



Regione Umbria

Assemblea legislativa

**Servizio Studi, Valutazione delle politiche e Organizzazione
Sezione Banche dati e Analisi documentale**

ATTO N. 1593

**Proposta di legge di iniziativa
del Consigliere Smacchi**

**Norme per il sostegno dei genitori separati
in situazione di difficoltà**

TESTO A FRONTE

Regione Umbria – Assemblea legislativa

Servizio Studi, Valutazione delle politiche e Organizzazione

Dirigente Simonetta Silvestri

Documentazione ad uso interno a cura di Laura Arcamone

Ottobre 2018

Stampa: Centro Stampa Xerox – XGS, presso Assemblea legislativa Regione Umbria

Premessa

Il numero delle separazioni e dei divorzi è in costante aumento e ciò causa una obiettiva difficoltà economica, anche in considerazione del mantenimento non di una ma di due abitazioni da parte di uno dei due coniugi.

È inoltre aumentato il numero dei matrimoni in cui uno dei due sposi è di cittadinanza straniera, con le problematiche, anche di tipo economico, che ne conseguono.

Bisogna anche tener conto dei costi legati alle spese legali, che spesso sono di impedimento all'avvio della separazione e ad una vita indipendente.

L'assegnazione della casa familiare, a favore del coniuge al quale sono stati affidati i figli, produce immediati effetti circa l'aumento di spese a carico dell'ex coniuge obbligato al pagamento, in quanto dovrà rinunciare all'unica casa in comproprietà per affittare un altro immobile.

Inoltre sulla involuzione delle capacità patrimoniali dei coniugi separati o divorziati incide sensibilmente anche l'obbligo di corrispondere l'assegno di mantenimento a favore dei figli e del coniuge debole.

Nel 90 per cento dei casi, i padri sono tenuti a versare un assegno di mantenimento per i figli pari a circa un terzo dello stipendio e la casa è assegnata, nella maggioranza dei casi, alla moglie.

In tutta Italia, secondo alcune stime prudenziali, sarebbero addirittura tre milioni i padri sotto la soglia di povertà. Persone spesso in età matura che si trovano a dover trovare un nuovo alloggio ed a contribuire in modo consistente, se non totale, al mantenimento sia dei figli, sia del coniuge, in tutto o in parte. Con il risultato, prevedibile, di ritrovarsi colpiti da un forte impoverimento.

Regione Umbria

Proposta di legge regionale – Atto n. 1593 “Norme per il sostegno dei genitori separati in situazione di difficoltà”.

La legge presentata, interviene quindi a tutelare i soggetti più deboli, che si trovano in difficoltà economica e psicologica per la loro condizione di separati o divorziati, soprattutto quando gli stessi abbiano figli.

Ha lo scopo di aiutare i genitori a conservare la loro autonomia e a condurre un'esistenza dignitosa, garantendo le condizioni per poter svolgere appieno il loro ruolo genitoriale, anche dopo la separazione, che di solito provoca squilibri e difficoltà, psicologiche ed economiche.

Per raggiungere questo scopo la Regione promuove protocolli di intesa tra enti locali, istituzioni ed ogni altro soggetto operante in tutela dei minori, mirati alla realizzazione di reti e sistemi articolati di assistenza.

La proposta di legge si compone di quattro articoli:

- l'articolo 1 indica i principi e le finalità della legge;
- l'articolo 2 individua come azioni regionali la promozione di protocolli di intesa tra enti locali ed istituzioni operanti sul territorio regionale e la promozione di interventi in favore di genitori separati in situazione di difficoltà;
- l'articolo 3 individua come ambiti di intervento di assistenza, da promuovere da parte della Regione, a favore di genitori separati in situazione di difficoltà: alloggi, anche temporanei, in cui ospitare genitori separati in condizione di grave difficoltà economica, qualora la casa familiare sia stata affidata all'altro coniuge separato; servizi informativi e di consulenza legale percorsi di supporto psicologico;
- l'articolo 4 è relativo alla norma finanziaria.

Legislazione regionale

Da una comparazione della leggi regionali in materia, riportate nella tabella sottostante, emerge che:

Finalità

Tutte le leggi prevedono che “La Regione promuove interventi al fine di garantire, le condizioni per svolgere il loro ruolo genitoriale, a padri e madri separati che vengano a trovarsi in situazione di grave difficoltà economica e psicologica, a seguito di pronuncia dell'organo giurisdizionale di assegnazione della casa familiare e dell'obbligo di corrispondere l'assegno di mantenimento all'altro coniuge”.

Destinatari

Relativamente ai destinatari dei benefici tutte le Regioni promuovono interventi diretti ai genitori separati o divorziati.

La Regione Veneto espressamente prevede il sostegno sia delle famiglie composte da un solo genitore, dette monoparentali, sia dei coniugi in caso di separazione legale ed effettiva o di annullamento, scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio, in situazione di difficoltà economica e con figli minori.

Azioni regionali e programmi di assistenza

Tutte le leggi promuovono protocolli di intesa tra Enti locali, istituzioni ed ogni altro soggetto operante in tutela dei minori e a sostegno dei genitori separati o divorziati e gli interventi a favore dei genitori stessi;

Numerosi gli interventi di assistenza, tutela e solidarietà previsti: soluzioni abitative temporanee per i genitori separati e divorziati che si trovano in condizione di grave difficoltà economica qualora la casa familiare sia stata assegnata all'altro coniuge; servizi informativi e di consulenza legale finalizzati a

rendere effettivo l'esercizio del ruolo genitoriale in caso di separazione; percorsi di supporto psicologico diretti al superamento del disagio, al recupero della propria autonomia ed al mantenimento del ruolo genitoriale; misure di sostegno economico sotto diverse forme (prestiti da restituire secondo piani di rimborso concordati, rimborso dei ticket sanitari, contributi a fondo perduto; contributo per case temporanee).

La **Calabria** prevede che la Giunta regionale, stipuli convenzioni con gli istituti ed aziende di credito per la concessione di prestiti che vengono erogati al coniuge debole separato o divorziato dagli istituti ed aziende di credito senza interessi o a tasso agevolato. Tali prestiti non possono superare l'importo massimo di euro 25.000,00.

Il **Veneto** prevede l'istituzione, da parte della Giunta regionale, di un fondo per agevolare l'autonomia finanziaria e di un fondo per il pagamento dei canoni di affitto a favore delle famiglie monoparentali e dei genitori separati o divorziati in situazione di difficoltà economica.

Il contributo è concesso a fondo perduto. Entrambi i fondi sono alimentati: da uno stanziamento iniziale della Regione; da stanziamenti operati da enti locali e definiti in base ai protocolli d'intesa; da stanziamenti operati da istituti e fondazioni bancarie e definiti in base ai protocolli d'intesa.

Centri di assistenza e mediazione familiare

Tranne la proposta di legge dell'Umbria e la legge della Calabria, tutte le altre prevedono la promozione e il sostegno della Regione per la realizzazione di Centri di Assistenza e Mediazione Familiare, al fine di fornire un sostegno alla coppia nella fase della separazione o del divorzio per raggiungere un accordo sulle modalità di realizzazione dell'affidamento congiunto.

Monitoraggio

Liguria, Piemonte, Puglia e Veneto prevedono un controllo da parte del Consiglio regionale, attraverso una relazione presentata dalla Giunta regionale alla commissione consiliare competente relativamente alle attività ed ai programmi attuati, nonché all'entità ed ai beneficiari dei contributi erogati. La Liguria prevede lo svolgimento dell'azione di monitoraggio anche sull'impiego delle risorse per verificare l'andamento e la funzionalità dei Centri di Assistenza e Mediazione Familiare e dell'assegnazione degli alloggi.

Esclusione dai benefici

Marche, Piemonte e Puglia prevedono l'esclusione dai benefici per i soggetti condannati con sentenza passata in giudicato per reati contro la persona, in particolare, per quello di atti persecutori previsto nel decreto legge 23 febbraio 2009, n. 11.

Tabella comparativa leggi regionali

Norme per il sostegno dei genitori separati in situazione di difficoltà

Regioni	Umbria	Calabria	Liguria	Marche
Normativa	Atto n. 1593 Proposta di legge del Consigliere Smacchi - Norme per il sostegno dei genitori separati in situazione di difficoltà.	L.R. 27 dicembre 2012, n. 68 - Norme per il sostegno del coniuge separato o divorziato in situazione di difficoltà.	L.R. 7 ottobre 2008, n. 34 - Norme per il sostegno dei genitori separati in situazione di difficoltà.	L.R. 15 ottobre 2012, n. 29 - Norme per il sostegno dei genitori separati e divorziati in situazione di difficoltà.
Finalità	La Regione promuove interventi al fine di garantire, le condizioni per svolgere il loro ruolo genitoriale, a padri e madri separati che vengano a trovarsi in situazione di grave difficoltà economica e psicologica, a seguito di pronuncia dell'organo giurisdizionale di assegnazione della casa familiare e dell'obbligo di corrispondere l'assegno di mantenimento all'altro coniuge.	La Regione interviene a sostegno del coniuge separato o divorziato in situazione di difficoltà economica per garantire la prosecuzione di un'esistenza dignitosa.	La Regione, promuove interventi in favore dei genitori separati, finalizzati al recupero e alla conservazione dell'autonomia e di un'esistenza dignitosa degli stessi. I benefici di cui alla presente legge hanno la finalità di garantire a padri e madri separati che vengano a trovarsi in situazione di grave difficoltà economica e psicologica, a seguito di pronuncia dell'organo giurisdizionale, le condizioni per svolgere il loro ruolo genitoriale.	La Regione promuove azioni finalizzate a favorire il mantenimento di un rapporto equilibrato e continuativo dei figli con entrambi i genitori, anche dopo la separazione e il divorzio. La Regione promuove, altresì, misure di sostegno in favore dei coniugi separati legalmente o divorziati o in fase di separazione o divorzio in situazione di difficoltà economica.
Azioni regionali e Programmi di assistenza	La regione promuove protocolli di intesa tra Enti locali, istituzioni ed ogni altro soggetto operante in tutela dei minori e a sostegno dei genitori separati; promuove interventi di tutela e di solidarietà in favore dei genitori separati in situazione di difficoltà.	La Giunta regionale, stipula convenzioni con gli istituti ed aziende di credito per la concessione di prestiti che vengono erogati al coniuge debole separato o divorziato dagli istituti ed aziende di credito senza interessi o a tasso agevolato. Tali prestiti non possono superare l'importo massimo di euro 25.000,00.	La regione promuove protocolli di intesa tra Enti locali, Istituzioni ed ogni altro soggetto operante in tutela dei minori e a sostegno dei genitori separati; promuove interventi di tutela e di solidarietà in favore dei genitori separati in situazione di difficoltà, attraverso la realizzazione dei Centri di Assistenza e Mediazione Familiare.	Interventi comunali di sostegno al reddito volti a far fronte alle necessità abitative dei coniugi non assegnatari della casa familiare e in situazione di grave difficoltà economica garantendo, in particolare, le condizioni per continuare a svolgere in modo adeguato il ruolo genitoriale; istituzione di servizi informativi e di consulenza legale finalizzati a rendere effettivo l'esercizio del ruolo genitoriale in caso di separazione; stipula di accordi e intese con il Ministero di Giustizia per garantire nei tribunali le prestazioni dei servizi di mediazione familiare, in particolare nei procedimenti di
	Alloggi, anche temporanei, nei quali possono essere ospitati i genitori separati che si trovano in condizioni di grave difficoltà economica, qualora la casa familiare sia stata assegnata all'altro coniuge separato;	La Regione istituisce un fondo finalizzato sia a coprire i rischi derivanti dalle operazioni di finanziamento sia all'abbattimento totale o parziale del tasso di interesse. Le regole di gestione del fondo	Alloggi, anche temporanei, nei quali possono essere ospitati i genitori separati che si trovano in condizioni di grave difficoltà economica, qualora la casa familiare sia stata assegnata all'altro coniuge separato;	

	servizi informativi e di consulenza legale atti ad assicurare la piena conoscenza da parte del genitore dei diritti allo stesso riconosciuti, in caso di separazione, dal diritto di famiglia; percorsi di supporto psicologico diretti al superamento del disagio, al recupero della propria autonomia ed al mantenimento del ruolo genitoriale.	sono disciplinate con delibera della Giunta regionale.	servizi informativi e di consulenza legale atti ad assicurare la piena conoscenza da parte del genitore dei diritti allo stesso riconosciuti, in caso di separazione, dal diritto di famiglia; percorsi di supporto psicologico diretti al superamento del disagio, al recupero della propria autonomia ed al mantenimento del ruolo genitoriale.	separazione giudiziale.
Centri di assistenza e mediazione familiare			La Regione promuove e sostiene la realizzazione di Centri di Assistenza e Mediazione familiare, al fine di fornire un sostegno alla coppia in fase di separazione o divorzio.	Realizzazione di centri di assistenza e mediazione familiare al fine di fornire un sostegno alla coppia in fase di separazione o divorzio in particolare per raggiungere un accordo sulle modalità di realizzazione dell'affidamento congiunto; formazione e aggiornamento degli operatori dei centri di mediazione familiare;
Monitoraggio			La Regione svolge un'azione di monitoraggio sull'impiego delle risorse per verificare l'andamento e la funzionalità dei Centri di Assistenza e Mediazione Familiare e dell'assegnazione degli alloggi, nonché sull'efficacia dei programmi finanziati.	
Esclusione dai benefici				Sono esclusi dai benefici i soggetti condannati con sentenza passata in giudicato per reati contro la persona, in particolare, per quello di atti persecutori previsto nel decreto legge 23 febbraio 2009, n. 11.

Regioni	Piemonte	Puglia	Toscana	Veneto
Normativa	L.R. 30 dicembre 2009, n. 37 - Norme per il sostegno dei genitori separati e divorziati in situazione di difficoltà.	L.R. 15 novembre 2017, n. 45 - Interventi a sostegno dei coniugi separati o divorziati che versano in particolari condizioni di disagio economico.	L.R. 19 settembre 2013, n. 50 - Norme per il sostegno dei genitori separati in situazione di difficoltà.	L.R. 10 agosto 2012, n. 29 - Norme per il sostegno delle famiglie monoparentali e dei genitori separati o divorziati in situazione di difficoltà.
Finalità	<p>La Regione, promuove interventi diretti al recupero e alla conservazione dell'autonomia e al perseguimento di un'esistenza dignitosa in favore:</p> <p>dei genitori separati, nei tre anni successivi alla dichiarazione di separazione legale;</p> <p>dei genitori divorziati nei tre anni successivi alla sentenza di divorzio.</p> <p>Tali interventi sono finalizzati a garantire ai genitori separati e divorziati, che sono in situazione di grave difficoltà economica e psicologica, a seguito di pronuncia dell'organo giurisdizionale di assegnazione all'altro coniuge della casa familiare e dell'obbligo di corresponsione dell'assegno di mantenimento, le condizioni per svolgere il ruolo genitoriale.</p>	<p>Gli interventi sono finalizzati a garantire le condizioni per la prosecuzione di un'esistenza dignitosa, il recupero dell'autonomia abitativa, l'accesso al credito, l'assistenza e mediazione familiare nelle situazioni di fragilità e conflitto familiare, la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro per tutelare e svolgere pienamente il ruolo genitoriale.</p>	<p>Gli interventi sono diretti a garantire il mantenimento di un rapporto equilibrato e continuativo dei figli con entrambi i genitori, anche dopo la separazione dei coniugi.</p>	<p>La Regione interviene a sostegno sia delle famiglie composte da un solo genitore, dette monoparentali, sia dei coniugi in caso di separazione legale ed effettiva o di annullamento, scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio, in situazione di difficoltà economica e con figli minori.</p> <p>Tali interventi sono finalizzati a garantire le condizioni per svolgere il ruolo genitoriale, la prosecuzione di un'esistenza dignitosa, il recupero dell'autonomia abitativa e sono cumulabili con altri interventi, contributi o finanziamenti concessi nell'ambito delle politiche sociali di aiuto e sostegno alle famiglie</p>
Azioni regionali e programmi di assistenza	<p>Soluzioni abitative temporanee per i genitori separati e divorziati che si trovano in condizione di grave difficoltà economica qualora la casa familiare sia stata assegnata all'altro coniuge;</p> <p>servizi informativi e di consulenza legale finalizzati a rendere effettivo l'esercizio del ruolo genitoriale in caso di separazione ;</p> <p>percorsi di supporto psicologico diretti al superamento del disagio, al recupero della propria autonomia ed al mantenimento del ruolo genitoriale.</p>	<p>La Regione promuove protocolli d'intesa con aziende sanitarie locali, enti locali, istituzioni pubbliche e private, istituti di credito, fondazioni e ogni altro soggetto operante sul territorio regionale a tutela dei minori e a sostegno della genitorialità e realizza, a favore del genitore separato o divorziato in grave difficoltà economica, specifici interventi di: assistenza e mediazione familiare; sostegno economico; sostegno abitativo.</p> <p>La Regione istituisce misure di</p>	<p>La Regione promuove protocolli di intesa tra gli enti locali ed ogni altro soggetto operante per la tutela dei minori e a sostegno dei genitori separati;</p> <p>promuove interventi di tutela e di solidarietà in favore dei genitori separati in situazione di difficoltà.</p> <p>La Regione pone in essere</p>	<p>La Giunta regionale promuove protocolli d'intesa tra enti locali, istituzioni pubbliche e private ed ogni altro soggetto, a sostegno dei genitori soli, separati o divorziati che mirano al perseguimento:</p> <p>della rimozione degli ostacoli di ordine abitativo, lavorativo, economico e del credito;</p> <p>dell'aiuto alle madri in difficoltà, al fine di prevenire l'interruzione di gravidanza, quando dipenda da ostacoli rimovibili mediante sostegno psicologico e mediante aiuti di natura materiale e, dopo la maternità, per la presa in carico</p>

		<p>sostegno economico, consistenti in: prestiti da restituire secondo piani di rimborso concordati, entro il limite massimo di sessanta mesi, senza interessi o a tasso agevolato in ragione delle diverse capacità reddituali; tali prestiti non possono superare l'importo massimo di euro 15 mila;</p> <p>rimborso dei ticket sanitari da concedere sulla base della capacità reddituale che, al netto dell'assegno di mantenimento dovuto al coniuge, per il mantenimento dei figli e di altri oneri documentati e sopportati in favore del nucleo familiare da cui ci si è separati, risulti pari o inferiore all'importo stabilito per l'assegno sociale minimo.</p>	<p>iniziative volte ad attivare forme di ospitalità, anche temporanea, a favore dei genitori separati che si trovino in condizioni di grave difficoltà economica a seguito di pronuncia giudiziale comportante l'assegnazione della casa familiare all'altro coniuge e tenuto conto dell'eventuale obbligo di corrispondere a quest'ultimo l'assegno di mantenimento.</p>	<p>della donna e del nascituro; della promozione, di strumenti di flessibilità dei tempi di lavoro; dell'accesso al credito; dell'accesso al credito, finalizzato a garantire la locazione di immobili; della realizzazione di servizi informativi per i genitori separati o divorziati e finalizzati a rendere effettivo l'esercizio del ruolo genitoriale; della realizzazione di percorsi di supporto psicologico.</p>
		<p>La Regione, nell'ambito dei programmi regionali di sostegno abitativo, individua interventi specifici destinati ai genitori separati o divorziati che non siano assegnatari o comunque non abbiano la disponibilità della casa familiare in cui risiedono i figli, anche se di proprietà dei medesimi coniugi o ex coniugi.</p> <p>La Regione promuove progetti per l'adeguamento e gestione di immobili pubblici e privati da destinare alla residenza e accoglienza temporanee dei soggetti di cui al comma 1; tali residenze prevedono spazi adeguati</p>	<p>La Regione interviene anche con: l'erogazione di servizi informativi e di consulenza, atti a consentire la piena conoscenza da parte dei genitori delle conseguenze derivanti dalla separazione ai sensi del diritto di famiglia;</p> <p>la definizione di percorsi di supporto psicologico diretti al superamento del disagio, al recupero della propria autonomia ed al mantenimento del ruolo genitoriale.</p>	<p>La Giunta regionale istituisce un fondo per agevolare l'autonomia finanziaria delle famiglie monoparentali e dei genitori separati o divorziati, in situazione di difficoltà economica un fondo a favore delle famiglie monoparentali e dei genitori separati o divorziati in situazione di difficoltà economica per il pagamento dei canoni di affitto. Il contributo è concesso a fondo perduto. Entrambi i fondi sono alimentati: da uno stanziamento iniziale della Regione; da stanziamenti operati da enti locali e definiti in base ai protocolli d'intesa; da stanziamenti operati da istituti e fondazioni bancarie e definiti in base ai protocolli d'intesa.</p>

		per la socializzazione/interazione con i figli.		
Centri di assistenza e mediazione familiare	La Regione promuove e sostiene, anche in convenzione con gli Enti locali titolari della gestione dei servizi socio-assistenziali, la realizzazione di Centri di Assistenza e Mediazione Familiare, al fine di fornire un sostegno alla coppia nella fase della separazione o del divorzio per raggiungere un accordo sulle modalità di realizzazione dell'affidamento congiunto.	La Regione valorizza i consultori pubblici e privati quali centri per la famiglia dedicati alla mediazione familiare, all'orientamento, alla consulenza legale, psicologica, sociale, con specifica attenzione alle situazioni di fragilità e conflitto familiare, al fine di garantire il diritto dei figli a mantenere un rapporto equilibrato e continuativo con ciascuno dei genitori, anche proponendo iniziative volte a favorire l'auto-mutuo aiuto tra gruppi di genitori.	Nell'ambito della rete dei consultori familiari l'apporto multiprofessionale degli operatori è valorizzato anche in funzione dell'esercizio delle attività sopra citate. I consultori familiari concorrono ai processi di programmazione e attuazione degli interventi previsti dalla presente legge nell'ambito del sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale.	La Regione potenzia, ove necessario, le funzioni di assistenza e mediazione familiare, intese come aiuto e supporto alla genitorialità e alla gestione della conflittualità in fase separativa, presso i consultori familiari, operanti nell'ambito territoriale di ciascuna azienda ULSS, per realizzare un sistema articolato di assistenza omogeneo sul territorio regionale.
Monitoraggio	La Giunta regionale presenta ogni due anni alla Commissione consiliare competente una relazione che descrive le attività ed i programmi attuati, nonché l'entità ed i beneficiari dei contributi erogati.	La Giunta regionale presenta ogni due anni alla Commissione consiliare competente una relazione che descrive le attività e i programmi attuati, l'entità e i beneficiari dei contributi erogati in applicazione della presente legge, evidenzia la rispondenza degli interventi rispetto al bisogno riscontrato e rileva eventuali difficoltà di applicazione della legge.		La Giunta regionale, entro il 31 marzo di ogni anno, presenta al Consiglio regionale, per il tramite della competente commissione consiliare, una relazione sullo stato di attuazione della presente legge.
Esclusione dai benefici	Sono esclusi dai benefici previsti dalla presente legge i soggetti condannati con sentenza passata in giudicato per reati contro la persona.	È escluso dall'applicazione della presente legge e dalla possibilità di usufruire dei benefici a essa connessi il genitore che sia stato condannato con sentenza passata in giudicato per reati contro la persona, tra cui gli atti persecutori di cui al d.l 23 febbraio 2009, n. 11.		