



1 marzo 2012

Sessione IV - Tra lavoro, nuova domanda sociale e responsabilità familiari

“Famiglie, territori ed equità – sintesi del rapporto di ricerca” di Giampiero Cavazza

Federalismo familiare ed equità¹

L'idea di parlare di federalismo familiare nasce, più che dalla moda del momento, dalla constatazione che **il benessere, materiale e immateriale, di una persona dipende dall'ambiente familiare e territoriale in cui vive.**

Il problema da affrontare non è solo quello di come **redistribuire con più equità** le risorse disponibili, ma anche per non dire soprattutto quello di come **innovare le politiche** verso un loro **maggiore tasso di familiarità. Ciò è possibile mantenendo invariate le risorse.**

I territori pro-family e no-family

La condizione di vita di una persona o di una famiglia dipende dalle sue capacità di attivarsi e di rispondere adeguatamente alle difficoltà ordinarie e straordinarie e ai cambiamenti che inevitabilmente comportano. Utilizzando un set di sedici indicatori è possibile costruire un **Indice sul grado di familiarità del territorio (Igft)** che consente di sviluppare un'analisi approfondita sui comportamenti dei diversi sistemi territoriali in relazione alla famiglia.

Tale metodologia è stata applicata in otto tra le principali regioni italiane: Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Sicilia, Toscana, Veneto. Il posizionamento di ogni contesto territoriale rispetto alla famiglia emerge dall'analisi comparata tra le otto regioni oggetto di indagine. Tale comparazione, che utilizza come criterio principale la media nazionale, mette in evidenza come cinque regioni delle otto analizzate si posizionino sopra alla media nazionale, mentre tre si collochino sotto di essa. Definiamo le regioni sopra alla media nazionale come *regioni pro-family*, dimostrando esse un maggiore orientamento alla famiglia, e definiamo quelle sotto alla media nazionale come *regioni no-family*, avendo queste ultime valori che dimostrano una minore attenzione alla famiglia.

¹ Tratto dalla ricerca su “Le politiche per la famiglia nelle principali regioni italiane” promossa dal Dipartimento Confederale CISL Nazionale e dalla FNP CISL, e curata da Aretés



Valori Igft per dimensione e regione (punteggi)

	Dimensione A Le Risorse per la famiglia	Dimensione G La Famiglia per la famiglia	Dimensione I L'Occupazione per la famiglia	Dimensione L I Servizi per la famiglia	Igft Grado Fami. Territorio
Campania	20	72	32	66,83	47,71
Emilia R.	90	56	74	70,37	72,59
Friuli V. G.	100	44	62	68,1	68,53
Lazio	36	58	56	63,98	53,50
Lombardia	48	78	70	66,96	65,74
Sicilia	20	64	26	68,23	44,56
Toscana	64	38	70	70,95	60,74
Veneto	68	74	60	64,53	66,63
Media ITA	55,75	60,5	56,25	67,48	60,00

Si situano **sopra alla media nazionale** la Regione Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Veneto, la Lombardia e Toscana. Per contro si collocano **sotto alla media nazionale** tre regioni, che sono: Lazio, Campania e Sicilia.

Le **cinque regioni con i valori superiori alla media**, e che collochiamo nella categoria *pro-family*, presentano i seguenti profili: Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia e Toscana dimostrano di essere sistemi sufficientemente *finanziati* (equilibrio tra le diverse fonti di finanziamento del welfare), *societari* (equilibrio fra i diversi mercati del lavoro) e *regolati* (maggiore orientamento alla famiglia quale destinatario delle politiche e dei servizi) ma non presentano dinamiche *relazionali* particolarmente positive; Lombardia e Veneto, invece, si posizionano al di sopra della media in quanto sistemi *relazionali* e *societari*, ma mentre la seconda regione risulta essere anche sufficientemente finanziata, la prima identifica i propri punti di debolezza sia nella mancanza di risorse che nella *regolazione normativa poco orientata alla famiglia*.

Per quanto riguarda i **tre contesti regionali posizionati sotto la linea della media nazionale**, e quindi inseriti nella categoria *no-family*, rileviamo i seguenti profili: Lazio, Sicilia e Campania presentano come medesimo punto debole il fatto di essere sistemi *non-finanziati* e *istituzionali*.

La Campania mostra come ulteriore punto di debolezza la dimensione normativa, rispetto alla quale risulta eccessivamente *de-regolata*.

Il Lazio, infine, presenta una ulteriore debolezza in corrispondenza della quarta dimensione, quella relazionale, in quanto a vocazione prevalentemente *individuale*.



Le politiche regionali pro-family e no-family

Prima di procedere nella illustrazione dei dati sulle politiche sociali preme ricordare l'esito di una analoga indagine presentata nel 2005 e che coinvolgeva otto regioni (Piemonte, Veneto, Lombardia, Marche, Puglia, Calabria, Sicilia, Sardegna) di cui alcune presenti nella nuova ricerca. Per la prima volta fu applicato l'*Indice del Grado di Familiarità delle politiche (Igf)* che sintetizza e compone quattro indicatori quali-quantitativi (*Indicatore beneficiari*, *Indicatore Sussidiarietà*, *Indicatore Strategie e Indicatore Azioni*) e misura il grado di orientamento alla famiglia della normativa sugli interventi e sui servizi delle Regioni (Cisl, Aretés, a cura di, *Politiche Familiari e potenziale sociale*, Edizioni Lavoro, Roma, 2005).

In estrema sintesi, come documentato dalla ricerca, le informazioni raccolte sembravano restituire le seguenti immagini:

1. I destinatari delle politiche sembrano 'senza famiglia' nella totalità delle regioni analizzate
2. La sussidiarietà è polarizzata: esistono interventi ad elevata sussidiarietà accanto ad altri a sussidiarietà 'zero'
3. Si fa poca promozione e prevenzione
4. Le strategie risultano incomplete e incoerenti e penalizzano soprattutto la dimensione valutativa. Da questo punto di vista in assenza di una corretta e tempestiva valutazione risulta difficile decidere di conseguenza l'efficacia e soprattutto l'impatto degli interventi ovvero se aprire o chiudere o consolidare o migliorare un servizio.

La stessa metodologia è stata applicata alla normativa in essere nel 2011 a otto regioni di cui alcune già presenti nella precedente ricerca.

Attraverso l'applicazione dell'Igf è stato possibile verificare, per ognuna delle otto regioni coinvolte, il grado di orientamento alla famiglia della normativa regionale che si riflette in diversi modelli culturali di welfare.

Possiamo definire come esempi di *welfare pro-family* quattro Regioni: Toscana, Emilia Romagna, Sicilia e Friuli Venezia Giulia. Le quattro regioni che rivelano, invece, un *welfare no-family* sono Lazio, Veneto, Campania e Lombardia.



Indice sul grado di familiarità delle politiche (Igfp)

I due gruppi non sono però omogenei al proprio interno anzi evidenziano ulteriori specificità.

Regione	Indicatore Beneficiario	Indicatore Sussidiarietà	Indicatore Azioni	Indicatore Strategie	Totale	Media Regionale
Campania	18,52	12,21	23,07	13,03	66,83	16,71
Emilia Romagna	15,43	13,76	26,82	14,36	70,37	17,59
Friuli Venezia Giulia	17,5	13,5	26,2	10,8	68,1	17,03
Lazio	13,91	13,16	25,69	11,22	63,98	16,00
Lombardia	17,58	13,58	24,25	11,55	66,96	16,74
Sicilia	18,68	13,73	24	11,82	68,23	17,06
Toscana	15,14	12,75	25,91	17,16	70,95	17,74
Veneto	16,34	13,62	26,14	8,44	64,53	16,13
Media nazionale	16,64	13,29	25,26	12,3	67,48	16,87

Notiamo, infatti, che, nel gruppo *pro-family*, Sicilia e Friuli Venezia Giulia si contraddistinguono in quanto la normativa regionale tende a valorizzare, più che in altre realtà, la complessità relazionale e non astrae il singolo individuo rispetto al contesto familiare in cui è inserito.

Se analizziamo, invece, le modalità di gestione di interventi e servizi prevista dalle diverse normative, verificiamo - non solo nelle due regioni citate, ma anche in Emilia Romagna - una maggiore tendenza, rispetto alla media, alla integrazione tra pubblico ed altri soggetti del territorio.

La normativa di Toscana, Emilia Romagna e Friuli, poi, si posiziona al di sopra della media nazionale per quanto riguarda l'Indicatore Azioni, testimoniando una maggiore attenzione, rispetto ad altre realtà, all'attività di prevenzione, che consente di anticipare i bisogni della famiglia e predispone i trattamenti necessari lasciando il singolo beneficiario nell'ambito familiare.

L'analisi del gruppo *pro-family* si conclude evidenziando come il legislatore, in Emilia Romagna e Toscana, fornisca maggiori indicazioni rispetto alle strategie da applicare e preveda l'attuazione di un approccio integrato che unisca il più possibile informazione, innovazione, partecipazione e valutazione.

Nel gruppo *no-family*, invece, la Campania è al di sotto della media nazionale per quanto riguarda gli indicatori Sussidiarietà e Azioni, ad indicare uno scarso coinvolgimento di altri attori, da parte del pubblico, nella gestione degli interventi e il prevalere di servizi con una forte componente di residenzialità; la normativa della Lombardia è più debole rispetto alla media nazionale, nel momento in cui non esplicita in modo evidente l'approccio strategico da applicare e prevede diversi servizi residenziali e semiresidenziali; la normativa del Veneto ottiene risultati inferiori ad altre regioni laddove molti servizi ed interventi sono rivolti al singolo, piuttosto che alla famiglia nel suo complesso, e nel momento in cui la normativa non fornisce elementi di indirizzo forti per quanto



riguarda le strategie; il Lazio, infine, è la regione che presenta i maggiori punti di debolezza, in quanto l'impostazione della normativa regionale – più che in altri contesti - è orientata all'individuo, è sbilanciata su una gestione prevalentemente pubblica e non esprime in modo significativo un approccio strategico integrato.

Territori & Welfare tra pro e no family

		WELFARE PROFAMILY			
TERRAZZINI		FRILY G. TOSCANA SICILIA	EMILIA ROMAGNA	TERRAZZINI	
		LAZIO CAMPANIA	LOMBARDIA VENETO		
		WELFARE NOFAMILY			

UNA BUSSOLA PER LE POLITICHE FAMILIARI

La visione: un Piano Nazionale federale di politiche per la famiglia

L'adozione dell'approccio culturale sintetizzato nell'indice del grado di familiarità dei territori, nei quali un posto di rilievo è rappresentato dalle politiche di intervento sia per il loro impatto in termini di servizi e risorse sia in termini culturali, rimanda alla necessità di contestualizzare la famiglia ovvero di considerarla in relazione all'ambiente nel quale essa vive.

La visione che si vuole proporre è quella di realizzare un *Piano nazionale federale per la famiglia* al fine di:



- valorizzare al meglio il *potenziale sociale familiare* che si presenta diversificato da regione a regione;
- guidare al meglio i processi di orientamento alle famiglie di sistemi di welfare che a loro volta si presentano diversificati da regione a regione².

Il *Piano nazionale federale* prevede:

1. **Una Visione comune a livello nazionale e regole comuni**
2. **Un Sistema di valutazione nazionale**
3. **Il Piano regionale per la famiglia**
4. **La Governance regionale delle politiche familiari**

Ci si riferisce in questo caso ad un modello di *Governance di tipo Societario* nel quale tutti i soggetti del sistema in modo autonomo e indipendente si mettono assieme per realizzare una politica in grado di generare potenziale sociale.

Su questo fronte si propongono alcuni strumenti di cui a livello nazionale andrebbero definite le linee guida nell'ambito di una visione comune e a livello regionale la loro progettazione operativa nonché realizzazione.

Tali proposte riguardano:

1. **Adozione del soggetto famiglia nella progettazione, realizzazione e valutazione delle politiche**
2. **Livelli essenziali e regionalismo**
3. **Politiche per la nascita di organizzazioni di economia civile**
4. **Accordi economico-sociali nei territori per il welfare aziendale**
5. **Accesso e tariffe: dall'universalismo selettivo alle selezioni eque**
6. **Fisco familiare**

² Il riferimento è in particolare a: Cisl, Aretés (a cura di), *Politiche Familiari e potenziale sociale*, Edizioni Lavoro, Roma, 2005, p. 396