



Regione Lombardia
IL CONSIGLIO

LE FAMIGLIE NUMEROSE IN LOMBARDIA

Executive summary



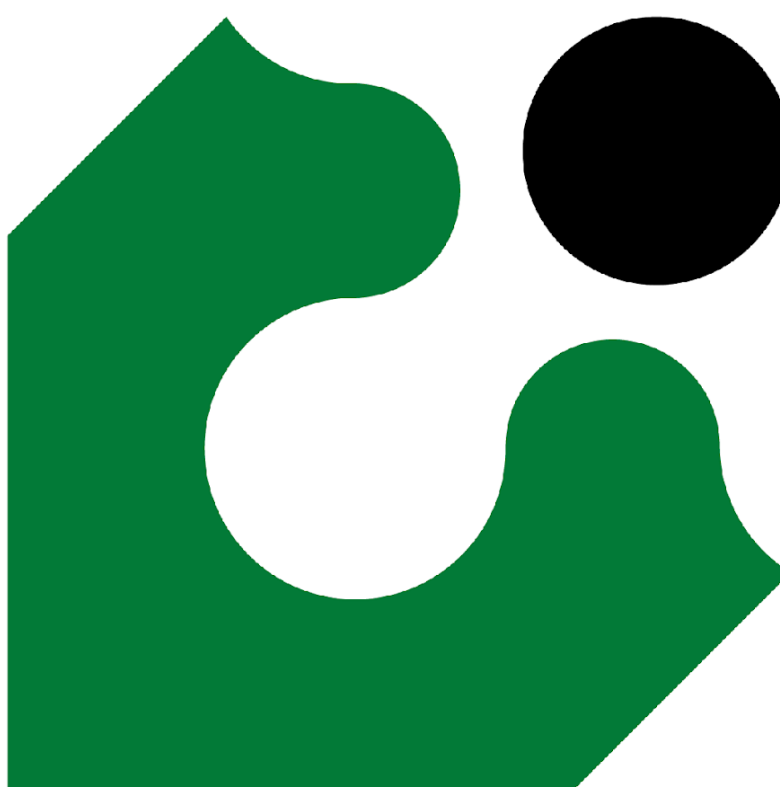
Le famiglie numerose in Lombardia

241321STA

Executive Summary

Direttore scientifico: Raffaello Vignali
Dirigente responsabile: Raffaello Vignali
Responsabile di progetto: Roberta Rossi

Novembre 2024



Le famiglie numerose in Lombardia

Lo studio è promosso dal Consiglio Regionale della Lombardia nell'ambito delle iniziative di ricerca e studio previste dalla Convenzione per la XII legislatura con Polis-Lombardia

Struttura referente per il Consiglio regionale della Lombardia

Servizio Studi, Valutazione delle Politiche e Qualità della Normazione – Dirigente: Silvia Snider

PoliS-Lombardia

Dirigente di riferimento: Raffaello Vignali

Project Leader: Roberta Rossi

Gruppo di ricerca:

Roberta Rossi, Sara Maiorino, Elena Diceglie - PoliS-Lombardia; Gisella Accolla - Prisma-Stat;
Alberto Vergani - Università Cattolica del Sacro Cuore; Luigi Nava, Università degli Studi di Milano
Bicocca e Università di Torino; SWG srl.

Pubblicazione non in vendita.

Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento
può essere pubblicata senza citarne la fonte.

Copyright © PoliS-Lombardia



PoliS-Lombardia
Via Taramelli, 12/F - 20124 Milano
www.polis.lombardia.it

Abstract

Le famiglie numerose in Lombardia – Analisi e Prospettive di Sostegno

Il documento esplora le condizioni economiche, le sfide quotidiane e le politiche di supporto per le famiglie numerose in Lombardia, definite come nuclei con almeno tre figli. Secondo gli ultimi dati censuari disponibili (2022), in Lombardia risiedono poco più di 196.000 famiglie numerose (famiglie con almeno 5 componenti, proxy delle famiglie con almeno 3 figli), pari al 4,3% del totale delle famiglie lombarde. Questa forma di famiglia risulta, in media, compressa da una serie di difficoltà economiche: rischio di povertà superiore, maggiore difficoltà ad arrivare a fine mese (il 18, 4% ci arriva “con grande difficoltà”, il 54,7% riscontra comunque “qualche difficoltà”), a concedersi piccole spese personali e attività di svago fuori casa. L’approfondimento qualitativo condotto da SWG e PoliS Lombardia ha identificato alcune sfide chiave, tra cui la conciliazione tra lavoro e vita familiare, l’inflazione dei costi per educazione e svago, e l’accesso limitato ai servizi pubblici e privati. Le difficoltà economiche crescono in relazione all’età dei figli, mentre il livello di conoscenza e utilizzo delle agevolazioni economiche, come l’Assegno Unico e il Fattore Famiglia Lombardo, risulta frammentario.

Tra le proposte avanzate per migliorare le politiche di sostegno si includono: il potenziamento dell’offerta di nidi e scuole dell’infanzia, l’introduzione di bonus per attività sportive e culturali, il miglioramento dei trasporti pubblici scolastici, e l’allungamento dei congedi parentali per genitori non lavoratori. Si sottolinea inoltre la necessità di una maggiore continuità e prevedibilità nelle misure di sostegno e una migliore comunicazione delle agevolazioni esistenti.

In conclusione, le politiche pubbliche dovrebbero focalizzarsi sulle esigenze specifiche delle famiglie numerose, garantendo un supporto continuo e adattivo, promuovendo la conciliazione tra famiglia e lavoro, e riducendo le disuguaglianze economiche per migliorare la qualità della vita.

Large Families in Lombardy – Analysis and Support Perspective

This document explores the economic conditions, daily challenges, and support policies for large families in Lombardy, defined as households with at least three children, amounting to approximately 196,000 units in 2022 (4,3%). A decline in the number of such families since 2011 is noted, with significant territorial variations. The analysis highlights that a majority of these families experience material or social deprivation, characterized by difficulties in paying utility bills and participating in cultural activities. Despite higher disposable income compared to smaller households, large families often struggle to maintain an adequate standard of living.

A qualitative study conducted by SWG and PoliS-Lombardia identified key challenges, including work-life balance, rising costs of education and leisure, and limited access to public and private services. Economic difficulties increase with the age of the children, while awareness and utilization of economic benefits, such as the Universal Allowance and the Lombard Family Factor, remain inconsistent.

Proposals for improving support policies include expanding the availability of nurseries and preschools, introducing bonuses for sports and cultural activities, improving school public transportation, and extending parental leave for non-working parents. Additionally, the need for greater continuity and predictability in support measures and better communication of existing benefits is emphasized.

In conclusion, public policies should focus on the specific needs of large families, ensuring continuous and adaptive support, promoting work-life balance, and reducing economic inequalities to enhance their quality of life.

Le famiglie in Lombardia: analisi e indicazioni di intervento

Contesto di riferimento

Obiettivo di questo policy paper è comprendere a tutto tondo la famiglia numerosa come “formato di famiglia” minoritario ma non così raro; descriverne la quota nell’alveo delle costellazioni familiari lombarde, il livello di vita rispetto ad altri aggregati, le difficoltà oggettive e percepite, gli aiuti che per essa sono in vigore e quelli che le politiche potrebbero apportare in funzione delle aspettative.

In Italia, gli ultimi dati diffusi da Istat sulla tipologia familiare in relazione alla numerosità della famiglia risalgono al censimento 2011. In quell’occasione, le coppie con tre o più figli e i genitori soli con 3 o più figli erano l’8% del totale delle famiglie con figli e senza altri membri aggregati (es. senza nonni, altri parenti, altre persone coabitanti).

Un dato non trascurabile, che un po’ sorprende in un contesto dove, già tredici anni fa, era invalsa la narrazione di famiglie sempre più pulviscolari; un dato puntuale di cui, purtroppo, ad adesso non possiamo valutare l’evoluzione, perché la diffusione del nuovo censimento permanente non arriva a incrociare numero di componenti e relazione di parentela.

L’indagine Multiscopo condotta da Istat in tempi molto più recenti (2023) sembra confermare l’ordine di grandezza: le coppie con 3 o più figli sono l’8,9% delle coppie con figli che risiedono sul territorio lombardo. Per approfondire l’analisi, tuttavia, e leggere i dati di questa tipologia familiare insieme ai dati reddituali e altre informazioni d’interesse è necessario ricorrere a qualche stima, avvalendosi anche dell’indagine IT-SILC.

Metodologia della ricerca

Obiettivo generale

- Stimare la numerosità delle famiglie numerose sul territorio lombardo nel complesso e a livello provinciale e incrociarne le caratteristiche con dati reddituali e condizioni di vita
- Fare una rassegna delle politiche nazionali e regionali che sono anche funzione della numerosità della prole
- Raccogliere il vissuto delle famiglie numerose, le loro aspettative e gli aiuti che possono entrare in gioco, sia in termini materiali che in termini di servizi
- Comprendere il grado di conoscenza e la capacità di accedere agli aiuti già attivi

Metodo di lavoro

- Analisi dei dati ISTAT, Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni 2022 e Censimento della popolazione e delle abitazioni 2011. Si tratta di una base dati utile per quantificare le famiglie con almeno 5 componenti; rappresenta dunque un dato utilizzato come proxy delle famiglie con almeno 3 figli. Sono stati calcolati due indicatori, a livello provinciale e comunale: il numero e l’incidenza percentuale di famiglie numerose (rapporto fra il numero di famiglie con almeno 5 componenti e il numero totale di famiglie residenti in ciascun territorio). Entrambi gli indicatori sono stati calcolati sia al 2011 che al 2022; è infatti garantita la comparabilità delle due annualità.

- Analisi dei dati ISTAT, Indagine IT-SILC Reddito e condizioni di vita, 2022. Tale indagine campionaria consente di studiare il target delle famiglie numerose (con almeno tre figli) comparandole con le famiglie con meno figli e con quelle senza figli, in termini di rischio di povertà ed esclusione sociale (indicatori strategia Europa 2030), deprivazione materiale e sociale, percezione soggettiva della povertà, distribuzione del reddito e rete informale di aiuti. Gli indicatori vengono stimati a partire dai microdati dell'indagine ISTAT, che fornisce la profilatura demografica e le risposte fornite in fase di intervista per il campione di famiglie intervistate. Tali risposte possono essere estese dal campione all'universo delle famiglie lombarde grazie all'utilizzo dei pesi di riporto ad universo forniti da ISTAT, che assicura la rappresentatività territoriale dell'indagine a livello regionale.
- Analisi delle condizioni economiche dai dati ISEE. I microdati di fonte INPS consentono, dopo attività di data cleaning, di identificare tre gruppi: famiglie non numerose (meno di tre figli), famiglie con almeno 3 figli minori a carico, famiglie con almeno 3 figli a carico (anche maggiorenni o maggiorenni non conviventi). Su questi tre gruppi è possibile calcolare ISEE medio, distribuzione ISEE per tipologia familiare, distribuzione per quintili dei tre gruppi di famiglie, quota di redditi percepiti di patrimonio (mobiliare e immobiliare) sul totale della somma del valore dei redditi e del valore del patrimonio, per tipologia familiare.
- Rassegna commentata delle politiche nazionali e regionali e cenno alle politiche europee in vigore in alcuni stati membri.
- Indagine qualitativa, attraverso interviste in profondità e web focus, a genitori di famiglie numerose. Le interviste in profondità coinvolgono persone selezionate, guidate a esprimere liberamente le loro opinioni sul tema specifico, con un approccio motivazionale che esplora opinioni, atteggiamenti e aspetti culturali ed emotivi dei partecipanti. Questo permette di raccogliere informazioni ricche e dettagliate sui loro punti di vista. Il web focus, invece, è una discussione di gruppo moderata e condotta a distanza, che favorisce la spontaneità e il confronto tra partecipanti provenienti da diverse aree geografiche. Questa tecnica facilita l'emergere di dinamiche di gruppo, riduce le resistenze e consente di approfondire meglio le problematiche e le opinioni riguardo agli argomenti oggetto di ricerca.

Le famiglie numerose in Lombardia: quante e con quali difficoltà?

Secondo gli ultimi dati disponibili, aggiornati al 2022, in Lombardia risiedono poco più di **196.000 famiglie numerose** (con almeno 5 componenti¹). Rispetto al 2011 si può osservare una lieve riduzione (Tabella 1). Le province con il maggiore calo di famiglie numerose sono Sondrio e Lecco, mentre quelle con il maggiore incremento sono Pavia e Milano.

TABELLA 1 - NUMERO DI FAMIGLIE NUMEROSE IN LOMBARDIA PER PROVINCIA (STIMA). ANNI 2011 E 2022.

Province	2022	2011	Var % 11-22
VA	17.165	16.895	1,6%
CO	11.528	11.641	-1,0%
SO	3.445	3.635	-5,2%
MI	56.647	48.211	17,5%
<i>di cui Milano città</i>	<i>21.710</i>	<i>18.318</i>	<i>18,5%</i>
BG	24.613	23.981	2,6%
BS	28.798	28.093	2,5%
PV	9.408	8.390	12,1%
CR	7.469	7.375	1,3%
MN	9.580	9.746	-1,7%
LC	6.907	7.255	-4,8%
LO	4.819	4.449	8,3%
MB	15.710	14.783	6,3%
Lombardia	196.089	202.772	-3,3%

Fonte: ISTAT, Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni 2022 e Censimento della popolazione e delle abitazioni 2011.

L'incidenza di famiglie numerose è, ad ogni modo, maggiore a Mantova (5,5%) e Brescia (5,2%), dove circa una famiglia ogni 20 ha almeno cinque componenti.

Analizzando gli indicatori ufficiali della Strategia Europea 2030 rispetto alla **deprivazione materiale e sociale** e in termini di **condizioni economiche** delle famiglie numerose, emerge che il **30,6%** delle famiglie lombarde con almeno 3 figli si trovano in almeno una di queste tre condizioni appena citate.

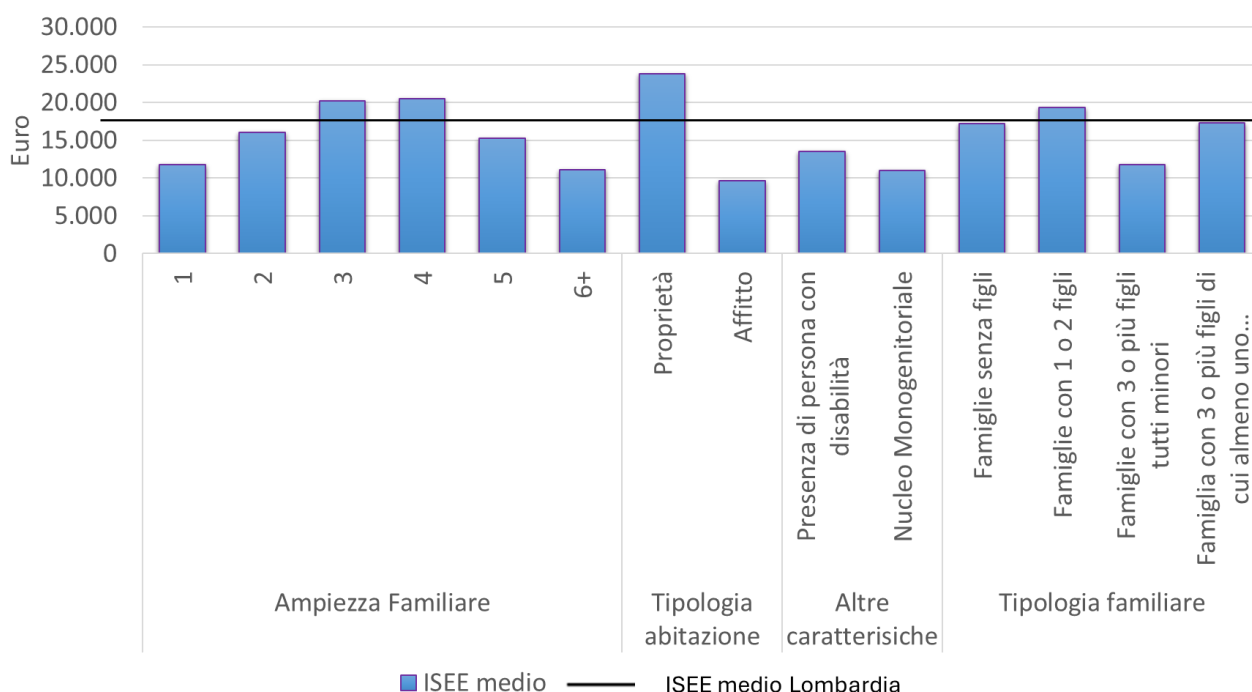
Inoltre, analizzando nello specifico la deprivazione materiale e sociale, le famiglie con almeno 3 figli riscontrano mediamente più difficoltà sia nel sostenere il pagamento delle utenze domestiche (il 7,1% sono in arretrato con i pagamenti delle bollette rispetto all'1-2% nel caso delle altre famiglie), sia per quel che concerne il potersi permettere un'automobile (il dato sale per le famiglie numerose al 10% rispetto ad uno non superiore al 2% nelle altre tipologie familiari). A ciò si aggiunge che il 12,4% (vs. 4,2%) non può permettersi regolarmente attività di svago fuori casa a pagamento, o di incontrare familiari e/o amici per bere o mangiare insieme almeno una volta al mese (8,8% vs. 1,3%).

¹ Non essendo disponibile il dato sul numero di famiglie per numero di figli si è deciso di utilizzare il numero di componenti come proxy. L'utilizzo di tale proxy si fonda sul fatto che le coppie con almeno 3 figli hanno certamente almeno 5 componenti, va tuttavia considerato che le famiglie con almeno 5 componenti contengono anche alcuni casi che non hanno 3 figli (ad esempio coppie con 2 figli e nonno in casa) e che non dovrebbero essere inclusi, mentre escludono i casi di monogenitori con 3 figli che invece andrebbero conteggiati.

Le famiglie numerose in Lombardia

Passando all'analisi delle condizioni economiche sulla base dei dati ISEE (Indicatore della Situazione Economica Equivalente²) dell'INPS, risulta che il valore medio **ISEE** complessivo per la Lombardia è pari a **17.225 euro** (la quarta regione in Italia, dopo Piemonte, Valle D'Aosta e Liguria, per ISEE più elevato). In particolare, i valori ISEE medi più elevati, considerando l'ampiezza familiare, si rilevano per le famiglie di 3 e 4 componenti, che presentano cifre superiori ai 20.000 euro. Risultano leggermente sotto la media per i nuclei con due componenti e **iniziano a decrescere**, rispetto al valore complessivo, **fra le famiglie con 5 componenti e, ancor di più con 6 o più componenti**. Nella Figura 1 è possibile approfondire come si distribuisce l'ISEE medio delle famiglie in base all'ampiezza familiare, alla tipologia familiare, nonché alla tipologia di abitazione e altre caratteristiche.

FIGURA 1. ISEE MEDIO PER TIPOLOGIA FAMILIARE. LOMBARDIA. ANNO 2023.



Elaborazioni su dati INPS

Infine, rispetto alle politiche di sostegno ai redditi, l'indagine informa che il **reddito disponibile** per famiglie con almeno tre figli in Lombardia è di circa 65.000, pari a **5.500 al mese**, che sembra consistente a confronto con gli altri due target (famiglie con 1 o 2 figli e famiglie senza figli). Tuttavia, se si considera che le famiglie con più figli devono sostenere maggiori spese per avere lo stesso standard di vita delle altre, emerge un quadro più svantaggiato: le famiglie con almeno 3 figli hanno reddito equivalente annuo pari a 25.500 euro rispetto ai 27.000 euro delle famiglie con meno figli (Tabella 2).

² L'ISEE viene calcolato rapportando l'Indicatore sulla condizione economica (ISE) alla scala di equivalenza (SE). L'ISE rappresenta la situazione economico-patrimoniale di ciascun membro all'interno della famiglia. È pari alla somma del reddito di tutti i componenti all'interno del nucleo più il 20% del patrimonio mobiliare e immobiliare posseduto dalla famiglia.

TABELLA 2 - FAMIGLIE SENZA FIGLI, FAMIGLIE CON 1 O 2 FIGLI, FAMIGLIE CON ALMENO 3 FIGLI. LOMBARDIA. ANNO 2022.

	Famiglie senza figli	Famiglie con 1 o 2 figli	Famiglie con almeno 3 figli
Reddito prima dei trasferimenti sociali (1)	€ 28.040	€ 50.814	€ 62.871
Reddito dopo i trasferimenti sociali	€ 29.473	€ 53.923	€ 66.622
Reddito equivalente (dopo i trasferimenti sociali) (2)	€ 24.169	€ 26.906	€ 25.584

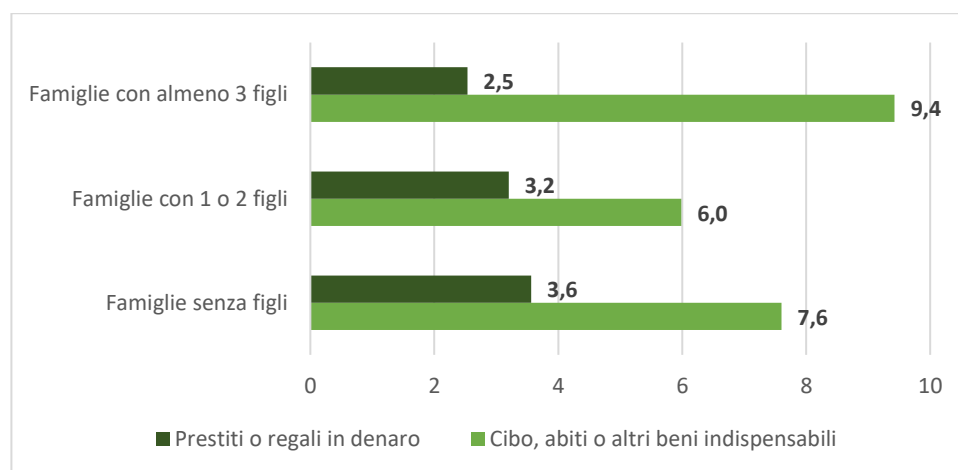
Fonte: elaborazioni Polis Lombardia su dati ISTAT, "Indagine IT-SILC Reddito e condizioni di vita, 2022".

Note: (1) Sono escluse dai trasferimenti sociali le pensioni per vecchiaia e per i superstiti (che quindi vengono qui conteggiate).

(2) Famiglie con struttura diversa sono rese confrontabili applicando al reddito la scala d'equivalenza OCSE modificata (scala attualmente impiegata da Eurostat) ottenuta assegnando un peso pari a 1 al primo componente adulto della famiglia, 0,5 ad ogni altro adulto (di età maggiore o uguale a 14 anni) e 0,3 ad ogni componente di età minore di 14 anni.

Da ultimo, facendo cenno alla rete di aiuti informali, le famiglie numerose possono contare su di essi con minore probabilità rispetto alle altre (79% delle famiglie con almeno 3 figli rispetto all'85% di quelle con non più di 2 figli e all'88% delle altre famiglie in cui non vi sono figli). Nella Figura 2 si entra nel dettaglio sulla tipologia di aiuti informali e sulle differenze tra i tre target considerati.

FIGURA 2 - PERCENTUALE DI FAMIGLIE CHE PER FAR FRONTE A MOMENTI DI PARTICOLARE DIFFICOLTÀ ECONOMICA, HANNO FATTO RICORSO NEL CORSO DELL'ANNO ALL'AUTO DI QUALCUNO CON REGALI MATERIALI O PRESTITI. FAMIGLIE SENZA FIGLI, FAMIGLIE CON 1 O 2 FIGLI, FAMIGLIE CON ALMENO 3 FIGLI. LOMBARDIA, 2022.



Fonte: elaborazioni Polis Lombardia su dati ISTAT, "Indagine IT-SILC Reddito e condizioni di vita, 2022".

Le politiche familiari in Italia

L'analisi della povertà, della deprivazione materiale e sociale, e l'analisi delle condizioni economiche dai dati ISEE delle famiglie numerose, così come gli interventi economici e sussidiari, le politiche di sostegno ai redditi e gli aiuti informali fanno parte di un dibattito più ampio legato alle cosiddette “**politiche familiari**”. Con questo termine si fa riferimento a “un ampio spettro di misure legislative, di sussidi monetari e servizi destinati alle famiglie, aventi per finalità il miglioramento del benessere familiare e/o il sostegno a particolari forme di organizzazione familiare” (Saraceno e Naldini, 2021:244³). L'Italia, tuttavia, fa parte di un insieme di Paesi (quelli del Sud dell'Europa) che si caratterizzano per una **tradizione di non-politiche familiari** sia perché non ha mai sviluppato un programma di politica sociale unitario, coerente e intenzionalmente destinato a raggiungere specifiche finalità riguardanti il benessere familiare, sia per il basso livello di generosità di trasferimenti pubblici a sostegno delle famiglie con figli, per la natura selettiva dei trasferimenti monetari, per il tradizionale scarso sviluppo di servizi pubblici per la primissima infanzia e per la lunga assenza di politiche di conciliazione di famiglia-lavoro.

Al di là della debole intensità con cui questi interventi sono sviluppati in Italia, essi permettono di liberare tempo lavorativo da dedicare alla cura e rappresentano i principali strumenti con i quali vengono sostenute le famiglie con i figli.

Trasferimenti monetari diretti e indiretti

I trasferimenti monetari svolgono la funzione di compensare le famiglie per il costo di mantenimento dei figli in forma diretta e indiretta e possono essere più o meno estesi per generosità e copertura.

Un esempio di trasferimento monetario diretto è l'**assegno unico universale (AUU)**. Esso è entrato in vigore dal 1° marzo 2022, con l'obiettivo di favorire la natalità, sostenere la genitorialità e promuovere l'occupazione, in particolare, femminile, e utilizza il criterio della condizione socioeconomica familiare (l'ISEE per definire l'importo da ricevere). Tuttavia, l'AUU sembra sostenere solo debolmente le scelte positive di fecondità, poiché la maggiorazione prevista parte dal terzo figlio quando in Italia il tasso di fecondità è ampiamente inferiore a due; inoltre, le maggiorazioni sono relativamente generose per il terzo figlio e oltre e nel caso di figli con disabilità, ma contenute per le madri giovani (sotto i 21 anni) e per i genitori entrambi occupati. Nonostante ciò, l'AUU è stata una buona riforma, che rappresenta un passo verso un welfare maggiormente inclusivo.

Altri esempi di trasferimenti monetari diretti alle famiglie sono il **Bonus asilo nido (BAN)**, le forme di **supporto presso la propria abitazione** e il **Bonus nuove nascite**. Il BAN è una misura introdotta nel 2017 e consiste nell'erogazione di un contributo annuo (da un minimo di 1.500 euro a un massimo 3.000 euro) a rimborso delle spese sostenute dalle famiglie con figli di età inferiore ai 36 mesi per il pagamento delle rette per la frequenza degli asili nido pubblici e privati autorizzati o di forme di assistenza domiciliare in favore dei bambini affetti da gravi patologie croniche. Le forme di supporto presso l'abitazione implicano una forma di supporto economico che, come nel caso del BAN, sono determinate in base all'ISEE, posto che vi sia un pediatra che attesta l'impossibilità del bambino a frequentare gli asili nido per ragioni di grave patologia cronica. Il Bonus nuove nascite, infine, entrerà in vigore a partire dal 1° gennaio 2025 per ogni figlio nato o adottato e prevede un importo *una tantum* di 1.000 euro purché il nucleo familiare non superi un ISEE pari a 40.000 euro annui.

Un esempio di trasferimento indiretto sono invece le **deduzioni fiscali** e, soprattutto, le **detrazioni fiscali**. Anch'esse rappresentano uno strumento di supporto alla famiglia e al mantenimento dei figli. Sebbene

³ Saraceno C., Naldini M., (2021), *Sociologia della famiglia*, il Mulino, Bologna.

possano costituire un beneficio anche più consistente degli assegni familiari, non è agevole considerarle nelle analisi di politica sociale all'interno di uno stesso paese poiché l'esito delle agevolazioni può essere diverso per famiglie con differente numero di percettori e livello di reddito anche se uguali per numerosità.

Servizi per la prima infanzia

Il sistema dei servizi per bambini di 3-36 mesi rappresentato dai **nidi d'infanzia** (o **Asili nido**) sono il principale strumento di cura e pre-educativo per la prima infanzia ed anche un caso emblematico dell'eterogeneità territoriale del sistema di welfare. Eterogeneità dovuta alla proliferazione dei micronidi (10-12 bambini sulla base della normativa regionale), all'avvio delle sezioni primavera (bambini che compiono 2 anni tra il 1° gennaio e il 31 dicembre dell'anno scolastico di riferimento) e alle iniziative comunitarie per la socializzazione dei bambini e delle loro famiglie e per la conciliazione famiglia-lavoro. A ciò si aggiunge anche la possibilità di erogazione dei servizi da parte di enti privati e non profit.

Nello specifico, gli asili nido (principalmente quelli pubblici) sono gli strumenti più noti per la prima infanzia in Italia e una delle voci principali di spesa sociale per i Comuni. In Italia, nell'anno educativo **2021/22** erano attivi **13.518 nidi** (e servizi integrativi) per la prima infanzia ed erano autorizzati **350mila** posti (48,8% dei quali a titolarità pubblica). In **Lombardia** (anno 2022) i nidi e le sezioni primavera sono **2.637** per un totale di **71.749** posti autorizzati; i servizi integrativi per la prima infanzia sono 309, per un totale di 4.054 posti autorizzati. A causa del calo di nascite, la distanza esistente tra bambini e posti nei nidi si è ridotta, ma il Paese è ancora lontano dall'obiettivo per il 2030 (45%) e **le famiglie più penalizzate sono quelle più povere**, per la carenza dei nidi in diverse aree d'Italia e per i costi delle rette. Ad essere avvantaggiate, infatti, sono le famiglie lavoratrici, mentre i nidi hanno una minore attenzione alla funzione educativa e di contrasto alle disuguaglianze, ed anche una minore attenzione nel sostenere l'inserimento lavorativo delle persone disoccupate – specie nel caso dell'occupazione femminile.

I congedi e la flessibilità dei tempi di lavoro

A partire dagli anni '90 la conciliazione tra famiglia e lavoro è diventato un tema rilevante e i congedi rappresentano a tal proposito uno strumento attraverso cui le politiche pubbliche sostengono i genitori nella cura dei bambini.

In Italia il **congedo obbligatorio di maternità** inizia due mesi prima della data del parto, mentre dopo il parto ha una durata variabile tra tre a cinque mesi. Al padre spettano invece dieci giorni (o 20 in caso di parto plurimo) di **congedo obbligatorio paterno**, che può essere usato da due mesi prima del parto fino a cinque mesi dopo la nascita (o ingresso in famiglia in caso di adozione/affidi). Mentre il congedo di maternità è stato progressivamente esteso a tutte le lavoratrici, i congedi di paternità sono riconosciuti ai soli lavoratori dipendenti.

A queste misure si affianca il **congedo parentale**, introdotto dal 2000, che offre a entrambi i genitori la possibilità di astenersi dal lavoro dopo il termine del congedo obbligatorio di maternità. Il congedo parentale consiste in un periodo di astensione facoltativa dal lavoro per un periodo fino a dieci mesi (complessivi tra i due genitori, ma anche in contemporanea).

A ciò si aggiungono i **riposi giornalieri** per i lavoratori e le lavoratrici dipendenti e più in generale il **lavoro part-time** (orizzontale e verticale), nonché le diverse forme di **lavoro a distanza** (ad esempio, il telelavoro e lo *smart working*).

Il “sistema famiglia” lombardo

Per quanto riguarda le politiche regionali per la famiglia in Lombardia, sono state introdotte differenti iniziative che troveranno attuazione nell’ambito della programmazione delle politiche attraverso le risorse comunitarie per il periodo 2021-2027. Tra queste iniziative, alcune prese in considerazione in questo documento sono gli interventi per la prima infanzia e per la conciliazione e il fattore famiglia lombardo.

Interventi per la prima infanzia

A partire dal 2022 sono stati stanziati 2,4 miliardi per interventi infrastrutturali di ampliamento del sistema di offerta per i bambini in età 0-2 anni; interventi mirati a realizzare 152mila posti, necessari al raggiungimento del target europeo fissato al 33% di copertura di servizi.

I **Nidi gratis** sono una misura avviata tra il 2015 e il 2016 per l’azzeramento della retta dovuta per la frequenza ai nidi e ai micronidi pubblici o privati convenzionati segnalati dai Comuni afferenti. A partire dal 2016/17 Nidi gratis è stata finanziata con 179 milioni di euro a valere sulle risorse regionali e del Fondo Sociale Europeo (2014-2020) e ha raggiunto 70.000 nuclei in oltre 600 Comuni e oltre 1.000 strutture di nidi e micronidi. A partire dall’anno scolastico 2020/21 questa misura è stata integrata dal “**Bonus INPS-Asilo Nido**”, con lo scopo di garantire la copertura della quota della retta mensile a carico dei genitori eccedente l’importo massimo rimborsabile dall’INPS (pari a 272,72 euro per 11 mensilità). L’intervento regionale è stato rinnovato anche per l’anno 2024/25, con una dotazione finanziaria pari a 20 milioni di euro, con lo scopo di coprire l’intera quota della retta mensile che eccede l’importo rimborsabile dall’INPS nel caso di famiglie con ISEE fino a 20.000 euro, oppure fino a un contributo massimo di 100 euro nel caso di famiglie con un ISEE compreso tra 20.000 e 25.000 euro. Il fatto però che questa misura non sia prevista in modo continuativo nel lungo periodo – quindi il fatto che vi sia incertezza sulla consistenza e sulla disponibilità di finanziamenti – rende difficile per le famiglie fare dei programmi perché non sanno se potervi contare in futuro.

Infine, i **Coordinamenti pedagogici territoriali**, introdotti per il quinquennio 2021/25, sono organismi che aggregano i coordinatori delle scuole e dei servizi educativi per l’infanzia e, indipendentemente dalla natura (pubblica, privata, comunale, paritaria) del servizio, rappresenta il fulcro del coordinamento organizzativo e promuove le progettualità e le offerte formative per il personale educativo. Essi hanno l’obiettivo di agevolare la definizione di percorsi educativi armonici tra i servizi educativi e le scuole d’infanzia, poi tra le scuole dell’infanzia e quelle del primo ciclo dell’istruzione, e tra servizi educativi, scuole di diversa tipologia e il territorio in generale. Inoltre, i Coordinamenti pedagogici territoriali hanno un organismo di rappresentanza locale, denominato **Comitato locale zero-sei anni**.

Interventi per la conciliazione: reti e welfare aziendale

Nel corso dell’ultimo ventennio è cresciuta l’attenzione a favore di una maggiore partecipazione femminile al mercato del lavoro e alla riduzione delle differenze di genere nelle opportunità occupazionali e nei livelli retributivi; allo stesso tempo è anche cresciuta l’attenzione verso il tema della conciliazione poiché la sola occupazione non è sufficiente a sostenere l’economia e a contrastare la povertà (Saraceno, 2015). L’intento della Regione in questo ambito di *policy* è quello di favorire tre obiettivi di conciliazione famiglia-lavoro:

1. Migliorare il benessere all’interno del nucleo familiare, con particolare riferimento alla condivisione dei compiti di cura e ad una migliore gestione dei tempi della famiglia; Sostenere la libera partecipazione al mercato del lavoro dei genitori, dei lavoratori e delle lavoratrici gravati da compiti di cura dei familiari;
2. Favorire il miglioramento del benessere dei lavoratori e delle lavoratrici sul posto di lavoro; Facilitare la creazione e la condivisione di competenze – sia all’interno del sistema economico che sociale –

nell'ambito dei servizi per la conciliazione, delle politiche dei tempi, del secondo welfare, della valorizzazione del personale, della organizzazione del lavoro;

3. Favorire le pari opportunità e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

Per ciascuno di questi tre obiettivi sono state inoltre pensate sette linee di intervento: family mainstreaming, governance multilivello e "Reti di Conciliazione", comunicazione e sensibilizzazione, sostegno alla famiglia nei compiti di cura, politiche dei tempi, promozione di una "Responsabilità familiare d'impresa" e la conciliazione in Regione Lombardia. Con riferimento al triennio 2020-2023, sono 290 le azioni attuate nel territorio regionale di cui 155 rivolte alle imprese e 135 alle persone. Rispetto alle precedenti programmazioni è aumentato il numero delle azioni (erano 127 nella prima programmazione) e dei partecipanti (433 a fine 2012 e 567 nel luglio 2023). L'impegno della Regione Lombardia in questo campo di *policy* è rintracciabile anche nel sostegno agli interventi di **welfare aziendale**. Nel 2021 la Regione Lombardia ha messo a disposizione 5 milioni di euro a favore dei progetti di conciliazione in questo ambito.

Il Fattore famiglia lombardo

Il **Fattore famiglia lombardo (FFL)**, infine, è uno strumento fiscale finalizzato ad agevolare le famiglie con maggiori carichi di cura o con più figli. Esso è definito come uno strumento integrativo dell'ISEE. Con la Legge Regionale n. 22 del 2012 e la DGR 3770 dello stesso anno, questo fattore è stato introdotto come esperimento in 15 Comuni. Quanto emerso è che il FFL aveva la capacità di generare effetti migliori per i nuclei familiari numerosi e con la presenza di disabili, mentre il nuovo ISEE, in virtù di un sistema di franchigie fisse, favoriva soprattutto i soggetti e i nuclei familiari meno abbienti, valutando anche redditi e patrimoni all'estero. Nel 2017 il FFL è stato riproposto e, attraverso diversi parametri (presenza di mutuo, all'anzianità di residenza, numero dei figli, ecc.) consente di prevedere un importo aggiuntivo ai contributi concessi in attuazione delle misure regionali per sostenere economicamente le situazioni di maggiore vulnerabilità.

Le famiglie numerose in Lombardia: analisi qualitativa con interviste e focus group

La seconda parte di questo documento riguarda l'analisi qualitativa condotta tra il 25 e il 31 ottobre 2024 da SWG e PoliS Lombardia sulle famiglie numerose nelle province di Milano, Bergamo e Lecco, attraverso sei interviste *one-to-one* in profondità della durata di un'ora ciascuna e un Web Focus Group con sei partecipanti della durata di due ore, esplorando diversi temi.

Il primo di essi riguarda l'auto-percezione della famiglia "numerosa", l'organizzazione della quotidianità e le difficoltà percepite. A tal proposito, le persone hanno descritto la propria famiglia come **allegra** e si sono mostrate **orgogliose** di condividere la quotidianità con personalità diverse dalla propria, anche se a ciò hanno associato anche un certo caos e **disordine organizzativo**, che si riflette anche nella quotidianità, vissuta come una sfida a causa dei ritmi frenetici e dei tempi molto serrati nella gestione delle attività. Ciò che viene evidenziato è che la quotidianità di queste famiglie si basa su un **costante coordinamento** e un **senso di responsabilità individuale** che includono sia una **dimensione logistica ed economica** (legata alle risorse economiche disponibili in quel momento e che include, ad esempio, la pianificazione delle spese) sia una **conciliazione di tutti gli impegni familiari tra genitori e figli**, che comprende anche una continua capacità di compromesso tra esigenze lavorative e familiari. L'equilibrio **vita e lavoro** rappresenta, infatti, una delle sfide più grandi per i genitori, specialmente per la figura materna – responsabile non solo della cura diretta dei figli (nutrirli, vestirli...) ma anche di quella indiretta (pulizie domestiche, lavaggio dei vestiti...).

Un secondo tema riguarda i **principali bisogni percepiti** dalle famiglie numerose, che riguardano gli ambiti fondamentali dell'**istruzione e della formazione scolastica**, nonché gli ambiti essenziali di **cura**, i quali cambiano in base alle diverse fasi di crescita dei figli. I principali bisogni secondo l'età sono:

- Età prescolare (0-3 anni): servizi di asilo nido e supporto all'accudimento durante gli orari di lavoro.
- Età scolare (3-14 anni): scuola e istruzione, con supporto educativo crescente e sostegno per le attività sportive.
- Adolescenza (over 14 anni): esigenza di una maggiore socializzazione con i propri coetanei e prime esperienze di autonomia e iniziative extrascolastiche, che fanno emergere anche la necessità di servizi di trasporto accessibile.

Focalizzando l'attenzione sulla **specificità territoriale** del vissuto delle persone, emerge che vivere in una città metropolitana come **Milano** ha i vantaggi di avere una più ampia scelta di scuole di ordine e grado, maggiori opportunità lavorative per i genitori, oltreché strutture e servizi più attenti alle esigenze delle famiglie numerose e un vasto ventaglio di attività culturali e centri sportivi. Viceversa, gli svantaggi sono legati ai costi della vita (più elevati), alla maggiore dispersione e distanza tra i luoghi, alla difficoltà di integrazione e costruzione di relazioni di vicinato e, infine, alla maggiore percezione dei rischi (ad esempio, sui mezzi di trasporto pubblico). Vivere in città più piccole o in provincia, come nel caso di **Lecco** e **Bergamo**, ha invece i vantaggi di avere in ogni caso delle offerte di servizi soddisfacenti (tra cui scuole, parchi e luoghi dedicati ai bambini), pur costituendo delle realtà più adeguate alle esigenze delle famiglie, non troppo caotiche. Tuttavia, i due svantaggi principali sono le scuole lontane per i licei in paesi limitrofi, a cui si lega anche una carenza di collegamenti con i mezzi pubblici.

Un terzo tema indagato è la **gestione delle spese e le difficoltà economiche**. Infatti, in modo speculare rispetto ai bisogni principali, anche le spese si concentrano su istruzione e risorse scolastiche (quasi totalizzanti), oltre all'alimentazione, abbigliamento e attività sportive, su cui gioca un ruolo significativo l'**inflazione**.

TABELLA 3 - LE PRINCIPALI SPESE RICONOSCIUTE COME ONEROSE TRASVERSALMENTE DALLE FAMIGLIE INTERVISTATE

SPESE PRIMARIE	SCUOLA	ATTIVITA' POST-SCUOLA	ALTRE SPESE
ALIMENTAZIONE: spesa onerosa per 5 o più membri della famiglia	RETTA NIDO E SCUOLA onerosa soprattutto se moltiplicata per tutti i figli	ATTIVITÀ SPORTIVE: costi differenti tra loro, nel complesso una spesa molto sentita da tutte le famiglie	VACANZE: spesa fatta al massimo una volta l'anno per ragioni di budget
ABBIGLIAMENTO: acquisto frequente di abiti nelle fasi di crescita e nell'adolescenza, inseguendo i ritmi di ricambio frequente	MENSA SCOLASTICA: spesa giornaliera importante se moltiplicata per tutti i figli	ATTREZZATURE SPORTIVE costose per alcuni sport agonistici rispetto ad altri	REGALI DI COMPLEANNO DI AMICI spesa che capita di frequente
BOLLETTE molto elevate	GITE SCOLASTICHE pesano quando i figli sono tutti in età scolare	CENTRI ESTIVI poco accessibili per una famiglia con 3 o più bambini	AUTOMOBILE: acquisto costoso obbligato da necessità di spazio al momento della nascita del terzo figlio
SALUTE: spese mediche (soprattutto odontoiatriche) insostenibili	PRE e POST SCUOLA Servizi a pagamento che possono talvolta essere sacrificati dalle famiglie numerose per il costo		

Proprio come i bisogni, anche le spese più significative si differenziano in base alle diverse fasi di crescita dei figli, ciascuna caratterizzata per l'appunto da esigenze specifiche. Per esempio, nell'età prescolare le spese riguardano maggiormente l'acquisto di strumenti per l'accudimento dei neonati e dei *toddler*, la retta delle

scuole materne e dell'asilo nido. In età scolare le spese riguardano principalmente l'acquisto di materiali scolastici, tra cui i libri di testo, e i campi estivi e i centri sportivi. Infine, in adolescenza alle spese si aggiungono quelle per l'utilizzo dei trasporti e per la socializzazione.

Il quarto tema riguarda le **agevolazioni economiche e soluzioni a supporto delle famiglie con minori**, la cui conoscenza è parziale e non sempre corretta. L'assegno unico è percepito come una misura positiva, anche se non aiuta concretamente le famiglie numerose. Il **bonus Nidi Gratis Plus** è complessivamente molto apprezzato. La versione "plus" viene accolta positivamente dal momento che si apprezza sia l'abbassamento della soglia di accesso alla copertura che la "gratuità" totale della retta per la fascia ISEE fino ai € 20.000. L'impatto di questo bonus, inoltre, è potenzialmente positivo anche per la permanenza delle donne/madri nel mercato del lavoro quando hanno figli in età prescolare. Anche il **Fattore Famiglia Lombardo (FFL)** è accolto positivamente per il suo approccio olistico, inclusivo e flessibile e per l'equità di accesso a molti servizi che garantisce.

L'ultima tema è dedicata ai **suggerimenti per agevolazioni auspicabili in futuro** per le famiglie numerose. In primo luogo, si menzionano le **istituzioni governative** di livello nazionale, la cui responsabilità è quella di fungere da arbitro a tutela della legalità ed equità delle politiche regionali e di garantire il controllo e la supervisione sull'allocazione dei fondi. La **Regione** è vista come mediatrice tra lo Stato e i cittadini, e gli intervistati si auspicano che assuma un maggiore potere economico affinché possa rispondere in maniera più tempestiva ai bisogni concreti delle famiglie. Infine, viene sottolineata l'importanza del **Comune** affinché giochi un ruolo di comunicatore per la diffusione delle informazioni relative ai bonus e alle agevolazioni.

Infine, per tirare le somme, alle persone intervistate è stato chiesto di riflettere su cinque aree di intervento prioritarie che riflettono le esigenze più urgenti e concrete dei genitori di famiglie numerose. I sussidi auspicati riguardano: l'istruzione (per i nidi, per la scuola dell'infanzia, per il pre e post scuola, per l'elettronica); le attività ricreative e culture (per lo sport, bonus cultura, campus estivi gratuiti e accessibili); i servizi (per il trasporto pubblico e scolastico); le madri casalinghe (tra cui, congedi parentali più lunghi); la salute e le spese sanitarie.

L'auspicio è che le future politiche pubbliche per la famiglia tengano conto delle diverse fasi di vita dei figli, garantendo al tempo stesso una **continuità nei sussidi e nei servizi**, in modo che le famiglie siano agevolate nell'organizzazione e poste in una condizione di scelta delle attività scolastiche e formative, culturali e ricreative.

Conclusioni e indicazioni di *policy*

La ricerca esplora le condizioni economiche, le sfide quotidiane e le politiche di supporto per le famiglie numerose in Lombardia, definite come nuclei con almeno tre figli.

Secondo gli ultimi dati censuari disponibili (2022), in Lombardia risiedono poco più di 196.000 famiglie numerose (famiglie con almeno 5 componenti, proxy delle famiglie con almeno 3 figli), pari al 4,3% del totale delle famiglie lombarde e in leggero calo rispetto al 2011 (-3,3%). Questa forma di famiglia, sebbene dall'indagine qualitativa emerga come connotata da grande vitalità e "allegria", risulta compressa da una serie di difficoltà economiche: rischio di povertà superiore, maggiore difficoltà ad arrivare a fine mese (il 18,4% ci arriva "con grande difficoltà", il 54,7% riscontra comunque "qualche difficoltà") e a concedersi attività di svago fuori casa.

A conclusione dell'analisi svolta, è possibile evidenziare una serie di elementi (anche evidenze, in alcuni casi) che possono servire da spunti o da prime indicazioni per una migliore focalizzazione delle eventuali misure di sostegno ed accompagnamento ai nuclei familiari numerosi come definiti nell'ambito di questa indagine.

Il primo di essi riguarda le **aree prioritarie di intervento** (come emerso dalle interviste e dai focus group), che consistono in: istruzione, attività ricreative e culturali, servizi, *madri casalinghe*, salute e spese sanitarie. Esse possono costituire una prima perimetrazione dell'intervento regionale, da usare sia rispetto alla verifica della copertura attualmente esistente sia per immaginarne una revisione/ampliamento.

Il secondo elemento rimanda alla centralità delle **disponibilità economiche** del nucleo familiare. Questo elemento vede, da un lato, la convergenza su di esso di evidenze di tipo *oggettivato* e *soggettivo-percettivo* e, dall'altro, il suo chiaro collegamento con i possibili percorsi di povertà, disagio, deprivazione. Da questo punto di vista il **Fattore Familiare** appare una pista di lavoro promettente, che consente la costruzione di panieri di servizi che si facciano carico delle condizioni materiali e concrete di vita dei nuclei familiari numerosi, ben più di quelli non numerosi.

Il terzo elemento, legato al Fattore Famiglia, riguarda le **variabili** come il territorio di residenza, l'età dei figli/e e la situazione economica del nucleo familiare nel meglio segmentare e focalizzare le diverse misure a livello regionale.

Il quarto elemento concerne la **conciliazione vita-lavoro**, specialmente quando i figli/e sono ancora minori, sia in generale (dove il tema della divisione di genere è ancora presente) sia rispetto ai terreni sui quali si gioca la stessa (per esempio, le attività extra-scolastiche, o il periodo estivo).

Il quinto elemento riguarda la necessità di **abbandonare la logica del bonus/erogazione una tantum** in quanto è vantaggioso e premiante solo dal lato dell'offerta e non della domanda. Analogamente potrebbe essere il discorso circa la polarità aiuti finanziari *versus* servizi.

Infine, il sesto elemento è rappresentato dalla **scarsa conoscenza**, da parte dei potenziali beneficiari (famiglie in primis), delle misure e sostegni che esistono e sono disponibili. A ciò si collega l'**efficacia informativa** della Regione, in primo luogo, e delle istituzioni, nel rendere note tali opportunità, oltre alla **facilità di accesso** alle stesse.

