

## ***Decreto Legge sulle misure in favore della famiglia e della natalità***

***Risoluzione Volonté, Burani Procaccini, Lisi approvata alla Camera (13 marzo 2003)***

La Camera,

premesso che:

il pressante appello del Pontefice, fatto nel corso del suo discorso fatto alla Camera dei deputati il 14 novembre, ha rilanciato il tema della caduta delle nascite nel nostro paese;

secondo il *Population Aging 2000*, il rapporto presentato all'ONU nel corso della seconda assemblea sull'invecchiamento mondiale, svoltasi recentemente a Madrid, l'Italia vanta la percentuale più alta di persone sopra i 60 anni, pari al 25 per cento, seguita da Giappone, Germania e Grecia con il 24 per cento;

il nostro paese vanta, altresì, il triste primato della più bassa percentuale di minori di 15 anni (14,1 per cento) e si è calcolato che nel 2050 i pensionati saranno il 65 per cento della popolazione;

il numero medio di figli per donna è pari a 1,25, rapporto insoddisfacente, in quanto la realtà dei fatti ci dimostra che di fronte ad una speranza alla vita che si avvicina agli 80 anni, un tasso di natalità che sfiori i due figli per donna è solo sufficiente a contrastare il declino e l'invecchiamento della popolazione, se associato a flussi migratori contenuti;

le 544 mila nascite del 2001, se raffrontate a quelle della Francia e l'Inghilterra (circa 200 mila in più) che hanno una popolazione totale simile alla nostra, confermano un preoccupante squilibrio; in Italia il fenomeno della denatalità assume anche caratterizzazioni territoriali tra il Nord, nel quale tale condizione ha un *trend* negativo costante già da tempo, e il Sud, che, comunque, si conferma l'area territoriale nella quale si concentra il maggior numero di giovani (17,3 per cento - dati Istat); la denatalità si caratterizza come una conseguenza negativa dei mutamenti sociali ed economici verificatisi nel corso degli anni, che hanno rallentato il processo di autonomia dei giovani dalle proprie famiglie;

l'articolo 31 della Costituzione recita: «La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose. Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo»;

è stato da ultimo trasmesso alle Camere, ai fini dell'espressione del parere da parte della Commissione parlamentare per l'infanzia, il piano d'azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, ai sensi dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 1997, n. 451, che, in particolare, valorizza il diritto alla famiglia, inteso come diritto complesso, nel quale confluiscono anche i diritti dei più piccoli ad essere educati, nutriti e ad avere condizioni di vita idonee al loro sviluppo psicofisico;

il Presidente della Repubblica ha espresso chiaramente tale preoccupazione quando ha affermato che: «Una società che fa pochi figli è una società che non ha fiducia nel futuro. Dovremo dare ai giovani una maggiore fiducia e cresceranno anche le nascite»;

in molti paesi europei, lo Stato ha favorito il consolidarsi di una tendenza che, nel corso degli anni, ha portato le donne alla scelta dei due figli, attraverso interventi mirati nel settore degli asili nidi e degli alloggi a favore delle coppie giovani;

in Italia, l'atteggiamento dei Governi è oscillato tra la necessità di una promozione di politiche di *welfare* in favore della famiglia e l'inconsistenza delle misure adottate, quasi a confermare la marginalità della famiglia come soggetto sociale. Si è assistito, cioè, al varo di misure che non avevano carattere di organicità;

il sistema pensionistico statale, diffuso in tutta l'Unione europea, si basa su una sorta di contratto tra generazioni, in base al quale i contributi di coloro che lavorano oggi pagano le pensioni di quelli che sono andati a riposo ieri. Con l'abbassamento della natalità viene ad incrinarsi quel rapporto tra pensionati e lavoratori ed il rischio sarà quello che di avere in Italia la classica situazione della piramide rovesciata, contraddistinta da una vasta popolazione di anziani che grava su una ristretta popolazione di giovani con effetti economici disastrosi;

i costi di funzionamento del servizio sanitario aumenteranno inevitabilmente se si pensa che un paziente di 85 anni ha un costo di 11 volte superiore a quello di un bambino dai 5 ai 15 anni; le preoccupazioni delle ripercussioni di questi cambiamenti in campo previdenziale, sanitario e soprattutto del lavoro erano già presenti nella relazione demografica della direzione generale «Occupazione, relazioni industriali e affari sociali» pubblicata dalla Commissione europea nel 1995;

impegna il Governo

a prendere le opportune iniziative perché il parto non sia un evento medicalizzato, che si svolge in contesti propri della cura delle malattie, ma avvenga in condizioni ed ambienti che ne mantengano la dimensione naturale;

a prendere, in particolare, iniziative per facilitare il compito dei genitori nei primi anni di vita dei figli, ivi comprese la possibilità di assistenza in casa dopo il parto, quella di svolgere lavoro a tempo parziale e secondo orari flessibili e quella di poter usufruire facilmente dei servizi di asilo nido nelle vicinanze dell'abitazione o di asili aziendali presso il luogo di lavoro, anche nell'ambito della pubblica amministrazione; a fornire alla famiglia un nuovo sistema di prestazioni e benefici volti ad un potenziamento dell'istituzione familiare e diretto a favorire un incremento del tasso di natalità, in linea con il principio di sussidiarietà, fondato su sostegno e integrazione, ma non sostituzione della famiglia nello svolgimento della sua funzione sociale;

ad attivare ogni utile iniziativa per un profondo coinvolgimento dell'opinione pubblica sull'argomento, che veda partecipi, accanto al mondo della politica, anche quello dell'economia e della cultura al fine di garantire al nostro paese uno sviluppo durevole ed una crescita equilibrata e sostenibile;

a dare piena e concreta applicazione all'articolo 16 della legge n. 328 del 2000, al fine di sostenere la genitorialità con una moderna rete di servizi tesi ad incrementare la natalità responsabile;

a dare piena attuazione alle disposizioni contenute nella legge n. 328 del 2000, concernenti i livelli essenziali ed uniformi delle prestazioni sociali, aumentando all'uopo se necessario, le risorse del fondo sociale nazionale;

a garantire la piena applicazione della normativa della legge n. 53 del 2000 nella parte relativa ai tempi delle città, in modo da incentivare l'organizzazione dei tempi dei servizi, dei negozi e dei trasporti, che siano finalizzati a favorire politiche di conciliazione tra lavoro e famiglia;

ad indirizzare le politiche di *welfare* al fine di dare priorità agli interventi per le famiglie, che hanno figli o che ne vogliono avere, predisponendo interventi di sostegno per la cura e l'accompagnamento alla crescita dei figli;

a promuovere e sostenere la scelta verso la maternità attraverso azioni positive capaci di superare l'esistente penalizzazione che le lavoratrici madri subiscono nei percorsi di carriera e di lavoro;

a sostenere ulteriormente politiche per la casa a favore delle giovani coppie, come già indicato nel comma 2 dell'articolo 46 della legge finanziaria 2003, al fine di rispondere al desiderio di formazione di nuove famiglie;

a sostenere le famiglie che hanno figli portatori di *handicap* con la modifica della normativa vigente in materia di congedi parentali in senso più favorevole per i genitori;

a promuovere politiche di ricongiungimento familiare per i lavoratori extracomunitari, nonché a promuovere politiche di integrazione per i bambini stranieri, secondo la recente legislazione in materia di immigrazione;

a ripensare il sistema fiscale e redistributivo, già a partire dalla legge delega sulla riforma fiscale, in funzione della «equità fiscale orizzontale» per tutte le famiglie in base al numero dei figli;

a potenziare politiche a favore delle famiglie disponibili ad accogliere e adottare bambini senza famiglia;

a riconoscere l'utilità sociale del lavoro di cura svolta all'interno del nucleo familiare.

(6-00054)

*(Testo modificato nel corso della seduta)* «Volontè, Burani Procaccini, Lisi»

*Seguono testi della mozione Violante ed altri e lion e altri non approvate.*

La Camera, premesso che:

la denatalità è un problema che investe tutte le società avanzate del mondo occidentale a seguito della loro trasformazione post-industriale;

secondo il Consiglio d'Europa, l'Italia è il Paese che ha la maggiore percentuale di anziani (18,2 per cento) seguita da Grecia e Spagna;

nel nostro Paese il fenomeno della denatalità assume particolari caratterizzazioni territoriali tra il nord nel quale tale condizione ha un *trend* negativo costante già da tempo con l'affermazione della famiglia mononucleare e il conseguente ridimensionamento della rete familiare, e il Mezzogiorno nel quale invece viene a concentrarsi una maggiore dinamicità demografica;

in particolare, in nostro Mezzogiorno si conferma come l'area in cui è presente il maggiore numero di giovani, con il 17,3 per cento della popolazione, che hanno un'età compresa tra 0 e 14 anni, contro una media nazionale pari al 14,4 per cento: il Centro e il Nord Italia presentano, al contrario, la quota maggiore di anziani over 65 (rispettivamente il 19,8 e il 19,5 per cento);

secondo dati Onu, l'età media della popolazione degli abitanti dell'Unione europea è di 38,1 anni.

Nel 2050 le previsioni parlano di un'età media di 48,5 e i pensionati saranno il 65 per cento della popolazione;

secondo l'Eurostat, nel 2002 ci sono state più morti che nascite nel 43 per cento dei Paesi dell'Unione europea. Nel 2050 si prevede:

1. una diminuzione della popolazione dai 376 milioni di individua del 2000 a 364 milioni e il declino demografico maggiore si verificherà in Italia (-17 per cento), Spagna e Germania;
2. gli under 14 passeranno da 69 a 58 milioni;
3. la forza lavoro (età 15-64 anni) si ridurrà di 203 milioni. Il decremento maggiore si registrerà in Italia (-33 per cento);
4. gli ultrasessantacinquenni saranno 103 milioni (61 milioni nel 2000). Gran parte dell'incremento è rappresentato dagli over 80, il cui numero sarà triplicato alla fine del cinquantennio;

l'indice di natalità nel nostro Paese è molto basso: il numero medio di figli per donna era 2,41 nel 1960, è poi sceso a 1,18 nel 1995 (record storico negativo), oggi è di 1,25 e si prevede che si attesterà sull'1,40 nel 2010, ampiamente sotto la soglia di riproduzione della popolazione (cioè di crescita), che è di 2,1. L'indice medio di natalità dell'Unione europea è di 1,47 figli per donna; cinquant'anni fa nel nostro Paese eravamo 47 milioni e nascevano 900.000 bambini l'anno. Oggi siamo 10 milioni in più e nascono 350.000 bambini in meno. Con l'attuale tasso di natalità, nel 2050 saremo 52 milioni;

le forti migrazioni, lo spopolamento delle campagne, una maggiore presenza delle donne sul mercato del lavoro, l'alto costo per il mantenimento dei figli, l'inadeguatezza dell'offerta dei servizi e i mutamenti culturali nella società sono stati tra i fattori che hanno disincentivato, specialmente nei centri urbani, la natalità;

il subentrare di forme accentuate di flessibilità per quanto concerne l'ingresso nel mondo del lavoro non consente alle nuove generazioni di programmare percorsi di vita comune, a discapito della libera volontà di formare una famiglia;

l'andamento demografico vede una crescita esponenziale di popolazione anziana, il che rappresenta una conquista della società moderna ma nel contempo acuisce il divario nell'equilibrio tra natalità e invecchiamento;

il tema della non autosufficienza rappresenta una frontiera sociale importante per il futuro del nostro Paese che ad oggi pone le famiglie sole davanti al problema senza adeguato sostegno da parte della rete delle protezioni sociali;

il nostro Paese, a differenza degli altri paesi dell'Unione europea, ha fatto fatica ad incentivare politiche di conciliazione tra il lavoro e la scelta di maternità e paternità;

l'invecchiamento della popolazione è un fattore che influenzerà fortemente gli equilibri finanziari, le performance economiche e il mercato del lavoro degli Stati membri dell'Unione europea nei prossimi decenni, acuendo sempre più il divario tra le generazioni e, quindi, l'equilibrio tra natalità e invecchiamento;

le linee di intervento a sostegno della famiglia presentate dal Governo nell'ambito del «Libro bianco sul *welfare*» risultano essere una semplice enunciazione di intenti prive di prospettive di applicazione concreta in assenza di risorse;

la denatalità e il sostegno alle famiglie non sono problemi esclusivamente finanziari e risolvibili monetizzandoli;

manca da parte del Governo una visione d'insieme a sostegno della famiglia, in quanto i principali provvedimenti che il Governo ha adottato, come nel caso della delega sul mercato del lavoro e dei tagli ai trasferimenti per gli enti locali, o che intende adottare, come nel caso della delega previdenziali, ridimensionano la rete di protezione della famiglia e minano il principio di costituzione materiale della solidarietà tra generazioni

impegna il Governo:

ad intervenire al fine di predisporre azioni di sostegno alla genitorialità, attraverso l'implementazione di un sistema di servizi tesi ad incrementare la natalità, a partire dall'applicazione dell'articolo 16 della legge n. 328 del 2000, e dotando di risorse adeguate il fondo nazionale per le politiche sociali;

ad indirizzare le politiche di welfare per dare priorità agli interventi per le famiglie, che hanno figli o che ne vogliono avere, predisponendo una maggiore assistenza nella cura a sostegno della crescita dei figli;

a potenziare l'offerta di servizi educativi per la prima e primissima infanzia in tutto il territorio nazionale;

a promuovere e sostenere la scelta verso la maternità responsabile delle donne, siano esse semplicemente madri o anche lavoratrici, garantendo le condizioni per una piena libertà di scelta di maternità;

a potenziare, di concerto con le Regioni, le strutture dei consultori familiari su tutto il territorio nazionale con specifica attenzione alle aree a maggior rischio di disagio sociale;

ad agevolare l'impegno professionale dei genitori, facilitando l'accudimento dei figli, attraverso una riorganizzazione del mercato del lavoro che consenta percorsi lavorativi più flessibili a domanda e, comunque, finalizzati ad una redistribuzione degli orari e dei tempi di lavoro nell'arco della giornata e della vita (*part time*, telelavoro, maggiore flessibilità degli orari, potenziamento dei servizi per la prima infanzia ed altri), al fine di promuovere concrete politiche di conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare, a partire dalla piena applicazione della legge n. 53 del 2000 (Disposizione per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città);

a promuovere azioni positive capaci di superare l'esistente penalizzazione che le lavoratrici madri subiscono nei percorsi di carriera e di lavoro;

a garantire la piena applicazione della normativa della legge n. 53 del 2000 nella parte relativa ai tempi delle città in modo da incentivare l'organizzazione dei tempi dei servizi, dei negozi e dei trasporti, che siano finalizzati a favorire politiche di conciliazione tra lavoro e famiglia;

a promuovere politiche per la casa a favore di tutte le giovani coppie, al fine di rispondere al desiderio di formazione di nuove famiglie, ma soprattutto di incentivarne la scelta di genitorialità responsabile;

a ripensare il sistema fiscale e redistributivo in funzione dei carichi familiari;

ad aumentare l'importo degli assegni familiari, estendendoli per le famiglie monoreddito anche ai figli che al compimento del diciottesimo anno di età risultino impegnati in percorsi formativi oltre la scuola secondaria superiore e, comunque, non oltre il ventiseiesimo anno di età;

a promuovere politiche di contrasto della povertà per i nuclei familiari a partire dal mantenimento dello strumento del reddito minimo di inserimento legato a percorsi formativi per la ricerca di occupazione, in particolar modo nel mezzogiorno;

a sostenere le famiglie a cui carico vi sono persone anziane non autosufficienti, con la creazione di un fondo nazionale per la non autosufficienza a carico della fiscalità generale;

a sostenere le famiglie che hanno figli portatori di *handicap* con la modifica della normativa vigente

in materia di congedi parentali in senso più favorevole per i genitori;  
ad attivare politiche di ricongiungimento familiare per i lavoratori extracomunitari e a favorire politiche di integrazione di bambini stranieri, facilitandone la piena cittadinanza nel nostro paese;  
a potenziare le politiche a favore delle famiglie disponibili ad accogliere e adottare bambini senza famiglia.

(1-00171)

«Violante, Castagnetti, Boato, Di Gioia, Bolognesi, Bindi, Battaglia, Monaco, Turco, Mazzuca Poggiolini».

La Camera, premesso che:

l'Italia, secondo il rapporto del Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione del 2002, da una popolazione attuale di 57,4 milioni di abitanti arriverebbe nel 2050 ad una popolazione di 43 milioni; il tasso medio di accrescimento della popolazione, nel periodo 2000-2005, registra un saldo negativo dello 0,1 per cento, con un numero medio di figli per donna, sempre nello stesso periodo stimato, di 1,20, ben lontano dalla naturale soglia di riproduzione della popolazione oscillante tra 1,9 e 2,1;

la speranza di vita alla nascita della popolazione maschile e femminile, vicina agli 80 anni, ed il continuo invecchiamento della popolazione con un rapporto tra popolazione attiva e quella non in età lavorativa è molto preoccupante anche considerando la bassa percentuale di minori di 15 anni (il 14,1 per cento) sul totale della popolazione;

con tali previsioni sul numero medio di figli per donna il nostro paese si colloca in una posizione molto delicata rispetto alla sostenibilità del sistema pensionistico e dell'assistenza sanitaria alla popolazione anziana;

nonostante il consolidamento del fenomeno migratorio e il giusto aumento dei flussi di ingresso nel nostro paese, esso non garantirà da solo un sostegno considerevole all'aumento della popolazione se non supportato dalla parallela crescita della popolazione già residente;

i progetti riproduttivi delle coppie hanno necessariamente orizzonti di medio e lungo periodo, di conseguenza uno degli aspetti fondamentali di interventi di legislazioni in materia è quello della stabilità, fattore dirimente al fine di favorire il disegno riproduttivo;

i processi che hanno portato allo spopolamento delle campagne, all'aumento della popolazione urbana e alla maggiore presenza delle donne nel mercato del lavoro, considerando anche l'aumento della flessibilità lavorativa, sono fattori che hanno influito e influiscono sui progetti di nuzialità e riproduttivi, posticipando l'età media delle unioni stabili e la nascita di figli;

nonostante queste tendenze negative relative alla crescita della popolazione c'è la tendenza, in alcune realtà comunali, ad allargare la propria capienza abitativa, preferendo nuove costruzioni anziché investire tali fondi per riqualificare i servizi e le prestazioni sociali, fondamentali per i progetti riproduttivi delle coppie ed in generale per la qualità dell'assistenza alla popolazione interessata;

per invertire la tendenza al progressivo invecchiamento della popolazione e allo squilibrio tra generazioni c'è l'esigenza di fornire garanzie e stabilità per la formazione delle famiglie implementando progetti per sostenere progetti riproduttivi;

affinché ci sia riproduzione il sostegno alla nuzialità e quello alla decisione di coppia di avere figli sono prerequisiti indispensabili, infatti nel nostro paese il problema centrale è l'accesso per i giovani e le giovani alla casa ed al lavoro, dove qualunque misura di forte facilitazione per l'accesso delle famiglie alla casa ed al doppio reddito da lavoro è un essenziale contributo all'incentivazione della riproduzione;

impegna il Governo:

ad intervenire per la predisposizione e l'implementazione di progetti ed azioni che aumentino i servizi alle famiglie nel sostegno alla decisione della nascita di figli;

a rafforzare l'offerta dei servizi educativi per la prima e primissima infanzia su tutto il territorio nazionale, garantendo anche con contributi e agevolazioni il pieno sostegno alle famiglie interessate;

a garantire la piena applicazione della legge n. 53 del 2000 «Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città», in modo da permettere una nuova organizzazione dei tempi e delle modalità dei componenti della coppia e della famiglia per l'accudimento e la crescita dei figli;

a promuovere azioni tendenti al superamento delle difficoltà che le lavoratrici madri si trovano a fronteggiare nella loro carriera lavorativa e nei diversi percorsi formativi;

a rafforzare l'offerta di servizi e a favorire, con politiche e iniziative adeguate, la semplificazione burocratica, ad offrire forme di sostegno economico per le spese di istruttoria e l'assistenza sociale ed economica per le famiglie disponibili all'affidamento e all'adozione di bambini privi di famiglia o in particolari condizioni di abbandono;

a promuovere e rafforzare politiche abitative di sostegno alle famiglie, anche attraverso contributi o finanziamenti diretti o detrazioni fiscali incentivanti;

a modellare il carico fiscale delle famiglie anche in base al numero dei membri che la compongono e ai relativi carichi familiari;

a sostenere attivamente politiche di ricongiungimento familiare per i lavoratori extracomunitari e la piena integrazione delle famiglie straniere presenti sul nostro territorio nazionale, anche attraverso il potenziamento di progetti per la multiculturalità attivati dalle realtà comunali;

a sostenere le finalità delle leggi n. 53 e n. 285, attraverso una maggiorazione - compatibile con i vincoli di bilancio - delle risorse del fondo unico;

a sostenere con una maggiore dotazione di fondi, compatibilmente con le istituzioni finanziarie e di bilancio, il progetto «città sostenibili delle bambine e dei bambini» del Ministero dell'ambiente con l'obiettivo di avviare nelle città interventi, sia nella direzione dello sviluppo sostenibile a livello interno ed internazionale, che a favore dell'infanzia, sulla base delle indicazioni e degli impegni derivanti dalle conferenze dell'ONU di Rio de Janeiro e Istanbul.

(1-00173)

*(Testo modificato nel corso della seduta)* «Lion, Zanella, Cima, Boato, Pecoraro Scanio, Bulgarelli, Cento».