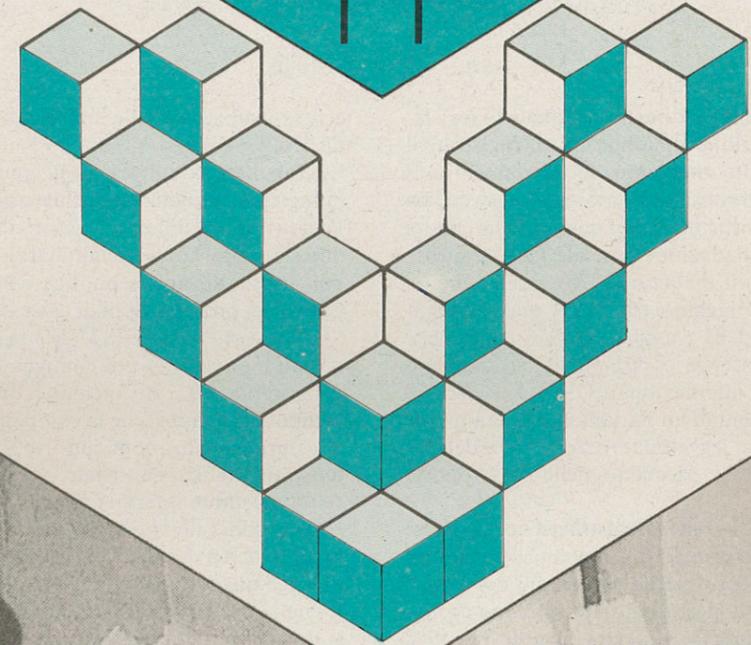


# Volontariato oggi 11



SUL-

ATIVE  
NE DI

DITO

DEL-

A E  
ASE

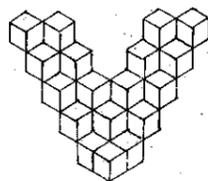
n» sul  
bora-  
el più  
nte di

sultati  
Alla  
zione  
e del

Ennio  
na «Il  
entro  
sso di  
ficato

ta, la  
corso,  
lla L.

natore  
gista e  
sociale  
L. 40 di



## FAMIGLIA E SOCIETÀ

di Leonardo Butelli

L'ambito della famiglia è quello nel quale la legislazione, dopo la Costituzione repubblicana, ha registrato il più ampio e profondo intervento del Parlamento. È importante a questo proposito ricordare la Legge che ha riformato nel 1975 il diritto di famiglia, quella che ha introdotto nel Paese l'adozione speciale (1967), quella che ha regolamentato il divorzio (1970), quella che ha abbassato a 18 anni la maggiore età (1975), quella dell'interruzione volontaria della gravidanza (1978), quella che riforma l'adozione speciale e disciplina l'affidamento familiare e l'adozione internazionale (1983) e le circa 70 proposte di legge presentate in Parlamento di cui preme ricordare le proposte di legge-quadro della DC e dell'M-SI, quella del PDS e il pacchetto delle 10 proposte presentate dal PSI.

Al fermento legislativo che si registra nel nostro Paese fa da «pendant» l'interesse della Comunità Economica Europea con la produzione delle risoluzioni del 1983 e 1985 che riconoscono la necessità di un sostegno economico e sociale alla famiglia, sostegno ribadito nel 1988 dal Consiglio d'Europa che ha invitato gli stati membri ad adattare le proprie politiche a tali indicazioni.

In ultimo ricordiamo la proclamazione da parte dell'ONU del 1994 come «Anno internazionale della Famiglia».

Anche se fosse stato vero ciò che si affermava qualche anno fa, e cioè che la famiglia perturbata dalle profonde e spesso laceranti trasformazioni sociali andava progressivamente perdendo terreno rispetto alle altre agenzie educative, oggi invece si tende a riscoprire in essa il suo imprescindibile valore educativo e la sua ineludibile posizione sociale.

È infatti la famiglia il luogo privilegiato entro il quale avviene lo sviluppo armonico e contestuale della personalità dell'individuo e in particolare dei minori. Non è frutto di incomprensibili ragionamenti astratti l'affermazione che il diritto alla famiglia è individuato come il cardine dell'azione educativa e socializzante della persona umana.

È alla famiglia infatti che si tende a dare nuovamente, oggi, un ruolo e una funzione preminente nei percorsi preventivi e in quelli riabilitativi del disagio e della devianza sociale. È la famiglia il primo luogo di attività affettivo-relazionale e comunicativa entro il quale si vuole che l'anziano permanga.

Ma quale famiglia allora si viene a prefigurare per gli anni '90?

Dopo la famiglia patriarcale e l'utilizzazione da parte delle famiglie dei propri membri, per accrescere il prestigio e il benessere economico dell'intero nucleo, dopo la tendenza alla nuclearizzazione, si profila oggi una tipologia di famiglia più complessa, dove accanto al permanere di orientamenti «egoistici» emergono quelli contrari più

centrati sul senso della solidarietà interna ed esterna al nucleo.

Superata la cultura degli anni '70 che relegava la famiglia in un ruolo subordinato allo sviluppo sociale del Paese (i provvedimenti legislativi riguardavano l'individuo scisso dal contesto familiare), si va oggi affermando una tendenza, anche politica, che pone la famiglia al centro dei processi vitali di crescita dell'intera comunità.

Non certo — ricorda M. Eletta Martini in uno dei suoi recenti interventi — una famiglia che in nome dell'unità del gruppo, a fini strumentali, comprime i diritti fondamentali dei membri che la compongono; non una formalità giuridica senza contenuto, ma una famiglia-comunità luogo di interazione sociale, aperta alla società.

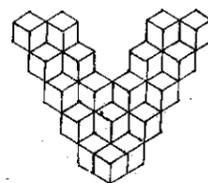
Nonostante il fermento anche legislativo che stiamo registrando, (almeno al livello propositivo) va detto che lo Stato non può imporre (e dalle premesse delle proposte di legge-quadro presentate non appare) una tipologia di famiglia, ma deve prioritariamente riconoscere la capacità del gruppo-famiglia ad autogestirsi rispettandone l'autonomia fin quando questa non violi i diritti degli altri.

Per questi motivi, il diritto deve saper prevedere ed intervenire, con rispetto e con cautela, perché la famiglia sia in condizioni di svolgere adeguatamente il suo compito.

Vanno in questa direzione anche gli apporti del Volontariato quando ad un problema che si presenta apparentemente disgiunto dal suo contesto di origine, esso tende a ridare spessore alle cause ricollegando i sintomi alla fonte. Minori, giovani, anziani, handicappati, tossicodipendenti, tutte aree di impegno in cui il volontariato si esprime con questa logica di intervento. Si profila allora un ruolo del volontariato teso a ridare spessore a quella dimensione educativa, relazionale che anche nei momenti difficili, è e rimane propria della famiglia.

Teoricamente, esso potrebbe essere interpretato come una sorta di «collante generazionale» sorto per fronteggiare le conseguenze di temperie culturali che hanno indebolito gravemente la famiglia non solo sul piano sociale ma anche su quello dei processi affettivi, relazionali, educativi.

I principi che hanno dato spessore al diritto di famiglia sono i punti di partenza di quella che si usa definire la «politica per la famiglia»; siamo, se mai in ritardo, perché già nel '75 si scrisse che i nuovi principi giuridici dovevano collocarsi nelle scelte di carattere sociale. Nelle opzioni legislative che si vanno individuando e nella cultura della solidarietà a cui il volontariato si ispira, si inseriscono i termini di casa, scuola, assetto territoriale, lavoro sicurezza economica, assistenza, sanità. È l'impegno di una politica che guarda più che all'individuo alla «persona» inserita, come sua naturale sede nella famiglia. ●



## UNA NUOVA CITTADINANZA PER LA FAMIGLIA? CHE COSA VUOL DIRE?

di Pierpaolo Donati

*Pubbllichiamo un estratto della relazione di Pierpaolo Donati (docente dell'Università di Bologna e membro del comitato scientifico del programma di ricerca su: «Famiglia, emarginazione sociale e volontariato» che il CNV conduce in convenzione con il CNR) pubblicato sul II° rapporto sulla famiglia in Italia, a cura del CISF, edito dalle Paoline nel 1991.*

Il confronto generazionale è un messaggio al sistema politico. Quest'ultimo come lo percepisce? Anzi, prima ancora, può percepirlo? E se sì, come risponde?

Ho già detto qual'è, a mio avviso, la risposta: poco e male. Vediamo come e perché.

Il sistema politico italiano non è mai stato molto sensibile al confronto generazionale, se non quando è stato minacciato: dai movimenti studenteschi, dagli affetti disgreganti della disoccupazione giovanile, dalla droga, dalle «rivolte degli anziani» e così via. In tali frangenti ha risposto in termini di difesa e controllo sociale autoreferenziale. Per esempio, i decreti delegati del '74 che promuovevano la partecipazione delle famiglie alla vita della scuola possono ben essere visti come una risposta alle turbolenze giovanili degli anni '60 e primi anni '70.

Più in generale, possiamo dire che il confronto generazionale ha preoccupato lo Stato prevalentemente sotto il profilo dei potenziali di devianza e della propria finanza: mentre da un lato è venuto elargendo interventi a pioggia su singoli bisogni e categorie sociali, anche per la pressione competitiva dei partiti, dall'altro le politiche di welfare sono state ispirate all'uso strumentale della famiglia per il controllo dei comportamenti devianti e per i ripianamenti della spesa pubblica.

La tendenza è continuata negli anni '80: pensiamo alla reintroduzione della famiglia come soggetto ritenuto responsabile del controllo e recupero del minore deviante (la recente riforma del diritto precessuale minorile) e al riferimento al reddito familiare come strumento per ridurre i costi finanziari degli assegni familiari (concessi non più universalisticamente ma selettivamente per fasce di reddito) — con la conseguente, progressiva espropriazione (qualcuno ha parlato di furto di Stato) della Cassa unica assegni familiari, la quale formalmente riceve denaro per le famiglie, denaro che in realtà serve a ripianare i deficit di altre Casse dell'Inps —. Un segnale opposto è venuto solo, come ho già ricordato, con la Finanziaria 1991, la quale ha cercato di rimediare a questo stato di cose con un intervento universalistico per via fiscale

(aumento delle detrazioni per i figli). Un segnale ancora del tutto simbolico, che non sposta quasi nulla in termini di concreti sostegni alle famiglie con i figli.

Non diversamente è accaduto sinora sulle tematiche delle violenze sessuali e delle violenze ai minori: inasprimento delle pene e una certa colpevolizzazione delle famiglie.

C'è il rischio che anche il problema demografico (calo delle nascite) venga percepito e trattato dal sistema politico nello stesso modo. Se ci sono pochi bambini, così viene tradotto *simpliciter* il problema, la responsabilità (colpa o decisione) è delle famiglie che non le fanno più.

Questo modo prevalente, anche se per fortuna non unico, di trattare la famiglia, specie in Italia, ha antiche radici culturali e istituzionali, su cui non è certo il caso di soffermarci in questa sede. Basta solo accennare al nostro secolare giurisdicismo e alla mentalità assistenzialistica: due tratti che caratterizzano ancora larga parte delle relazioni fra Stato (amministrazione pubblica) e famiglie. Vanto del nostro sistema politico è quello di poter dire che ha «dato» qualcosa di più alle famiglie (leggi: un assegno agli anziani, un diritto di parità per le donne, una scuola in più per i bambini), salvo poi dover constatare che la famiglia non ha per questo migliorato la propria esistenza come famiglia.

A fronte di queste realtà, il fatto nuovo è che, con la fine degli anni '80, si è largamente diffusa la documentata convinzione, in precedenza ristretta all'ambito degli addetti ai lavori<sup>1</sup>, che la famiglia in Italia sia venuta perdendo negli ultimi tre decenni quella cittadinanza che le era stata garantita dalla Costituzione repubblicana del 1948 là dove essa (art 29, 1° comma) «riconosce i diritti della famiglia» e non solo i diritti nella famiglia<sup>2</sup>.

In realtà, sarebbe più esatto dire che tale cittadinanza non ha mai avuto un effettivo riconoscimento, tanto meno quindi una qualche attuazione. È mancata un'adeguata elaborazione. Mentre si sono giustamente riconosciuti molti diritti delle persone nella famiglia, buona parte della legislazione, anche se certamente non tutta, negli anni '70 e '80 è stata all'insegna

di una sostanziale indifferenza, quando non di patente contraddizione, rispetto al dettato costituzionale per quanto riguarda la cittadinanza della famiglia. I diritti della famiglia si sono persi in quelli individuali<sup>3</sup>.

Ha senso chiedere oggi di ritornare al dettato costituzionale? Personalmente ritengo che il problema non vada impostato in questo modo: la situazione storica non chiede «ritorni» alla Costituzione, ma sviluppi di essa.

La questione è assai complessa e oltremodo conflittuale. Le divisioni esistenti fra i giuristi lasciano intendere che ogni appello ai diritti della famiglia come soggetto sociale trova un terreno minato. Non ne voglio fare una questione giuridica. L'angolatura sotto la quale propongo qui di osservare e valutare il problema è sociologica, politico e sociale, cioè sostanziale.

Ora, sotto questa luce, la prima considerazione è che coloro i quali negano la soggettività della famiglia come titolare di diritti-doveri propri, attinenti a una sfera relazionale sui generis, né privata né pubblica, basano le proprie argomentazioni sul fatto che la famiglia non avrebbe funzioni sociali, ma sarebbe solo una «proiezione di individui». Il loro riferimento sociologico di famiglia va a quello di un gruppo sociale i cui elementi costitutivi sarebbero «la convivenza, le relazioni sessuali e affettive, la cooperazione economica»<sup>4</sup>.

In realtà, che lo sappia o meno, chi enfatizza la perdita di funzioni sociali della famiglia si rifà a miti dell'Ottocento. Oggi avrebbe drammatiche conseguenze ignorare le ricerche empiriche che schiere di antropologi, sociologi, economisti, psicologi, ricerche che evidenziano come la famiglia contemporanea eserciti un crescente insieme di funzioni sociali, per le quali le aspettative istituzionali crescono di pari passo a quelle soggettive di gruppo<sup>5</sup>.

Riproporre la questione della cittadinanza della famiglia significa precisamente riconoscere questa realtà di fatto, che viene rimossa in modo sistematico contro la prassi di vita quotidiana. Ma cosa vuol dire parlare di «nuova cittadinanza» per la famiglia? Che cosa comporta?

Per dirla in breve, è nuova perché non si inquadra più nella concezione organicistica dello Stato come vertice e centro della società che riconosce la famiglia in cambio di deleghe di controllo sociale. All'interno di una concezione non statistica della cittadinanza, la famiglia diventa un soggetto sociale, politicamente rilevante, nel complesso post-industriale dei diritti delle comunità e associazioni sociali — un tempo dette formazioni intermedie — che stanno nella sfera delle relazioni né meramente private né meramente pubbliche. In pari tempo, essa è nuova perché riconosce la famiglia come soggetto sovralfunzionale, titolare di

una pienezza di diritti civili, sociali, politici e umani che è indispensabile allo sviluppo della persona umana. In tal senso la famiglia diventa un titolo per l'accesso e la disposizione di risorse che deve essere riconosciuto e valorizzato per una piena partecipazione dei singoli alla società. Come tale, essa è un referente basilare per l'equità generazionale.

Non si tratta di una visione fantasiosa, ma di una necessità che ha precise basi sociologiche. Indubbiamente vi sono segnali contrastanti. Il processo di privatizzazione della famiglia continua, per certi versi anzi si accentua, ma in pari tempo cresce la consapevolezza dei suoi limiti e sorgono processi in senso opposto.

— a) Da un lato, la tematica dei diritti di cittadinanza — in particolare dei minori e delle donne — sembra proseguire sull'onda lunga dell'individualismo moderno. La cittadinanza è qui ancora concepita come rapporto fra Stato e individuo. Introdurre la famiglia sembra davvero inconcepibile<sup>6</sup>. Non dobbiamo meravigliarci, quindi, se la legislazione, anche quando è detta sociale, produce un'ulteriore privatizzazione delle relazioni sociali e familiari. Emblematico è il caso degli arrangiamenti nella coppia in crisi e dopo la separazione o il divorzio. La privatezza che le pervade non può essere contrastata con regolamentazioni sanzionatorie — per esempio, nei confronti dell'ex coniuge che non corrisponde gli alimenti dovuti — o con l'introduzione di meccanismi automatici (trattate sulle retribuzioni). Là dove sono state introdotte, tali misure non si sono rivelate molto efficaci.



La privatizzazione della famiglia, intesa come «lasciare che si autoregoli», è certamente una tipica e secolare tendenza anglosassone. I tribunali nordamericani hanno di recente riconosciuto la validità dei contratti di «maternità surrogata». Altre sentenze, sempre nordamericane, lasciano che siano i coniugi o partners a disporre degli embrioni congelati. Da noi il problema non si è ancora seriamente presentato. Lo si ignora, salvo delegare per il momento il problema a qualche Commissione (quella presieduta da F. Santosuoso ha prodotto due relazioni che sono state subito chiuse nei cassetti; adesso ci riprova un Comitato nazionale per la bioetica insediato nel marzo 1990 presso la Presidenza del Consiglio). Quando si dovrà decidere, il dilemma pubblico-privato sarà inevitabile. La tendenza alla privatizzazione sembra percorrere oggi tutta l'Europa. Ve n'è traccia anche nei documenti del Consiglio d'Europa e della Cee in materia di famiglia, o meglio dei diritti dei singoli rispetto a essa. E l'Italia?

Molti ritengono che mai e poi mai l'Italia andrà in una direzione accentuatamente privatizzante. Da noi, per esempio, è madre solo colei che partorisce il figlio, e la tutela dell'infanzia è ancora materia fortemente pubblicistica. Ciò è indubbiamente vero, ma non è forse anche vero che le basi di legittimazione di tale ordine pubblicistico si stanno erodendo velocemente? Parlare di sempre nuovi diritti dell'infanzia, come di altri soggetti, a titolo individuale e non relazionale non può confonderci: dietro di essi avanza una pratica privatistica, non sociale né solidaristica, della società. Per ora, da noi, lo vediamo solo nei rapporti di coppia, sempre più lasciati alle pattuizioni private. Questa tendenza potrebbe facilmente arrivare anche all'infanzia. La possibilità, o il rischio, è appena dietro l'angolo.

Una certa privatizzazione dei diritti è evidente anche nel campo della parità fra i sessi. Il recente rapporto, presentato a Roma il 18 dicembre 1989, della Commissione nazionale per la realizzazione della parità fra uomo e donna ha giustamente rilevato quante e quali siano ancora le discriminazioni verso le donne. Ma ha trattato le rivendicazioni come diritti individuali di una categoria sociale, mancando in buona misura di confrontarsi con un'ottica intergenerazionale. Indubbiamente, oggi più di ieri la maternità è riconosciuta come funzione sociale<sup>7</sup>, tuttavia ciò avviene ancora per legittimare la richiesta di ulteriori diritti individuali più che per creare nuove relazioni di reciprocità fra i sessi e fra generazioni<sup>8</sup>. La responsabilità di tutto questo, comunque, non è certo delle donne, almeno non soltanto loro.

Questi eventi, in ogni caso, segnalano una persistente ambivalenza dei movimenti femministi. Essi sembrano ancora lontani dall'accettare un discorso

sulla cittadinanza della famiglia. I loro timori sono indubbiamente comprensibili e giustificati, se si rimane legati al passato. Bisogna però vedere se non si possa davvero iniziare quella nuova fase del femminismo che Betty Friedan ha invocato negli anni '80 come necessità di una maggiore attenzione ai cicli di reciprocità fra i sessi e fra le generazioni: «La famiglia — ha scritto ne *La seconda fase* — è una nuova frontiera del femminismo: l'unico spazio dove si può sperare di controllare il proprio destino; il sesso è solo sesso e non strategia di liberazione; il separatismo è follia; si pone l'esigenza fondamentale di un'ampia collaborazione fra tutte le forze che si muovono nella prospettiva della parità».

— b) Se da un lato persistono forti tendenze in senso individualistico e privatizzante, dall'altro la crescente indifferenza dello Stato verso la cittadinanza della famiglia fa sempre più problema. In realtà, la tendenza alla privatizzazione è un fenomeno manifesto dietro il quale si cela il suo contrario: il fenomeno di un crescente controllo pubblico sulla famiglia. Molti giuristi non sembrano cogliere questo punto, probabilmente perché mancano di strumenti concettuali adeguati e di un orientamento all'analisi dei fenomeni empirici al di là delle statuizioni legislative: Essi si attengono alle norme formali, nelle quali riscontrano dispositivi e intenzioni che vanno nella direzione, pur mite, della *deregulation*. Il caso delle proposte di riconoscimento della cosiddetta «famiglia di fatto» sarebbe molto interessante da esaminare sotto questa luce, ma non è questo il luogo. Basterà solo osservare che le proposte in tal senso giacenti in Parlamento recepiscono istanze di valorizzazione delle unioni libere mentre introducono un maggior controllo sociale.

L'Italia non è certo l'unico Paese che vive su queste ambivalenze, che toccano tutte le nazioni occidentali (anche gli Stati Uniti, che se ne sono accorti solo di recente). In un *Rapporto* di attualità come questo è giocoforza riferirsi a fatti recenti. L'esempio più interessante mi pare venga dalla Gran Bretagna, un Paese, si dice, in pieno processo di privatizzazione. Con il recente *Children Act* (1989), che rappresenta la legge più ampia e comprensiva che un Paese civile abbia sinora avuto sui diritti dell'infanzia, si è affermato il principio del «rispetto dell'integrità e della indipendenza della famiglia, salvo laddove le azioni del tribunale diano un contributo positivo al benessere del bambino»<sup>9</sup>.

Non c'è chi non veda l'ambiguità della norma: da una parte si privatizza il rapporto genitore-bambino, dall'altra lo Stato si riserva un intervento discrezionale molto più ampio di prima. Vero è che in Italia, Paese che si contraddistingue per un ordinamento giuridico di *civil law*, si tende ad evitare l'introduzione di spazi

discrezionali nelle norme giuridiche. Ma, per quanto ci affanniamo a contrastare le tendenze verso l'aumento di spazi discrezionali (potremmo dire di *common law*), come testimonia l'attuale dibattito sulla legge 184 relativa all'affidamento e all'adozione, tali spazi diventano ogni giorno di più un'esigenza oggettiva nei fatti. Nella mia lettura, il controllo statale cresce, ma in forma *latente*.

Non senza una certa sorpresa, nel 1989 abbiamo dovuto constatare, a livello europeo, che i sistemi di sicurezza sociale non sono, né possono essere, neutrali verso la famiglia: sempre, di fatto, essi o la valorizzano o la penalizzano, quale che sia il «modello» di riferimento, perché è la relazione solidaristica stessa fra le persone che è in gioco<sup>10</sup>.

Ci siamo resi conto che l'assenza della famiglia come soggetto sociale nella legislazione dello Stato di *welfare* crea vuoti e indifferentismo che giocano negativamente sugli stessi individui, in specie i più deboli, oltreché sulla società in generale. Con ciò è diventato più chiaro che il progressivo distanziamento fra Stato e famiglia, inevitabile dal punto di vista sociologico per i necessari processi di differenziazione sociale, viene gestito mediante un'ambigua privatizzazione della famiglia che ha pesanti effetti perversi sul piano sociale. Bisogna allora correre ai ripari.

Ci dobbiamo guardare da due forme di apparente rivalutazione della famiglia. Da una parte, le misure che intendono sostenere la famiglia dando integrazioni di reddito per singoli eventi (per esempio in caso di maternità). Queste misure *di per sé* non sono relazionali, non rispettano il criterio della reciprocità con l'uomo, e quindi tradiscono anche troppo scopertamente l'intento di accentuare il ruolo familiare della sola donna. Dall'altra parte, c'è chi pensa di rivalutare la famiglia azzerandole differenze tra i vari tipi di relazioni (legittime e non, con figli e senza, ecc.): si parla allora *delle* famiglie in contrapposizione *alla* famiglia. Una recente legge regionale (la legge n. 27/1989 dell'Emilia Romagna, dal titolo *Norme concernenti la realizzazione di politiche di sostegno alle scelte di procreazione responsabile e agli impegni di cura verso i figli*) ha scelto, per l'appunto, questa seconda strada. Essa costituisce un esempio delle nuove scappatoie che un sistema politico incapace di leggere i problemi della famiglia può trovare: la legge riconosce tutte le forme familiari, incluse quelle di fatto (in un primo tempo anche quelle «artificiali», norma che ha dovuto essere tolta a seguito dei rilievi del Commissario di Governo), ma con ciò non ne sostiene nessuna in concreto). La famiglia si rivela ancora una volta un involucro vuoto, una targhetta. La domanda se la solidarietà familiare abbia un valore non riceve ancora risposte. Anziché pensare tale solidarietà come un valore pienamente laico, si insiste nel



considerarla qualcosa di «cattolico». Ma così diventa anche più chiaro che cosa significa cittadinanza della famiglia.

Privi di una politica familiare, i sistemi societari odierni girano a vuoto sugli obiettivi di benessere. I rapporti generazionali continuano a essere, anzi sono sempre più, gestiti nel privato. Con gli effetti di cui dicevo più sopra. Ormai il sistema politico non può più dichiararsi neutrale, prendere tempo o adottare strategie di dirottamento dei problemi: se lo fa, i problemi si moltiplicano e restano senza soluzioni. Deve decidere: dire a chiare lettere se lo Stato sociale sostiene oppure non sostiene una famiglia solidale. Chi conosce le dinamiche sociali sa già in anticipo che, ove la risposta sia negativa, lo Stato sociale non può che andare in rovina. Lo hanno capito, di recente, anche i Paesi scandinavi, il cui *welfare state* sta perdendo colpi proprio per aver sottovalutato il ruolo della famiglia<sup>11</sup>.

Partiti e forze politiche si illudono se pensano che la forza dello Stato sociale stia nel ridimensionamento della famiglia fino al suo azzeramento dal punto di vista della cittadinanza, ossia nel trattarla come semplice convivenza. Chi vuole mettere in ginocchio lo Stato sociale deve solo proseguire sulla strada di erodere sino in fondo la cittadinanza della famiglia, trattando quest'ultima come sfera puramente privatistica.

4.3 La via di uscita da questi dilemmi comporta una messa in relazione fra loro delle tematiche minori, femminili, familiari. Certamente non tutto può essere assorbito sotto la dizione «famiglia». Però bisogna ripensare i termini della parità uomo-donna anche dal punto di vista delle generazioni, e così anche i diritti dell'infanzia.

Se non c'è la mediazione della cittadinanza della famiglia, il rapporto donna-figlio entra nel circolo

vizioso della polarizzazione fra protezione statale e privatizzazione. Una polarizzazione che finora non ha certamente migliorato la condizione femminile, particolarmente per le madri sole. Per poche donne che fanno carriera, molte vengono a trovarsi in condizioni sociali e umane sempre meno vivibili, perché non sono sostenute da reti informali di supporto fornite da una famiglia più completa e funzionale. Lo ha ben intuito Betty Friedan, ma non ha ricevuto grande ascolto nei circoli femministi.

C'è un modo ormai obsoleto di leggere i diritti di cittadinanza della famiglia e c'è un modo nuovo. Il primo vede la famiglia come garante dell'ordine sociale e opera, nella legislazione e negli interventi, cercando di annullare le deviazioni rispetto al modello normativo (prescritto) di famiglia. È l'approccio contenuto nei codici di diritto penale e civile del ventennio fascista. Il modo nuovo, inaugurato dalla Costituzione, propone un genere ben diverso di cittadinanza: essa consiste nel riconoscimento che lo Stato dà al gruppo-famiglia («società naturale») di essere un soggetto portatore di propri diritti-doveri che debbono armonizzarsi con i principi di bene comune su cui si regge lo Stato sociale democratico (eguaglianza, libertà, solidarietà all'interno e verso l'esterno) e pone in tutto ciò precise aspettative istituzionali. Ciò che oggi dobbiamo dire, in più rispetto alla Costituzione, è che queste aspettative non sono a loro volta prive di principi-guida nel rapporto fra Stato e famiglia, ma debbono rispondere a regole fondamentali, tra cui quella basilare per cui tutte le relazioni Stato-famiglia debbono essere ispirate alla reciprocità (e non al paternalismo o all'assistenzialismo).

Troviamo in questa configurazione l'esigenza di attuare pienamente il carattere moderno della Costituzione. Che la sua formulazione sia insufficiente rispetto agli sviluppi storici attuali, in particolare ai cambiamenti delle forme familiari, ai modi diversi di essere famiglia oggi, non è qualcosa che possa stupire. Il problema è un'altro: bisogna vedere se i fondamentali principi costituzionali siano ancora validi, e quindi non rinunciabili, per delineare lo sviluppo di una nuova cittadinanza della famiglia. Personalmente penso che gli articoli 29 e 2 della Costituzione, interpretati alla luce di tutta l'architettura costituzionale, possano ancora costituire una base sufficiente, anche se non del tutto adeguata, per una comprensione ampia e aperta di che cosa significhi cittadinanza post-industriale della famiglia, nella quale la qualità familiare viene riconosciuta come specifica fonte di diritti-doveri civili, sociali, politici e umani. È su questa frontiera che, a mio avviso, dovrebbe essere portato il dibattito.

L'ha capito la Francia sotto la presidenza di Mitterrand, quando ha posto nuova attenzione alla famiglia come soggetto-referente per una gamma piuttosto vasta di interventi di politica sociale rivolti a una migliore qualità di vita per l'infanzia, la donna, i

disoccupati<sup>12</sup>. In particolare vorrei ricordare la recente misura del reddito minimo di integrazione sociale (*revenue minimum d'insertion*, legge dell'1.12.1988), diverso dal reddito minimo per anziani, che è proporzionato alla famiglia. Tale reddito minimo viene distribuito dalla Cnaf (Cassa nazionale delle allocazioni familiari) su fondi dello Stato e non su contributi basati su salari o redditi, e viene dato a condizione che il beneficiario si impegni a partecipare alle attività necessarie per il proprio inserimento sociale e professionale. Tale misura di *welfare*, di cui nel 1989 usufruivano 300 mila famiglie circa, affianca e non sostituisce quello degli assegni familiari; quest'ultimo, pur avendo un discreto effetto redistributivo, non elimina la povertà (in Francia, all'incirca solo il 50% delle famiglie povere riescono a superare la soglia della povertà grazie agli assegni familiari). Nella politica francese è evidente, più che altrove, l'indirizzo verso un sostegno positivo della famiglia. Lo sforzo è esercitato soprattutto sul piano economico (più del 4% del Pil viene destinato al sostegno della famiglia), ma vi sono evidenti e sempre più esplicite connessioni con i diritti civili e umani delle persone.

La Germania è un altro Paese che si muove nella medesima direzione di politiche familiari esplicite, anche se con metodologie differenti che puntano sul principio dell'autonomia della famiglia<sup>13</sup>.

Quali possibilità esistono che il sistema politico italiano (potere legislativo ed esecutivo) possa assumere la qualità familiare come referente di una nuova e più piena cittadinanza? In apparenza poche, forse quasi nulle. Il sistema mostra ancora di non essere all'altezza del problema. Valga per tutti l'esempio delle difficoltà a introdurre in Italia un sistema di tassazione del reddito familiare (secondo metodi come quelli del quoziente oppure dello *splitting*) più equo di quello attuale (che penalizza la famiglia monoreddito e quelle più ampie). Gli economisti hanno ormai chiarito in lungo e in largo quali siano le iniquità del sistema fiscale verso la famiglia come soggetto (ma dovremmo dire oggetto) tributario. L'estensione della normativa fiscale alle coppie conviventi (unioni libere), cioè l'attribuire loro gli stessi diritti-doveri di quelle legittime, non risolve il problema della giustizia fiscale verso le famiglie.

È diffusa, tuttavia, l'impressione che la tensione etica e politica sul problema sia destinata ad aumentare, e probabilmente non per pressioni di parte cattolica, almeno non solo quelle, come dimostra il caso della Francia socialista.

4.4. Per quanto riguarda i compiti (limitati) di questo *Rapporto*, ritengo utile spendere qualche parola in più solo per chiarire il senso della tesi sulla cittadinanza della famiglia. A mio avviso, essa deve guardarsi da due estremi. Da un lato, le «teorie statalistiche della cittadinanza», le quali privilegiano il rapporto individuo-Stato e quindi tendono ad azzerare la

variabile famiglia, perché la reputano una sovrastruttura (queste teorie dovrebbero ormai aver fatto il loro tempo, ma in Italia non è ancora così), a causa del retaggio di ideologie stato-centriche, in particolare quella marxista). Dall'altro, vi sono le teorie opposte, che potremmo chiamare della «cittadinanza minimale», di origine liberale o neolibérale. Per queste ultime, la famiglia è e dovrebbe restare una sfera privata, sottratta il più possibile all'azione dello Stato, anche di quello sociale. Questa posizione ha trovato e ancor oggi trova sensibili quegli orientamenti, diffusi anche nel mondo cattolico, secondo i quali la famiglia è una faccenda di costume sociale che dovrebbe riguardare solo i singoli e la società civile (per i credenti, la Chiesa), e che pertanto dovrebbe essere tenuta lontana dall'azione politica (statuale).

Un'osservazione adeguata dei bisogni della famiglia da parte del sistema politico non può avvenire dentro la cornice di siffatte teorie della cittadinanza. È necessario qualcosa di più e di diverso. Occorre un'ottica relazionale, senza la quale le relazioni generazionali non possono neppure essere osservate, tanto meno comprese e sostenute. La famiglia è un soggetto di cittadinanza perché la relazione di cui essa è fatta (la solidarietà reciproca) ha i suoi diritti-doveri<sup>14</sup>.

Che il sistema politico riesca o meno a compiere tale osservazione, e a prendere decisioni sufficientemente condivise al riguardo, è una specie di *war game*: sembra che l'unica mossa vincente sia quella di non giocare. Ma ciò non significa che una società civile debba attendere la sua classe politica. Di fatto, nei rapporti fra Stato e famiglia è già cominciata una nuova stagione. Mentre la domanda «Quale politica per quale famiglia?» segna forti *empasses*, e su di essa il sistema politico si blocca, le società complesse hanno iniziato a operare seguendo un'altra distinzione direttrice, che parte dalla domanda inversa: «Quale famiglia per quale politica?».

Il dibattito che sta attraversando il mondo occidentale e orientale circa l'erompere del mercato sociale schumpeteriano, rafforzato da giochi di competizione solidaristica e da un profondo senso delle interdipendenze, anche conflittuali, segnala una ripresa di società civile che esprime nuove autonomie. In particolare quella associative, che hanno nella famiglia un soggetto sociale. La nuova cittadinanza dovrebbe essere un modo per ricomprendere le autonomie sociali, inclusa quella della famiglia, in un disegno di solidarietà allargate anziché di egoismi, particolarismi, narcisismi, a base individualistica.

Tuttavia sarà impossibile impostare correttamente il problema se non verrà colto il senso della differenziazione sociale che oggi si allarga lungo linee di segmentazione familiare, le quali seguono la qualità familiare. Bisogna capire perché, come e quanto la società civile si segmenta, anche fra generazioni, per via delle mutazioni della qualità familiare dei gruppi sociali. Se non opereremo questa analisi e non fornire-

mo una risposta, saremo tagliati fuori del gioco. Così, del resto, si spiega la difficoltà del sistema politico di osservare la realtà presente delle famiglie come un sotto-sistema della società avente precise e specifiche funzioni sociali, anziché come un magma confuso che viene sbrigativamente liquidato, in maniera stereotipizzata, come un processo di pluralizzazione e frammentazione delle famiglie.

Ho qui voluto suggerire che un dibattito sulla nuova cittadinanza della famiglia potrebbe essere un modo per uscire dalle gravi carenze di un sistema politico che si basa ancora su concezioni ottocentesche, statalistiche o liberali del rapporto famiglia-Stato, e che fa fatica a capire il ruolo della famiglia come operatore generazionale in una società che cerca un assetto più umano.

Il nocciolo duro di tale problematica sta nella legittimazione che può essere accordata alla famiglia come sfera di redistribuzione delle risorse. Le ideologie moderne si sono tutte concentrate sul ruolo distributivo e redistributivo del mercato e dello Stato. La famiglia è rimasta senza una legittimazione «moderna». Essa ha conservato questo suo ruolo più per tradizione che per altro. Oggi questo non basta più.

Bisogna chiarire in che senso ed entro quali limiti è giusto che le generazioni non solo si scambino beni fra loro per ragioni di affetto e di solidarietà di mondo vitale, ma siano ritenute *socialmente* legittimate e incoraggiate a fare questo. E come la redistribuzione fra le generazioni per via familiare possa e debba essere conciliata con quella per via pubblica, di Stato e mercato. Lo Stato moderno ci ha abituati a pensare che solo la redistribuzione astratta e impersonale attraverso i sistemi di sicurezza sociale può essere ispirata a criteri di giustizia; il resto sarebbe particolarismo, clientelismo, familismo. Il cittadino moderno è colui che non deve chiedere per amore o per solidarietà a persone particolari, ai familiari e ai parenti, ma allo Stato, secondo diritti universalistici. Per questa via sono state realizzate molte conquiste, che non possono



certamente essere messe in gioco, pena enormi regressioni sociali. Ma si è aperta la strada anche a nuove iniquità.

Il fatto nuovo è che le forme moderne della cittadinanza come sola titolarità individuale non bastano più a risolvere i problemi dell'equità generazionale. Se i principi dell'universalismo astratto fossero applicati in modo radicale, quale legittimazione avrebbero le relazioni generazionali come relazioni distributive e redistributive? Evidentemente nessuna. Con ciò la solidarietà intersoggettiva non avrebbe più posto. Segno di questa tendenza è il fatto che costa sempre di più chiedere qualcosa fra genitori e figli, fra nipoti e nonni, per non parlare di altri parenti. Ciò non significa che non vi siano scambi, e anche ricatti, perché di fatto è su questi rapporti che si regge la gran parte della distribuzione e redistribuzione delle risorse, fuori del mercato e dello Stato. Dobbiamo constatare che la società contemporanea ha bisogno di ridefinire gli scambi generazionali secondo regole riconosciute come giuste e legittime, e il loro ruolo non residuale, per distinzione dalle regole del mercato e dello Stato, necessarie sotto altri punti di vista. Questa, e non altro, è la cittadinanza della famiglia.

<sup>1</sup> Cfr. P. Donati, *Famiglia e welfare state: un difficile rapporto*, in *Risposte alla crisi dello Stato sociale*, Angeli, Milano 1985.

<sup>2</sup> Il mondo giuridico è ancor oggi molto combattuto su questa tematica. Anche il recente saggio di R. Biagi Guerini (*Famiglia e Costituzione*, Giuffrè, Milano 1989), pur trattando ampiamente la problematica della famiglia nella Costituzione, affronta solo indirettamente, per l'ottica che lo caratterizza, l'argomento specifico della cittadinanza della famiglia. Purtroppo la trattazione della Biagi Guerini non va al di là dei problemi di una ermeneutica giuridica, peraltro assai limitata nei suoi orizzonti, che insiste nel ricondurre gli articoli riguardanti la famiglia (in particolare gli articoli 29, 30 e 31) essenzialmente, se non totalmente, ai principi generali della Costituzione (articoli 2 e 3). In questo modo la Biagi Guerini non coglie la novità della famiglia come soggetto relazionale non più riducibile, agli occhi di un'accorta cultura sociologica, né al diritto privato né al diritto pubblico o a un loro *mix*. La famiglia è ancora vista, secondo una vecchia ottica, come «proiezione dell'autonomia privata» non quale espressione del carattere associativo della società e, quindi, come bene comune. È sociologicamente insostenibile la tesi della Biagi Guerini secondo cui «l'istituto familiare rappresenta una proiezione dell'individuo e la sua influenza sulla società è di tipo indiretto» (*op. cit.*, p. 90). Si può apprezzare, per qualche aspetto, la critica che l'autrice muove alla interpretazione «funzionale» del riconoscimento che la Costituzione assegna alle formazioni sociali, tra cui la famiglia, ma solo se si ha ben chiaro che la famiglia è una realtà sovrafunzionale e non sub-funzionale. Il lavoro della Biagi Guerini, pur di qualche utilità sotto un profilo esegetico, è un'ennesima occasione mancata da parte del diritto per cogliere la natura sociale della famiglia. È vero che l'autrice ammette che il disegno costituzionale relativo alla famiglia riconosce al gruppo familiare «una considerazione sua propria, staccata rispetto a quella degli individui in esso inseriti, anche se non la si può considerare a essi superiore» (*op. cit.*, p. 85, nota 55); tuttavia, di questa considerazione ella dà ben poco e ne trae ancor meno le necessarie implicazioni. L'errore della Biagi Guerini, come di molti altri, è quello di considerare la famiglia solo come gruppo e non anche come istituzione, il che preclude completamente la comprensione e l'accesso al tema della cittadinanza della famiglia, che è il solo modo per affrontare e cercare di risolvere i problemi dell'equità generazionale.

<sup>3</sup> Lo avvertono bene alcuni uomini di diritto, quando affermano che «oggi esiste unicamente una politica per la persona, coinvolgente ogni istituzione, anche giudiziaria, che strumentalizza la famiglia, aggravandone il logoramento [...]». Rilanciare una soggettività non soltanto sociale e politica, ma morale e giuridica della famiglia, per farla titolare diretta di provvidenze e capacità, significa andare ben oltre i modelli giuridico-culturali elaborati nel dopoguerra. Significa recuperare una «funzione» della famiglia, non più nel senso pubblicistico sostenuto dalla dottrina dello Stato autoritario, che delegava autorità al *pater familias* perché allevasse buoni cittadini e soldati a scopi di potenza, ma nel senso educativo finalizzato a realizzare eticamente l'autonomia della famiglia sancita dalla Costituzione» (dall'intervento di L. Sacchetti al convegno *Le politiche familiari in Europa*, Bologna, 18-20 gennaio 1990).

<sup>4</sup> È su questa definizione, piuttosto semplicistica, di famiglia che R. Biagi Guerini basa le proprie argomentazioni (cfr. *Famiglia e Costituzione*, op. cit., p. 98).

<sup>5</sup> Cfr. P. Donati, *La famiglia come relazione sociale*, Angeli, Milano 1989.

<sup>6</sup> Penso alla posizione di chi, in Italia, non volendo sentir parlare della famiglia per quanto riguarda l'assegno sociale o reddito di cittadinanza, concepisce quest'ultimo come diritto dei singoli nella loro relazione puramente individuale con lo Stato. Tale posizione non affronta correttamente il problema dell'equità generazionale perché non tiene conto dei trasferimenti e compensazioni familiari, e quindi ragiona come se il problema fosse tutto ristretto alla cella D della figura 2. Una tale concezione della cittadinanza tradisce anche troppo bene le proprie origini illuministiche e statalistiche.

<sup>7</sup> Tale indicazione è stata tradotta nel paragrafo B dell'art. 5 della Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne che l'Italia ha presentato a Vienna al summit tra le Commissioni pari opportunità di oltre cento Paesi.

<sup>8</sup> Sul piano scientifico fanno un discorso semplicistico quanti sostengono che, mentre «nelle società agricole la capacità riproduttiva delle donne ha costituito la base della loro subordinazione, nelle società industriali la loro capacità riproduttiva può essere la base dell'eguaglianza sociale» (cfr. J. Huber, *Macro-Micro Links in Gender Stratification*, in *American Sociological Review*, 1990, vol. 55, n. 1, p. 8). Dimenticano che tale correlazione non diventa effettiva se non attraverso variabili interventi di non poco conto, che rimandano alla reciprocità fra i sessi e fra le generazioni. Basta pensare al caso emblematico delle madri sole.

<sup>9</sup> Cfr. R. White et al., *A Guide to the Children Act 1989*, Butterworths, Londra 1990, p. 7.

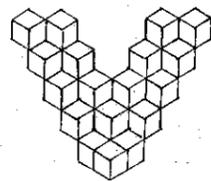
<sup>10</sup> Tale è stata la conclusione della conferenza del Consiglio d'Europa a Malta (novembre 1989), raggiunta nella commissione di lavoro su «famiglia e sicurezza sociale» presieduta da P. Donati e recepita nel Rapporto finale di H. Wintersberger.

<sup>11</sup> Cfr. S. Kuhnle, *The Scandinavian Welfare Model in the Era of European Integration*, intervento presentato al convegno *Globalization and System of Welfare*, Fondazione Agnelli, Torino 20-21 settembre 1990. La tesi di Kuhnle è che le ragioni di crisi interna del modello scandinavo sono ben più forti delle sfide esterne.

<sup>12</sup> Per un'analisi dettagliata, cfr. il contributo di P. Boisard in: P. Donati, M. Matteini (a cura di), *Quale politica per quale famiglia in Europa?*, op. cit. Anche il saggio di E. Sullerot è assai rilevante, pur trattando il tema sotto l'angolazione di «quale» famiglia sia o possa essere il referente delle politiche sociali.

<sup>13</sup> Cfr., in particolare, i contributi di C. Alt, A. Weidacher, H. Wilke in: P. Donati, M. Matteini (a cura di), *Quale politica per quale famiglia in Europa?*, op. cit. Il crescente interesse a studi comparati in tema di politica familiare è dimostrato da un recentissimo lavoro di H. Vilensky (cfr. *Common Problems, Divergent Policies, An 18-Nation Study of Family Policy*, in *Public Affairs Report*, 1990, vol. 31, n. 3). L'approccio di Vilensky, molto preciso sul piano metodologico, presenta un grosso limite nel fatto di definire la politica familiare semplicemente in base all'ammontare delle spese sociali per i bisogni dei bambini, delle donne, degli anziani (in termini di servizi e interventi di *welfare*) e non anche in base ai suoi contenuti ed effetti concernenti la famiglia come tale.

<sup>14</sup> Cfr. per una prospettiva generale, P. Donati, *Teoria relazionale della società*, Angeli, Milano, 1991.



## LO STATO DI ABBANDONO DEI MINORI IL PUNTO SULLA RICERCA\*

a cura di LUCIANO BRUSCUGLIA

La ricerca, che ha ad oggetto lo *stato di abbandono* (situazione che sta alla base dell'insistito dell'affidamento e dell'adozione) si sta svolgendo secondo il metodo di indagine approvato a suo tempo dal Comitato Scientifico.

Lo strumento di approccio si avvale in sintesi dei momenti che seguono:

1) momento della ricognizione legislativa e dei progetti di legge relativa ai vari settori di ricerca, concernente — sempre nell'ambito del più ampio tema della famiglia e del volontariato nella protezione dei soggetti deboli — anche la legislazione regionale, tentativo mai sperimentato in forma organica: aspetto indispensabile se inserito in un programma di riforma dell'esistente;

2) momento della verifica, della concreta attuazione e dell'applicazione del dato normativo e della prassi amministrativa;

3) momento della ricostruzione dogmatica, concernente quindi la situazione degli orientamenti dottrinali finora espressi.

Il primo momento, allo stato, si è concretizzato nell'analisi di alcuni aspetti colti nelle recenti proposte di legge: al riguardo si deve segnalare la relazione sulla tutela del minore nelle recenti proposte di legge di riforma della legge 184; il lavoro, suscettibile di sviluppi, imperniato sull'interesse dei genitori nei progetti parlamentari di modifica della legge n. 184; le prime osservazioni svolte sulla delegittimazione della competenza funzionale dell'organo giurisdizionale e della privatizzazione del rapporto a proposito delle recenti proposte di modifica.

Passando allo stato della dottrina preme segnalare (in ordine alfabetico) una prima presentazione (in forma ragionata e con taglio critico) degli orientamenti dottrinali sull'adozione internazionale a proposito in particolare dello stato di abbandono e del consenso dei genitori naturali; sull'affidamento familiare; nonché i rilievi a proposito della causa di forza maggiore di cui all'art. 8, 3° C. legge n. 184.

L'indagine sul campo, che è quella poi dei Tribunali per i Minorenni, allo stato è solo parziale, in vari sensi; e perché si è espletata solo in alcune aree territoriali (sia pure significative) e perché nelle stesse aree prese in considerazione l'indagine non è ancora completata, e perché, da ultimo, in ragione di circostanze veramente casuali (vedi l'organizzazione delle varie Cancellerie dei Tribunali dei Minorenni) si è tenuto conto di situazioni non del tutto omogenee: così da un lato soltanto dei decreti di adottabilità (vedi quanto alla ricerca effettuata presso il Tribunale per i Minorenni di Torino) e dall'altro essenzialmente dell'ado-

zione internazionale (quanto alla ricerca presso il Tribunale per i Minorenni di Firenze).

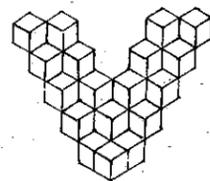
Ricerca agli inizi, si diceva ma sono fin d'ora emersi dati significativi che, poiché talvolta trovano riscontro con dati assunti come certi anche in altre sedi di indagine, devono essere valutati come dati tendenzialmente attendibili.

Entro i limiti detti e con la riserva concernente il necessario approfondimento e la sistemazione del materiale nonché la sua razionalizzazione — che questa linea di ricerca non mancherà di effettuare — si cercherà di tentare conclusioni anch'esse di tendenza.

Per quanto riguarda altri dati pure interessanti, poiché si prospettano al momento come segni puri e semplici rivelatori di fenomeni dei quali non si conosce l'estensione, per il momento non sono stati considerati.

Rimane ovviamente aperta anche qui la riserva di una riconsiderazione dei problemi nell'ambito delle singole aree considerate e se del caso, in una prospettiva più generale, anche sul piano delle tecniche legislative adoperate nella disciplina di cui alla legge n. 184 e della sua adeguatezza, della codificazione del diritto giurisprudenziale, della sua effettività normativa ed, infine, della cultura dell'accoglienza.

(\*Ricerca condotta nell'ambito della convenzione tra il Consiglio Nazionale delle Ricerche e Centro Nazionale per il Volontariato su «La Famiglia, l'emarginazione sociale e il volontariato»).



## CONSULTORI FAMILIARI UN SOSTEGNO CONCRETO ALLE FAMIGLIE

La filosofia che fa da sfondo alla legge istitutiva dei consultori (1975) che ampi consensi raccolse in Parlamento all'epoca della sua discussione e approvazione, era quella che voleva fare dei consultori un servizio specifico di sostegno rivolto alle famiglie e alle coppie. La frattura tra istituzioni e utenti, la mancata capillarizzazione sul territorio dei servizi consultoriali, la mancanza di partecipazione in fase programmatica e orientativa da parte dei cittadini, ha prodotto significative discrasie tra le aspettative e la realizzazione dell'intero impianto legislativo e culturale. «La partecipazione degli utenti, infatti, eccettuati alcuni brevi periodi, è stata limitatissima e sembra essere a tutt'oggi praticamente assente anche perché, come nel caso della scuola, non favorita da adeguati supporti istituzionali; quel che è più grave, i consultori non hanno saputo assolvere alla loro funzione di sollecitatori del passaggio da una visione privatistica ad una maggiormente comunitaria della famiglia e hanno finito per orientare il loro servizio soprattutto in direzione della certificazione abortiva del controllo delle nascite»<sup>1</sup>.

Ciò è dato anche dal fatto che il personale impiegato nei consultori è stato quasi esclusivamente medico e infermieristico, mentre scarsa è stata la presenza di psicologi, pedagogisti e volontari. La direttrice sanitaria intrapresa dai consultori ha fortemente condizionato anche la domanda dell'utenza che ha espresso quasi esclusivamente richieste in ordine alla contraccezione, all'aborto, ai disturbi genitali, e alla sterilità ecc..

Il Censis che è andato a leggere le situazioni dei consultori a 15 anni dalla loro istituzione ne ha ricavato un quadro tendenzialmente negativo.

A prescindere dal personale che così marcatamente qualifica e struttura l'identità del servizio, il CENSIS pone l'accento anche sulla diffusione dei consultori nel nostro paese.

Essa risulta disomogenea soprattutto al Centro-Sud rilevando anche qui il male cronico del Mezzogiorno d'Italia, dove a fronte di un minore livello d'istruzione, di carenze dei servizi sociali, di debolezza della rete di solidarietà, i consultori sono

meno presenti che altrove e in genere anche meno efficienti.

Sempre secondo il Censis, il 94% degli utenti dei consultori è rappresentato dalle donne; gli uomini, invece, si attestano al 2,8%. Ciò sta a dimostrare che è venuto meno uno degli scopi fondamentali della legge del 1975, quello cioè di fare uscire la famiglia, quindi, non la donna, dal «particolare» per potergli offrire quel sostegno psicologico e sociale utile all'espletamento complessivo delle proprie funzioni educative-relazionali.

Ai fenomeni dilaganti, quali la crisi adolescenziale sconfinante spesso nella tossicodipendenza, nel suicidio, nelle molteplici forme che assume la devianza sociale, il consultorio non riesce a far fronte.

Far uscire il Consultorio dalle secche delle disfunzioni non sarà facile, dipenderà molto dalle Regioni e dagli EE.LL., da cui i consultori ricevono orientamenti ed indicazioni.

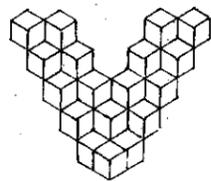
Un ruolo importante anche qui potranno svolgerlo le associazioni e i gruppi di volontariato nel promuovere una cultura che faccia uscire la famiglia dall'isolamento in cui molti anni è vissuta.

Un altro segnale che è necessario raccogliere è quello proveniente dall'area del mutuo-aiuto, quale tendenza delle famiglie ad associarsi per rimuovere insieme ostacoli e difficoltà posti in essere dalle istituzioni e da una certa cultura egoistica che pone forti sfide alle famiglie stesse.

«Non certo da sola, ma accanto ad altre realtà, la famiglia ha qui il suo posto da occupare, e il suo ruolo da svolgere. Famiglia e consultori sono, da questo punto di vista, soltanto due «osservatori», peraltro importanti, dai quali guardare per realizzare quel più fattibile e fecondo incontro tra famiglia e società che sinora è in larga misura mancato»<sup>2</sup>.

(1) Giorgio Campinni — Due nodi del rapporto famiglia-società: scuola e consultori. In «La famiglia, 149, settembre-ottobre '91 editrice «La Scuola».

(2) Ibidem.



## LEGISLAZIONE E FAMIGLIA

proposte e disegni di legge sulla famiglia nella X legislatura

In questo articolo cercheremo di riassumere molto brevemente quali sono le proposte e i disegni di legge che attualmente giacciono alla Camera e al Senato e che direttamente o indirettamente toccano la sfera familiare.

Nell'arco di tempo che va dal 1° gennaio 1987 al maggio 1990 possono essere contate ben 69 proposte e disegni di legge, alcune sono state assegnate, in sede referente o in sede legislativa, alle diverse Commissioni Parlamentari; altre invece attendono ancora di essere assegnate. Operando una necessaria schematizzazione, potremo dividere in quattro diverse aree tematiche l'analisi delle varie proposte.

### 1) RIFORME DEL DIRITTO DI FAMIGLIA E IL RAPPORTO TRA FAMIGLIA E GIUSTIZIA (proposte e disegni assegnati alla Commissione-Giustizia).

Sono cinque le proposte di legge presentate alla Camera dei Deputati che riguardano il diritto di famiglia, purtroppo per due di queste non siamo riusciti ad ottenere specifiche indicazioni:

- 1) «Riforma del diritto di famiglia», presentata il 27 luglio 1987 (atto Camera n. 1230, Psi);
- 2) «Nuove norme in materia di diritto di famiglia» del 9 ottobre 1987 (atto Camera n. 1647, Pci).

Oltre a queste due importanti proposte, è stato presentato anche il disegno di legge costituzionale «Modifiche agli artt. 2, 3, 29, 30, 31, 36, 37, della Costituzione» (atto Camera n. 1734, Pci) presentato il 2 maggio 1989, che tocca i temi dell'eguaglianza uomo-donna e della famiglia fondata (o non fondata) sul matrimonio.

Più recentemente è stata avanzata la seguente proposta di legge:

- 3) «Linee di indirizzo per una politica per la famiglia» presentata il 7 febbraio 1991, Atto Camera Deputati n. 5440, DC).

Il 12 febbraio 1988 è stata presentata la proposta di legge «Disciplina della famiglia di fatto» (atto Camera n. 2340, di iniziativa parlamentare) per la quale la riforma del diritto di famiglia del 1975 ha delineato un nuovo modello di nucleo familiare non più fondato esclusivamente sul vincolo formale del matrimonio,

bensi sul consenso e sulla solidarietà. Così, per questa proposta si rende necessario il riconoscimento giuridico, prevedendo forme di tutela per il convivente più debole, di garanzie nei rapporti economici e patrimoniali e nel campo penale.

È interessante segnalare, inoltre, la proposta di legge «Norme in materia di alloggi di edilizia residenziale», 19 maggio 1988, (atto Camera n. 2738, Psi), relativa alla regolamentazione dell'edilizia residenziale, che propone di allargare il concetto di nucleo familiare contenuto nel decreto del Presidente della Repubblica n. 1035/1972 per comprendervi anche la famiglia costituita da una sola persona o da un solo coniuge con figli o da persone conviventi more uxorio, nonché la famiglia di nuova formazione.

Per quanto riguarda alcune proposte relative al rapporto tra famiglia e giustizia, alla Camera sono giacenti due proposte riguardanti modifiche all'attuale struttura giudiziaria competente per minorenni e la famiglia:

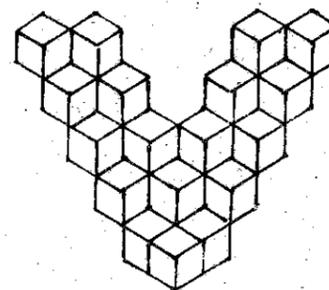
- 1) «Tribunale per i minori e per la famiglia», presentata il 23 luglio 1987 (atto Camera n. 1187, Dc);
- 2) «Ordinamento e competenze delle sezioni dei tribunali specializzate per i minorenni e per la famiglia», presentata il 13 ottobre 1987 (atto Camera n. 1671, Psi).

A queste iniziative vanno affiancate alcune proposte relative alla modifica di articoli del codice penale riguardanti i reati contro i minorenni, l'assistenza familiare e il reato di incesto.

Il 16 giugno 1988 è stato comunicato alla Presidenza il disegno di legge «Norme in materia di reati contro i minorenni e contro l'assistenza familiare» (atto Senato n. 1127, Pci) per rendere più rispondente alla famiglia di oggi il titolo XI del codice penale (Dei delitti contro la famiglia).

Il 25 novembre 1987 (atto Camera n. 1948, Psi) è stata presentata la proposta di legge «Modifica del capo IV dal titolo XI del libro secondo del codice penale Dei delitti contro l'assistenza familiare», che propone una modifica all'art. 570 c.p., prevedendo o l'aumento della pena fino a 1 anno di reclusione o una multa di importo variabile da 1 milione a 10 milioni di lire.

Sempre su questa tematica, è stato comunicato alla



## RASSEGNA DELLE MISURE ADOTTATE A LIVELLO EUROPEO A FAVORE DELLA FAMIGLIA

Conclusioni del Consiglio e dei ministri incaricati della politica della famiglia, riuniti in sede di consiglio, 29 settembre 1989

*Sulla base delle risposte inviate dagli Stati membri ad un questionario, i servizi della Commissione hanno redatto un breve inventario delle misure adottate a favore della famiglia. Dopo un breve riepilogo delle disposizioni volte a compensare finanziariamente il costo del mantenimento dei figli, nonché di quelle attinenti alle condizioni ambientali della famiglia, ci soffermeremo sulle misure che riguardano direttamente i quattro temi di comune interesse indicati nella comunicazione.*

### I. COMPENSAZIONE DEGLI ONERI FINANZIARI

#### 1. Prestazioni familiari

Tutti i Paesi perseguono l'obiettivo di un potenziamento globale e di un riequilibrio degli assegni familiari, ai fini di una più equa compensazione del costo del mantenimento dei figli e di un miglioramento del tenore di vita della famiglia. La corresponsione di assegni familiari è una prassi comune a tutti gli Stati membri. L'importo e i criteri di assegnazione variano da un Paese all'altro, ma, nella maggior parte dei casi, le indennità sono maggiorate a favore delle famiglie numerose o a basso reddito, oppure quando il capofamiglia è disoccupato o invalido, o ancora in caso di figli orfani o minorati. L'età limite per la percezione degli assegni familiari varia da 16 a 25 anni, secondo i Paesi.

Per completare il regime delle prestazioni familiari, il Lussemburgo e la Repubblica federale di Germania hanno istituito, sull'esempio della Francia, un'indennità di educazione, che viene versata ai genitori quando uno di essi si dedica esclusivamente all'educazione di un figlio di meno di due anni. Questo provvedimento è entrato in vigore nel gennaio 1989 in Lussemburgo, mentre nella Repubblica federale di Germania è in applicazione dal 1986. In Francia, esso interessa le famiglie con almeno tre figli. Anche altri rami della sicurezza sociale concorrono ad un'efficace protezione della famiglia.

Il legislatore francese, al pari di quello tedesco, olandese e lussemburghese, ha provveduto a risolvere la questione dell'inadempimento degli obblighi alimentari. Nel 1984 il Parlamento ha infatti votato una legge quadro che incarica gli organismi debitori delle prestazioni familiari di procedere al recupero degli assegni alimentari non versati. In virtù della stessa legge, l'assegno per gli orfani, denominato indennità di sostegno familiare, assume carattere di anticipo sull'assegno alimentare da riscuotersi da parte delle casse di prestazioni familiari. Nella Repubblica federale di Germania, lo Stato può temporaneamente sostituirsi al marito inadempiente per il versamento degli assegni alimentari (attualmente dell'importo di 228 DM).

In Francia, nei Paesi Bassi e in Lussemburgo si è cercato di istituire, con tutta una serie di disposizioni, un apposito statuto per il padre o la madre che rimane a casa per accudire ai figli e che può così beneficiare di un'adeguata protezione di vecchiaia, malattia e maternità. In Francia, per esempio, una persona che ha avuto almeno tre figli ha diritto ad una maggiorazione del 10% della pensione. In Lussemburgo, «il periodo dedicato all'educazione di un figlio può contare per dodici mesi come periodo effettivo d'assicurazione. Per completare il periodo assicurativo minimo ai fini della pensione, si possono contabilizzare sei anni per un figlio, otto anni per due figli e dieci anni per tre figli».

#### 2. Assistenza sociale

In ciascun Stato membro esiste una molteplicità di servizi sociali aventi come fini la protezione dell'infanzia e dei giovani e l'assistenza familiare. Sarebbe troppo lungo e noioso enumerarli; ci sembra più utile rammentare le attribuzioni di tali servizi, sostanzialmente riassumibili come segue: prestare cure e assistenza temporanea ai fanciulli, consigli e assistenza ai giovani, alle coppie e alle famiglie, nonché aiutare le famiglie con persone in difficoltà (minorati, anziani, tossicodipendenti, eccetera), al fine di alleviarne le incombenze domestiche.

Al primo obiettivo possono rispondere adeguatamente gli asili nido, la scuola materna e la scuola elementare. I bambini possono ricevere anche assistenza medica tramite gli asili nido e le istituzioni scolastiche (Portogallo, Italia, Lussemburgo, Danimarca, Francia). In Portogallo, la scuola si preoccupa persino dell'alimentazione dei fanciulli; nelle scuole elementari si provvede alla distribuzione gratuita di latte e in talune scuole vengono istituite mense dove tutti gli alunni possono ricevere un'alimentazione sufficiente. In Irlanda, i pasti offerti agli scolari sono rimborsati per il 50% dalle contee.

La seconda funzione viene assolta generalmente tramite consulenti familiari. In Paesi come la Francia, il Belgio, l'Italia, i Paesi Bassi, la Danimarca e il Lussemburgo, operano diversi centri incaricati di fornire un appoggio psicologico agli studenti di scuola secondaria, soprattutto allo scopo di prevenire ritardi scolastici. Altri centri prestano assistenza psicologica e sociale alla coppia, per consentirle di esercitare una maternità/paternità responsabile o per aiutarla a superare un periodo di crisi (Francia, Italia, Belgio).

Infine, le condizioni di vita dei fanciulli e degli adolescenti sono oggetto di particolare sorveglianza da parte delle autorità locali, che spesso vigilano sui casi di maltrattamento, sulle situazioni familiari conflittuali, eccetera, e tentano con ciò di prevenire la delinquenza (Spagna, Portogallo, Italia, Irlanda, Francia, Belgio, Regno Unito e Paesi Bassi).

Quanto all'assistenza a domicilio, essa è riservata per lo più alle persone anziane e alle famiglie di minorati; può essere estesa, in via provvisoria, anche alle madri che siano nell'impossibilità di adempiere da sole ai doveri familiari e domestici (Francia, Italia, Irlanda, Regno Unito, Belgio, Lussemburgo).

### 3. Regimi fiscali

In tutti i Paesi della Comunità, le famiglie possono fruire di agevolazioni fiscali in funzione del reddito e del numero dei componenti. Gli sgravi sono generalmente maggiorati alla nascita del terzo figlio o quando la famiglia si fa carico di una persona anziana o minorata. Simili agevolazioni vengono talvolta concesse anche per l'acquisto di un alloggio (Spagna, Francia, Lussemburgo). Come nel campo dell'assistenza sociale, anche in materia fiscale esistono innumerevoli disposizioni che interessano direttamente o indirettamente la famiglia.

## II. FAMIGLIA E AMBIENTE

Diversi Paesi, come la Francia, la Grecia, il Portogallo, il Belgio, il Lussemburgo e la Repubblica federale di Germania, prestano particolare attenzione all'ambiente in cui vivono le famiglie. Che si tratti di edilizia popolare o di impianti collettivi (aree verdi, parchi giochi), essi manifestano una comune volontà di migliorare le condizioni ambientali. A questo fine, la collaborazione tra Stato ed enti locali si rivela indispensabile. In Francia, per esempio, i cosiddetti «contratti familiari» permettono di tener conto delle aspirazioni delle famiglie in sede di riassetto del territorio, in particolare per l'insediamento di centri d'animazione o di accoglienza.

### 1. Alloggi

Per quanto riguarda l'alloggio, gli aiuti sono di vario genere e vengono concessi soprattutto alle famiglie numerose o a basso reddito. Esistono innanzitutto sovvenzioni che consentono alle famiglie in difficoltà di pagare l'affitto (Grecia, Portogallo, Paesi Bassi, Francia, Italia). In alcuni Comuni del Lussemburgo, il prezzo dell'affitto è computato tra i contributi finanziari assegnati alle famiglie.

Molti Paesi hanno al loro attivo una politica dell'edilizia popolare (Grecia, Belgio, Spagna, Francia, Italia, Lussemburgo, Irlanda). I criteri di assegnazione degli alloggi si basano soprattutto sulla composizione del nucleo familiare e sul reddito. Alcuni Paesi concedono crediti o abbuoni d'interessi a determinate categorie di persone per l'acquisto o il restauro di uno stabile (Grecia, Portogallo, Francia, Italia e Lussemburgo). Nel Regno Unito e in Irlanda, infine, le autorità locali sono tenute a procurare alloggio ai senza tetto.

### 2. Trasporti

Una riduzione variante dal 20 al 50% è applicabile sulle reti ferroviarie, sui trasporti urbani e talvolta sulle linee aeree (Spagna) in funzione del numero di figli e del reddito familiare (Spagna, Paesi Bassi, Francia, Italia, Belgio, Lussemburgo), nonché dell'età (Portogallo). Sia la Francia che la Grecia favoriscono inoltre il turismo familiare. In Irlanda, il trasporto scolastico è gratuito.

### 3. Borse di studio

In Portogallo, in Spagna, nel Lussemburgo, nei Paesi Bassi, in Belgio, nel Regno Unito e in Francia, gli studenti di scuola secondaria e quelli universitari possono fruire di borse di studio, assegnate per lo più in funzione dei risultati scolastici e del livello di reddito della famiglia.

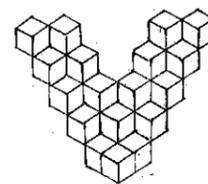
### 4. Mezzi di comunicazione

La Francia e il Lussemburgo si preoccupano dell'immagine che danno della famiglia i mezzi di comunicazione di massa. In Francia, i pubblici poteri e le associazioni familiari si occupano di questo problema sin dal 1981, deplorando, in particolare, che l'immagine della famiglia presentata dalla televisione non rispecchi la realtà multiforme. In Lussemburgo, le associazioni familiari e dei consumatori si servono dei mezzi di comunicazione per trasmettere le loro informazioni.

### 5. Incidenti domestici

In Portogallo, in Francia e in Lussemburgo viene prestata particolare attenzione al problema degli infortuni domestici, di cui viene sottolineata la potenziale gravità e di cui si incoraggia la prevenzione.

## III. DISPOSIZIONI ADOTTATE DAGLI STATI MEMBRI NEL QUADRO DEI TEMI DI INTERESSE COMUNE



## consulta provinciale del volontariato

### CONSULTA PROVINCIALE DEL VOLONTARIATO

Presidente: Ing. Franco Fanucchi

Inserito a cura di Costanza Pera

Hanno collaborato:

Baldocchi Roberto - Batastini Massimo - Bertini Gino - Bertolucci M. Pia - Biagi Roberto - Bianchini Alessandro - Cavilli Rolando - Cuoci Luigi - Intaschi Aldo - Mazzarella Ela - Pardini Cesare - Pucci Michela - Sodini Eugenio.

Sede: Viale Giusti, 593 55100 - Lucca tel. 954113

Segreteria: Amministrazione Provinciale di Lucca

Cortile Carrara - tel. 418286

Con la partecipazione di numerose associazioni si è svolto il 29/11 scorso, promosso dall'Amministrazione provinciale, un incontro sulla protezione civile ed in particolare sul nuovo ruolo del C.O.V. (Centro Operativo Volontariato) anche alla luce della recente normativa sul Volontariato (L. 266/91) e delle recenti disposizioni ministeriali. Ricordiamo che il C.O.V. è stato costituito con delibera del Consiglio Provinciale n. 138 del 23/9/87 come struttura di coordinamento stabile in caso di emergenza tra le associazioni di volontariato operanti nella protezione civile e tra queste e le istituzioni. Dopo il saluto del Presidente della Provincia e della Consulta provinciale del volontariato ing. Fanucchi hanno introdotto l'incontro l'Assessore delegato Andreucci e il Funzionario addetto della Prefettura dott.ssa Cerniglia. Dalla discussione è emersa la volontà unanime di ridefinire il ruolo del C.O.V. e di individuare una nuova struttura in grado di operare non solo nelle emergenze attraverso studi, incontri, momenti di approfondimento mirati sia alla prevenzione che al coordinamento delle risorse. A tal fine si è costituita una commissione di lavoro che definirà le nuove linee operative per la struttura di coordinamento del volontariato di protezione civile. Si è valutata inoltre la possibilità di creare e gestire una banca dati locale con le informazioni relative ai gruppi operativi, personale e mezzi da collegare con il «progetto Mercuzio», sistema informativo già operante presso il Ministero della protezione civile.

*La redazione porge a tutti i  
migliori auguri per un felice  
1992.*

La Direzione Generale della Protezione Civile e dei Servizi Antincendi del Ministero dell'Interno a seguito della pubblicazione della legge quadro sul volontariato (n. 266 dell'11 agosto 1991) ha emanato il 1° ottobre scorso la circolare n. 26 MI.PC contenente alcuni chiarimenti in ordine all'applicabilità della normativa al volontariato di protezione civile. Si riporta di seguito ampio stralcio della circolare suddetta.

«Premesso che l'art. 13 della legge n. 266 prevede che per le attività di protezione civile è fatta salva la normativa vigente, anche allo scopo di fornire gli elementi per una ulteriore spinta propulsiva al rafforzamento dei collegamenti con il complesso mondo del volontariato, si sottolinea che la mancata inclusione del volontariato di protezione civile nella legge è una ulteriore, chiara indicazione della necessità di una diversa e particolare disciplina per tale settore.

Disciplina che, com'è noto, si basa sulle disposizioni contenute negli articoli 23 e seguenti del D.P.R. 6 febbraio 1981, n. 66 che devono intendersi in vigore e quindi interamente applicabili.

Sono ben note le difficoltà interpretative delle norme sopra richiamate in relazione alla regolamentazione delle associazioni del volontariato scaturente dall'art. 11 della legge 24 luglio 1984, n. 363, la cui validità nel tempo è stata varie volte prolungata, da ultimo fino al 31 dicembre 1991 per effetto dell'art. 1 della legge 20 maggio 1991, n. 158 pubblicata sulla G.U. n. 117 del 21 maggio 1991.

Quello che si auspica, invece, è che nel settore debba essere attuato un notevole sforzo organizzativo che riesca a rafforzare la credibilità delle istituzioni e, conseguentemente, la fiducia degli operatori del volontariato di protezione civile.

Tanto più che il mondo moderno tende a privilegiare la partecipazione dei cittadini alle attività istituzionali e richiede quindi un diverso approccio con il vasto mondo del volontariato.

Riacquistare un più stretto collegamento con tutte le associazioni del settore costituisce allora la premessa indispensabile per un diverso tipo di organizzazione generale di protezione civile nella quale il volontariato assuma un ruolo sempre più decisivo.

In tale ottica, appunto, si inserisce la nuova normativa della legge sul volontariato, che con il riconoscimento formale dato a tale attività, ne sottolinea l'alto valore sociale e la sua rilevante funzione, ne promuove lo sviluppo e ne favorisce la partecipazione al raggiungimento di finalità di interesse generale; ciò in considerazione degli alti valori solidaristici e pluralistici, di cui il volontariato è espressione, e che costituiscono fattori fondamentali di sviluppo e promozione culturale della intera collettività».

## CARITAS DIOCESANA Corso di formazione per il volontariato

La Consulta della Caritas diocesana composta da rappresentanti di Gruppi, Associazioni e Opere sociali di ispirazione cristiana promuove per l'anno 1992 un corso di formazione per il volontariato.

Dopo la positiva esperienza del Corso di base realizzato lo scorso anno la Consulta della Caritas promuove una nuova serie di incontri su temi specifici e nello stesso tempo intende aiutare i volontari a ripensare al proprio modo di essere presenti per qualificarne sempre di più il servizio.

Gli incontri, rivolti particolarmente alle persone impegnate nelle Opere sociali diocesane, nelle associazioni e nei Gruppi di volontariato, si svolgeranno secondo il seguente orario:

- ore 18,00 preghiera comunitaria con lettura biblica e breve commento.
- ore 18,30 proposta di riflessione su un tema di interesse comune
- ore 19,30 cena «al sacco»
- ore 20,30 lavoro nei gruppi
- ore 22,00 conclusioni

Il primo incontro sul tema «L'uomo nel progetto di Dio. Il valore dell'uomo sempre» si è già svolto il 5 dicembre scorso. I prossimi incontri si svolgeranno presso la nuova casa delle associazioni Via S. Nicola, 81 - Lucca con il seguente calendario:

**Giovedì 13 febbraio**  
«La famiglia»

**Giovedì 27 febbraio**  
«Carità-giustizia»

**Giovedì 12 marzo**  
a) La nuova legge sul volontariato  
b) Le cooperative di solidarietà sociale

**Giovedì 26 marzo**  
«La figura dell'operatore nei centri di ascolto e nelle opere sociali».

Ambiti di interesse:

- \* minori
- \* donne in difficoltà
- \* tossicodipendenza
- \* carcere e dopo-carcere
- \* anziani
- \* malati psichici
- \* immigrati

Caritas diocesana - Via Arcivescovato, 45 - Lucca -  
Tel. 452216 (da lunedì a venerdì dalle ore 10 alle ore 12,30)

## AIDS: CORSO DI FORMAZIONE PER VOLONTARI

Il Gruppo Giovani e Comunità propone 6 incontri di formazione per preparare personale che operi con i malati di Aids e con le loro famiglie nelle strutture sanitarie, a domicilio e in strutture protette. Gli incontri si svolgeranno nel centro di Arliano dalle 18 alle 22,30 con il seguente programma.

**14 gennaio** Storia epidemiologica dell'Aids, modalità di trasmissione, rischi di esposizione, test, terapie possibili.

**21 gennaio** La cultura diffusa di fronte all'Aids: rifiuti e pregiudizi nell'ambito delle strutture sanitarie, del mondo del lavoro, nella famiglia, ecc. La prevenzione.

**28 gennaio** La relazione con il paziente malato di Aids: aspetti psico-sociali, comportamento tossicomane, omosessualità, i bisogni umani assistenziali, la relazione con la famiglia, con gli amici, con la comunità, metodi di comunicazione coi singoli e col gruppo.

**4 febbraio** I problemi psicologici dell'operatore, le motivazioni delle scelte, l'accettazione della morte e della sofferenza, la frustrazione per il senso di impotenza.

**14 febbraio** Essere volontari: identità, obiettivi, collaborazione, coinvolgimento, rapporto con le strutture e le istituzioni del territorio.

**14 febbraio** Una solidarietà possibile. Il progetto del Gruppo «Giovani e Comunità» per i malati e i sieropositivi negli ospedali, a domicilio, nelle comunità, nella casa famiglia. Valutazione delle possibilità e organizzazione del lavoro.

Gruppo Giovani e Comunità - Arliano  
tel. 38900 - 368787

I prossimi incontri della redazione si svolgeranno nelle seguenti date:

**6 febbraio**

**5 marzo**

**2 aprile**

**7 maggio**

alle ore 17,00 c/o la sede della Consulta Provinciale del Volontariato in Viale Giusti, 593 a Lucca.

Notizie, iniziative ecc. possono essere segnalate entro tali date all'Amministrazione Provinciale - Cortile Carrara - Tel. 418286.

## 20 ANNI DELL'ISTITUTO STORICO

Per celebrare i 20 anni di fondazione l'Istituto Storico Lucchese, dopo aver dedicato una serie di incontri e una mostra al tempo e alla figura del Sercambi, ha sviluppato altri appuntamenti culturali nel mese di dicembre a cura delle diverse sezioni in collaborazione con i Comuni locali. La sezione di Capannori ha organizzato un convegno di studi storici sul tema «La viabilità antica nel territorio di Capannori». La sezione di Viareggio nell'ambito del ciclo «Viareggio nella storia» ha promosso un incontro con sul tema «I cattolici democratici e la società viareggina all'inizio del secolo». La sezione Versilia ha promosso una tavola rotonda sul tema «Il comune unico della Versilia: le ragioni storiche e culturali». Importanti iniziative culturali sono state realizzate, infine, dalle sezioni di Camaiore e Valdinievole Pescia.

Istituto Storico - Cortile Carrara, 12 - Lucca -  
Tel. 55290

## LUCCA: Presentazione L. 266/91 «Legge quadro sul volontariato»

Il 20 dicembre scorso per iniziativa della Provincia di Lucca, della Consulta Regionale del Volontariato e del Centro Nazionale per il Volontariato si è svolto un incontro di studio sulla legge quadro. Dopo il saluto del Presidente della Provincia e della Consulta provinciale Fanucchi e l'introduzione del presidente della Consulta Regionale Barbagli sono state svolte due interessanti relazioni sui problemi di carattere legislativo e fiscale rispettivamente da parte del vice presidente del Centro nazionale Bicocchi e del commercialista dott. Ragghianti.

La legge n. 266 dell'11 agosto 1991 (pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 196 del 22/8/91) contiene interessanti novità per le associazioni di volontariato riconoscendone la funzione e il valore sociale come espressione di «partecipazione, solidarietà e pluralismo» prevedendo tra l'altro, una serie di agevolazioni fiscali e la previsione di disposizioni volte a favorire le erogazioni liberali di denaro a favore delle organizzazioni iscritte nei registri. La legge è ancora recente e dovrà essere progressivamente applicata anche attraverso decreti legislativi come dovranno essere adeguate le diverse leggi regionali in materia.

La Provincia di Lucca intende seguire le varie fasi di applicazione della legge ed è disponibile a promuovere gli approfondimenti che le associazioni riterranno utili per favorire la conoscenza della nuova normativa e la sua piena realizzazione.

Nel corso dell'incontro è stato presentato anche «Volontel» il nuovo servizio telematico che il Centro nazionale offre alle associazioni di volontariato e alle istituzioni.

## STA PER APRIRE I BATTENTI LA CASA ANZIANI A S. ANNA

A distanza di due anni e mezzo dalla posa in opera della prima pietra, la Casa per Anziani sta per diventare una realtà. Mancano infatti soltanto pochi «ritocchi» dopo di che, assolve le formalità di legge, potrà entrare in piena attività. La realizzazione della Casa è stata fortemente voluta dalla Parrocchia di S. Anna per venire incontro al problema degli anziani soli.

Il consenso per l'iniziativa si è esteso a macchia d'olio dalla comunità locale all'intera popolazione lucchese, con interessamento della Curia, del Comune e di altri Enti particolarmente sensibili ai problemi del sociale.

L'opera è stata concepita sul principio della Casa-famiglia e sono già state realizzate 8 camere spaziose provviste ciascuna di servizi igienici e docce, due cucine e due refettori. La Casa è inoltre corredata di una grande sala (auditorium) provvista di poltroncine per complessivi 400 posti a sedere.

L'opera, che una volta completata potrà disporre di n. 20 posti letto e consentirà una ospitalità diurna molto ampia, sarà gestita in prevalenza da un servizio di volontariato.

Il soggiorno prevede lo svolgimento di attività culturali, motorie, ludiche, creative, ecc. allo scopo di innescare un rapido processo di socializzazione tra gli anziani e di stimolarne una partecipazione attiva. Il costo complessivo della Casa è previsto in L. 1.600.000.000, di cui L. 1.100.000.000 già spesi. Per far fronte a questo enorme impegno finanziario, rapportato alle esigue disponibilità della parrocchia, è stata istituita una Commissione finanziaria per mettere a punto una serie di iniziative (mostre, spettacoli, compagne di informazione e di sensibilizzazione, ecc.) atte a reperire fondi a sostegno dell'opera. Purtroppo le iniziative portate avanti dalla Commissione finanzia-

ria e lo slancio e la generosità con cui la comunità di S. Anna ha sempre risposto agli appelli ad essa rivolti non sono sufficienti a coprire le enormi spese di investimento e degli interessi bancari. Ciò nonostante la comunità di S. Anna, stretta intorno ai suoi parroci, vuole andare avanti: «la casa per Anziani deve essere ultimata al più presto» — dicono — confidando in quello spirito di carità e di amore che, malgrado tutto, è ancora vivo in ognuno di noi.

**Comunità parrocchiale di S. Anna**  
**Via Puccini - Lucca**

## LUCCA: Iniziativa Croce Verde

La Croce Verde di Lucca ha varato un programma di manifestazioni di avvicinamento al 1° centenario della fondazione.

Nell'incontro svoltosi il 16 dicembre scorso sono stati premiati i medici ed i volontari che hanno contribuito allo sviluppo dell'associazione negli ultimi tre anni. Nel corso della manifestazione il prof. Pacifici ha ricostruito la storia dell'associazione parlando sul tema «La Croce Verde e la carità».

## BORGO A MOZZANO: premiatura alla Misericordia

La Misericordia di Borgo a Mozzano ha premiato con la medaglia d'oro alcuni soci dell'associazione per essersi particolarmente distinti nel servizio alla comunità. Alla cerimonia di premiatura è intervenuto anche il presidente nazionale delle Misericordie Giannelli.

## 1. Migliore conciliazione della vita professionale con quella familiare. Ripartizione delle responsabilità nell'ambito della famiglia.

Gli Stati membri sono sempre più consapevoli dell'importante ruolo svolto dalla popolazione femminile sul mercato del lavoro e dei conflitti che si vengono a creare tra vita familiare e vita professionale. La maggior parte di essi manifesta la volontà di migliorare l'organizzazione del tempo, affinché la gravidanza e la maternità non costituiscano più per la donna un motivo di emarginazione e di dequalificazione professionale. Tale obiettivo può essere realizzato mediante:

- una migliore protezione della maternità e della gravidanza. In particolare con la concessione di permessi e congedi ai genitori di bambini in tenera età;
- strutture di custodia dei bambini in età prescolastica e scolastica;
- una più equa ripartizione delle responsabilità familiari;
- ristrutturazione dell'orario di lavoro (riduzione, flessibilità, tempo parziale).

*A) Protezione della gravidanza della maternità e della salute dei bambini.*

a) *Misure riguardanti direttamente la salute della madre e del figlio.* Nella maggioranza dei Paesi della Comunità, la sorveglianza prenatale viene effettuata mediante visite mediche e visite a domicilio. Queste ultime continuano spesso per alcuni mesi dopo la nascita. In seguito subentrano le istituzioni scolastiche, i centri medico-scolastici o taluni servizi sociali (Danimarca, Lussemburgo, Irlanda), che esercitano un controllo medico sulla totalità dei bambini.

Sono state formulate apposite raccomandazioni in materia di allattamento. In Grecia, Belgio, Lussemburgo, Portogallo, Repubblica federale di Germania e anche in Italia, per esempio, la madre che allatta ha diritto ad una o due ore di riposo al giorno, senza variazione della retribuzione mensile. Inoltre, durante l'allattamento la donna non può svolgere lavori pericolosi. In Danimarca, infine, talune categorie di donne hanno ottenuto il diritto di assentarsi dal lavoro dai dieci ai quindici giorni l'anno per malattia di un figlio.

b) *Misure sociali di accompagnamento della gravidanza e della maternità.* Le principali misure che rientrano in questa categoria sono i congedi di maternità, generalmente integrati da prestazioni pecuniarie.

I congedi di maternità sono garantiti in tutti i Paesi della Cee, almeno nel pubblico impiego. Il congedo parentale, previsto dall'ordinamento di vari Stati membri, rappresenta anch'esso una componente essenziale dell'equilibrio tra vita familiare e vita professionale. Esso viene accordato indistintamente al padre o alla madre e varia da tre mesi a tre anni. È retribuito soltanto in Francia, in Italia, nella Repubblica federale di Germania e in Danimarca. Nel Regno Unito, esso viene concesso soltanto in determinati settori, secondo gli accordi conclusi tra datori di lavoro e lavoratori.

*B. Custodia dei bambini in età prescolastica e scolastica*

Per la custodia dei bambini esistono strutture in

tutti i Paesi, sia pure con forme e modalità diverse. Tuttavia, che si tratti di asili collettivi, familiari o gestiti dagli stessi genitori, di giardini d'infanzia o di nidi privati, i posti disponibili sono troppo scarsi rispetto alla domanda crescente.

Infine, per alcuni Stati come la Francia, l'Italia e la Danimarca, va sottolineato il ruolo crescente assunto dalle comunità locali ai fini della creazione di formule d'accoglienza per i bambini da zero a sei anni. In Francia, il «contratto infanzia» proposto ai Comuni rappresenta un valido esempio di questa tendenza. Si tratta di un'iniziativa intesa ad incrementare il sostegno finanziario ai Comuni, a condizione che questi provvedano a potenziare le strutture d'accoglienza, preferibilmente con mezzi moderni e innovativi.

In Irlanda gli asili e i nidi d'infanzia dipendono da organismi privati senza alcuna ingerenza pubblica. In Italia, infine, si cerca di favorire la partecipazione della famiglia alla gestione della vita scolastica. Ci si adopera altresì per integrare i bambini minorati nella scuola normale, facilitandone l'apprendimento e la socializzazione. È stato inoltre proposto di prolungare la giornata scolastica, nell'intento non solo di migliorare la preparazione degli alunni, ma anche di risolvere il problema della custodia dei fanciulli i cui genitori lavorano entrambi.

*C) Una più equa ripartizione delle responsabilità familiari*

Dagli anni '70, alla classica figura del padre capofamiglia nei confronti della moglie e dei figli, nel quadro della vita familiare è subentrata, nella maggior parte dei Paesi europei, la nozione di esercizio congiunto dell'autorità e delle responsabilità parentali. Nondimeno, il padre tende ancora spesso ad eludere le responsabilità familiari, soprattutto quelle non strettamente finanziarie.

*D) Misure relative all'orario di lavoro*

Nella Repubblica federale di Germania si insiste in particolar modo affinché le donne abbiano accesso ad impieghi a tempo parziale più qualificati e abbiano la possibilità di interrompere la carriera professionale con la garanzia di trovare un nuovo posto di lavoro successivamente e di non perdere i propri diritti in fatto di promozione. Viene altresì sollevata l'esigenza di promuovere la formazione permanente della donna e si sottolinea il ruolo positivo che i datori di lavoro possono esplicare ai fini della realizzazione di tali obiettivi.

In Italia ci si adopera per ridurre il tempo di lavoro e per rendere più flessibile la giornata lavorativa. Alcuni contratti collettivi e i regolamenti che disciplinano il pubblico impiego contemplano la possibilità di congedi e periodi di aspettativa, di durata variabile, per motivi familiari. In Lussemburgo, un disegno di legge prevede, tra l'altro una migliore protezione delle lavoratrici occasionali e a tempo determinato. In Portogallo, infine, il lavoro a tempo parziale è riconosciuto come un diritto per i lavoratori con i figli di età inferiore a 12 anni.

## 2. Misure a favore di talune categorie

I pubblici poteri dedicano particolare attenzione a due categorie di famiglie: le famiglie monoparentali e

quelle che hanno un figlio minorato.

L'Italia, il Regno Unito, la Grecia, la Danimarca, la Francia e la Repubblica Federale di Germania hanno adottato varie misure di sostegno alle famiglie monoparentali. Queste beneficiano generalmente di sussidi e indennità complementari. Nelle Repubblica Federale di Germania, gli assegni familiari sono più cospicui per le famiglie a basso reddito; questo provvedimento, unito al congedo parentale, sovviene in larga misura ai bisogni del genitore solo. Quest'ultimo può inoltre fruire di uno sgravio fiscale equivalente a 480 DM per ciascun figlio. La Repubblica Federale di Germania pone l'accento anche sulla funzione dei servizi d'accoglienza nei confronti dei bambini di famiglie monoparentali, deplorando tuttavia le carenze riscontrabili in questo settore e la discordanza tra il funzionamento di tali servizi e gli orari di lavoro dei genitori.

In Portogallo sono poche le misure adottate a favore delle famiglie monoparentali. Nondimeno, talune istituzioni private o religiose, finanziate tra l'altro dal governo, possono sovvenire per un periodo limitato alle madri nubili in difficoltà. In Irlanda, le famiglie monoparentali fruiscono di una forma di assistenza prestata, sulla base del reddito, alle madri nubili. Nell'ottobre 1989 è diventata operante una nuova indennità, versata ai vedovi e ai mariti abbandonati con figli a carico; essa è calcolata sulla base dell'indennità attualmente versata alle vedove e alle mogli abbandonate con figli a carico.

L'aiuto delle famiglie di minorati è considerato prioritario in Belgio. L'accento viene posto sulla prevenzione, sull'assistenza a domicilio e sull'autonomia del minorato, grazie a servizi di pronto intervento e di assistenza alla famiglia, centri di custodia diurni e servizi d'accompagnamento.

In Italia, nel Regno Unito, in Grecia, in Portogallo, in Lussemburgo e nei Paesi Bassi, l'aiuto alle famiglie di minorati si esplica soprattutto attraverso la corresponsione di assegni supplementari. In Danimarca si avverte l'esigenza di un aiuto più sostanziale ai giovani minorati. In Lussemburgo, la dichiarazione del governo non fa espresso riferimento alla famiglia monoparentale; nondimeno, il genitore solo ha diritto al reddito minimo garantito (RMG) senza limiti d'età. In effetti, molti dei beneficiari del RMG appartengono a questa categoria. Quanto alle famiglie di minorati o invalidi, esse possono ottenere sgravi fiscali per spese straordinarie, oltre ad un premio destinato alla realizzazione di migliorie o adeguamenti funzionali nell'abitazione. In Irlanda, le prestazioni alle famiglie di minorati sono generalmente fornite da organizzazioni non governative, per lo più sovvenzionate dal ministero della Sanità.

In Belgio, in Italia, nel Regno Unito e nei Paesi Bassi, viene ribadita la necessità di un intervento a favore delle famiglie con persone anziane. In Belgio si cerca di favorire la permanenza di queste ultime in seno alla famiglia. Le misure adottate in Italia si collocano per lo più nell'ambito della previdenza sociale. Quest'ultima, infatti, non è più riservata esclusivamente ai lavoratori subordinati, bensì è estesa anche agli autonomi. Per le persone al di sopra dei 65 anni prive di reddito, è stata istituita una pensione sociale.

Nei Paesi Bassi ci si adopera per promuovere l'autonomia, l'emancipazione e la parità di trattamento delle persone anziane nella società.

Il Belgio e la Grecia provvedono con apposite misure all'inserimento o al reinserimento sociale di altre due categorie di popolazione: i migranti e i reclusi. A favore della popolazione immigrata vengono seguiti vari approcci, tendenti soprattutto a favorire la creazione di servizi di accoglienza, assistenza scolastica ai bambini, corsi di lingua e di formazione. In Grecia, i migranti che rimpatriano percepiscono assegni familiari. Il Lussemburgo manifesta, di fronte al problema dell'immigrazione, la volontà di praticare una politica di integrazione dinamica e rispettosa delle identità culturali. In Belgio, l'assistenza sociale prestata ai reclusi prosegue anche dopo il loro rilascio e ne accompagna il reinserimento nella società. In Grecia viene versato un assegno familiare alle madri il cui coniuge è in carcere.

### 3. Misure a favore delle famiglie particolarmente disagiate

Per quanto, nel complesso, tutte le misure attuate dai governi sono intese a sovvenire alle famiglie più disagiate, alcuni Paesi hanno intrapreso azioni specifiche a favore di questa categoria. In Portogallo, tali azioni sono generalmente portate avanti da centri regionali o da istituzioni non governative, sovvenzionate dallo Stato. Questi servizi promuovono la creazione di impianti collettivi, erogano sussidi in denaro o in natura secondo necessità o prestano assistenza a domicilio. L'aiuto è tuttavia considerato insufficiente.

La linea seguita dal Belgio e dalla Francia concorda con quella del Portogallo. Il Belgio si adopera particolarmente per l'inserimento o il reinserimento professionale e sociale di ceti svantaggiati. Anche in questo campo, l'iniziativa parte sia dal settore pubblico che da quello privato e trascende il quadro tradizionale dell'assistenza. Da alcuni anni, il principale bersaglio è costituito dagli anziani a partire dai 65 anni e dai disoccupati. Il Belgio favorisce altresì l'assegnazione di alloggi popolari alle persone in difficoltà. La Francia, dal canto suo, ha istituito il reddito minimo d'inserimento, in vigore dal 15 dicembre 1986. Un reddito minimo esiste anche nei Paesi Bassi dal 1965, mentre in Belgio il «minimex» è stato istituito nel 1974.

Nel 1988 il Regno Unito ha modificato la struttura dell'assistenza sociale, in modo da maggiorare l'importo degli assegni corrisposti alle famiglie con figli. Contemporaneamente, è stata introdotta una nuova prestazione (*family credit*) a favore dei lavoratori a basso reddito con figli a carico. La Grecia persegue una politica degli alloggi volta a soddisfare innanzitutto il fabbisogno delle famiglie con gravi problemi socio-economici.

Il Lussemburgo si è prefisso a sua volta l'obiettivo di combattere la povertà. A questo scopo, ha istituito nel 1986 il reddito mensile garantito. Quest'ultimo è affiancato da una serie di misure sociali di supporto, per esempio in materia di riqualificazione, assunzione, inserimento professionale, eccetera. Si tratta di misure intese a prevenire le situazioni di svantaggio che possono portare ad una precarietà sociale.

## legislazione

Presidenza il 7 aprile 1988 (atto Senato n. 966, Psi), il disegno di legge «Norme in materia dei delitti contro la famiglia e nuova disciplina del reato di incesto».

Nel 1989 sono state presentate anche quattro proposte di legge in tema di affido e adozione:

«Modifiche e integrazioni alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante la disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori (18 maggio 1989, atto Camera n. 3945, Psdi) che «rivaluta» il ruolo della famiglia naturale, la quale può indicare al tribunale la propria volontà di costituire un rapporto di adozione con un'altra coppia, avente i requisiti voluti dalla legge, facendo, poi, seguire le opportune verifiche da parte del Tribunale per impedire che si verifichino casi di «mercato» del minore.

2) «Modifiche e integrazioni alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante la disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori» (4 maggio 1989, atto Camera n. 3887, Psi);

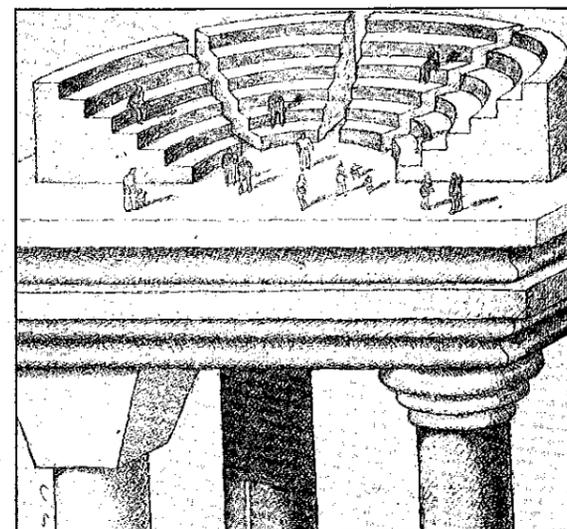
3) «Modifiche e integrazioni alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di adozione e di affidamento» (21 marzo 1989, atto Camera n. 3753, Msi).

Le ultime due proposte citate sono simili nel contenuto: l'intento è quello di tutelare e garantire tutti quei casi in cui gli adottanti e il minore adottando si sia già instaurato un rapporto significativo «di reciproco affetto e che si riveli positivo ai fini di un equilibrato accrescimento psico-fisico del minore in questione».

4) «Norme straordinarie in materia di adozione e di affidamento (14 marzo 1990, atto Camera n. 4657, Pli); questa proposta parla invece di garantire «una pausa di riflessione su tutta la materia, che comporti per un periodo di due anni la sospensione di tutti i provvedimenti riguardanti l'adozione di minori stranieri», e ciò allo scopo di consentire la redazione di un testo unico (da parte del governo) che riordini «l'intera e confusa materia delle adozioni» internazionali.

2) FAMIGLIA E SERVIZI SOCIALI PERSONALI (proposte e disegni assegnati alla VII Commissione - Cultura, Scienza, Istruzione; alla XII Commissione - Affari Sociali; alla I Commissione - Affari Costituzionali, Presenza del Consiglio, Interni; alla III Commissione - Affari esterni e comunitari; alla Commissione riunita formata dalla II e dalla XI Commissione).

Anzitutto, prima di analizzare le proposte relative ai servizi diretti verso alcuni soggetti del nucleo familiare, per avere un quadro di riferimento preciso, dobbiamo, necessariamente, soffermarci sulle sei pro-



poste di legge-quadro di riordino dei servizi sociali, delle quali tre già assegnate in sede referente alla XII Commissione Affari Sociali, una ancora da assegnare e due in fase di elaborazione:

1) «Legge-quadro sui servizi sociali» (atto Camera n. 246 del 1987, Dc);

2) «Legge-quadro per la riforma dell'assistenza e dei servizi sociali» (atto Camera n. 683 del 1987, Dc);

3) «Legge-quadro dell'assistenza e dei servizi sociali e istituzione del Ministro di sicurezza sociale» (atto Camera n. 3643 del 1988, su iniziativa del Consiglio regionale dell'Abruzzo);

4) «Legge-quadro di riforma dell'assistenza e dei servizi sociali e istituzioni del Ministero di sicurezza sociale» (bozza di disegno di legge di iniziativa delle Regioni);

5) «Legge-quadro dell'assistenza e dei servizi sociali» (bozza di disegno di legge di iniziativa del Governo);

6) «Legge-quadro sui servizi sociali», presentata il 2 luglio 1988 (atto Camera n. 259, Psi).

In tutti e sei i disegni troviamo ampi riferimenti alla famiglia, la quale compare non solo come «soggetto passivo» — cioè destinataria di interventi in quanto ambito di vita della persona titolare del diritto di assistenza — ma anche come «soggetto attivo», cioè titolare di un ruolo di promozione e cooperazione. Inoltre, per quanto riguarda il diritto di partecipazione e controllo delle attività pubbliche, le proposte 1, 2, 3, 4, e 6 sottolineano che i Comuni «garantiscono i diritti dei cittadini a partecipare alla gestione e al controllo dei servizi sociali pubblici, stabilendo anche le modalità di intervento degli utenti, delle famiglie e delle formazioni sociali organizzate nel territorio».

a) Possiamo, qui, citare alcune proposte di legge che intervengono a regolamentare l'evento maternità correlandolo alla situazione familiare.

La proposta di legge n. 3632 del 9 febbraio 1989 (Msi), «Provvedimenti in favore della maternità», che parte dalla considerazione del fallimento della legge 194/1978 (aumento degli aborti clandestini, «recidività» delle pratiche abortive scelta dell'aborto come

mezzo per il controllo delle nascite).

La proposta di legge n. 4832 del 22 maggio 1990 (Dc), «Norme di tutela del ruolo materno nella funzione educativa e sociale della famiglia», che cerca di creare le condizioni perchè la donna possa scegliere liberamente di essere madre, riconoscendo il ruolo fondamentale della famiglia (funzione culturale, sociale ed economica), e introducendo anche in Italia strumenti già adottati in altri Paesi a sostegno della maternità.

Vi sono poi alcune proposte di legge per il riordino dell'assistenza neonatale e delle condizioni del bambino ospedalizzato:

1) «Riorganizzazione dell'assistenza neonatale e norme sull'assistenza del bambino ospedalizzato» (20 luglio 1987, atto Camera n. 1080, Dc);

2) «Diritti del partoriente e del bambino ospedalizzato» (13 novembre 1989, atto Camera n. 3016, Gruppo verde);

3) «Norme sull'assistenza al parto e al bambino ospedalizzato» (1 settembre 1988, atto Camera n. 3140, Pci).

b) I servizi per l'infanzia

Possono, inoltre, essere ricordate due proposte sugli asili nido:

1) «Norme per lo sviluppo e la qualificazione degli asili nido» (3 agosto 1989, atto Camera n. 4169, Pci);

2) «Nuove norme in materia di asili nido e modifica della legge 6 dicembre 1971, 1044» (19 maggio 1988, atto Camera n. 2736, Psi).

È da rilevare anche l'esistenza di due proposte di riordino della scuola materna:

1) «Nuove norme sull'ordinamento della scuola materna» (2 luglio 1987, atto Camera n. 538, Dc);

2) «Nuovi ordinamenti della scuola materna» (28 febbraio 1990, atto Camera n. 4632, di iniziativa popolare).

c) Anziani.

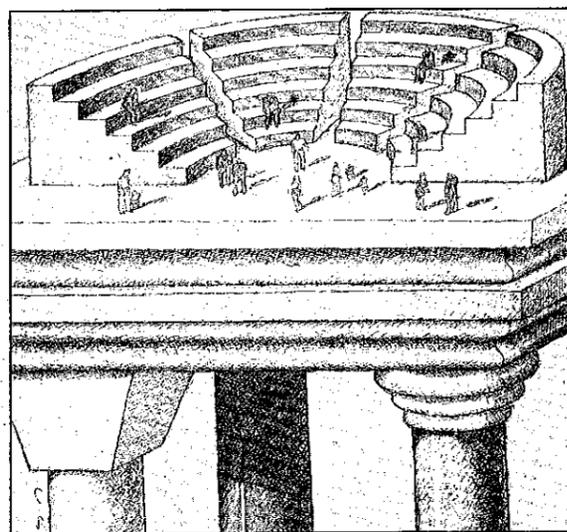
Due disegni di legge e una proposta sono stati presentati sulla condizione dell'anziano:

1) «Sulla qualità della vita delle persone anziane» (comunicato alla Presidenza il 3 luglio 1987, atto Senato n. 110, Psi);

2) «Legge-quadro sulla condizione dell'anziano» (comunicato alla Presidenza il 9 marzo 1988, atto Senato n. 922, Dc);

3) «Istituzione dell'assegno sociale e perequazione delle pensioni integrate al minimo» (5 luglio 1988, atto Camera n. 3021, Dc).

Sempre in tema di assistenza agli anziani è la



proposta del 17 luglio 1987, «Nuova disciplina degli obblighi dei figli nei confronti dei genitori» (atto Camera n. 1052, Pli) nella quale, tra l'altro, si prevede l'obbligo da parte dei figli di ultrassessagenari di contribuire economicamente al mantenimento dei genitori, qualora essi non siano in grado di provvedere alle proprie esigenze di vita.

Va infine segnalata, al di fuori del campo di ricerca delimitato all'inizio di questo articolo, la trasmissione in data 12 luglio 1991 alla Camera dei Deputati da parte del Governo del «Progetto obiettivo sulla tutela della salute degli anziani».

d) Portatori di handicap

In questo settore sono da segnalare:

1) la proposta di «Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e la tutela dei diritti dei cittadini portatori di handicap» (atto Camera n. 484, Dc);

2) i disegni di legge recanti lo stesso titolo: «Modifiche e integrazioni, a favore di genitori di portatori di handicap, alla legge 30 dicembre 1971, n. 1204, relativa alla tutela delle lavoratrici madre e alla legge 9 dicembre 1977, n. 903, sulla parità di trattamento fra uomini e donne in materia di lavoro» (atto Camera n. 270, comunicato alla Presidenza il 22 luglio 1987, Dc; atto Senato n. 787, comunicato alla Presidenza il 21 gennaio 1988, Pci).

3) la proposta di legge «Nuove norme per l'assistenza e la riabilitazione degli handicappati» (2 luglio 1987, atto Camera n. 45, Psi);

e) malati gravi non autosufficienti

Una sola proposta di legge tocca questo tema: «Norme per l'assistenza dei malati gravi non autosufficienti» (20 aprile 1990, atto Camera n. 4773, Psi) che si prefigge lo scopo di incentivare l'assistenza sanitaria domiciliare.

3) FAMIGLIA E FISCO

A questo proposito, possiamo citare la proposta di legge «Norme in favore delle giovani coppie» (29 luglio

1988, atto Camera n. 3076, Gruppo misto Svp) che intende dare una risposta alle esigenze dei giovani sposi (di età non superiore ai 35 anni) mediante la concessione di un mutuo decennale (fino a 15 milioni) a tasso agevolato.

Vi sono poi alcune proposte che, accanto a temi specifici, trattano anche della tutela dei redditi familiari:

1) «Norme per un più equo trattamento fiscale dei redditi familiari, per la deduzione dal reddito dei canoni di locazione delle nuove famiglie e per la prevenzione dell'evasione» (8 luglio 1987, atto Camera n. 684, Dc);

2) «Modifiche all'Irpef che l'attenuazione del drenaggio fiscale e per la tutela dei redditi familiari» (comunicato alla Presidenza il 23 luglio 1987, atto Senato n. 294, Dc);

3) «Norme per il riconoscimento del valore produttivo del lavoro casalingo, per la detraibilità dal reddito imponibile del costo del lavoro di collaborazione familiare e per la riduzione delle imposte per le famiglie monoreddito» (22 ottobre 1987, atto Camera n. 1766, Dc).

Infine, da ultimo, una piccola nota sulla presentazione di un disegno di legge, comunicato alla Presidenza il 22 luglio 1987, sulla «Deduzione dalla dichiarazione dei redditi delle spese sostenute per l'acquisto dei libri di testo» atto Senato n. 252, Dc).

4) FAMIGLIA E MONDO DEL LAVORO

Vi sono, poi, alcune proposte che riguardano la disciplina dei congedi parentali e familiari, l'allargamento dei diritti di congedo al padre e l'aumento della indennità di maternità:

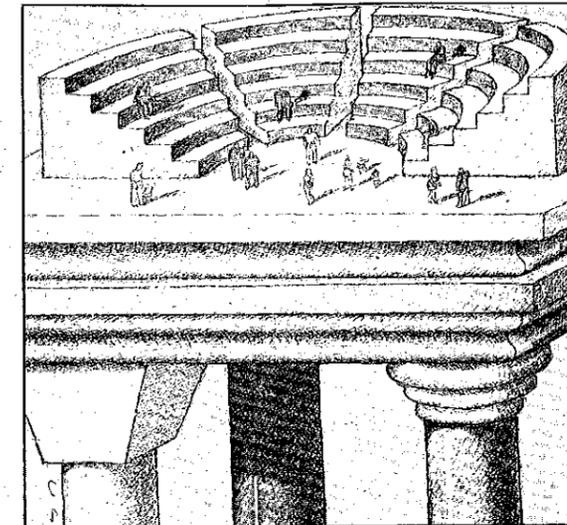
1) «Norme concernenti i congedi parentali e i congedi per motivi di famiglia o di studio a favore dei lavoratori dipendenti anche a tempo parziale» (16 luglio 1987, atto Camera n. 862, Dc);

2) «Norme per il diritto alla cura e istituzione dei congedi parentali e familiari» (28 giugno 1988, atto Camera n. 2921, Pci);

3) «Estensione dei diritti ai riposi giornalieri di maternità al padre lavoratore» (12 maggio 1988, atto Camera n. 2695, Psi);

4) «Estensione dei diritti di congedo del padre lavoratore e aumento dell'indennità di maternità» (28 giugno 1988, atto Camera n. 2920, Pci).

Sempre in tema di lavoro, sono state avanzate alcune proposte che riguardano il riconoscimento del lavoro casalingo:



1) «Norme per il riconoscimento giuridico ed economico del lavoro domestico e la valorizzazione dell'istituto familiare» (16 settembre 1987, atto Camera n. 1488, Dc);

2) «Norme sul lavoro familiare e per l'incremento dell'occupazione» (9 luglio 1987, atto Camera n. 800, Dc);

3) «Norme in favore delle lavoratrici madri e casalinghe» (comunicato alla Presidenza il 2 luglio 1987, atto Senato n. 31, Gruppo misto Svp);

4) «Fondo di previdenza per le persone addette alle cure domestiche della propria famiglia» (29 luglio 1988, atto Camera n. 3089, Pci);

5) «Norme per la concessione di un assegno mensile quale riconoscimento della funzione sociale ed economica del lavoro casalingo» (22 luglio 1987, atto Camera n. 1165, Msi).

Vi sono poi alcune proposte che riguardano il riordino della disciplina degli assegni familiari:

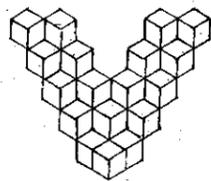
1) «Nuove norme in materia di assegni familiari» (il gennaio 1989, atto Camera n. 3512, Gruppo Federalista Europeo);

2) «Norme per l'utilizzo a favore delle famiglie dei fondi della Cassa unica per gli assegni familiari» (23 gennaio 1990, atto Camera n. 4508, Dc);

3) «Norme per l'attribuzione di un assegno a favore dei figli a carico e l'istituzione di un fondo per la famiglia» (in attesa di essere assegnata alla Commissione, atto Camera n. 2867, Dc);

4) «Estensione ai pensionati dell'Inps, con genitori a carico, dei relativi assegni familiari» (14 settembre 1987, atto Camera n. 1480, Dc).

Va infine citata la proposta «Norme per l'istituzione del reddito minimo garantito» 21 febbraio 1989, (atto Camera n. 3664, Dp) e la proposta «Sull'istituzione di un reddito minimo di cittadinanza» (atto Camera n. 5973, Marianetti).



## UNA POLITICA NUOVA SULLA FAMIGLIA\*

Le Associazioni italiane per la Famiglia, aderenti all'UIOF (Unione Internazionale Organizzazione per la Famiglia) si sono riunite a Roma in un congresso, i cui atti conclusivi accennano a diversi punti nevralgici della situazione «famiglia» in Italia. Il testo del documento si trova nel rapporto Orientamenti e proposte per una politica attiva della famiglia in Italia e in Europa. Ne presentiamo le parti più interessanti.

La prima considerazione è rivolta al fatidico 1993: «nell'Europa del '93 ci saranno i governi e gli operatori economici, ma soprattutto i cittadini e le loro famiglie»; per questa ragione è fondamentale il «rispetto dell'ambiente e della natura, nella promozione della salute, della vita, delle ricchezze umane e della famiglia che di queste ricchezze è la fonte, la garante e la promotrice primaria».

«Negli ultimi tempi si sono moltiplicati i documenti degli Organismi Internazionali sul ruolo della famiglia, definita (...) cellula base della società, essenziale nel quadro della ricerca di soluzioni politiche ai problemi sociali in una società in cambiamento. Ancora più rilevante è che si vada facendo strada la proposta che il diritto al rispetto della vita familiare, riconosciuto dalla Carta sociale europea, come dai principali atti e convenzioni internazionali (...), ma che spesso è inteso in negativo — protezione contro le ingerenze dello Stato nella vita familiare — possa evolvere verso l'affermazione di un diritto positivo definibile come diritto ad una piena e serena vita familiare. E in questa prospettiva riemerge il ruolo delle associazioni familiari per la promozione della nuova legislazione».

Sul piano delle risorse investite nel campo della famiglia (15.000 miliardi di lire nel 1989), circa 13.000 miliardi sono spesi in modo improprio. Necessario sarebbe, al contrario, finanziare un pacchetto organico di misure legislative adeguate, a cominciare da alcune già in itinere, pacchetto orientato soprattutto al sostegno dei compiti e delle situazioni difficili, alla formazione e costituzione delle nuove famiglie, alla crescita della sua autonomia, delle sue potenzialità, delle sue risorse.

Il diritto del lavoratore a una retribuzione «in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa» (come recita l'art. 36 della Costituzione italiana) è un punto di partenza: la dimensione familiare, nella determinazione del salario, è fondamentale. Per attivare un principio teorico, bisogna elaborare una redistribuzione dei redditi in funzione anche delle situazioni familiari: si potrebbero definire «minimi vitali familiari» (disponibilità minima necessaria per condurre un'esistenza libera e dignitosa a seconda della composizione della famiglia).

Spostando l'obiettivo sulla sicurezza sociale, si registrano progressi diversi, ma il riferimento alla situazione familiare non è privo di difetti: tra l'altro, non è riconosciuto il lavoro alle casalinghe, che non possono usufruire di alcune prestazioni. E poi esiste un vuoto rispetto agli assegni familiari: c'è una grande diversità nei diversi paesi (che tocca il 17% della retribuzione media in Austria, mentre nei paesi comunitari oscilla tra il 3 e il 9%), ma «in Italia si è giunti di fatto quasi ad annullare il valore dell'assegno per i figli e a penalizzare gravemente le famiglie che hanno più figli, mentre i fondi derivanti dai contributi specifici sono distratti per altri scopi».

### Gli assegni familiari

Un esempio positivo: in Francia si contano ben 6 forme di sostegno alla famiglia, tramite l'assegno tradizionale, emesso in particolare per l'educazione. Il modello francese, se seguito, porterebbe a una riforma degli assegni familiari, che tenga conto del reale costo dei bambini e che sia completata dall'istituzione di assegni per i genitori nel periodo riservato all'educazione (come propone il foglio delle Associazioni per la Famiglia).

Dagli atti del convegno leggiamo: «Penalizzate dal regime attuale sono pure la maternità e la donna in genere, a causa dell'approccio monetarista della nozione di produzione e del mancato riconoscimento del valore del lavoro casalingo della donna e della madre, del suo lavoro educativo e/o dell'assistenza familiare». Le affermazioni sono motivate e plausibili: non va misurato il costo dei ruoli familiari per il sistema di sicurezza sociale, ma — al contrario — va valutato quanto la collettività risparmia se un bambino viene seguito dai genitori invece che da un istituto o se un anziano viene assistito a casa dai figli e non da un ospedale.

Su questa linea dovrà essere valutato il lavoro delle casalinghe, dovrà essere adottato, nei sistemi previdenziali, il principio del diritto proprio della famiglia; così che, se mancano — per morte, malattia o maternità — i membri che hanno attività lucrativa, non venga meno la stabilità. Occorre, per esempio, che gli enti regionali (a proprio carico o a carico dello Stato) si

impegnino ad assumere questi contributi, privilegiando i periodi che una persona dedica all'educazione dei figli, o alla cura delle persone anziane o non autosufficienti a carico; creare, dunque, specifici assegni. Per favorire la stabilità sociale — e dunque familiare — sarebbe necessario che i redditi e i contributi siano adatti alla situazione familiare, con un sistema proporzionale: nel caso delle pensioni creando il cosiddetto sistema di maggiorazione, per evitare così di avere due pensioni troppo basse.

Occorre principalmente garantire un minimo di stabilità, dando la possibilità, oltre al resto, di usufruire di vantaggi quali una migliore distribuzione degli orari (part time). Ciò significa «politiche per la casa, organizzazione del territorio, ambiente, servizi per l'età prescolastica, per l'età anziana, ecc.».

### Garantire i servizi primari

Viene in mente l'idea di ridiscutere le politiche di Welfare: «finché continueremo a pensare al ruolo materno dello Stato, senza capire che molte cose potrebbero andare meglio ed essere più naturalmente realizzate nell'ambito familiare, finiremo per pagare a costi crescenti i servizi di uno Stato-Providenza dalle prestazioni sempre meno qualificate».

Così come va riconosciuta la funzione sociale e di promozione dello stato nei servizi sociali, «va parimenti riconosciuta la funzione specifica esercitata, in termini di arricchimento dei rapporti umani primari, da una vita familiare capace di far fronte ai propri bisogni vitali in modo sufficientemente autonomo». Queste capacità naturali dovrebbero essere attentamente valutate dallo Stato, e stimolate nel campo dell'assistenza sociale e previdenziale, con criteri di più spiccata socialità e più marcata solidarietà.

Altro argomento delicato, importante e decisivo è il lavoro: la disoccupazione colpisce psicologicamente, ma anche fisicamente, i giovani componenti delle famiglie. «La situazione di malessere, di perdita di identità personale e sociale, di svalutazione dell'io e del proprio lavoro, viene vissuta naturalmente dall'intera famiglia, per quanto essa mostri una grande capacità di adattamento alla nuova realtà».

«Se il disoccupato è il padre, il che succede ormai sempre più frequentemente, a causa dei prepensionamenti forzati e delle trasformazioni tecnologiche delle aziende o del dilagare di un lavoro nero più o meno legalizzato, si ha una perdita progressiva di prestigio del ruolo familiare, che sarà accettata come un male minore».

Nascono situazioni nevrotiche, di irritabilità e di isolamento all'interno della famiglia». Isolamento e spinte disgregative si manifestano sempre più frequentemente, causate da alcolismo, violenza, delinquenza, diffusione delle droghe, anche se, in realtà, è difficile stabilire un rapporto esatto e diretto tra causa e conse-

guenza di queste manifestazioni deteriori. Non sembra logico minimizzare l'importanza dell'attività consultoria, così teoricamente sostenuta dalla legislazione italiana, che «in materia di partecipazione dei genitori agli organi collegiali, e, in genere, alla vita scolastica è la più ampia e circostanziata del mondo». In realtà, l'esperienza di questi quindici anni e l'avvento dei decreti delegati non hanno ottenuto i risultati che ci si aspettava.

La scuola e la famiglia non possono ignorare, dal momento che l'attività scolastica occupa tanto spazio nel tempo di sviluppo della persona, che la scelta cosciente di divenire genitori-educatori matura nel tempo. È allora, indispensabile il contributo dei genitori alla vita dell'istituzione educativa. Modi e forme di partecipazione lasciano spazio e margine per gli esperimenti, ma resta saldo il principio della collaborazione tra genitori e insegnanti, così come fermo resta il criterio di impostazione dell'attività scolastica che favorisca l'unità di educazione subordinata alla vita familiare. Come dire che ci deve essere complementarietà, e non antagonismo o dicotomie.

### L'educazione scolastica

I metodi educativi e le esperienze formative si affiancano all'insegnamento delle specifiche materie umanistiche e tecniche, in un rapporto di stretta colleganza, e proprio per questo motivo risulta indispensabile l'educazione permanente dei genitori. Nell'ultima sessione della Conferenza dei Ministri europei responsabili delle questioni familiari, dedicata alla promozione del ruolo educativo della famiglia, si invita «a elaborare un modello di educazione dei genitori che, in materia di educazione dei figli, non faccia dello Stato il custode dei figli, ma al contrario incoraggi l'utilizzazione delle risorse che esistono nel seno stesso della famiglia e spinga segnatamente i padri a partecipare di più all'educazione dei loro figli».

E a proposito di figli, la raccomandazione n. 894 del Consiglio d'Europa alla Carta Europea dei diritti del bambino (la Commissione Sociale la portò all'approvazione dell'Assemblea plenaria di Strasburgo il 3 novembre 1979), propone interessanti conclusioni, quali la creazione di appositi servizi legali per proteggere i diritti dei bambini, calpestati dagli abusi frequenti: prostituzione minorile, pornografia, lavoro minorile, ecc. La magna charta delle Associazioni per la Famiglia auspica che sia aperto un nuovo capitolo «connesso al diritto del bambino non nato, dall'embrione, come riconosciuto dal documento del Consiglio d'Europa, con le logiche conseguenze in termini di divieto di considerare l'aborto come un diritto della madre, di divieto delle manipolazioni genetiche e di affermazione del diritto del bambino nato con tecniche artificiali, nei confronti dei genitori». «Le profonde trasformazioni del ruolo della famiglia in numero

crescente di famiglie monoparentali, il ritmo della vita lavorativa che coinvolge i due genitori, hanno accresciuto enormemente il numero di bambini che percepiscono una sempre minore disponibilità dei genitori nei loro confronti, non tanto in termini di mezzi materiali, ma soprattutto nel senso della capacità di comunicare e di fare cose insieme. Si determina così una sorta di non dichiarato stato di abbandono affettivo e psicologico, non sostituibile dalle attività ricreative o dalla tv, che vengono offerte senza limiti ai bambini».

Altro versante, le forme educative: «I bambini e gli adolescenti rivendicano sempre maggiore autonomia nelle scelte e si orientano verso valori diversi. Ne derivano comportamenti in conflitto con i costumi tradizionali e al limite delle norme penali. I genitori, spesso incerti e incapaci di rappresentare modelli convincenti, reagiscono in modo contraddittorio, in forme autoritarie o permissive o rinunciarie. Di qui la nuova attenzione — in alcuni paesi europei e occidentali — alle iniziative idonee alla formazione dei genitori, alla realizzazione di servizi sociali di sostegno alla famiglia, alla programmazione di scuole per i genitori e di consultori orientati alla comprensione psicologica dei vissuti famigliari».

Le responsabilità non riguardano soltanto la famiglia: i bambini in difficoltà nella scuola a causa delle condizioni famigliari-sociali-economiche; i bambini che vivono le conseguenze di separazioni, divorzi, litigiosità, senza poter in alcun modo far valere la propria opinione e senza neppure essere interpellati, sono feriti dai modi in cui i mass media trasmettono messaggi di violenza nelle forme più sofisticate, subliminali. Il bambino, «spesso ignorato in quanto cittadino, soggetto di diritto, abbisogna oggi di una migliore disciplina degli istituti giuridici, di servizi e programmi idonei, di una adeguata responsabilizzazione degli amministratori e una formazione specifica dei professionisti».

### Movimenti e associazionismo

«La famiglia deve riscoprire il gusto di risolvere i propri problemi, la gioia di assolvere i propri compiti, l'entusiasmo di partecipare alla soluzione dei problemi comunitari. Occorre superare la cultura della delega soprattutto nell'educazione dei figli, nella cura della salute e in tutti i ruoli di attenzione. Occorre che la famiglia diventi la prima scuola di autonomia, di sicurezza fondamentale e di creatività. Il primo strumento di questa crescita e il luogo di forza contrattuale, tanto nei confronti del governo quanto del mercato, sono i movimenti famigliari, che devono essere la prima e la più naturale espansione della presenza sociale della famiglia». A conclusione di questa cartellata di proposte per una politica della famiglia, l'UIOF italiana rilancia un programma concreto:

Integrare la Carta comunitaria con la Carta Socia-

le Europea, attivando al contempo adeguati strumenti di controllo della sua applicazione.

Riflettere su argomenti come adozione, aborto, fecondazione artificiale, manipolazioni genetiche, nell'ottica dei loro effetti sulla vita famigliare e in particolare nell'interesse dei figli.

Revisionare la legislazione penale e civile concernente la violenza nella famiglia, e incoraggiare le misure di assistenza psicologica e d'altro tipo alle vittime e agli autori della violenza senza pregiudizio dei procedimenti giudiziari innestati nei riguardi di questi ultimi.

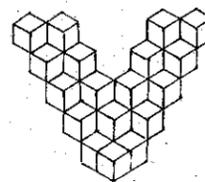
In materia fiscale: «attuare con immediatezza una revisione delle politiche fiscali che tenga conto degli oneri aggiuntivi secondo i carichi di famiglia, ripristinando condizioni di equità contributiva anche con riferimento al problema scala mobile-assegni familiari; correggere gli squilibri di imposizione fiscale tra le famiglie monoreddito e quelle plurireddito; introdurre una deduzione di reddito per le spese di assistenza ai bambini fino all'età scolastica nonché per le spese scolastiche a favore di coloro che scelgono di inviare i figli a scuole autogestite o libere».

Nel campo della sicurezza sociale: «riconoscere il principio di una valorizzazione del lavoro casalingo ed educativo delle persone che restano in casa, in particolare allo scopo di allevare i propri figli; istituire un sistema di assegni famigliari congrui; esaminare la possibilità di introdurre un reddito minimo garantito al fine di aiutare le famiglie in difficoltà; prevedere che anche il genitore non attivo che fa il lavoro casalingo possa maturare un trattamento di pensione».

Educazione: «riconoscimento della responsabilità primaria dei genitori nell'educazione e nello sviluppo del ragazzo e la conseguente necessità di un dialogo permanente e costruttivo tra genitori e responsabili dell'insegnamento, anche con una effettiva libertà di scelta delle scuole.

Per quanto riguarda i problemi legati alla comunicazione e alla prevenzione, l'obiettivo è di dare voce e spazio alle associazioni famigliari nella programmazione e nella gestione dei mezzi audiovisivi, per equilibrare l'eccessiva influenza dei produttori, dei gestori e degli stessi partiti, avendo ormai accertato il potere dell'audiovisivo sui comportamenti dei figli. Il messaggio delle Associazioni per la Famiglia è indirizzato alle forze politiche, alle quali si chiede di riconoscere la famiglia come valore e bene di interesse pubblico, di sostenerla con le leggi, di riconoscerla come soggetto sociale e politico; di promuovere servizi d'informazione, di formazione sulla vita famigliare; di valorizzare il ruolo della paternità, maternità, stili di vita ispirati nella stabilità famigliare, responsabilità educativa, solidarietà sociale.

\* Articolo di Fabio Cardinale apparso su «Prospettive nel mondo» n. 179, maggio '91.



## AFFIDAMENTO FAMILIARE: RIFLESSIONI SULLE ESPERIENZE E PROPOSTE

di FRIDA TONIZZO

Queste pagine dedicate alla famiglia relativamente ai minori rappresentano una finestra su una zona che proietta luci ed ombre su una problematica di grande rilevanza sociale quale è quella dell'affidamento familiare. È solo un esempio di quanto siano grandi le valenze educative e sociali che la famiglia assume nell'ambito più generale delle politiche sociali.

1. La legge 4 maggio 1983 n. 184 afferma con forza che ogni bambino ha diritto a crescere in una famiglia, nella propria, di origine, innanzitutto; quando questo non è possibile:

— in una famiglia adottiva, quando si verifica un abbandono morale e materiale

— in una famiglia affidataria in caso di inidoneità temporanea della famiglia di origine.

2. In realtà quando una famiglia non riesce a far fronte ai suoi compiti educativi la strada del ricovero in istituto è ancora la più praticata; va denunciato che sono ancora circa 50.000 i minori ricoverati in istituti, secondo gli ultimi dati ISTAT.

Questo dato è purtroppo confermato da una recente ricerca della Consulta nazionale delle opere caritative ed assistenziali della Chiesa (vedi: «Chiesa ed emarginazione in Italia» Rapporto n. 2, vol. 1 editrice Elle Di Ci, Torino 1990). Nel 1987 nei soli istituti religiosi erano ricoverati 73.000 minori, di cui 41.785 interni, 21.042 semiconvittori e 10.538 esterni; di questi un terzo risultava ricoverato in istituto «per le cattive condizioni economiche della famiglia».

3. Le conseguenze negative dell'istituzionalizzazione sono note: ancora recentemente è stato scritto al riguardo che l'istituzionalizzazione di un minore specie nella prima infanzia costituisce un abuso in quanto è scientificamente dimostrato che la mancanza o anche solo la insufficienza di rapporti stabili e personalizzati provocano carenze affettive che inducono nel minore effetti estremamente negativi, capaci di pregiudicare, spesso in modo irreparabile, la sua evoluzione psichica e, spesso, anche fisica.

L'istituto, per la sua intrinseca natura, non è in grado di soddisfare le esigenze affettive dei minori indipendentemente dall'impegno e dalla professionalità di quanti operano nell'istituto stesso. Ne consegue che il ricovero di un minore, soprattutto se prolungato, pregiudica in grave misura la strutturazione della personalità e la possibilità di un armonico sviluppo nonché una sua articolata maturazione; ricoveri, anche se brevi nel tempo, rischiano comunque di deresponsabilizzare egualmente la famiglia e di ritardare nel tempo l'avvio di altre soluzioni alternative.

Secondo la scala di priorità di interventi prevista dalla legge 4 maggio 1983 «Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori» il ricovero di un minore

in istituto è consolidato un doloroso ripiego cui ricorrere quando si sia dimostrata l'impossibilità degli altri interventi.

4. Sottrarre le migliaia di bambini compresi quelli portatori di handicap alle gravissime conseguenze delle carenze di cure familiari conseguenti al loro stato di ricoverati rappresenta innanzitutto e al di là di ogni altra considerazione la pura e semplice attuazione di una legge dello Stato.

5. Diventa fondamentale quindi un impegno prioritario e coordinato degli amministratori, degli operatori dei magistrati e della stessa società per realizzare questi obiettivi, garantendo anzitutto l'aiuto ai genitori per crescere i loro figli attraverso la messa a disposizione dei servizi primari (casa, lavoro scuola, ecc.): intervento socio assistenziali adeguati.

L'approfondimento di questo punto ci porterebbe lontano; non possiamo però non chiederci quanti degli attuali minori ricoverati in istituto potrebbero rientrare nella loro famiglia, se adeguatamente aiutata, va ricordato al riguardo, a titolo esemplificativo, quanto denunciato nella relazione, tenuta al Convegno del novembre 1989 a Napoli dalla dottoressa De Luca: la Provincia di Caserta corrisponde alla madre nubile L. 15.000 trimestrali per le necessità del figlio!

Venendo all'affidamento familiare vorremmo poter avere il tempo per raccontarvi le diverse esperienze vissute da molte famiglie ma, non essendo possibile, ci limiteremo a toccare alcuni punti qualificanti delle esperienze, che dimostrano che l'affidamento è una scelta possibile e valida, se realizzata correttamente: siamo i primi a sottolinearlo: la riuscita dell'affidamento familiare è fortemente condizionata da come viene preparato, realizzato e sostenuto.

### Perché una famiglia sceglie di diventare affidataria?

Questa scelta è determinata dalla disponibilità ad accogliere nella propria famiglia bambini che altrimenti sarebbero destinati al ricovero; i motivi di questa scelta possono essere di ordine religioso (l'impegno concreto nei confronti degli «ultimi») e/o di impegno civile: determinanti sono comunque le capacità affettive ed educative. Non bisogna essere famiglie «perfette» — non ne esistono — ma siamo convinti che non basta la disponibilità segnalata per ritenere una famiglia idonea e capace; possono esserci motivazioni

anche discutibili (pensare ad esempi di utilizzare l'affidamento come «scorciatoia» per l'adozione).

Ci sono comunque in diverse famiglie potenzialità notevoli, che vanno certamente considerate e incoraggiate: ancora recentemente abbiamo visto famiglie che hanno accolto bambini handicappati, anche psichici, oppure sieropositivi.

## Quali i requisiti, dal punto di vista delle famiglie affidatarie?

1. La scelta deve essere anzitutto voluta e condivisa dall'intera famiglia: i coniugi anzitutto, ma anche i figli e gli altri eventuali conviventi (es. i nonni).

Non è consigliabile lasciarsi «trascinare» in quest'esperienza per accontentare l'altro coniuge (ad es. «l'ho fatto per lui...»); in caso contrario le conseguenze possono essere pesanti: per esempio il fallimento dell'affidamento alle prime difficoltà, a causa dell'incapacità di uno dei due di accettare questa nuova situazione. Per questo e per quanto dirò ora, è importantissimo per gli affidatari potersi confrontare con altre famiglie affidatarie prima di intraprendere questa scelta.

2. Bisogna essere preparati ad accettare il bambino con i suoi problemi e quelli della sua famiglia. Certo, vi possono essere casi in cui l'affidamento è determinato da motivi contingenti (ad es. la malattia di un genitore solo) che si risolvono anche rapidamente, ma spesso si tratta di bambini che sono stati segnati, anche pesantemente, da una lunga permanenza in Istituto o da una situazione familiare difficile (genitori detenuti, famiglie disgregate, malati di mente, tossicodipendenti).

Questi bambini possono avere alle spalle una storia, un passato, anche traumatizzante, che non può essere cancellato: fa parte di loro. Per questo occorre che la famiglia affidataria sia preparata (su questo tornerò ancora in seguito) e sia adeguatamente informata sulle condizioni personali e familiari del bambino per poter impostare un rapporto corretto con lui.

## Un progetto per ogni bambino

È importante che venga elaborato per ogni affidamento un progetto individualizzato che deve essere scritto, conosciuto e condiviso da tutti; gli operatori sociali, dalle famiglie affidatarie e quando è possibile dalla famiglia d'origine e dal bambino nelle sue linee essenziali.

Questo progetto deve contenere:

- un'analisi della situazione;
- le reali esigenze di quel bambino;
- le modalità attuative e i tempi;
- gli interventi nei confronti della famiglia d'origine;
- gli interventi nei confronti della famiglia affidataria;
- tipo e frequenza dei rapporti tra le due famiglie e il bambino;
- i momenti di verifica periodica per valutare l'andamento dell'affido.

È vero che poi, al momento dell'arrivo del bambino nella famiglia, le dinamiche che scatteranno potranno essere imprevedibili, ma proprio per questo è necessario fornire e ricevere il massimo di informazione per evitare di lasciare il tutto alla capacità di improvvisazione, che deve essere grande, della famiglia affidataria.

3. A maggior ragione è necessario che la famiglia d'origine e il bambino siano preparati all'affidamento.

Uno dei motivi addotti da alcuni operatori per giustificare la difficoltà ad utilizzare lo strumento dell'affidamento è l'ostilità che le famiglie di origine manifestano nei confronti di questo intervento.

Per i genitori del bambino l'istituto dà la «sicurezza» di continuare a possedere il figlio senza rischiare di perdere — questo è il loro timore — il suo affetto, cosa che invece secondo loro avverrebbe se venisse affidato a un'altra famiglia.

Per questo è necessario, secondo noi, che gli operatori aiutino le famiglie a capire e a superare i motivi che portano a questo atteggiamento, discutendo con loro dei danni che un bambino in istituto può subire e delle conseguenze negative che ne possono derivare anche sui futuri rapporti tra il bambino stesso e i tuoi genitori.

Le nostre esperienze ci insegnano che le famiglie d'origine assumono un atteggiamento più positivo e di maggiore collaborazione quando si sentono realmente aiutati, sia sul piano economico — se necessario — sia su quello psicologico, a superare le loro difficoltà.

Molto resta da fare comunque per fare crescere quella nuova cultura del bambino; fondamentale resta comunque superare la dicotomia: famiglia d'origine, cattiva — famiglia — famiglia affidataria, buona.

Allora molte resistenze cadranno.

4. È importante — alla luce di quanto detto — che gli affidatari sappiano accettare il bambino non solo «di testa», ma «col cuore», sappiano cioè capire che quel bambino, che si presenta diverso dai nostri, nati in casa, proviene da un ambiente, da una famiglia che bisogna saper conoscere e comprendere: attraverso l'affidamento si viene a contatto con persone che hanno avuto spesso poco dalla vita e sono in grado di dare poco ai loro figli: di questa realtà bisogna tener conto nel rapporto col bambino senza, ad esempio, pretendere da lui cambiamenti rapidi e continui.

5. Le nostre esperienze ci dicono anche che i genitori non devono essere giudicati o colpevolizzati dagli affidatari (ma seppure «idealizzati»); i bambini affidati non devono percepire che i loro genitori sono svalutati dalla famiglia in cui vivono: si sentirebbero svalutati loro stessi e costretti a scegliere fra le due famiglie ugualmente importanti per loro.

Non è compito, facile, ma è possibile.

Decisamente importante è al riguardo la possibilità per le famiglie affidatarie di incontrarsi insieme con gli operatori, per capire che le cose che accadono sono comuni anche ad altri, per aiutarsi a tirar fuori le energie nascoste spesso inutilizzate, per capire i conflitti che la nuova situazione crea a loro, al bambino e

alla sua famiglia d'origine, per arrivare poi gradualmente a saper gestire positivamente le situazioni che giorno dopo giorno si presentano.

Compete agli operatori sociali farsi anche carico di intervenire per rimuovere le cause che hanno determinato l'allontanamento del bambino dalla famiglia d'origine. C'è quindi al riguardo la necessità di risorse, di personale, di servizi disponibili, necessità che chiamano in causa le competenze e le responsabilità degli amministratori.

6. Siamo profondamente convinti che si può crescere ed amare un bambino anche se non è e non diventerà nostro figlio e che è possibile per un bambino crescere con due famiglie; nessuno può ritenere che a un bambino può far male essere amato da più persone; fa male, invece, se tra gli adulti che vogliono bene al bambino c'è competizione e rivalità, se di fatto si pone il bambino di fronte a una scelta; ma questo è un problema che devono risolvere gli adulti, non i bambini.

La durata dell'affidamento condiziona certamente l'intensità dei rapporti affettivi; per primi gli affidatari devono preparare il bambino al distacco che non sarà traumatico se si saranno mantenuti rapporti con la famiglia. Sono tantissimi i casi in cui, dopo la conclusione dell'affidamento, è rimasto un legame e uno scambio con gli ex affidati.

Quello che preoccupa la famiglia è la decisione del rientro in famiglia del bambino senza che sia cambiato niente.

Vi sono casi in cui i genitori (o il genitore) da solo non ce la farebbe a «tirar su» i figli, anche se sono affezionato a loro.

E questi affidamenti, anche se lunghi, non vanno confusi con le adozioni.

L'esperienza relativa al servizio di affidamento familiare maturata in questi anni ha dimostrato che possono presentarsi situazioni in cui i minori inizialmente affidati a scopo educativo ad una famiglia diventano in seguito adottabili. Di fronte a questi casi, che con maggiore proprietà di linguaggio, possiamo chiamare minori a rischio giuridico di adozione, sono necessarie alcune precauzioni per evitare un nuovo sradicamento dalla famiglia in cui sono già stati accolti in affido ed un ennesimo inserimento presso un nuovo nucleo familiare.

È chiaro, infatti, che se inizialmente non si presta la dovuta attenzione in fase di «abbinamento» fra il minore

e la famiglia affidataria, quest'ultima può anche non presentare le caratteristiche necessarie per una eventuale adozione, con gravi ripercussioni sul minore stesso.

Per questi motivi, è necessario che il Tribunale per i minorenni ed enti locali si pongano questo problema e concordino una linea operativa unitaria, nell'interesse del minore.

## Conclusioni

In base a quanto ho detto (e molto ci sarebbe ancora da dire) mi sembra emerga chiaramente che l'affidamento è una scelta di impegno sociale che la famiglia affidataria non può realizzare da sola: l'affidamento è destinato a fallire se non è adeguatamente sostenuto da parte degli amministratori, degli operatori, dei magistrati e della stessa comunità.

Le famiglie adottive e affidatarie aderenti all'AN-FAA oltre alla scelta di accoglienza di bambini in adozione o in affidamento, hanno fatto anche quella di impegnarsi a livello promozionale per sollecitare non solo l'opinione pubblica ma anche le autorità competenti per assicurare ad ogni bambino il diritto a crescere in famiglia, anzitutto la sua e, quando questo non è possibile in una adottiva o affidataria secondo le situazioni.

Da questa scelta nasce l'impegno a sollecitare le Regioni, gli Enti locali, la magistratura ad assolvere i precisi compiti loro attribuiti dalle leggi vigenti.

## LETTERA PRODotta DURANTE LA VI ASSEMBLEA FAMIGLIE AFFIDATARIE ADOTTIVE CASE FAMIGLIA - RIMINI 6-7-8 SETTEMBRE '91

**Onorevoli Deputati,**

questa Associazione ha tenuto, nel settembre scorso, l'annuale Assemblea delle Famiglie Affidatarie, Adottive e Case famiglia, assemblea che rappresenta ormai uno dei momenti più qualificati di confronto sui problemi dei minori senza famiglia o con una famiglia momentaneamente inadeguata alle loro esigenze fondamentali di affetto e di educazione.

L'Assemblea ha unanimemente chiesto allo scrivente, alle Associazioni e ai Gruppi indicati nella mozione finale che si allega, di intervenire presso i Gruppi Parlamentari per chiedere di poter illustrare le esigenze dei minori di cui i partecipanti all'Assemblea si occupano e si fanno portavoce e che possono trovare soluzione solo nell'iniziativa parlamentare. In particolare:

a) le ipotesi di intervento migliorativo della legge 184 dell'83 e delle altre norme che presiedono all'affidamento dei minori ed all'adozione interna ed internazionale;

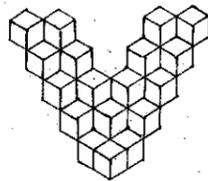
b) l'attivazione di politiche sociali, sanitarie, abitative, del lavoro, a sostegno della famiglia con particolare attenzione per quelle numerose, monoreddito, separate, con persone in difficoltà al loro interno;

c) per una riforma della giustizia minorile tesa a superare l'attuale frammentazione delle competenze e per una adeguata formazione e specializzazione dei Giudici Minorili. Chiediamo pertanto di poter incontrare una Vs. delegazione o qualche Vs. incaricato con modalità che potranno essere concordate anche telefonicamente al fine di poter confrontare sui punti di cui sopra, esaminare proposte abbozzate od elaborate ed ascoltare riferimenti circa gli impegni che il Gruppo ha adottato, sta adottando od intende adottare in merito.

Cogliamo l'occasione per richiamare l'attenzione di Cod. Gruppo Parlamentare sulle problematiche complessive dei minori che emergono anche dall'allegata mozione conclusiva. La battaglia che stiamo portando avanti necessita di un impegno vasto e prolungato nel tempo di forze politiche e sociali, istituzioni e volontariato, quale risposta a i problemi dei minori e prevenzione al dilagante disagio giovanile che sta colpendo traumaticamente la ns. società.

Don ORESTE BENZI

PRESIDENTE DELL'ASSOCIAZIONE PAPA GIOVANNI XXIII



## PROPOSTE E DISEGNI DI LEGGE PRESENTATI NELLA X LEGISLATURA MINORI E LEGISLAZIONE

*Ad integrazione del contributo pubblicato a pag. 12 sulle proposte di legge che nella decima legislatura hanno interessato la famiglia, dobbiamo necessariamente ricordare le seguenti, almeno se vogliamo avere un quadro di riferimento preciso in ordine al tema dei minori.*

1) Proposta di legge Pedrazzi Cipolla, «Norme in materia di reati contro i minorenni e contro l'assistenza familiare» (Atto Camera n. 737, presentata il 9 luglio 1987).

2) Proposta di legge Nicotra, «Norme relative ai procedimenti di adozione ordinaria a favore dei minori, non conclusi alla data di entrata in vigore della legge 4 maggio 1983, concernente la disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori» (Atto Camera n. 777, presentata il 9 luglio 1987).

3) Disegno di legge d'iniziativa Pedrazzi Cipolla, approvata dalla II Commissione permanente (Giustizia) della Camera dei deputati nella seduta del 14 gennaio 1988. Trasmesso dal Presidente della camera dei Deputati alla Presidenza il 19 gennaio 1988. «Norme relative ai procedimenti di adozione ordinaria a favore dei minori, non conclusi alla data di entrata in vigore della legge 4 maggio 1983, n. 184, concernente la disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori» (Atto Senato n. 778).

4) Disegno di legge presentato dal Ministro per gli affari Speciali (Jervolino Russo) e dal Ministero di Grazia e Giustizia (Vassalli), «Norme sulla tutela penale della personalità del minore», comunicato alla Presidenza il 4 febbraio 1988 (Atto Senato n. 834).

5) Proposta di legge Alagna «Abrogazione dell'articolo 710 del codice di procedura civile», presentata il 16 luglio 1987; (Atto Camera n. 874).

6) Proposta di legge Ferrari, «Abrogazione dell'articolo 710 del codice di procedura civile», presentata il 16 luglio 1987 (Atto Camera n. 982).

7) Proposta di legge Alagna, «Modifica dell'articolo 6 della legge 4 maggio 1983, n. 184, concernente la disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori» (già articolo 1 della proposta di legge n. 1020, stralciato dalla II Commissione permanente — Giustizia —, in sede legislativa, nella seduta del 14 gennaio 1988) (Atto Camera n. 1020-bis).

8) Proposta di legge Alagna, «Modifiche ed integrazioni di legge 4 maggio 1983, n. 184 concernente la disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori» - già articolo 2 della proposta di legge n. 1020, stralciato dalla II Commissione permanente — Giustizia —, in sede legislativa, nella seduta del 14 gennaio 1988. (Atto Camera n. 1020-ter).

9) Proposta di legge Trantino «Modifica dell'articolo 708 del codice di procedura civile e istituzione di un consulente per la tutela dei minori», presentata il 6 agosto 1987 (Atto Camera n. 1400).

10) Disegno di legge Lombardi «Modificazioni alla legge 4 maggio 1983, n. 184, sulla disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori», comuni-

cato alla Presidenza il 19 maggio 1989, (Atto Senato n. 1775).

11) Disegno di legge su «Ratifica ed esecuzione della Convenzione Europea sul riconoscimento e la esecuzione delle decisioni in materia di affidamento dei minori e di ristabilimento dell'affidamento, aperta alla firma a Lussemburgo il 20 maggio 1980, e della Convenzione sugli aspetti civili della sottrazione internazionale dei minori, aperta alla firma a l'Aja il 25 ottobre 1980: norme di attuazione delle predette Convenzioni, nonché della Convenzione in materia di protezione dei minori, aperta alla firma a l'Aja il 5 ottobre 1961, e della Convenzione in materia di rimpatrio dei minori, aperta alla firma a l'Aja il 28 maggio 1970», presentato dal Ministro dal Ministro degli Affari Esteri (De Michelis) di concerto col Ministro dell'Interno (Gava) col Ministro di Grazia e Giustizia (Vassalli) e col Ministro del Tesoro (Carli), comunicato alla Presidenza il 22 gennaio 1990 (Atto n. 2061).

12) Proposta di legge Rojeh «Modifiche ed integrazioni al secondo comma dell'articolo 6 della legge 4 maggio 1983, n. 184, concernente la disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori» (Atto Camera n. 2662).

13) Disegno di legge Manieri «Modifiche e integrazioni alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante dell'adozione e dell'affidamento dei minori, comunicato alla Presidenza il 27 marzo 1991, (Atto Senato n. 2731).

14) Proposta di legge Lusetti «Modifica dell'articolo 6 della legge 4 maggio 1983, n. 184, concernente condizioni per l'adozione, presentata il 20 ottobre 1988 (Atto Camera n. 3275).

15) Proposta di legge Mammone «Modifiche all'articolo 6 della legge 9 dicembre 1977, n. 903, e agli articoli 2 e 4 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, per l'estensione ai genitori adottanti di alcuni benefici previsti in materia di diritto alla tutela della maternità», presentata il 12 aprile 1989 (Atto Camera n. 3810).

16) Proposta di legge Capiello «Modifiche e integrazioni alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori», presentata il 20 dicembre 1990, (Atto Camera n. 5336).

17) Proposta di legge Capiello «Modifiche alle norme penali per la tutela dei minori», Presentata il 14 febbraio 1991 (Atto Camera n. 5455).

Infine, dobbiamo ricordare anche la legge 19 luglio 1991, n. 216, «Primi interventi in favore dei minori soggetti a rischio di coinvolgimento in attività criminose».

## PROPOSTO UNO STATUTO DEI MINORI

L'ISLE (L'Istituto di Studi Legislativi) presieduto dal Prof. Giuliano Amato ha recentemente realizzato uno studio sulla tutela dei diritti dei minori che specificamente articolato è stato proposto al Governo per una nuova «... e compiuta disciplina...» in materia.

I «diritti» a cui si riferisce la proposta di Statuto, come si evince dalla introduzione all'articolato, «...sono in più casi esigenze e bisogni propri, oggetto piuttosto di tutela che non di titolarità azionabile da parte del minore. L'angolatura è comunque quella dell'interesse dello stesso minore e lo scopo è di farne cogliere dalla legislazione i passaggi evolutivi, che vedono crescere la capacità di autodeterminazione e che, in relazione a ciò, consentono la trasformazione delle iniziali tutele in veri e propri diritti...».

Tra le novità più rilevanti che la proposta introduce vi è quella relativa alla tutela del diritto alla vita e all'integrità psico-fisica nel periodo prenatale. La proposta va ovviamente letta in modo coordinato e non confliggente rispetto alle soluzioni accolte dal legislatore con le leggi n. 405 del 1975 («Tutela della salute della donna e del prodotto del concepimento») e n. 194 del 1978 («Norme in materia di interruzioni volontaria della gravidanza»).

La proposta delega al legislatore il compito di specificare il propium dei diritti del bambino, con riferimento alle esigenze che caratterizzano la sua età, i suoi bisogni, il suo mondo.

Nella proposta di Statuto viene indicato, in modo non certamente esaustivo, una serie di diritti che traducono sul piano giuridico valori ormai già acquisiti sul piano psico-pedagogico: il diritto ad un nome che non si presti a riferimenti negativi sulle origini del minore, il diritto ad un abbigliamento non uniformante e corrispondente alle esigenze di praticità, i diritti che hanno il fine di creare condizioni psico-fisiche idonee allo sviluppo del minore, quale il diritto a tempi adeguati di sonno, di svago, di area aperta, il diritto di frequentare coetanei con cui sperimentare e formare le proprie capacità di stabilire relazioni con altri. Anche il riconoscimento del diritto del minore ad una rete di rapporti affettivi che ne consolidi le radici familiari e culturali allo stesso fine.

La proposta di Statuto dei minori si pone nel quadro delle attenzioni che intorno alla famiglia si stanno riorganizzando e apre un capitolo nuovo sul fronte dei diritti di cittadinanza, capitolo che dovrà senza dubbio essere approfondito.

### ESTRATTO DALLA PROPOSTA DI STATUTO PER I MINORI

#### Art. 3

#### Diritti fondamentali

1. Sono riconosciuti al bambino i diritti e gli spazi di libertà rispondenti agli specifici bisogni della sua età e alla realizzazione della sua personalità e delle sue aspirazioni. Il bambino ha in particolare diritto a un nome che non si presti a riferimento negativi sulle sue origini, a tempi adeguati di sonno, di svago, di aria aperta, di frequentazioni di coetanei, a un abbigliamento non uniformante e corrispondente alle sue esigenze di praticità, a spazi da organizzare liberamente, a una rete di rapporti affettivi che ne consolidi le radici familiari e culturali.

2. Al minore che abbia compiuto i quattordici anni è garantito l'esercizio delle libertà costituzionali e dei diritti fondamentali della persona, sempre che, per il livello di maturazione raggiunto, l'autonomia di decisione non pregiudichi il suo sviluppo educativo. Resta fermo quanto previsto in ordine all'età per il matrimonio, per il riconoscimento dei figli naturali, per l'interruzione della gravidanza, per i rapporti di lavoro e per le altre facoltà già consentite al minore dalla legislazione vigente.

3. L'attuazione e il rispetto dei diritti di cui ai precedenti commi sono affidati alla prioritaria responsabilità dei genitori e di coloro ai quali il minore risulta affidato. Qualunque limitazione è consentita nel solo interesse del minore.

# Volontariato oggi

AGENZIA DI INFORMAZIONE  
DEL CENTRO NAZIONALE  
PER IL VOLONTARIATO,  
STUDI, RICERCHE  
E COLLEGAMENTO FRA LE  
ASSOCIAZIONI ED I GRUPPI

REDAZIONE:  
Leonardo Butelli, Luca Rinaldi

COMITATO DI REDAZIONE:  
Maria Pia Bertolucci, Roberta De Santi,  
Aldo Intaschi, Tiziana Martinelli,  
Ela Mazzarella, Costanza Pera.

Hanno collaborato a questo numero:  
Luciano Brusciuglia, Frida Tonizzo

Dir. Resp.: BRUNO FREDIANI  
Aut. Trib. di Lucca n. 413 del 25-9-85

ANNO VII - N. 11 Dicembre 1991

Sped. Abb. Post. Gruppo 3

**Sede: Via Catalani, 158**

**55100 LUCCA**

**Tel. (0583) 419500 - 419501**

**Casella Postale 202 - 55100 Lucca**

Abbonamento annuo L. 15.000  
su c.c.p. n. 10848554 intestato a  
Centro Nazionale per il Volontariato  
Via Catalani, 158 - 55100 LUCCA

La riproduzione totale o parziale  
di articoli e notizie  
è consentita citando la fonte

NUOVA GRAFICA LUCCHESE  
Via Erbosa - Pontetetto - Lucca

*Stampato su carta riciclata*



ASSOCIATO ALL'UNIONE  
ITALIANA STAMPA PERIODICA



NUMERO REDATTO NELL'AMBITO DELLA CONVENZIONE CENTRO NAZIONALE PER IL VOLONTARIATO E CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE (CNR) - ENTE PATROCINATORE E FINANZIATORE DELLA RICERCA SU «FAMIGLIA, EMARGINAZIONE SOCIALE E VOLONTARIATO».

centro nazionale  
per il volontariato  
Lucca

## SOMMARIO

<b>IL PUNTO</b>	- FAMIGLIA E SOCIETÀ
<b>FAMIGLIA E SOCIETÀ</b>	- UNA NUOVA CITTADINANZA PER LA FAMIGLIA
<b>RICERCA</b>	- LO STATO DI ABBANDONO DEI MINORI
<b>LEGISLAZIONE</b>	- LEGISLAZIONE E FAMIGLIA
<b>DOCUMENTO</b>	- UNA POLITICA NUOVA PER LA FAMIGLIA
<b>MINORI E FAMIGLIA</b>	- AFFIDAMENTO FAMILIARE
<b>MINORI E LEGISLAZIONE</b>	-

## OSARE PIÙ SOLIDARIETÀ

a cura di Flavio Cocanari

Il volontariato negli ultimi anni, ha visto rafforzare la propria azione sotto la spinta di un rinnovato senso della solidarietà. Donare senza nulla chiedere, dare voce a chi non ne ha, offrire la possibilità e forme nuove di partecipazione sociale e di impegno politico, rinnovare le motivazioni all'impegno sindacale sono i principi su cui il volontariato si è sviluppato.

In questo volume sono raccolti significativi interventi svolti nel corso di un seminario della Cisl — che si è tenuto a Roma il 20 e 21 marzo 1990 — che aveva lo scopo di approfondire le modalità per sostenere e valorizzare le esperienze attuate in questo campo; far conoscere il volontariato nel mondo del lavoro, cercare possibilità di incontro nella rivendicazione di servizi solidaristici nel territorio; analizzare il percorso compiuto, gli ostacoli incontrati, il cammino ancora da intraprendere. Il mondo sindacale ha spesso incrociato la sua strada con questo vasto universo pieno di potenzialità. Ora anche la recente legge quadro sul volontariato ha riconosciuto in questo campo un preciso ruolo delle parti sociali e in particolare del sindacato.

