorsa sociale ed economica;
2. un paese che non ha **una “religione civile”** diffusa nella comunità per cui è carente il senso di appartenenza del singolo alle fatiche, alle conquiste, alle sconfitte, agli obiettivi di un popolo. Siamo il popolo che ha il 65% dei beni culturali, ,storico artistici del mondo, ma siamo senza identità forte.... e, comunque, apparteniamo ad un paese che è riuscito a sedere tra i grandi della terra;
3. un paese dove si è realizzato, in mezzo secolo ed in modo assolutamente diversificato, uno **straordinario sviluppo socioeconomico**, dei cui problemi oggi abbiamo maggiore consapevolezza (*sostenibilità*), ma dei quali faticiamo ad assumere le responsabilità chiusi nell'individualismo e nel localismo;
4. un paese caratterizzato da **complessità inedite**:
 - a) denatalità ed invecchiamento
 - b) immigrazione
 - c) insicurezze sociali
 - d) diffusa ricchezza materiale e povertà relazionale
 - e) moltiplicarsi delle agenzie in / formative, massimo disorientamento
 - f) glocalismi socioeconomici
 - g) cambiamento dello Stato
 - h) cambiamento della società
5. in presenza di una **generazione di giovani** – il nostro futuro – uguali e diversi:
 - a) il percorso verso l'autonomia e la maturità nel contesto dei paesi sviluppati
 - b) disorientati nelle complessità, carichi di opportunità (diverse a seconda degli ambienti frequentati)
 - c) bloccati sul presente, senza storia ed incerti sul futuro
 - d) privi di leader, di testimoni, di punti cardinali
 - e) attrezzati tecnologicamente, deboli strutturalmente
 - f) inseriti nella competitività e sognatori
 - g) localisti, glocalisti, nazional-localisti, nazional-globalisti, cosmopoliti
 - h) indifferenti nel rapporto al territorio dove intrecciano locale, nazionale e globale in un approccio compositivo e non oppositivo
 - i) capaci di stupirti per ottimismo, generosità disarmanti, desiderio di ascolto, fragilità terribili, slanci imprevedibili
6. dentro una **socialità ristretta per gruppi di pari**, un mondo di valori in mutamento che vede
 - a) più responsabili ma più soli, anche nella confusione
 - b) nei percorsi formativi e negli stili di vita si perpetuano le disuguaglianze sociali
 - c) finalità della scuola e percorsi accidentati
 - d) forbice tra formazione ed offerta di lavoro
 - e) capaci di relazione, possesso di conoscenze informatiche e linguistiche, determinati

- f) formazione umanistica e formazione tecnico – professionale
- g) il nuovo capitale: le conoscenze, la creatività, le reti commerciali perché la produzione sarà sempre più altrove
- h) il ruolo della formazione permanente

7. in presenza del **mutamento del lavoro**:

- a) radici e mondo
- b) rigidità del mercato del lavoro e consolidarsi delle nuove forme di occupazione o di pre-occupazione: lavoro interinale, co.co.co., cooperazione sociale, contratti a termine, part-time, associazioni professionali...flessibilità e precarietà
- c) dall'unico lavoro per la vita ai molti lavori nel tempo, ai molti lavori insieme...
- d) l'appartenenza ad una storia aziendale: la mobilità
- e) dalla dipendenza all'imprenditorialità
- f) lavori che scompaiono, lavori per gli immigrati, nuovi lavori...la delocalizzazione

8. con una **famiglia** che regge, ma è **sempre meno “progetto”**

- a) il modello di famiglia lunga: alti margini di libertà, bassi livelli di partecipazione
- b) il ruolo della donna: ieri ed oggi
- c) lo scambio dei ruoli di genere nella vita familiare
- d) tempi della famiglia, tempi del lavoro, tempi dei servizi
- e) generi, generazioni, genti

9. con una comunità locale dove vanno implementate le **reti fiduciarie, la coesione di comunità, il capitale sociale**

- a) relazioni di comunità e di vicinato
- b) reti di auto mutuo aiuto
- c) la vivibilità della città e del paese
- d) la città dei bambini, dei ragazzi, dei giovani,
- e) il territorio ed i suoi beni come risorsa
- f) la *community care* erede del *welfare state*

10. con domande di senso alla **religione oltre le abitudini**

- a) educare ai valori, alimentarne la sostanza
- b) costruire personalità responsabili, capaci di costruire criticamente un cammino personale e partecipare al cammino sociale
- c) saper accogliere, ascoltare, prendersi cura
- d) la speranza, la gioia, l'entusiasmo: la vita come dono

In una società mercantile e contrattuale, competitiva e complessa, combattuta tra identità ed indifferenza, sentiamo il bisogno di saper incontrare sempre i volti, i sentimenti, le emozioni, l'anima profonda delle persone, indipendentemente dai ruoli esercitati, perché solo l'incontro di volti dà senso alla storia della vita.

Ho percorso questo affresco, *con tutti i limiti del caso*, perché **il quadro del governo locale relativo a cultura, giovani e famiglia** va collocato in questo scenario carico di luci eccezionali e di ombre che preoccupano.

Se possiamo chiedere ai lavori pubblici di essere attenti ai processi di realizzazione delle opere, alla sicurezza dei cantieri, alla informazione sui disagi... se chiediamo all'urbanistica di riqualificare un territorio devastato in questi anni... l'azione in settori delicati come la cultura, i giovani, le famiglie è una **azione sul capitale sociale di una comunità, un bene non inesauribile.**

3. CULTURA, CIOE' IL MODO DI VIVERE DELLA GENTE

Quando parliamo di **cultura come spazio operativo**, riferato di un Assessore, riferito alle istituzioni, pensiamo ai servizi culturali gestiti dalla istituzione stessa, direttamente o indirettamente.

A seconda delle **dimensioni dell'ente** si possono ipotizzare presenze come:

- la biblioteca comunale
- l'archivio storico e contemporaneo del comune
- uno o più spazi attrezzati per incontri, convegni, mostre
- un ambiente museale...

E, sempre sulla stessa lunghezza d'onda, si può pensare che **l'ente organizzi**:

- qualche incontro con l'autore per presentare dei libri, un ciclo di conferenze,
- qualche mostra di artista o concerto, rappresentazione teatrale, ciclo di film,
- la valorizzazione di documenti storici o di opere d'arte secolari ...

Naturalmente nei **grandi centri questo è elevato all'ennesima potenza da bilanci consolidati**, presenza di teatri, istituti musicali, fondazioni culturali, università, ecc. Ma il territorio è costellato di **mille localismi** dentro i quali viviamo, pur essendo questa una stagione di intensa mobilità di vita.

I servizi culturali interagiscono poi con altri settori operativi dell'ente, assegnati allo stesso amministratore o ad amministratori diversi, come la **pubblica istruzione, il turismo, l'associazionismo**.

Nella maggior parte dei comuni italiani (esclusi i capoluoghi o comuni di grandi dimensioni) il referato della **cultura è considerato quasi "senza portafoglio"**, con risorse limitate e spesso oggetto di tagli annuali in sede di redazione dei bilanci. Si tratta tecnicamente di servizi a domanda individuale con alti costi in rapporto alla scarsità delle entrate.

L'Assessore spesso, quando è più intraprendente, diventa un **"piazzista"** che colloca i suoi progetti presso sponsors, banche, soggetti terzi, pur di poterli realizzare.

Eppure la riqualificazione della spesa culturale, la **progettualità culturale** di un comune, la messa in rete di giacimenti culturali, **non costituisce solo il far emergere un sorta di genius loci, ma un produrre un modo di vivere della gente, una capacità di lettura critica dei fenomeni che ci circondano**, una consapevolezza ed una responsabilità rispetto ai cambiamenti, la riscoperta delle radici, dell'identità, la capacità di governare le paure e le insicurezze.

Spesso la progettualità culturale non ha bisogno di grandi risorse di bilancio, ma di una **pianificazione strategica** che faccia passare la comunità da fruitrice di servizi a realizzatrice di percorsi, di iniziative, favorendo il mettersi in gioco di tante "vocazioni", la relazionalità, la prossimità delle professionalità delle persone.

Proviamo a scoprire un **approccio** - da bilancio sociale - nell'azione culturale?

A) I giacimenti culturali locali

- ✓ **Oltre la biblioteca comunale**, le biblioteche scolastiche, le biblioteche private (parrocchie, associazioni, famiglie), le biblioteche specialistiche o settoriali, gli archivi statistici (anagrafe)
- ✓ **Oltre l'archivio comunale** – spesso solo recente – gli archivi delle parrocchie, delle scuole più antiche, delle famiglie (si pensi per esempio alla possibilità di organizzare rassegne sulla religiosità popolare, sulle foto di famiglie di un secolo fa, sui vecchi paesi che si trasformano...)
- ✓ **Oltre i materiali cartacei**, le biblioteche e gli archivi digitali o multimediali dove si possono trovare materiali della cultura, storia, vita nazionale, collegabili con la storia locale (si pensi per esempio ai documenti dell'Istituto Luce o altri in materia della recente giornata della memoria e le storie del ghetto di Padova o di famiglie ebraiche di altre realtà vicine...)

B) Il repertorio delle competenze e delle disponibilità

La “Difesa del Popolo” (i giornali locali in genere), presenta con continuità notizie di libri di storia, cultura, arte locale. Nelle cronache si trovano concerti di successo realizzati da cori del territorio, si scopre che abbiamo **giovani talenti artistici e compagnie organizzate** (nella musica, nel teatro, nelle arti in genere) sotto casa.

Perché nell'ambito culturale, l'ente locale non può raccogliere un repertorio delle competenze e delle disponibilità per mettere in circuito i produttori di cultura locale ? Penso che la stessa diocesi – per quanto riguarda il mondo cattolico – ne sia priva... Si tratta di

- ✓ Cori parrocchiali, tradizionali, jazz e moderni
- ✓ Gruppi teatrali amatoriali, musicisti e gruppi musicali
- ✓ Fotografi appassionati
- ✓ Pittori, scultori, disegnatori,
- ✓ Appassionati filatelici, collezionisti delle cose più disparate,
- ✓ Docenti capaci di trasmettere passione per autori, materie,
- ✓ Professionisti disponibili a socializzare il loro patrimonio culturale, le loro esperienze...

Mettere insieme i repertori di un gruppo di comuni, significa produrre le precondizioni per l'avvio di un **circuito positivo di iniziative** che diano ali nuove ad antiche sagre patronali, che riempiano stagioni di riscoperta dell'identità, della compagnia, delle relazioni di comunità, del riscoprire radici.

I portatori di interessi da fruitori a protagonisti della cultura.

C) Pensare al museo non come luogo, ma come alla memoria di una comunità, una realtà viva

- ✓ I **percorsi di individuazione e catalogazione** (il patrimonio pubblicamente fruibile del municipio, delle chiese e cappelle, delle ville e dei palazzi; la memoria del luogo nelle pubblicazioni e nelle ricerche di archivio, nelle tesi di laurea; la raccolta delle fonti orali, gli anziani, prima che questa generazione passi senza lasciare tracce di un secolo di grandi cambiamenti)
- ✓ I **percorsi di conservazione e fruizione** (il restauro – e l'implementazione – delle opere che sono patrimonio della comunità, la mobilitazione della filantropia sociale per restituire a tutti la fruibilità di beni comunitari, la collocazione di percorsi e guide per la fruibilità intelligente della memoria del luogo)

- ✓ I **percorsi didattici**, le storie tipo “ *Scolta che te conto*” (processi interdisciplinari in cui si intersecano la storia, le tradizioni, le usanze, le storie popolari, per produrre schede didattiche sulle feste, sui riti, sulla gastronomia, sui proverbi, sui beni culturali, sulle ville, sulle chiese...)

D) Mettere in rete i soggetti istituzionali e sociali, valorizzare e promuovere l'associazionismo culturale

La maggior parte degli enti locali, da soli, considerate le loro dimensioni, non possono fare molto. Occorre agire con un **approccio di rete** dove – acquisita una buona conoscenza del patrimonio complesso che la cultura del luogo rende disponibile – agiscono un insieme di soggetti: dalla scuola, alla parrocchia, dalle associazioni, alle frazioni...

Vi sono lavori realizzati a scuola dai ragazzi (sulla memoria degli anziani, per esempio) che spesso muoiono tra le aule, mentre potrebbero essere valorizzati.

Vi sono **spazi fruibili** anche là dove i comuni sono in difficoltà per mancanza di sedi culturali: dalle **scuole nel tempo extrascolastico**, alle **sale della comunità delle parrocchie**, a qualche locale pubblico aperto alla vita socioculturale.

E se l'identità è riscoperta di una matrice di appartenenza, **anche l'incontro** – in questa stagione di immigrazione – con **altre culture**, tradizioni, popoli, diventa una ricchezza, diventa abitare – nel piccolo villaggio di casa – il villaggio globale del mondo.

Il disegno strategico si sposta

- dall'erogazione di alcuni servizi culturali e dall'organizzazione di manifestazioni ed eventi
- all'intervento sulle reti sociali, alla mobilitazione di una comunità, al ri-conoscersi nell'identità locale, alla consapevolezza del modo di vivere

ed il percorso si qualifica

- uscendo da una logica scontata del governare l'esistente o dell'agire per acquisire immagine, essere visibili come amministratori
- alla reputazione di amministratori che scavano dentro le comunità locali per generare sicurezze, riscoperta delle radici, capacità di dialogare con il mondo forti della propria cultura, tradizione, storia, capacità critica di stare nel cambiamento senza averne paura.

Significa **contrastare le solitudini, le dipendenze senza sostanza** (dalla televisione, dai giochi elettronici, da internet, da cellulari, da...), lo stress degli stili di vita che hanno nella fretta, nel “non ho tempo” il constatare che non “**abitiamo**” più la vita.

E la cultura diventa un modo di vivere più autentico e forte della gente perché produce beni relazionali, incrementa la reti fiduciarie, dà ali alla coesione di una comunità, anima la prossimità come stile di vita.

I portatori di interesse in tale contesto sono gli stessi protagonisti della progettualità culturale, capaci di coniugare le logiche della sostenibilità complessiva dello sviluppo con la cultura della comunità.

Immaginate solo per un attimo la **sostanziale differenza tra un conto consuntivo tradizionale** delle attività culturali ed un **bilancio sociale o di missione** che consideri la mobilitazione comunitaria attorno a questa area.

4. I GIOVANI, UNA RISORSA PRESENTE PER INVESTIRE AL FUTURO

Quello dei **giovani** e delle **famiglie** non è un settore specifico dell'attività istituzionale ma **trasversale a molte politiche delle istituzioni**.

Inoltre non va ignorato che siamo in presenza di uno **Stato centrale** che – per una pluralità di motivi – **non ha avuto e non ha una politica organica “con” i giovani e “con” le famiglie**. Le politiche in questo settore sono nate dentro le esperienze locali e talvolta (come nel caso della L. 285 / 97) hanno alimentato leggi nazionali di riferimento.

A) *Gli Enti locali protagonisti dagli anni '80*

Dalla fine degli anni '70 inizio anni '80, è un progressivo propagarsi delle esperienze locali che vanno sotto il nome di **“progetti giovani”**.

Ne è testimonianza il convegno organizzato dalla Regione Veneto ad Abano Terme dal 17 al 19 aprile 1985, su “Condizione giovanile, legislazione ed interventi istituzionali: esperienze a confronto”.

Ad Abano Terme viene presentata la proposta del Coordinamento delle Regioni per l'Anno Internazionale della Gioventù (1985), ma più ancora si mettono a confronto, per la prima volta nel nostro paese, le politiche giovanili di Regno Unito, Repubblica Federale Tedesca, Francia, Spagna e Italia.

Nel frattempo sta procedendo l'indagine ANCI sui comuni con più di 40mila abitanti per verificare quanti sono, dove sono in corso e con quali caratteristiche, **progetti e/o politiche “per” e “con” i giovani**, mentre ci si avvia al convegno nazionale di Bologna “Le forme istituzionali di una politica per i giovani”, dove ANCI e Comitato italiano per l'Anno Internazionale della Gioventù, chiamano a raccolta i comuni italiani dal 30 ottobre al 1 novembre 1985.

A Bologna il comitato dei comuni che ha guidato il percorso presenta la situazione italiana, **le proposte istituzionali per una politica giovanile e la bozza di disegno di legge per l'istituzione del Dipartimento per le politiche giovanili e del Forum Nazionale della Gioventù**.

Nel corso del programma è dato modo alle centinaia di comuni presenti a Bologna con sindaci, assessori, consiglieri, dirigenti sociali, di valutare i percorsi di Regno Unito, Francia, Irlanda, Paesi Bassi, Svezia, Spagna, Repubblica Federale Tedesca, Finlandia.

Una sessione è anche dedicata al Forum europeo della Gioventù ed alle linee di azione della Comunità Europea nei confronti dei giovani.

Nasce – tra i molti materiali prodotti – un documento finale che pone, due obiettivi forti:

- portare il punto di vista, il sentire dei giovani dentro le istituzioni;
- realizzare, negli Enti locali, gli Assessorati alla gioventù.

Ma l'occasione è soprattutto eccezionale per la quantità di materiali e documenti che girano sui percorsi più avanzati di alcuni comuni, per le discussioni che si accendono tra rappresentanti di realtà geografiche, socioeconomiche e culturali diverse, per la percezione che si sta vivendo un'occasione importante.

E le “buone prassi” documentate fanno scuola nel territorio.

B) Il Veneto, una regione apripista

Nel confronto tra Regioni all'interno della realtà nazionale, il **Veneto** emergeva come Regione che aveva un **insieme strutturato di iniziative**:

- **di tipo conoscitivo** (come l'indagine sulla realtà giovanile del Piovego nel 1984, il convegno su "Minori e droga", numerose iniziative di accompagnamento delle politiche giovanili tra cui il già citato convegno di Abano Terme);
- **di tipo promozionale** (il progetto pilota tossicodipendenze, il progetto pilota di prevenzione della marginalità e della devianza, gli scambi socio culturali internazionali);
- **di tipo normativo** (la legge sul diritto allo studio, quella sull'occupazione giovanile).

Il 1985 evidenziava inoltre come, nel Veneto, esistesse già una realtà di comuni che stava percorrendo la frontiera delle politiche giovanili innovative: **Vicenza, Padova, Conegliano, Este, Monselice, Verona, Treviso con i due quartieri di San Liberale e di San Paolo, Venezia con la realtà difficile di Mestre – Marghera**.

E' sulle sperimentazioni in corso, con la forte determinazione degli Enti locali impegnati, che la Regione si muove prima con iniziative singole di sostegno e poi con il **"Progetto pilota per la sperimentazione di interventi a favore dei giovani", varato nel 1987 con durata triennale**.

Un progetto i cui primi risultati costituiranno il fondamento per una politica giovanile a regime. In Regione viene anche strutturata una **Direzione regionale per le politiche giovanili**, la prevenzione e gli scambi internazionali.

A Padova, il 10 e 11 ottobre 1986, nel convegno "Prevenzione del disagio giovanile: quale politica delle Regioni ?" si lancia l'iniziativa pilota e le due proposte di legge regionali "Iniziativa e coordinamento delle attività a favore dei giovani" e "Istituzione dell'ufficio di protezione e pubblica tutela dei minori".

La **Regione definisce il proprio ruolo** ed assume su di sé alcune precise funzioni:

- **conoscitiva ed interpretativa** della condizione giovanile;
- **programmatoria**, con l'indicazione delle priorità, delle finalità e degli obiettivi intermedi delle politiche di area;
- **di coordinamento interno** all'apparato regionale **ed esterno**, rivolto agli Enti locali ed ai soggetti coinvolti negli interventi;
- **di promozione e sostegno** nei confronti delle iniziative che mancano in ambito locale;
- **di sperimentazione**, che si traduce in scelte di intervento per cui sia previsto un percorso valutativo.

Le due proposte diventano legge regionale.

Il 28 giugno 1988 viene approvata dal Consiglio Regionale del Veneto la L.R. n. 29 "Iniziativa e coordinamento delle attività a favore dei giovani" e il 9 agosto 1988 la L. R. n. 42 "Istituzione dell'ufficio di protezione e pubblica tutela dei minori". **Quella sulle politiche giovanili resterà, per qualche anno, una delle poche leggi di una Regione italiana al riguardo.**

Con la legge, la Regione vuole acquisire una più puntuale conoscenza della realtà giovanile e coordinare gli interventi a favore dei giovani.

Il Veneto

- ❑ **analizza ed approfondisce** le tematiche relative alla condizione giovanile;
- ❑ promuove un **sistema coordinato di informazione** ai giovani (*le rete Informagiovani*);
- ❑ promuove **interventi per l'inserimento sociale e la partecipazione** dei giovani;
- ❑ **previene i percorsi di devianza** giovanile e contrasta i processi di emarginazione;
- ❑ sviluppa gli **scambi socio – culturali**;
- ❑ **favorisce l'aggregazione**, l'associazionismo, la cooperazione giovanile (*la rete dell' "io sociale"*).

Il Segretario Generale della Programmazione presiede un gruppo di lavoro interdisciplinare formato dai responsabili di tutti i dipartimenti regionali la cui attività interseca il mondo giovanile. Obiettivo: coordinare azioni, strumenti, progetti, risorse, verso la realtà giovanile.

Viene istituito l'**Osservatorio regionale sulla condizione giovanile** – primo della rete degli Osservatori sociali del Veneto – che sarà a disposizione, con le sue banche dati e le sue produzioni, delle istituzioni e dell'associazionismo.

Viene istituita la "**Consulta giovanile regionale**" ed avviato il metodo della programmazione dei progetti obiettivo e dei progetti pilota nel territorio. Il finanziamento dei progetti giovani va agli Enti locali ed anche ad Associazioni giovanili di rilevanza regionale.

Dal 1988 in poi, in tale scenario normativo, è **un crescendo in Veneto di Progetti Giovani e di azioni innovative rivolte ad adolescenti e giovani**. Nascono la rete degli sportelli Informagiovani e la rete dei Centri giovani finalizzati all'aggregazione, alla realizzazione degli spazi musicali, teatrali e della creatività giovanile in genere.

Nel 1990 nasce il **Coordinamento degli sportelli degli Informagiovani** e nel 1992 – dopo due anni di incontri informali – nasce anche il **Coordinamento degli Assessori alle politiche giovanili** dei comuni. Entrambi diventano interlocutori riconosciuti e valorizzati della Regione.

Tra il 1987 ed il 1995, la sperimentazione prima e l'azione regionale programmatoria poi, vedranno crescere le aree:

- ❑ dell'informazione
- ❑ dell'aggregazione
- ❑ del lavoro, imprenditorialità giovanile, orientamento professionale
- ❑ della protezione e promozione dei minori
- ❑ della conoscenza degli scenari giovanili.

Fatto anch'esso nuovo, è avviata e portata a termine la *sperimentazione di un sistema di valutazione dei modelli di intervento* per trarne indicazioni, verifiche, rilevare opportunità e criticità.

Per citare un altro dato. **tra il 1989 ed il 1996 vengono presentati in regione ben 589 progetti e di questi 384 sono finanziati** con un impegno di spesa di £. 5.383.542.458= solo sulla L. R. n. 29/88.

C) I "Progetti giovani" nell'azione corrente del territorio

Siamo quindi in molti comuni di fronte ad azioni che non solo solo quelle di garantire la scuola, gli impianti sportivi, il luogo di ritrovo, le iniziative sporadiche...

I progetti, dopo la prima pionieristica fase, appartengono oggi ormai a tutte le aree geografiche del Veneto. Ne sono autori Comuni, Associazioni di comuni, Province, Associazioni giovanili, aziende ULSS e Comunità Montane.

Dagli anni '90 in particolare sia per scelte locali che considerano elemento evidente la mobilità territoriale dei giovani, sia per indirizzo della Regione, si moltiplicano le esperienze di politiche giovanili per area vasta. Gli **accordi di programma** fra Comuni – attuati anche in seguito alla L. n. 142/90 – evidenziano sempre di più un modo di agire integrato tra Enti Locali di uno stesso territorio.

Un modello di intervento sempre più definito

La **metodologia progettuale utilizzata** (*conoscere, coinvolgere, attivare, verificare*) fortemente partecipativa, vede il coinvolgimento delle agenzie educative, dei soggetti sociali, della comunità territoriale. Tale percorso di coinvolgimento e sensibilizzazione del territorio determina una crescita complessiva della comunità.

Sul *piano culturale* due sono gli aspetti emergenti:

- la *relazione tra giovani e istituzioni*
- il *ripensare il ruolo dell'Ente locale*

Sul *piano politico* sono tre gli elementi forti del percorso:

- la *strategia delle connessioni*
- l'*azione per logiche e conseguenti azioni progettuali*
- la *forza di processo* (interassessorilità)

Sul *piano amministrativo* servono subito:

- *coordinamento tra Assessori e tra Enti*
- *staff di riferimento, espressione anche dei servizi strutturati*

Il quadro valoriale di riferimento delle politiche giovanili locali

- ❑ I giovani come risorsa, forte, imprevedibile, generosa, attenta, preparata, tenace;
- ❑ il metodo partecipativo, convinto, informato, responsabile;
- ❑ la modularità che non genera burocrazie ma offre percorsi, opportunità, occasioni, spazi di esperienza e di transizione verso l'adulthood;
- ❑ l'elasticità per cui l'informale, il non burocratico, l'immediato, il disponibile, genera sintonia, funzionalità, immediatezza;
- ❑ i forti riferimenti valoriali, non barriere ideologiche ma spazi di prossimità e di intergenerazionalità, capacità di accogliere, ascoltare, accompagnare;
- ❑ il coraggio della verifica e della progettualità costanti.

D) Elementi permanenti ed elementi contingenti nelle politiche giovanili

Oggi, una "**generazione dopo**" l'avvio delle politiche giovanili, vi sono *elementi permanenti* ed *elementi contingenti* delle politiche giovanili che segnano il nostro tempo in modo diverso rispetto agli anni '80.

Costituiscono per tanti versi *elementi permanenti* ad esempio:

- la necessità ed opportunità che le **istituzioni investano sui giovani** come risorsa per il futuro della comunità nazionale e locale;

- la **complessità sociale** è andata accentuandosi in questi anni ed è carica di rischi ed opportunità, i giovani rappresentano la realtà più dinamica e – forse – più esposta alle insicurezze del cambiamento;
- i **giovani sono portatori di diritti individuali e sociali** e quindi la loro valorizzazione, il credere nelle loro proposte, rappresenta un investimento sociale rilevante per formare cittadini responsabili e consapevoli;
- come negli anni '70, con caratteristiche nuove e cariche di incognite, la **transizione verso l'adulthood**, intesa come autonomia, lavoro, uscita di casa, imprenditorialità giovanile, incontra una trasformazione economica ed una globalizzazione delle sfide ormai avanzate;
- il **mercato, con le sue suggestioni** ed i suoi modelli, è presente in modo invasivo nella realtà giovanile che spesso ne affronta i messaggi acriticamente;
- la conferma di una tendenza tutta italiana dei giovani a **rimanere il più a lungo possibile nella famiglia di origine**, nella casa dei genitori;
- la constatazione che il **radicamento di reti fiduciarie** relazionali giovani / istituzioni, cambia la vita delle comunità locali;
- il convincimento che **l'azione progettuale di rete** è insostituibile nell'attivazione di processi sociali innovativi soprattutto nei confronti del protagonismo giovanile.

Costituiscono, tra le molte analisi possibili, *elementi contingenti* ad esempio:

- la trasformazione in atto del **sistema formativo e scolastico**;
- il cambiamento delle modalità di **inserimento lavorativo** carico di flessibilità, ma anche di fragilità;
- la difficoltà più elevata nei **percorsi dell'autonomia** per la fatica a gestire contratti sociali (rapporti con le banche, con le aziende, ecc.) in modo sicuro;
- l'affacciarsi di **nuove patologie** con le relative ricerche in corso (disturbi del comportamento alimentare, shopping compulsivo, dipendenza da giochi elettronici e da video/telefonini cellulari, ecc.) accanto al mutato scenario delle dipendenze e dei possibili percorsi di devianza;
- una più stretta correlazione tra **ricerca della salute, fitness, rispetto di sé e degli altri**, con particolare riferimento alle malattie a trasmissione sessuale, all'uso di sostanze, agli incidenti stradali;
- una più diffusa **mobilità sociale** legata non solo a scuola e lavoro, ma anche a ricerca di interculturalità, turismo internazionale;
- una **crisi dei beni relazionali** che – se sviluppati ed attivi nel gruppo dei pari e nella rete amicale – hanno perso valore nelle relazioni intergenerazionali e nella stessa famiglia;
- un accentuarsi della **competitività sociale**, con il rischio forte di nuovi circuiti di esclusione;
- la presenza irrompente e diffusa dei **giovani immigrati** che costituiscono ormai una realtà con cui confrontarsi e della quale tenere conto;
- la trasformazione dei **riti del tempo libero**, da modelli di riferimento unici o prevalenti, ad una pluralità di esperienze eterogenee;
- la **non reattività dei giovani a fronte degli scenari di incertezza** che li avvolgono, quasi che i beni familiari (materiali e immateriali) costituiscano una assicurazione preventiva sul futuro.

Ne consegue la necessità e l'urgenza che – nel disegno complessivo della *community care* – **la realtà giovanile non sia vissuta come impegno assistenziale da parte della politica e delle istituzioni, ma come ambito privilegiato nel quale ci sono le materie prime e le risorse per generare cittadinanza nuova.**

Una specifica sfida in tale contesto, riguarda la capacità delle istituzioni e delle agenzie formative di **formare alla solidarietà ed alla sussidiarietà** i giovani che vivono in un determinato territorio. Con la consapevolezza che **produrre beni relazionali rappresenta realizzare la tenuta della coesione sociale e delle reti fiduciarie** che hanno reso possibile la qualità della vita in Veneto, pur in una stagione di grandi trasformazioni socioeconomiche.

Tutto questo ragionamento per dire che in un affresco siffatto si **compie l'ideale mission** delle istituzioni. E se i comuni più dinamici oggi possono dire che hanno dato vita da tempo ad un **bilancio sociale o di missione significativo**, non così si può dire di altri comuni che fanno assistenza o dello Stato che eroga servizi senza progettualità.

5. COME DEVE ESSERE UNA POLITICA “PER” E “CON” LA FAMIGLIA A LIVELLO LOCALE

Ribadito quanto evidenziato in apertura del capoverso precedente circa **l'assenza di una politica strutturata** a livello statale – oltre gli interventi “spot” – per l'ambito locale vale forse la pena di riflettere sui **contenuti del documento che il Forum delle Famiglie** ha distribuito in occasione delle ultime elezioni amministrative.

I contenuti di tale documento riflettono infatti l'orientamento a privilegiare la **cultura del bilancio di missione**, rispetto alla erogazione di servizi, all'assistenzialismo, o – peggio – al clientelismo.

INDICE

1. Criteri orientativi

- 1.1 Quali politiche per quale società
- 1.2 Sussidiarietà: un criterio essenziale per qualificare le politiche per la famiglia
- 1.3 Solidarietà: un principio promozionale per il protagonismo di ogni famiglia

2. La soggettività sociale della famiglia

- 2.1 Quale famiglia
- 2.2 L'associazionismo familiare

3. Le azioni concrete

- 3.1 Politiche tariffarie
- 3.2 Casa e spazi urbani
- 3.3 Tempi sociali e tempi per la famiglia
- 3.4 Sostegno alla genitorialità: maternità e responsabilità educative
- 3.5 Servizi e supporto alla cura familiare
- 3.6 Auto-aiuto, sostegno alle famiglie e tra famiglie, associazionismo

1- CRITERI ORIENTATIVI

1.1 Quali politiche per quale società

Criterio ispiratore fondativo per il presente documento è l'idea che la qualità e il livello di benessere di una collettività sono determinati dal grado di pro-socialità (orientamento al **bene comune**) che

viene realizzato, *sia a livello micro che a livello macro sociale*. In altri termini una società è tanto più progredita e sviluppata quanto più le persone individualmente, e gli attori sociali collettivamente, agiscono per promuovere e perseguire un bene comune, un **progetto condiviso** al cui interno possa poi trovare adeguata collocazione (e limitazione) anche il benessere di ciascuno. In questo senso i criteri indicati di seguito (**sussidiarietà e solidarietà**) costituiscono «*guida e orientamento*» per l'agire sociale, nonché «*strumenti di valutazione*» del grado di pro-socialità delle singole azioni e scelte individuali e collettive.

Occorre peraltro integrare questi criteri con **il riconoscimento della rilevanza sociale della famiglia**, intesa come ambito di mediazione tra individuo e società, come spazio privilegiato dell'agire libero delle persone, come elemento costitutivo di base della società (cellula fondamentale), come primo spazio in cui sperimentare l'inevitabile (e possibile) equilibrio tra libertà individuale e bene comune.

1.2 Sussidiarietà: un criterio essenziale per qualificare le politiche per la famiglia

Riferirsi al **principio di sussidiarietà** significa che occorre ripartire dalla soggettività, dal **protagonismo della famiglia**. Quindi non interventi assistenziali, ma interventi che garantiscano questa "sequenza":

- ✓ riconoscere
- ✓ sostenere
- ✓ promuovere / favorire
- ✓ aiutare concretamente
- ✓ senza sostituirsi ad essa in nome dell'aiuto dato.

Occorre cioè **riconoscere la famiglia** come soggetto competente a:

- a) valutare, farsi carico e dare delle risposte,
- b) saper mettere in gioco le proprie risorse e gestire quelle rese disponibili da altri soggetti, attivandole o da riattivare,
- e) essere partner degli interventi e non destinatario passivo.

1.3 Solidarietà: un principio promozionale per il protagonismo di ogni famiglia

Il riferimento al **principio di solidarietà** significa, a sua volta, riproporre la necessità di garantire anche quelle situazioni che non riescono a farsi risorsa a se stesse, che non sono in grado di far fronte alle sfide, ai bisogni, ai deficit eventualmente insorgenti. E' cioè necessario, secondo il principio di solidarietà, che la **collettività si faccia carico dei propri membri più deboli**, senza tuttavia rinunciare al loro protagonismo, pena l'attivazione di politiche solo assistenziali, che vedono le persone o le famiglie in difficoltà solo come destinatari passivi (assistenzialismo).

Questa accezione di solidarietà deve tuttavia essere strettamente collegata al principio di sussidiarietà; solo da tale connessione, infatti emerge un «**principio di responsabilità diffusa**» rispetto al bene comune, che chiama in causa tutti, sia gli individui (attivati dalla sussidiarietà), sia la collettività (attivata dalla solidarietà).

La connessione virtuosa tra i due principi, vede infatti famiglie attive di fronte ai propri bisogni, in un sistema in cui la società ha come obiettivo esplicito il sostegno ai membri più deboli (**cittadinanza attiva**).

2. – LA SOGGETTIVITA' SOCIALE DELLA FAMIGLIA

2.1 Quale famiglia

Le politiche familiari devono essere indirizzate alla «**famiglia in quanto tale**», e non a famiglie con problemi. Solo in tal modo infatti le politiche familiari sapranno promuovere la famiglia come «**cellula fondamentale della società**», valorizzandola e sostenendola anche in ottica promozionale e preventiva, senza definire i destinatari secondo «**categorie di bisogno**» (le famiglie con membri con handicap, le famiglie povere, ecc.).

Si rende però necessario esplicitare che si fa qui riferimento alla "**famiglia fondata sul matrimonio**" (art. 29 della Costituzione), che cioè stringe con la società, con la collettività, **un vero e proprio patto**, assumendosi responsabilità esplicite di natura pubblica, sociale, e costruendo così un legame caratterizzato da diritti e doveri. Questa è la famiglia che deve essere considerata destinataria delle attenzioni e delle scelte propriamente di "**politica familiare locale**" (così come a livello nazionale, peraltro).

Ciò non vuol dire che non debbano essere attuati altri interventi su situazioni specifiche di difficoltà sociale (*figli delle coppie di fatto, diritti degli individui nelle unioni libere, ecc....*), ma che questi possono e devono essere ridefiniti e presi in carico all'interno del quadro della "**tutela dei diritti individuali**", garantendo naturalmente al contempo il pari trattamento per ogni minore, senza penalizzarlo per la "forma" del suo nucleo familiare di riferimento.

2.2 L'associazionismo familiare

Il protagonismo delle famiglie non si esaurisce nella capacità della **singola famiglia** di attivarsi in risposta ai propri bisogni o a quelli di altre persone in stato di bisogno (come ad esempio nelle esperienze di affidamento eterofamiliare), ma si esplica anche nella capacità di associarsi per diventare **soggetto collettivo**:

- ◆ capace di realizzare servizi,
- ◆ capace di svolgere attività di sensibilizzazione,
- ◆ di essere spazio di formazione,
- ◆ di attivare azioni di auto e mutuo aiuto,
- ◆ di promuovere pressione e partecipazione politica.

In questo senso diventa decisivo il **ruolo delle associazioni familiari**, di quella parte originale del mondo associativo e del terzo settore che si mobilita non solo per motivazioni ed azioni individuali, ma che trova nella famiglia origine e/o destinatario della propria azione.

Una politica a livello locale per le famiglie deve quindi necessariamente prevedere **spazi di consultazione, di ascolto e di sostegno** per l'associazionismo familiare.

3. – LE AZIONI CONCRETE

Le amministrazioni locali possono attivare **iniziative di politica familiare** di varia natura; si possono qui individuare i seguenti «**ambiti di interesse**»:

- Politiche tariffarie
- Casa e spazi urbani
- Tempi sociali e tempi per la famiglia

- ❑ Sostegno alla genitorialità: maternità e responsabilità educative
- ❑ Servizi di cura
- ❑ Auto-aiuto, aiuto tra famiglie, associazionismo

Per ciascun ambito si propone una esemplificazione (non esaustiva) di possibili azioni operative.

3.1 Politiche tariffarie

- **Indice d'equità familiare**, che permetta di ripartire i carichi impositivi e tariffari fra le famiglie, non solo in senso verticale (per classi di reddito), ma anche in senso orizzontale (**tra nuclei familiari più "pesanti"** e altri meno gravosi dal punto di vista della struttura dei bisogni). Uno strumento, quindi, che non serva soltanto per fare "sconti" alle famiglie più povere (come fa l'ISE), ma per stabilire delle **quote contributive eque** per e fra tutte le famiglie (quoziente familiare - ISEE);
- **agevolazioni fiscali e tariffarie e riduzioni dell'aliquota ICI** per la prima casa, rivolte alle famiglie con specifiche responsabilità di cura, e comunque parametrize sui carichi familiari (vedi punto precedente);
- nei servizi scolastici (**nido, mensa, servizi di trasporto, ecc.**), si preveda e, quando già c'è si aumenti, lo sconto per le pluri-utenze;
- per il pagamento delle **tasse sui rifiuti, gas ed acqua**, si creino tariffe ad hoc per le famiglie, o quanto meno si applichino le tariffe relative alle "comunità" per i nuclei con più di cinque componenti.

3.2 Casa e spazi urbani

- ✓ Destinazione di un capitolo di spesa specifico dei bilanci comunali per l'erogazione di **buoni casa o di contributi in conto interessi** alle giovani coppie (con matrimonio contratto nei due anni precedenti o da contrarre entro un anno) che intendano acquistare la prima casa (riservando questo aiuto a coppie sotto un certo reddito);
- ✓ prevedere agevolazioni (in materia d'oneri d'urbanizzazione e di costo delle aree) per chi costruisce **riservando una quota d'alloggi** da destinare alla locazione o alla "futura vendita" a favore di giovani coppie;
- ✓ intervenire sul **patrimonio abitativo non utilizzato** (abitazioni sfitte), con censimento e interventi che, pur nel legittimo interesse dei proprietari, consentano di sfruttare al meglio il patrimonio immobiliare privato e pubblico del territorio comunale;
- ✓ individuare aree edificabili per sperimentare **progetti di "compensori-famiglia"**, elaborati da cooperative familiari, in cui vengano predisposte abitazioni che tengano conto degli spazi necessari ad una famiglia che cresce, o ad una famiglia allargata, che si prenda cura dei genitori o parenti anziani, o a famiglie aperte all'accoglienza;
- ✓ progetti relativi alla **qualità ed alla sicurezza dell'abitare urbano**, soprattutto in relazione alla possibilità, da parte di bambini, giovani e anziani, di avere spazi per il tempo libero, l'incontro, l'aggregazione e il gioco, senza incorrere in gravi rischi in ordine alla loro sicurezza o ad altri rischi;

- ✓ introduzione del riferimento all'**ISEE** per le graduatorie regionali di accesso ai buoni casa, che diano significato alle famiglie numerose;
- ✓ sostegno **nell'accesso al credito** – anche agevolato – ai giovani titolari di contratti di lavoro precari.

3.3 Tempi sociali e tempi per la famiglia

La questione dei tempi si articola su due direttrici

:

- a) organizzazione/compatibilità dei **tempi di famiglia, lavoro, servizi** (cfr. seconda parte legge 53/2000; per la promozione della maternità, vedi punto 3.4);
 - b) gestione del **tempo libero** (per la famiglia e dentro la famiglia nei suoi compiti educativi).
- ❖ Prevedere incentivi alle imprese che sperimentano **orari flessibili legati ad esigenze familiari**, contratti a tempo parziale e lavoro a distanza;
 - ❖ agevolazioni varie a quelle imprese che **assumano donne con figli** o che, presumibilmente, **pensino d'avere figli** (come le giovani sposate da poco o intenzionate a fondare una famiglia);
 - ❖ erogazione di **assegni di cura** e altri interventi a sostegno della maternità e della paternità responsabile;
 - ❖ un contributo mensile per la permanenza in casa dei **figli - neonati**, sino almeno ai dodici mesi d'età, alle madri che lo richiedano, per consentire loro di ritardare il rientro al lavoro avvalendosi di tutte le agevolazioni di legge;
 - ❖ attuare una **revisione** (come prevede la L. 142/1990 e la L. 53/2000, in capo ai Comuni) **degli orari e dei tempi delle città** tenendo conto delle esigenze familiari (invece di far aprire durante i giorni festivi, si tratta di armonizzare, durante i giorni feriali, il più possibile gli orari dei negozi, delle scuole e dei servizi di pubblica utilità, con i tempi della "famiglia a doppia carriera");
 - ❖ **buoni servizio** concessi dai Comuni per chi ne fa richiesta, validi per l'acquisto di servizi erogati da soggetti accreditati, da assegnare alle madri lavoratrici, o in cerca di impiego, che vogliano iscrivere i loro figli in asili nido non statali (cofinanziamento con il Fondo sociale europeo. Obiettivo 3-"Rimozione degli ostacoli alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro");
 - ❖ prevedere una **valorizzazione economica del lavoro domestico** (o "casalingo") delle mogli – madri; ciò sotto forma di "salario familiare", da pagare direttamente al coniuge lavoratore, al fine di garantire, alle donne che lo richiedano, quel reddito aggiuntivo che altrimenti avrebbero dovuto procurarsi sul mercato del lavoro, prevedere contestualmente forme previdenziali per le casalinghe inserite in famiglie mono-reddito, aventi condizioni economiche medio-basse;
 - ❖ favorire **l'acquisto da parte della famiglia di servizi per la casa e per le persone**, non solo rispetto a situazioni particolari di bisogno (bambini, persone malate, anziani), ma anche rispetto all'obiettivo generale di sostenere il carico del "doppio lavoro" (professionale - di cura) in carico prevalentemente alle "donne che lavorano" per il mercato o che sarebbero intenzionate a lavorare; utilizzabili in questo senso buoni-servizio concessi dai Comuni (cfr. L. 328/2000) o mediante sistemi di deducibilità dal reddito dei costi sostenuti dalle famiglie a tale scopo. In

questo ambito è da valorizzare la figura delle "badanti" (funzione sempre più frequentemente fondamentale in molte famiglie con carichi assistenziali rilevanti).

3.4 Sostegno alla genitorialità: maternità e responsabilità educative

- ◆ Istituzione di un fondo comunale per l'erogazione di un **contributo economico in caso di parto**, alle donne che non usufruiscano dei trattamenti di maternità a norma delle leggi nazionali, ed il cui reddito non superi un certo tetto;
- ◆ interventi economici di **supporto** (in un'unica soluzione e/o mensile fino al compimento del primo anno del figlio) per le ragazze madri in difficoltà, d'età inferiore ai 21 o 23 anni che pur a fronte di gravi motivi economici, accettano di proseguire la gravidanza;
- ◆ **prestiti sull'onore** concessi dai comuni per sostenere le responsabilità individuali e familiari e agevolare l'autonomia di nuclei monoparentali, di coppie giovani con figli, di gestanti in difficoltà;
- ◆ agevolazione di **forme associative familiari** che gestiscano in proprio servizi di baby-sitting, con personale volontario od a tempo parziale ("*servizi dalle famiglie alle famiglie*") o anche con personale professionale ("*educatrici familiari*"), che stipulino contratti con gruppi di famiglie interessate, agevolati dall'Ente locale (che può pagarne una parte od offrire certi servizi locali di sostegno);
- ◆ valorizzazione delle "**banche del tempo**", sia rispetto ai carichi assistenziali, sia rispetto ad altre esigenze quotidiane delle famiglie;
- ◆ avviamento dei servizi cosiddetti della "**madre di giorno**" (*Tagesmutter*), che consentano di affidare bambini, da uno a cinque anni, ad un'altra madre, opportunamente formata (e seguita da un operatore sociale professionale), cui il Comune dia un assegno;
- ◆ favorire la **costituzione di nidi familiari, condominiali o aziendali**, o di servizi integrativi per la prima infanzia ed il doposcuola, gestiti dagli stessi genitori, che si organizzino in forma cooperativa.;
- ◆ promuovere nuove **efficaci forme partecipative** dei genitori (singoli e associati) nei percorsi scolastici dei propri figli.

3.5 Servizi e supporto alla cura familiare

- Interventi di sostegno di carattere economico per le **famiglie che assumano compiti di cura** di disabili fisici, psichici e sensoriali e d'altre persone in difficoltà, anche attraverso forme di sostegno economico per chi rinuncia (temporaneamente o definitivamente) ad intraprendere un'attività retribuita per provvedere al sostegno di propri familiari bisognosi di assistenza continuativa;
- contributo economico, inferiore alle rette degli istituti (può essere all'incirca la metà), a quelle **famiglie che volontariamente preferiscano tenere in casa** la persona bisognosa d'assistenza;
- finanziamento o convenzioni con iniziative di assistenza temporanea (*respite care*), o realizzazione di « **servizi di sollievo** », che non sradichino il soggetto debole dalla famiglia, ma allo stesso tempo consentano alla stessa che se ne prenda cura, di aver momenti di riposo e

periodi di "*alleggerimento*" (prevedendo ad es. servizi che funzionino in particolari giorni della settimana - sabato e domenica - o periodi dell'anno - estate).

3.6 Auto-aiuto, sostegno alle famiglie e tra famiglie, associazionismo

- ❑ **Servizi formativi ed informativi** di sostegno alla genitorialità, anche attraverso la promozione del mutuo aiuto tra le famiglie;
- ❑ supporto (diretto e / o cogestito) alla **formazione ed alla "vita quotidiana"** della famiglia, attraverso strumenti formativi, centri di sostegno alle responsabilità genitoriali (centri per / con famiglie, percorsi formativi, strumenti di accompagnamento);
- ❑ servizi per l'**affido familiare** al fine di sostenere con qualificati interventi formativi compiti educativi delle famiglie interessate; in particolare attivare, in collaborazione con le associazioni presenti nel settore, "progetti comunali affidi" , come alternativa al ricovero dei minori in altre strutture, stimolando ed agevolando l'offerta di disponibilità da parte delle famiglie che vogliano accogliere minori i cui genitori siano temporaneamente in gravi difficoltà;
- ❑ riconoscimento del **ruolo attivo delle famiglie nella formazione di proposte e progetti** per l'offerta dei servizi e la valutazione della loro efficacia; in particolare istituire spazi di regolare e rilevante consultazione, ascolto, co-progettazione con l'associazionismo familiare specificatamente inteso (in senso stretto, non terzo settore o altro ...) : **consulta delle associazioni familiari**, tavolo permanente di consultazione, altre forme;
- ❑ nelle normative che stanziavano fondi per l'imprenditoria sociale, prevedere clausole di salvaguardia di una certa percentuale dei fondi stanziati, per i progetti presentati dalle "**associazioni di solidarietà familiare**" regolarmente iscritte nei registri regionali;
- ❑ favorire la costituzione, accanto a quelle "formali", anche di "**associazioni informali**" di genitori (gruppi di fatto), cui pure il "Regolamento in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche" (DPR 275 / 99) fa riferimento, che promuovano così il passaggio dalla *partecipazione* alla *cooperazione* delle famiglie nell'ambito della scuola ("utenti competenti", che acquisiscano effettivo potere nella determinazione di specifici contenuti ed attività) e della rete sociale più vasta.

Occorre avere chiara consapevolezza poi che i **percorsi di formazione a fare famiglia** oggi sono solo in capo alle parrocchie e dovranno essere ridefiniti alla luce delle attuali fragilità. Ed i comuni che hanno ormai oltre il 25% di matrimoni civili in capo ? Non pensano di proporre **corsi di formazione alle coppie che si sposano civilmente** ?

6. FAMIGLIA ... FAMIGLIE: UN CAPITALE SOCIALE SCONTATO ?

6.1.- Famiglia, tra profondi cambiamenti e sorprendenti conferme

Gli ultimi trent'anni rappresentano un periodo di grandi trasformazioni per la famiglia italiana. Solo alcune indicazioni per l'approfondimento.

Sotto il *profilo legislativo* basti pensare a:

- introduzione del **divorzio** (1970);
- **tutela della maternità** delle donne lavoratrici (1971)
- attuazione del **nuovo diritto di famiglia** (1975);
- legge sull'**interruzione di gravidanza** (1978);
- le norme sulle **politiche di settore** (anziani, materno infantile, dipendenze, ecc.) focalizzate sui *singoli componenti* la famiglia.

Sotto il *profilo del costume e degli stili di vita* è immediato il riferimento:

- al complessivo indebolimento della famiglia, del matrimonio, come **istituzione** avente valenza pubblica e sociale, per l'affermarsi di modelli fortemente individualistici;
- al riconoscimento del **ruolo lavorativo e pubblico della donna** che, positivo in sé, rischia di penalizzare la donna stessa, di incidere negativamente sulla vita familiare, se non accompagnato da un parallelo rientro dell'uomo nella vita privata (scambio di generi, riscoperta dei ruoli ignorati);
- al passaggio **da una società povera**, di emigranti (fino al 1973) **ad una terra ricca**, di immigrazione (dal 1976).
- al pesante trend di **invecchiamento** della popolazione (il Veneto avrà il 21% di +65 anni nel 2010, il 25% nel 2020).
- alla consapevolezza che la **famiglia "attore di sistema"** nell'erogazione di servizi in ambito parentale, se non adeguatamente sostenuta dalle politiche sociali, sarà sempre meno interlocutore nel cambiamento del *welfare* (le 23.405 badanti regolarizzate in Veneto costituiscono un altro dato su cui riflettere, pensando comunque al sommerso).

L'indebolimento complessivo dell'istituzione, la fragilità delle relazioni di coppia, il rischio del passaggio da una cultura della **famiglia – comunità di vita** alla **famiglia – contratto** cioè luogo conveniente di soddisfazione di esigenze individuali, interpella lo stato di benessere della famiglia stessa come luogo di incontri e scambio tra *generi, generazioni e genti*, cellula fondante la **coesione sociale** di comunità. Ed interpella la comunità stessa.

E la società della globalizzazione – con i suoi **glocalismi** – rappresenta un'altra sfida severa cui la famiglia viene assoggettata.

E la famiglia, nonostante tutto, prosegue ad essere **sorprendentemente capace di organizzarsi**, di dare risposte, di prendersi cura, di ridefinire i ruoli all'interno in funzione dei bisogni (Il recente *Libro bianco sul welfare* indica in tre miliardi le ore annue dedicate gratuitamente alla reciprocità di sostegno nella cura familiare: lo zoccolo duro del *welfare community* nella prima, più importante, rete della *community care*).

Ma è la premessa di un nuovo organizzarsi della famiglia, delle famiglie, rispetto alla complessità dell'oggi ?

Come:

- ❑ **reti di parentela** allargate;
- ❑ **reti** amicali e di **vicinato**;
- ❑ **comunità** di famiglie;
- ❑ **associazionismo** familiare;
- ❑ **cooperativismo** familiare;
- ❑ **gruppi di acquisto** solidale;
- ❑ **bilanci di giustizia**;
- ❑ **reti di intimità** e di reciprocità, anche se a distanza...o siamo dentro un percorso di estinzione di un modello che si è trasformato da **patriarcale**, da famiglia – clan, a **atomizzato** a famiglia nucleare, quasi anticamera della non – famiglia ?

6.2. - Il modello di famiglia

La pluralizzazione delle forme familiari è nella nostra quotidianità. Nella nostra realtà sociale, secolarizzata, la famiglia veneta al **modello di sviluppo del Nordest ha dato l'anima** soprattutto nell'asse Verona – Treviso, ed oggi ne riassume tutte le difficoltà.

Tant'è che anche nella nostra realtà l'approccio alla famiglia sembra essere ispirato dall'idea che prevalgano le famiglie di scelta, il fare famiglia secondo i gusti e le preferenze individuali.

In realtà ciò è frutto di una cultura dove emergono prepotentemente i diritti individuali. Ma la famiglia è un **bene relazionale** ed il benessere della famiglia sta nella qualità delle relazioni tra **generi** (maschile e femminile), **generazioni** (nonni, genitori, figli, nipoti), **genti** (la parentela, il borgo, il vicinato, le reti sociali ed amicali più forti).

L'approccio statistico afferma che **in Italia** la **pluralizzazione della famiglia** (Donati, 2001) è rappresentata da :

- **persone che vivono in famiglia 80%** (in Provincia di Padova al 31.12.2003, sarebbero 696.952);
- **persone che hanno scelto la vita da “single” 3,8%** (in Provincia PD, sarebbero 33.105);
- **persone che vivono in unioni di fatto, stabili 1,6%** (qui , significherebbero 13.939);
- **persone che vivono in famiglie “ricostituite” 2,0%** (sarebbero 17.424);
- **persone che costituiscono nuclei fatti da madri sole e figli a carico 2,6%** (22.650);
- **persone che costituiscono nuclei fatti da padri con figli a carico 0,4%** (3.485);
- **persone che costituiscono altre esperienze 9,6%** (83.635).

Un quadro probabilmente idilliaco (perché rapportato all'intera Italia) rispetto alla realtà del Padovano. Ma ciò confermerebbe comunque che la maggioranza assoluta della popolazione vive nelle “famiglie normali”. O almeno in quelle che definiamo famiglie normali.

Una realtà di **vicinanza o di prossimità** ?

6.3. - Quale famiglia ?

La “famiglia normale” (**ma quale famiglia ?**) è oggi il luogo, lo spazio, in cui si scaricano cambiamenti e tensioni anche della società veneta.

Il fatto è che **famiglia** è un nome il cui significato cambia a seconda delle storie personali, di gruppo, dei luoghi e dei tempi. E' spesso **ciò che non c'è più**, o vi idealizziamo ciò che **non corrisponde alla realtà**.

La famiglia è il riflesso, lo specchio della società di oggi: una fotografia della complessità. Proprio perché è il principale luogo dello scambio degli affetti è anche *centro di mediazione, di confronto tra volontà, teatro di conflitti tra ruoli*.

Oggi però il **conflitto**, il malessere – dentro e fuori del recinto familiare – è spesso duro, radicalizzato, rabbioso.

Così la famiglia è investita in pieno da quel **vuoto pedagogico** che attraversa l'intera società.

Un vuoto in cui si aggirano **adolescenti che si atteggiavano da grandi e cinquantenni ragazzini**.

Nessuno sembra insegnare più la vita e nessuno sembra più responsabile di niente.

Il fatto è che oggi giovani ed adulti, intere famiglie, **navigano a vista**, tutti alle prese con un mondo che ci chiede di essere efficienti, competitivi, produttivi, mobili, flessibili, veloci, desideranti, belli, eternamente giovani e un po' cinici.

In realtà è difficile essere freneticamente rapidi e veloci ed – al tempo stesso – lucidi e saggi. Si chiede alla famiglia di impersonare **modernità** (al lavoro) e **tradizione** (nei fine settimana e nel tempo libero) alimentando così una **forma di schizofrenia** che incrementa il disagio della famiglia stessa.

Così la famiglia rischia di essere sempre meno la **spina dorsale di questa comunità locale**.

Il modello rurale del passato è infranto in alcuni decenni, velocemente. Tra le cause:

- **l'industrializzazione, lo sviluppo economico, soprattutto dopo gli anni '50**
- **il consumismo, la ricchezza, le mode che fanno tendenza**
- **l'urbanizzazione, la società molecolare del policentrismo**
- **la scolarizzazione**
- **le libertà, il passaggio da regole comuni a regole individuali**
- **l'occupazione femminile, con i relativi incrementati carichi familiari**

La famiglia come "istituzione" sociale si impoverisce, i legami forti vengono a mancare, ed i **livelli di insicurezza** individuale e sociale aumentano.

Così, la **manca di riproduzione sociale**, per la riduzione delle nascite, fa sì che la **società familiare conosciuta stia perdendo il suo ruolo**.

E poi c'è **l'immigrazione** che mette radici.

Al 31.12.2001 gli immigrati regolari nel Veneto sono 127.588 (2,8% della popolazione).

Nell'anno scolastico 2001-2002 sono 22.369 gli allievi presenti nelle scuole del Veneto provenienti da 286 culture diverse.

All'11 novembre 2002 sono state presentate in Veneto 23.405 richieste di regolarizzazione per colf e badanti, 35.508 per lavoratori subordinati.

I regolari presenti salgono così a 186.501 (+ 46,17%). E resta un *sommerso indefinito*.

La tendenza alla multiculturalità è in atto – oltre le criticità relative alla delocalizzazione industriale – mentre la società locale invecchia, **perde quindi di mobilità, di inventiva, di senso dell'investimento**, del rischio che soltanto una popolazione giovane può dare. Una società dalle pile scariche (Rapporto Censis 2003) ?

6.4. - Strutture, forme e tipologie della famiglia

Sono quattro i livelli sui quali riflettere.

- ◆ **Le strutture familiari a livello statico**, molteplicità delle forme di coabitazione domestica quale specchio della pluralizzazione degli stili di vita.

Riduzione del numero dei componenti e riduzione dei ruoli interni (spesso: padre, madre, figlio). Con il termine famiglia oggi si indica l'insieme di persone che vive sotto uno stesso tetto, mentre ieri si intendeva l'intera struttura parentale, o l'unità co-residenziale comprendente più soggetti.

Con il criterio della co-residenza, della partecipazione al bilancio familiare, dei vincoli giuridici / affettivi, possiamo individuare una molteplicità di strutture familiari:

- **Famiglia unipersonale** (anziano solo; adulto solo celibe/nubile; adulto vedovo/a, separato /a, divorziato /a; giovane uscito dalla famiglia);
- **Famiglia di coppia** (anziani coniugati senza figli; giovani coniugati senza figli; coppia non coniugata per scelta / per necessità; coppia “in prova”);
- **Famiglia nucleare** (genitori coniugati con figli minori; genitori non coniugati con figli minori; genitori con figli adulti che stanno / tornano in casa; genitori coniugati / non coniugati con figli ma provenienti da precedenti esperienze matrimoniali; un solo genitore con figli);
- **Famiglia complessa, multipla o estesa** (coppia coniugata con figlio /a coniugato/a, coppia non coniugata con figlio / a coniugato /a o convivente; situazioni come le precedenti con la presenza di prole; con la presenza di altri figli a carico; con un genitore convivente, oppure adulto solo con figlio coniugato e prole; ... con fratelli e genitori);
- **Famiglie comunitarie monogamiche** (rapporto affettivo di coppia esclusivo) *e non monogamiche*;
- **Forme familiari atipiche** (amici che condividono l'abitazione);
- **Matrimoni “misti”, relazioni familiari originate da procreazione assistita, ecc.**

In tale contesto, la più o meno accentuata dipendenza dal sistema di *welfare*, è collegata alla soddisfazione di bisogni per i quali il soggetto può, più o meno ampiamente, contribuire.

- ◆ **Le strutture familiari a livello di tendenze emergenti**, processi di deistituzionalizzazione, dinamiche demografiche, socio-economiche e nuovi valori, incidono sul cambiamento delle forme familiari.

L'Italia, con la persistenza di forti modelli “familistici” ed il Veneto, con lo sviluppo economico su base familiare, non presenta tendenze di mutamento dissimili dal contesto europeo:

- a) **semplificazione delle strutture familiari** e riduzione dei ruoli;
- b) **riduzione dell'ampiezza media delle famiglie** nuclei piccoli, a bassa fecondità;
- c) **segmentazione per classi di età** anziani soli, coppie giovani con figli;
- d) **risultato della complessità e della de-istituzionalizzazione** famiglie lunghe, ricostituite o ricomposte, famiglie di fatto, famiglie multigenitoriali, famiglie multiproblematiche, ecc.

- ◆ **Le strutture familiari a livello dinamico**, analisi del ciclo di vita, sul “come e quando fare famiglia”, sul ricambio generazionale.

Sui **cicli di vita** si passa dai giovani sposati senza figli, con figli prescolari, preadolescenti, adolescenti, giovani; genitori soli con nido vuoto, genitore vedovo.

Sulla *struttura* il percorso diventa famiglia di coppia, nucleare, di coppia, unipersonale.

- ◆ *Le strutture familiari a livello socio culturale*, perché la pluralizzazione degli stili di vita si ripercuote sulle relazioni familiari, sui valori sulle norme che alimentano i comportamenti.

La *famiglia tradizionale* con l'acquisizione delle risorse ed il raccordo con le agenzie extrafamiliari lasciate al marito padre, la cura della casa e l'allevamento dei figli alla moglie madre;

la *famiglia simmetrica* fungibilità dei ruoli coniugali sia verso l'esterno che verso l'interno;

la *famiglia a doppia carriera* egualitaria nelle relazioni coniugali, democratica con i figli, con i coniugi impegnati in attività professionale extrafamiliare;

la *famiglia cameratesca* (*companionship*) dai comportamenti che nascono dal mutuo affetto e dal consenso generato giorno per giorno.

Anche in una società come quella polesana, occorre aver presenti poi le diverse esperienze di famiglia proprie della *classe operaia* (rigidità dei ruoli, permissivismo / autoritarismo), *delle classi sociali marginali* (confusione dei ruoli, promiscuità), *della classe media* (condivisione dei ruoli, comunicazione, promozione), *delle classi sociali superiori* (famiglia come simbolo sociale di successo).

6.5. – Le funzioni che differenziano le famiglie

Il tema “Famiglia” in rapporto al lavoro sociale di rete, vede anche un altro percorso di individuazione delle differenze che emergono da una analisi di questa realtà e che mettono in ulteriore evidenza la complessità del presente.

La *funzione economica*. L'azienda famiglia è una società a responsabilità illimitata: gestisce il *budget familiare*, realizza i risparmi e gli investimenti, ottimizza le risorse, le mette in relazione alla soddisfazione possibile dei bisogni. Ma le famiglie possono essere *monoreddito o plurireddito* con i relativi rischi ed i relativi livelli di vita e di opportunità.

La *funzione educativa e di socializzazione primaria*. La diffusione di scuole, *mass media*, agenzie formative fa della famiglia l'agenzia di collegamento tra il nucleo di vita e le opportunità sociali. Il **rapporto esclusivo genitori – figli**, la fatica della **genitorialità** che non sa affrontare la complessità educativa e le mille agenzie che la influenzano, pone famiglie e figli di fronte ad opportunità differenziate ed a percorsi di inclusione o esclusione praticabili.

La *funzione di socializzazione secondaria*. L'iter scolastico e l'inserimento nel mercato del lavoro è influenzato dalle capacità e dalle vocazioni individuali, ma anche dal patrimonio culturale in senso ampio e dalle spinte motivazionali mediate dalla famiglia. L'importanza delle occasioni e degli appoggi familiari, i circuiti frequentati, non sono estranei alla realizzazione personale.

La *funzione di assistenza e cura dei membri deboli*. Malati, disabili, anziani, rappresentano un carico occasionale o permanente nelle relazioni familiari che richiede alla famiglia di organizzarsi per rispondere ai bisogni. Significa scontrarsi con un'economia dalla cultura fordista che non accetta i tempi della famiglia, che espelle le donne dal mercato del lavoro se hanno bisogno di una pausa per la cura dei familiari, che mobilita le reciprocità anche non coabitanti. Ma che – alla fine – produce differenze tra famiglie che stanno bene e quelle che hanno carichi assistenziali.

Non dimentichiamo che l'Italia ha i tassi più bassi d'Europa di istituzionalizzazione di anziani e disabili.

Ed infine la *funzione di stabilizzazione della personalità e di controllo socio-culturale*. Non dimentichiamo tale aspetto. Basti pensare all'evoluzione dalla civiltà contadina, alla fabbrica, alla società postindustriale avvenuta senza strappi, per comprendere il ruolo forte esercitato dalla famiglia sui comportamenti, sulle dinamiche sociali, sull'evoluzione equilibrata e senza strappi della comunità.

La nascita ed il diffondersi di agenzie extra familiari, la scuola, le istituzioni socio educative, il consolidarsi di una società di servizi diffusi, più che “togliere o indebolire funzioni” **inseriscono la famiglia in un complesso ed articolato sistema di interdipendenze che richiede concertazione e condivisione** come premessa del funzionamento dell'insieme.

Ed anche **questo genera differenza tra famiglie:**

- ❖ tra chi sa stare nelle connessioni, nelle reti
- ❖ e chi non è in grado o non vuole stare nella rete delle relazioni, delle opportunità, dei servizi.
- ❖ tra chi sa essere risorsa o sa prospettare un problema
- ❖ e chi si nega come risorsa o non sa presentare un problema.

6.6. - Famiglia, famiglie e servizi territoriali

La L. 328 / 2000 propone all'art. 16 la valorizzazione ed il sostegno delle responsabilità familiari.

La **famiglia intesa partner attivo e collaborativo** nei percorsi di aiuto, chiama in causa le **associazioni ed i gruppi informali di famiglie**. Propone esperienze innovative come “**le comunità di famiglie**”, **i gruppi di acquisto solidale**, le “**famiglie aperte**” all'accoglienza, le esperienze sugli stili di vita sostenibili (che significa ripensare la sobrietà, passare dalla società dei consumi alla comunità delle relazioni).

Agli operatori è chiesto di affiancare le famiglie, senza sostituirle, rendendole protagoniste del percorso di aiuto e non destinatarie passive di servizi o indennizzi.

E' la svolta: dalla logica assistenziale alla progettualità sociale, al protagonismo di ogni persona e famiglia, in una comunità dove le **soluzioni ai problemi non sono estranee ai contesti di vita in cui i problemi si manifestano**.

La famiglia in un **circuito virtuoso** è attore, imprenditore sociale, consumatore di servizi in un contesto di consapevolezza, responsabilità, competenza, sostenibilità, efficienza, efficacia, economicità, qualità.

Il **ciclo di vita della famiglia** genera di norma:

- **capacità di adattamento** di fronte ai cambiamenti interni (i rischi povertà, esclusione di uno dei componenti, malattia, invalidità, nido vuoto, ecc.);
- **capacità di organizzarsi** di fronte alle difficoltà, ai rischi esterni (i rischi della complessità, dei percorsi di inclusione ed esclusione, dell'accessibilità alla realizzazione delle persone, ecc.).

Le famiglie che **non accedono ai servizi** sono quelle che hanno risorse (strutturali, materiali, sociali) per affrontare le sfide. **E sono la maggioranza**, spesso costituiscono una risorsa dei servizi stessi.

La **difficoltà familiare** è definita quindi come **mancato equilibrio** tra **risorse** presenti / attivabili e **sfide** interne ed esterne che quello specifico sistema familiare si trova ad affrontare in quel determinato momento.

Quali le sfide che incontrano le **famiglie meno attrezzate**?

- ✓ *situazioni di sofferenza* in famiglie socialmente inserite e formalmente coese, con manifestazioni crescenti di lacerazioni e disagio intergenerazionale;
- ✓ *situazioni di affaticamento e disagio* in famiglie dove alle povertà materiali si associano marginalità, lacerazioni, divisioni;
- ✓ *famiglie in difficoltà di fronte al soddisfacimento* delle esigenze primarie (affitti, spese sanitarie, ecc.);
- ✓ *famiglie che devono affrontare* un evento traumatico, stressante, contingente, non gestibile con le sole risorse del nucleo;
- ✓ *famiglie che esprimono bisogni e difficoltà di tale rilevanza* (per il carico assistenziale) da danneggiare o compromettere la qualità della vita delle altre persone;
- ✓ *famiglie consapevoli di obblighi e diritti* che rivendicano un sostegno per svolgere i compiti di crescita dei figli o dell'accudimento di altre persone (anziani).

Emerge la **multidimensionalità** delle situazioni di disagio familiare che hanno alle spalle **scenari multifattoriali** e che vedono famiglie e servizi impegnati a valutare come il sistema familiare tenta di organizzarsi per affrontare i fattori di crisi.

All'approccio per aspetti singoli subentra quello che "comprende" l'intero orizzonte familiare.

Nell'intreccio multifattoriale emergono alcune macro aree di riferimento:

- ◆ cresce il numero di famiglie in **condizioni di povertà economica** anche con presenza di percettori di reddito;
- ◆ è diffusa la **mancata integrazione sociale** per ridotte risorse culturali, la difficoltà degli immigrati, la presenza di membri in circuiti illegali;
- ◆ vi è la **crisi rispetto all'asse orizzontale** (rapporti di coppia), ed **all'asse verticale** delle responsabilità genitoriali (abbandono, maltrattamenti) e delle relazioni con le stirpi (genitori anziani, fratelli). E' la crisi dell'identità familiare, del suo sistema relazionale e solidaristico;
- ◆ vi sono le famiglie con presenza di **gravi carichi assistenziali** (anziano non autosufficiente, disabile, una malattia invalidante, un membro con comportamenti devianti);
- ◆ le famiglie che non riescono ad avere **figli** e quelle che devono accompagnare un familiare alla **morte**, dando senso all'evento.

Se un territorio del Veneto, il Trevigiano, omogeneo al Vostro, segnala un **39% di famiglie con carichi assistenziali**, com'è la Vostra realtà ?

La messa in prova delle **capacità di resistenza** di un sistema familiare di fronte agli stress previsti e/o imprevisti genera azioni in due direzioni:

- la prima (anche in ordine temporale) tende a verificare la possibilità di **risposte interne** al nucleo;
- la seconda consiste nella richiesta di **aiuto all'esterno**.

La **capacità di adattamento**, la risposta attiva e spesso di grande efficacia, resta – pur nelle difficoltà – sorprendente.

Gioca un ruolo determinante la presenza diffusa di **anziani vitali** quale **risorsa abbondante** del sistema. Tra i 55 ed i 69 anni c'è in questo territorio il 18.65% della popolazione. Quanti sono attivi nella cura dei nipoti minori, nella cura di familiari in difficoltà, nelle reti di reciprocità e quanti nel volontariato sociale, nelle associazioni, nella trasmissione dell'identità culturale ?

Ma è crescente il numero delle famiglie che non riesce più a riorganizzare il proprio funzionamento. Per una serie di motivi:

- ❖ *rarefazione delle reti di relazione* causa la riduzione del nucleo,
- ❖ *la distanza della rete parentale*,
- ❖ *la crisi del sistema di “vicinato”* soprattutto nei centri medio grandi,
- ❖ *i ritmi serrati* del lavoro e della vita (non “si abita” la vita...).

Il sistema di “**intimità a distanza**” che caratterizza le famiglie oggi vede la difficoltà a farsi carico delle situazioni di bisogno ed il ricorrere ai servizi, con le difficoltà a connettersi con essi, con le reti di volontariato, con l’associazionismo familiare, con le altre famiglie in difficoltà.

Se il **processo di auto-organizzazione fallisce** si passa, per cerchi concentrici, all’esplorazione esterna:

- prima il *sistema parentale* allargato;
- poi le *reti amicali primarie* (vicinato, colleghi, amici);
- quindi le *disponibilità del mercato formale dei servizi* offerti dal mercato, dal sistema pubblico, dal terzo settore.

Quest’ultimo **ambito è differenziato per modalità di accesso**:

- il **mercato** esige una qualche forma di acquisto della prestazione;
- il **sistema pubblico** esige una titolarità, una “condizione predefinita di accesso” anche se non mancano casi in cui il pubblico è organizzatore di servizi che sono pagati per intero dall’utenza;
- il **terzo settore** interviene a volte su mandato del settore pubblico adeguandosi ai suoi criteri, a volte in modo autonomo con richieste a soglia ridotta.

La richiesta di aiuto segue percorsi relazionali informali, dal circuito amicale verso i servizi. Dall’atteggiamento di “*Prima di tutto rimbocchiamoci le maniche...*” fino all’affermazione opposta “*E’ un diritto, perché non fruirne...*” .

6.7. - Aperti ai compagni di viaggio, protagonisti nel nuovo welfare

La famiglia, soprattutto quella in difficoltà, ma non solo essa, deve compiere un **percorso culturale**.

Se l’ambiente rurale di ieri era – nella casa colonica – l’ambiente delle prossimità vissute e persino scontate, la comunità urbana di oggi è l’ambito entro cui poter **cercare e trovare alleati, partner, compagni di viaggio, altre risorse da mettere in campo**. Su tutte l’associazionismo familiare, il condividere i percorsi di identici cicli di vita.

La famiglia con bisogni, che si affaccia nella comunità è un “**potere debole**” che deve interagire con territori (scuole, servizi sociosanitari, volontariato, centri di ascolto, servizi sociali comunali...) dalle regole diverse.

L’approccio tra le parti genera spesso un meccanismo perverso di **ridefinizione della domanda in funzione dell’offerta**, con il chiaro rischio di semplificare i bisogni e non considerare la famiglia come sistema complesso, incrocio tra bisogni, persone, risorse.

Due sono le **linee della facilitazione dei rapporti famiglia – servizi**:

- ✓ la **capacità dell'ascolto** per percepire identità, diversità, unicità della famiglia, cioè l'attenzione a raccogliere messaggi, linguaggi, narrazioni, lo specifico di quel nucleo familiare;
- ✓ la **forza dell'orientamento / indirizzo** superando la tentazione di fornire il “prodotto” per quella domanda. Riscoprire il ruolo di supporto in termini di accompagnamento promozionale, di capacità, di competenze (di *empowerment*) in modo da “rimettere in movimento” la famiglia per rispondere al bisogno.

L'approccio diventa così progettuale, acquisisce lo spazio possibile della temporaneità, attiva dignità, cittadinanza, reti sociali.

Nel passaggio strategico dal *welfare state* alla *community care* la famiglia non può essere lo spazio in cui si scaricano i problemi, in modo strumentale.

Occorre poi avere ben presente che il **benessere familiare** è diverso da quello individuale. E' un'altra realtà, è un **bene comune** che non appartiene se non all'insieme dei membri di una famiglia, per condivisione, come bene relazionale.

In quanto tale esso **non può essere prodotto per legge**, ma va tutelato, promosso, incentivato, aiutato da comportamenti da parte di tutti coloro che considerano la famiglia un bene essenziale della comunità.

Perché torna la concezione di fondo: la famiglia, come luogo di incontro di *generi, generazioni e genti* è lo strumento di continuità di una comunità.

Nell'approccio odierno dei **giovani alla famiglia ed all'amore** vi è una contraddizione di fondo:

- prevale – da un lato – una concezione decisamente **romantica e passionale** del rapporto di coppia;
- dall'altra si preferisce rimandare sempre più gli **impegni matrimoniali e genitoriali** visti come troppo gravosi.

Ne conseguono le “famiglie lunghe del giovane adulto” e la cultura del *démariage*. Con una domanda pesante guardando all'*excursus* storico: dal matrimonio senza amore, si è passati a quello per amore per giungere ora all'amore senza matrimonio ?

Una domanda che brucia sul **ruolo della genitorialità oggi**, nella stupenda complessità di questo nostro tempo.

Sta alla **fatica** ed all'**entusiasmo** di ognuno di noi far sì che famiglia e società identificandosi, siano **consapevoli, responsabili, competenti, capaci di uno sviluppo sostenibile**, che sappia porre al **centro le persone e l'irripetibilità della loro incontrarsi nell' umana avventura**.

Le reti sociali forti hanno questa base.

Ecco come, nel documento del **Forum delle famiglie** ed in questo ritratto del collocarsi della famiglia nelle reti di comunità, vi sia l'affresco per fare delle azioni delle istituzioni, dei processi attuativi di una **missione alta** che produce **bilanci sociali partecipati e qualificati dallo stesso protagonismo dei portati di interessi** (la cittadinanza attiva o cittadinanza sociale).

7. I PIANI DI ZONA, LE NUOVE POLITICHE SOCIALI, L'EVOLUZIONE NORMATIVA

E' un ulteriore elemento da non ignorare per comprendere in quale territorio normativo ci muoviamo.

Dal 1996, con l'avvio dei primi **Piani di Zona in Veneto** (L.R.n. 56/94 e L.R. n. 5 / 96) le politiche giovanili trovano sempre più spazio all'interno della programmazione delle Conferenze dei Sindaci e delle ULSS. Ciò in particolare per il segmento dei minori e degli adolescenti 14 – 19 anni coinvolti dalle azioni della L. 285 / 97.

Nel "Piano Regionale dei Servizi alla Persona ed alla Comunità – Politiche sanitarie, sociosanitarie e sociali 2003 – 2005" (proseguimento del piano di cui alla L.R. 5/96) la realtà delle politiche con gli adolescenti ed i giovani del Veneto ricomprende tutti i progetti di cui alla L.R. 29 / 1988 nonché quelli maturati negli anni sulle leggi 162/ 90 (tossicodipendenze e politiche di prevenzione), L. 216 / 90 (minori a rischio) o più recenti e collegati ancora a leggi nazionali, come la L. n. 285 del 28.8.1997 "Disposizioni per la promozione di diritti ed opportunità per l'infanzia e l'adolescenza" ed all'azione di propulsione svolta dal Centro nazionale di documentazione ed analisi per l'Infanzia e l'Adolescenza di Firenze, con il coordinamento dell'Osservatorio Nazionale Minori (istituito con L. n. 451 / 97).

Nel 2002, l'Osservatorio regionale sulla condizione giovanile, ha infatti **censito 312 comuni** sui 581 del Veneto (54%). Ben 163 hanno una delega alle politiche giovanili (52%), 74 hanno un settore giovani (24%), 121 hanno attivato un Progetto Giovani (39%).

La Regione Veneto, nei comuni censiti, vede attivi **135 sportelli Informagiovani, 125 centri di aggregazione giovanile, 113 laboratori giovanili e 67 progetti di strada.**

A questi dati si possono aggiungere altri dati emersi nella "**Ricerca nazionale dei servizi per gli adolescenti**" e pubblicati nel sito *minori.it* alla sezione ricerche.

Anzi il confronto di dati in sede nazionale evidenzia ancora di più il percorso del Veneto ed il mettere radici, da parte di questa Regione, in un'area dei servizi così delicata per l'investimento al futuro che rappresenta.

L'evoluzione normativa e le politiche con i giovani e le famiglie

Scandiscono questo ultimo tempo una serie di norme che fanno parte dell'esperienza e del dibattito recente nelle Istituzioni e tra le forze politiche e sociali:

- a) *l'impatto culturale e programmatico della L. n. 328 / 2000 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali";*
- b) *la riforma del Titolo V* della Costituzione della Repubblica avvenuta con legge n. 3 del 18.10.2001 e la conseguente legge attuativa n. 131 del 5.6.2003 "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge Costituzionale 18.10.2001 n. 3";*

- c) *il varo – in ambito regionale – del progetto di “Piano Regionale dei Servizi alla Persona ed alla Comunità – Politiche sanitarie, sociosanitarie e sociali 2003 – 2005” che conferma ed incrementa lo specifico percorso del Veneto in materia di politiche giovanili e della famiglia;*
- d) *l’indicazione negli indirizzi per la definizione dei Piani di Zona 2003 – 2005 di inserire l’azione rivolta alle famiglie dentro gli interventi trasversali che toccano le politiche per i minori, i giovani, gli anziani, i disabili, la malattia mentale, ecc.*

Il varo della **L. n. 328 / 2000** ha costituito sicuramente uno spartiacque di grande importanza nella storia del *welfare* nel nostro paese. Notevole risultava infatti il bisogno di un quadro di riferimento generale che attenuasse la **storica residualità del sociale**, in grado di consolidare gli elementi di innovazione già sperimentati e di sostenere lo sforzo di recupero delle realtà meno avanzate.

La lettura degli elementi centrali della riforma riporta al complesso dibattito che l’ha generata e mette a fuoco lo stato dell’arte delle politiche sociali nel nostro paese, evidenziando come dalla nascita delle Regioni in poi, il **sistema delle tutele verso i soggetti deboli e le azioni rivolte alla tutela del benessere della popolazione**, abbiano assunto differenti caratteristiche da una Regione all’altra.

La legge ha avuto ricadute diverse nelle Regioni: da leggi regionali attuative che ne recepivano la portata ampia ed i contenuti innovativi a norme specifiche di attuazione di questo o quell’elemento emergente dalla legge stessa.

Il Veneto, di fronte alle domande che la legge statale poneva:

- ✓ qual’è il modello culturale che ha ispirato la riforma
- ✓ quali le politiche di inclusione necessarie per passare ad un evoluto concetto di *welness comunitario*
- ✓ come si concretizza il ruolo del terzo settore ed il rilancio delle prospettive del lavoro di rete
- ✓ come realizzare politiche autentiche per la famiglia, a sostegno dei diritti di figli e genitori, come ha trovato adeguato riconoscimento questo “capitale sociale” di base della nostra società locale
- ✓ quali scenari si profilano rispetto alle norme di gestione dei servizi e quali capacità di progettazione e ricerca di canali di finanziamento si impongono
- ✓ la sperimentazione dei Piani di Zona – nel Veneto già avviati con la L.R. 5 / 96 – aveva sancito quel salto di qualità, in termini di partecipazione e di corresponsabilità sociale che la riforma auspicava...

in un contesto caratterizzato da un forte e positivo ruolo del *modello socio sanitario regionale*, ha visto emergere la prospettiva di un rinvio dell’assunzione di norme regionali traducenti l’indirizzo nazionale **in attesa del quadro definitivo delle riforme costituzionali**.

Ciò era supportato anche dal fatto che il quadro politico del Paese era cambiato e che tra i programmi del nuovo governo vi era forte l’obiettivo della *devolution* con attribuzione alle Regioni – **superando la stessa legislazione concorrente** – di potere reale ed esclusivo in una serie di settori vitali per la qualità della vita delle persone.

Così la L. n. 3 del 18.10.2001 recante la riforma del Titolo V° della Costituzione e votata da una maggioranza diversa nella passata legislatura, è stata – non senza qualche problema – tradotta, dall'attuale maggioranza, con la L. n. 131 del 5.6.2003 recante disposizione per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale n. 3 / 2001.

La L. n. 131 è soprattutto un grande risultato, perché frutto di una procedura concertata con le Regioni e gli Enti Locali nel tentativo di trovare gli strumenti operativi per attuare insieme la riforma stessa.

E nelle aule parlamentari è in stato di definizione il progetto relativo alla *devolution* che è tra gli obiettivi del governo attualmente in carica e che completerebbe il riassetto istituzionale del paese.

Infine, dal 1988 ad oggi, la produzione normativa ha attraversato tutti i settori operativi di competenza regionale e sono stati profondamente rivisti gli assetti organizzativi della Regione. **Un processo questo che si concluderà – ci si augura – dentro la cornice riformatoria precedentemente individuata.**

E' questa dunque una stagione carica di opportunità perché i **portatori di interessi** siano protagonisti nel processo di elaborazione e produzione di norme, indirizzi, progetti, che abbiano al centro la sostenibilità dello sviluppo, l'interdipendenza tra popoli e paesi, la qualità della vita, la persona.

Dal ragionamento sui bilanci sociali o di missione per la cultura, i giovani, la famiglia, ad una domanda di costruzione insieme dei percorsi del nostro sviluppo possibile.

Sergio Dugone

Dirigente dell'Associazione "La Nostra Famiglia" – IRCCS "E. Medea" di Conegliano, una realtà molto qualificata nell'ambito della riabilitazione delle persone con disabilità, con sette centri nel Veneto e servizi strutturati in otto regioni italiane ed all'estero.

E' attivo collaboratore della Fondazione "Zancan" di Padova.

Consulente ed esperto di politiche locali, formatore, é autore di saggi ed interventi pubblicati su riviste di settore.

Amministratore locale per anni, collabora oggi alla programmazione socio-sanitaria a vari livelli.

Scritti recenti in

- "Acrobati senza rete", F. Angeli, 2004
- "Donne nel sociale" F. Angeli, 2004
- "Bambini sulla porta" Ed. San Liberale, Treviso, 2004
- "Dizionario del sociale", Carrocci, Roma (in pubblicazione).