

Da una lettura socio-demografica della famiglia in Italia ad una proposta di politiche per la famiglia

RENATO MIONI¹

Nella recente indagine statistica e socio-demografica² realizzata sulla popolazione italiana, il tema della famiglia viene ad occupare la totalità degli interessi dei vari AA. L'analisi si sviluppa in otto capitoli di approfondimento sulle varie tipologie di famiglia, presenti in Italia e del suo rapporto con gli stranieri, con il territorio, la disabilità, la (im)mobilità sociale e la solidarietà, per aprirsi infine ad una conclusione sul ruolo delle politiche familiari³. Il nostro impegno si svilupperà su due traiettorie, quella socio-demografica e quella costruttiva di una politica, che abbia come punto di riferimento la famiglia in Italia.

1. La situazione in Italia qualche cifra del 2023-24

Al 1° gennaio 2024 la popolazione residente in Italia è stata pari a 58 milioni 990mila unità (dati provvisori), in calo di 7mila unità rispetto alla stessa data dell'anno precedente (-0,1 per mille abitanti). Le famiglie sono complessivamente 25,3 milioni. Quelle composte da una coppia con o senza figli sono il 52,4% del totale, (erano il 60% nel 2009). Il 32% delle famiglie (8,1 milioni) è formato da una coppia con figli (nel 2009 la percentuale era del 39%). Il numero dei matrimoni si sta riducendo, soltanto 180.416 nel 2021, mentre nel 2008 ne erano stati celebrati 246.613. Oggi 1,6 milioni di famiglie (11,4% del totale)

¹ Professore Emerito Ordinario di Sociologia – Università Pontificia Salesiana di Roma.

² TOMASSINI C. e D. VIGNOLI, (ASSOCIAZIONE ITALIANA PER GLI STUDI DI POPOLAZIONE), *Rapporto sulla popolazione. Le famiglie in Italia: forme, ostacoli, sfide*, Bologna, Il Mulino, 2023, pp. 277.

³ Già nel novembre del 2023, EUROSTAT osservava che nell'Ue-27 in dieci anni i nuclei con 3 o più figli erano cresciuti in media del 6%, del 40% in Svezia, del 17% in Germania, del 6,3% in Francia, mentre in Italia erano calati del 5,6%. Nel 2022 i bambini nati in Italia erano diminuiti dell'1,7% rispetto al 2021, e cioè 393mila nati, raggiungendo il nuovo record negativo della abituale soglia dei 400mila. (*Avvenire*, 22 novembre 2023: (www://avvenire.it/economia/pagine-i-dati-dell'erurostatin-euro). Nella stessa fonte, il 26 marzo 2024, si osservava dall'Istat che nelle famiglie con figli e di lavoratori, diminuiva la spesa anche nel Nord Italia del benessere, collocando al 9,8% la parte di italiani in condizioni di povertà assoluta (5milioni e752mila- di cui 136mila nel solo Nord). La soglia della povertà relativa dal 7,6% della Dichiarazione dei redditi (2022) era salita al 9,8% nel 2023.

sono costituite da coppie non coniugate, a fronte delle 8.792 unioni civili celebrate dal 2018 al 2021. All'inizio del 2022, in Italia i cittadini uniti civilmente risultavano essere 17.453. Gli stranieri oggi sono presenti in 2,6 milioni di nuclei familiari (il 9,8% del totale) e 1,8 milioni di famiglie: il 7% del totale sono composte esclusivamente da stranieri. Con appena 379mila bambini nati, il 2023 già metteva in luce l'ennesimo minimo storico delle nascite⁴.

La diminuzione del numero dei nati nel 2023 è stata determinata sia dalla notevole contrazione della fecondità, sia dal calo della popolazione femminile nelle età convenzionalmente riproduttive (15- 49 anni), scesa a 11,5 milioni (1° gennaio 2024), dai 13,4 milioni che era nel 2014 e 13,8 milioni nel 2004. Anche la popolazione maschile di pari età, sta diminuendo, passando da 13,9 milioni nel 2004 a 13,5 milioni nel 2014, fino agli odierni 12 milioni. Il numero medio di figli per donna scende così da 1,24 nel 2022 a 1,20 nel 2023, avvicinandosi di molto al minimo storico di 1,19 figli, registrato nel lontano 1995⁵.

Non contribuisce a far crescere il numero dei nati nemmeno l'andamento dei *matrimoni*, 183mila nel 2023 (-6mila sul 2022). Tra questi risultano in forte riduzione quelli celebrati con rito religioso (-8mila), mentre aumentano quelli celebrati con rito civile (+2mila). Anche il tasso di nuzialità continua lievemente a scendere, portandosi dal 3,2 per mille del 2022 al 3,1 del 2023. Il Mezzogiorno continua ad averne il tasso più alto (3,5 per mille rispetto al 2,9 per mille del Nord e del Centro). Con l'aumento delle separazioni e divorzi, insieme a quello delle convivenze di fatto, per il forte declino dei matrimoni, è iniziata la cosiddetta "seconda transizione demografica", che ha visto il posticipo della genitorialità, il calo della fecondità sotto la soglia di sostituzione e l'aumento delle nascite al di fuori del matrimonio. Benché i figli rappresentino ancora un forte elemento di "protezione" dal rischio di rottura coniugale, la loro presenza ha oggi perso rilevanza rispetto al passato. Di qui, una quota crescente di figli trascorre una parte più o meno lunga dell'infanzia e dell'adolescenza spesso con un solo genitore, che solitamente è la madre, anche se sono in crescita negli ultimi tempi le famiglie composte da padri soli. In questi casi la scarsità delle risorse economiche gioca un ruolo importante specialmente per le madri sole. Tutto ciò ha una forte incidenza sullo stato emotivo degli adolescenti, che nelle famiglie ricostituite mostrano livelli più bassi di benessere soggettivo (specialmente nei risultati scolastici), soprattutto se continuano ad essere presenti anche i figli della precedente relazione. In particolare, le ragazze e i maggiorenni, che già avevano avviato il formarsi dei legami familiari di attaccamento, riportano livelli minori di benessere soggettivo⁶. Non c'è chi non

⁴ ISTAT, *Statistiche Report: Indicatori demografici*, Roma, ISTAT, 2024.

⁵ ISTAT, *Altro minimo storico per le nascite*, "Il Sole 24 Ore", 29 marzo 2024.

⁶ Cfr. *Rapporto sulla popolazione...*, p. 72.

vede come i differenti tipi di famiglia incidono notevolmente sull'esito scolastico dei figli. Già da qualche anno infatti le ricerche di Guetto e Panichella⁷ rilevano che il livello di istruzione dei genitori influiva direttamente sulle diverse forme familiari nuove che si instauravano dopo la separazione; e queste, in modo ancor più incisivo, quasi a cascata, sul tipo di esito scolastico dei figli adolescenti. Infine, crescono gli immigranti mentre diminuiscono gli e-migranti: se nel 2022 il saldo migratorio è stato di +261mila, nel 2023 è salito a +274mila. Più sensibile, e pure nuovo, è il calo demografico, anche nei comuni delle aree interne del Mezzogiorno con circa il 5 per mille in meno sul 2022, addirittura in quattro comuni su cinque.

Sembra quindi urgente operare un "cambio di passo fondamentale" attraverso una più saggia politica per la famiglia, come è stato rilevato anche nel recente Convegno sulla famiglia (12 aprile 2024) *"Per una Europa Giovane: transizione demografica, ambiente, futuro."* Nel suo messaggio il Presidente della Repubblica, infatti sottolineava che "il tema demografico sfida in particolare i Paesi sviluppati, influenzandone i diversi aspetti della struttura sociale". L'Italia non fa eccezione. Si tratta di dare attuazione al dettato costituzionale, che all'articolo 31 richiama la Repubblica ad agevolare, "con misure economiche ed altre provvidenze, la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose". Su ciò concordavano anche le parole del Primo Ministro che rilanciava "il modello di contrasto alla denatalità", su cui l'esecutivo dovrà costruire le sue politiche sociali, invertendo la "narrazione dominante", che ha ridotto "la genitorialità ad una scelta non conveniente". Per questo "la carriera e la maternità non devono essere scelte incompatibili, consentendo a ciascun genitore di realizzarsi nella specificità del rapporto padre-madre, dove "fare il padre non sia fuori moda ed essere madri sia un valore socialmente riconosciuto, valorizzato e custodito". Ciò fa eco a tutta la delicata problematica internazionale sulla transizione demografica in atto, che diventa una sfida per le politiche sociali, culturali e i nuovi modelli economici, capaci di valorizzare e sviluppare la dimensione umana delle attività di cura e di *mentoring*, che saranno sempre più indispensabili per la sostenibilità del nostro futuro.

2. Per uno sviluppo delle politiche al servizio della famiglia

Su questo sfondo trova ragione e si integra opportunamente il contributo di riflessioni, studi e ricerche, che il Centro Italiano di Studi sulla Famiglia (CISF) ha

⁷ GUETTO R. e PANICHELLA N., *Family Arrangements and Childre's Educational Outcomes: Heterogeneous Penalties in Upper-Secondary School*, in "Demographic Research", 2019, vol. 40, pp. 1015-1046, in Rapporto sulla popolazione, p. 76.

sviluppato, e continua a migliorare da vari decenni sui diversi temi più problematici che toccano l'ambito familiare. Affrontarne una sintesi sulle diverse "politiche al servizio della famiglia" non è un'impresa di poco conto, se si considera il clima culturale, in cui oggi stiamo vivendo, di parcellizzazione degli interventi politici sui diversi settori delle istituzioni societarie. A questo impegno si è opportunamente dedicato il Centro Italiano di Studi sulla Famiglia (CISF) con il suo nuovo *Family Report 2023*, apparso in questi mesi per i tipi delle edizioni San Paolo.

Già dalle sue prime battute se ne percepiscono le motivazioni di fondo, sostenute da opportune ragioni di notevole concretezza e logica, che all'interno anche del contesto europeo ne guidano le varie articolazioni socio-politico-economiche, i fondamenti giuridici, fiscali, gli sviluppi giuridici di attuazione, attraverso un nuovo modello interpretativo, che ne misura l'efficacia e l'impatto effettivo, come è stato proposto dalla specificità del metodo-progetto del "*FamilLens*".

Innanzitutto si tratta di un tema che "si trova al centro di rapidi, significativi e tumultuosi cambiamenti in diretta connessione con l'altrettanto turbolenta evoluzione del sistema politico-istituzionale, oltre che di quello socio-economico, a livello nazionale e globale"⁸. Si osserva infatti che nel nostro Paese sono state felicemente introdotte politiche legislative, finalmente strutturali, che però rimangono ancora molto flessibili e mutevoli, proprio perché recenti e generatrici di un dibattito pubblico estremamente polarizzato. In ragione di questo contesto sembra giunta la necessità di "fare uscire le politiche familiari dall'immobilismo deleterio sempre incombente".

In secondo luogo, la necessità si fa urgente, perché "l'intervento pubblico è sempre condizionato da uno scontro tra diverse culture, che lo rendono fortemente ideologizzato, di fronte alle urgenze di un passaggio concreto ad una efficace generatività". Il tema famiglia infatti evoca una certa idea di persona e di società, che provoca confronto e scontro tra paradigmi antropologici diversi, anche se alla ricerca di "alte mediazioni" tra culture cattolica, marxista e liberale.

In terzo luogo, lo studio rimanda alla necessaria discussione sul ruolo sociale della famiglia, che ne privatizza le relazioni, negandone la dimensione sociale e pubblica dell'"essere e fare famiglia", fino al punto di rischiare di diventare totalmente "vaporizzate" (Donati, "*family warming*") rendendola perciò irrilevante.

Se invece la famiglia viene riconosciuta, come di fatto lo è, il "nucleo naturale e fondamentale della società" ("*Dichiarazione universale dei Diritti dell'Uomo del 1948*"), allora ipotizzare un sostegno pubblico è più che ragionevole⁹. Essa infatti

⁸ CISF (Centro Internazionale Studi Famiglia), *Politiche al servizio della famiglia - Cisf Family Report 2023*, Cinisello Balsamo, 2023, pp. 237.

⁹ OCCHETTA F., *Il dibattito sulla famiglia all'Assemblea costituente*, in "La Civiltà Cattolica", 3839 (II) 2010, pp. 430-443.

contribuisce al bene della società generando beni educativi e sociali fondamentali come la fiducia, la responsabilità, la collaborazione, la solidarietà, che sono essenziali per una vita sociale inclusiva e sostenibile. In tutto ciò essa infatti è, si presenta, e dimostra di avere, una sua *soggettività sociale comunitaria* nelle sue dimensioni private e pubbliche. Sono queste a fondare il suo diritto di cittadinanza e perciò l'esigenza e la necessità di politiche *family friendly*. Si tratta di mediazioni che solo la famiglia può svolgere nel clima di responsabilità sociale e che anche lo stesso Diritto Civile le riconosce all'interno di una sussidiarietà verticale ed orizzontale, che deve caratterizzare ogni iniziativa politica a lei destinata.

2.1. La famiglia tra pubblico e privato: sussidiarietà verticale, orizzontale e circolare

Poiché la famiglia è “la cellula primaria e fondamentale della società”, ne nasce una reciprocità di rapporti sociali e giuridici, che nei diversi momenti storici dell'Italia, si sono sviluppati nella varietà di quelle forme, riservate dal sostegno pubblico, e che oggi vanno sotto il nome di *politiche familiari*.

2.1.1. La società ha bisogno della famiglia

Di questa preoccupazione, sempre presente nei vari Rapporti CISF, se ne fa carico il direttore Belletti¹⁰, che ne sviluppa la rilevanza e lo sviluppo nelle tappe storiche, attraverso una sintetica e lunga marcia, che va dalle due grandi guerre mondiali ai giorni nostri. Un anno prima (1° gennaio 1948) della Dichiarazione universale dei Diritti dell'Uomo dell'ONU (10 dicembre 1948), la nostra Costituzione (art. 29) riconosceva la *famiglia come società naturale fondata sul matrimonio*, e che di essa non si poteva fare a meno per ricostruire la nuova società, appena uscita dalle due guerre mondiali. Dai tempi di turbolenza, in cui si discuteva sulla “morte della famiglia” (1968), sull'emergere di nuove forme familiari, sulla trasformazione delle sue strutture in semplici *living arrangements*, sulla progressiva privatizzazione della famiglia nella sfera individuale degli affetti con perdita della sua rilevanza pubblica, si è giunti alla sua rivalutazione e al successivo recupero di stima, testimoniato da vari eventi e documenti, giuridico-istituzionali: come, *last but not least*, il documento istitutivo dell'Anno Internazionale della Famiglia (1980), la Carta dei Diritti della Famiglia della Santa Sede (1983), l'istituzione dell'*International Day of Families* (15 maggio 1993) e la proclamazione dell'Anno Internazionale-ONU (1994, nella formula “*based unit of society*”), fino al rico-

¹⁰ BELLETTI F., *La lunga marcia delle politiche familiari in Italia*, in CISF, *Politiche al servizio della famiglia-Cisf Family Report 2023*, Cinisello Balsamo, 2023, pp. 10-15.

noscimento della sua indispensabile necessità di servizi provata durante l'emergenza pandemica del Covid-19 (23 maggio, 2020), nonché gli ultimi eventi degli *Stati Generali sulla Famiglia* (12 maggio 2024) con gli interventi del Presidente della Repubblica e del Presidente del Consiglio dei Ministri.

La società inoltre ha bisogno della famiglia, perché essa possiede e genera uno specifico valore aggiunto, costituito da quella forma di capitale sociale che consiste nel "produrre beni relazionali". Ciò offre un modello di vita fiduciario, che rinforza le relazioni sociali interpersonali familiari, facilita l'azione cooperativa di individui e gruppi, rende possibile una "buona convivenza", sulla quale può attecchire qualsiasi processo politico ed economico. Su di esso oggi viene costruita anche la categoria stessa di "Benessere" (il BES: *Benessere equo e sostenibile*), non più definito in termini riduttivamente socioeconomici¹¹.

La società infine ha bisogno della famiglia, perché essa assolve una molteplicità di funzioni sociali, che nessuno Stato, né Amministrazione sociale, né mercato, può sostituire, come perpetuando la riproduzione della società attraverso la generazione dei figli, costruendo legami primari di appartenenza e di identità, tutelando i soggetti deboli, integrando e redistribuendo i redditi da lavoro. È nella famiglia, infatti, che si pongono le basi alla solidarietà, alla responsabilità verso gli altri, alla fiducia verso il prossimo, alle virtù sociali, al comportamento pro-sociale, che è parte sostanziale del capitale invisibile di ogni nazione. Ciò facilita le interazioni e la solidarietà, in un mix di diritti-doveri che può contrastare la devianza e la marginalità.

2.1.2 Necessità di politiche familiari specifiche e adeguate

Poiché ogni funzione sociale generalmente si traduce in corrispettive politiche, quelle per la famiglia rivestono tutte una loro specificità, che le distingue da quelle genericamente politiche di Welfare. Per molti anni infatti a livello nazionale sono state confuse e perciò spesso marginalizzate. Il benessere familiare infatti è diverso da quello individuale come anche da quello statale. "Il benessere familiare è un altro ordine di realtà, sottolinea Donati, non sovrapposto agli individui, né solo effetto dei benessere individuali, ma è un bene in sé, che costituisce un bene comune, che non appartiene a questo o a quell'altro membro della famiglia, ma a tutti insieme"¹².

In questa prospettiva il Rapporto suddivide quindi le politiche di sostegno alla famiglia in tre principali modalità di intervento: nei trasferimenti monetari alle famiglie con bambini e figli; nel sistema fiscale e infine nel finanziamento pubblico di servizi alle famiglie, come nel caso dell'armonizzazione famiglia-lavoro, spesso realizzata dal welfare aziendale *family friendly* da parte delle imprese.

¹¹ *Idem*, p.17

¹² CISF, *Ibidem*, pp. 30-32.

Inoltre, ne prospetta una serie di *qualità essenziali*, affinché una buona politica statale diventi anche *buona politica familiare*. Esse dovrebbero essere:

- esplicite e relazionali: concentrate sul nucleo e sulla natura della relazione di reciprocità tra i sessi e le generazioni, che in modo chiaro tutelano e sostengono sia le relazioni di coppia che quelle tra le generazioni;
- dirette e distintive: dirette alla famiglia in quanto tale e non solo ai singoli membri, e distintive nei diversi contesti di vita, prevenendo danni ai membri più fragili (violenza in famiglia, tutela delle donne e dei diritti dei minori);
- flessibili e personalizzate nelle concrete modalità di sostegno: combinando il più possibile modalità differenti, come le politiche monetarie, con l'offerta di servizi, nei loro vari aspetti di sostegno all'auto-mutuo aiuto, di *cohousing*, di comunità energetiche, di associazionismo strutturato e autorganizzazione di consumo;
- organiche e trasversali: capaci di includere le diverse dimensioni della famiglia, valutando l'*impatto familiare* dei provvedimenti realizzati anche nei settori diversi da quello sociale; in tutti gli interventi di politica pubblica, come sul lavoro, la cura, l'educazione, il reddito, le politiche di sviluppo economico, urbanistico, la tutela ambientale, ecc.
- tendenzialmente universalistiche verso tutte le famiglie, soprattutto rispetto ai vari carichi familiari per la natalità, i compiti di cura dei disabili e anziani non autosufficienti, per garantire il massimo di equità orizzontale. Si tratterebbe di un sostegno mirato per target circoscritti, come per nuclei monogenitoriali, per anziani soli, per emigrazione, vedovanza, ecc.
- preventive e promozionali, alla ricerca innanzitutto di capacità latenti, per rimetterle in gioco, uscendo da un modello assistenziale e riparatorio (*deficit model*), valorizzando le risorse dei portatori di bisogni, concretizzando il principio di sussidiarietà;
- sussidiarie quindi e dialogiche: rispetto sia ai livelli (*verticale*) della pubblica amministrazione che a quelli (*orizzontale e circolare*) delle famiglie e delle loro associazioni.

2.2. Le politiche familiari a livello europeo

A livello europeo ogni singolo Stato membro ha l'autorità di decidere le proprie politiche familiari, anche se deve tenere conto di specifiche linee-guida, raccomandazioni e accordi, adottati dalle istituzioni europee e mondiali¹³.

¹³ GARCIA-RUIZ P. e I. REDONDO-MORA, *Le politiche familiari in Europa*, in CISF, Rapporto..., pp. 143-180.

Questi accordi includono tra i vari documenti anche il *Pilastro europeo dei diritti sociali del 2017*, che stabilisce alcuni principi particolarmente importanti per le politiche familiari, come il diritto ad una istruzione inclusiva e di qualità (principio 1), l'equilibrio tra lavoro e vita privata (principio 9) e il diritto ad una istruzione e ad una assistenza alla prima infanzia accessibili e di qualità (principio 11).

Nel 2021 l'Unione europea e il Consiglio d'Europa hanno adottato le rispettive *Strategie sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza*, che fissano come aree prioritarie le pari opportunità e l'inclusione sociale per tutti i bambini, un sistema giudiziario che sostenga i loro diritti e risponda ai loro bisogni, la protezione dalla violenza e la partecipazione alle questioni che li riguardano. Per combattere la povertà infantile, la Commissione europea ha inoltre approvato, sempre nel 2021, *La Garanzia europea per l'infanzia*, con l'obiettivo di garantire a tutti i bambini e gli adolescenti dei Paesi membri dell'UE un accordo paritario ai diritti di base come l'istruzione e l'assistenza all'infanzia, i servizi sanitari, un alloggio adeguato e un'alimentazione sana. Da parte sua, *il Piano Nazionale di ripresa e di resilienza dell'UE* (PNRR-2020-2021) sollecita strumenti e obiettivi che debbono influire positivamente sulla fornitura di sostegno alle famiglie. Il *Fondo sociale europeo* (FSE) infine pone l'accento sugli investimenti per i bambini e stabilisce che gli Stati membri debbano destinare una quota adeguata delle risorse ricevute dal FSE ad azioni specifiche per combattere la povertà infantile.

In conclusione, gli attuali orientamenti delle Istituzioni Europee nel campo delle politiche familiari debbono essere finalizzati in primo luogo a rafforzare i diritti dei bambini in conformità con la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, riconoscendo nello stesso tempo i genitori come loro principali tutori. In secondo luogo sottolineano la necessità di combinare politiche universali con interventi più specifici, definiti nei Documenti dell'UE "universalismo selettivo": tra i gruppi destinatari di tali misure specifiche debbono essere i bambini e le famiglie economicamente vulnerabili, i genitori single, i bambini con disabilità, i migranti e i nomadi con le loro famiglie. In terzo luogo, debbono promuovere l'accesso all'occupazione o a un reddito adeguato. Per facilitare quindi la partecipazione dei genitori al mercato del lavoro, si raccomandano misure che aiutino a conciliare la vita lavorativa e quella familiare, compresi i diritti dei genitori al congedo, non solo di maternità ma anche di paternità, e i diritti dei bambini a servizi educativi di qualità, secondo le priorità delle rispettive nazioni. In alcuni Paesi gli stessi governi regionali e locali hanno già competenze rilevanti in materia di politiche familiari, che dovranno essere sempre più potenziate.

Infine, il Rapporto, con un opportuno lavoro di sintesi, in un intelligente quadro sintetico-comparativo sintetizza le principali misure di politica familiare

dei vari Paesi, secondo tre specifici tipi di sostegno, e cioè *i benefici finanziari e fiscali; gli accordi di lavoro flessibili*, per facilitare la conciliazione lavoro-famiglia, e infine *la fornitura di servizi di assistenza* (OCSE,2022; CE,2023). Tutto ciò è fondamentale perché si costruisca una concreta e costante equità sociale (CE, 2023), dove le prestazioni dirette in denaro siano destinate a coprire i costi dell'avere figli e a ridurre i rischi di povertà infantile, legati perciò al numero dei figli e alla loro età, al quoziente familiare, ai crediti di imposta e alle detrazioni fiscali.

2.3. A livello italiano

In Italia è stato introdotto *“l’Assegno unico universale”* che ha sostituito gli Assegni al nucleo familiare e le detrazioni fiscali per i figli a carico sotto i 22 anni¹⁴. Sono quindi scomparse le concorrenti misure di sostegno al reddito delle famiglie con figli, come l’assegno per le famiglie numerose, il “baby bonus”, il bonus natalità e il fondo natalità per le garanzie sui prestiti. Per i figli a carico, di età superiore ai 21 anni rimane attivo il sistema in vigore fino al 2021, che prevede una riduzione della base imponibile per ogni figlio a carico. Allo stesso modo per le famiglie con figli non-a-carico rimane in vigore il vecchio sistema che prevede detrazioni fiscali per le persone a carico, diverse dai figli.

L’attuale prestazione è universale, ma progressiva, a seconda del livello di reddito familiare. Dal 2022 essa consiste nell’assegno mensile, compreso tra i 50 e i 175 euro/mese a seconda che il reddito familiare (calcolato secondo l’ISEE) sia superiore a 40.000 euro/anno o inferiore a 15.000 euro/anno¹⁵. Questo importo mensile viene percepito per ciascuno dei primi due figli e viene aumentato per ogni figlio, aggiuntivo di un importo compreso tra 15 e 85 euro/mese, a seconda del livello di reddito familiare o per altri motivi, come la disabilità di un figlio, o se entrambi i genitori non lavorano. È stato mantenuto il beneficio del “Bonus nido” che consiste in un indennizzo per le spese di assistenza all’infanzia per i bambini da 0 a 3 anni, fino a 3.000 euro all’anno, a condizione che il servizio sia stato prestato in un centro “accreditato” (e qui si aprirebbe tutto il doloroso e annoso capitolo relativo alla “parità scolastica” per le *scuole pubbliche paritarie*). È prevista anche una detrazione fiscale del 19% per le spese di assistenza all’infanzia, in cui il contribuente deve scegliere tra i diversi benefici finanziari tra loro incompatibili.

¹⁴ *Ibidem*, p. 162.

¹⁵ *Ibidem*, pp. 162-163.

3. Accordi di lavoro flessibile per facilitare la conciliazione lavoro-famiglia

Nella maggior parte dei Paesi europei i *congedi dal lavoro* sono diventati un elemento importante delle politiche di sostegno alla famiglia per facilitare l'esercizio diretto delle funzioni di cura, come la nascita di un figlio o il congedo per l'allattamento e la cura di un figlio minore o non autosufficiente. Dal 2019 gli Stati membri dell'UE sono obbligati a fornire almeno due settimane di congedo all'"altro genitore" di solito il padre (CE 2023). Questa misura è volta a promuovere la parità di genere e un maggior coinvolgimento degli uomini nel lavoro di cura e non retribuito in casa.

3.1. Il congedo di maternità/paternità

Il congedo di *maternità* in Italia dura 5 mesi (22 settimane, di cui almeno 4 settimane prima del parto). È retribuito all'80%-100% in base al contratto di lavoro. Il congedo di *paternità* dura 10 giorni, è obbligatorio, è retribuito al 100% e può essere usufruito fino a 5 mesi dopo il parto. Il congedo per le cure parentali dura 6 mesi ed è un diritto individuale e non trasferibile di ciascun genitore. La durata massima congiunta per famiglia è di 10 mesi, ma se il padre ne usufruisce per 3 mesi, il congedo viene prolungato di un ulteriore mese, che può essere preso anche dal padre. Il congedo è retribuito al 30%, se il bambino ha meno di 6 anni (il pagamento varia a seconda del settore e del contratto di lavoro applicabile). Lo stesso può essere percepito anche tra i 6 e i 12 anni di età del bambino, ma senza benefici economici.¹⁶

In Francia il congedo per le madri è di 16 settimane e retribuito al 100%; in Germania è di 14 settimane; in Ungheria dura 24 settimane, di cui 2 obbligatorie; in Polonia è di 20 settimane, obbligatorio per 14 settimane dopo il parto; in Svezia è di due settimane, con il diritto per entrambi i genitori di assentarsi a tempo pieno fino all'età di 18 mesi; in Spagna il congedo parentale dura 16 settimane sia per la madre che per il padre.

3.2. Altri servizi di assistenza all'infanzia (0-2 e 3-5 anni)

Tutti i Paesi europei forniscono finanziamenti per i servizi di cura, che comprendono servizi di assistenza all'infanzia, asili nido, attività ricreative post-scolastiche sia per armonizzare le responsabilità lavorative e familiari, che

¹⁶ *Ibidem*, pp. 166-167

per garantire pari opportunità educative ai bambini e una genitorialità positiva. Ciò ha un grande influsso sullo sviluppo linguistico, cognitivo e psicosociale dei figli. Rimane sempre viva la preoccupazione di prevenire il maltrattamento infantile, il fallimento scolastico e l'esclusione sociale, recuperando anche il sostegno degli anziani ancora efficienti. Il Rapporto, inoltre, mentre evidenzia i notevoli effetti positivi di queste misure sul benessere delle famiglie e dei loro singoli membri specie sulle donne, per tutto ciò che riguarda il contrasto ai bassi tassi di natalità e la possibilità di lavoro, distingue e organizza tali servizi in tre grandi gruppi:

- *Centre-based day-care* (CBC) fino ai tre anni, come gli asili nido, centri di assistenza diurna, crèches, ludoteche e gruppi gestiti dai genitori;
- *L'asilo-nido familiare*, in un ambiente di famiglia (massimo 3-4 bambini fino ai 3 anni);
- *Programmi di educazione pre-scolastica* in centri e scuole progettati per soddisfare le esigenze dei bambini fra i 3 e i 6 anni.

In Italia, secondo i dati OCSE 2022¹⁷, sono presenti Asili nido pubblici e privati; a *part time* (20 ore e full-time <50 ore), con tassi di iscrizione, pari al 26,4% degli 0-2 anni, con il 33,3% di ore medie settimanali abituali, per una spesa pubblica individuale pari a 1.500 euro, mentre sempre il 32% dei 0-2 anni si serve di un'assistenza informale, fatta principalmente da nonni o altri parenti senza pagamento. Dai 3 ai 5 anni i bambini possono frequentare le scuole dell'infanzia, non obbligatoria e a pagamento secondo il reddito familiare, dove la disponibilità di posti sovvenzionati varia a seconda della Regione e della domanda. In genere i tassi di iscrizione (3-5 anni) arrivano al 94,6%, con una spesa pubblica individuale di 8,700 euro annui.

In conclusione, tra i diversi Stati le somiglianze delle politiche familiari sono crescenti e regolate dalle Raccomandazioni delle Istituzioni europee. Le famiglie rimangono in ogni caso le prime e principali risorse dei loro figli, soprattutto in quanto educatrici attraverso il clima familiare positivo, di cura e di orientamento alla vita. Esso non viene ridotto al semplice benessere materiale, ma si allarga alle varie dimensioni dell'umano, come quella affettiva, intellettuale, relazionale, professionale, morale e religiosa. Rimane sempre però importante l'impegno solidaristico e lo sforzo pubblico per la necessaria riduzione della povertà assoluta, innanzitutto, a cui far seguire il necessario sostegno anche a quella relativa.

¹⁷ OCSE, *Education at a Glance*, 2022.

4. Conclusione

Il processo di trasformazione delle politiche familiari, oggi in corso in Italia, ci sembra bene indirizzato ad uno sviluppo positivo e ricco di promesse, ma si tratta di una transizione faticosa e complessa, che esige un costante dibattito e progressivi aggiustamenti quantitativi e qualitativi, per trovare il giusto mix di priorità tra le diverse opzioni. Infatti il decisore pubblico, che deve allocare le risorse tra voci di spesa in competizione tra loro, ha bisogno di ragioni solide e ben fondate per giustificare la necessaria espansione delle voci di spesa riconducibili alle politiche familiari necessarie anche a costo di sacrifici su altri fronti.

Allo scopo però di nutrire il dibattito nel vivo delle politiche familiari e di giungere a concrete conclusioni operative, il Rapporto si allarga ad offrire una prima mappa selezionata di “interventi urgenti”¹⁸, come:

- Intervenire sulla fiscalità, riequilibrando innanzitutto il prelievo fiscale tenendo in considerazione i carichi familiari, affinché l’arrivo di un figlio non sia un fattore di impoverimento della famiglia, generando così maggior fiducia nelle nuove generazioni.
- Modificare l’ISEE, con una riorganizzazione radicale, rivedendo le scale di equivalenza.
- Rafforzare l’Assegno unico, semplificando il meccanismo operativo, rivedendo l’ammontare complessivo a fronte del costo reale del figlio.
- Intervenire sull’evento nascita, a sostegno della coppia nel rilancio della natalità, perché altrimenti ci saranno meno persone per fare figli in un processo di irreversibilità.
- Sostenere i congedi parentali (investendo il 100% del salario).
- Sostenere i genitori nei primi anni di vita dei figli (asili nido e altre forme).
- Accompagnando l’invecchiamento di tanti anziani, preziosi collaboratori nelle reti familiari di sostegno.

Alla realizzazione di tali scopi sono necessari adeguati strumenti giuridici per l’attuazione di una politica fiscale equa e solidale, che combini assegni monetari e prestazioni di beni, e servizi corrispondenti, ma anche una buona dose di cultura favorevole alla vita e alla famiglia, un ambiente che la riconosca come valore, premiandola quando si costituisce, incentivandola e sostenendola concretamente nel suo stabilizzarsi e attribuendole quella rilevanza sociale e pubblica adeguata per la vita di una nazione.

¹⁸ CISF, *Family Report 2023*, pp. 226-232.