

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4302

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BUCCHINO, DI PIETRO, MIOTTO, VELTRONI, DAMIANO, ARGENTIN, BOCCIA, BOCCUZZI, BOSSA, CAPODICASA, D'ANTONA, DE MICHELI, DE PASQUALE, ESPOSITO, GIANNI FARINA, FEDI, FRONER, GARAVINI, GHIZZONI, GNECCHI, GRASSI, LAGANÀ FORTUGNO, LARATTA, MADIA, MELANDRI, MOGHERINI REBESANI, PEDOTO, MARIO PEPE (PD), POMPILI, PORTA, RAMPI, RIGONI, RUGGHIA, SBROLLINI, SCHIRRU, SERVODIO, TOUADI, ZAMPA, DONADI, CIMADORO, EVANGELISTI, MURA, BINETTI, LUSETTI, MARCAZZAN, DI BIAGIO, ANGELA NAPOLI, MOSELLA, ANGELI, LISI, PUGLIESE, SCALERA, TORRISI, ZACCHERA, SCILIPOTI, GIANNI

Istituzione di un assegno di solidarietà in favore delle famiglie monoparentali in condizioni di disagio economico

Presentata il 20 aprile 2011

ONOREVOLI COLLEGHI! — Le famiglie con un solo genitore rappresentano una realtà sempre più diffusa nella società odierna. La famiglia monoparentale, per sua natura contrassegnata da elementi di vulnerabilità e debolezza, nell'attuale congiuntura economica è quella che rischia di subire i contraccolpi più forti e gli effetti negativi

della crisi. È necessario, pertanto, approntare misure di sostegno e interventi specifici volti a scongiurare situazioni di grave povertà e di disagio sociale, sempre più in aumento nel nostro Paese.

Studi condotti dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), analizzando la situazione delle

famiglie monoparentali nel nostro Paese e in altri Stati membri dell'Unione europea, investigano sul loro legame con la povertà. È stato rilevato come questi nuclei familiari rappresentino una sfida per le politiche sociali per via del loro aumento e della loro esposizione alla precarietà e alla povertà. Le famiglie monoparentali combinano, in effetti, una serie di fattori che le rendono particolarmente fragili, quali: la rottura familiare che si traduce in una perdita di risorse per i genitori, soprattutto per il genitore affidatario, e le difficoltà nel conciliare vita familiare e lavoro. La vulnerabilità delle famiglie monoparentali è un dato da non sottovalutare, soprattutto in una congiuntura economica come quella che stiamo attraversando.

Quasi il 90 per cento delle famiglie monoparentali è costituito da donne costrette a dover prendere su di sé tutte le responsabilità di capofamiglia, per fornire sia il sostentamento sia le cure.

Rispetto alle famiglie biparentali, le famiglie monoparentali percepiscono redditi sostanzialmente inferiori e sono pertanto più spesso soggette a versare in situazioni di indigenza e di emarginazione sociale.

La tipica madre sola è spesso disoccupata oppure ha un'occupazione precaria o a tempo parziale, caratterizzata da un salario e da una sicurezza del posto di lavoro inferiore alla media, con scarse possibilità di un avanzamento in carriera o di un miglioramento della qualità dell'impiego. Talvolta, a causa della mancanza di adeguate politiche socio-istituzionali, si fa strada l'idea, per lo più errata, che la madre sola sia deliberatamente disoccupata e che, in alcuni casi, voglia trarre impropri vantaggi dal sistema socio-assistenziale.

In realtà, come i recenti dati statistici confermano, le donne madri sole rappresentano un segmento importante della popolazione a rischio di povertà, a causa della disoccupazione, delle responsabilità non condivise in fatto di cure, del lavoro precario e mal retribuito, delle discrimi-

nazioni salariali e dei trattamenti pensionistici inferiori.

E che il fenomeno sia in aumento lo rivela il fatto che nel 1983 i genitori *single* fossero stimati in 1.371.000, nel 2000 siano diventati 1.787.000 e attualmente siano circa 2 milioni; donne, spesso con figli piccoli, che lavorano per fare fronte alle spese necessarie per mandare avanti la famiglia. Sono *single* perché separate, divorziate o perché hanno fatto la scelta coraggiosa di portare avanti da sole una gravidanza indesiderata e non voluta dal proprio compagno. Nella gran parte dei casi, quindi, la loro condizione di mamme *single* deriva da una necessità e non da una libera scelta.

Questa « categoria » è divenuta socialmente visibile in Italia a partire dagli anni ottanta, quando il fenomeno ha cominciato, anche se molto lentamente rispetto agli altri Paesi europei, a crescere. Queste nuove famiglie si presentano composte da figli piccoli o adolescenti che hanno all'origine o l'uscita dal nucleo del padre-marito o la sua assenza fin dall'inizio. In Italia la questione dei genitori soli è estremamente eterogenea, cambia infatti a seconda dei contesti territoriali e culturali di riferimento.

Diverse sono le motivazioni che vedono un maggior numero di donne sole a capo delle famiglie: il ruolo della donna all'interno della società, la tendenza ad affidare alle madri la custodia dei figli in caso di divorzio o di separazione, di fatto o legale, il tasso di mortalità maschile più elevato, la maggiore propensione al secondo matrimonio da parte degli uomini sposati rispetto alle donne.

Le famiglie con un solo genitore sperimentano con maggiore probabilità condizioni di disagio economico rispetto ad altre tipologie familiari, mostrando altresì una maggiore dipendenza da eventuali sistemi di *welfare* o di assistenza.

Per questo la crescita progressiva della percentuale dei nuclei monogenitore è l'aspetto più rappresentativo della cosiddetta « femminilizzazione della povertà ».

È utile richiamare il fatto che fino ad oggi le politiche attuate in Italia per sod-

disfare i fabbisogni delle madri sole — intese come soggetti beneficiari di interventi socio-assistenziali — siano state realizzate prevalentemente dagli enti locali (regioni e comuni), mediante iniziative finalizzate ad approntare aiuti per l'accesso a mutui e affitti agevolati, per assegnare posti negli asili nido, per garantire il diritto di accesso ad alloggi di edilizia residenziale pubblica o per accordare agevolazioni di tipo fiscale.

Mentre sono rare le leggi a livello nazionale a sostegno della famiglia, della genitorialità o dell'infanzia che fanno esplicito riferimento alla categoria « madri sole »; tra queste rileva la legge n. 53 del 2000 sui congedi parentali. La gestione frammentata delle leggi non solo rende il quadro normativo più confuso, ma non garantisce neanche equità di trattamento e quindi possibilità di risoluzione.

Abbiamo infatti in Italia una serie di leggi che tutelano la madre lavoratrice, la madre in stato di bisogno, la madre a rischio di esclusione sociale, ma manca una normativa organica che tuteli e aiuti la donna in quanto « madre sola ».

Questo significa che rimangono disattese, per mancanza di politiche sociali forti, le aspettative delle classi più disagiate, *in primis* di quei segmenti tanto sottili che a stento le statistiche ufficiali riescono a classificare, come i nuclei monogenitore con un capofamiglia donna.

Questi nuclei familiari rappresentano una sfida per le politiche sociali di ogni Paese civile per via del loro aumento e della loro esposizione alla precarietà e alla povertà. La vulnerabilità delle famiglie monoparentali è un dato da non sottovalutare, soprattutto nella difficile congiuntura economica come quella che stiamo attraversando. La riduzione di vecchie e nuove povertà è un tema al centro anche delle sfide dell'Unione europea.

Uno studio della Commissione europea sulla povertà e l'esclusione sociale delle famiglie monoparentali ha messo in evidenza come il 20 per cento dei bambini europei viva con un solo genitore. È stato calcolato che, in media, il rischio che questi bambini diventino poveri è del 34

per cento, contro il 19 per cento degli altri bambini. L'OCSE ha, inoltre, pubblicato una statistica sulla composizione delle famiglie nei 30 Stati membri: la media delle famiglie monoparentali in tali Paesi è del 9,1 per cento. In risposta a questa realtà, la Commissione europea ha segnalato la necessità di orientare le politiche sociali verso i genitori soli e i loro figli, attraverso misure di assistenza finanziaria, servizi sociali e una maggiore integrazione nel mondo del lavoro.

La Strategia Europa 2020, ovvero il documento che definisce le priorità dell'Unione europea per i prossimi dieci anni e che dovrebbe consolidarne la ripresa economica *post*-crisi, impegna gli Stati membri ad adottare un piano nazionale di riforme volto a dare concreta attuazione agli obiettivi in essa contenuti. Tra gli obiettivi considerati « iniziative faro », è indicata proprio la drastica riduzione delle condizioni di povertà; l'orientamento integrato della Strategia Europa 2020 di promuovere l'inclusione sociale e la lotta alla povertà incoraggia a dare vita a politiche nazionali volte a proteggere in particolar modo le donne dal rischio di povertà e a garantire la sicurezza del reddito per le famiglie monoparentali, oltre che per le madri *single* e per le donne anziane.

Già a partire dagli anni novanta il Parlamento europeo aveva sottolineato la necessità di portare l'attenzione politica su questa realtà in mutamento, anche mediante l'approvazione di importanti risoluzioni (tra cui la risoluzione A4-0273/98 del 18 settembre 1998 sulla situazione delle madri sole e delle famiglie monoparentali). Da allora ad oggi il dibattito sulle famiglie monoparentali è stato più volte al centro dell'agenda politica e ciò ha condotto alla stesura della recente dichiarazione scritta del Parlamento europeo n. 12/2010 (presentata il 14 giugno 2010 da un gruppo di europarlamentari romeni del Gruppo dell'Alleanza progressista dei socialisti e dei democratici — S&D). Tale dichiarazione analizza le conseguenze sulla struttura della società e sul benessere economico delle famiglie dovute all'au-

mento di divorzi e separazioni, mettendo in evidenza come la crisi dell'economia globale abbia profonde ripercussioni sulle risorse finanziarie delle famiglie monoparentali, influenzando sulle opportunità di studio dei loro figli e, di conseguenza, sulle loro prospettive di vita future.

Anche il Parlamento europeo chiede agli Stati membri di prestare particolare attenzione alla situazione dei genitori soli, segnalando la necessità di migliorare la situazione delle famiglie monoparentali quale priorità rispetto alle considerazioni relative al disavanzo pubblico.

Anche per tali ragioni l'attenzione politica e legislativa deve incentrarsi sulla predisposizione di misure forti e coraggiose, capaci di incidere a livello economico, giuridico e sociale per il miglioramento delle condizioni familiari che presentano caratteri di maggiore fragilità, rappresentati dalle famiglie monoparentali, oramai un'ampia e crescente fascia di cittadini europei.

Alla luce di tali considerazioni e ferma restando la necessità di predisporre una

legislazione organica nazionale che disciplini e riesamini complessivamente il sistema di tutela e di assistenza in favore dei soggetti più deboli, la presente proposta di legge intende introdurre una normativa semplice ed essenziale che mira a integrare e a migliorare l'attuale sistema di tutela normativa delle famiglie monoparentali predisposto in massima parte dagli enti locali: l'introduzione di un assegno di solidarietà, allo scopo di far fronte alle esigenze di base e impellenti delle famiglie monoparentali in stato di bisogno.

L'articolo 1 della presente proposta di legge contiene le finalità della legge e la definizione di nozione di famiglia monoparentale. L'articolo 2 istituisce l'assegno di solidarietà, quantificato in 300 euro mensili, con l'aggiunta di ulteriori 100 euro mensili per ogni figlio successivo al primo, insieme all'indicazione dei requisiti per il diritto alla corresponsione dell'assegno medesimo. L'articolo 3 concerne la copertura finanziaria per l'attuazione delle misure contenute nella legge e l'articolo 4 stabilisce la data della sua entrata in vigore.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Finalità e definizione).

1. La Repubblica, anche al fine di raggiungere gli obiettivi definiti nella Piattaforma europea contro la povertà, nell'ambito della Strategia Europa 2020, di cui alla comunicazione COM (2010) 2020 della Commissione, del 3 marzo 2010, promuove misure volte al miglioramento della condizione di vita delle famiglie che versano in condizioni di povertà e che presentano speciali caratteri di vulnerabilità sociale.

2. Al fine di cui al comma 1, la presente legge reca disposizioni in favore dei nuclei familiari monoparentali con figli minori, prevedendo misure di solidarietà e di integrazione sociale.

3. Ai fini della presente legge è definita famiglia monoparentale quella composta da un solo genitore con uno o più figli minorenni.

ART. 2.

(Istituzione dell'assegno di solidarietà e criteri per l'erogazione).

1. È istituito un assegno di solidarietà, pari a 300 euro mensili, erogato dallo Stato in favore delle famiglie monoparentali che si trovano in condizione di disagio economico e che non hanno redditi superiori a quelli indicati al comma 4.

2. In presenza di più figli, l'assegno di solidarietà è incrementato di 100 euro per ogni figlio successivo al primo.

3. L'assegno di solidarietà è erogato fino a quando non sono superati i limiti reddituali indicati al comma 4 e fino al compimento del dodicesimo anno di età da parte dei figli aventi diritto.

4. Hanno diritto alla corresponsione dell'assegno di solidarietà le famiglie monoparentali titolari di un reddito annuale pari o inferiore al doppio dell'importo

annuo del trattamento minimo dell'assicurazione generale obbligatoria dell'Istituto nazionale della previdenza sociale percepito nell'anno precedente la richiesta del medesimo assegno.

5. Nella determinazione del reddito ai sensi del comma 4 sono esclusi dal computo i redditi non assoggettabili all'imposta del reddito delle persone fisiche e la casa di proprietà se adibita ad abitazione principale.

6. Entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, adotta, con uno o più decreti, le disposizioni per l'attuazione della medesima legge, stabilendo, in particolare, le specifiche modalità per l'erogazione dell'assegno di solidarietà e per l'accertamento della sussistenza dei requisiti richiesti per la sua erogazione ai soggetti beneficiari.

ART. 3.

(Copertura finanziaria).

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2011-2013, nell'ambito del fondo speciale di parte corrente dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2011, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

ART. 4.

(Entrata in vigore).

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

PAGINA BIANCA

€ 1,00



16PDL0049680