

1. LA FAMIGLIA COME RISORSA

Il nuovo identikit delle famiglie lombarde

Popolazione e famiglie

La popolazione della Lombardia raggiungeva quota 9.742.676 nel 2008, aumentando di circa ottocentomila unità rispetto al 1995 (8.881.351). Cresce anche il numero di famiglie residenti, che passa da 3.290.060 del 1991 a 4.203.176 del 2008, con un numero medio di 2,3 componenti, appena inferiore rispetto alla media italiana (2,4).

Per quanto riguarda le tipologie, negli anni 2006-2007 oltre un terzo era rappresentato da famiglie unipersonali (1.033.000), di cui più della metà composta da persone sole oltre i 60 anni. Per quanto riguarda i nuclei familiari, il 54,7% è composto da coppie con figli, il 33,4% da coppie senza figli e l'11,9% da famiglie monogenitoriali.

Nuzialità

L'età media del matrimonio nel 1992 era per gli uomini di 29,5 anni e per le donne di 26,8 anni, nel 2000 era salita rispettivamente di 31,1 anni e 28,6 anni, mentre nel 2007 è arrivata a 33 e 30 anni. Si tratta di un'età media leggermente più elevata rispetto ai valori nazionali (32,8 uomini e 29,7 le donne). Il quoziente di nuzialità è sceso da 4,5 nel 2000 a 3,7 nel 2005, valore che mantiene anche nel 2008. Rispetto ai valori nazionali, la Lombardia mostra livelli più bassi di nuzialità con una percentuale maggiore di riti civili (45,3% nel 2007 rispetto al dato nazionale del 34,6%).

Il legame coniugale è segnato da una fragilità crescente: se i divorzi concessi nel 2002 in Lombardia erano 8.085, nel 2007 raggiungono quota 10.106. La percentuale di divorzi in presenza di figli è pari al 57% nel 2005 e aumenta di un punto percentuale in soli due anni. I minori coinvolti nel procedimento erano 7.957 nel 2005 e sono 8.899 due anni dopo.

In aumento il fenomeno dei matrimoni misti e fra residenti non italiani: nel 2007 le nozze celebrate da sposi entrambi italiani in Lombardia sono state 28.832 e quelle con un partner straniero 6.658, per un totale di 35.490; la Lombardia presenta un'incidenza dei matrimoni con almeno uno straniero maggiore a quella rilevata a livello italiano (18,8% contro 13,8%).

Natalità in ripresa

Persiste la scarsa propensione alla procreazione da parte delle famiglie lombarde, anche se nel 2008 il numero medio di figli per donna è pari a 1,48 rispetto a 1,41 della media nazionale. Si tratta di un'inversione di tendenza avviatasi nella seconda metà degli anni Novanta. Il recupero nei tassi di natalità era ed è dovuto in gran

parte al recupero della fecondità da parte delle 30enni lombarde e all'apporto decisivo della popolazione straniera. Tra le regioni italiane la Lombardia è una delle prime per tasso di natalità (10%) e la prima per l'area Nord-Ovest.

Per quanto riguarda le previsioni al 2030, in Lombardia si prevede che in caso di movimento migratorio alto e fecondità costante risiederanno oltre 10 milioni e 577mila individui; se invece si registrerà una crescita del livello di fecondità con movimento migratorio alto si supereranno i 10 milioni e 900mila individui. In 20 anni, in ogni caso, la popolazione residente crescerà almeno del 6,1% nella prima ipotesi e del 12% nella seconda.

Sempre più anziani

In generale si è prevista una crescita media della popolazione residente del 10,3%, ma con variazioni differenti secondo la fascia d'età considerata. In particolare si registrerà una crescita del numero degli anziani molto consistente, che porterà a un progressivo invecchiamento della popolazione lombarda.

Anche i principali indicatori di struttura della popolazione forniscono lo stesso quadro, nel 2030 ci saranno 197 anziani ogni 100 giovani, 23 giovani ogni 100 adulti e 42 anziani ogni 100 adulti.

La rete della solidarietà

La famiglia è il primo alveo di cura della persona e di condivisione di bisogni e istanze, tanto concrete quanto profonde e immateriali e, in quanto tale, rappresenta la prima «rete di solidarietà» su cui la società può contare. Intorno a essa, però, fiorisce anche una rete più allargata rappresentata da quel mondo del non profit che nella nostra regione continua a crescere e che interviene con straordinaria creatività e dedizione in tutte le pieghe del bisogno umano.

Tabella 1 | Gli enti del Terzo settore

Enti Terzo settore	2005	2006	2007	2008
Organizzazioni di volontariato	3.923	4.096	4.236	4.405
Associazioni senza scopo di lucro	864	957	920	853
Associazioni di Promozione Sociale		9	198	444
Cooperative Sociali	1.224	1.351	1.420	1.514

L'interesse a conoscere meglio un settore così complesso è cresciuto notevolmente negli ultimi anni, anche in vista dell'adozione di politiche di sostegno al settore. Numerose, infatti, sono state le iniziative legislative anche nazionali avviate nel corso degli anni Novanta, a partire dalla legge-quadro sulle organizza-

zioni di volontariato, dalle leggi sulle cooperative sociali e sulle associazioni sportive, fino al decreto legislativo sulle istituzioni non lucrative di utilità sociale e alle due leggi per il sistema integrato di interventi e servizi sociali e per il riordino delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza. Nella scorsa primavera, infine, è stata istituita l'Agenzia per le Onlus, con sede proprio a Milano.

La grande importanza assunta dal non profit nella società italiana e lombarda non consiste solo nel valore sociale ed etico che esprime, ma anche nel contributo all'attività economica e alla dinamica occupazionale nel suo complesso.

Il modello Lombardia

La famiglia come paradigma delle politiche sociali

La famiglia è stata in questi anni il paradigma attraverso cui la Regione ha reinterpretato, secondo il metodo della sussidiarietà, la propria azione di governo nel settore delle politiche del welfare. A partire dalla legge «Politiche sociali per la famiglia» (l.r. 23/1999, un *unicum* nel panorama nazionale), Regione Lombardia ha realizzato un modello di azione pubblica attraverso la promozione, valorizzazione e responsabilizzazione diretta delle famiglie, chiamate attivamente ad associarsi, a proporre e realizzare i progetti in risposta alle proprie esigenze. La sfida che Regione Lombardia ha lanciato nell'VIII legislatura va oltre il riconoscimento della famiglia come risorsa da sostenere per metterla compiutamente al centro della vita sociale, investendo sulla sua capacità di assumere responsabilità, prima tra tutte quella di generare figli.

Altri aspetti significativi della legge sono l'attenzione alla «normalità» familiare, che va supportata perché gravosi sono i compiti di cura che quotidianamente le famiglie devono svolgere, e la diversificazione degli interventi secondo il carattere specifico di ogni fase della vita familiare. Una particolare attenzione è riservata alle famiglie numerose che, a causa delle distorsioni del sistema attuale, sono più di altre esposte a forti rischi di vulnerabilità sociale.

Si tratta di una politica familiare sostanzialmente differente da quella finora perseguita in Italia, rivolta soprattutto alla «famiglia patologica» e indirizzata a sostenerla solo dopo l'insorgere di un problema.

La scelta compiuta dalla Regione è quella di sostenere la famiglia lasciando che siano le famiglie stesse o le organizzazioni di privato sociale a esse più prossime (sia in senso materiale, sia come «codice» d'azione) a inventare e sperimentare servizi, per i quali non vengono stabiliti a priori standard qualitativi a cui conformarsi. Sarà piuttosto la Regione che, alla fine del percorso di attuazione dei progetti, potrà raccogliere dati sulla «qualità» dei progetti stessi, come esito del processo di valutazione *in itinere* (dalla presentazione del progetto al termine del periodo di finanziamento) che è uno dei requisiti cardine della stessa legge.

Il patto Station wagon

È stato siglato due anni fa con le associazioni familiari, organizzazioni del Terzo settore, Comuni e associazioni imprenditoriali, per realizzare insieme un pacchetto di interventi a favore delle famiglie, in particolare di quelle numerose. Il pacchetto comprende agevolazioni economiche dirette, nascita di nuovi nidi in ospedali e aziende, sostegno per gli affitti e l'acquisto della casa, l'innovativo *voucher di conciliazione* per acquistare servizi come asili e *baby sitter*, fondi per l'istruzione, ecc. Il tutto affiancato da un'azione politica e istituzionale nei confronti del Governo perché introduca provvedimenti concreti a livello fiscale come il *quoziente familiare*.

Il presupposto da cui nasce questa iniziativa è la considerazione che la famiglia è il soggetto su cui la nostra società si incardina e che deve esser sostenuto, sia come risorsa in sé, sia nelle situazioni di difficoltà.

In questo senso, la proposta di Regione Lombardia si fonda su tre pilastri:

- riconoscimento del ruolo della famiglia come luogo di espressione di una responsabilità generativa ed educativa insostituibile (generazione e adozione di figli, cura per i genitori anziani);
- investimento sulla capacità di assunzione di responsabilità da parte delle famiglie, da sostenere come bene pubblico in quanto tale, superando la logica del sostegno assistenziale;
- pieno riconoscimento di una effettiva libertà di scelta da parte delle famiglie.

La legge 23 e l'associazionismo familiare Con la legge 23/1999 la Regione ha saputo indicare un modello concreto e praticabile di sussidiarietà orizzontale. La legge, infatti, valorizza la capacità dell'associazionismo familiare di creare legami, reti e servizi alla persona tanto più creativi ed efficaci quanto più vicini alle persone e ai loro bisogni.

Le famiglie lombarde si trovano a dover sostenere i crescenti costi di una modernizzazione della società cui non sempre corrisponde la capacità di sostenere le persone più deboli: i bambini, i giovani con disagio, le persone senza riferimenti e reti familiari, persone che cercano un loro posto nel mondo del lavoro o anziani bisognosi di cure sempre più prolungate. I numerosi progetti resi possibili dal finanziamento dei bandi annuali predisposti dal governo lombardo mediante la l.r. 23 consentono al mondo delle associazioni e delle cooperative sociali di venire incontro nei modi più diversificati alla crescente domanda di sostegno e di accompagnamento delle famiglie.

Progetti sostenuti fra il 2000 e il 2008 L'applicazione della legge ha permesso a Regione Lombardia di sostenere dal 2000 al 2008 ben 240 progetti di promozione dell'associazionismo familiare e mutuo-aiuto, per 3.122.178,38 milioni di euro e 145 progetti di banche del tempo (artt. 4 e 5), per 2.203.323,35 euro.

La consulta e il registro delle associazioni Per quanto riguarda l'associazionismo familiare si segnala l'istituzione del Registro delle associazioni di solidarietà sociale come supporto alla qualità dell'azione svolta; mentre l'istituzione della Consulta delle associazioni familiari, riconoscendo il valore dell'associazionismo familiare, consente di dare voce alle famiglie (nella formula associativa anche di «secondo livello») in tema di politiche familiari.

Tabella 2 | Associazioni iscritte nel Registro regionale delle associazioni di solidarietà sociale

	2005	2006	2007	2008	2009
Totale Regione	564	598	641	675	707

Sussidiarietà verticale e orizzontale nel sistema del welfare La regolazione dei rapporti tra i diversi attori del sistema socio-sanitario e sociale è stata attuata attraverso il riordino della normativa riguardante il sistema dei servizi e degli interventi sociali e socio-sanitari (l.r. n. 3/2008 «Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito socio-sanitario e sociale»). La nuova legge adegua il quadro normativo del welfare lombardo all'evoluzione del sistema avvenuta in questi anni per effetto delle riforme e delle sperimentazioni introdotte. In essa trova compimento il processo di riordino delle competenze amministrative di Regione, Province e Comuni, in attuazione del principio di sussidiarietà verticale e orizzontale e viene disciplinata, dal punto di vista normativo, la rete delle unità d'offerta sociali e socio-sanitarie.

Il Piano Socio-Sanitario Regionale

La definizione degli obiettivi a medio termine per il governo della rete dei servizi socio-sanitari e sociali ha trovato compimento con l'approvazione del Piano Socio-Sanitario Regionale (PSSR 2007-2009), a conclusione di un iter avviato a fine del 2005, che ha visto la condivisione del documento con gli stakeholder del territorio sia sanitari che socio-sanitari e sociali: ASL, Aziende Ospedaliere e altri enti sanitari, ordini professionali, società scientifiche, sindacati di categoria, Comitato e Conferenza sul Welfare, enti locali e territoriali, università, Terzo Settore.

Coinvolgimento e valorizzazione del terzo settore nel sistema del welfare

Normative e finanziamenti regionali

Un significativo intervento di riordino e semplificazione legislativa nel settore non profit è stato realizzato attraverso l'approvazione di due importanti testi normativi:

- la l. 24 febbraio 2006, n. 5 «Disposizioni in materia di servizi alla persona e alla comunità», che ha recepito nell'ordinamento regionale la normativa nazionale sulle associazioni di promozione sociale;
- la l. 14 febbraio 2008 n. 1 «Testo unico delle leggi regionali in materia di volontariato, cooperazione sociale, associazionismo e società di mutuo soccorso», che riunisce le disposizioni di legge regionali in materia di terzo settore.

Per il biennio 2008-2009 sono inoltre stati messi a disposizione 4,2 milioni di euro (2,1 nel 2008 e 2,1 nel 2009) per il cofinanziamento di progetti di natura sia ordinaria sia sperimentale, in grado di attuare sul territorio modalità d'intervento innovative e più ampie sinergie di rete, a favore delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale.

Tabella 3 | Finanziamenti al Terzo settore

Associazionismo L.r. 1/2008 (Bandi)	Nr. Progetti Finanziati	2004/2005	194
		2006/2007	185
		2008/2009	191
Entità Finanziamenti (€)		2004	460.754
		2005	437.474
		2006	460.754
		2007	437.474
		2008	447.000
Volontariato L.r. 1/2008 (Bandi)	Nr. Progetti Finanziati	2004/2005	385
		2006/2007	373
		2008/2009	366
Entità Finanziamenti (€)		2004	1.716.954
		2005	1.640.034
		2006	1.716.954
		2007	1.640.034
		2008	1.688.000
Gestione e tenuta Registri provinciali Volontariato e Associazionismo	Finanziamenti (€)	2005	500.000
		2006	500.000
		2007	500.000
		2008	500.000

Fonte: D.G. Famiglia e solidarietà sociale

La Borsa progetti sociali

Attraverso questa speciale Borsa (BPS), realizzata in collaborazione con ALTIS (Alta Scuola Impresa e Società) e Università Cattolica, è stato possibile diffondere modelli innovativi di *partnership* tra imprese ed enti di Terzo settore.

La BPS, infatti, favorisce, da un lato, per le imprese, un investimento responsabile delle proprie risorse nella realizzazione di progetti socialmente rilevanti e, dall'altro lato, per le organizzazioni non profit, il perseguimento della propria missione, attraverso il reperimento di risorse finanziarie, umane e materiali presso imprese e fondazioni.

Regione Lombardia ne ha sostenuto finanziariamente lo *start-up* e lo sviluppo, reso possibile grazie a una intensa collaborazione tra Direzione Famiglia, ALTIS e mondo imprenditoriale lombardo.

Tra le principali azioni, si segnalano i seguenti accordi e convenzioni:

- il sostegno al progetto Custode socio-sanitario servizio di prossimità e assistenza domiciliare agli anziani (descritto più avanti), per il quale la Borsa ha trovato un partner che lo ha sostenuto con una donazione di un milione di euro;
- la convenzione quadro fra Regione Lombardia, quattro tra le principali aziende leader della grande distribuzione organizzata e la Fondazione Banco Alimentare Onlus per il Progetto «Pronto Fresco», per il ritiro e la redistribuzione delle eccedenze alimentari (prodotti freschi e secchi) in ottica solidale e di tutela dell'ambiente;
- l'accordo quadro siglato con Confindustria Lombardia che ha portato alla realizzazione di numerosi eventi di promozione e formazione, rivolti al mondo imprenditoriale e agli enti del Terzo settore.

Servizio civile

Regione Lombardia ha per prima dato vita a un vero e proprio «Sistema di Servizio Civile», che ha coinvolto dal 2007 al 2009 circa 9570 giovani. Sono oltre 200 gli enti accreditati iscritti all'albo regionale.

Tabella 4 | Enti iscritti agli Albi di servizio civile al 31 dicembre 2008

	Albo nazionale Enti iscritti		Albo Reg. e Prov. Enti iscritti		Totale Enti iscritti	
	Enti	Popolazione	Enti	Popolazione	Enti	Popolazione
Lombardia	15	8,72	209	5,79	224	5,93
Totale Nord	31	18,02	957	26,52	988	26,14
Italia	172	100	3608	100	3780	100

Fonte: Servizio Civile Nazionale