



UNA POLITICA PER LA FAMIGLIA NELLA PROSPETTIVA DI UN WELFARE MODERNO DI CITTADINANZA

Premessa

Il presente documento riassume l'elaborazione politica emersa nel corso del Convegno Nazionale sulla Famiglia, promosso dalla Segreteria Confederale e tenutosi a Roma il 15 Marzo 2007. Queste proposte rappresentano, per l'Organizzazione, il punto di orientamento e di coordinamento per la promozione di piattaforme di Welfare, con particolare attenzione a quelle territoriali e al ruolo che può assumere, su questo argomento, anche la contrattazione di secondo livello.

La Cisl, tramite questa proposta, vuole offrire un contributo al dibattito, ricercando delle sinergie con le altre Confederazioni sindacali e tutte le altre espressioni organizzate della società civile, con l'obiettivo di sensibilizzare i partiti e il parlamento sulle priorità politiche che opportunamente debbono essere assunte per rispondere ai tanti problemi economici e sociali che pesano sulla famiglia e in particolare su quelle giovani e con figli a carico.

La famiglia un bene prezioso al centro dei cambiamenti e del welfare

La famiglia rappresenta, il fondamentale soggetto su cui poggia e si sviluppa la nostra società, caratterizzandosi per l'impegno responsabile dei componenti, legati da vincoli affettivi e solidaristici, a sviluppare un progetto di vita comune, dove la consapevolezza e la responsabilità genitoriale sono gli elementi che esaltano le motivazioni di una donna e di un uomo nel dare forma a questa primaria istituzione sociale.

Questo capitale di relazioni donative ha un alto valore sociale perché crea interazioni positive e fiducia nei rapporti tra le persone, con la società e le istituzioni ed è pertanto un prezioso patrimonio su cui è necessario investire, sostenendo le funzioni generative, educative, formative, di cura svolte dalle famiglie.

Un valore riconosciuto e favorito dalla nostra Carta Costituzionale, che tra le formazioni sociali, la considera l'ambito primario nel quale l'autonomia dell'individuo si esplica nella reciprocità, nell'interdipendenza, nella ritessitura di solidarietà.

La famiglia non può più essere considerata esterna ai problemi dello sviluppo e relegata al solo ruolo di ammortizzatore sociale rispetto ai processi di trasformazione. Non affrontare questo tema quindi significa non solo non garantire il benessere alle famiglie, ma anche penalizzare la coesione sociale e la crescita del nostro Paese.

Le famiglie si stanno trasformando profondamente

Aumentano le famiglie, diminuisce il numero di componenti. Metà delle famiglie sono ormai di uno o due componenti. Crescono famiglie unipersonali, coppie senza figli, nuclei monogenitore, diminuiscono le coppie con figli.

Ciò per effetto sia dell'invecchiamento della popolazione che dell'emergere di nuovi comportamenti sociali.

Le famiglie con anziani di 65 anni ed oltre sono più numerose di quelle con minori.

Il consolidarsi del modello del figlio unico al centro Nord e di almeno due figli al Sud, con forte riduzione dei figli di ordine superiore al terzo, rende sempre più critico il quadro di bassa fecondità del Paese. L'Italia presenta infatti un tasso di fecondità pari a 1,3 figli per donna. Ma non siamo di fronte ad una disaffezione nei confronti della maternità e della paternità: il numero di figli desiderati è più alto di quello reale e uguale a due. In Italia la bassa fecondità è legata all'esistenza di un clima sociale sfavorevole alla maternità e alla paternità. La divisione dei ruoli nelle coppie è fortemente asimmetrica, con un sovraccarico di lavoro familiare sulle donne che non ha pari in Europa, la rete dei servizi socio-educativi per la prima infanzia è ancora scarsa e costosa, i figli rappresentano una barriera all'accesso e al mantenimento del lavoro per le donne, la flessibilità in entrata e in uscita sui posti di lavoro è poco diffusa. La cura dei bambini piccoli è ancora molto delegata ai nonni e più in generale alla rete di aiuti informali. Emergono forti segnali di crisi della rete di aiuto informale e della sua capacità di far fronte ai bisogni emergenti sia sul piano della cura dei piccoli che del sostegno degli anziani e dei disabili. La famiglia è sempre più piccola, ma al tempo stesso è troppo sovraccarica di funzioni, che spesso si concentrano sulle donne non più in condizione di dedicare lo stesso tempo del passato al lavoro di cura e informale, essendo più impegnate sul mercato del lavoro.

I giovani ritardano la propria uscita dalla famiglia di origine anche per l'incertezza che vivono per il proprio futuro, la precarietà lavorativa presente nelle fasce giovanili, il costo delle abitazioni. A ciò si aggiunge il cambiamento dei rapporti generazionali basati in passato su una maggiore gerarchia tra genitori e figli che crea presupposti per una ritardata formazione di nuove famiglie.

I mutamenti in atto e in particolare l'ingresso nel mondo del lavoro delle donne, hanno mutato la configurazione delle relazioni familiari, facendo emergere la problematicità del rapporto tra: ruolo della famiglia, intervento dello Stato, esigenze del mercato e supporto da parte delle altre formazioni sociali

Se il ruolo svolto dalle reti informali fino a oggi nei confronti delle famiglie di anziani, di disabili, di donne che lavorano con figli piccoli non verrà progressivamente sostituito da un sistema di welfare effettivamente a supporto delle famiglie, il rischio della crescita del disagio delle fasce più vulnerabili del Paese sarà crescente.

Non si può più stare a guardare. Bisogna dotarsi di una strategia adeguata.

E' necessario ,oggi più che mai, porsi l'obiettivo di governare ed orientare i fenomeni, ridefinire il sistema di welfare affinché le nuove generazioni guardino alla promozione della famiglia con

maggiore fiducia e serenità, non come causa di rinunce, oneri e responsabilità, ma come condizione che esalta il proprio progetto di vita

L'assenza di politiche organiche di welfare familiare

Dare centralità alla famiglia in un Paese come il nostro - in cui trincerandosi dietro uno sterile familismo la si è costretta ad un sovraccarico funzionale - significa porla al centro delle politiche pubbliche; ciò in antitesi a quanti, in una logica di sussidiarietà forzosa, intendono strumentalmente favorire la famiglia ed i suoi compiti primari per compensare la riduzione delle forme di solidarietà collettive del sistema di protezione sociale.

Avere attenzione alle famiglie non significa andare in contraddizione con la promozione e tutela dei diritti individuali: dei bambini, dei giovani, delle donne, degli anziani, ma assumere la logica per cui i diritti e il percorso di autonomia individuale si salda in un nesso solidale che è a fondamento dello sviluppo personale e della qualità della vita sociale.

Di fatto le politiche per la famiglia, intese come azioni concrete dentro un progetto organico di interventi, non sono mai state sviluppate. Ciò non vuol dire che siamo all'*anno zero*, vi sono stati importanti interventi legislativi, ma tante misure non hanno costituito una politica.

Un indicatore sensibile del grado di familiarità delle nostre politiche, quale quello delle risorse economiche investite dal sistema pubblico, è eloquente, attestando per le voci "famiglia e figli" la scarsità dell'impegno in questo senso (l'1% del Pil ed il 4% dell'intera spesa per la protezione sociale mentre gli altri paesi europei in media impegnano il doppio della loro spesa sociale).

Non a caso i segnali di sofferenza si sono fatti più evidenti: il nostro paese si colloca nel gruppo dei paesi con più alta disuguaglianza dei redditi, l'11% delle famiglie è sotto la soglia di povertà ed il rischio povertà è più elevato per le famiglie numerose, con minori, con disoccupati, soprattutto al Sud; solo 10 bambini su 100 frequentano un asilo nido e di questi la metà è un servizio privato particolarmente costoso; l'asimmetria nella coppia nel carico di lavoro familiare è elevata (più del 70% del lavoro familiare nelle coppie con donna occupata è assorbita dalle donne, si supera l'80% se le donne sono casalinghe).

Particolare rilievo lo assume la questione della non autosufficienza. Un tema non nuovo, ma che oggi a causa del costante aumento delle condizioni di invalidità - dovuta in larga parte all'invecchiamento della popolazione - è diventato e lo sarà per molti anni una vera emergenza nazionale, per il carico assistenziale ed economico sostenuto in larga misura dalle sole famiglie.

E' compito del sindacato individuare una strategia per conciliare politiche assistenziali e politiche di promozione e crescita.

La società italiana ha necessità di investire sulle nuove generazioni. Sono necessarie iniziative per sostenere: i giovani nella costituzione della propria famiglia; le famiglie nello svolgimento dei compiti di riproduzione e di cura e di educazione; le donne, su cui ricadono ancora i più pesanti oneri di cura, ad esercitare il diritto al lavoro e alla realizzazione professionale; i lavoratori e le lavoratrici in modo da poter avere tempi di lavoro compatibili con i tempi richiesti per una normale vita familiare.

Le scelte strategiche della Cisl

Per la Cisl è giunto il tempo di segnare una discontinuità nelle politiche di welfare ed aprire una stagione di politiche esplicitamente rivolte alla famiglia e al mettere in condizione le coppie di avere il numero di figli che desiderano.

A tal fine è necessario il graduale superamento del tradizionale sistema di protezione sociale fondato principalmente sulla figura del “lavoratore dipendente a tempo indeterminato maschio”, per affrontare, attraverso la famiglia, i complessi bisogni espressi dai soggetti deboli: chi non ha lavoro, i giovani precari, le donne costrette a scegliere tra maternità e lavoro, le madri che non trovano modalità lavorative adatte.

Va utilizzata quindi una ampia tastiera di interventi: dallo sviluppo di servizi e trasferimenti di natura economica, alla conciliazione del lavoro con le esigenze di educazione e cura, all’accessibilità del bene abitativo.

Le politiche per la famiglia necessitano di priorità e misure volte a tutelare sia le situazioni di povertà e di disagio, con particolare riguardo alla promozione ed alla tutela delle famiglie che esercitano responsabilità di educazione e cura, a partire da quelle che manifestano fragilità economiche e sociali e che sono in quell’area di sempre più diffusa “normalità problematica”.

Sono indispensabili inoltre politiche integrate, dove tutti i soggetti istituzionali, si muovono dentro un progetto politico e culturale che pone le politiche di welfare familiare tra le priorità dell’ agenda politica .

La presenza nel Governo del Ministero della Famiglia rappresenta , in tal senso, una inedita opportunità, rafforzata dalla previsione di varare un Piano nazionale per la famiglia.

C’è da considerare poi che siamo nel mezzo di un trasferimento di competenze e di potere in fase di avanzata realizzazione, anche se non compiuto. Sempre più il territorio segnerà la politica per le famiglie, traducendo in provvedimenti, interventi e servizi le scelte strategiche. Dalle nostre analisi però l’orientamento delle politiche regionali verso le famiglie risulta ancora insufficiente: i destinatari sembrano senza famiglia; la sussidiarietà o è molto accentuata o inesistente; poca prevenzione e promozione; le strategie sono incomplete e incoerenti e penalizzano soprattutto la dimensione valutativa.

Gli **ASSI** della nostra azione :

- **Ridurre le disuguaglianze economiche:** valutazione appropriata dei carichi familiari e contrasto della povertà della famiglia e in particolare di quella con figli minori;
- **Sostenere le giovani coppie** nella formazione della famiglia e la maternità, anche con l’obiettivo del riequilibrio demografico;
- **Intervenire strutturalmente sulla non autosufficienza:** promuovere risposte organiche e stabili per affrontare gli oneri sociali ed economici di cura e le reti territoriali di servizi.
- **Dare carattere universalistico ed equo alla politiche:** fissare i livelli essenziali in base al criterio familiare, definire modalità eque di accesso ai servizi, individuare modalità di

definizione delle tariffe che considerino il costo dei servizi, la capacità economica delle famiglie in base all'Isee, la struttura dell'offerta, gli obiettivi del servizio.

- **Sviluppare la contrattazione di primo e secondo livello:** come occasione per valorizzare elementi di welfare aziendale per le famiglie coordinato con il sistema locale dei servizi.

Gli **OBBIETTIVI** da perseguire a nostro avviso sono quindi i seguenti:

- rimuovere gli ostacoli, specie di carattere abitativo, lavorativo e/o economico, che limitano la libertà di scelta dei giovani e rendono difficoltosa la formazione e lo sviluppo di nuove famiglie;
- garantire il diritto alla procreazione libera e consapevole valorizzando il principio della corresponsabilità dei genitori negli impegni che riguardano i figli, mediante interventi volti a sostenere il reddito familiare, a favorire il rientro al lavoro dalla maternità ed a contrastare le debolezze di carattere sociale e le problematiche di tipo sanitario;
- rendere compatibili, anche attraverso l'estensione e la diversificazione dei servizi socio-educativi, le esigenze derivanti dagli impegni formativi e di lavoro dei coniugi con quelle connesse alle responsabilità genitoriali e promuovere le pari opportunità e la piena condivisione del lavoro domestico e di cura dei figli tra donne e uomini;
- garantire servizi appropriati ai bisogni e risorse economiche per consentire libera scelta, nei vari cicli della vita familiare, della soluzione più adeguata alle necessità senza mettere a rischio la qualità della loro esistenza.
- promuovere ed incentivare iniziative volte a consentire alle persone non autosufficienti, che non necessitano di ricovero in strutture di tipo ospedaliero, di continuare a vivere nel proprio domicilio o presso il nucleo familiare di appartenenza ;
- contrastare la povertà delle famiglie garantendo programmi di sostegno economico associati a percorsi socio educativi e formativi che ne favoriscano l'autonomia e l'integrazione sociale.
- ampliare le agevolazioni sulle tariffe e utenze nazionali, regionali e comunali della fascia sociale, con particolare attenzione ai redditi da lavoro dipendente e da pensione

LE PROPOSTE

SOSTENERE LE FAMIGLIE, LA LORO FORMAZIONE E LA NATALITÀ

- Sostenere le giovani coppie a formare la famiglia con agevolazioni fiscali, sostegni economici per i redditi bassi e politiche di agevolazione per l'accesso alla abitazione in affitto o in proprietà;
- Rafforzare il sistema degli assegni al nucleo familiare, in ragione del numero dei figli e con effetto moltiplicatore dopo il primo figlio;
- Prevedere uno strumento economico (bonus, dote, etc.) per i figli, come aiuto pubblico che deve essere indipendente dallo status occupazionale dei genitori.
- Consentire la deduzione fiscale per le spese sanitarie e socio assistenziali relative all'infanzia ed all'adolescenza;
- Realizzare un sistema di servizi socio educativi e di asili nido con tariffe contenute ed in misura adeguata sia in termini quantitativi che qualitativi alla domanda ed, incentivando

anche le forme di autorganizzazione familiare e consentire alle donne di conciliare la maternità i tempi dei figli con la vita lavorativa;

- Estendere il periodo di astensione facoltativa con la conservazione del posto di lavoro alla madre o al padre, fino al compimento del terzo anno di vita del figlio, rivalutando l'assegno mensile di maternità. Ciò per consentire alla coppia la facoltà di scelta, tra i servizi di asilo nido o farsi carico in proprio del neonato fino al terzo anno di vita.
- Promuovere la riorganizzazione dell'intero sistema scolastico – orari, uso degli spazi - anche al fine di aiutare la conciliazione tra lavoro e famiglia e sostenere i genitori nei loro compiti educativi, ampliando e qualificando i servizi e le organizzazioni sociali che hanno finalità ricreative e formative, specie per gli adolescenti (attività sportive e culturali, vacanze studio, oratori, ecc.)
- Agevolare il lavoro a tempo ridotto, per i genitori in particolare i part time lunghi, attraverso la fiscalizzazione degli oneri
- Elevare la percentuale del reddito coperto in caso di congedo parentale almeno al 50%;

CONTRASTARE LA POVERTÀ

- Rivendicare prioritariamente interventi sul tessuto economico locale, per favorirne la crescita ed allargare le offerte di lavoro nelle aree a ritardo di sviluppo a forte tasso di disoccupazione e rispetto alle persone in condizione di svantaggio.
- Promuovere misure flessibili di natura economica, sociale, formativa e progetti di tutoraggio per accompagnare in percorsi di reintegrazione sociale la famiglia e i suoi membri. In questa logica occorre riprendere e aggiornare la misura del reddito minimo di inserimento

SOSTENERE LE PERSONE NON AUTOSUFFICIENTI

- Approvare rapidamente la legge per la costituzione del fondo nazionale per la non autosufficienza, adeguatamente finanziato ed aggiuntivo rispetto alle risorse e agli interventi effettuati dal servizio sanitario. L'obiettivo è definire un sistema organico di assistenza che si sviluppi all'interno di un percorso di prevenzione, cura e riabilitazione per le persone disabili e gli anziani non autosufficienti.
- Dare consistenza all'iniziativa politica che sappia tenere in gioco tutti i soggetti istituzionali tenuti ad intervenire a sostegno della persona disabile e della famiglia: il Governo, Regioni e i Comuni.
- Riconoscere, nell'ambito dei piani assistenziali, le funzioni di cura alla persona, svolte tramite familiari, care giver o assistenti familiari, prevedendo di sollevare le famiglie sia dai costi diretti, anche attraverso assegni di assistenza, sia dal mancato guadagno come ad esempio per quelli che intendono usufruire di congedi da lavoro specifici per la cura del familiare disabile o dell'anziano non autosufficiente.
- Portare a soluzione il fenomeno sociale ed economico, delle assistenti familiari (badanti), oggi tutto a carico della famiglia. E' necessario un provvedimento amministrativo per la regolarizzazione di queste lavoratrici al di fuori delle quote d'immigrazione, introducendo

misure fiscali, previdenziali e di semplificazione amministrativa per agevolare e sostenere la famiglia.

DALL'UNIVERSALISMO SELETTIVO ALLA SELETTIVITA' EQUA

- Definire e finanziare adeguatamente i livelli essenziali sociali, in un rapporto negoziale con le autonomie locali, le organizzazioni sindacali e le altre forze sociali, coordinandoli con quelli sanitari e tenendo conto dei bisogni espressi non solo dalle singole persone, ma dalle famiglie.
- Garantire l'accesso mirato ai servizi adottando strumenti di selezione che individuino correttamente le caratteristiche dei destinatari assicurando la coerenza tra bisogno rilevato e obiettivi dell'intervento.
- Definire le tariffe agevolate in relazione sia al costo del servizio, ai prezzi dell'offerta privata nonché alla capacità economica delle famiglie.
- Applicare l'Isee su larga scala per individuare correttamente la situazione economica delle famiglie che accedono ai servizi o che richiedono tariffe agevolate.
- Aggiornare l'Isee, specificare le modalità per la sua corretta applicazione, garantire l'integrazione in particolare con le politiche fiscali, istituendo altresì uno specifico Ufficio presso il Ministero delle Politiche Familiari.

VALORIZZARE LA CONTRATTAZIONE NAZIONALE E DI SECONDO LIVELLO

- Prevedere nella fase preliminare di preparazione delle piattaforme l'attivazione di modalità innovative (es. centri ascolto individuali e/o di piccoli gruppi) per la consultazione, su i temi del welfare familiare e locale, delle lavoratrici e dei lavoratori. Il solo appuntamento assembleare, nel suo svolgersi tradizionale, sembra non essere, al momento, il luogo idoneo per far emergere i nuovi bisogni, non per carenza di sensibilità, ma perché, per la loro peculiarità, difficilmente vengono espressi come esigenza collettiva.
- Sviluppare nuove sensibilità per nuove risposte al complesso meccanismo che da un lato presiede alla organizzazione del lavoro e dei suoi tempi con la necessità di conciliare i tempi della maternità, i tempi di cura per familiari ed in particolare per quelli con disabilità in un modello che sappia includere anche i tempi delle città.
- Favorire forme innovative di ascolto per individuare risposte alle tante questioni di vita aziendale e di quella della realtà locale, che condizionano la vita delle lavoratrici e dei lavoratori attraverso un collegamento stretto tra la contrattazione di secondo livello aziendale e/o settoriale e la verticalità da sviluppare a livello territoriale.
- Attivare tutte le misure che sappiano mettere in campo gli strumenti disponibili (finanziamenti Legge 53/2000, risorse politiche sociali, ruolo degli Enti locali) per affrontare il problema della

retribuzione per i congedi, la loro durata, gli incentivi alle imprese, i servizi, la scuola, il dopo scuola, l'organizzazione delle vacanze e dei fine settimana.

In conclusione, riteniamo essenziale sollecitare tutte le strutture affinché le politiche familiari siano argomento nelle piattaforme contrattuali, a tutti i livelli, e non solo nel rapporto con il Governo, Regioni e Comuni. Al riguardo è utile sviluppare un forte livello di coordinamento tra le federazioni e la confederazione a tutti i livelli per sostenere rivendicazioni sulle politiche di Welfare familiare integrate con la contrattazione di primo e secondo livello.