

Cristina Solera

Il pacchetto famiglia del governo: tante misure frammentate di dubbia efficacia

(doi: 10.7389/93738)

Politiche Sociali (ISSN 2284-2098)

Fascicolo 1, gennaio-aprile 2019

Ente di afferenza:

Universit Firenze (unifi)

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.

Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

Licenza d'uso

L'articolo è messo a disposizione dell'utente in licenza per uso esclusivamente privato e personale, senza scopo di lucro e senza fini direttamente o indirettamente commerciali. Salvo quanto espressamente previsto dalla licenza d'uso Rivisteweb, è fatto divieto di riprodurre, trasmettere, distribuire o altrimenti utilizzare l'articolo, per qualsiasi scopo o fine. Tutti i diritti sono riservati.

Il pacchetto famiglia del governo: tante misure frammentate di dubbia efficacia

di Cristina Solera

THE ITALIAN GOVERNMENT'S FAMILY PACKAGE: MANY FRAGMENTED MEASURES WITH SCANT EFFECTIVENESS

Following the approval of the new Stability Law at the end of 2018, the current League-Five Stars government has introduced what has been called «a family package» composed of various measures in support of families with children. These include, for example, a more flexible use of maternity leave, one day more of paternity leave, a higher «bonus asilo nido» (day nursery allowance), concession of land on loan for use by those couples having their third child. Despite the proliferation of measures with an increasing investment of resources, this new «family package» does not represent a true shift in Italian family policies. Rather, it confirms a «fragmented and occasional» approach, i.e. the provision of a set of measures that intersect, and partly overlap, to create a tangle of small benefits always limited in time, in generosity and in the degree of universality, which adds very little support for the process of forming a family.

KEYWORDS *Family policies, fertility, child allowances, leaves, childcare services.*

Le misure per la famiglia nella legge di bilancio 2018 • La legge di Bilancio approvata a dicembre 2018 ed entrata in vigore dal 1° gennaio 2019 delinea un vero e proprio «pacchetto famiglia» che prevede varie misure. Nell'ambito del sostegno alla conciliazione e alla cura, cambia con la manovra *il congedo di maternità*: chi vorrà (previa autorizzazione del medico) potrà rimanere al lavoro fino al nono mese, portandosi in dote l'intero periodo di astensione di 5 mesi a dopo il parto. Cambia anche *il congedo di paternità* che passa (ma per il solo 2019 e da prendere entro cinque mesi dalla nascita) dai 4 giorni del 2018 a 5 giorni, «+1», ossia cinque giorni ai quali, a determinate condizioni, se ne potrà aggiungere un sesto che verrà detratto da quelli previsti per le mamme. Viene riconfermato e rafforzato il *bonus asilo nido* erogato dall'INPS per aiutare i genitori a sostenere la spesa per la retta degli asili nido (sia pubblici

Cristina Solera, Università di Torino, cristina.solera@unito.it

che privati) o per l'assistenza di bambini sotto i tre anni affetti da disabilità gravi, che passa da 1.000 a 1.500 euro l'anno, per tre anni (dal 2019 al 2021). Nonostante gli annunci, non viene invece rifinanziato il *Voucher asilo nido/babysitter INPS*, che si proponeva di sostenere il ritorno delle donne al lavoro dopo il periodo di maternità (fruibile in alternativa al Bonus Nido).

Nell'ambito del sostegno economico al costo dei figli, viene potenziata la *Carta famiglia*, tessera con cui è possibile ottenere sconti sull'acquisto di determinati beni e servizi, con l'allargamento della platea a nuclei con almeno tre figli fino a 26 anni (non più 18 anni). Viene riconfermato il *Bonus bebè* (o *assegno di natalità*) da richiedere all'Inps: per i primi dodici mesi di vita del bambino sarà erogato un assegno di 192 euro al mese con ISEE pari o inferiore a 7.000 euro (la somma scende a 80 euro negli altri casi); per l'arrivo di un secondo figlio è previsto un incremento del 20% delle suddette somme. Viene anche riconfermato il *Bonus mamma domani* (o *Premio alla nascita*): era stato introdotto in via permanente e già coperto dalle risorse stanziare con le precedenti leggi di Bilancio (e, dunque, rinnovato automaticamente) fino al 31 dicembre 2020. Per i genitori che nel corso del triennio 2019-2021 avranno il terzo figlio, è inoltre prevista la *concessione di terreni in comodato d'uso* gratuito per almeno 20 anni.

Nel complesso crescono anche le risorse destinate al *Fondo per le politiche per la famiglia*, equivalenti a 100 milioni per il 2019. Un'inversione di tendenza rispetto agli ultimi anni, ma una cifra ancora lontana da quelle stanziare nei primi anni di istituzione del Fondo, le cui finalità sono molteplici, dal finanziare tre Osservatori (quello sulla famiglia; quello per l'infanzia e l'adolescenza; quello per il contrasto di pedofilia e pornografia minorile), all'elaborazione del Piano nazionale per la famiglia, alla messa a punto di interventi in vari ambiti (quali tutela dell'infanzia e dell'adolescenza; adozione e affidamento; valorizzazione del ruolo dei consultori familiari e dei centri per la famiglia; sostegno di genitori separati e divorziati; prevenzione di abusi sessuali sui minori e contrasto di pedofilia e pornografia minorile; protezione dei minori vittime di violenza assistita e orfani per crimini domestici; iniziative di conciliazione del tempo di vita e di lavoro e di welfare familiare aziendale).

Non si va oltre la frammentazione e l'occasionale • Sostanzialmente, dunque, nel campo delle politiche per la famiglia, con l'attuale governo Lega-5 Stelle si confermano le misure dei precedenti governi, con un lieve aumento di risorse. Nonostante il proliferare di misure dentro un investimento crescente di risorse, la legge di Bilancio approvata alla fine del 2018 difficilmente può essere vista come manovra «del cambiamento», quantomeno sul versante demografico. Leggendo il testo non si intravedono infatti salti di qualità, rispetto al poco proposto (e con scarsa efficacia) dai precedenti governi. Si tratta, infatti, di

conferme e aggiustamenti *senza riforme strutturali* (come ribadito anche dal Forum delle associazioni familiari) e quindi con scarsa capacità di incidere sulle scelte di fare famiglia e invertire l'andamento negativo della natalità italiana. Rimane cioè inevasa l'esigenza di una riforma generale delle politiche per la famiglia, mentre continua un approccio della «frammentazione e dell'occasionale», ossia dell'erogazione di un insieme di misure che si intersecano, e si sovrappongono in parte, creando una giungla di piccoli/grandi benefici sempre limitati nel tempo, nella generosità e nel grado di universalità, che ben poco sostengono il «mettere su famiglia». Il Bonus mamma domani, offerto a tutte le mamme a prescindere dal reddito, è infatti una *una tantum* di 800 euro; il Bonus bebè riconosce solo 80 euro al mese per un anno a chi ha un ISEE inferiore a 25.000 euro; il Bonus nido (anch'esso *una tantum* fino a 1.500 euro) copre con lo stanziamento adottato meno della metà della platea potenzialmente interessata; la Carta famiglia, con uno stanziamento totale di un milione di euro, offre vantaggi limitati alle famiglie per entità e diffusione; i congedi di maternità riguardano solo il personale dipendente; i congedi di paternità di 5 giorni non vengono messi a regime e rimangono comunque sotto la soglia auspicata dall'Europa nel «Social Pilar» di un congedo obbligatorio pienamente retribuito di almeno 10 giorni; da notare infine che nessuno investimento è previsto per l'espansione dei servizi per la prima infanzia.

Quale idea di famiglia (e di genere) emerge dalle misure? • È ormai un risultato consolidato nella ricerca sociologica e demografica che se si vuole sostenere il «mettere su famiglia» è necessario culturalmente e istituzionalmente promuovere la cosiddetta famiglia *dual earner-dual carer*, dove donne e uomini condividono in modo più paritario sia il lavoro di cura che quello per il mercato. Se infatti le donne devono essere alleggerite del peso del lavoro familiare, per poter conciliare responsabilità (e desideri) lavorativi con responsabilità (e desideri) familiari, ci sono tre soluzioni: tale peso può essere scaricato tramite una maggiore partecipazione degli uomini al lavoro familiare; mediante una esternalizzazione dalla famiglia al mercato, quella che in letteratura viene chiamata «de-familizzazione via mercato»; oppure tramite una assunzione di responsabilità da parte del settore pubblico, ossia attraverso la cosiddetta «de-familizzazione via stato» (che rispetto a quella via mercato non rinforza le disuguaglianze di classe, perché permette a donne e uomini, anche delle classi sociali più basse, di poterne usufruire). Quando, come in Francia o in Svezia, la «familizzazione degli uomini» (promossa da congedi di paternità di durata e importo consistente e congedi genitoriali ben retribuiti con quote riservate ai padri) e la «de-familizzazione via stato» (contraddistinta da una ampia disponibilità di servizi pubblici per la prima infanzia e di sostegni economici universalistici al costo dei figli) sono state congiuntamente perseguite, i tassi

di fecondità e di uguaglianza (sia di genere che di classe) sono decisamente risultati più alti che in Italia. In quei contesti anche i tassi di povertà sono diversi, decisamente più bassi essendo (come è noto) la partecipazione continua delle donne al mercato del lavoro l'assicurazione più efficace contro il rischio di povertà legato alla non occupazione o sottoccupazione del partner o a divorzi-separazioni. Eppure nessuna di queste due strade è stata promossa dall'attuale governo, né risulta presente nella sua agenda politica. Al loro posto compare un labirinto eccessivo di piccole e variegata misure, non messe a regime e quasi tutte di natura selettiva (sulla base del reddito-patrimonio o sulla base della categoria occupazionale), che mescolano in modo improprio finalità di sostegno al fare figli con finalità di contrasto alla povertà. In alternativa sarebbero probabilmente più efficienti ed efficaci *altre misure*: una assistenziale generalizzata di sostegno a chi ha un reddito sotto una determinata soglia, una assistenziale generalizzata di sostegno alle famiglie (di qualsiasi tipo siano) a basso reddito con figli, e una universalistica di sostegno al costo dei figli (un assegno per i figli dalla nascita al compimento dei 18 anni, indipendentemente dal reddito e dalla categoria occupazionale). Vi sono anche misure bizzarre, inutili e fuorvianti nel pacchetto governativo. Si pensi ad esempio alla *concessione di terreni in comodato d'uso* gratuito per chi fa il passaggio al terzo figlio. Pensare di aumentare le nascite inducendo le giovani coppie ad assumersi un rischio imprenditoriale, in un contesto economico incerto, sembra rivelare una scarsa comprensione delle radici stesse della bassa natalità nel nostro paese. La misura proposta esclude dall'intervento le coppie che desiderano il terzo figlio, ma non si sentono particolarmente interessate a una attività rurale, le coppie con due figli, interessate a un lavoro rurale, ma che non hanno intenzione di avere un terzo figlio, e tutte le coppie che vorrebbero avere il primo o secondo figlio, causa prima della bassa natalità italiana. Di fatto, il non detto sembrerebbe essere: «Se vuoi il terreno, dai un figlio alla nazione, anche se non era nei tuoi progetti di coppia». Una misura dunque che ha un «sapore» conservatore, come conservatore è il disegno di legge Pillon e la trasformazione del Ministero per le pari opportunità in *Ministero per la famiglia* (notare il singolare) e *le disabilità*, con a suo capo il ministro Lorenzo Fontana, leghista, che ha pubblicamente e ripetutamente preso posizioni contrarie all'aborto, ai gay, alle nuove famiglie.

Le politiche, come principio, dovrebbero invece favorire la realizzazione di ciò che le persone, uomini e donne, desiderano e sono portate a fare, nei tempi e nelle forme più plurali possibili, in grado così di produrre non solo libertà ma anche coesione sociale, oltre che un equilibrio di alta fecondità-alta occupazione, tanto auspicato per garantire la sostenibilità dei nostri sistemi economici e di welfare. Ma siamo, per ora, ancora piuttosto lontani da ciò.