

## Audizione della CGIL del 11.11.2020 su DDL Family Act

Nel partecipare a questa audizione vorremmo innanzitutto fare una premessa: la scelta del disegno di legge delega – di per sé discutibile data la complessità delle materie affrontate - non dà certezza né sui contenuti degli interventi che saranno messi in campo né sulla loro coerenza. Ciò, dunque, non consente analisi approfondite, ma solo alcune prime osservazioni. Sarebbe stato più coerente agli obiettivi e all'urgenza di alcuni obiettivi la scelta di disegni di legge specifici.

Il disegno di legge nell'affrontare diversi temi e proporre un'articolazione di misure, nella relazione illustrativa parte dal presupposto condiviso e condivisibile di voler dare centralità al bambino/alla bambina *“quale polo attorno a cui costruire tutte le misure pensate per famiglie con figli”*, a partire dal riconoscimento di un assegno universale quale strumento di sostegno per la crescita del minore il cui onere deve essere condiviso con le istituzioni.

In realtà quel presupposto appare però in parte smentito dalle successive previsioni che invece indirizzano specifiche misure – di natura risarcitoria rispetto alle spese sostenute con ricorso all'offerta privata e in termini di congedi parentali - al nucleo familiare di appartenenza.

Vale a questo proposito segnalare che dal punto di vista della fruizione dei congedi parentali si rinnova il problema derivante dal mancato riconoscimento, a tal fine, delle famiglie omogenitoriali pure nel caso in cui entrambi i genitori siano riconosciuti dall'ordinamento: non è ancora chiaro se tale preclusione derivi da problemi di natura informatica dei sistemi dell'Inps, che non riconoscono la doppia figura genitoriale dello stesso sesso, o da una reale volontà di esclusione ma il problema permane e dovrebbe essere affrontato in un'ottica di rivisitazione dei permessi.

Il secondo principio ispiratore del disegno di legge dovrebbe poi essere quello volto a scardinare un'idea di famiglia basata su una disparità di coinvolgimento nel lavoro di cura familiare per approdare a una piena condivisione estranea a stereotipi di genere e ruolo: anche in questo caso l'idea appare però limitata dal fatto che, per smontare una situazione di tal fatta e così cristallizzata, ci si pone in una serie di occasioni nella medesima ottica di partenza, finendo per declinare le questioni come se il presupposto ineludibile sia che il lavoro di cura della famiglia e delle persone non autosufficienti spetta alle donne e la conciliazione vita/lavoro deve quindi essere calibrata sulla figura della madre. Rappresentativo di questa preoccupante impostazione concettuale è stato il ricorso al lavoro agile nella fase dell'emergenza sanitaria che non si è caratterizzato per essere una trasformazione innovativa dell'organizzazione del lavoro ma mero *“home working”* con effetti penalizzanti sulla qualità di lavoro e le prospettive di crescita professionale delle lavoratrici, determinando di fatto un'involuzione delle loro condizioni, come già avvenuto negli anni con il part time che da scelta di libertà (volontario e reversibile) si è trasformato con il *“part time involontario”* in unica possibilità di accesso al mercato del lavoro e al reddito. Per poter realmente sconfiggere una cultura così radicata, crediamo sarebbe invece necessario porsi in un'ottica differente e varare strumenti che incentivino invece la più equa distribuzione del lavoro di cura familiare: pur se alcuni strumenti sembrano andare nella giusta direzione (due mesi di congedo parentale non trasferibili all'altro genitore, 10 giorni di congedo obbligatorio di paternità al momento della nascita) non sembrano infatti sufficienti a modificare la prospettiva e a incidere profondamente su una cultura consolidata che pure nella relazione illustrativa si afferma di voler contrastare. Tutto l'art. 5 è dedicato fin dal titolo (*Delega al governo per incentivare il lavoro femminile e l'armonizzazione dei tempi di vita e di lavoro*) alla armonizzazione dei tempi di vita e di lavoro come se fosse una problematica prettamente femminile.

Affermare nella relazione illustrativa che *“doversi occupare di figli piccoli o parenti non autosufficienti comporta una modulazione dei tempi da dedicare al lavoro e alla famiglia che può riflettersi sulla partecipazione dei cittadini al mercato del lavoro, soprattutto delle donne”* oppure che è necessario *“sostenere la madre lavoratrice con politiche di conciliazione tra la vita familiare e quella lavorativa, che vadano dai servizi di sostegno all'assistenza all'infanzia e alla cura delle persone malate o disabili ai congedi e alle misure di organizzazione flessibile del lavoro”*, significa in buona sostanza prendere atto dell'esistenza di un problema culturale, considerarlo imm modificabile

e offrire alle lavoratrici strumenti che meglio consentano di coniugare quegli impegni (che ineluttabilmente gravano e graveranno su di loro) con il lavoro fuori di casa: significa sostanzialmente rinunciare a fare un'opera di contrasto a stereotipi di genere che così vengono invece reiterati.

Passando a un esame dei singoli articoli l'articolo 1 enuncia le finalità che il provvedimento si propone affermando il principio dell'universalità. Tra le finalità si segnala, per quanto abbiamo detto prima, la "conciliazione di vita familiare e lavoro, in particolare quello femminile", cosa che – come premesso – pare riaffermare che il lavoro di cura familiare riguarda e continuerà a riguardare in misura preponderante la donna. Ugualmente si sottolinea che uno strumento per favorire il lavoro femminile sarà rappresentato dal lavoro agile che già così viene identificato (al pari di quanto succede già con il part time) come uno strumento che consenta al genitore donna di lavorare senza dimenticare che culturalmente continua a gravare su di lei il lavoro di cura familiare (e della non autosufficienza). Un'impostazione che al di là delle dichiarazioni di intenti non pare idonea a "promuovere la parità di genere", e retrocede il lavoro agile da strumento innovativo a telelavoro. Sottolineiamo ulteriormente che la condivisione del lavoro di cura domestico è l'unica strada per non fare della conciliazione una trappola per le donne lavoratrici.

In relazione ai principi generali indicati nell'articolo 2, è condivisibile la volontà di riorganizzare la pluralità e la frammentarietà degli strumenti vigenti in un unico sostegno economico che sia universale - al fine di non discriminare un minore a seconda del tipo di famiglia della quale è parte - e composto da una quota determinata per tutti i nuclei familiari e una quota incrementale al decrescere del reddito secondo scaglioni ISEE. Ci permettiamo, però, di osservare come la stessa materia sia affrontata nella proposta di legge n. 687 Del Rio Lepri.

Un punto di attenzione è la modalità con cui sarà determinata la componente universale e in cui sarà articolata la componente progressiva sia per rendere effettivo il principio dell'universalità del provvedimento sia per non rendere lo strumento iniquo, soprattutto per la previsione di non rendere l'assegno una componente che concorre al reddito complessivo. Le due componenti dell'assegno e il suo concorrere o meno alla formazione del reddito saranno, infatti, due elementi su cui porre attenzione per il rischio che - a seconda di come saranno articolate quantitativamente e qualitativamente (su quali redditi) le due componenti – possa configurarsi o come strumento iniquo (componente fissa prevalente per cui incapiente e miliardario ricevono lo stesso ammontare senza riequilibrio nella tassazione) o non universale (componente fissa irrisoria e viene meno la centralità del minore come soggetto portatore di diritto).

L'articolo dispone, inoltre, che l'assegno sia riconosciuto per ciascun figlio o figlia fino ai 18 anni e che sia maggiorato del 20% per i successivi al secondo, lasciando aperta la previsione che l'importo vari in ragione dell'età. Il riconoscimento dell'assegno per ciascun figlio è in linea con l'intento di porre il minore al centro della misura e non il nucleo, lo sarebbe, invece, meno la previsione di un'articolazione dell'importo per età (salvo il caso in cui si estenda ai primi anni successivi alla maggiore età, se ancora fiscalmente a carico, per cui potrebbe essere di importo minore), la maggiorazione per i figli successivi al secondo che si rivolge, in quanto tale, al nucleo, ma, soprattutto, lo è ancor meno la previsione di riconoscere l'assegno a decorrere dal settimo mese di gravidanza. Conseguentemente sarebbe opportuno scindere i due interventi: una specifica misura di sostegno da concretizzare in un contributo a partire dal settimo mese di gravidanza e fino al termine della gestazione dall'assegno unico universale che accompagna i minori fino alla maggiore età.

Un ulteriore aspetto su cui sarà necessario verificare la modalità di attuazione della delega, è infine, con quali modalità sarà erogato l'assegno al fine di non penalizzare o escludere nessun nucleo (oggi, ad es., incapienti sono esclusi da molte misure in essere) e a valere su quali risorse sarà finanziato l'assegno. Una misura universale sarebbe corretto fosse a valere sulla fiscalità generale, ma essendo le misure previste da tutto il ddl delega (art. 8) finanziate con le risorse derivate dal riordino delle

misure esistenti (e quindi anche dell'Assegno familiare vigente), si potrebbe ipotizzare un sistema "misto" alimentato anche dalla contribuzione. In ogni caso, il ddl prevede che il determinato assegno non sarà inferiore al trattamento complessivo in godimento ai nuclei familiari con le disposizioni vigenti.

L'articolo 3 delega il Governo ad adottare misure di sostegno all'educazione delle figlie e dei figli con un'impostazione che rischia di andare in direzione contraria rispetto al principio di universalità, prevedendo bonus e agevolazioni di natura risarcitoria per le spese sostenute dalle famiglie in luogo dell'urgente e necessario rafforzamento di un'infrastruttura di servizi pubblici nei territori che garantisca a tutti i minori il diritto a fruire di esperienze di educazione, socializzazione e crescita, da riconoscere come prestazioni essenziali per il loro pieno sviluppo.

Con il Dlgs. 65/2017, è avvenuto un passaggio culturale fondamentale in tema di diritto all'educazione e all'istruzione fin dalla nascita, da cui occorre non arretrare: l'offerta formativa per i bambini/e tra 0 e 6 anni (nidi, sezioni primavera, scuole dell'infanzia e servizi integrativi) non sono più interventi socio-assistenziali a domanda individuale, ma stanno diventando progressivamente percorsi educativi facenti parte del Sistema integrato di educazione e di istruzione da 0 a 6 anni, il cui coordinamento è affidato al Ministero dell'istruzione in quanto segmento effettivo del comparto educativo e scolastico. L'articolo 3, quindi, crediamo che andrebbe rivisitato in coerenza con queste scelte, non considerabili prerogativa esclusiva del Ministero della Famiglia. Sul fronte dell'educazione e dell'istruzione occorre fornire prioritariamente risposte in termini di offerta educativa e di istruzione attraverso istituzioni preposte a questo compito, per garantire un diritto soggettivo alla formazione fin dalla nascita. Secondarie sono le questioni di conciliazione dei tempi di vita della famiglia. Per questo la politica principale da attuare è sostenere lo sviluppo del Sistema integrato di educazione e istruzione da zero a 6 anni e quindi l'aumento dell'offerta, attraverso un investimento decisamente maggiore di risorse sul Fondo nazionale presso il Ministero dell'Istruzione e attraverso un sostegno efficace alla governance multilivello (Ministero, Regioni, Enti locali) che, a competenze costituzionali vigenti, garantisce il funzionamento del sistema. La politica dei bonus a favore delle famiglie per il pagamento delle rette non risolve il problema principale – quello di aumentare i posti disponibili per i bambini nei territori dove scarseggia l'offerta, anzi rischia di far aumentare le disuguaglianze tra i territori, tra le famiglie e tra i bambini.

Un elemento di attenzione di questo articolo è relativo alle modalità con cui sarà realizzato il sistema di agevolazioni fiscali indicato che potrebbe escludere gli incapienti e penalizzare il lavoro autonomo e frammentato, così come la previsione di un sistema di trasferimenti monetari che in assenza del rafforzamento di una rete pubblica di servizi (assistenza, biblioteche, aree sportive, accesso gratuito ai musei per i minori ecc), soprattutto considerato che molte aree del Paese ne sono sprovvisti, rischia di generare una redistribuzione alla rovescia.

L'articolo 4 prevede una revisione dei congedi parentali in uno sforzo (che non pare però sufficiente a invertire l'impostazione culturale) teso a rendere la parte maschile della relazione genitoriale maggiormente presente. La previsione di due mesi di congedo parentale non cedibile e quella di dieci giorni di congedo obbligatorio per il padre all'atto della nascita appaiono come un pannicello caldo su impostazioni così fortemente radicate. Ci si aspetterebbe un maggiore coraggio in questa direzione. Risulta infatti un recepimento della direttiva UE 2019/1158 al minimo delle possibilità che ignora la raccomandazione agli stati membri di ampliare i provvedimenti. Ribadiamo, come detto prima, che l'occasione della rivisitazione dei congedi parentali dovrebbe renderli realmente fruibili a tutte le figure genitoriali riconosciute dall'anagrafe o da sentenza, cosa che ad oggi non avviene o avviene a macchia di leopardo sul territorio nazionale. Una circolare esplicativa che chiarisca in modo univoco questo aspetto sarebbe assai utile oggi e lo sarà ancor di più dopo l'eventuale rivisitazione dell'istituto. E' da apprezzare invece, la previsione secondo la quale il permesso è concesso "a prescindere dallo stato civile o di famiglia del genitore lavoratore"; così come è condivisibile "la delega a trovare strumenti che consentano l'estensione ai lavoratori autonomi"

L'articolo 5 appare il più problematico dal punto di vista dell'impostazione culturale che lo sostiene: fin dal titolo si parla di "incentivare il lavoro femminile", prevedendo poi forme di sostegno economico per l'acquisto di servizi privati (aiuti domestici et similia) e per la concessione alle lavoratrici di lavoro flessibile/agile che, come dicevamo in premessa, rischia di diventare uno strumento che – come già accaduto con il part-time nella sua versione involontaria – consente alle aziende di precludere alle lavoratrici percorsi di carriera e salariali equiparabili a quelli dei lavoratori. In nessun modo viene in discussione la pienamente paritaria condivisione del lavoro di cura familiare tra le figure genitoriali, in ossequio a una preconcetto e ad uno stereotipo di genere (estraneo ad altre esperienze europee e non) secondo il quale la Donna, Madre, Sposa è ineludibilmente l'angelo del focolare domestico. Se non ci si deciderà a metter mano in modo categorico alle impostazioni culturali correnti (che pure è uno dei fini dichiarati nella relazione accompagnatoria) il rischio in agguato sarà sempre quello di rattoppare un vestito ormai irrimediabilmente consunto che necessita invece di una sostituzione ex-novo; affrontando innanzitutto le storture del mercato del lavoro che rendono più precario il lavoro femminile in particolare delle giovani donne.