

Focus tematici

## Famiglia e politiche familiari: un quadro normativo

Il concetto di “famiglia” non si presta, di per sé, a una definizione puntuale e univoca, designando un’entità che, lungi dall’essere statica e invariabile, risente in larga misura del mutamento dei costumi, della cultura e dei rapporti economico-sociali. Non esiste pertanto un’idea di famiglia storica e sempre uguale a sé stessa, bensì, la sua struttura e la sua fisionomia cambiano nel corso del tempo, in funzione dei bisogni e degli interessi – a loro volta, storicamente mutevoli – di cui sono portatori i soggetti che la compongono.

Altrettanto complesso è dunque il rapporto tra famiglia e diritto: è nota la similitudine secondo cui la famiglia doveva apparire come “un’isola che il mare del diritto poteva lambire, ma lambire soltanto [...]”. L’auspicio era dunque che fosse circoscritto al minimo essenziale il ricorso alla regolazione giuridica dei rapporti familiari. Tuttavia, la modernità ha dimostrato quanto invece sia fondamentale l’intervento del diritto anche con riguardo all’“isola familiare” al fine di regolare ma soprattutto di tutelare tutti i suoi componenti – specialmente quelli più vulnerabili – sia all’interno, sia verso l’esterno.

La famiglia rappresenta un istituto fondamentale che ha subito profonde trasformazioni, soprattutto a partire dall’entrata in vigore della Costituzione repubblicana del 1948 e dalle riforme che si sono susseguite nel tempo per rendere concreti e attuali i valori e i principi fondamentali sanciti dal testo costituzionale e dal sistema internazionale e sovranazionale di cui l’ordinamento italiano fa parte integrante.

La **Costituzione** conferma la posizione della comunità familiare quale nucleo informatore della struttura sociale nel cui ambito la personalità individuale può trovare piena esplicazione e dedica alcuni articoli specifici al tema della famiglia e delle relazioni familiari (artt. 29, 30 e 31), affermando come inviolabili i diritti della famiglia, sia essa fondata sul matrimonio (cd. “famiglia legittima” ex art. 29) o che non lo sia (ex art. 2), e riconoscendo ampia autonomia di scelta in ordine alla propria costituzione e organizzazione interna, nei limiti dei principi costituzionali e della conseguente disciplina attuativa improntata sul carattere della volontarietà, dell’eguaglianza morale e giuridica dei coniugi e della solidarietà.

Inoltre, stabilisce a garanzia dell’unità familiare il diritto-dovere dei genitori di mantenere, istruire ed educare i figli, il dovere dello Stato di integrare, qualora se ne ravvisi la necessità, l’azione dei genitori e l’uguaglianza dei diritti dei figli, senza distinguere fra i nati in costanza di matrimonio e quelli nati fuori dal matrimonio cui viene assicurata ogni forma di tutela giuridica e sociale che sia compatibile con i diritti dei membri della famiglia legittima (art. 30).

La Repubblica infine agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose. Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo (art. 31).

Un momento fondamentale di riforma dell'istituto familiare e di invero dei principi costituzionali sopra descritti si ha con la [Legge 19 maggio 1975, n. 151, "Riforma del diritto di famiglia"](#), mediante la quale è venuta meno, nell'ambito della famiglia, ogni discriminazione tra marito e moglie per garantire la completa uguaglianza giuridica e morale dei coniugi, pur con i limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell'unità familiare, con riferimento sia ai rapporti morali e patrimoniali fra i coniugi stessi, sia ai rapporti tra genitori e figli.

Spetta infatti a entrambi i coniugi, in egual misura, la determinazione dell'indirizzo della vita familiare, la fissazione della residenza della famiglia, il rispetto dell'obbligo (morale e giuridico) di reciproca fedeltà, il dovere di contribuire ai bisogni della famiglia, ciascuno in relazione alle proprie sostanze e alla propria capacità di lavoro, professionale o casalingo, così come ricade su entrambi l'esercizio della potestà genitoriale (oggi "responsabilità genitoriale" in seguito alla [Legge 10 dicembre 2012, n. 219](#), attuata con [D.Lgs. 28 dicembre 2013, n. 154](#) che ha cancellato la discriminazione tra figli legittimi e naturali) con i corrispondenti obblighi di mantenere, istruire ed educare la prole tenendo conto delle capacità, dell'inclinazione naturale e delle aspirazioni dei figli ([artt. 143, 144, 147 del Codice civile](#)).

Un'altra importante riforma che ha segnato una modifica importante nell'evoluzione (giuridica e non) dell'istituzione familiare e soprattutto dell'istituto matrimoniale si è avuta con la [Legge 1 dicembre 1970, n. 898, "Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio"](#), che, superando il tabù dell'indissolubilità del vincolo matrimoniale, ha introdotto la possibilità di scioglimento del matrimonio civile o di cessazione degli effetti civili del matrimonio concordatario quando i coniugi dimostrano di non avere più alcun motivo, spirituale e materiale, per continuare a condividere la propria vita.

La disciplina, che prevede la separazione personale dei coniugi, un periodo durante il quale essi dimostrano di non coabitare confermando l'intenzione di interrompere la comunione di vita, è stata a più riprese modificata prima con [Legge 1 agosto 1978, n. 436](#) e, in particolare, con [Legge 6 marzo 1987, n. 74](#), che ha ridotto il periodo di separazione da 5 a 3 anni.

Infine, nel 2015, è intervenuta la cd. "Legge sul divorzio breve", [Legge 6 maggio 2015, n. 55, "Disposizioni in materia di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio nonché di comunione tra i coniugi"](#), che ha accorciato ulteriormente i tempi, permettendo il divorzio dopo un anno di separazione giudiziale e dopo sei mesi di separazione consensuale. In quest'ambito e sempre nell'ottica di assicurare la piena parità fra i coniugi, è opportuno ricordare anche la [Legge 8 febbraio 2006, n. 54](#), che ha stabilito la priorità dell'affidamento condiviso dei figli in caso di separazione: il figlio minore ha il diritto di mantenere un rapporto equilibrato e continuativo con ciascuno di essi, di ricevere cura, educazione e istruzione da entrambi e di conservare rapporti affettivi con i parenti di entrambi.

Un altro fondamentale e più recente momento di svolta nella disciplina del diritto di famiglia, sempre più informato ai principi della non discriminazione e del pluralismo dei modelli familiari, si è poi avuto con la [Legge 20 maggio 2016, n. 76, "Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze"](#) che ha riconosciuto piena dignità e cittadinanza (ex art. 2 Cost.; art. 12 Cedu) anche alle unioni formate da persone dello stesso sesso e il loro diritto a essere tutelate dall'ordinamento giuridico. Contestualmente è stata introdotta una disciplina *ad hoc* anche per le convivenze di fatto che, per decenni, erano rimaste escluse da specifici interventi normativi, nonostante la dottrina e la giurisprudenza avessero elaborato un sistema di tutele minime da estendere anche ai conviventi (cd. "famiglia di fatto").

Le famiglie svolgono un ruolo e una funzione fondamentali nella società, per i molteplici compiti sociali e culturali che assolvono, per la qualità della vita collettiva e per lo sviluppo e la crescita della società futura. Rappresentano infatti una risorsa vitale non solo per i propri componenti ma per l'intera collettività e proprio per questo è essenziale che l'ordinamento con le sue Istituzioni appronti un sistema di *welfare* efficace ed efficiente per promuovere e sostenere l'istituzione familiare, quale valore e bene primario di interesse pubblico.

È dunque importante, nell'inquadramento giuridico qui tratteggiato, richiamare anche l'importanza e la necessità di adeguate politiche familiari e di conciliazione tra vita privata e lavoro, anche in considerazione dei dati registrati negli ultimi anni che fotografano una crisi della famiglia, una riduzione del tasso di natalità e, più in generale, un aumento della povertà.

Tra i più recenti e significativi interventi di sostegno alla famiglia e alla genitorialità rientra la *Legge 1 aprile 2021, n. 46, "Delega al Governo per riordinare, semplificare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'assegno unico e universale"* che conferisce la delega al Governo per l'introduzione, attraverso uno o più decreti legislativi, dell'assegno unico universale per figli a carico fino a 21 anni.

L'assegno viene determinato sulla base dell'indicatore ISEE per un importo che varia in base al numero dei figli minori o maggiorenni, se studenti e alla presenza nel nucleo familiare di figli disabili. Si tratta di un nuovo strumento di sostegno al reddito dei nuclei familiari che sostituirà, in un'ottica di semplificazione ed efficientamento delle misure, le attuali tutele predisposte per natalità, genitorialità e occupazione, soprattutto femminile.