



**LA FAMIGLIA PROTAGONISTA:  
LAVORO, FISCO E WELFARE**

**Documento in preparazione della Conferenza sulla famiglia**

## Sommario

<b>1. Premessa: la nostra visione</b>	<b>3</b>
<b>2. Lo scenario</b>	<b>4</b>
<b>3. Gli obiettivi delle politiche</b>	<b>5</b>
<b>4. Il documento preparatorio: valutazioni generali</b>	<b>9</b>
<b>5. Il Piano degli interventi: osservazioni di dettaglio</b>	<b>10</b>
<b>6. Un percorso coerente</b>	<b>16</b>

*“La famiglia è stata emarginata dalle politiche pubbliche spesso egemonizzate da un’etica individualistica, causa non ultima della crisi demografica, delle stesse difficoltà delle donne nel mercato del lavoro e della emarginazione della condizione degli anziani. Pertanto, a favore della famiglia vanno rivendicati interventi fiscali e di sostegno economico, soprattutto reti di servizi universali, una politica sociale della casa, nuove normative in materia di congedi familiari, anche per le patologie invalidanti e per le persone diversamente abili. In questo ambito sono particolarmente necessarie politiche di incentivazione e norme contrattuali che favoriscano il lavoro delle donne e impediscano la loro discriminazione in termini retributivi”.*

dalla *Mozione finale del XVI Congresso confederale* (2009)

## **1. Premessa: la nostra visione**

La Cisl è impegnata a perseguire un’organica e coerente politica per la famiglia, perché - e la crisi lo dimostra - anche in questo modo si sostiene lo sviluppo del paese unendo crescita e coesione.

Per la Cisl parlare di famiglia significa iscriverlo questo tema all’interno della più ampia concezione personalista, sussidiaria e solidale, quindi di una visione della società, del mercato, del ruolo dello Stato. Abbiamo sempre ribadito che la famiglia deve essere considerata soggetto sociale riconoscendone il ruolo e verificando costantemente le ricadute di ogni provvedimento legislativo sui nuclei familiari.<sup>1</sup>

L’insediamento dell’Osservatorio sulla famiglia, l’indizione della Conferenza nazionale e l’elaborazione del Piano di politiche per la famiglia sono un’opportunità che la Cisl intende cogliere per valorizzare l’impegno sindacale sul tema della riforma fiscale e del welfare, orientando l’insieme delle politiche pubbliche verso la valorizzazione della famiglia e quindi coinvolgendo l’intero Esecutivo.

In questa fase è essenziale creare le condizioni sociali e politiche per realizzare un programma di ampio respiro, concordato tra le istituzioni a tutti i livelli e le parti sociali, che attraverso la predisposizione di un Piano nazionale sostenga la concertazione sociale e la contrattazione collettiva nazionale e aziendale, nell’ottica appunto della costruzione dell’*alleanza*.

Già nelle “Linee Guida sulla concertazione locale e sulla contrattazione decentrata” affermavamo: “Emerge sempre più con evidenza l’esigenza di collegare la definizione delle modalità di esecuzione del rapporto di lavoro (orari di lavoro, flessibilità quantitative e qualitative, diritti sociali, gestione del tempo libero) alle politiche settoriali del contesto aziendale e locale, sulle quali incidono le politiche istituzionali, amministrative, economiche e sociali dei sistemi delle Autonomie regionali e locali”, evocando la necessità di un’azione sinergica dell’azione sindacale, proprio a partire dalla centralità della famiglia.

La piena realizzazione dei diritti dell’infanzia, dei diritti delle donne e degli anziani passa anche attraverso una buona qualità della vita familiare, così come la famiglia rappresenta un solido punto di riferimento per realizzare l’inclusione sociale delle persone immigrate cui vanno riconosciuti i diritti – quale ad esempio quello alla cittadinanza per i figli degli stranieri nati in Italia – ma anche richiesto di adempiere i doveri connessi alla convivenza.

---

<sup>1</sup> Vedi *Sperimentazione dell’Indicatore del grado di familiarità (Igf) nella legislazione regionale*, in Cisl, Aretés (a cura di), *Politiche Familiari e potenziale sociale*, Edizioni Lavoro, Roma 2005, p. 396.

Inoltre pur riconoscendo la diversità delle politiche familiari rispetto a quelle di contrasto alla povertà, riteniamo prioritario – in particolare in questa congiuntura economica – un intervento di giustizia sociale a favore dei nuclei in condizioni economiche più disagiate.

Vi sono state in questi anni iniziative positive, anche grazie al nostro impegno, sia sul versante dei trasferimenti monetari diretti e indiretti (ad esempio l'assegno per il nucleo familiare), dei servizi (legge 328/2000, piano straordinario asili, fondo per la non autosufficienza), della conciliazione vita/lavoro (Testo unico sui congedi parentali, agevolazioni *ex lege 104*).

Ad esse si sono uniti nel tempo una serie di provvedimenti nazionali segnati però dall'occasionalità o da scarso impatto insieme a quelli, sempre più rilevanti, delle Regioni e del sistema delle Autonomie locali, in sintonia con il processo di federalismo.

Ciò ha reso il panorama particolarmente complesso, esasperatamente diversificato, ma generalmente fragile e soprattutto privo una strategia precisa. Insomma tanti interventi, necessari a cogliere l'articolazione dei bisogni, ma senza un orientamento condiviso, hanno finito per non determinare una politica.

## 2. Lo scenario

Il nostro paese, quindi, chiede ancora alla famiglia di sorreggere da sola il peso di tutte le trasformazioni sociali ed economiche:

- si diffonde sempre di più la coppia senza figli e ciò, abbandonando la natalità, non è un bene, poiché mette a rischio l'equilibrio tra le generazioni;
- il modello prevalente di famiglia è quello del figlio unico, massimo due, che sono spesso frutto di una scelta obbligata, non libera della coppia. Ciò pone il problema di come sostenere la libertà delle famiglie che vogliono avere più figli;
- lo squilibrio nella distribuzione dei ruoli all'interno della famiglia tra lavori di cura familiare e tempo dedicato alle attività lavorative è ancora molto elevato e i carichi di lavoro e di cura familiare gravano ancora sostanzialmente sulle donne;
- il rischio di povertà femminile nell'età anziana permane doppio rispetto a quello di un uomo a seguito della maggiore discontinuità e flessibilità delle carriere lavorative, che si traduce in ridotte o insufficienti anzianità contributive, così come si sta ampliando la vulnerabilità a seguito degli effetti delle più frequenti rotture dei rapporti matrimoniali;
- si assume un'errata impostazione culturale che configura gli anziani come un peso, mentre essi, pur considerando le aree di disagio, rappresentano una reale opportunità sia in termini di redistribuzione di reddito nelle "filieri" familiari che di erogazione di servizi;
- si registrano, altresì, un numero crescente di famiglie composte da soli anziani (22,5%). Inoltre, non si può non tener conto che le famiglie con disabili sono pari al 2.356.000 di cui gli anziani costituiscono la gran parte. Le famiglie costituite da uno o due componenti sono il 53% del totale (22.907.000) di cui il 22,1% sono persone sole (5.900.000) prevalentemente anziani. Pertanto, qualsiasi politica familiare non può non tener conto della realtà di quelle monocomponenti;
- la diffusione dei contratti flessibili ha solo in parte attenuato le tradizionali difficoltà dell'ingresso dei giovani nel lavoro, senza affrontare in maniera compiuta la questione delle tutele nelle fasi di transizione da una occupazione all'altra, e lasciando sullo sfondo il tema della scarsa integrazione tra sistema formativo e mondo del lavoro. Ne risulta un rapporto ancora molto problematico tra giovani e lavoro, oggi acuito dall'impatto della crisi, che ha portato il tasso di disoccupazione al 25,9%, enfatizzando il loro disagio rispetto alle prospettive future e limitando i progetti di vita e familiari;
- la presenza consistente di nuclei con capofamiglia straniero – sono ormai quasi 2 milioni e il 7,2% delle famiglie - e l'elevato numero di minori, oltre 860 mila, determina l'emersione di bisogni specifici

che necessitano di protezione e tutela per poter garantire quella parità di trattamento sancita anche dalla legislazione internazionale.<sup>2</sup>

È chiaro che a questo insieme di problemi va data una risposta basata sulle caratteristiche sociali evidenziate, a partire da politiche economiche e di welfare e dall'implementazione o strutturazione di una rete di servizi omogenea in tutto il territorio nazionale, che sostengano concretamente la famiglia.

Molte sono le cause che hanno ostacolato il percorso verso la realizzazione piena di politiche familiari:

- inconcludente dibattito sulle questioni definitorie e concezione alternativa tra diritti individuali e familiari;
- considerazione residuale della famiglia rispetto alla dimensione produttiva;
- antagonismo tra visioni di defamizzazione delle misure e sostegno alle responsabilità familiari con conseguenti scelte pro-trasferimenti o pro-servizi;
- complessiva scarsità di risorse economiche dedicate e comunque difficoltà a riorientare la spesa;
- indeterminazione dei soggetti istituzionali trainanti;
- scarsità di reali percorsi concertativi sul tema.

### 3. Gli obiettivi delle politiche

**L'obiettivo trasversale deve essere quello di considerare le famiglie un potenziale perché producono capitale sociale** e quindi vanno sostenute e aiutate nello svolgimento dei loro compiti di procreazione, di cura e di educazione, mettendole nelle condizioni di poter scegliere, nei vari cicli di vita le soluzioni più adeguate alle proprie esigenze (coniugando libertà con capacità di scelta).

Per fare ciò è necessario che vi sia da parte delle istituzioni quell'impegno in termini di governo della rete di offerta pubblica o comunque finanziata o intermediata dalla collettività ed il contributo privato, soprattutto in termini di innovazione, tale da rigenerare costantemente le stesse energie vitali espresse dalla famiglia.

**L'Alleanza proposta quindi rappresenta una strategia impegnativa, ma necessaria ad affrontare una politica complessa che deve vedere un concorde impegno delle istituzioni e dei soggetti sociali su precisi obiettivi, per dare priorità alla formazione e alla crescita della famiglia.**

In particolare questi sono gli assi di intervento.

***La politica dei redditi.*** Va sostenuto il reddito delle famiglie di lavoratori e pensionati, attraverso trasferimenti monetari ed interventi fiscali per ridurre le diseguaglianze verticali (la più odiosa quella che genera povertà) ed orizzontali rispetto ai carichi familiari, soprattutto a vantaggio dei figli minori. Per favorire la famiglia si può operare attraverso una pluralità di strumenti e interventi, tenendo conto dell'efficacia e della flessibilità delle misure utilizzabili e degli effetti indiretti sul mercato del lavoro e sulla struttura economica e sociale del paese.

La Cisl ritiene necessario alleggerire il carico fiscale sui redditi più bassi attraverso la riduzione dell'aliquota inferiore e trasferire parte del carico sulle imposte indirette relative ai consumi di lusso, ma anche ridefinire l'insieme delle misure fiscali e previdenziali di sostegno alla famiglia.

Questo è possibile attraverso un Nuovo assegno familiare che unifichi le attuali detrazioni per figli e coniuge a carico e gli assegni familiari, estendendo anche la base dei beneficiari dell'intervento, equiparando il trattamento fiscale dei figli a carico tra le famiglie monoreddito e bireddito e realizzando una maggiore selettività del beneficio a favore delle famiglie con redditi medio bassi.

---

<sup>2</sup> La promozione dell'unità familiare degli immigrati è sancita nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (1948), nella Convenzione europea sui Diritti dell'uomo (1950) e nel Trattato internazionale sui diritti civili e politici (1966). Convenzione Onu sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori emigranti e dei membri delle loro famiglie (1990).

Per la Cisl, dunque, il Nuovo assegno familiare è più rispondente a uno schema di welfare selettivo che considera la famiglia come unità di riferimento per realizzare l'equità sociale e consente di risolvere il problema dell'incapienza di quanti hanno carichi familiari perché verrebbe erogato in forma monetaria, eliminando il sistema attuale delle detrazioni non godute dai percettori di redditi bassi.

Va inoltre affrontato il problema delle famiglie, con particolare attenzione ai pensionati, che versano in condizioni di disagio economico, prevedendo l'adozione di un'imposta negativa, per recuperare l'impossibilità di godere delle detrazioni per le spese sostenute attualmente non godute e interventi non fiscali che unifichino gli strumenti economici in essere per sostenere le famiglie gravate dall'assistenza di non autosufficienti.

**L'equilibrio tra tempi della famiglia e del lavoro.** Vi sono forti correlazioni tra le variabili che regolano le due sfere familiare e lavorativa che debbono essere armonizzate, ma è su questo importante e delicato versante che si verifica in particolare la priorità da dare alle relazioni familiari ed alle funzioni generative, educative di cura.

L'attuazione della delega contenuta nel ddl 1167 ("collegato lavoro") sugli incentivi ai cosiddetti part-time lunghi e sull'occupazione femminile, potrebbe rappresentare l'occasione propizia per prevedere: la fruizione oraria del congedo parentale, la sua copertura retributiva almeno al 60%, la piena copertura retributiva al congedo di maternità, l'introduzione di specifici congedi per la cura di figli adolescenti e del congedo obbligatorio di paternità, la promozione dei "part-time lunghi" attraverso sgravi contributivi per incentivarne l'utilizzo da parte delle professionalità più elevate e degli uomini.

Così come per l'accudimento dei familiari disabili o non autosufficienti va introdotta la possibilità di astensione ulteriore non retribuita dal posto di lavoro, l'estensione dei congedi a chi di fatto si fa carico dell'assistenza (tutore e amministratore di sostegno), la tutela previdenziale del congedo straordinario verificatosi al di fuori del rapporto di lavoro, il congedo indennizzato per esigenze di salute del lavoratore disabile.

Una progettazione condivisa degli orari attraverso il secondo livello di contrattazione potrà, inoltre, dare ulteriori e integrative risposte rispetto ai temi della costruzione dell'equilibrio vita/lavoro e dell'occupabilità delle lavoratrici e dei lavoratori.

La possibilità per ogni lavoratore di esprimere pienamente il proprio potenziale individuale e consentire così all'azienda di utilizzarlo come leva strategica per il raggiungimento degli obiettivi organizzativi è, infatti, strettamente legata alla possibilità del lavoratore stesso o dei suoi rappresentanti di partecipare alla definizione delle politiche per la creazione di un ambiente lavorativo inclusivo in cui le diversità siano valorizzate.

In questo orizzonte, la definizione di sinergie tra la contrattazione aziendale e concertazione locale diviene necessaria per la creazione di una politica organica di gestione di tempi della città, flessibilità orarie aziendali, innovazioni organizzative, mobilità, trasporti e sistema dei servizi che consenta a ognuno di raggiungere un equilibrio tra tempi di vita e di lavoro.

Questo approccio "complesso" al tema consentirà la costruzione di risposte modulate al tema della conciliazione tra tempi di vita e di lavoro delle persone che hanno carichi di cura familiari verso bambini o non autosufficienti, o esigenze particolari di vita legate al proprio stato di salute o handicap, o anche a esigenze di studio ed attività di volontariato, di solidarietà o personali.

L'Accordo Quadro è lo strumento che la legge 53/2000 definisce e finanzia per la costruzione di un contesto comune che armonizzi i tempi delle città, fornisca un riferimento comune alle flessibilità ed alle innovazioni organizzative aziendali e crei servizi e strumenti di supporto per l'equilibrio tra tempi di vita e di lavoro. Attivare un tavolo di concertazione locale in questa direzione rappresenta oggi un luogo di coordinamento e di regia a cui la contrattazione aziendale può fare riferimento, nell'ottica comune di promozione di benessere e azione di sviluppo del territorio.

Le risposte alle esigenze di costruzione di un equilibrio tra tempi di vita e di lavoro, specialmente per chi ha nella propria famiglia carichi di cura, possono essere efficacemente costruite solamente attraverso processi partecipativi stabili che consentano la partecipazione e valorizzino le risorse della comunità di appartenenza. In quest'ottica vanno collocati i finanziamenti alle aziende ex art. 9 della legge 53/2000,

così come l'attivazione di servizi di welfare aziendale *family friendly*, valutando, nei diversi contesti, il livello di contrattazione/concertazione più adeguato e i soggetti da coinvolgere.

***Il sistema dei servizi alla famiglia.*** Il sistema dei servizi di welfare alle famiglie è stato pesantemente condizionato in questi anni dall'incapacità della politica di determinare un assetto collaborativo tra i diversi livelli istituzionali per realizzare appieno le riforme approvate, come la legge 328/2000 e per integrare i diversi sistemi sanitario e sociale, formativo e del lavoro.

Ciò oltre a non aver permesso il necessario sviluppo armonico, uniforme e di qualità del sistema dei servizi, ha favorito invece sprechi ed inefficienze, costi crescenti a carico dei cittadini, permanenza delle diseguaglianze territoriali, conservazione di interventi assistenziali e non promozionali.

Ampliare e riequilibrare il sistema dei servizi, differenziare l'offerta delle prestazioni, garantire maggiore qualità, favorire la partecipazione delle organizzazioni sociali restano gli obiettivi di riferimento.

Particolare attenzione deve essere prestata al sistema di accesso, di presa in carico e alla domiciliarità, garantendo l'appropriatezza delle risposte ai bisogni ed alla risorse disponibili nella famiglia. Pertanto i sistemi di sostegno della domanda (voucher, buoni) debbono essere inseriti all'interno della pluralità degli strumenti disponibili e garantendo il governo della rete di offerta in quantità e qualità.

Primo necessario passaggio è la definizione dei livelli essenziali sociali, in coerenza con i Lea sanitari, oltre ai costi standard, in quanto elemento di garanzia della cittadinanza. Questi vanno costruiti tenendo conto del contesto familiare e quindi del sistema di relazioni solidali e delle responsabilità, così come previsto dall'art. 16 della legge 328/2000.

I livelli debbono incorporare anche orientamenti per la definizione dei criteri relativi agli standard di autorizzazione ed accreditamento degli erogatori, curando in particolar modo:

- gli strumenti di qualità (come la Carta dei servizi) che consentono un ruolo attivo del cittadino utente e della sua famiglia;
- la formazione del personale anche alla dimensione dialogica con le famiglie;
- la gestione degli spazi e la permeabilità con il sistema familiare ed il territorio;
- il controllo comparato dei fattori che definiscono i costi della prestazioni e la sostenibilità da parte delle famiglie.

In particolare si evidenzia l'urgenza per il gravoso carico di cura, di un intervento sulla non autosufficienza che con l'approvazione di una specifica legge nazionale, pur nel rispetto delle competenze regionali, renda certi e continuativi i finanziamenti e la conseguente programmazione, univoci gli obiettivi, stabile il sistema di monitoraggio e valutazione.

Molte sono le Regioni che hanno legiferato sulla materia, vincolando le risorse a questa specifica area di bisogno e integrandole con altre linee di finanziamento.

L'obiettivo deve essere quello di realizzare un sistema organico di assistenza socio-sanitaria, che si sviluppi all'interno di un percorso di prevenzione, cura e riabilitazione che pone al centro la persona disabile e anziana non autosufficiente e la sua famiglia, mette in rete tutti gli interventi qualificando l'insieme della spesa.

Vanno rafforzati in particolare gli aspetti sociali dell'integrazione socio-sanitaria e la domiciliarità degli interventi (in particolare il Sad).

Per i servizi socio educativi rivolti all'infanzia, se è noto il rapporto diretto che esiste tra i tassi di occupazione femminile e la presenza di questi servizi, non è possibile tralasciare il loro ruolo di luoghi volti alla triplice direzione della promozione del benessere e dello sviluppo dei bambini, della conciliazione dei tempi di lavoro e di cura e del sostegno al ruolo educativo dei genitori.

Vanno coordinati in maniera concertata con le parti sociali i finanziamenti relativi a questi interventi oggi troppo frammentati, con l'obiettivo di favorire:

- strumenti di flessibilità organizzativa che differenzino le tipologie e le caratteristiche dell'offerta (orari, periodi dell'anno o fasi di vita, libertà di ingresso e uscita nell'anno correlati all'età del bambino, offerta modulata e flessibile dei servizi di mensa-riposo-socialità, supporto educativo, integrazione con la rete familiare allargata), per venire incontro alle diverse domande delle famiglie;
- elementi di qualità, che rafforzino la fiducia delle famiglie e di conseguenza la domanda di servizi.

Le prestazioni sociali agevolate (trasferimenti diretti ed agevolazioni) debbono essere garantite utilizzando l'Isee, corretto per garantire maggiore equità, per graduare la compartecipazione alla spesa e non per contingentare l'offerta, ed estendendolo a tutto il sistema della tariffazione locale.

A livello territoriale è necessario che i criteri di accesso siano coerenti con i bisogni rilevati delle persone e delle famiglie e funzionali agli obiettivi del servizio, non dando eccessivo peso a quelli economici, laddove le prestazioni non hanno natura di trasferimenti per il contrasto alla povertà.

Le forme di autorganizzazione delle famiglie, le iniziative del volontariato e del terzo settore, vanno incentivate nella giusta logica della sussidiarietà, ben delineata nell'art. 118 della Costituzione, per la capacità di cogliere meglio i bisogni sociali, realizzare soluzioni innovative, mobilitare risorse aggiuntive.

***La politica abitativa.*** Il dibattito ha evidenziato come la problematica abitativa deve oggi coniugarsi sempre più con le nuove esigenze dettate dai cambiamenti demografici (invecchiamento popolazione), dell'incremento della nuova famiglia monoparentale (anziani), dei bisogni dei giovani e studenti ed alle nuove esigenze determinate dai flussi migratori.

Per cui la politica abitativa diventa un passo importante del nuovo welfare per il sostegno alla famiglia. Tutto questo, inoltre, assume una dimensione più critica soprattutto in questa fase di crisi economica dove il rapporto tra costo dell'abitare e reddito disponibile diviene più problematico.

In questa maniera innanzitutto va rivista la legge 431/98 per introdurre un sistema di regole che riporti equilibrio nel mercato della locazione privata, introducendo un regime unico di locazione, una fiscalità di vantaggio che promuove contratti a canone concordato, una durata contrattuale certa e un sistema sanzionatorio nei confronti del locatore per patti contrari alla legge.

Per non parlare delle difficoltà che incontrano i giovani alle prese con affitti esorbitanti o con mutui onerosi. Sarebbe utile un maggior coordinamento tra le regioni nella normativa relativa agli enti gestori dell'edilizia residenziale pubblica.

Le famiglie di pensionati e le persone anziane sono fortemente toccati dal disagio abitativo. Per chi vive in affitto i temi di maggior difficoltà sono legati ai canoni di mercato, inaccessibili per i percettori di pensioni basse ma anche medie. Così come la mancanza di alloggi pubblici, come soluzione al dramma degli sfratti, che per gli anziani determina ripercussioni oltre che sull'assenza di un alloggio anche sul versante sanitario, con stress difficilmente gestibili.

Il disagio abitativo colpisce particolarmente anche la popolazione giovanile che somma alle difficoltà di accesso al mercato del lavoro o alla sua stabilizzazione un'offerta abitativa con richieste economiche che sono inaccessibili.

Va poi evidenziato che attivare specifici interventi nelle politiche abitative a favore degli immigrati, ha un particolare valore in quanto significa salvaguardare il principio dell'unità familiare, atteso il vincolo dell'idoneità abitativa sia per ottenere il permesso di soggiorno che il ricongiungimento familiare.

Il caro affitti, oltre all'impossibilità di un progetto autonomo di vita, con una abitazione diversa da quella con i genitori determina anche l'impossibilità di accettare offerte di lavoro in città diverse dalla residenza così come poter studiare in facoltà universitarie lontane. La difficoltà alloggiativa rappresenta un freno alla mobilità nel paese, il fattore negativo se ridotto potrebbe diventare una possibile fonte di sviluppo economico, in una fase in cui sarebbe necessario.

Tra i portatori di bisogni abitativi sono anche da comprendere tutti quei soggetti che si separano o divorziano. In precedenza non toccati dal disagio oggi vanno ad alimentare la domanda alloggiativa che risulta fragile spesso sotto il profilo economico se accompagnata dall'obbligo di corresponsione di assegni di mantenimento.

Per il necessario rilancio dell'edilizia residenziale pubblica, risulterebbe importante dotarsi di una legge quadro nazionale sul welfare abitativo, per promuovere e garantire un'offerta prioritaria di servizi abitativi nel territorio rispetto alle prevalenti tipologie di disagio.

Un piano nazionale degli interventi e dei servizi abitativi d'edilizia pubblica e sociale avrebbe il compito di stabilire le soglie critiche per le prevalenti tipologie di disagio e i livelli essenziali di protezione sociale e di soddisfacimento del diritto all'alloggio.

Così come indicare i riferimenti per la programmazione regionale, cui spetta modulare ed organizzare l'offerta prioritaria di servizi abitativi nel territorio, anche per sostegno ai programmi regionali di sviluppo dell'edilizia popolare con canone sociale.

In materia di accesso alle prestazioni alla legge competerebbe la definizione dei criteri generali per la valutazione della capacità economica delle famiglie (Isee) e la valutazione della condizione di disagio abitativo e delle scelte di fondo sui modelli organizzativi del servizio abitativo pubblico. Anche sui livelli regionali dovranno essere valorizzati modelli per lo sviluppo del welfare abitativo.

L'obiettivo dovrà essere quello dello sviluppo del servizio abitativo pubblico regionale facendo attenzione che il riassetto degli ordinamenti regionali e dei profili di servizio dell'Erp non si risolva rendendo diseguali da regione a regione l'accesso ai livelli essenziali delle prestazioni.

Le norme dovranno permettere di accrescere l'offerta di alloggi sociali e migliorare la qualità abitativa degli insediamenti esistenti. Recuperando nello stesso tempo efficienza ed economicità della gestione pubblica dell'Erp.

#### 4. Il documento preparatorio: valutazioni generali

Il documento preparatorio, redatto dal Comitato tecnico scientifico dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia, "*Verso un Piano nazionale di politiche per la famiglia-l'Alleanza italiana per la famiglia*" appare condivisibile nei principi ispiratori - pur se è necessario inserirvi la parità di trattamento tra famiglie immigrate e italiane - e nel ventaglio dei temi indicati, che risultano in linea con la visione della Cisl.

- Appaiono però più critici gli aspetti legati alla collocazione delle proposte contenute nel piano all'interno del processo di federalismo fiscale, con il quale si intende accrescere l'autonomia ed enfatizzare la programmazione delle Regioni e delle Comunità locali.  
Un passaggio ineludibile risiede nella definizione e nell'effettività dei livelli essenziali e nella riorganizzazione e irrobustimento del complesso della spesa a favore della famiglia.  
Obiettivo che deve essere supportato da una programmazione concertata tra istituzioni e parti sociali che favorisca una migliore collaborazione ed una maggiore integrazione delle politiche e degli investimenti, definendo puntualmente i livelli di governo cui competono le diverse responsabilità e i meccanismi politico-amministrativi utili a qualificare l'intervento di promozione e sostegno della famiglia.
- Le proposte contenute nel documento, apprezzabili e di sicuro interesse, meriterebbero però un maggiore raccordo sia tra di loro che con il sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali previsto dalla legge 328/2000 (si pensi al tema della programmazione partecipata, ai processi di autorizzazione e accreditamento, alla definizione dei profili delle professioni sociali, alla revisione degli emolumenti di invalidità civile) e dei processi avviati in campo sanitario (medicina territoriale, assistenza domiciliare, ecc.).  
Nell'ambito del sistema dei servizi, correttamente si evidenzia il ruolo essenziale e quindi la necessità di maggior riconoscimento economico e giuridico del *caregiving*, ma ciò deve avvenire attraverso politiche effettivamente abilitanti, ovvero capaci di introdurre la *monetizzazione* della cura familiare tra le tante alternative cui le famiglie e gli utenti possono accedere.
- La crisi economica sta registrando un pesante impatto sui redditi familiari, cui si è posto un argine attraverso l'utilizzo degli ammortizzatori sociali e in qualche caso da misure di sostegno elaborate a livello locale o da organizzazioni sociali.  
È necessario quindi più attenzione nel documento a questa dimensione essenziale per la tenuta e lo sviluppo delle famiglie, per cui a una politica di sostegno dell'occupazione si deve associare una riforma degli ammortizzatori sociali, gli interventi di sostegno ai redditi per i carichi familiari e anche misure di contrasto al disagio economico e alla povertà, commisurati sulla famiglia.
- Per quanto riguarda specificatamente la conciliazione famiglia/lavoro e la promozione del welfare aziendale ci sembra vada meglio chiarito che qualunque forma di intervento deve essere all'insegna della partecipazione dei lavoratori attraverso la contrattazione, in specie di secondo

livello. Tanto più se correttamente si vuole favorire anche un ruolo attivo degli enti bilaterali che, si intende, deve essere integrativo dei livelli essenziali, ampliando e sperimentando nuovi istituti di promozione e di tutela per i lavoratori e le loro famiglie e connettendosi con il territorio di riferimento.

In particolare risulta positiva e andrebbe valorizzata la proposta di istituire una linea di finanziamento nazionale per il sostegno al welfare familiare aziendale, anche riorganizzando gli attuali finanziamenti di fonte istituzionale, con un percorso governato dalle parti sociali.

Così come non si può prescindere da una rimodulazione degli orari a favore della famiglia che vedano coinvolti istituzioni e parti sociali a livello nazionale e locale.

In particolare segnaliamo che il documento non affronta il tema delicato ed importante della conciliazione dell'attività lavorativa con i carichi di cura per le famiglie con disabili ed anziani non autosufficienti a carico (congedi per handicap).

- Infine, in più parti del testo è richiamata la questione della graduazione delle prestazioni sociali agevolate, secondo la condizione economica. Oltre alla necessità di chiarire che la selettività non deve significare esclusivo godimento da parte delle famiglie più disagiate della popolazione, pena smentire l'universalismo e che il criterio economico rappresenta uno degli elementi di selezione oltre quelli sociali, il testo fa riferimento spesso a un generico reddito familiare, mentre l'obiettivo deve essere la generalizzazione dell'Isee, sia pure riformato.

## 5. Il Piano degli interventi: osservazioni di dettaglio

### *Osservazioni sulla Parte 1. Equità economica*

Il Documento preparatorio nella parte relativa all'equità economica, concentra l'attenzione sull'equità fiscale generale, locale e sulla revisione dell'Isee. Inoltre, per quel che riguarda la fiscalità generale, prevede diverse azioni nel tempo suddividendole in breve, medio e lungo periodo.

Per quel che riguarda l'"**equità fiscale generale**" è condivisibile la scelta di suddividere in progressione temporale i diversi interventi, mentre la valutazione sul merito delle azioni proposte è maggiormente articolata.

La proposta della Cisl di sostegno alla famiglia, prevede l'unificazione di detrazioni per i figli a carico e assegno al nucleo familiare (Nuovo assegno familiare) in modo da realizzare uno strumento unico, che agisca dal lato della spesa, che superi il problema dell'incapienza, sia modulabile in base al numero di figli, decresca linearmente all'aumentare del reddito. Il Nuovo assegno familiare, inoltre, manterrebbe i trasferimenti a favore delle famiglie monocomponente – per lo più famiglie di pensionati – così come previsto dall'assegno al nucleo familiare .

Il documento preparatorio, quindi, è condivisibile nell'obiettivo di breve periodo laddove prevede il miglioramento di detrazioni e assegno e la loro unificazione. L'estensione dell'assegno familiare per i redditi medio-alti, invece, è da considerare un intervento successivo ed eventuale dopo aver verificato l'efficacia e l'efficienza del nuovo sistema nei confronti delle famiglie con redditi bassi e medio-bassi.

In una situazione caratterizzata da una forte fragilità del reddito che riguarda in particolare le famiglie pensionate, è opportuno prendere in considerazione l'adozione dell'imposta negativa che consenta di recuperare le detrazioni non godute per incapienza.

Nell'ottica di sostegno alla famiglia, e per quelle famiglie pensionate con figli e coniuge a carico sarebbe opportuno ridefinire il livello di reddito minimo per considerarli fiscalmente a carico (attualmente fissato a 2.841 euro) e comunque garantirne la periodica rivalutazione.

Poiché la non autosufficienza è una delle criticità che le famiglie si trovano ad affrontare, con una particolare incidenza per quelle pensionate, si potrebbe pensare ad un sostegno non fiscale che unifichi i diversi strumenti attualmente in vigore, nell'ottica di una maggiore semplificazione e trasparenza che consenta anche un successivo potenziamento in termini di risorse.

Considerato che l'altra criticità che le famiglie si trovano ad affrontare – oltre al reddito e ai servizi – è quello relativo all'abitazione, sarebbe opportuno prevedere agevolazioni per l'affitto e per l'acquisto

dell'abitazione. In questa prospettiva sembra riduttivo agire solo sui canoni di locazione per gli studenti fuori sede così come prevede il Piano.

Alternativamente, il Piano prevede come azioni di medio e lungo periodo un sistema di **deduzioni familiari corrette** e il **Quoziente familiare pesato**, oltre ad immaginare addizionali regionali che tengano conto dei carichi familiari.

**Deduzioni familiari corrette.** Le detrazioni così come sono previste dall'attuale sistema non hanno in realtà l'effetto distorsivo descritto nel Piano e a titolo esemplificativo si riporta solo una tabella illustrativa.

<b>Reddito</b>	<b>Valore detrazione Figlio minore 3 anni</b>	<b>Valore detrazione 2 figli, minore 3 anni e maggiore 3 anni</b>
5.000	853	1.545
10.000	805	1.468
15.000	758	1.391
20.000	711	1.314
25.000	663	1.236
30.000	616	1.159
35.000	568	1.082
40.000	521	1.005
45.000	474	927
50.000	426	850
55.000	379	773
60.000	332	695
65.000	284	618
70.000	237	541
75.000	189	464
80.000	142	386
85.000	95	309
90.000	47	232
95.000	0	155
		0

Le detrazioni, infatti, all'aumentare del numero di figli si annullano a livelli di reddito più elevati (con tre figli a 110 mila euro). È vero invece che è troppo basso l'importo della detrazione rispetto alle esigenze delle famiglie, in particolare con redditi bassi e medio-bassi come da sempre osservato dalla Cisl. A questo proposito si sottolinea che le criticità in termini di equità delle detrazioni, così come quelle delle deduzioni, vengono risolte dal Nuovo assegno familiare come proposto dalla Cisl.

La deduzione, quindi, non è la soluzione al problema dell'equità delle famiglie, anzi rischia di aggravarla. Il Piano propone l'introduzione di una deduzione che sembra essere fissa: l'aspetto negativo di questa proposta è quello di favorire in modo vistoso i redditi più elevati. L'eventuale inserimento della correzione prospettata dal Piano, dovrebbe essere precisata più dettagliatamente per poter essere valutata e in ogni caso non si comprende la necessità di cambiare un sistema (quello delle detrazioni) in un altro (deduzioni) senza che siano garantiti i criteri di equità, semplificazione e trasparenza.

Per una più approfondita analisi delle deduzioni fisse, si allega un'analisi corredata di simulazioni realizzata di recente.

Nel lungo periodo il Piano ipotizza l'introduzione del **quoziente familiare pesato**. L'adozione del quoziente familiare presenta una serie di criticità tra le quali: 1. necessità di modificare la Costituzione

per la sua introduzione; 2. necessità di cambiare la scala di aliquote; 3. il costo; 4. vantaggi per i redditi più elevati. A questo proposito il Piano immagina l'inserimento di un correttivo proprio per mitigare questo inconveniente (per un'analisi dettagliata si rimanda all'allegato).

Il quoziente familiare vuole favorire la famiglia agendo dal lato della tassazione, equiparando le famiglie monoreddito e bireddito; ma se l'obiettivo è quello di sostenere la famiglia, l'introduzione del quoziente familiare è uno dei possibili strumenti impiegabili. Anche in questo caso, l'adozione del Naf risponde efficacemente al bisogno di sostenere la famiglia senza contemporaneamente procedere verso un radicale, quanto superfluo, costoso e iniquo cambiamento del sistema.

Passando ora all'equità nei tributi locali e nelle tariffe locali esaminiamo:

**Addizionali regionali.** Nella proposta di piano viene ipotizzato che le addizionali regionali tengano conto (presumibilmente attraverso detrazioni o deduzioni) dei carichi familiari. La proposta non è condivisibile per diversi ordini di ragioni:

1. le addizionali non sono le imposte più adatte per fare redistribuzione anche perché è contenuto il livello di variazione dell'aliquota;
2. la combinazione delle detrazioni statali con quelle sulle addizionali può determinare effetti incoerenti rispetto all'obiettivo di sostegno della famiglia;
3. il sistema fiscale risulterebbe ulteriormente complicato mentre l'intenzione è quella di semplificare e rendere trasparente l'entità del carico fiscale sopportato.

È condivisibile il criterio proposto nel Piano dell'adozione di tariffe sulla base della composizione familiare. Si osserva che i Comuni in buona misura già adottano questo criterio.

**Revisione Isee.** La proposta di Piano enuncia solo la necessità – condivisibile – di rivedere l'Isee ma non specifica dettagliatamente quali dovrebbero essere le linee guida di queste modifiche, esclusa la necessità di un riequilibrio a favore delle famiglie numerose, quando ad esempio risulta ancora carente la disciplina applicativa relativa ai percorsi sociosanitari delle persone con gravi disabilità.

Peraltro sono già state introdotte modifiche rilevanti sia dalla recente legge 122/10 che dal Ddl 1167 "Collegato lavoro" in fase di approvazione che incidono sull'equità ed efficacia dei controlli.

### ***Osservazioni Parte 3. Lavoro di cura familiare e servizi***

**Servizi per l'infanzia e l'adolescenza.** In via generale è condivisibile l'attenzione mostrata al lavoro di cura, e soprattutto la sua declinazione molteplice in servizi per l'infanzia e l'adolescenza, il sistema dei congedi, sostegni ai costi di educazione dei figli, specifici sostegni al lavoro di cura per famiglie con persone non autosufficienti.

Parimenti condivisibile il richiamo alla necessità di promuovere la condivisione della cura tra uomini e donne all'interno della famiglia (la cosiddetta "de-femminilizzazione del lavoro di cura").

Un ambito su cui si condivide l'attenzione è quello **dell'implementazione consistente dei posti di servizi socio-educativi rivolti a bambini di 0-3 anni, differenziati per tipologie e modalità di erogazione.**

Sarà però necessario temperare come obiettivi dei servizi non solo la promozione del benessere e lo sviluppo dei bambini e le esigenze di conciliazione della famiglia, ma **anche il sostegno al ruolo educativo dei genitori.**

Inoltre vanno **coordinati in maniera concertata con le parti sociali i finanziamenti** relativi a questi interventi oggi troppo frammentati, con l'obiettivo di accogliere appieno le domande differenziate delle famiglie, rafforzandone così la fiducia nei servizi e incrementandone la domanda.

Si segnala che nell'individuazione della figura professionale dell'educatrice familiare manca il richiamo alla possibilità che le aspiranti possano essere anche di nazionalità extracomunitaria.

Rispetto alla specifica proposta dei **"nidi aziendali"** si rileva come sia necessario prevedere le Organizzazioni Sindacali sia tra i promotori del patto volto a potenziarne la rete, che come attori della contrattazione di secondo livello, attraverso cui deve a nostro avviso necessariamente passare ogni definizione di **servizio di welfare aziendale.**

Il ruolo delle rappresentanze dei lavoratori nella rilevazione dei bisogni, calibrazione delle diverse tipologie di risposte (servizi, modulazione di orario, cambiamenti organizzativi, ecc.), promozione di un

clima aziendale positivo e diffusione culturale di un orientamento a favore della famiglia è, infatti, noto e non può essere trascurato in questa sede.

La compartecipazione delle famiglie al costo dei servizi non può essere calibrata esclusivamente sul reddito, ma deve necessariamente fare **riferimento all'Isee familiare**, come indicatore maggiormente capace di cogliere le diversità della composizione familiare in relazione alla somma dei redditi prodotti e delle ricchezze possedute.

L'equità di accesso ai servizi stessi, invece, definita attraverso processi di concertazione con le parti sociali, potrà essere promossa non ponendo inizialmente limiti di reddito, ma graduando la compartecipazione – sulla base dell'Isee, come già detto – sino ad arrivare alla piena copertura del costo del servizio.

***Tempi di cura.*** L'aumento della durata del congedo di maternità in caso di parto plurigemellare o di partoriente pluripara è condivisibile e molto interessante.

Coerente con proposte che la Cisl porta avanti ormai da tempo, è la proposta di **aumento del contributo economico per congedo parentale**, in modo da incentivarne l'utilizzo da parte di entrambi i genitori e tutelare maggiormente dal rischio di povertà connesso con la nascita di un figlio.

È però auspicabile che la copertura economica del congedo resti **a carico del sistema previdenziale nazionale** almeno per il livello di contributo già previsto, a garanzia di uniformità e tutela nel territorio italiano nei confronti dei diritti connessi alla genitorialità.

Il congedo parentale riveste un ruolo centrale per la costruzione dell'equilibrio vita/lavoro, il supporto alla libera scelta delle famiglie in merito alla cura dei figli, la partecipazione dei padri. In questo contesto è essenziale che **il diritto previsto sia assoluto** nei confronti degli aventi diritto, e non soggetto a tetti di copertura economica, come proposto.

**La fruizione in modo flessibile (a ore) del congedo parentale** è proposta di lungo corso per la Cisl, che la considera uno snodo centrale per un reale supporto alle famiglie. A oggi è però necessario un **intervento normativo per modificare la legislazione nazionale**, che consenta poi alla **contrattazione di disciplinare nel dettaglio** la materia e di introdurre eventuali miglioramenti integrativi. Essendo materia di così rilievo per le famiglie, in quanto potrebbe consentire alle famiglie con figli piccoli di modulare l'impegno professionale con gli orari delle scuole e dei servizi e scegliere come articolare i tempi della giornata per meglio rispondere alle esigenze e agli obiettivi che la famiglia stessa si dà, non potrà mai essere considerata oggetto di accordo singolo tra datore di lavoro e lavoratore, ma deve necessariamente ricadere nella sfera dei diritti fruibili attraverso criteri oggettivi concordati preventivamente in via normativa o attraverso la contrattazione.

La **bilateralità** potrebbe poi senz'altro intervenire per fornire previsioni integrative di supporto.

Un'ulteriore misura di indubbia efficacia potrebbe configurarsi **nell'innalzamento significativo del reddito previsto dalla legge per l'indennizzabilità del periodo di congedo successivo ai primi sei mesi** utilizzati dai genitori.

Tale limite, riferito al genitore che richiede il congedo, è attualmente pari a due volte e mezzo l'importo annuo del trattamento minimo di pensione (per il 2010 il valore provvisorio di tale importo è pari a 14.981,52 euro) e nei fatti non consente alla grande maggioranza delle famiglie di avvalersi di un periodo di congedo parentale maggiore ai sei mesi.

Sarebbe inoltre interessante poter **aver accesso pubblicamente ai dati del monitoraggio** degli ispettorati del lavoro relativi alla **convalida delle dimissioni presentate dalle lavoratrici madri entro l'anno di vita del bambino**, in modo da poter avere riferimenti statistici circa l'incidenza del fenomeno e le sue conseguenze per le famiglie.

**L'aumento del contributo economico per congedo di maternità** andrebbe, invece, a porre a carico del sistema previdenziale nazionale un onere di integrazione oggi in capo al datore di lavoro nella quasi totalità dei contratti collettivi di lavoro.

In un panorama di risorse limitate, sarebbe dunque auspicabile lasciare in capo alla contrattazione tale aspetto e concentrare le risorse economiche sulla copertura retributiva del congedo parentale.

Il congedo di cura familiare fa riferimento al **permesso per decesso e grave infermità** disciplinato dall'art. 4, comma 1, della legge 53/2000, ma alcune caratteristiche dell'istituto oggi in vigore vengono riportate erroneamente nel testo.

Tale permesso riguarda, infatti, 3 giorni l'anno, interamente retribuiti con onere a carico del datore di lavoro e con la possibilità di chiedere modalità flessibili di fruizione (come disciplinato dal Dm 278/2000).

In tale contesto, la previsione di un'estensione da 3 a 5 o 7 giorni può essere condivisibile, ma non le limitazioni inserite nel testo e proposte, che andrebbero a ledere un diritto già disciplinato dalla legge.

Auspicabile l'introduzione di un **permesso obbligatorio di paternità**, che promuova la condivisione delle responsabilità familiari. Per essere efficace rispetto all'obiettivo posto, tale permesso dovrà però essere **interamente retribuito**.

Si propone di **estendere la durata del congedo stesso, e di consentirne la fruizione per un periodo corrispondente a quello del congedo di maternità della madre** (3-4 mesi dalla nascita), lasciando alla famiglia la scelta del momento maggiormente opportuno.

Anche la previsione del telelavoro o lavoro a domicilio, per un periodo così limitato, pare realisticamente poco applicabile e rischia di vanificare gli obiettivi del permesso stesso assorbendoli in difficoltà organizzative.

In coerenza con la proposta di estendere il congedo di maternità **in caso di parto plurimo o partoriente pluripara**, e considerato che la presenza e il coinvolgimento del padre nelle responsabilità familiari è esponenzialmente più rilevante in caso di nascita di un secondo o ulteriori figli, si propone di **estendere nei medesimi casi di 1 o 2 giorni il congedo di paternità**.

Interessanti le previsioni di estendere anche **a lavoratori parasubordinati e autonomi** i congedi di maternità e parentali. Sarebbe però fortemente auspicabile intervenire in tale settore anche **eliminando ogni riferimento a requisiti di anzianità contributiva** per accedere a tali fondamentali diritti.

Ancora oggi il nostro paese non si è dotato di **uno strumento universale di sostegno economico alla maternità**, che resta invece ancora vincolato a requisiti contrattuali, reddituali o contributivi.

È dunque auspicabile l'introduzione di tale strumento a garanzia di un livello essenziale di tutela per la donna puerpera, erogato automaticamente a seguito dell'iscrizione del bambino all'anagrafe, e correlato al riconoscimento della tutela previdenziale spettante, anche limitatamente all'eventuale importo differenziale. In termini tecnici, potrebbe essere esteso l'istituto già previsto dell'assegno di Stato (art. 75, Dlgs151/01).

Il documento proposto non affronta nemmeno nel paragrafo dedicato ai "Tempi di cura", inespugnabilmente, il tema dei congedi e delle flessibilità legate alla **cura di un familiare con handicap o non autosufficiente**.

Riteniamo, al contrario, che la materia sia di rilevante interesse per la famiglia, e che, inoltre, alcuni interventi normativi siano assolutamente necessari per tutelare i membri della famiglia che si fanno carico della cura e supportare l'intera famiglia nel prezioso ruolo che svolge di inclusione e supporto alle persone non autosufficienti, non obbligandoli a dover trascurare l'assistenza al familiare.

In tale contesto, la Cisl ha già avuto occasione di presentare le proprie proposte in occasione della Conferenza nazionale sulle politiche per la disabilità, che qui brevemente riportiamo:

- estendere il divieto di licenziamento e l'obbligo di convalida delle dimissioni volontarie, pena nullità delle medesime, per il lavoratore che assiste un familiare con handicap in condizione di gravità, e conseguente monitoraggio nazionale;
- estendere il diritto all'indennità di disoccupazione al lavoratore o alla lavoratrice che motivino le proprie dimissioni con la necessità di assistenza a favore di un familiare con handicap in situazione di gravità e siano in possesso dei requisiti previsti dall'articolo 33 della legge 104 per fruire dei permessi;
- riconoscere il diritto alla copertura figurativa dei contributi (in analogia a quanto previsto dalla legge per il congedo di maternità dall'art. 25, Dlgs 151/01) per i periodi corrispondenti al di congedo straordinario, ex art. 42, comma 5, TU, verificatisi al di fuori del rapporto di lavoro, a condizione che il soggetto possa far valere, all'atto della domanda, almeno cinque anni di contribuzione versata in costanza di rapporto di lavoro;

- estendere il diritto al congedo non retribuito per gravi motivi familiari (ex art. 4, comma 2, legge 53/2000) anche al lavoratore che ha utilizzato l'intero periodo di due anni di congedo straordinario di cui all'art. 42, comma 5, Dlgs 151/01;
- estendere i benefici previsti dalla legge (permessi, riposi e congedi di cui agli articoli 42, comma 5, Dlgs 151/01 e art. 33, legge 104/92) al tutore o all'amministratore di sostegno che si fa carico dell'assistenza al portatore di handicap in situazione di gravità anche se non legato al disabile da vincoli di parentela o affinità;
- riconoscere anche al lavoratore con handicap in situazione di gravità gli istituti riconosciuti dalla legge al lavoratore che presta assistenza a un familiare disabile grave, e quindi: il diritto al congedo non retribuito di cui all'art. 4, comma 2, della legge 53/2000; il diritto ad un congedo straordinario indennizzato, in caso di documentabili e gravi necessità legate al stato di salute, da fruire al termine del periodo di compimento.
- riconoscere al familiare o affine che assolve ai compiti di cura il diritto ai permessi lavorativi previsti dalla legge anche nel caso di ricovero del disabile in situazione di gravità, qualora l'assistenza da parte del familiare sia indispensabile ai fini terapeutici.

Riteniamo importante, inoltre, nella contingenza che vede una **difficile implementazione delle nuove procedure per l'accertamento delle invalidità e dello stato di handicap**, definire una **clausola di salvaguardia** che tuteli le famiglie con al proprio interno una persona disabile o non autosufficiente.

Si propone, dunque, di garantire il diritto alle agevolazioni lavorative previste dalla legge 104/92 e dal Dlgs 151/01 ai lavoratori:

- decorsi 15 giorni dalla presentazione dell'istanza di accertamento, per i malati oncologici;
- decorsi 90 giorni dalla presentazione dell'istanza di accertamento, negli altri casi, su presentazione al datore di lavoro e all'istituto previdenziale di una certificazione provvisoria (art. 2, comma 2, legge 423/93);
- senza interruzione alcuna, nelle more della comunicazione dell'esito, in caso di rivedibilità.

Ovviamente, una volta che il sistema sia entrato a regime generando procedure di accertamento e revisione tempestive, tale norma diverrebbe inoperante e non comporterebbe alcun onere aggiuntivo.

***Misure di sostegno al lavoro di cura delle assistenti domiciliari private.*** Tra le figure di difficile reperibilità figurano sempre più quelle relative ai servizi alle famiglie, sommandosi in questo caso le difficoltà legate all'incontro tra domanda e offerta a problematiche più complesse, che confinano tali attività nell'area del lavoro, spesso sommerso, degli immigrati (ma non solo).

È significativo che si prenda in considerazione tale bacino per favorirne l'emersione e l'ampliamento, ma serve un forte progetto di sostegno, da allargare anche alle Agenzie per il lavoro, e da pubblicizzare adeguatamente, con l'obiettivo di consentire alle famiglie di reperire con minori difficoltà personale, competente e regolarizzato sul piano contrattuale, addetto a compiti spesso assai delicati. In questo senso la possibilità di utilizzare i voucher per il lavoro accessorio occasionale è uno strumento utile per i soli lavori con maggiori caratteristiche di occasionalità.

La qualificazione del lavoro di cura alla famiglia ha bisogno di sistemi territoriali in cui concorrono più soggetti sia di natura pubblica che privata, che garantiscano una filiera di qualità (dall'incontro domanda/offerta, alla formazione del personale, alla gestione dei rapporti di lavoro) che risponda a standard certificati sia nel lavoro prestato individualmente sia in quello erogato da soggetti imprenditoriali, specialmente non profit e in forma cooperativa.

Una prospettiva che si rivela necessaria per assicurare il governo – sulla base di progetti individuali di assistenza – di una strategia integrata di strumenti (offerta pubblica o di sostegno pubblico alla domanda e di risorse private) che coniughi sostenibilità economica, equità e garanzia dei diritti degli utenti e dei lavoratori.

Forme organizzate di servizi alla persona e di lavoro di cura garantirebbero peraltro, su queste aree lavorative, la piena applicazione delle normative in materia di tutela della salute e sicurezza sul lavoro, anche all'insegna della prevenzione e protezione sia nei riguardi degli operatori che nei riguardi di chi ne richiede la prestazione.

#### ***Osservazioni Parte 4. Pari opportunità e conciliazione famiglia/lavoro***

Per le osservazioni all'*Audit*, voucher familiare, e welfare aziendale *family friendly* si rimanda alla parte di commento generale. Rileviamo comunque che la platea di riferimento del voucher esclude tutti i disabili e gli anziani non autosufficienti fino a 75 anni di età.

Rispetto all'*Audit*, comunque strumento positivo, rinnoviamo la sollecitazione a promuovere il coinvolgimento delle rappresentanze sindacali sia nell'ottica di analisi dei fabbisogni di conciliazione ma anche nell'implementazione del processo promosso dallo strumento *Audit*, volto a migliorare l'impianto organizzativo ed i servizi a favore della conciliazione famiglia/lavoro.

È inoltre importante nello sviluppo dello strumento dell'*Audit* all'interno delle politiche familiari regionali e il sostegno da parte delle istituzioni prevederne il governo all'interno dei processi di concertazione territoriali con le parti sociali, nella logica dell'alleanza e quindi della condivisa attendibilità della certificazione.

### **6. Un percorso coerente**

Le osservazioni e le proposte sono conseguenti gli orientamenti del più recente Congresso confederale, ma questi sono coerenti con un percorso che, a 60 anni dalla sua fondazione, ha visto la Cisl sempre attenta alla dimensione familiare delle politiche. Infatti, già nel Preambolo allo Statuto viene affermato che la nuova organizzazione si impegna a difendere e propugnare sia il *“diritto alla garanzia e alla stabilità dell'occupazione, nella più ampia libertà individuale e familiare”* sia il *“diritto dell'assistenza ed alla previdenza contro ogni concessione paternalistica, da realizzare attraverso una legislazione che garantisca stabilmente il soddisfacimento delle esigenze dei lavoratori e delle loro famiglie, in ogni tempo e luogo e ogni evenienza della vita”*. Una consapevolezza quindi che viene da lontano e che con un percorso coerente si traduce nella volontà di stare nel cambiamento con capacità di ascolto, proposta e dialogo con le istituzioni e le altre forze sociali.

*Ottobre 2010*