

PIANO NAZIONALE PER LA FAMIGLIA

L'alleanza italiana per la famiglia

Intesa in Conferenza Unificata del 19 aprile 2012

Deliberazione del Consiglio dei Ministri del 7 giugno 2012

INDICE

1. L'urgente necessità di un quadro organico e di medio termine delle politiche familiari in Italia**2. Il percorso di adozione del Piano****3. I principi ispiratori****4. Le priorità del Piano****5. Modalità di attuazione****6. Gli interventi*****Parte 1) Equità fiscale ed economica******Azioni:******1.1 - Revisione dell'ISEE******Parte 2) Politiche abitative per la famiglia******Azioni:******2.1 – Agevolazioni ed incentivi per realizzazione di nuove abitazioni******2.2 – Politiche di accesso alla casa con affitti sostenibili******2.3 – Misure di sostegno per l'accesso alla casa delle giovani coppie******2.4 – Incentivi per l'affitto a giovani coppie e a famiglie immigrate delle case non in uso delle aree rurali******Parte 3) Lavoro di cura familiare: servizi per la prima infanzia, congedi, tempi di cura e interventi sulla disabilità e non autosufficienza******Azioni:******3.1 – Servizi per l'infanzia e l'adolescenza******3.1.a – Sostegno alla maternità delle gestanti in difficoltà e delle madri sole******3.1.b – Potenziamento della rete dei servizi socio educativi per la prima infanzia******3.1.c – Sviluppo di nidi aziendali******3.2 – Famiglie con preadolescenti (6-11 anni) e adolescenti (12-16 anni)******3.2.a – Definizione di un patto educativo tra scuola e famiglia (fascia 6-16)******3.2.b – Sviluppo di servizi specifici per genitori di figli minori, per l'affido e l'adozione******3.2.c – Sensibilizzazione dei mass media***

3.3 – Tempi di cura

3.3.a – Aumento della durata del congedo di maternità in caso di parto plurigemellare o di partoriente pluripara

3.3.b – Ampliamento del periodo di congedo in caso di parti pre-termine

3.3.c – Partecipazione a concorsi interni e procedure selettive pubbliche delle donne in congedo per maternità

3.3.d – Rafforzamento del congedo di maternità per le lavoratrici parasubordinate e autonome

3.3.e – Sostegno economico generalizzato alla maternità a carattere residuale

3.3.f – Riconoscimento dell'indennità di paternità in favore dei padri lavoratori autonomi (sia biologici che adottivi)

3.3.g – Auto-finanziamento del congedo parentale

3.3.h – Fruizione oraria del congedo parentale

3.3.i – Innalzamento dagli 8 ai 18 anni della soglia di età del figlio che consente al genitore (anche adottivo) di usufruire del congedo parentale

3.3.l – Priorità obbligatoria nella concessione del part-time ai genitori di figli minori

3.3.m – Dare ai nonni, in alternativa ai genitori, la possibilità di usufruire del congedo parentale

3.3.n – Congedo di cura familiare

3.3.o – Flessibilizzazione dei congedi parentali e di cura familiare

3.3.p – Nuove misure a sostegno della flessibilità d'orario (art. 9 legge 53/2000)

3.3.q – Attività di sensibilizzazione sul tema dei tempi e orari delle città

3.3.r – Istituzione di un coordinamento nazionale delle politiche temporali

3.4 – Sostegni ai costi di educazione dei figli

3.4 – Sostegni ai costi di educazione dei figli

3.5 – Misure di sostegno al lavoro di cura delle assistenti familiari private

3.5 – Misure di sostegno al lavoro di cura delle assistenti familiari private

3.6 – Lavoro di cura mirato alle famiglie con disabili e anziani non autosufficienti

3.6.a – Lavoro di cura mirato alle famiglie con disabili e anziani non autosufficienti: servizi domus oriented destinati all'anziano o disabile

3.6.b - Lavoro di cura mirato alle famiglie con disabili e anziani non autosufficienti: interventi family centred o destinati ai carers

3.6.c - Lavoro di cura mirato alle famiglie con disabili e anziani non autosufficienti: interventi community oriented

Parte 4) Pari opportunità e conciliazione tra famiglia e lavoro**Azioni:**

4.1 – Rafforzare le competenze dei Comitati unici di garanzia per le pari opportunità

4.2 – Incentivare l'imprenditoria nel settore della cura

4.3 – Forme di Audit per la conciliazione tra famiglia e lavoro

4.4 – Voucher familiare: un titolo di accesso per un complesso di servizi familiari con prestazioni accessorie

4.5 – Welfare aziendale family friendly

Parte 5) Privato sociale, terzo settore e reti associative familiari

Azioni:

5.1 – Sostegno delle organizzazioni del privato sociale, del terzo settore e delle reti associative familiari

Parte 6) Servizi consultoriali e di informazione (consultori, mediazione familiare, centri per le famiglie)

Azioni:

6.1 – Potenziamento e riorganizzazione dei consultori familiari

6.2 – Progetti sperimentali tesi a diffondere e riorganizzare i Centri per le famiglie

6.3 – Riorganizzazione degli sportelli di informazione per le famiglie

Parte 7) Immigrazione (sostegni alle famiglie immigrate)

Azioni:

7.1 – Servizi informativi per le famiglie immigrate

7.2 – Misure residenziali per le famiglie immigrate

7.3 – Corsi di lingua italiana per immigrati

7.4 – Collegamenti con le reti associative familiari italiane

7.5 – Attivazione di spazi consultoriali per le donne immigrate

Parte 8) Alleanze locali per la famiglia

Parte 9) Monitoraggio delle politiche familiari

7. Le Risorse

1. L'urgente necessità di un quadro organico e di medio termine delle politiche familiari in Italia

L'Italia, contrariamente ad altri Paesi europei, non ha sinora avuto un Piano nazionale di politiche familiari, inteso come un quadro organico e di medio termine di politiche specificatamente rivolte alla famiglia, cioè aventi la famiglia come destinatario e come soggetto degli interventi. Hanno largamente prevalso interventi frammentati e di breve periodo, di corto raggio, volti a risolvere alcuni specifici problemi delle famiglie senza una considerazione complessiva del ruolo che esse svolgono nella nostra società, oppure si sono avuti interventi che solo indirettamente e talvolta senza una piena consapevolezza hanno avuto (anche) la famiglia come destinatario.

In particolare, sono state largamente sottovalutate le esigenze delle famiglie con figli, per cui al centro del presente Piano viene collocata la politica familiare secondo la definizione dell' OCSE: *"Family policies are defined as those policies that increase resources of households with dependent children; foster child development; reduce barriers to having children and combining work and family commitments; and promote gender equity in employment opportunities"* (trad.: "Si definiscono politiche per la famiglia quelle che aumentano le risorse dei nuclei familiari con figli a carico; favoriscono lo sviluppo del bambino; rimuovono gli ostacoli ad avere figli e alla conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare; e promuovono pari opportunità nell'occupazione").

Ciò non significa ignorare le esigenze delle varie forme di unione/convivenza che oggi emergono, anche e soprattutto come portato delle sfide di una società incerta e rischiosa, nella quale le relazioni sociali e familiari si fanno più fragili, provvisorie, bisognose di reti di sostegno attraverso nuovi intrecci fra le persone che compongono il nucleo familiare e l'esterno, cioè le reti informali e i servizi disponibili sul territorio.

I motivi per cui l'Italia non ha sinora espresso una coerente ed efficace politica di sostegno e promozione della famiglia sono stati ben documentati dai lavori della Commissione Affari Sociali della Camera dei Deputati che ha redatto un corposo Rapporto sugli interventi legislativi, e i loro esiti (positivi e fallimentari), approvati nelle ultime legislature in materia di politica familiare. Tale Rapporto - "Indagine conoscitiva sulle condizioni sociali delle famiglie in Italia" (2007, di cui sarebbe qui superfluo sintetizzare i risultati) - è stato quanto mai eloquente nell'indicare l'esigenza di imprimere una nuova svolta a questo campo di azioni.

D'altra parte, è ormai una opinione largamente condivisa, e scientificamente accertata, che, all'interno della Unione Europea, l'Italia si caratterizzi per alcuni profondi squilibri sociali e demografici che hanno al loro centro, come *causa* e come *effetto* al contempo, le difficoltà di fare famiglia e avere figli, la mancanza di equità fiscale, la crescente fragilità delle reti familiari.

Vi è un unanime consenso sul fatto che tali squilibri richiedono di essere affrontati in maniera sistematica, con chiarezza di obiettivi, specifici criteri di azione, nonché risorse e strumenti adeguati.

Da parte degli studiosi si sottolinea che occorre passare da politiche indirette e implicite a politiche dirette ed esplicite per favorire non solo le tutele giuridiche dei soggetti della vita familiare, ma anche la promozione della famiglia come soggetto sociale di primario interesse pubblico per la rilevanza delle funzioni sociali che essa svolge, in particolare ai fini della umanizzazione delle persone e della coesione sociale.

L'importanza del Piano risulta ancor più evidente a seguito della crisi economico-finanziaria scoppiata nel settembre 2008 su scala mondiale. La famiglia è stata chiamata a svolgere funzioni sociali di sostegno delle persone ancor di più che in passato. E tuttavia, se certamente bisogna prendere atto che la famiglia è stata nel passato, e ancor oggi è, un fondamentale ammortizzatore sociale, non ne consegue che essa debba sopportare i costi di una crisi globale che mette in scacco lo

Stato sociale. Al contrario, il Piano intende esprimere linee di intervento che considerano la famiglia quale soggetto sociale su cui investire per il futuro del Paese, in termini di valorizzazione delle sue funzioni di coesione sociale ed equità fra le generazioni.

L'urgenza di un Piano nazionale di politiche familiari viene peraltro a collocarsi nell'orizzonte delle nuove politiche auspicate dall'Unione Europea che, con la Comunicazione della Commissione UE intitolata "Promuovere la solidarietà fra le generazioni" del maggio 2007 (Brussels, 10.5.2007 - COM(2007) 244 final) ha esplicitamente indicato la necessità di promuovere politiche pubbliche di sostegno alla vita familiare e, in concreto, ha lanciato la piattaforma della "Alleanza Europea per le Famiglie" (Nota del Consiglio della UE del 23 maggio 2007). Il Piano Nazionale dell'Italia, in sintonia con queste indicazioni, si configura come programma di "*Alleanza Italiana per la Famiglia*".

Due avvertenze generali. (I) il Piano intende formulare proposte in un quadro organico, avvertendo che le singole misure potranno essere prese a breve, medio o lungo termine a seconda delle necessità e delle risorse disponibili. (II) Poiché le competenze in materia di politiche familiari sono in corso di modificazione a seguito dell'attuazione del nuovo Titolo V della Costituzione e della riforma in senso federale dello Stato italiano, si tratterà di specificare via via quali misure potranno e dovranno essere messe in capo alle istituzioni secondo i vari livelli territoriali, nel quadro di uno Stato sociale plurale, sussidiario e societario, che tenga conto anche della necessità di assicurare i livelli essenziali di prestazione su scala nazionale.

2. Il percorso di adozione del Piano

La legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007) prevede, all'art. 1, comma 1251, l'elaborazione di un piano nazionale per la famiglia "che costituisca il quadro conoscitivo, promozionale e orientativo degli interventi relativi all'attuazione dei diritti della famiglia"; a sua volta il regolamento istitutivo dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia, adottato con DPCM 10 marzo 2009, n. 43, stabilisce che l'Osservatorio stesso fornisca supporto al Dipartimento per le politiche della famiglia ai fini della predisposizione del Piano di cui alla norma sopra citata.

Muovendosi in tale quadro di riferimento, il Comitato tecnico scientifico dell'Osservatorio ha elaborato un documento base preparatorio, e nel contempo l'Assemblea dell'Osservatorio, appositamente articolatasi in gruppi di lavoro tematici, ha formulato le proprie proposte. Tale materiale, unitamente ai documenti prodotti autonomamente da alcune componenti dell'Osservatorio, ha fornito la base di discussione per la Conferenza nazionale della famiglia, svoltasi a Milano nel novembre 2010.

A seguito di quanto emerso dai lavori della Conferenza, l'Osservatorio ha rielaborato il documento base redigendo una proposta di Piano che, previa intesa in Conferenza unificata Stato-Regioni-Autonomie locali, è deliberato dal Consiglio dei Ministri ed adottato con Decreto del Presidente della Repubblica.

3. I principi ispiratori

Questo Piano propone innovazioni stabili e strutturali di medio-lungo periodo che si ispirano innanzitutto ai principi dell'ordinamento costituzionale italiano ampliandone la portata nell'ottica di una politica familiare all'avanguardia nel panorama europeo. Il Piano è ispirato ai seguenti principi:

3.1 Cittadinanza sociale della famiglia. Si promuovono interventi che favoriscono la costituzione e lo sviluppo della famiglia come soggetto sociale avente diritti propri, integrati con i diritti individuali, in rapporto alle funzioni sociali svolte dal nucleo familiare.

3.2 Politiche esplicite sul nucleo familiare. Gli interventi sono mirati, per quanto possibile, sulla famiglia come luogo della solidarietà relazionale fra coniugi e fra generazioni. Alcuni di questi interventi vanno alle persone come soggetti individuali di diritti (per es. il nido per il bambino, l'assistenza domiciliare al disabile o all'anziano non autosufficiente) e pertanto non richiedono un riferimento al legame di coppia (non richiedono il requisito del matrimonio dei genitori del bambino che va al nido o della persona da assistere). Altri interventi, invece, riguardanti l'imposizione fiscale sul reddito familiare complessivo, ossia benefici o vantaggi concessi sulla base del reddito familiare totale, a legislazione vigente, richiedono il riferimento all'esistenza di un vincolo legale nella coppia di riferimento, perché, in assenza di tale vincolo e degli obblighi reciproci di coppia che esso comporta, sarebbero possibili comportamenti fraudolenti o si darebbero per presupposte assunzioni di responsabilità che, di fatto, potrebbero non avere luogo.

3.3 Politiche dirette sul nucleo familiare. L'obiettivo è quello di sostenere la forza e la funzione sociale delle relazioni familiari come tali (relazioni di coppia e genitoriali), anziché utilizzare la famiglia come ammortizzatore sociale, ossia come strumento per altri obiettivi (come la lotta alla povertà, la politica demografica, o altri problemi sociali). Beninteso, questi ultimi obiettivi sono meritori e debbono essere perseguiti. Ciò che si vuole sottolineare è il fatto che il sostegno delle famiglie come nuclei di solidarietà sociale rappresenta un obiettivo a sé stante, e non può essere confuso con politiche contro la povertà o demografiche, benché le politiche familiari possano e debbano avere ricadute positive su queste ultime.

3.4 Equità sociale verso la famiglia. Nel prelievo fiscale e nell'allocazione delle risorse, specie per via redistributiva (fiscalità), è necessario utilizzare un criterio universalistico di equità nei confronti del "carico familiare complessivo" (numerosità dei componenti e loro condizioni di età e salute). Una attenta considerazione è svolta in relazione al processo di attuazione del federalismo fiscale, dal momento che la legge delega n. 42/2009 espressamente prevede (art. 2) un riferimento importante al *favor familiae* dal punto di vista del federalismo fiscale.

3.5 Sussidiarietà. Gli interventi sono compiuti in modo da non sostituire ma sostenere e potenziare le funzioni proprie e autonome delle famiglie, in particolare mediante la scelta dei servizi esterni (in particolare i servizi sociali relazionali, come l'educazione dei figli, la mediazione familiare, l'assistenza domiciliare, ecc.)

3.6 Solidarietà. Gli interventi sostengono la solidarietà interna fra i membri della famiglia (evitando incentivi alla frammentazione dei nuclei) e la solidarietà tra le famiglie mediante il potenziamento delle reti associative delle famiglie, specie laddove si tratti di organizzazioni familiari e di privato sociale che erogano servizi alle persone.

3.7 Welfare familiare sostenibile e abilitante. L'obiettivo è di promuovere un welfare familiare che sia compatibile con le esigenze di sviluppo del Paese, il quale richiede politiche di capacitazione (*empowerment*) delle famiglie anziché di mero assistenzialismo. Il welfare italiano è ancora di vecchio stampo, cioè risarcitorio, ossia un modello che mira a migliorare le *condizioni di vita* delle famiglie più bisognose senza attivare circuiti societari (tra Stato, mercato, terzo settore, privato sociale e famiglie) capaci di farle uscire dallo stato di bisogno. Occorre muovere passi decisi

verso un welfare abilitante, che incida sulle *capacità di vita* dei portatori di bisogni facendo leva proprio sulla capacità di iniziativa sociale ed economica delle famiglie. Tutto ciò richiede interventi che generino, anziché consumare capitale sociale, nelle sue varie forme, primarie e secondarie, ossia di legame interno (*bonding*), poi di connessioni associative tra ‘pari’ (*bridging*) e ancora di tipo reticolare fra attori sistemici (Stato, mercato, terzo settore, famiglie e reti informali) che operano a differenti livelli di intervento (capitale sociale *linking*, per esempio fra organizzazioni di secondo livello e organizzazioni di primo livello o reti informali).

3.8 Alleanze locali per la famiglia. L’obiettivo è di sostenere la diffusa attivazione di reti locali, costituite delle forze sociali, economiche e culturali che, in accordo con le istituzioni, promuovano nuove iniziative di politiche *family friendly* nelle comunità locali. Il criterio fondamentale che guida questo nuovo scenario è il passaggio da una *politica della spesa (politics of delivery)*, che promette sempre nuovi benefici agli elettori, ad una *politica di orientamenti all’impegno (politics of commitment)* che impegna tutti gli *stakeholders* verso la meta di una società *amica della famiglia* e cerca la collaborazione di tutte le istituzioni e i soggetti coinvolti.

3.9 Monitoraggio dei provvedimenti legislativi e valutazione di impatto familiare della legislazione. Nella legislazione viene introdotto il principio secondo cui le misure adottate devono contemplare degli strumenti adeguati volti a monitorare gli effetti degli interventi stessi; in particolare viene introdotto uno strumento che valuti l’impatto della legislazione nazionale e regionale sulla famiglia (a partire dalle materie fiscali e tariffarie).

4. Le priorità del Piano

Per quanto riguarda le **priorità**, il Piano individua tre aree di intervento urgente:

I) le famiglie con minori, in particolare le famiglie numerose (sono tali, in Italia, le famiglie con 3 figli o più, essendo l’ampiezza media della famiglia pari a 2,4 componenti al 1 gennaio 2011). In tale ambito le azioni del presente Piano si raccordano con quanto previsto nel Terzo Piano biennale nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, adottato con DPR 21 gennaio 2011 (G.U. n. 106 del 9 maggio 2011);

II) le famiglie con disabili o anziani non autosufficienti.

III) le famiglie con disagi conclamati sia nella coppia, sia nelle relazioni genitori-figli, che richiedono sostegni urgenti.

Nei confronti di tutte le famiglie vale il principio secondo cui l’intervento non deve essere puramente assistenziale, ma di capacitazione (*empowerment*) delle potenzialità di partecipazione delle persone e delle famiglie agli interventi predisposti.

5. Modalità di attuazione

Le azioni previste nel presente Piano saranno adottate e realizzate all’interno dei piani e programmi regionali e locali per la famiglia secondo le risorse disponibili. Le Regioni e le Autonomie Locali si impegnano altresì ad individuare obiettivi comuni da portare avanti nelle azioni suddette.

6. Gli interventi

Gli interventi sono articolati in ‘Parti’, che contengono i tratti salienti delle azioni proposte, poi esplicitate ed illustrate in apposite schede.

Parte 1
Equità fiscale ed economica

Equità fiscale

Per quanto attiene ai benefici fiscali e tributari rivolti anche alle famiglie si fa riferimento al decreto legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito in legge 26 aprile 2012, n. 44.

Anche in sede regionale e locale si potrà procedere a migliorare l'accesso delle famiglie a servizi con costi fissi.

Equità economica. Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)

L'art. 5 del Decreto Legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, prevede entro il 31 maggio 2012 le modifiche dell'attuale sistema di valutazione delle condizioni economiche per accedere ai benefici di carattere sociale. Nell'art. 5 sopra richiamato si prevede di considerare la valutazione del reddito in maniera favorevole alla famiglia e alla disabilità.

AZIONE N. 1.1**Denominazione dell'azione** *Revisione dell'ISEE***Descrizione:**

E' generalmente riconosciuto che il metodo di calcolo dell'ISEE (Indicatore della situazione economica equivalente) può, in determinate situazioni, risultare rigido e la scala di equivalenza sottostimata. Questo può provocare situazioni di iniquità soprattutto per famiglie con tanti componenti e anche in presenza di situazioni di disabilità e non autosufficienza.

Prendendo spunto dall'analisi della situazione attuale, ci si focalizza fundamentalmente su quattro obiettivi:

1. Individuare una scala di equivalenza che sia il più possibile coerente con i dati statistici che fotografano la realtà attuale, con particolare riguardo ai figli, che sono il nostro futuro, e alle situazioni di non autosufficienza;
2. proporre soluzioni per individuare la situazione economica della famiglia nel modo più oggettivo possibile, cercando altresì di limitare gli effetti negativi dovuti alle elusioni ed evasioni facilitando i controlli;
3. permettere una flessibilità di intervento per meglio adattare lo strumento ISEE alle singole realtà.
4. valorizzare e rafforzare il sistema di monitoraggio, analisi e controllo, ai fini di consentire, anche con il supporto di sperimentazioni mirate, l'avvio di un processo di miglioramento continuo dello strumento ISEE e della sua applicazione.

Parte 2

Politiche abitative per la famiglia

La politica della casa influenza notevolmente la creazione di nuove famiglie e il loro sviluppo. È necessario intervenire con una programmazione territoriale che favorisca l'edilizia pubblica e convenzionata con assegnazioni prioritarie alle giovani coppie. È importante che il problema della casa sia affrontato in un'ottica intergenerazionale, cioè pensando la casa come il luogo che riveste spazialmente una famiglia e viene abitualmente considerato come un patrimonio che una generazione lascia alla successiva.

In concreto, si prevedono le seguenti azioni:

AZIONE N 2.1

Denominazione dell'azione *Agevolazioni ed incentivi per realizzazione di nuove abitazioni*

Descrizione:

- agevolazioni in materia di oneri di urbanizzazione e di costo delle aree per chi costruisce riservando una quota di alloggi da destinare alla locazione o futura vendita a favore di giovani coppie (sposate da meno di due/tre anni) e di età inferiore a 35/40 anni;
- incentivi alla predisposizione di abitazioni che tengano conto degli spazi necessari ad una famiglia che cresce o ad una famiglia 'allargata' che si prende cura dei genitori o parenti anziani; programma della casa che cresce con la famiglia; programma casa solidale (la possibilità di avere una casa in prossimità di parenti stretti, in particolare tra figli e genitori anziani);
- incentivare l'attuazione del "Piano casa", di cui all'articolo 11, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n.133 - attuativo di quanto previsto dal decreto 22 aprile 2008, pubblicato sulla G.U. 24 giugno 2008, n. 146 - nell'ambito del quale sono previste priorità sia per la locazione che per l'acquisto di abitazioni anche per le giovani coppie a basso reddito.

AZIONE N 2.2

Denominazione dell'azione *Politiche di accesso alla casa con affitti sostenibili*

Descrizione:

Per dare risposte di lungo periodo al bisogno abitativo delle famiglie, che non rientrano nei limiti di reddito stabiliti per l'assegnazione di alloggi a canone sociale si sostengono azioni volte a realizzare alloggi con affitti sostenibili supportando quella fascia di famiglie che non ha possibilità di accedere all'edilizia agevolata, ma che nel contempo non soddisfa i requisiti per l'accesso all'edilizia pubblica. Il Governo dovrà valutare la possibilità di rifinanziamento del "Fondo per il sostegno delle abitazioni

in locazione”. I comuni possono intervenire attivamente mettendo a disposizione le aree; intervenendo con agevolazioni sugli immobili, prevedendo premi di cubatura o perequazioni.

Necessità di fornire una risposta in termini di alloggi in affitto a canoni sociali o calmierati sia per i nuclei che hanno i requisiti per un alloggio pubblico, ai quali l'esiguità del comparto non riesce a dare risposta, né il fondo sociale può sostenere, sia per quelli che non hanno tali requisiti, per i quali non c'è compatibilità con gli attuali canoni del mercato privato. Questo può avvenire attraverso il rilancio dell'edilizia sociale sia attraverso interventi di edilizia sovvenzionata che forme di social housing, con risorse integrate pubbliche e private, rispetto al quale il ruolo dei Comuni è fondamentale in vari passaggi, in primo luogo mettendo a disposizione le aree.

Revisione della legge 431/98 in modo tale da introdurre un sistema di regole che riporti l'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.

La problematica abitativa, inoltre, deve tener presente le nuove esigenze dettate dai cambiamenti demografici (invecchiamento popolazione), dai soggetti che si separano o divorziano e dagli immigrati. Quest'ultimo aspetto (immigrati) ha un valore particolare, in quanto significa salvaguardare il principio dell'unità familiare, sia per ottenere il permesso di soggiorno che per il ricongiungimento familiare.

Si propone altresì di incentivare l'attuazione del “Piano casa”, di cui all'articolo 11, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n.133 - attuativo di quanto previsto dal decreto 22 aprile 2008, pubblicato sulla G.U. 24 giugno 2008, n. 146 - nell'ambito del quale sono previste priorità sia per la locazione che per l'acquisto di abitazioni anche per le giovani coppie a basso reddito.

AZIONE N 2.3

Denominazione dell'azione *Misure di sostegno per l'accesso alla casa delle giovani coppie*

Descrizione:

Incentivi fiscali e normativi per i seguenti programmi e misure di sostegno:

- mutui agevolati alle coppie sposate da meno di due/tre anni per l'acquisto della prima casa;
- priorità nel rilascio delle autorizzazioni edilizie finalizzati a favorire l'insediamento di coppie giovani;
- prestiti sull'onore per mutui alle giovani coppie (sposate da meno di due/tre anni) che intendono acquistare la prima casa, anche in presenza di discontinuità del reddito percepito dovuta a forme contrattuali di lavoro flessibile.
- incentivare l'attuazione del “Piano casa”, di cui all'articolo 11, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n.133 - attuativo di quanto previsto dal decreto 22 aprile 2008, pubblicato sulla G.U. 24 giugno 2008, n. 146 - nell'ambito del quale sono previste priorità sia per la locazione che per l'acquisto di abitazioni anche per le giovani coppie a basso reddito.

AZIONE N 2.4

Denominazione dell'azione *Incentivi per l'affitto a giovani coppie e a famiglie immigrate delle case non in uso nelle aree rurali*

Descrizione: si prevedono agevolazioni finanziarie per chi dà in affitto in zone rurali, per minimo cinque anni, a giovani coppie e a famiglie immigrate case vuote non in uso. Potranno essere anche previste, per le giovani coppie e le famiglie immigrate che decidono di trasferirsi in quei territori in cui persiste il fenomeno dell'abbandono, agevolazioni per la ristrutturazione delle case.

Parte 3

Lavoro di cura familiare: servizi per la prima infanzia, congedi, tempi di cura, e interventi sulla disabilità e non autosufficienza

I processi di invecchiamento della popolazione e la crescita della presenza femminile sul mercato del lavoro, hanno fatto del lavoro di cura un bene sempre più richiesto, ma sempre più raro. Mentre aumenta la quota di popolazione non totalmente autosufficiente, crescono le patologie croniche nell'infanzia e si allungano i tempi da dedicare alla cura (gli anziani, i portatori di handicap vivono oggi più a lungo, i figli stanno in casa per tempi sempre più ampi e richiedono elevatissimi investimenti di tempo e di attenzione) diminuisce la quantità sia assoluta (come numeri assoluti), sia relativa (come disponibilità, possibilità e propensione), delle donne a farsi carico totalmente e da sole del lavoro di cura. La dilatazione dei tempi della formazione, dell'ingresso nel mercato del lavoro e relativa stabilizzazione professionale induce, inoltre, un numero crescente di donne e di coppie a rinviare le scelte procreative, che richiedono un investimento non solo economico, ma anche di tempo molto forte ed impegnativo. Infine, nonostante l'enfasi posta sui valori della cura e delle pratiche di personalizzazione degli atti assistenziali, il lavoro di cura è ancora oggi un fattore di forte depotenziamento dei diritti sociali delle donne, che risultano essere comunque penalizzate sul mercato del lavoro e discriminate in quanto potenziali madri. Ciò tanto più tenendo conto che la regolazione, via via in chiave sempre più flessibile di talune tipologie contrattuali, pur dettate da comprensibili ragioni organizzative e produttive, ma anche dall'intento di individuare modalità di lavoro maggiormente compatibili con le esigenze di vita, può, per contro, determinare nella operatività effetti non coerenti con le pur dichiarate esigenze di favorire il lavoro di cura e, più in generale, la conciliazione tra lavoro e vita familiare.

In considerazione di tutto ciò, il Piano prevede che il lavoro di cura (sia come pratica, che come valore culturale), in quanto risorsa centrale e sempre più necessaria, diventi un obiettivo politico da perseguire, in termini di protezione, incentivazione, valorizzazione e potenziamento, segnando una discontinuità con il passato in cui è stato considerato sostanzialmente residuale rispetto al lavoro per il mercato. Ovviamente, la Parte riguardante il lavoro di cura va coniugata con gli interventi della Parte del Piano riguardante le pari opportunità di gender rispetto al mercato del lavoro e le politiche di conciliazione tra famiglia e lavoro professionale. Anche per questo aspetto ed in considerazione dell'articolazione delle competenze tra più attori di sistema (Ministero del lavoro, Dipartimento per le pari opportunità, ecc.), occorre recuperare una visione organica che veda gli interventi e le misure, pur nel rispetto delle specifiche competenze e missioni istituzionali, elaborati con una visione integrata, sistemica e globale in cui siano valorizzati sinergicamente tutti gli apporti, tale così da determinare un effetto "moltiplicatore".

Per quanto riguarda il lavoro di cura, per il raggiungimento degli obiettivi di cui sopra sono previsti i seguenti interventi: servizi per l'infanzia e l'adolescenza, tempo di cura (congedi genitoriali), sostegni ai costi di educazione dei figli, specifici sostegni al lavoro di cura per famiglie con persone non autosufficienti (disabili e anziani).

Un criterio fondamentale di organizzazione di questi interventi è quello di promuovere la condivisione della cura tra madri e padri come elemento di pari opportunità e sostenibilità pratica e culturale.

3.1 Servizi per l'infanzia e l'adolescenza

Il Piano promuove una cultura di valorizzazione della maternità e della paternità, che ne espliciti con interventi concreti l'alto valore personale e sociale.

Nel rispetto delle competenze regionali, viene previsto il potenziamento di servizi di qualità per la primissima infanzia incrementandone il numero a sostegno dell'occupazione femminile, e differenziando le tipologie di offerta, sia sul versante degli orari (apertura-chiusura; tempo pieno-tempo parziale) che sul versante delle forme di iscrizione e frequenza.

AZIONE N. 3.1.a

Denominazione dell'azione *Sostegno alla maternità delle gestanti in difficoltà e delle madri sole*

Descrizione:

Sostenere la maternità, in particolare per le *gestanti in difficoltà e le madri sole*, contrastando le situazioni di rischio di interruzione volontaria della gravidanza:

- a) rendere disponibili strutture residenziali destinate all'accoglienza temporanea di gestanti e madri in difficoltà, anche mediante convenzioni con forme associative del settore o famiglie disposte all'accoglienza;
- b) sostenere le maternità difficili o a rischio con opportune misure di aiuto;
- c) garantire l'assistenza domiciliare a favore delle gestanti o madri che per motivi di salute o di pesante carico familiare hanno difficoltà nell'assolvere agli impegni connessi alla vita quotidiana.
- d) assicurare il diritto alla segretezza del parto ed al non riconoscimento del proprio nato per le donne che intendano fare questa scelta, attraverso un'adeguata informazione su tale possibilità e su tutte le misure di aiuto cui si può accedere ed attraverso adeguati servizi di sostegno, dotati di personale adeguatamente formato, e rivolti a tutte le donne, comunque presenti sul territorio nazionale.

AZIONE N.3.1.b

Denominazione dell'azione *Potenziamento della rete dei servizi socio educativi per la prima infanzia*

Descrizione sintetica:

Si intende favorire lo sviluppo di una rete integrata, estesa, qualificata e differenziata in tutto il territorio nazionale di servizi socio educativi per la prima infanzia, volti a promuovere il benessere e lo sviluppo dei bambini, il sostegno del ruolo educativo dei genitori e la conciliazione dei tempi di lavoro e di cura. Tali servizi possono assumere un ruolo complementare al ruolo educativo insostituibile della famiglia, che potrà scegliere tra le diverse tipologie di offerta i servizi che più si adattano alle esigenze del bambino e della famiglia.

Lo sviluppo della rete è sostenuto sia in termini di crescita quantitativa che qualitativa dell'intero sistema integrato. L'integrazione, che è mezzo e fine dello sviluppo del sistema, riguarda sia le diverse tipologie di servizi (nidi d'infanzia tradizionali e servizi integrativi, compresi i servizi educativi domiciliari, servizi realizzati presso aziende agricole nei comuni rurali, ecc.), sia le diverse tipologie di gestione dei servizi (titolarità pubblica o privata, gestione pubblica o privata). In particolare, va potenziata l'offerta di servizi diversificando le proposte in modo tale da consentire alle famiglie di scegliere le soluzioni più adeguate alle

diverse esigenze in termini di flessibilità dell'orario, di modalità di iscrizione e di frequenza, di sostegno della domanda.

I soggetti privati si pongono come partner centrali degli enti locali nella gestione e nello sviluppo ulteriore delle reti locali dei servizi. Gli enti locali governano e coordinano le iniziative pubbliche e private sul territorio, secondo la normativa regionale, garantendo il monitoraggio ed il controllo della qualità di tutta l'offerta sul territorio.

Particolare attenzione va posta alle opportunità offerte, nelle zone rurali, dalle strutture localizzate in aziende agricole (quote verdi), che potrebbero permettere, tra l'altro, di sfruttare le potenzialità educative proprie del luogo (maggiore educazione alimentare e ambientale).

Per realizzare l'obiettivo di potenziamento quantitativo della rete dei nidi d'infanzia pubblici e privati, saranno predisposti programmi di adeguamento agli obiettivi stabiliti in sede europea (passaggio ad almeno il 33% di copertura) e reperiti finanziamenti per realizzare l'incremento dei posti nei servizi e sostenere le spese di gestione dei posti realizzati. Allo Stato è affidata la definizione dei livelli essenziali e la determinazione dei costi standard, che si accompagnano all'intero processo in attesa di un compiuto federalismo.

Per realizzare l'obiettivo di potenziamento della offerta dei nidi d'infanzia dal punto di vista qualitativo saranno sviluppati servizi maggiormente flessibili, sia rispetto agli orari di apertura e chiusura sia rispetto alle modalità di accesso e fruizione, procedendo anche nella direzione di sviluppo delle sezioni primavera, dei nidi aziendali e delle figure di accompagnatori.

In linea con le indicazioni a livello europeo (la Commissione Europea raccomanda di "rafforzare la qualità degli insegnamenti e del sostegno agli insegnanti nell'istruzione preprimaria") sarà sviluppata una formazione propedeutica e continua degli educatori (anche verso livelli di formazione più elevati), che tenga conto della necessità di sostenere la formazione di educatori in grado di integrare cura ed educazione. Per rafforzare le competenze è importante anche che tutti i servizi del sistema territoriale integrato possano godere di una supervisione professionale.

Il sostegno pubblico alla copertura dei costi di gestione dei servizi consentirà un accesso generalizzato ed equo all'intero sistema dei servizi, offrendo alle famiglie la possibilità di scegliere la soluzione più adatta alle esigenze del bambino e della famiglia. Al fine di favorire l'accesso ai servizi si intende diffondere ed incoraggiare, anche attraverso la condivisione di buone pratiche, modelli di finanziamento dei servizi che utilizzino laddove possibile voucher di servizio che possono fungere da meccanismi di connessione fra amministrazioni locali, servizi e utenza, coinvolgendo anche cooperative, associazionismo familiare ed altre organizzazioni del privato sociale.

Infine sarà utile favorire la partecipazione delle famiglie, anche attraverso momenti periodici di valutazione dell'organizzazione e del mandato del servizio. I servizi potranno anche svolgere attività con i genitori, sviluppando la consapevolezza ed il pieno svolgimento del loro ruolo educativo. Una particolare attenzione andrà rivolta all'inserimento al nido di bambini con disabilità ed alle loro famiglie.

AZIONE N.3.1.c

Denominazione dell'azione *Sviluppo di nidi aziendali*

Descrizione:

Sono favorita sinergie fra Stato, Regioni e Imprese per il potenziamento della rete di nidi in azienda, nel rispetto delle norme regionali di settore, anche con il coinvolgimento del privato sociale, dell'associazionismo familiare e delle organizzazioni sindacali.

L'implementazione avverrà attraverso un sistema di incentivi fiscali e di trasferimenti regionali o provinciali come premio per le imprese che presentano progetti e attuano nidi aziendali.

Il pagamento della retta annuale, spesso oneroso per le famiglie, può essere ridotto attraverso lo strumento del voucher, anche predisposto secondo le modalità Fondo Sociale Europeo (FSE), che

servirebbe in parte a pagare il costo del servizio. In alternativa l'accesso al nido può avere luogo anche attraverso voucher aziendale, previo accordo con la Regione sulle modalità di co-finanziamento. Il servizio è prioritariamente aperto ai figli dei dipendenti dell'impresa che lo ospita. Una quota dei posti disponibili deve essere assegnata anche a figli di genitori non dipendenti dall'impresa nel caso vi sia un intervento finanziario da parte dell'ente pubblico, nel rispetto delle norme regionali di settore, concordando la ripartizione dei posti tra impresa ed ente locale. In questa direzione, l'orario di apertura diurna del servizio deve essere compatibile con le esigenze dei bambini, del personale dipendente e flessibile rispetto a quello dei non dipendenti.

3.2 Famiglie con preadolescenti (6-11 anni) e adolescenti (12-16 anni)

Sono note le difficoltà che la generazione degli adulti ha rispetto alla efficacia della trasmissione di valori e di schemi interpretativi della realtà capaci di fornire ai pre-adolescenti, agli adolescenti e ai giovani gli strumenti fondamentali per la conoscenza e la propria autonomia di vita. Ciò ha a che fare con il prevalere della dimensione relazionale diluita in una quotidianità a volte distratta, in una logica di riduzione del conflitto che spesso ritarda la crescita dei ragazzi e delle ragazze.

Ne consegue l'importanza di sostenere le responsabilità dei genitori nell'educare i figli, in una società sempre più complessa e veicolante messaggi valoriali contraddittori e ambigui.

AZIONE N.3.2.a

Denominazione dell'azione *Definizione di un Patto educativo tra scuola e famiglia (fascia 6-16)*

Descrizione:

A partire dal Patto di corresponsabilità educativa già vigente nell'Ordinamento scolastico si va a potenziare il patto educativo tra scuola e famiglia con la finalità di esplicitare e condividere aspettative educative e valori di riferimento rispetto ai quali assumere reciproche responsabilità, in un atteggiamento di scambio e confronto.

Tale collaborazione tra insegnanti e genitori assume importanza anche in funzione della sempre maggiore complessità nella composizione delle classi e in presenza di bisogni educativi speciali.

AZIONE N.3.2.b

Denominazione dell'azione *Sviluppo servizi specifici per genitori di figli minori e per l'affido e l'adozione*

Descrizione:

Implementare i servizi e le opportunità di scambio e confronto per i genitori, nella consapevolezza della crucialità di alcune fasi evolutive come la prima infanzia o l'adolescenza dei figli. Deve essere valorizzato il ruolo dei *consultori* familiari e dei *centri* per le famiglie, in una logica di maggiore connessione e integrazione con le organizzazioni di Privato Sociale e Terzo Settore.

Le esperienze locali più avanzate dimostrano l'esigenza di interventi non occasionali di supporto alle relazioni tra genitori e figli adolescenti, attraverso spazi di consulenza educativa sia per i ragazzi e le ragazze (gli "spazi giovani" in ambito sociosanitario) sia per i genitori.

In specifico, si ritiene importante, attraverso la funzione di *counselling* presente nei centri per le famiglie, rispondere ad un bisogno diffuso dei genitori di orientamento e di approfondimento delle dinamiche educative, con lo scopo di attivare risorse e competenze per definire e capire i problemi e per individuare soluzioni e strategie di comunicazione, anche al fine di promuovere, anche attraverso i servizi per l'infanzia e la promozione delle associazioni familiari, occasioni di scambio e di confronto di esperienze tra i genitori che possono divenire relazioni di aiuto reciproco durature.

E' riconosciuta la funzione educativa insostituibile delle famiglie, il cui ruolo e capacità vanno accompagnati e potenziati attraverso percorsi di acquisizione di competenze genitoriali, anche per prevenire l'allontanamento dei minori, in sintonia con quanto previsto al riguardo dal Piano nazionale d'azioni e di interventi per i soggetti in età evolutiva (Piano infanzia).

Specifici interventi sono, inoltre, previsti per i minori adottati, in particolare per favorire l'inserimento a scuola del minore adottato e per una maggiore qualificazione dei servizi, e quindi un più adeguato sostegno sia ai minori che alle famiglie affidatarie ed adottive, anche mediante l'apporto delle associazioni nel percorso di sensibilizzazione e di sostegno alle famiglie stesse.

AZIONE N.3.2.c

Denominazione dell'azione *Sensibilizzazione dei mass media*

Descrizione:

I *mass-media* sono richiamati ad una maggiore responsabilità rispetto ai messaggi che quotidianamente ricadono sui ragazzi e le ragazze, spesso diseducativi e finalizzati semplicemente al consumo.

3.3 Tempi di cura

Il tema dei tempi dedicati alla cura è al centro di una serie di nuovi interventi nel campo delle politiche familiari. Il Piano contempla interventi relativi a: congedi di maternità, congedi genitoriali, congedo di cura familiare, flessibilità degli orari di lavoro, tempi e orari della città, sostegno economico generalizzato alla maternità a carattere residuale. Una finalità fondamentale delle misure a questo riguardo è quella di promuovere il coinvolgimento della figura paterna in una logica di condivisione e corresponsabilità con la figura materna.

AZIONE N. 3.3.a**Denominazione dell'azione** *Aumento della durata del congedo di maternità in caso di parto plurigemellare o di partorienti pluripara***Descrizione:**

Il Governo sta esaminando anche la possibilità di aumentare la durata del congedo di maternità, mantenendo invariate le condizioni economiche, in caso di parto plurigemellare o di partorienti pluripara. L'aumento previsto è di 4 settimane, in linea con la media europea.

Al momento, la legislazione italiana prevede riconoscimenti aggiuntivi solo alle donne con parto plurimo e solo in riferimento ai permessi per allattamento. Occorre garantire a tutte le donne residenti lavoratrici un aumento della durata del congedo di maternità in caso di parto multiplo o di partorienti pluripare. Devono considerarsi destinatarie di tale diritto tutte le lavoratrici residenti sul territorio italiano, siano esse lavoratrici dipendenti, parasubordinate o autonome, in caso di parto plurimo o di partorienti pluripare.

AZIONE N. 3.3.b**Denominazione dell'azione** *Ampliamento del periodo di congedo in caso di parti pre-termine***Descrizione:**

Si propone una modifica normativa intesa ad ampliare il periodo di congedo nel caso di lavoratrici che partoriscono bambini prematuri, per tutto il periodo del ricovero del bambino in ospedale.

Si tratta di una norma necessaria perché in tale specifica situazione non è applicabile l'istituto del congedo per malattia bambino, nel senso che il congedo di maternità non è interrotto e, per così dire, "si consuma" anche nei casi in cui sia impossibile per la madre essere vicino al bambino a causa del ricovero in una struttura ospedaliera che regola in modo stringente l'accesso dei genitori (es. rianimazione neonatale). Si vuole evitare l'ipotesi (frequente nel caso di forti prematuri) che l'intero congedo obbligatorio di maternità *post partum* (3 o 4 mesi) sia esaurito per far fronte ad emergenze mediche, senza che ne residui a sufficienza per il consolidamento del rapporto madre-figlio.

AZIONE N. 3.3.c**Denominazione dell'azione** *Partecipazione a concorsi interni e procedure selettive pubbliche delle donne in congedo per maternità***Descrizione:**

Si propone una modifica normativa atta ad assicurare alle donne che usufruiscono dei congedi per maternità la possibilità di partecipare a concorsi pubblici, procedure selettive interne e a corsi di formazione per la progressione in carriera, evitando che vengano pregiudicate dal divieto di adibirle al lavoro, previsto dalla legislazione vigente. L'obiettivo è quello di evitare che la maternità, valore sociale da tutelare, diventi invece un ostacolo al pieno esplicarsi delle potenzialità professionali delle donne.

Oggi, in mancanza di una espressa normativa in tal senso, ciascuna amministrazione si regola discrezionalmente e vi è un nutrito contenzioso in materia.

AZIONE N. 3.3.d

Denominazione dell'azione *Rafforzamento del congedo di maternità per le lavoratrici parasubordinate e autonome*

Descrizione:

E' intendimento del Governo rafforzare il congedo di maternità e la relativa copertura economica, anche per le lavoratrici autonome e parasubordinate. Per le lavoratrici autonome iscritte agli enti di previdenza di cui ai decreti legislativi n. 509 del 1994 e n. 103 del 1996, ogni intervento dovrà tener conto dell'autonomia riconosciuta dall'ordinamento a tali enti e dei conseguenti effetti sull'ambito e la portata degli interventi pubblici.

AZIONE N. 3.3.e

Denominazione dell'azione *Sostegno economico generalizzato alla maternità a carattere residuale*

Descrizione:

Il Governo prevede di introdurre uno strumento di sostegno economico alla maternità a garanzia di un livello minimo di tutela per le puerpere che non usufruiscano già di un trattamento pari o più elevato.

AZIONE N. 3.3.f

Denominazione dell'azione *Riconoscimento dell'indennità di paternità in favore dei padri lavoratori autonomi (sia biologici che adottivi)*

Descrizione:

Allo stato della normativa ad oggi vigente in materia, i padri lavoratori autonomi e imprenditori agricoli sono gli unici lavoratori totalmente esclusi dalla platea dei beneficiari delle prestazioni economiche previste dal d.lgs. 151/2001, con la conseguenza di inevitabili situazioni di disparità di trattamento fra le varie categorie di lavoratori padri, la cui tutela assicurativa previdenziale risulta, pertanto, differenziata in ragione del tipo di lavoro svolto. Per completezza si precisa che tali lavoratori sono comunque obbligati al versamento del contributo di maternità.

AZIONE N. 3.3.g**Denominazione dell'azione** *Auto-finanziamento del congedo parentale***Descrizione:**

Per risolvere il problema della retribuzione molto bassa del congedo parentale (30% della retribuzione solo se usufruito nei primi 3 anni di vita del bambino; successivamente non è praticamente retribuito), potrebbe essere prevista la possibilità che la lavoratrice o il lavoratore che usufruiscono del congedo richiedano all'ente previdenziale di appartenenza che la propria retribuzione venga integrata fino a percepire il (70%) della retribuzione lorda dovuta. Tali somme integrative potrebbero poi essere restituite attraverso prelievi frazionati quando il genitore rientra al lavoro. Non comporta oneri aggiuntivi, perché la maggior somma erogata viene recuperata in un breve lasso di tempo o, in caso di cessazione, sul trattamento di fine rapporto.

AZIONE N. 3.3.h**Denominazione dell'azione** *Fruizione oraria del congedo parentale***Descrizione:**

Si propone una modifica normativa volta ad assicurare ai genitori che hanno diritto ad usufruire dei congedi parentali una modalità alternativa di fruizione degli stessi articolata su base oraria: un simile intervento va incontro ad un'esigenza profondamente sentita dai neo genitori, che potrebbero, in tal modo, ridurre il periodo complessivo di assenza dal lavoro in occasione della nascita del figlio ovvero evitare richieste di part time.

Non ci sono costi aggiuntivi a carico dell'erario in quanto la norma si riferisce ai periodi di congedo parentale che già spettano ai genitori in base alla normativa vigente.

AZIONE N. 3.3.i**Denominazione dell'azione** *Innalzamento dagli 8 ai 18 anni della soglia di età del figlio che consente al genitore (anche adottivo) di usufruire del congedo parentale***Descrizione:**

La modifica degli articoli 32 e 36 del dlgs n. 151/2001 consentirebbe ai genitori (anche adottivi) di usufruire del congedo parentale anche per la cura dei figli adolescenti, senza costi aggiuntivi (perché resterebbe invariato il periodo di congedo già previsto dall'ordinamento).

Si sottolinea come una norma così strutturata permetterebbe di dare copertura alle esigenze connesse ad una fase evolutiva particolarmente complessa del minore, nella quale si manifestano problematiche relazionali (bullismo, ecc.) che richiedono un più assiduo supporto familiare; al tempo stesso, la possibilità di posporre il periodo di fruizione del congedo ad un momento più avanzato della vita del minore faciliterebbe il maggior coinvolgimento dei padri nell'esercizio delle responsabilità genitoriali, obiettivo ampiamente condiviso a livello europeo.

AZIONE N. 3.3.l**Denominazione dell'azione** *Priorità obbligatoria nella concessione del part-time ai genitori di figli minori***Descrizione:**

Il Governo sta introducendo la priorità obbligatoria nella concessione del part-time ai genitori di figli minori. Questa norma mira a consentire il riconoscimento di un vero e proprio diritto a richiedere il part-time e ad avere riconosciuta una priorità di fruizione nell'ambito delle quote contrattuali per esigenze di conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare.

Si fa presente che il part-time rappresenta uno degli strumenti di conciliazione più richiesti dai soggetti con carichi di cura. Questo genere di richiesta, tuttavia, riceve raramente una risposta positiva da parte dei datori di lavoro, per gli oneri organizzativi e contributivi connessi all'attivazione di contratti part-time.

La conseguenza è che i lavoratori con simili esigenze sono costretti, soprattutto laddove non sostenuti da un'adeguata rete familiare o di servizi, a dimettersi. Il problema riguarda essenzialmente le lavoratrici madri che, infatti, troppo spesso continuano a fuoriuscire dal mercato del lavoro, dopo la nascita di un figlio: e il fenomeno si acuisce per le maternità successive alla prima.

Tutto ciò ha un riverbero negativo sia sul tasso di fertilità, sia su quello di occupazione femminile.

La modifica proposta mira, pertanto, ad arginare questo problema.

AZIONE N. 3.3.m**Denominazione dell'azione** *Dare ai nonni, in alternativa ai genitori, la possibilità di usufruire del congedo parentale***Descrizione:**

La modifica normativa è finalizzata a rendere il congedo parentale fruibile dai nonni, in alternativa ai genitori. Si intende venire incontro alle esigenze della famiglia odierna, nella quale, spesso, il genitore ha un lavoro precario che non gli consente, di fatto, di usufruire del congedo, mentre i nonni hanno un lavoro stabile e possono fornire un valido supporto nelle attività di cura del minore. Tale modifica si rivela tanto più utile nella prospettiva della recente riforma del sistema previdenziale e del generalizzato aumento dell'età pensionabile, perché consentirebbe di continuare a mantenere quel legame intergenerazionale profondo che ha sinora caratterizzato la famiglia italiana, fungendo altresì da puntello per situazioni non adeguatamente coperte dal sistema dei servizi.

AZIONE N. 3.3.n**Denominazione dell'azione** *Congedo di cura familiare***Descrizione:**

Questa misura risponde alla necessità di occuparsi personalmente di un familiare, entro il secondo grado di parentela, in fasi particolari del ciclo di vita della famiglia, o quando è necessaria una riorganizzazione della vita familiare in seguito ad un evento critico (malattia invalidante o terminale, morte).

Ferme restando le attuali previsioni normative in materia di permesso retribuito di tre giorni lavorativi in caso di decesso o di grave infermità (art. 4, comma 1, legge n. 53/2000) e in materia di congedo per malattia del figlio (art. 47 dell dlgs n. 151/2001), il piano prevede da tre a sette giorni lavorativi annui parzialmente retribuiti per fronteggiare le predette fasi particolari del ciclo di vita familiare.

AZIONE N. 3.3.o**Denominazione dell'azione** *Flessibilizzazione dei congedi parentali e di cura familiare***Descrizione:**

Rendere flessibili i dispositivi di congedo parentale e di congedo per cura familiare, permettendo al soggetto richiedente di poter realmente conciliare, in date fasi del ciclo di vita, la sua presenza a casa per l'attività di cura con il lavoro professionale.

Si prevede inoltre di istituire un congedo di paternità obbligatorio da usufruirsi in modo flessibile per 4 giorni a scelta del lavoratore entro il primo mese (30 giorni) di vita del neonato.

Il soggetto richiedente il congedo può scegliere una formula flessibile del congedo accordandosi con il datore di lavoro attraverso un impegno lavorativo part-time o da svolgersi non necessariamente nel luogo di lavoro, attraverso telelavoro o lavoro a domicilio.

La scelta del congedo flessibile deve essere possibile per ogni lavoratore, le condizioni economiche vanno pattuite caso per caso in base alle ore lavorate. Alla contrattazione collettiva nazionale e più concretamente a quella di 2° livello (aziendale e territoriale) è rimesso il compito di disciplinare la materia.

AZIONE N. 3.3.p**Denominazione dell'azione** *Nuove misure a sostegno della flessibilità d'orario (art. 9 legge 53/2000)***Descrizione:**

Individuare nuovi strumenti utili a livello territoriale per aiutare le imprese nell'attuazione dell'art. 9 Legge 53/2000. Si tratta di strumenti che debbono affiancare le imprese nel redigere i progetti per la realizzazione delle azioni positive previste dalla normativa, e devono servire ad accelerare il processo

di valutazione, finanziamento e monitoraggio dei progetti, così che la risposta alle imprese sia più rapida ed efficace nei suoi risultati.

AZIONE N. 3.3.q

Denominazione dell'azione *Attività di sensibilizzazione sul tema dei tempi e orari delle città*

Descrizione:

L'obiettivo è di fare sì che ogni Regione si doti di una legge dedicata ai tempi e orari della città. Le Regioni possono indire bandi per i Comuni affinché si dotino di un Piano Territoriale degli Orari, attuino tavoli tecnici per progetti innovativi in termini di conciliazione dei tempi, istituiscano o incentivino l'attività delle banche del tempo e altri progetti di armonizzazione dei tempi. La legge nazionale n. 53/2000 vigente appare un riferimento sufficiente e non bisognoso di modifiche nel breve periodo, mentre appare necessario spendere energie perché essa venga attuata nella sua completezza su tutto il territorio italiano.

AZIONE N. 3.3.r

Denominazione dell'azione *Istituzione di un coordinamento nazionale delle politiche temporali*

Descrizione:

Considerata da un lato la coerenza e l'innovatività, anche su scala europea, del tema del coordinamento dei tempi e spazi della città, e dall'altro la possibile frammentazione delle iniziative a livello locale, appare opportuno istituire una Commissione di livello nazionale che possa coordinare, e nello stesso tempo contribuire a diffondere sul territorio, tali iniziative. Tale Commissione potrebbe avvalersi, per il monitoraggio delle misure adottate a livello locale, dell'Osservatorio Nazionale sulla Famiglia, che potrà anche fornire una consulenza agli enti territoriali per la stesura dei Piani territoriali degli orari e i progetti ad essi correlati.

3.4 Sostegni ai costi di educazione dei figli

AZIONE N. 3.4

Denominazione dell'azione *Sostegni ai costi di educazione dei figli*

Descrizione:

Le responsabilità di cura dei figli sono una delle cause che possono portare molte famiglie nell'area della povertà. Si tratta qui di distinguere fra il costo di accrescimento, che viene stimato in rapporto a quello che è lo stile di vita e la posizione sociale della famiglia, e il costo di allevamento, che viene stimato in riferimento a quelli che sono i bisogni di base del bambino. È su quest'ultimo che andrà fatta un'azione più incisiva affinché siano ridotte le disparità tra le famiglie.

L'obiettivo è di trovare un giusto equilibrio fra interventi *in cash* (monetari o monetizzabili) e interventi *in kind* (servizi). Il sostegno al lavoro di cura dei figli sarà comunque distinto dalle misure di lotta alla povertà, che si affida a strumenti selettivi, rivolti alle fasce sociali più deboli che non raggiungono determinati livelli di reddito o assolutamente incapienti. Occorre puntare sul riconoscimento della valenza sociale del lavoro di cura, che interessa tutti i nuclei con carichi familiari. Nel primo caso, l'intervento è assistenziale, focalizzato e rivolto a segmenti molto ristretti della popolazione, nel secondo caso è di potenziamento dei diritti di cittadinanza e come tale riguarda tutti cittadini, indipendentemente dalla posizione reddituale, e dunque deve essere perseguito con strumenti universalistici.

Per quanto riguarda gli strumenti, si possono utilizzare a) gli assegni familiari, oppure b) gli sgravi fiscali (deduzioni o detrazioni), utilizzando come misura degli interventi il costo di allevamento dei figli, parametrato in rapporto al numero totale dei figli minori, o ancora c) il *voucher* familiare.

3.5 Misure di sostegno al lavoro di cura delle assistenti familiari private

AZIONE N. 3.5

Denominazione dell'azione Misure di sostegno al lavoro di cura delle assistenti familiari private

Descrizione:

Sostenere il lavoro di cura per famiglie con figli minori e con soggetti disabili o gravemente non autosufficienti che ricorrono al mercato privato, mediante:

- 1) incentivi fiscali per favorire la regolarizzazione dei contratti privati e parallele azioni di contrasto del lavoro irregolare;
- 2) iniziative per la preparazione professionale di chi assiste anziani, bambini, malati e non autosufficienti;
- 3) attivazione di canali formalizzati di reclutamento degli/delle assistenti familiari, che consentano alle famiglie di poter avere in tempi brevi e senza doversi rivolgere al mercato nero delle professioniste della cura; in particolare, predisposizione, a livello di enti locali, di elenchi di professionisti disponibili a svolgere lavoro di cura a domicilio nell'area di riferimento, dotati sia un attestato di idoneità, che dell'iscrizione ad una cassa previdenziale, con indicazione delle tariffe minime e massime; liste alle quali si può accedere tramite lo sportello del Centro per la famiglia più vicino.

Nell'implementazione dell'azione vanno coinvolti i centri per le famiglie, i centri per l'impiego e gli Enti bilaterali con le parti sociali.

3.6 Lavoro di cura mirato alle famiglie con disabili e anziani non autosufficienti

Perseguire politiche familiari a favore delle famiglie con disabili o anziani non autosufficienti significa progettare e realizzare interventi/servizi che si collochino nella prospettiva di:

- Sostenere il carattere 'distintivamente' familiare nelle risposte ai bisogni dei disabili e degli anziani (sussidiarietà);
- focalizzare gli interventi sulla famiglia-nella-comunità locale (*community care*);
- adottare strategie di *governance* sociale, cioè favorire forme di auto-governo di reti associative capaci di agire come validi interlocutori delle istituzioni amministrative ed economiche locali.

Questi obiettivi generali assumono, nella prospettiva sussidiaria, declinazioni differenti a seconda che il *focus* sia:

- sul disabile o anziano solo,
- sul suo nucleo familiare,
- sulle reti allargate (vicini, amici, volontari),

e guidano l'articolazione di un ventaglio di offerte di servizi/interventi alla persona nel settore della non autosufficienza.

Pur nella necessaria differenziazione degli interventi va sottolineata la necessità per i programmatori e decisori tecnici e politici - ai diversi livelli di competenze in cui si collocano - di assumere una prospettiva che:

i) in presenza di *carers naturali* (persone che fanno lavoro di cura appartenendo alla famiglia di convivenza o alla famiglia allargata):

- operi in vista di accrescere la capacità di autonomia, culturale e organizzativa, delle famiglie stesse nel risolvere i problemi di accudimento e cura dei propri membri disabili o anziani non autosufficienti, senza scaricarne tutto il peso sulla famiglia. Ciò significa adottare una strategia culturale che rafforzi la famiglia (*empowering model*) contro una pratica che aiuta le famiglie solo quando sono cadute nella situazione problema (*deficit model*);

ii) in assenza di reti familiari attive:

- privilegi le reti di prossimità (vicinato/volontariato/associazionismo) nel predisporre azioni di sostegno al disabile o all'anziano e ricrei contesti di vita di tipo familiare (piccole comunità residenziali inserite all'interno dei luoghi storici di vita delle persone disabili o anziane) tenendo conto che la strada da seguire è quella segnalata dagli stessi soggetti in situazione di bisogno che, come emerge da molte indagini, chiedono di rimanere nel proprio ambiente di vita aiutati e curati da persone loro care.

All'interno della ampia gamma di servizi che possono essere realizzati per sostenere il disabile o l'anziano e la sua famiglia è possibile identificare tre differenti tipologie che fanno riferimento a tre ambiti di intervento secondo il seguente prospetto:

FOCUS	a) Sul disabile o sull'anziano e sulla casa (servizi domus oriented)	b) Sul nucleo familiare (family centred)	c) Sulle reti allargate (community oriented)
<i>Principio di sussidiarietà: Ti aiuto a fare ciò che puoi e sai fare tu</i>			
	Servizi di supporto al domicilio (Voucher)	Gruppi di sostegno ai familiari	Gruppi di volontariato per disabili o per anziani
<i>Principio di solidarietà: Ti aiuto a fare ciò che non riesci a fare</i>			
	Ospedale a domicilio Albo delle badanti (Voucher)	Servizi di <i>respite</i>	Centri diurni Integrati
<i>Principio di empowerment comunitario: Aiuto la comunità ad essere più capace di fronteggiare i bisogni dei suoi membri più deboli</i>			
	Affido residenziale del disabile o dell'anziano	Sportello telefonico di ascolto e orientamento gestito da familiari	Portierato sociale Progetto <i>care giver</i> Solidarietà di Vicinato Servizi intergenerazionali

AZIONE N. 3.6.a

Denominazione dell'azione *Lavoro di cura mirato alle famiglie con disabili e anziani non autosufficienti: servizi domus oriented destinati all'anziano o disabile*

Descrizione:

Servizi *domus oriented* che hanno come utente/consumatore il disabile o l'anziano e si focalizzano sulla casa o ne ricreano ambienti sostitutivi, quale ad esempio:

- i servizi a domicilio, sia nella forma semplice sia integrata;
- l'affido dell'anziano presso altre famiglie disponibili;
- l'ospedalizzazione a domicilio.

A questo va aggiunto il *voucher* socio-sanitario che, solo in modo improprio, può essere definito servizio, in quanto come indica la legge 328/00, è solo «titolo per l'acquisto di un servizio», ed ha svariate forme di applicazione che includono dal diritto ad un servizio di assistenza domiciliare integrata al contributo per l'assunzione regolare di una assistente domiciliare iscritta in un apposito albo.

Per le persone non autosufficienti che vivono in famiglie di pensionati, è stabilito un sostegno in rapporto al reddito familiare e al luogo dove vivono per agevolazioni sulla mobilità e sui costi di locazione.

AZIONE N. 3.6.b

Denominazione dell'azione *Lavoro di cura mirato alle famiglie con disabili e anziani non autosufficienti: interventi family centred o destinati ai carers*

Descrizione:

Interventi *family centred* che si centrano sul nucleo familiare, o comunque sui *carers*, riconducibili alle seguenti tipologie:

- forme di sostegno per familiari (quali ad es. gruppi di auto mutuo- aiuto);
- sportelli informativi unificati per l'ascolto e l'orientamento dei familiari;
- servizi di *respite* (sollevio).

AZIONE N. 3.6.c

Denominazione dell'azione *Lavoro di cura mirato alle famiglie con disabili e anziani non autosufficienti: interventi community oriented*

Descrizione:

Interventi che si collocano in un'ottica di comunità - *community oriented* - e promuovono legami significativi anche tra persone non prossime, come:

- i centri diurni aperti al territorio;
- le diverse forme di portierato sociale;
- i progetti di solidarietà di vicinato;

- i gruppi di volontari per disabili o di anziani che operano a favore di altri anziani;
- sostegno alla gestione dei servizi per il “Dopo di noi”.

In sintesi si tratta di dare vita a *servizi di prossimità*, pensati come ambiti in cui è possibile far confluire differenti soggetti che erogano servizi e differenti tipologie di offerta sulla base delle esigenze concrete dell’utenza, - disabili, anziani e *carers* (cioè coloro che più da vicino si prendono cura di loro) - in cui possano trovare risposta le domande sia dei disabili e degli anziani sia dei loro familiari, con modalità, fin dove è possibile, a bassa soglia, per contrastare il rischio di una eccessiva medicalizzazione di questa condizione di vita.

Questa prospettiva non va abbandonata neppure quando ci si trovi di fronte alla necessità di collocare il disabile o l’anziano in una struttura residenziale ad elevata integrazione socio-sanitaria. In questo caso va potenziata la progettazione di micro-strutture di ospitalità residenziale inserite nei centri abitativi che prevedono una maggiore integrazione con il territorio.

Parte 4
Pari opportunità e conciliazione tra famiglia e lavoro

Il Piano prevede un ampliamento delle iniziative già avviate con la normativa più recente.

Si tratta di promuovere politiche per le pari opportunità che siano stabili e continuative, superando le modalità sperimentali e provvisorie del passato. Peraltro anche per questi aspetti occorre richiamare la già evidenziata esigenza di azione integrata e coordinata tra i vari attori istituzionali aventi competenza in materia.

AZIONE N. 4.1

Denominazione dell'azione *Rafforzare le competenze dei Comitati unici di garanzia per le pari opportunità*

Descrizione:

Rafforzare le competenze dei Comitati unici di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni (art. 21, legge 4 novembre 2010, n. 183), circa le politiche di assunzione, di incentivazione, aggiornamento e gestione degli organici nelle aziende.

AZIONE N. 4.2

Denominazione dell'azione *Incentivare l'imprenditoria nel settore della cura*

Descrizione:

Incentivare l'organizzazione a livello regionale di corsi ed attività per la promozione dell'imprenditoria nel settore della cura, anche in forma cooperativa, con particolare riguardo alla partecipazione delle donne, coinvolgendo Università, Camere di Commercio, Banche e Fondazioni, Enti di formazione professionale, terzo settore e associazionismo, anche attraverso gli strumenti dei prestiti sull'onore e/o a fondo perduto. I percorsi formativi vanno collegati con i sistemi territoriali di cura e il loro accreditamento.

AZIONE N. 4.3

Denominazione dell'azione *Forme di Audit per la conciliazione tra famiglia e lavoro*

Descrizione:

Il Piano promuove la diffusione delle forme di *Audit* che hanno come obiettivo la conciliazione tra famiglia e lavoro, perseguendo le pari opportunità fra i sessi (*gender mainstreaming*) unitamente al sostegno della vita familiare (*family mainstreaming*) ispirato ad una relazione sussidiaria fra la posizione lavorativa e la famiglia del lavoratore. Il processo di auditing e re-auditing mira alla creazione di interventi fatti a misura per enti pubblici e privati per aiutare i dipendenti, e anche i

lavoratori studenti (si prevede un *Auditing* anche per le università), per conciliare famiglia e lavoro. Il processo si svolge all'interno dell'azienda attraverso sistemi partecipativi che coinvolgono i lavoratori e le loro rappresentanze sindacali, il management e i datori di lavoro, con un "auditore" esterno, e comporta l'attribuzione del certificato di base, che viene dato subito dopo la definizione del progetto. Terminato il primo progetto, si ridefiniscono le mete in un secondo progetto, il re-*auditing* alla fine del quale viene fatta una valutazione, e, in caso di esito positivo, viene rilasciata una certificazione *ad hoc* di *auditing*. La Regione può contribuire sostenendo i costi del processo dell'*auditing* all'ente pubblico o privato che personalizza la conciliazione fra famiglia e lavoro. Sarà anche sostenuta l'introduzione di sistemi premianti – analoghi a quelli oggi previsti per le certificazioni di qualità – per le organizzazioni che introducono processi di auditing.

AZIONE N. 4.4

Denominazione dell'azione *Voucher familiare: un titolo di accesso per un complesso di servizi familiari con prestazioni accessorie*

Descrizione:

Affiancare alle sperimentazioni locali di *voucher* o buoni di servizio già attuate su singoli servizi (nel campo della scuola, della formazione professionale, dell'inserimento lavorativo, della cura degli anziani e dell'assistenza domiciliare integrata, ecc.), un nuovo modello di *voucher* unico (complessivo e personalizzato) – per tale ragione detto familiare - secondo un complesso di esigenze di cura espresse dalla famiglia nell'ambito di un mercato di qualità sociale dei servizi sociali composto da organizzazioni pubbliche e/o di terzo settore. Il titolo sarà valido per l'accesso a servizi di cura per l'infanzia e per i membri della famiglia in stato di non autosufficienza temporanea o permanente, oltre che per l'acquisto di prestazioni accessorie utili alla famiglia per fronteggiare esigenze di carattere quotidiano (consegna pasti a domicilio, lavanderia, accompagnamento per trasporti urbani, ecc.). Sarà necessaria l'introduzione di un accordo territoriale con le parti sociali, con il coinvolgimento dell'associazionismo e del terzo settore, che definisca programmaticamente l'utilizzo dei/del *voucher*. Il *voucher* famiglia ha carattere di titolo di accesso a servizi e non deve funzionare come rimborso spese, ma prevede la creazione di un sistema di *mercato di qualità sociale* dei servizi.

AZIONE N. 4.5

Denominazione dell'azione *Welfare aziendale family friendly*

Descrizione:

Incentivi fiscali e normativi per le aziende che intendono promuovere il "welfare aziendale familiare" nell'ottica delle pari opportunità. Per welfare aziendale familiare si intende l'insieme delle misure che l'impresa si impegna ad attivare per i suoi dipendenti onde conciliare i tempi di lavoro con i tempi della famiglia. Le aziende possono essere agevolate qualora, attraverso la contrattazione di secondo livello, forniscano ai dipendenti le seguenti opportunità, che costituiscono servizi di supporto alla conciliazione al di là degli obblighi di legge, e che possono essere gestiti anche in partenariato territoriale, in una *governance* di welfare societario plurale:

a) *Servizi aziendali per la famiglia*: assistenza domiciliare e/o di *respite* (solievo) per le famiglie dei dipendenti in cui siano presenti persone disabili o anziani non autosufficienti, spesa a domicilio, spesa

on line, benefit per la spesa, voucher per l'assistenza a bambini/anziani/membri dipendenti della famiglia, in genere *family services*, mentoring sulle carriere in relazione alle responsabilità di cura, presenza in azienda di coordinatori *work-family*;

b) *Servizi aziendali per l'infanzia*: nidi aziendali, nidi misti azienda-territorio, colonie estive, strutture di accoglienza per i figli in situazioni di emergenza, doposcuola attrezzati, buoni per baby sitter (in particolare per chi fa lavoro notturno), *voucher* familiari, *voucher* di cura;

c) *Servizi aziendali di supporto all'attività scolastica dei figli*: organizzazione trasporto scolastico, organizzazione di centri estivi;

d) *Servizi aziendali socio sanitari*: polizza rimborso spese mediche, recapito domiciliare o in azienda di farmaci, predisposizione assistenza d'urgenza di familiari malati terminali.

Oltre agli incentivi fiscali e normativi, in una prospettiva promozionale del welfare aziendale e più in generale delle politiche aziendali *family friendly*, è previsto anche il rafforzamento delle misure di diffusione e conoscenza dei risultati positivi conseguiti dalle aziende che abbiano adottato misure *family friendly* (ad esempio, in termini di riduzione dell'assenteismo, di incremento della produttività, di miglioramento del clima organizzativo).

Parte 5
Privato sociale, terzo settore e reti associative familiari

AZIONE N. 5.1

Denominazione dell'azione *Sostegno delle organizzazioni del privato sociale, del terzo settore e delle reti associative familiari*

Descrizione:

Misure per il sostegno e il potenziamento delle organizzazioni di privato sociale, terzo settore e reti associative familiari che provvedono servizi sociali personali e servizi di cura in tutto l'ampio spettro dei bisogni della vita familiare quotidiana.

Gli interventi riguardano sia agevolazioni fiscali (per enti riconosciuti come Onlus e per organizzazioni similari), sia agevolazioni normative (come il 'distacco associativo' dei responsabili delle associazioni familiari formalmente organizzate e maggiormente rappresentative a livello nazionale).

In particolare, vengono sostenute, anche con finanziamenti su progetti nazionali o regionali, le associazioni familiari che svolgono le seguenti attività:

- 1) sostegno alle gestanti in difficoltà e accoglienza della vita;
- 2) attività educative dei figli, complementari e integrative della formazione scolastica;
- 3) servizi di affidamento e adozione;
- 4) attività per fronteggiare il disagio giovanile e adulto (ad es. devianza minorile, tossicodipendenze, alcolismo).

Il Piano promuove il massimo sostegno degli enti locali nei confronti delle associazioni familiari di auto e mutuo aiuto, e incentiva i programmi legati alla solidarietà tra le famiglie.

Parte 6
Servizi consultoriali e di informazione
(consultori, mediazione familiare, centri per le famiglie)

A più di trenta anni dalla loro istituzione, i consultori familiari necessitano di un aggiornamento, di una riorganizzazione della loro fisionomia di servizio alla famiglia e di un rilancio e potenziamento complessivi.

Il passaggio della competenza sui Consultori prima alla Sanità e poi alle Regioni, unitamente ad un contesto culturale abituato a leggere il bisogno in chiave individuale piuttosto che personale, familiare e relazionale, ha portato progressivamente questi preziosi servizi a caratterizzare le proprie attività secondo modalità eccessivamente sanitarizzate, a detrimento della necessaria integrazione socio-sanitaria.

In tale ottica occorre rafforzare e diffondere le buone pratiche fin qui già messe in atto (percorsi nascita, gruppi di genitori, ...) per meglio intercettare i bisogni complessivi, non solo medici, delle coppie e delle famiglie; in tal senso è da valorizzare e potenziare ulteriormente il già importante ruolo del consultorio nei confronti della popolazione immigrata, specialmente femminile.

Ma l'emergere delle nuove fragilità e degli odierni bisogni della coppia e della famiglia, comporta la necessità di ampliare l'offerta attiva del consultorio, con azioni di supporto alle relazioni di coppia ed a quelle genitoriali nelle diverse fasi del ciclo di vita (adolescenza, transizione all'adulthood, sostegno all'anziano,...).

In particolare, è necessario imparare a leggere ed a rispondere al bisogno della persona in termini relazionali: è da superare l'ottica frammentata ed individualista con cui si sono prevalentemente affrontate le diverse problematiche, a favore di prospettive riflessive e relazionali in grado di supportare gli individui nel contesto delle loro relazioni. Solo dal benessere delle relazioni, e di quelle familiari in particolare, può derivare un pieno benessere della persona.

In tal senso è necessario riformare la legislazione secondo queste fondamentali direttrici:

1. stretta integrazione psico-pedagogico-socio-sanitaria;
2. progettazione, gestione e verifica dei contenuti, obiettivi e risultati del servizio in modo strettamente integrato con la società civile: famiglie, reti ed associazioni familiari;
3. promozione del benessere familiare (e non di un solo suo membro, come ad esempio la donna, considerata al di fuori del suo contesto relazionale);
4. sussidiarietà;
5. flessibilità del servizio, in rete con gli altri servizi territoriali;
6. formazione permanente degli operatori, e loro costante confronto con le reti familiari del territorio.

Sostegno alla genitorialità, soprattutto nei momenti critici del conflitto coniugale, tutela dei figli minori sia in caso di separazione/divorzio, che in caso di non adeguatezza relazionale dei genitori, adozione sia nazionale che internazionale possono costituire alcuni degli ambiti di lavoro in cui investire competenze relazionali, sociali, psicologiche che caratterizzino il consultorio come un polo visibile sul territorio, un referente istituzionale non solo per le famiglie, ma anche per giudici, tribunali dei minori ed altri servizi connessi alle problematiche familiari.

In tal senso è necessario rivedere i profili professionali indispensabili nella équipe consultoriale, introducendo le figure del pedagogo, del mediatore familiare e del mediatore culturale.

Centrale è il superamento della logica ambulatorial-assistenziale, a vantaggio di una logica sussidiaria e di empowerment che, lungi dal declinare i propri interventi in termini sostitutivi, faciliti

lo sviluppo delle risorse personali e di rete. Ciò sarà più semplice da ottenere coinvolgendo, come risorse attive, le famiglie, le loro reti e le loro associazioni familiari nella progettazione, gestione e verifica dei diversi interventi consultoriali

Una versione aggiornata e pertinente di quella “gestione sociale” dei consultori che già la legge n.405/75 indicava chiaramente, dovrà essere declinata attraverso la creazione di reti integrate di servizi consultoriali retti da Asl e consultori gestiti direttamente dal privato sociale e dalle associazioni familiari, mediante accreditamento, nel contesto di un servizio pubblico integrato, flessibile, plurale, disegnato e continuamente ri-tarato in base alle esigenze di persone e famiglie

Per quanto riguarda l'azione dei consultori prevista dalla legge 194/1978 (artt. 2 e 5), va attivato un monitoraggio degli interventi atti a sostenere la donna gravida in difficoltà per offrirle alternative all'aborto in grado di restituire la libertà di diventare madre. In tale prospettiva occorrerà:

- rilanciare la centralità del consultorio nella prevenzione post-concezionale delle IVG; anche mediante il ridimensionamento del ruolo dei medici di base e dei servizi ostetrico-ginecologici, oggettivamente non idonei a mettere in atto quanto previsto dalla legge;
- assicurare il sostegno alla gravida in difficoltà che desidera portare a termine la gravidanza mediante il supporto delle reti del volontariato e delle associazioni familiari, individuate mediante il meccanismo dell'accreditamento (Cfr. scheda 3.1.a)

La spiccata sanitarizzazione dei Consultori ha condotto, negli anni '90 del secolo scorso, alla nascita di un nuovo organismo, il ‘Centro per le famiglie’, che tuttavia è stato diversamente coniugato, sia sul versante dei contenuti che su quello del modello organizzativo nelle diverse realtà territoriali, rimanendo, tuttavia, fortemente ancorato alla dimensione urbana.

Tali Centri sono oggi presenti in varie forme: a) come servizi gestiti dai Comuni in raccordo con le associazioni e il terzo settore; b) come luoghi gestiti e/o autogestiti da associazioni e volontari che promuovono sul territorio una cultura della cura e della solidarietà tra famiglie.

A fronte di una nuova e diversa domanda di servizi avanzata dalle famiglie, che può essere intercettata dai consultori familiari odierni solo parzialmente, ed in considerazione di una diffusione dei servizi alla famiglia variegata, frammentata e differenziata, è necessario riflettere su quale debba o possa essere il nodo propulsore di una rete di servizi, di interventi, di soggetti ed azioni integrate (sociali, sanitarie, educative, relazionali ecc.) che si muovono nel variegato e complesso campo delle politiche dei servizi alla famiglia e del lavoro di cura.. Strategica risulterà non tanto una moltiplicazione di strutture e contenitori, quanto l'adozione della prospettiva della intersettorialità degli interventi, anche previa mappatura e monitoraggio della qualità dei servizi presenti sul territorio e della loro offerta, e soprattutto di una autentica e sana sussidiarietà attraverso lo stretto rapporto tra istituzioni e le reti dell'associazionismo familiare. Ciò permetterà il potenziamento delle risorse del territorio e favorirà la messa a punto di interventi adeguati, anche in chiave di risparmio di spesa sociale.

In tal senso, le attività del consultorio familiare possono trovare un naturale complemento nel Centro per le famiglie.

Il Centro va inteso come luogo fisico aperto sul territorio e al territorio, gestito e progettato con le reti dell'associazionismo familiare, in modo da essere realmente in grado di intercettare i diversi bisogni presenti sul territorio, offrendo una risposta flessibile ed articolata . Si eviteranno così i rischi derivanti da una eccessiva standardizzazione centralizzata degli interventi.

Il Centro per la Famiglia può quindi offrire servizi molteplici e diversi: dai gruppi di sostegno alla genitorialità, a gruppi di auto-mutuo aiuto, dalle banche del tempo, al sostegno allo studio, dagli sportelli informativi e di consulenza, alle opportunità ludiche;

Il Piano sostiene la diffusione di questi Centri per lo svolgimento di alcune funzioni, e in specifico: a) come sedi di funzioni di aiuto sociale quali i prestiti sull'onore e le consulenze professionali (come la mediazione familiare, la consulenza legale) che, per il loro carattere, richiedono

le garanzie delle istituzioni pubbliche (il Comune o consorzi di Comuni); b) come sedi di uno sportello informativo o in rete con altri sportelli informativi che possa funzionare da nodo di connessione con la più ampia rete di servizi, pubblici, privati e di privato sociale, che erogano servizi e prestazioni per la famiglia (mappa delle risorse di cura presenti sul territorio fornite dal pubblico, dal privato e dal terzo settore); c) come spazio gestito da soggetti di terzo settore che producono servizi per quei bisogni non standardizzabili e programmabili che spesso incidono pesantemente sulla capacità organizzativa della famiglia di fronteggiare evenienze improvvise; d) come spazio di incontro e di discussione per quelle famiglie che sentono di potere trovare una soluzione ai loro problemi attraverso pratiche di condivisione (gruppi di auto e mutuo-aiuto) e/o di cooperazione (banca del tempo, 'gruppi di acquisto', ecc.).

Si tratta di favorire la nascita di Centri per le famiglie, soprattutto nelle realtà sociali più piccole, a favore non solo delle famiglie con bambini piccoli, ma aperto a tutte le famiglie con rilevanti e imprevisi lavori di cura da fronteggiare, quale motore di iniziative di soggetti del terzo settore .

AZIONE N. 6.1

Denominazione dell'azione *Potenziamento e riorganizzazione dei consultori familiari*

Descrizione:

Potenziamento e riorganizzazione dei *consultori* familiari, con la finalità di ampliarne gli interventi sociali a favore della famiglia. Aree di azione, in un'ottica multidisciplinare:

- sostegno alla genitorialità nelle fasi iniziali: percorsi nascita con il coinvolgimento di madri e padri;
- sostegno alla genitorialità in fase di crisi: mediazione familiare;
- sostegno alla genitorialità in fase di complesse transizioni: adozioni, affidamenti, fecondazione medicalmente assistita;
- sostegno alla genitorialità di fronte a fattori di stress elevati: la gestione di adolescenti in età scolastica: mediazione comunitaria, scolastica (creazione di punti di aggregazione sul territorio, lotta al *mobbing* in ambito scolastico)

AZIONE N. 6.2

Denominazione dell'azione *Progetti sperimentali tesi a diffondere e riorganizzare i Centri per le famiglie*

Descrizione:

Progetti sperimentali tesi a diffondere e riorganizzare, laddove presenti, i *Centri* per le famiglie con le seguenti funzioni a titolo esemplificativo: centro documentazione per la rilevazione dei bisogni delle famiglie del territorio; sportello informativo di tutti i servizi e le risorse per la famiglia rilevanti per il lavoro di cura (pubblici, privati e di terzo settore; sociali, educativi, psicologici, sanitari e di *counselling*) presenti sul territorio; attivazione di servizi tipo ludoteca e nuove tipologie di intervento per la prima infanzia e adolescenza gestiti da soggetti del terzo settore; 'sportello' per i prestiti sull'onore, la banca del tempo e le politiche di conciliazione (integrazione del reddito per le donne e

gli uomini che scelgono il congedo genitoriale, di entità pari al costo di una retta al nido); spazio per i “gruppi di acquisto” e di auto e mutuo-aiuto.

AZIONE N. 6.3

Denominazione dell'azione *Riorganizzazione degli sportelli di informazione per le famiglie*

Descrizione sintetica:

Riorganizzazione degli *sportelli di informazione delle famiglie* (ad esempio servizi di ‘informa famiglia’) a livello regionale e locale come Sportelli unici per la famiglia.

L'informazione sui servizi costituisce un elemento strategico per facilitare l'accesso ai servizi stessi. Lo Sportello unico costituisce un luogo di riferimento per le famiglie, cui rivolgersi per presentare le proprie istanze, ottenere informazioni su tutti i servizi esistenti a favore della famiglia, e per specifici servizi fruire di un'erogazione diretta. Lo Sportello unico raccoglie e diffonde le informazioni e le attività degli enti, delle organizzazioni e delle associazioni che sul territorio realizzano servizi e prestazioni a favore della famiglia. La gestione dello Sportello è ispirata ai principi della sussidiarietà e orientata alla valorizzazione delle competenze specifiche delle Associazioni di famiglie e/o del terzo settore.

Il punto informativo è presidiato da equipe multidisciplinari e si coordina con i centri famiglia.

Parte 7
Immigrazione (sostegni alle famiglie immigrate)

Le famiglie immigrate con regolare permesso di soggiorno possono usufruire di tutti i servizi sociali personali previsti nel presente Piano per i cittadini italiani. Nei loro confronti, il Piano adotta un criterio di inclusione sociale di carattere interculturale, che si ispira al pluralismo sociale e rispetta le differenti culture entro i limiti dei principi costituzionali e dell'ordinamento giuridico italiano.

Per favorire l'inserimento delle famiglie immigrate nel tessuto sociale, il Piano prevede le seguenti azioni:

AZIONE N. 7.1

Denominazione dell'azione *Servizi informativi per le famiglie immigrate*

Descrizione:

Istituzione di un servizio locale specializzato nell'affrontare i problemi delle famiglie immigrate dal punto di vista delle informazioni e orientamenti generali per l'utilizzazione dei servizi personali e generali di welfare; tale centro servizi potrà trovare spazio in servizi già esistenti, come i Centri per le Famiglie.

Tali importanti funzioni dovranno essere assicurate attraverso la presenza di operatori adeguatamente formati, allo scopo di agevolare il rapporto dei cittadini stranieri con enti ed istituzioni, facilitare l'accesso ai servizi ed il percorso all'interno di essi, gestire la presa in carico di persone straniere.

AZIONE N. 7.2

Denominazione dell'azione *Misure residenziali per le famiglie immigrate*

Descrizione:

Adozione di misure idonee a sostenere le famiglie immigrate, particolarmente con minori a carico, nel reperimento di alloggi – anche temporanei – e nella ricerca dell'autonomia e dell'inserimento sociale.

AZIONE N. 7.3

Denominazione dell'azione *Corsi di lingua italiana per immigrati*

Descrizione:

Corsi di lingua italiana in collegamento con le scuole locali e azioni di integrazione famiglia-scuola per i figli di immigrati, con il coinvolgimento degli istituti scolastici, dell'associazionismo e del terzo settore.

AZIONE N. 7.4**Denominazione dell'azione** *Collegamenti con le reti associative familiari italiane***Descrizione:**

Collegamenti con le realtà associative delle famiglie italiane operanti sul territorio, in modo da creare un ambiente favorevole all'accoglienza e alla partecipazione ad attività di mutuo sostegno.

AZIONE N. 7.5**Denominazione dell'azione** *Attivazione di spazi consultoriali per le donne immigrate***Descrizione:**

Attivazione di spazi interni ai servizi istituzionali per svolgere funzioni di consultorio utili alle donne immigrate e ai loro bambini, al fine di far superare barriere culturali e sociali.

Parte 8

Alleanze locali per la famiglia

Il Piano promuove le varie forme di "*Alleanze locali per la famiglia*" che si propongono di rendere responsabili più attori sociali possibili, creando così una società attenta ai bisogni della famiglia (*family friendly*). Una versione di queste Alleanze è l'esempio del 'Distretto Famiglia' realizzato nella Provincia Autonoma di Trento.

Queste iniziative potranno essere sostenute a livello nazionale, regionale e locale con funzioni di formazione e *counselling* ("*Serviceburo*"), all'interno di normative che diano agli operatori autonomia e flessibilità nel lavoro sul campo. Il loro lavoro consiste nel coordinamento delle iniziative da parte del mercato, del terzo settore, delle reti informali e la famiglia stessa, senza vincolare le scelte con finanziamenti, sovvenzioni o incentivi statali.

Il compito delle istituzioni (Regioni ed enti locali) consiste principalmente nel sostenere l'"Agenzia di servizio" ("*Serviceburo*"), che svolge il compito di coordinamento finanziario di eventi, di comunicazione (contatti con la stampa, mediazione), di interventi strategici, di consulenza e sviluppo qualitativo. Lo sviluppo qualitativo delle buone pratiche interviene in un secondo momento, perché utilizza esempi di buone pratiche già realizzate, le coordina e le diffonde sul territorio.

Le Regioni e gli enti locali sono incoraggiati a prevedere agevolazioni fiscali e incentivi normativi per quei soggetti finanziari (ad esempio: banche etiche, fondazioni ex bancarie, fondazioni sociali, fondazioni di comunità) che agiscono per la promozione di iniziative associative e in rete che svolgono attività non profit e comunque aventi fini pro-sociali (come le imprese sociali di comunità).

Inoltre, il Piano promuove sostegni fiscali e normativi al micro-credito per le famiglie che intendono avviare un'attività imprenditoriale o di creazione di reti associative di servizi, così come per le associazioni familiari che intendono avviare servizi secondo modalità solidaristiche, in particolare di auto e mutuo aiuto.

Parte 9

Monitoraggio delle politiche familiari

Le politiche familiari in Italia sono particolarmente deboli sotto l'aspetto del monitoraggio delle misure legislative che pure non mancano. Spesso le leggi sono ottime, ma poco o nulla implementate. Occorre perciò prevedere misure specifiche, all'interno delle stesse leggi, oltre che nell'organizzazione della Pubblica Amministrazione, per monitorare la loro applicazione e i loro esiti. In termini più generali, occorre rafforzare in Italia la cultura della valutazione dei servizi alla persona. Nell'ambito dei servizi sociali e familiari infatti, rispetto ad altri settori sono limitate le esperienze ed i modelli messi in campo.

Il Piano sviluppa le azioni che si illustrano di seguito.

a) Le singole misure intraprese dovranno prevedere, nello stesso testo che le avvia, strumenti specifici per il loro monitoraggio sul campo. Ossia, dovranno dire chi è tenuto a raccogliere i dati statistici relativi all'andamento del fenomeno e alla loro pubblicizzazione.

b) Potrà essere elaborato uno strumento generale di monitoraggio consistente nella *Valutazione di impatto familiare* (VIF). Per Valutazione d'impatto Familiare s'intende: 1) la valutazione preventiva delle ricadute dei provvedimenti nazionali e regionali relativamente al rapporto tra carico fiscale, reddito e composizione del nucleo familiare; 2) la verifica sistematica dei risultati in termini di qualità e di efficacia delle prestazioni e dei benefici indirizzati alla famiglia; 3) la differenziazione e la proporzionalità in rapporto alla composizione del nucleo familiare e del suo reddito delle decisioni di politica fiscale, tributaria e tariffaria di competenza nazionale e regionale. La Valutazione d'Impatto Familiare si applica in particolare sulle materie fiscali, tributarie e tariffarie di competenza nazionale e regionale, sulle relative leggi di bilancio e leggi finanziarie. Ai fini di una sperimentazione al riguardo, sarà istituita, in relazione a taluni provvedimenti, una apposita Sezione/Evidenza nei già esistenti VIR (Valutazione di impatto della regolazione) e AIR (Analisi di impatto della regolazione).

c) Supporti statistici e di ricerca (Istat e Osservatorio nazionale sulla famiglia).

d) Importante è prevedere e sperimentare la modellizzazione di procedure valutative dei singoli progetti ispirate alla logica della semplicità e del pragmatismo. Le procedure devono prevedere il coinvolgimento diretto degli utenti dei servizi nonché dell'ente locale competente.

Il Piano degli interventi necessita di un supporto di conoscenze statistiche, sociologiche ed economiche, senza le quali si rischia di implementare misure non adeguate alla situazione.

Le conoscenze statistiche dovranno essere fornite principalmente dall'Istat, con raccolte di dati che siano finalizzate alle politiche familiari. Si prevede che l'Istat metta a punto un *sistema di indicatori per il monitoraggio del presente Piano*, nell'ottica specifica delle politiche familiari.

Attualmente, infatti, mentre il settore demografico appare sufficientemente sviluppato e in grado di fornire le conoscenze essenziali, i settori delle statistiche sociali ed economiche appaiono carenti. Sotto tali aspetti, attualmente l'Istat fornisce solo alcune e parziali informazioni sui veri e propri interventi di politica familiare. In molti settori di intervento mancano in tutto o in parte le informazioni necessarie.

Per quanto riguarda invece le conoscenze operative sulle buone pratiche nelle politiche familiari, è importante potenziare il ruolo del Dipartimento per le politiche della famiglia e quello dell'Osservatorio Nazionale sulla Famiglia, che hanno prodotto un consistente patrimonio di conoscenze e hanno impostato una sistematica raccolta di informazioni sulle buone pratiche avendo come riferimento i Comuni e gli enti locali in genere. L'implementazione, la possibilità di confronto e di scambio di buone pratiche ed esperienze innovative saranno effettuate mediante nuovi strumenti informatizzati.

7. Le risorse

L'attuale momento di crisi economica in cui versa il Paese non consente di rendere disponibili ingenti somme per realizzare adeguate politiche familiari.

Tuttavia le azioni richiamate e da attuarsi nell'ambito della legislazione vigente risultano finanziabili nei limiti degli stanziamenti previsti, mentre gli impegni assunti alla presentazione alle Camere di nuovi provvedimenti legislativi saranno condizionati al rispetto della disciplina ordinaria in tema di programmazione finanziaria, secondo quanto stabilito dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica).

A tali impegni è, quindi, da riconoscere carattere meramente programmatico, in quanto la sede nella quale saranno ponderate le diverse esigenze di settore è la Decisione di finanza pubblica (DFP), sulla base della quale verrà definito il disegno di legge di stabilità.