



Regione Lombardia  
IL CONSIGLIO

# LE FAMIGLIE NUMEROSE IN LOMBARDIA

Policy Paper



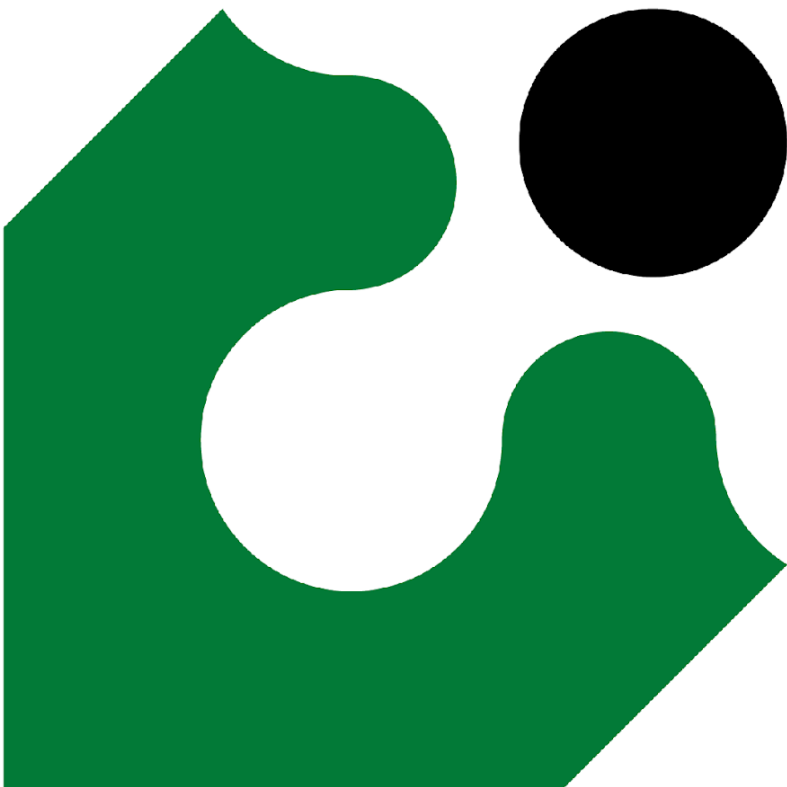
## Le famiglie numerose in Lombardia

**241321STA**

*Policy paper*

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, 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](http://www.polis.lombardia.it)

## Sommario

Premessa .....	5
Il contesto di riferimento.....	5
Metodologia della ricerca.....	6
Obiettivo generale .....	6
Metodo di lavoro .....	6
Capitolo 1 Le famiglie numerose in Lombardia: quante e con quali difficoltà?.....	8
1.1 Quantificare le famiglie numerose in Lombardia.....	8
1.2 Rischio di povertà ed esclusione sociale .....	10
1.3 Deprivazione materiale e sociale.....	12
1.4 Disagio oggettivo e percezione di povertà .....	14
1.5 Redditi e politiche di sostegno ai redditi .....	16
1.6 Rete di aiuti informali .....	17
Capitolo 2 Le famiglie numerose in Lombardia: un’analisi delle condizioni economiche dai dati ISEE 19	
Capitolo 3 Misure a sostegno della famiglia in Italia: livello nazionale e livello regionale .....	25
3.1 Parte prima – Le politiche nazionali .....	27
3.1.1 I trasferimenti monetari .....	27
3.1.2 I servizi per la prima infanzia .....	32
3.1.3 I congedi e la flessibilità dei tempi di lavoro .....	35
3.2 Parte seconda – Il sistema famiglia lombardo.....	39
3.2.1 Gli interventi per la prima infanzia .....	43
3.2.2 Gli interventi per la conciliazione: reti e welfare aziendale .....	47
3.2.3 Il fattore famiglia lombardo.....	49
Capitolo 4 Indagine qualitativa.....	52
4.1 Note metodologiche e profilo degli intervistati .....	52
4.2 Autopercezione della famiglia “numerosa” .....	52
4.3 La quotidianità e le difficoltà percepite dalle famiglie numerose.....	53
4.4 I principali bisogni percepiti .....	55
4.4.1 Focus: vivere nella città metropolitana, in piccole città o in provincia .....	56
4.5 Le spese principali e le difficoltà economiche.....	57
4.5.2 Focus: assegno unico .....	62
4.5.3 Focus: Nidi Gratis plus 2024/2025 (cartellino A dell’allegato B) .....	62
4.5.4 Focus: Fattore Famiglia Lombardo (FFL) (cartellino B dell’allegato B) .....	63
4.6 Le 5 aree prioritarie di intervento .....	65
4.7 I messaggi finali .....	67
Conclusioni .....	68
Bibliografia.....	70



## Premessa

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.

Il gruppo di lavoro è costituito da: Roberta Rossi (project leader – Polis-Lombardia); Sara Maiorino ed Elena Diceglie (Polis-Lombardia); Gisella Accolla (PrismaStat); Luigi Nava (Università di Milano-Bicocca, Università di Torino); Alberto Vergani (Università Cattolica); Polis Lombardia si avvale del contributo di un operatore specializzato nella realizzazione di focus group (SWG).

Il gruppo si è dedicato all’analisi della letteratura scientifica e della normativa di riferimento sul tema oggetto dello studio, suddividendo gli approfondimenti a seconda della specifica formazione ed expertise dei componenti del gruppo. Così gli esperti in ambito statistico metodologico hanno esplorato la letteratura statistica e le survey esistenti nell’ambito delle forme di famiglia e condizioni economiche mentre i sociologi hanno messo in evidenza punti critici nelle definizioni dei concetti da indagare nelle fasi successive e sotto ambiti da esplorare. Nella seconda fase di lavoro, si sono analizzati i dati Istat e Inps; si è quindi passati alla rassegna normativa e all’indagine qualitativa.

## Il contesto di riferimento

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 sarà necessario ricorrere a qualche stima, avvalendosi dell’indagine IT-SILC.

# Metodologia della ricerca

## Obiettivo generale

L'obiettivo generale può essere declinato in quattro obiettivi specifici:

- 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. Trattandosi di una fonte di tipo esaustivo, consente di fare delle analisi anche a livello territoriale sub-regionale. La base dati è utile per quantificare le famiglie con almeno 5 componenti, 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, essendo rappresentativa a livello regionale e rilevando informazioni su molteplici ambiti tematici allo stesso tempo, 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 e 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 per il campione di famiglie intervistate la profilatura demografica e le risposte fornite in fase di intervista. 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 garantisce la rappresentatività territoriale dell'indagine a livello regionale.
- Analisi delle condizioni economiche dai dati ISEE. I microdati di fonte INPS consentono, dopo 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 e 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. Per le interviste in profondità, le persone opportunamente selezionate sono guidate da un moderatore a esprimere la loro opinione sui temi proposti, in forma libera e attraverso domande aperte. Attraverso l'approccio qualitativo-motivazionale si indagano le opinioni, i substrati culturali e gli atteggiamenti delle singole persone nei confronti dei temi della ricerca. Le informazioni raccolte si caratterizzano per una ricchezza determinante per analizzare in profondità gli atteggiamenti e le valutazioni dei partecipanti nella complessità delle loro componenti razionali, riflessive ed emotive. Lo strumento del web focus, di contro, è una discussione di gruppo libera, ma diretta da un moderatore sulla base di una guida di conduzione studiata in base agli obiettivi di ricerca e condivisa con Polis. Questa tecnica, che permette di radunare persone lontane tra loro fisicamente in zone diverse del territorio, innesca le dinamiche di gruppo e quindi le interazioni, che consentono spontaneità, caduta delle resistenze dei partecipanti, confronto e una migliore comprensione delle problematiche, delle aspettative e delle reali opinioni relativamente agli argomenti oggetto di studio.

# Capitolo 1 Le famiglie numerose in Lombardia: quante e con quali difficoltà?

## 1.1 Quantificare le famiglie numerose in Lombardia

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<sup>1</sup>), pari al 4,3% del totale delle famiglie lombarde. Nel 2011 erano circa 203.000, nel corso del decennio si è quindi osservata una live riduzione del numero di famiglie numerose (-3,3%) (Tabella 1).

**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%
di cui Milano città	21.710	18.318	18,5%
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%
<b>Lombardia</b>	<b>196.089</b>	<b>202.772</b>	<b>-3,3%</b>

Fonte: ISTAT, *Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni 2022 e Censimento della popolazione e delle abitazioni 2011*. Nota: Si tratta delle famiglie con almeno 5 componenti, dato utilizzato come proxy delle famiglie con almeno 3 figli

Le province in cui il calo è stato più marcato sono quelle di Sondrio e di Lecco (rispettivamente -5,2% e -4,8%). A Milano (sia provincia che città) e nella provincia di Pavia la tendenza osservata risulta opposta con un incremento di oltre il 10% del numero di famiglie numerose (8.000 in più nella provincia di Milano, di cui 3.500 nel capoluogo e 1.000 in più nella provincia di Pavia).

1 Non essendo disponibile un dato aggiornato 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 o famiglie a più nuclei senza figli) e che non dovrebbero essere inclusi, mentre escludono i casi di monogenitori con 3 figli (in quanto famiglie a 4 componenti) che invece andrebbero conteggiati. Da un confronto con i dati di censimento al 2011, in cui Istat rendeva disponibile l'incrocio fra numero di componenti e presenza di figli, emergeva in Lombardia la presenza di quasi 150.000 famiglie con figli con almeno 5 componenti, indicando come il dato di proxy utilizzato in questo studio sovrastima il reale target, ma resta tuttavia l'unico attualmente disponibile con aggiornamento recente.

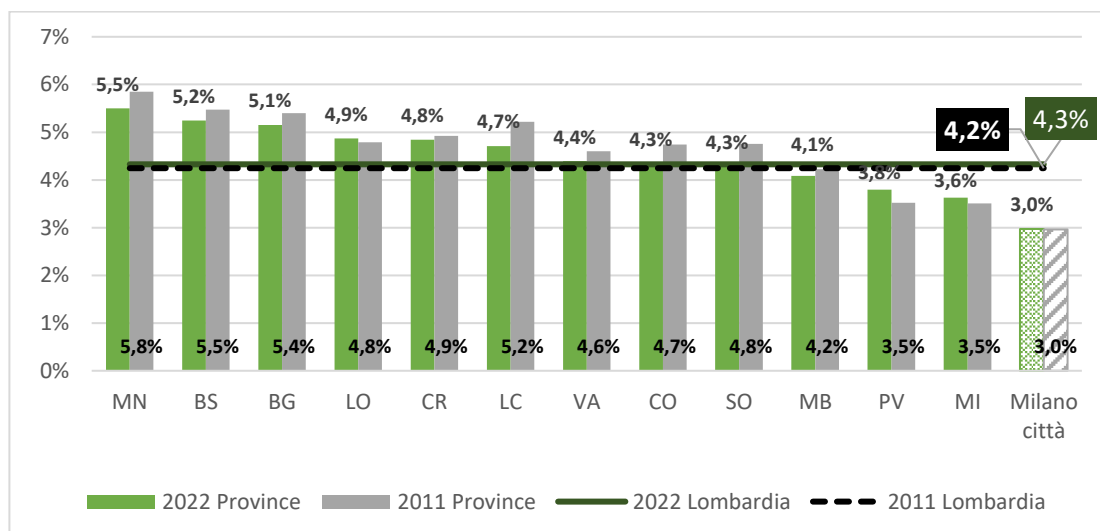
## Le famiglie numerose in Lombardia

Se questi territori sono quelli in cui si è osservato il maggiore incremento, va tuttavia precisato che le province di Pavia e Milano, ed in particolare il capoluogo regionale, sono quelle in cui le famiglie numerose hanno una più contenuta diffusione relativa; infatti, le famiglie numerose pesano rispettivamente per il 3,8%, 3,6% e 3,0% rispetto ad un dato medio regionale al 4,3% (Figura 1).

Ai primi posti della graduatoria provinciale, con una maggiore concentrazione di famiglie numerose, troviamo invece i territori di Mantova (5,5%), Brescia (5,2%) e Bergamo (5,1%); si tratta di province dove circa una famiglia ogni 20 ha almeno cinque componenti.

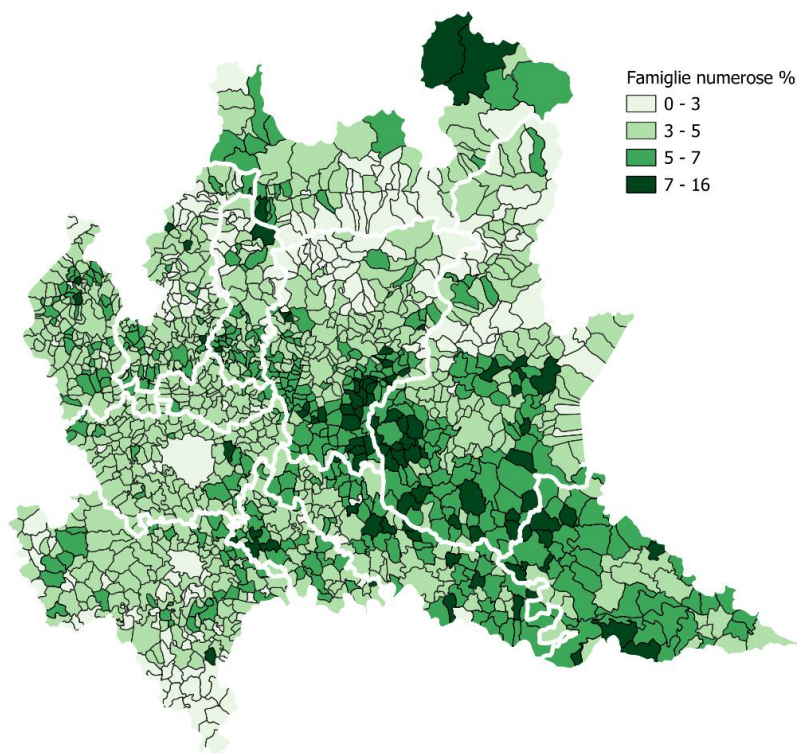
Scendendo al dettaglio comunale, troviamo ulteriore conferma di quanto visto a livello provinciale. Come mostra la Figura 2 l'area a maggiore presenza di famiglie numerose è quella bassa padana di Bergamo, Brescia, Cremona e soprattutto Mantova. Rappresentano invece un caso a parte i comuni di Livigno e il limitrofo comune di Valdidentro con una presenza di famiglie con almeno 5 componenti rispettivamente pari al 12,8% e al 7,1% del totale delle famiglie residenti.

**FIGURA 1 - INCIDENZA % DI FAMIGLIE NUMEROSE IN LOMBARDIA PER PROVINCIA (STIMA\*). ANNI 2021 E 2022.**



Fonte: ISTAT, *Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni 2022 e Censimento della popolazione e delle abitazioni 2011*. Nota: Si tratta delle famiglie con almeno 5 componenti, dato utilizzato come proxy delle famiglie con almeno 3 figli.

FIGURA 2 - INCIDENZA % DI FAMIGLIE NUMEROSE IN LOMBARDIA PER COMUNE (STIMA\*). ANNO 2022.



Fonte: ISTAT, Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni Nota: Si tratta delle famiglie con almeno 5 componenti, dato utilizzato come proxy delle famiglie con almeno 3 figli.

## 1.2 Rischio di povertà ed esclusione sociale

L'analisi degli indicatori ufficiali della Strategia Europa 2030 consente di leggere comparativamente, in termini di condizioni economiche e di deprivazione materiale e sociale, la situazione delle famiglie numerose rispetto a quelle con meno figli o senza figli.

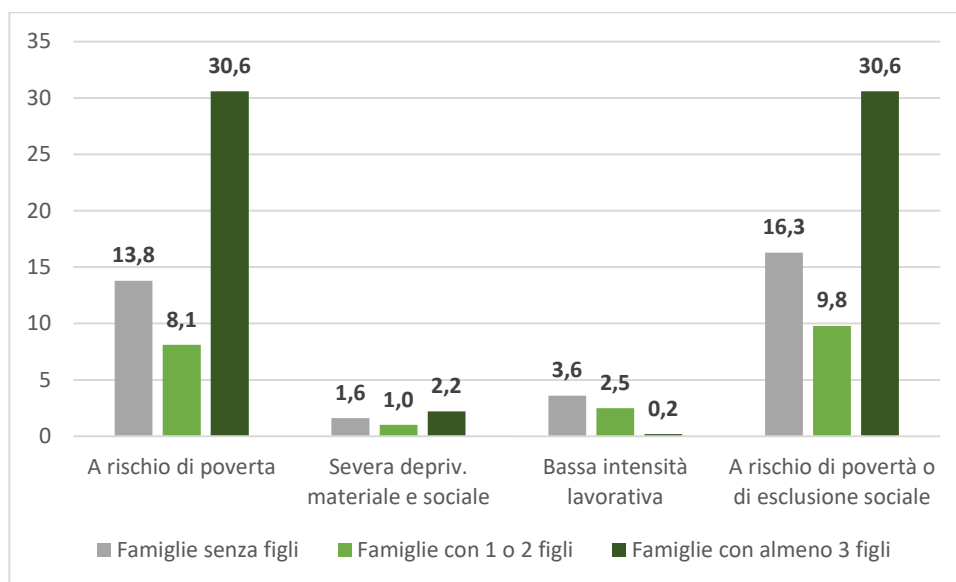
Gli indicatori della Strategia Europa 2030 sono quattro:

1. Il rischio di povertà;
2. La severa deprivazione materiale e sociale;
3. La bassa intensità lavorativa;
4. Il rischio di povertà o esclusione sociale (indicatore di sintesi: sono in questa condizione le famiglie che presentano almeno una delle tre precedenti condizioni).

## Le famiglie numerose in Lombardia

Le famiglie lombarde con almeno tre figli hanno un rischio di povertà economica<sup>23</sup> nettamente superiore rispetto alle famiglie senza figli o a quelle con uno o due figli. Come mostra la figura 3, quasi una famiglia numerosa ogni tre si trova infatti in questa condizione (30,6%) rispetto al 13,8% nelle famiglie senza figli e all'8,1% in quelle con al massimo due figli (Figura 3).

**FIGURA 3 - PERCENTUALE DI FAMIGLIE SECONDO GLI INDICATORI EUROPA 2030 DI POVERTÀ ED ESCLUSIONE SOCIALE. 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".

La lettura della co-presenza di una serie di sintomi di deprivazione materiale e sociale<sup>4</sup>, che vanno dalla capacità economica di sostenere alcune spese per la casa (ad esempio il riscaldamento) a quella di potersi permettere spese per svago e vita sociale (pasti fuori casa, vacanze, etc.), mostra come anche in questo caso

<sup>3</sup> Rischio di povertà: percentuale di persone che vivono in famiglie con un reddito netto equivalente inferiore a una soglia di rischio di povertà, fissata al 60% della mediana della distribuzione individuale del reddito netto equivalente. Il reddito netto considerato per questo indicatore rispetta la definizione europea e non include componenti figurative e in natura, quali l'affitto figurativo, i buoni-pasto, gli altri fringe benefits non-monetari (ad eccezione dell'auto aziendale) e gli autoconsumi. L'anno di riferimento del reddito è l'anno solare precedente quello di indagine. Nel 2023 la soglia di povertà (calcolata sui redditi 2022) è pari a 11.891 euro annui (991 euro al mese) per una famiglia di un componente adulto. Per determinare le soglie di povertà di famiglie di ampiezza e composizione diversa si utilizza la scala OECD modificata.

<sup>4</sup> Severa deprivazione materiale e sociale: percentuale di persone che registrano almeno sette segnali di deprivazione materiale e sociale su una lista di tredici (sette relativi alla famiglia e sei relativi all'individuo): 1) non poter sostenere spese impreviste (l'importo di riferimento per le spese impreviste è pari a circa 1/12 del valore della soglia di povertà annuale calcolata con riferimento a due anni precedenti l'indagine); 2) non potersi permettere una settimana di vacanza all'anno lontano da casa; 3) essere in arretrato nel pagamento di bollette, affitto, mutuo o altro tipo di prestito; 4) non potersi permettere un pasto adeguato almeno una volta ogni due giorni, cioè con proteine della carne, del pesce o equivalente vegetariano; 5) non poter riscaldare adeguatamente l'abitazione; 6) non potersi permettere un'automobile; 7) non poter sostituire mobili danneggiati o fuori uso con altri in buono stato. 8) non potersi permettere una connessione internet utilizzabile a casa; 9) non poter sostituire gli abiti consumati con capi di abbigliamento nuovi; 10) non potersi permettere due paia di scarpe in buone condizioni per tutti i giorni; 11) non potersi permettere di spendere quasi tutte le settimane una piccola somma di denaro per le proprie esigenze personali; 12) non potersi permettere di svolgere regolarmente attività di svago fuori casa a pagamento; 13) non potersi permettere di incontrare familiari e/o amici per bere o mangiare insieme almeno una volta al mese.

le famiglie con più di due figli si trovino in una condizione di maggiore disagio rispetto alle altre famiglie: il 2,2% è infatti in tale condizione rispetto all'1,6% nelle famiglie senza figli e quelle con al massimo 2 figli.

L'indicatore di bassa intensità lavorativa<sup>5</sup> mostra invece una tendenza opposta; chi ha almeno tre figli ha più probabilmente un lavoro e lavora per un buon numero di ore, anche se, come abbiamo visto dal primo indicatore, non è raro che abbia comunque una retribuzione insufficiente per crescere tre o più figli. Si trovano infatti in condizione di bassa intensità di lavoro solo lo 0,2% delle famiglie lombarde numerose, rispetto al 3,6% per chi non ha figli e al 2,5% per chi ha uno o due figli.

Infine, mettendo insieme le tre precedenti condizioni di disagio emerge come, nel caso delle famiglie numerose, il 30,6% si trovano in almeno una delle tre condizioni rilevate: vivono in famiglie a rischio di povertà e/o vivono in famiglie in condizioni di grave deprivazione materiale e sociale e/o vivono in famiglie a bassa intensità di lavoro. In particolare, nel caso delle famiglie con almeno tre figli è emerso che tutte le famiglie in severa deprivazione materiale e sociale e/o in condizione a bassa intensità lavorativa sono anche a rischio di povertà economica<sup>6</sup>.

### 1.3 Deprivazione materiale e sociale

Come si è detto nel precedente paragrafo, la condizione di severa deprivazione materiale e sociale è intercettata attraverso una serie di sintomi di disagio; i 13 indicatori presi in esame, che riguardano sia la sfera più prettamente materiale sia quella riguardante la capacità economica di sostenere una vita sociale, sono esposti in tabella 2.

La tabella 2 mostra come le famiglie con almeno 3 figli riscontrino mediamente più problematiche rispetto alle altre famiglie 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 al 2% nelle altre tipologie familiari).

---

<sup>5</sup> Bassa intensità di lavoro: percentuale di persone che vivono in famiglie per le quali il rapporto fra il numero totale di mesi lavorati dai componenti della famiglia durante l'anno di riferimento dei redditi (quello precedente all'anno di rilevazione) e il numero totale di mesi teoricamente disponibili per attività lavorative è inferiore a 0,20. Ai fini del calcolo di tale rapporto, si considerano i membri della famiglia di età compresa fra i 18 e i 64 anni, escludendo: gli studenti nella fascia di età tra i 18 e i 24 anni, coloro che si definiscono ritirati dal lavoro o che percepiscono un qualunque tipo di pensione (escluse quelle di reversibilità o ai superstiti), gli inattivi nella fascia di età tra i 60 e i 64 anni che vivono in famiglie dove la principale fonte di reddito è da pensione (escluse quelle di reversibilità o ai superstiti). Le famiglie composte soltanto da minori, da studenti di età inferiore a 25 anni e da persone di 65 anni o più non sono incluse nel calcolo dell'indicatore.

<sup>6</sup> Motivo per cui per le famiglie numerose il valore dell'indicatore di rischio di povertà coincide con quello del rischio di povertà o esclusione sociale (30,6%).

**TABELLA 2 - PERCENTUALE DI FAMIGLIE CHE MANIFESTANO SINTOMI DI DEPRIVAZIONE MATERIALE E/O SOCIALE. FAMIGLIE SENZA FIGLI, FAMIGLIE CON 1 O 2 FIGLI, FAMIGLIE CON ALMENO 3 FIGLI. LOMBARDIA, 2022.**

	Famiglie senza figli	Famiglie con 1 o 2 figli	Famiglie con almeno 3 figli
1) non poter sostenere spese impreviste (1)	28,3	23,0	25,3
2) non potersi permettere una settimana di vacanza all'anno lontano da casa	25,4	18,5	25,3
3) essere in arretrato nel pagamento di bollette, affitto, mutuo o altro tipo di prestito	1,2	2,2	7,1
4) non potersi permettere un pasto adeguato almeno una volta ogni due giorni, cioè con proteine della carne, del pesce o equivalente vegetariano	3,1	3,3	2,6
5) non poter riscaldare adeguatamente l'abitazione	3,7	2,3	2,8
6) non potersi permettere un'automobile	1,7	0,3	10,1
7) non poter sostituire mobili danneggiati o fuori uso con altri in buono stato	12,9	9,1	14,9
8) non potersi permettere una connessione internet utilizzabile a casa	0,8	0,0	0,0
9) non poter sostituire gli abiti consumati con capi di abbigliamento nuovi	3,2	1,2	1
10) non potersi permettere due paia di scarpe in buone condizioni per tutti i giorni	0,6	0,7	0,7
11) non potersi permettere di spendere quasi tutte le settimane una piccola somma di denaro per le proprie esigenze personali	3,4	2,5	6,3
12) non potersi permettere di svolgere regolarmente attività di svago fuori casa a pagamento	6,8	4,2	12,4
13) non potersi permettere di incontrare familiari e/o amici per bere o mangiare insieme almeno una volta al mese	3,7	1,3	8,8

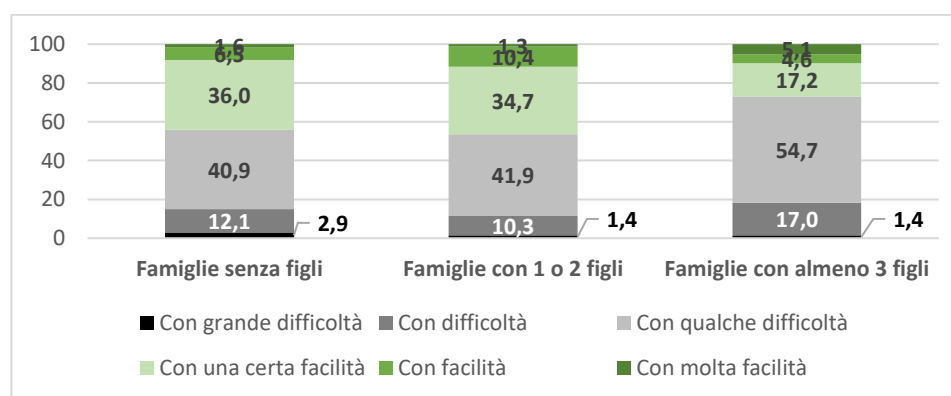
Fonte: elaborazioni Polis Lombardia su dati ISTAT, "Indagine IT-SILC Reddito e condizioni di vita, 2022". Note: (1) L'importo di riferimento per le spese impreviste è pari a circa 1/12 del valore della soglia di povertà annuale calcolata con riferimento a due anni precedenti l'indagine.

Quando in famiglia ci sono almeno 3 figli è infatti maggiore il rischio che non ci si possa permettere di spendere settimanalmente una piccola somma di denaro per le proprie esigenze personali (il 6,3% di queste famiglie, nelle famiglie con al massimo 2 figli questo dato è invece al 2,5%), che non ci si possa permettere di svolgere regolarmente attività di svago fuori casa a pagamento (12,4% delle famiglie numerose vs. 4,2% di quelle con 1 o 2 figli) o che non ci si possa permettere di incontrare familiari e/o amici per bere o mangiare insieme almeno una volta al mese (8,8% vs. 1,3%).

## 1.4 Disagio oggettivo e percezione di povertà

Trattare il tema della povertà e della deprivazione da un punto di vista oggettivo è sicuramente utile; tuttavia, anche la percezione soggettiva di disagio economico ha un suo peso. Comparando i tre target familiari rispetto a come si collocano di fronte alla domanda “Tenendo conto di tutti i redditi disponibili in famiglia, come riuscite ad arrivare alla fine del mese?” emerge come ben il 18,4% delle famiglie con almeno 3 figli riscontri “grande difficoltà o difficoltà” (rispetto all’11,7% in quelle con al massimo 2 figli e al 15% nelle altre famiglie) e un ulteriore 54,7% riscontri comunque “qualche difficoltà”. Ne consegue che solo il 27% delle famiglie numerose ha dichiarato di arrivare a fine mese con almeno una certa facilità, dato purtroppo ben più contenuto rispetto a circa il 45% che si riscontra quando i figli sono non più di 2 o la famiglia è senza figli (figura 4).

**FIGURA 4 - DISTRIBUZIONE % DELLE FAMIGLIE IN BASE A COME ARRIVANO A FINE MESE CON IL REDDITO A DISPOSIZIONE. 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”.

Per meglio comprendere quali siano i “desiderata” delle famiglie in termini di risorse economiche, e quindi per dare il giusto peso al fenomeno del disagio percepito, si osservino quali siano gli importi minimi ritenuti necessari dalle famiglie per arrivare alla fine del mese (tabella 3).

Distinguendo le famiglie dei tre target in base al grado di difficoltà/facilità con cui arrivano a fine mese emerge che, fra le famiglie senza figli e quelle con 1 o 2 figli tale importo minimo ritenuto necessario sia sostanzialmente simile sia per chi ha più difficoltà sia per gli altri (circa 1.700-1.800 euro al mese per le prime e circa 2.400 euro al mese per quelle con non più di 2 figli), mentre per le famiglie con almeno 3 figli si osserva un significativo gap di “importo minimo ritenuto necessario” fra chi ha meno difficoltà (2.800 euro minimi al mese) e chi ne ha di più (1.860 euro minimi al mese).

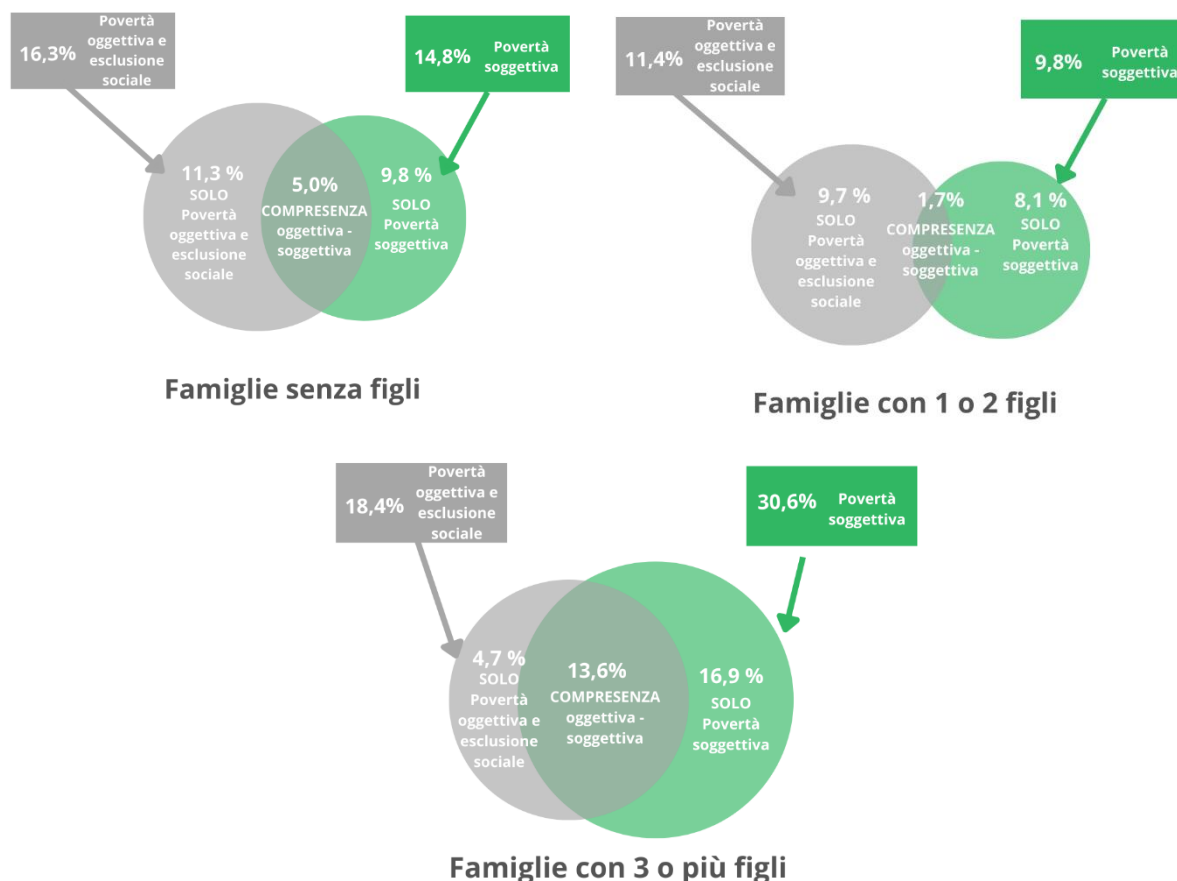
Questo dato mostra come proprio le famiglie numerose che hanno maggiori difficoltà, siano quelle che più di ogni altra famiglia, contengano le proprie aspettative di budget; in altri termini la loro valutazione soggettiva di “difficoltà ad arrivare a fine mese” assume un valore oggettivo se letta insieme ad un importo così contenuto di “desiderata” minimo.

**TABELLA 3 - SOLDI RITENUTI NECESSARI, COME MINIMO, PER ARRIVARE ALLA FINE DEL MESE, PER GRADO DI DIFFICOLTÀ NELL'ARRIVARE A FINE MESE (VALORI MEDI). FAMIGLIE SENZA FIGLI, FAMIGLIE CON 1 O 2 FIGLI, FAMIGLIE CON ALMENO 3 FIGLI. LOMBARDIA, 2022.**

	Famiglie senza figli	Famiglie con 1 o 2 figli	Famiglie con almeno 3 figli
Con facilità o solo con qualche difficoltà	€ 1.807	€ 2.352	€ 2.783
Con difficoltà o con grande difficoltà	€ 1.697	€ 2.397	€ 1.860

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

**FIGURA 5 - COMPRESENZA DELLE CONDIZIONI DI POVERTÀ OGGETTIVA (FAMIGLIA A RISCHIO DI POVERTÀ O ESCLUSIONE SOCIALE) E DELLA PERCEZIONE DI POVERTÀ (FAMIGLIE CHE ARRIVANO A FINE MESE CON DIFFICOLTÀ O MOLTA DIFFICOLTÀ). FAMIGLIE SENZA FIGLI, FAMIGLIE CON 1 O 2 FIGLI, FAMIGLIE CON ALMENO 3 FIGLI. LOMBARDIA, 2022. (DIAGRAMMI DI VENN, VALORI %).**



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

Infine, la lettura comparata fra condizione di povertà oggettiva e percezione di povertà mostrata attraverso i diagrammi di Venn (uno per ogni target familiare in figura 5) mostra come proprio per le famiglie con 3 o più figli vi sia la maggiore sovrapposizione fra condizione di povertà oggettiva e condizione di povertà soggettiva (13,6% delle famiglie numerose).

## 1.5 Redditi e politiche di sostegno ai redditi

Il reddito netto medio annuo per le famiglie numerose è di circa 65.000 euro, pari a 5.500 euro al mese.

Questo reddito sembra ragguardevole se lo si confronta con circa i 55.000 euro delle famiglie con non più di 2 figli, o con i 30.000 euro delle 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, e quindi se si applica l'opportuna scala di equivalenza al reddito<sup>7</sup>, emerge un quadro lievemente più svantaggiato, da un punto di vista della capacità economica effettiva, per le famiglie numerose: 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 4).

**TABELLA 4 - FAMIGLIE SENZA FIGLI, FAMIGLIE CON 1 O 2 FIGLI, FAMIGLIE CON ALMENO 3 FIGLI. LOMBARDIA, 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

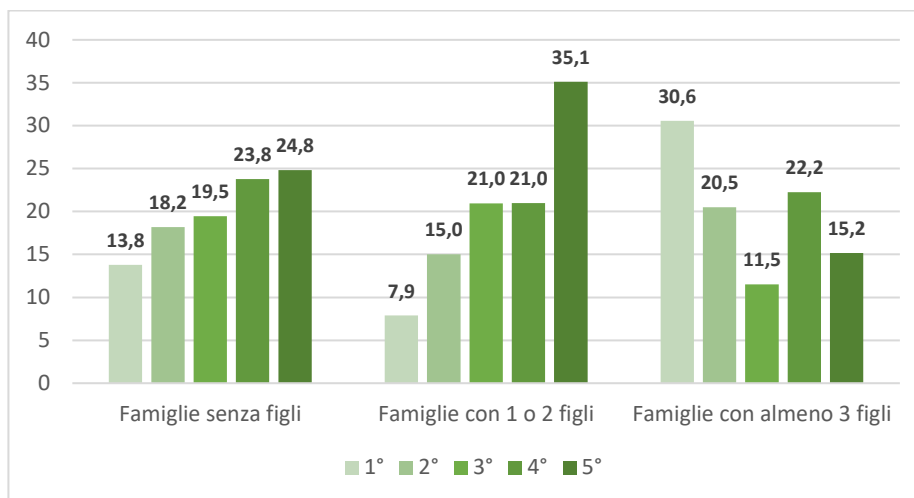
Fonte: elaborazioni Polis Lombardia su dati ISTAT, "Indagine IT-SILC Reddito e condizioni di vita, 2022". Note: (1) Sono escluse dai trasferimenti sociali le pensioni per vecchiaia e per i superstiti (che quindi vengono qui conteggiate). (2) Famiglie con struttura diversa sono rese confrontabili applicando 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.

Questi valori medi sono il risultato di una distribuzione dei redditi fra le famiglie molto eterogenea; come mostra la figura 6, riportante la distribuzione per quintili di reddito<sup>8</sup>, le famiglie con almeno 3 figli sono quelle che si collocano di più, rispetto agli altri target familiari, nel quintile più povero di reddito o nel penultimo quintile più povero: la metà delle famiglie numerose ha un reddito medio equivalente annuo inferiore ai 16.000 euro (il 30,6% nell'ultimo quintile + il 20,5% nel penultimo quintile) e, di queste, tre famiglie ogni cinque non superano gli 11.200 euro annui. All'opposto, solo il 15% delle famiglie numerose appartiene al quintile più ricco, superando i 28.300 euro annui di reddito equivalente, mentre in questa classe cade ben il 35% delle famiglie con non più di 2 figli.

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> Il quintile di appartenenza è calcolato ordinando le famiglie italiane in ordine crescente di reddito (reso equivalente con scala OCSE modificata) e individuando quindi il valore in euro al di sotto del quale si colloca il 20% delle famiglie italiane più povere (1° quintile), il successivo 20% di famiglie (2° quintile), e così via fino al valore al di sopra del quale si collocano il 20% delle famiglie più ricche (5° quintile). In altri termini vengono quindi individuati i valori di reddito che dividono le famiglie italiane in 5 gruppi di uguale numero. Questi valori soglia vengono poi utilizzati per individuare come le famiglie di uno specifico target (ad esempio le famiglie lombarde con almeno tre figli) si distribuiscono (in termini %) nei diversi quintili.

**FIGURA 6 - DISTRIBUZIONE % DELLE FAMIGLIE PER QUINTILI DI REDDITO MEDIO EQUIVALENTE DISPONIBILE. FAMIGLIE SENZA FIGLI, FAMIGLIE CON 1 O 2 FIGLI, FAMIGLIE CON ALMENO 3 FIGLI. LOMBARDIA, 2022.**

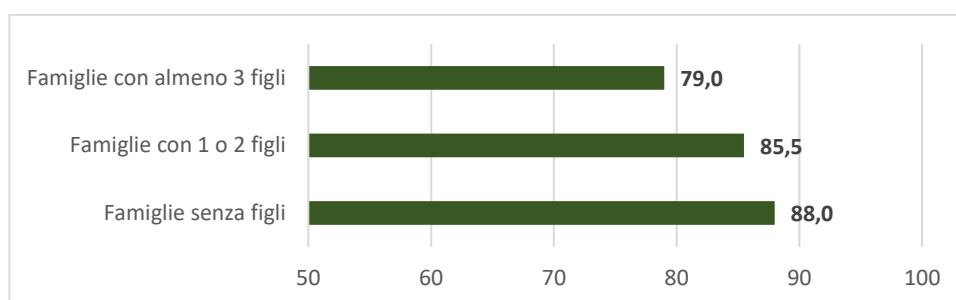


Fonte: elaborazioni Polis Lombardia su dati ISTAT, "Indagine IT-SILC Reddito e condizioni di vita, 2022". Nota: Il quintile di appartenenza è calcolato sulla distribuzione italiana del reddito reso equivalente con scala OCSE modificata.

## 1.6 Rete di aiuti informali

Di fronte alla domanda "In caso di bisogno, può contare sull'aiuto di parenti, amici, vicini o conoscenti, considerando l'aiuto sia materiale (ad esempio denaro o generi alimentari) che immateriale (ad esempio il conforto o il sostegno morale)?" emerge purtroppo che, nonostante sia significativa la presenza di aiuto potenziale in tutti i tre target familiari considerati, le famiglie numerose possono contare su tali aiuti con minore probabilità rispetto agli altri target (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) (figura 7).

**FIGURA 7 - PERCENTUALE DI FAMIGLIE CHE, IN CASO DI BISOGNO, POSSONO CONTARE SULL'AUTO DI PARENTI, AMICI, VICINI O CONOSCENTI. FAMIGLIE SENZA FIGLI, FAMIGLIE CON 1 O 2 FIGLI, FAMIGLIE CON ALMENO 3 FIGLI. LOMBARDIA, 2022.**

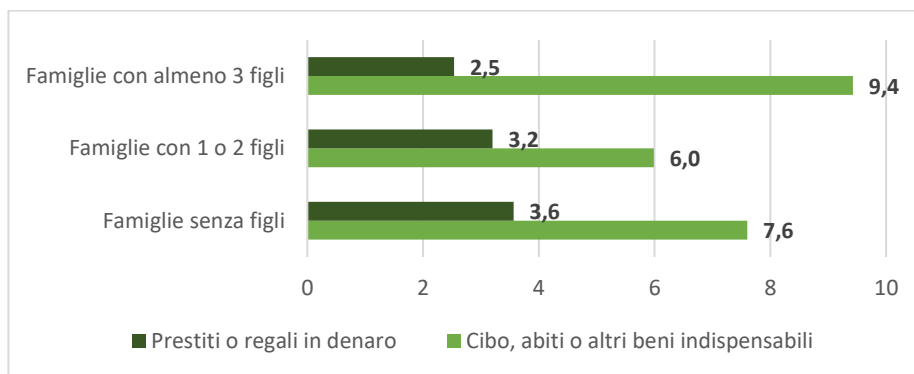


Nota: viene considerato sia l'aiuto sia materiale (ad esempio denaro o generi alimentari) che immateriale (ad esempio il conforto o il sostegno morale). Fonte: elaborazioni Polis Lombardia su dati ISTAT, "Indagine IT-SILC Reddito e condizioni di vita, 2022".

Se poi si passa dalla potenziale disponibilità di sostegno agli aiuti, economici o materiali, effettivamente ricevuti in caso di bisogno (figura 8) emerge che le famiglie numerose fanno minor ricorso al sostegno strettamente economico (il 2,5% ha ricevuto prestiti o regali in denaro rispetto ad oltre il 3% negli altri target)

mentre per quel che concerne gli aiuti materiali (come il ricevere cibo, abiti o altri beni indispensabili) le famiglie con almeno 3 figli sono quelle che vi fanno maggiore affidamento (il 9,4% delle famiglie numerose ha ricevuto beni materiali).

**FIGURA 8 - PERCENTUALE DI FAMIGLIE CHE PER FAR FRONTE A MOMENTI DI PARTICOLARE DIFFICOLTÀ ECONOMICA, HANNO FATTO RICORSO NEL CORSO DELL'ANNO ALL'AIUTO DI QUALCUNO CON REGALI MATERIALI O PRESTITI. FAMIGLIE SENZA FIGLI, FAMIGLIE CON 1 O 2 FIGLI, FAMIGLIE CON ALMENO 3 FIGLI. LOMBARDIA, 2022.**



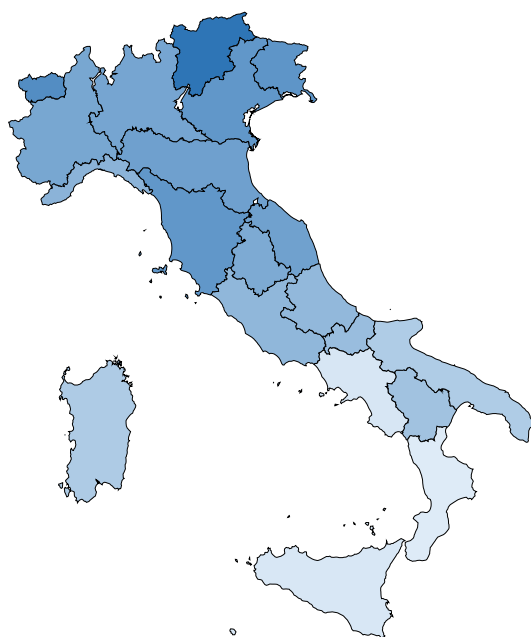
Fonte: elaborazioni Polis Lombardia su dati ISTAT, "Indagine IT-SILC Reddito e condizioni di vita, 2022".

## Capitolo 2 Le famiglie numerose in Lombardia: un'analisi delle condizioni economiche dai dati ISEE

Le analisi nel presente paragrafo mirano a dare una visione complessiva della condizione economica delle famiglie lombarde sulla base di quanto emerge dai dati relativi all'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) dell'INPS. 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 ed 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. La SE prende in considerazione il numero di componenti all'interno del nucleo familiare, con un parametro che incrementa all'aumentare del numero di persone fino a 5. Il parametro viene incrementato in presenza di ulteriori caratteristiche familiari quali ad esempio: la presenza di tre, quattro o almeno cinque figli; nuclei familiari con minorenni; nuclei familiari monogenitoriali non lavoratori con figli minorenni.

Occorre precisare che i dati qui di seguito presentati prendono in considerazione stime su un dataset che contiene informazioni solo su coloro che hanno deciso di effettuare la dichiarazione ISEE, che è volontaria e non obbligatoria. In particolare, alcune fasce della popolazione potrebbero non aver interesse a presentare la dichiarazione in quanto detentori di redditi mediamente elevati, o perché non interessati ai servizi ai quali l'ISEE agevola l'accesso. Nello specifico, a titolo esemplificativo, i nuclei familiari non numerosi e senza figli (come i nuclei familiari con figli mediamente più ricchi), potrebbero non avere interesse a effettuare la dichiarazione ISEE, se non al di sotto di una soglia di reddito che garantisce loro l'accesso agevolato a misure di sussistenza previste per sottogruppi particolarmente vulnerabili della popolazione. Occorre tenere in considerazione questo potenziale *bias* nei dati analizzati, che rilevano valori di reddito medio dichiarato e di valore del patrimonio immobiliare particolarmente bassi per famiglie mono nucleo e famiglie senza figli più in generale, rispetto ad altre tipologie familiari. Da un lato, dunque, occorre molta cautela nell'interpretazione dei dati analizzati; dall'altro è comunque necessario sottolineare come l'ambizione dell'ISEE sia quella di approssimare in maniera più accurata la situazione economica dei nuclei familiari rispetto alle tradizionali misure di reddito, proprio grazie al fatto di mettere in relazione il valore dei redditi posseduti con la scala di equivalenza, che prende in considerazione elementi essenziali per determinare le condizioni economiche effettive delle famiglie, quali ad esempio il già citato numero di componenti.

Al fine di contestualizzare i valori medi ISEE di riferimento, di seguito sono mostrati (Figura 1) i valori ISEE italiani in euro per regione. In particolare, appare subito evidente dalla distribuzione cromatica che le regioni del Nord e del Centro Italia sono mediamente più benestanti rispetto alle regioni del Sud e alle Isole. Il valore ISEE medio a livello regionale massimo si rileva in Trentino-Alto Adige, con 21.259 euro e il valore più basso in Calabria, con 11.427 euro. Le regioni che sembrano essere mediamente più povere, in base all'ISEE medio registrato, sono quest'ultima, la Sicilia e la Campania. Le altre regioni del Mezzogiorno si aggirano su valori medi intorno ai 14.000-15.000 euro. Fra le regioni del centro, quelle mediamente più ricche secondo i valori medi ISEE sono la Toscana (18.431 euro) e le Marche (17.564 euro). Nel Nord si registrano valori medi complessivamente superiori ai 17.000 euro quasi in tutte le regioni, con l'eccezione della Liguria (16.052 euro).

**Figura 1. ISEE medio per regione. Italia. Anno 2023.**

Con tecnologia Bing  
© GeoNames, Microsoft, TomTom

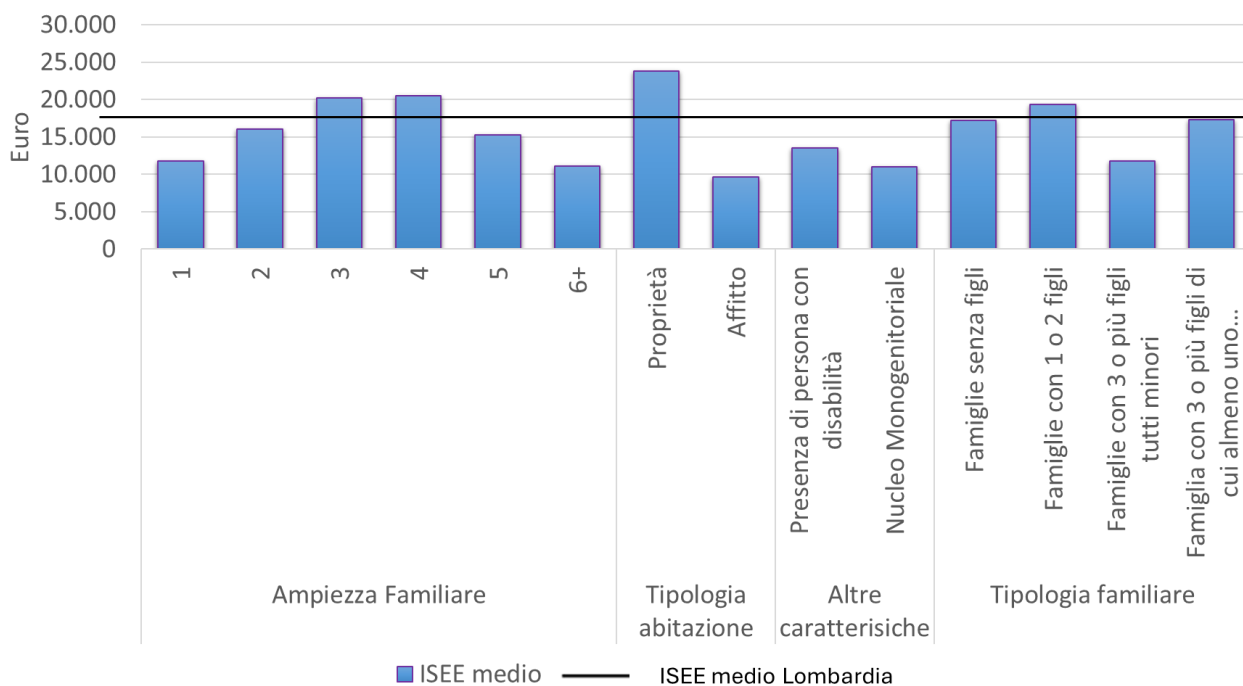
Regione	ISEE Medio
Piemonte	17.124,5
Valle D'Aosta	19.218,9
Liguria	16.052,6
Lombardia	17.225,8
Trentino-Alto Adige	21.259,4
Veneto	18.391,7
Friuli-Venezia Giulia	18.595,1
Emilia-Romagna	17.636,4
Toscana	18.431,8
Lazio	15.772,7
Umbria	16.873,4
Marche	17.564,1
Abruzzo	15.677,1
Molise	15.283,7
Campania	11.821,6
Basilicata	14.842,3
Puglia	14.043,9
Calabria	11.427,5
Sicilia	11.743,3
Sardegna	14.123,4

Elaborazioni su dati INPS

Dopo alcune analisi più generali, mostrate nella Figura 2, ci focalizzeremo, anche per le ragioni discusse all'inizio del presente paragrafo, **sull'analisi dei valori ISEE per differenti tipologie familiari con figli**, distinguendo in particolare fra: famiglie con due figli, famiglie con tre o più figli tutti minorenni e famiglie con tre o più figli di cui almeno uno maggiorenne, analizzando la distribuzione dei valori ISEE e la suddivisione di tali tipologie familiari per quintile di reddito.

Il valore medio ISEE complessivo per la Lombardia risulta pari a 17.225 euro. 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. I valori 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. Distinguendo per altre caratteristiche, si nota come coloro che possiedono una casa di proprietà abbiano un ISEE pari in media più del doppio rispetto a coloro che possiedono abitazioni in affitto (quasi 24.000 euro i primi e poco meno di 10.000 euro i secondi). Anche la presenza di persone in condizioni di disabilità nel nucleo familiare sembra abbassare notevolmente il valore ISEE medio. Un'altra condizione in cui la vulnerabilità economica è accentuata è quella dei nuclei monogenitoriali, i quali hanno un ISEE medio pari a circa la metà dell'ISEE medio complessivo lombardo. Invece, la presenza di entrambi i genitori lavoratori rappresenta un fattore protettivo dato che l'ISEE medio di questo gruppo di popolazione è superiore ai 20.000 euro. Distinguendo infine per tipologia familiare, si nota una condizione di particolare vulnerabilità relativamente alle famiglie con 3 o più figli tutti minori.

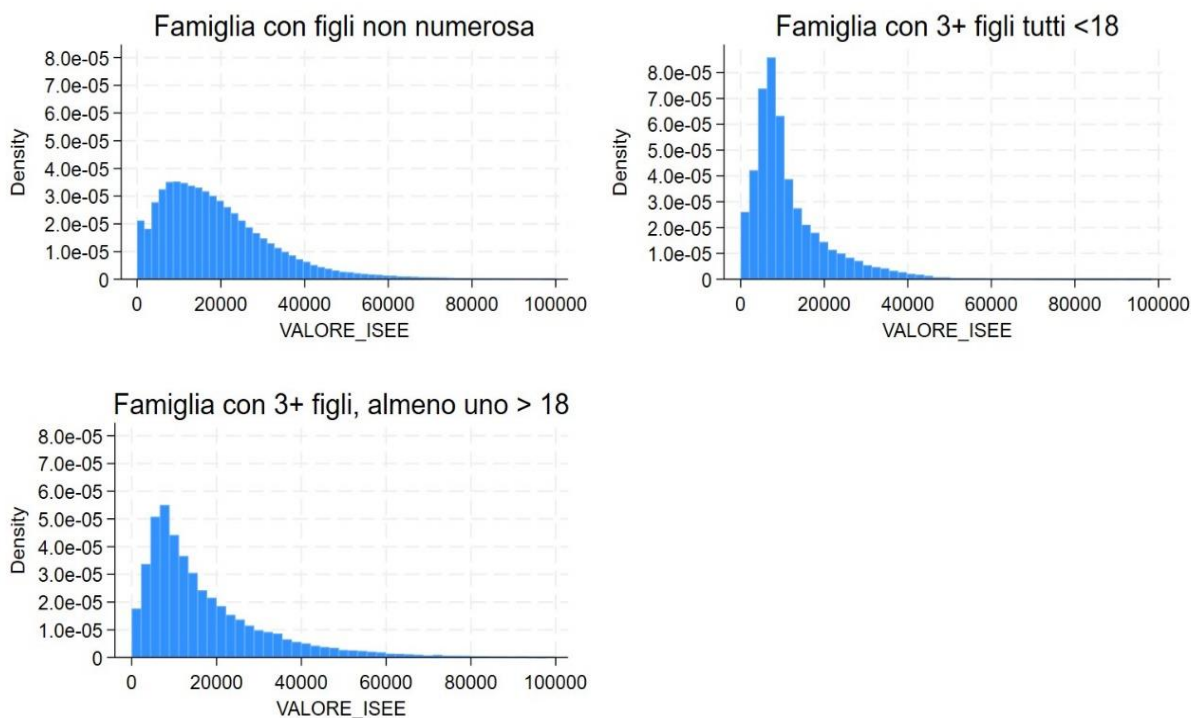
FIGURA 2. ISEE MEDIO PER TIPOLOGIA FAMILIARE. LOMBARDIA. ANNO 2023.



Elaborazioni su dati INPS

Focalizzandosi sulla distribuzione dell'ISEE per differenti tipologie familiari con figli, la figura 3 mostra come essa differisca notevolmente in base al numero di figli e alla loro età. In particolare, si nota come le famiglie numerose (tre o più figli) con tutti figli minori, siano concentrate in maniera consistente fra valori ISEE intorno o di poco superiori ai 10.000 euro circa, mentre solo poche superano i 20.000. Nel caso delle famiglie con figli non numerose (uno o due figli), la distribuzione risulta essere meno concentrata, e un numero consistente di queste famiglie risulta avere un valore ISEE superiore ai 20.000 e anche ai 30.000 euro, diminuendo progressivamente dopo i 40.000. Le famiglie numerose con almeno un figlio maggiorenne risultano un caso intermedio fra i due precedenti, con un'ampia concentrazione delle stesse su valori pari o poco superiori ai 10.000 euro, ma una coda consistente anche su valori compresi fra i 20.000 e i 40.000 euro. Considerando la distribuzione delle tipologie familiari menzionate per quintili (Figura 4), su una scala di reddito calcolata solo prendendo in considerazione le famiglie con figli, appare ancora più evidente quanto mostrato nella Figura 1: circa il 70% delle famiglie con tre o più figli tutti minorenni sono concentrate nei due quintili più poveri e decisamente sottorappresentate fra quelli più ricchi. Le famiglie con figli non numerose sono ripartite quasi equamente fra tutti i quintili, con una lieve prevalenza nei due più alti (42,6%) rispetto ai due più bassi (36,8%). Le famiglie numerose con almeno un figlio maggiorenne sono anch'esse sovrarappresentate nei due quintili più poveri, dove si colloca circa il 50% delle stesse. Da notare comunque un non trascurabile 18% nel quintile più ricco. Quest'ultima tipologia familiare risulterebbe, fra quelle considerate in queste analisi, quella all'interno della quale le condizioni economiche si differenziano maggiormente fra famiglia e famiglia, probabilmente anche in base al numero di figli maggiorenni che già lavorano presenti all'interno del nucleo.

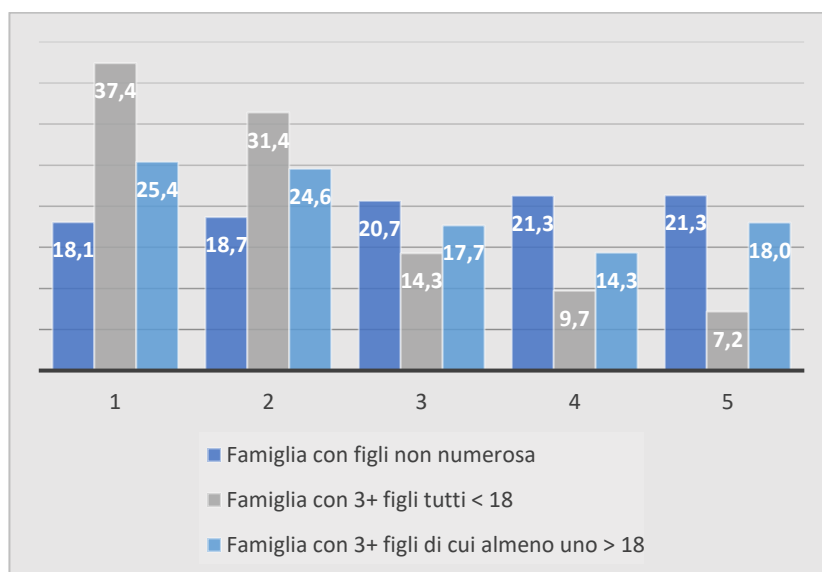
**FIGURA 3. DISTRIBUZIONE ISEE PER TIPOLOGIA FAMILIARE, CONSIDERANDO SOLO LE FAMIGLIE CON FIGLI. LOMBARDIA. ANNO 2023**



Elaborazione su dati INPS

Nota: nel contesto di questi grafici, l'asse "Density" rappresenta la densità di probabilità stimata dei valori di ISEE all'interno della popolazione considerata per ciascuna categoria familiare. In dettaglio: La densità di probabilità indica la frequenza relativa dei valori di ISEE, normalizzata in modo che l'area sotto la curva (o sotto l'istogramma) sia uguale a 1. Questo significa che l'altezza della barra in ciascun intervallo sull'asse X (VALORE\_ISEE) rappresenta la probabilità relativa di osservare un valore ISEE in quell'intervallo, considerando l'intera distribuzione. L'uso della densità (anziché una frequenza semplice) consente di confrontare distribuzioni con campioni di diversa dimensione o con intervalli di classe variabili.

**FIGURA 4. QUOTA DI FAMIGLIE, CONSIDERANDO SOLO LA DISTRIBUZIONE DI ISEE RELATIVA ALLE FAMIGLIE CON FIGLI, PER TIPOLOGIA E QUINTILI. VALORI PERCENTUALI. LOMBARDIA. ANNO 2023.**



Elaborazione su dati INPS

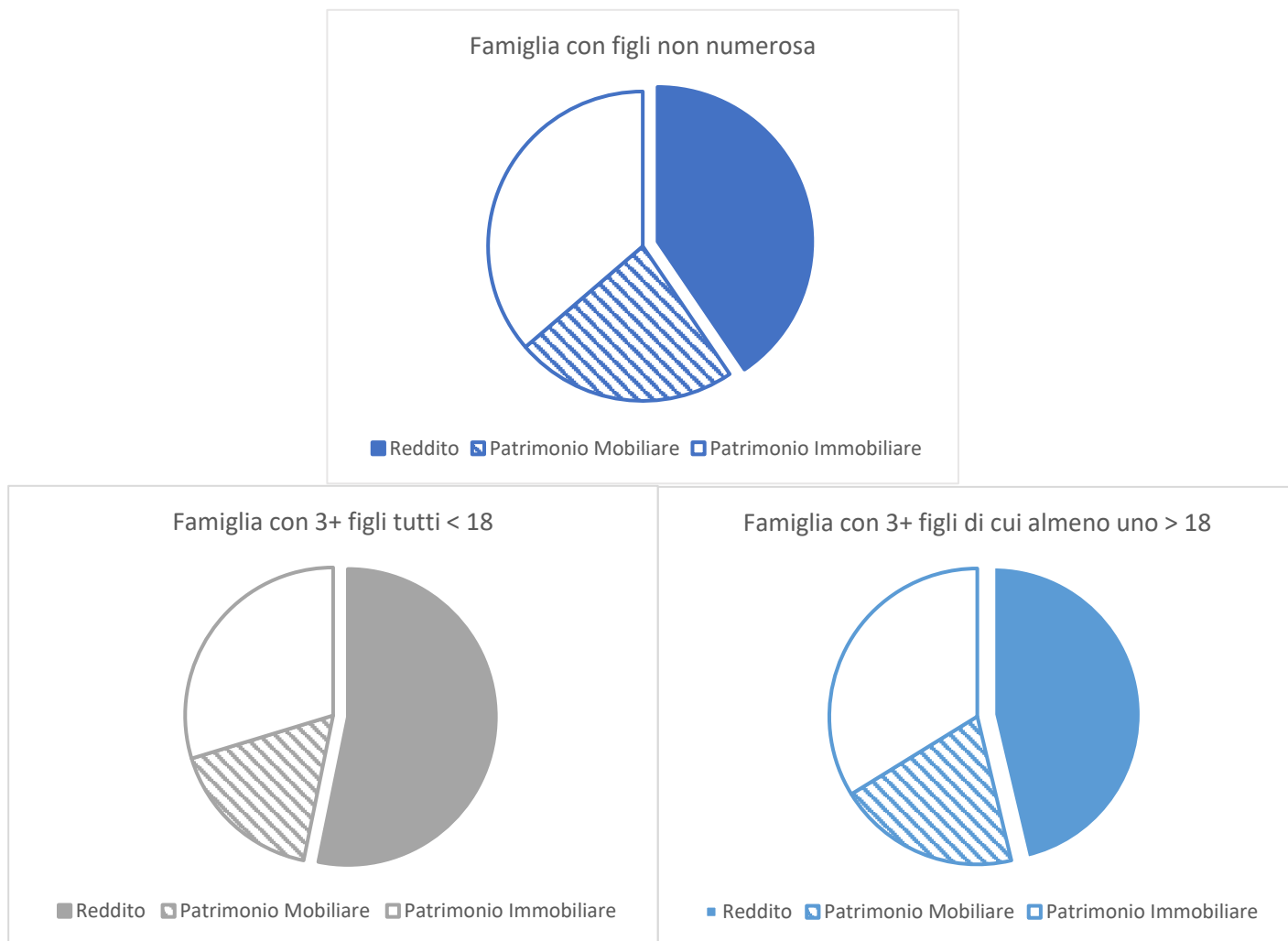
Analizziamo ora le **principali componenti che contribuiscono alla determinazione dell'ISEE, e come varia la composizione del reddito complessivo per differenti tipologie familiari**. Si tratta in particolare di:

- Valore del reddito, ossia il reddito complessivo risultante nella dichiarazione IRPEF, a cui concorrono i redditi percepiti all'estero.
- Patrimonio mobiliare, ossia il saldo contabile di depositi, conti correnti bancari, conti correnti postali, valore nominale di titoli di stato, buoni fruttiferi, certificati di deposito e credito, partecipazioni azionarie in imprese sia estere che italiane, quotate e non nei mercati regolamentati.
- Patrimonio immobiliare, il valore utilizzato per il calcolo dell'IMU di fabbricati, terreni edificabili, terreni agricoli di ogni singolo soggetto, al netto di eventuale mutuo.

Consideriamo, in particolare, le distinzioni nella composizione fra quota di reddito e quota composta dalla parte patrimoniale (patrimonio mobiliare e immobiliare), per tipologie familiari (Figura 5). Le famiglie non numerose con figli, ossia quelle che hanno uno o due figli, risultano quelle complessivamente proprietarie di un set di asset più diversificati: il valore del reddito copre in media circa due quinti (meno della metà) dell'asset totale, mentre la restante parte è patrimoniale. La parte immobiliare risulta la parte più consistente del patrimonio complessivo, ma la quota di patrimonio mobiliare è comunque rilevante, soprattutto se comparata alle quote detenute dalle altre tipologie familiari. Le famiglie con tre figli tutti minorenni sono quelle che presentano la quota maggiore di parte reddituale sul totale degli asset, che rappresenta oltre la metà del complessivo; il patrimonio mobiliare è poco meno di un terzo del totale. Infine, le famiglie con tre o più figli dei quali almeno uno maggiore di 18 anni, hanno una quota reddituale pari a circa la metà degli asset complessivi; la parte patrimoniale immobiliare raggiunge più di un terzo del totale.

Dalla composizione degli asset suddivisi per tipologia familiare, emergono evidenze in linea con quanto mostrato sino a qui: i nuclei familiari che hanno asset maggiormente diversificati, oltre che quote patrimoniali particolarmente consistenti, sono infatti generalmente quelli che dispongono di una maggiore disponibilità economica. Quelli meno abbienti, dall'altro lato, possiedono generalmente quote maggiori in reddito. Applicando questo ragionamento alle tipologie familiari analizzate, si conferma una situazione economica mediamente più positiva per le famiglie non numerose rispetto a quelle numerose. Le famiglie numerose con almeno un figlio maggiorenne si posizionano a metà fra le altre categorie: avere almeno un figlio 18+ in una famiglia numerosa sembra essere un elemento che diminuisce il rischio di scarsità di risorse, in quanto potenzialmente in grado di portare a casa uno stipendio in più.

**FIGURA 5. QUOTA DI REDDITI PERCEPITI E QUOTA DI PATRIMONIO (MOBILIARE E IMMOBILIARE) SUL TOTALE DELLA SOMMA DEL VALORE DEI REDDITI E DEL VALORE DEL PATRIMONIO, PER TIPOLOGIA FAMILIARE. LOMBARDIA. ANNO 2023.**



## Capitolo 3 Misure a sostegno della famiglia in Italia: livello nazionale e livello regionale

L'espressione "politica familiare" è stata tradizionalmente usata, in termini estensivi, «per fare 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» (Naldini e Saraceno, 2021:244).

Se, da un lato, c'è chi ha suggerito di adottare una definizione che includesse esclusivamente le politiche rivolte alle famiglie con figli, dall'altro c'è chi nel tempo ha incluso nelle politiche familiari anche quelle per le pari opportunità, nella misura in cui contribuiscono a creare l'ambiente per la riproduzione e l'organizzazione delle coppie, e poi anche quelle rivolte alla gestione degli anziani fragili e in generale della non autosufficienza derivanti dall'invecchiamento della popolazione.

Sono pochi i Paesi che, in forma esplicita e sistematica, hanno introdotto politiche familiari intese come «un insieme di programmi di politica sociale intenzionalmente destinati a raggiungere specifiche finalità riguardanti il benessere familiare» (*ibidem*: 244). Tipicamente, invece, le misure destinate alle famiglie afferiscono a diversi ambiti di *policy* che, in differenti forme e modalità, non necessariamente coordinate tra loro e solo in modo implicito, considerano il benessere della famiglia: ad esempio gli interventi di contrasto alla povertà, di sostegno al reddito dei lavoratori, le politiche del lavoro.

L'Italia fa parte di un insieme di Paesi – quelli del Sud dell'Europa – che si caratterizzano per una tradizione di non-politiche familiari «non solo per non aver sviluppato una politica familiare esplicita, unitaria e coerente, ma anche e soprattutto per l'alto livello di frammentarietà della politica sociale; per il più basso livello di generosità dei trasferimenti pubblici a sostegno delle famiglie con figli; per la natura selettiva assunta dai trasferimenti monetari (...). (...); per il (...) tradizionale scarso sviluppo di servizi pubblici per la primissima infanzia e la lunga assenza di politiche di conciliazione famiglia-lavoro» (*ibidem*: 247).

Al di là della debole intensità con cui questi interventi sono sviluppati in Italia essi – i sostegni economici, i servizi di cura ed educazione per la prima infanzia e le misure di conciliazione che permettono di liberare tempo lavorativo da dedicare alla cura – rappresentano i principali strumenti con i quali vengono sostenute le famiglie con figli (Sabatinelli, 2016; Saraceno, 2020; Saraceno e Naldini, 2021). Nelle seguenti pagine ne verranno descritte le principali caratteristiche<sup>9</sup> ricalcando quindi quanto tipicamente viene riportato nella letteratura di riferimento. Sono stati inclusi gli interventi che più direttamente ed esplicitamente sono rivolti al supporto della famiglia con figli e che, in forma più o meno esplicita o intenzionale, potrebbero contribuire al suo sviluppo in termini di numerosità. La prima parte è dedicata a ricostruire l'assetto delle politiche a livello nazionale e la seconda quello della Lombardia.

Esula dal perimetro di interesse e dalle possibilità di approfondimento di questo contributo focalizzare l'attenzione sulle criticità nell'attuazione delle singole misure o se siano state in grado di fronteggiare adeguatamente i problemi che ne hanno richiesto l'adozione, anche se talvolta vi faremo un breve cenno

---

<sup>9</sup> Le fonti informative alla base di questa rassegna sono rappresentate dalla principale letteratura di riferimento in materia di politiche per la famiglia, a livello nazionale e regionale, e da quanto riportato nelle pagine on line delle principali amministrazioni coinvolte nel disegno e nell'attuazione delle politiche, in particolare Dipartimento per le politiche per la famiglia - Presidenza del Consiglio dei ministri, INPS, Agenzia delle entrate e Regione Lombardia.

attingendo alla più recente letteratura di riferimento. In generale questo ambito di *policy* si caratterizza per frammentarietà e incoerenza anche se alcune recenti disposizioni hanno determinato un tenue cambio di rotta.

### BOX 3 – MISURE A SOSTEGNO DELLE FAMIGLIE NUMEROSE IN ALCUNI PAESI EUROPEI

Le misure a favore delle famiglie numerose variano significativamente tra i Paesi europei, riflettendo il modello di welfare a cui i Paesi stessi sono vicini. Complessivamente, l'efficacia delle politiche messe in atto tende a dipendere dalla portata e dall'equilibrio delle azioni volte a perseguire il benessere delle famiglie numerose in ogni cornice nazionale di riferimento. Segue una sintesi delle principali misure adottate in alcuni Paesi europei più rappresentativi:

**Francia: politiche generose, radicate e ben strutturate**

- *Allocations familiales*: sussidi mensili per ogni figlio a partire dal secondo.
- Riduzioni fiscali: Il sistema del *quotient familial* permette di ridurre il carico fiscale all'aumentare del numero di figli.
- Servizi accessibili: tariffe agevolate per asili nido, trasporti e attività culturali per le famiglie numerose.
- Congedo parentale: flessibile e incentivato per entrambi i genitori.

**Germania: enfasi sul supporto fiscale e monetario**

- *Kindergeld*: assegno mensile per ogni figlio, indipendentemente dal reddito.
- *Elterngeld*: sussidio per i genitori durante il congedo parentale.
- Benefici fiscali: deduzioni significative per i costi di educazione e cura dei figli.
- Investimenti educativi: forte supporto per l'istruzione, compresi libri e trasporti gratuiti.

**Svezia: modello nordico universalistico**

- Generosi congedi parentali: entrambi i genitori hanno diritto a un congedo retribuito fino a 480 giorni, suddiviso equamente.
- Sussidi universali: supporti finanziari indipendenti dal reddito, come il *Barnbidrag* (assegno per figli).
- Servizi per l'infanzia eccellenti: asili nido a prezzi calmierati e supporto educativo gratuito.

**Polonia: politiche incentrate sul supporto diretto**

- Programma "500": sussidio mensile di 500 PLN (circa 100 euro) per ogni figlio.
- Supporto scolastico: fornitura gratuita di libri e materiali scolastici per le famiglie numerose.
- Carattere redistributivo: politiche più mirate alle fasce a basso reddito.

**Spagna: Misure limitate, in lento adeguamento**

- Riduzioni fiscali: benefici fiscali per famiglie numerose, ma meno generosi rispetto ad altri Paesi.
- Supporti locali: alcune regioni offrono sconti su trasporti e attività culturali.
- Mancanza di un sostegno centrale robusto: politiche frammentate e di scarso impatto.

## 3.1 Parte prima – Le politiche nazionali

### 3.1.1 I trasferimenti monetari

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

I trasferimenti monetari diretti (assegni) aumentano il livello di reddito e quindi contribuiscono direttamente alla capacità di spesa. I trasferimenti monetari indiretti (i trattamenti fiscali) consistono nella riduzione della base di calcolo soggetta alla tassazione (deduzioni fiscali) o direttamente nella riduzione dell'ammontare delle imposte previste (detrazioni fiscali). La detrazione e la deduzione contribuiscono entrambe a diminuire il peso delle tasse ma agiscono in modo diverso nelle differenti fasi del calcolo delle imposte: la deduzione riduce il reddito su cui vengono calcolate le tasse, mentre la detrazione riduce direttamente l'importo delle tasse dovute.

Gli assegni familiari sono stati introdotti a partire dagli anni Trenta dello scorso secolo mentre le agevolazioni fiscali a partire dagli anni Settanta e nel tempo hanno visto un notevole e crescente impiego di risorse – sono state progressivamente riconosciute per un ampio insieme di familiari e tipi spese – fino a raddoppiare quanto stanziato per gli assegni. L'aspetto rilevante è che in molti casi gli assegni familiari e le detrazioni per carichi di famiglia hanno spesso fatto riferimento a diverse definizioni di unità familiare (Guerra, 2011). A questo si somma che le detrazioni fiscali possono determinare problemi di equità derivanti anche dal fatto che in Italia la fiscalità fa riferimento al reddito individuale e non familiare; questo determina che si corre il rischio di trattare in modo differente famiglie che dispongono complessivamente dello stesso reddito a seconda che questo derivi da una o più persone (Saraceno, 2020).

Questi provvedimenti possono essere in generale riservati solo alle famiglie con figli a carico, mentre in altri casi sono rivolti alle famiglie con membri a carico, che possono includere non solo i figli, ma anche i coniugi o i fratelli (come gli assegni familiari). La copertura può essere di tipo universalistico, consentendo cioè l'accesso a tutte le famiglie con bambini o giovani fino a una certa età, di tipo categoriale, riservata a specifiche categorie, come i lavoratori dipendenti, o di tipo selettivo, rivolta solo alle famiglie con redditi fino a una determinata soglia. I sostegni economici legati alla presenza di figli, di tipo diretto o di tipo indiretto, rappresentano una delle modalità con cui è possibile aiutare le famiglie nel sostenere la crescita dei figli.

#### L'assegno unico universale

Entrato in vigore dal 1° marzo 2022<sup>10</sup>, l'assegno unico e universale (AUU) «rappresenta una piccola rivoluzione nel sistema di trasferimenti alle famiglie, sia nella forma – un unico trasferimento diretto – sia nei destinatari. Allo stesso tempo consolida la tendenza ormai in atto da diversi anni di utilizzare il criterio della

---

<sup>10</sup> Legge 1° aprile 2021, n. 46, recante delega al Governo per riordinare, semplificare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'assegno unico e universale. Decreto legislativo 29 dicembre 2021, n. 230 Istituzione dell'assegno unico e universale per i figli a carico, in attuazione della delega conferita al Governo ai sensi della legge 1° aprile 2021, n. 46.

condizione socioeconomica familiare, l'ISEE per definire l'importo, in questo caso da ricevere, in altri (retta al nido, tasse universitarie e altro) da pagare» (Saraceno, 2022:135).

L'obiettivo dell'AUU, come riportato nel decreto-legge che lo ha istituito, è quello di "favorire la natalità, sostenere la genitorialità e promuovere l'occupazione, in particolare, femminile". Il suo ingresso ha determinato una semplificazione nel panorama delle misure a favore delle famiglie con figli a carico in quanto ha determinato l'abrogazione delle preesistenti misure che sono state assorbite dall'Assegno che, per questa ragione, è stato definito *unico*<sup>11</sup>; l'Assegno è chiamato *universale* perché è garantito a tutte le famiglie con figli a carico, anche in assenza di ISEE o quando superiore a 45.574,96 euro; è compatibile con la fruizione di eventuali altre misure in denaro a favore dei figli a carico erogate a livello territoriale<sup>12</sup>, non limita gli importi del bonus asilo nido, e non concorre alla formazione del reddito ai fini IRPEF.

L'AUU consiste in un sostegno economico alle famiglie, composte da tutte le categorie di lavoratori<sup>13</sup>, attribuito per ogni figlio minore a carico e fino alla maggiore età e, al ricorrere di determinate condizioni<sup>14</sup>, fino al compimento dei 21 anni di età; è inoltre riconosciuto per ogni figlio con disabilità senza limiti di età. L'importo del sostegno varia in base alla condizione economica del nucleo familiare – rilevata tramite l'ISEE – tenuto conto dell'età e del numero dei figli nonché di eventuali situazioni di disabilità dei figli. È prevista una quota variabile progressiva (da un massimo di 199,4 euro per ciascun figlio minore con ISEE fino a 17.090,61 euro a un minimo di 57 euro per ciascun figlio minore con ISEE assente, pari o superiore a 45.574,96 euro) e delle maggiorazioni in presenza di particolari condizioni – variabili sulla base della numerosità del nucleo, del valore dell'ISEE, dell'età dei figli – tra cui quella di un nucleo numeroso (figli successivi al secondo)<sup>15</sup>. Ad esempio, per i nuclei familiari con tre o più figli, limitatamente ai figli di età compresa tra uno e tre anni, e con livelli di ISEE fino a 43.240,00 euro, spetta un incremento nella misura del 50% per ciascun figlio; nel caso di nuclei familiari con almeno quattro figli, è prevista una maggiorazione forfettaria pari a 150 euro mensili per nucleo.

L'AUU sembra sostenere solo debolmente le scelte positive di fecondità, poiché la maggiorazione prevista parte di fatto dal terzo figlio quando in Italia il tasso di fecondità è ampiamente inferiore a due; inoltre le maggiorazioni sono poco generose per quanto riguarda il terzo figlio e oltre (85 euro in più, nel caso di importo massimo) e nel caso di figli con disabilità, dove l'importo è graduato in tre livelli (da 105 a 85 euro di importi massimi – a seconda della gravità), ma contenute per quanto riguarda la presenza di madre giovane (sotto i 21 anni) e di genitori entrambi occupati (rispettivamente 20 e 30 euro mensili e nel secondo caso decrescente fino a sparire a 40.000 di ISEE) (Saraceno, 2022).

---

<sup>11</sup> Le misure abrogate sono: il premio alla nascita o all'adozione (Bonus mamma domani); l'assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori; gli assegni familiari ai nuclei familiari con figli e orfanili; l'assegno di natalità (cd. Bonus bebè); le detrazioni fiscali per figli fino a 21 anni.

<sup>12</sup> Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano ed Enti Locali.

<sup>13</sup> Dipendenti (sia pubblici che privati); autonomi; pensionati; disoccupati; inoccupati.

<sup>14</sup> Purché frequenti un corso di formazione scolastica o professionale, o un corso di laurea; svolga un tirocinio o un'attività lavorativa e possieda un reddito complessivo inferiore a 8mila euro annui; sia registrato come disoccupato e in cerca di un lavoro presso i servizi pubblici per l'impiego; svolga il servizio civile universale.

<sup>15</sup> Altre condizioni sono: madri di età inferiore a 21 anni; nuclei con quattro o più figli, genitori entrambi titolari di reddito da lavoro; figli affetti da disabilità; figli di età inferiore a un anno; figli di età compresa tra 1 e 3 anni per nuclei con tre o più figli e ISEE fino a 45.574,96 euro; una quota a titolo di maggiorazione per compensare l'eventuale perdita economica subita dal nucleo familiare, se l'importo dell'Assegno risultasse inferiore alla somma dei valori teorici dell'Assegno per il Nucleo Familiare (componente familiare) e delle detrazioni fiscali medie (componente fiscale), percepite nel regime precedente la riforma.

L'AUU si configura come una misura universalistica, poiché è tendenzialmente rivolta a tutte le famiglie, ma anche selettiva, dato che la sua entità viene definita sulla base della condizione economica del nucleo familiare individuata attraverso l'ISEE; sostituendo diverse prestazioni «va (...) in direzione di una maggiore equità e inclusività superando il frammentato e non sempre equo sistema di trasferimenti legati alla presenza di figli che si è via via accumulato nel nostro paese, fatto di misure eterogenee per criteri di accesso e finalità e che spesso escludevano lunghe fasce di popolazione, incluse le più povere» (Saraceno, 2022:136). Inoltre, si oppone alla tendenza in atto nei Paesi OCSE consistita in un aumento, in termini economici, dei trasferimenti indiretti (detrazioni) rispetto a quelli diretti (assegni), con delle ricadute in termini di disuguaglianze, in particolar modo per i casi in cui non è stata predisposta un'imposta negativa per i soggetti incapienti (Daly e Ferragina, 2018).

Rimandando ad ulteriori riferimenti per approfondire alcune evidenze di ricerca sull'attuazione della misura<sup>16</sup>, in conclusione possiamo dire che «(...) si tratta di una buona riforma, che ha trovato un equilibrio accettabile – dati in vincoli legislativi e di risorse disponibili – tra istanze universalistiche orizzontali e verticali» (Saraceno, 2022:139) e rappresenta un passo verso un sistema di welfare maggiormente inclusivo, poiché i beneficiari di questa misura sono i lavoratori autonomi, sinora esclusi dall'assegno al nucleo familiare, e gli incapienti, sinora esclusi dalle detrazioni fiscali e, a meno di essere lavoratori dipendenti, anche dall'assegno al nucleo familiare. Fino all'ingresso dell'assegno unico venivano infatti combinati tra loro, in modo frammentato e incoerente trasferimenti monetari indiretti e diretti (Saraceno, 2020).

### Il Bonus asilo nido e le forme di supporto presso la propria abitazione

Il Bonus asilo nido (BAN) è una misura introdotta nel 2017<sup>17</sup> che consiste nell'erogazione di un contributo annuo 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.

L'importo del bonus è determinato sulla base dell'ISEE minorenni relativo al minore per cui si presenta la domanda e varia da 1.500 euro a 3.000 euro annui<sup>18</sup>. Nel 2023, attraverso la legge di Bilancio<sup>19</sup>, è stato previsto un incremento del BAN di 2.100 euro per i nuclei familiari con un valore dell'ISEE fino a 40.000 euro nei quali sia già presente un figlio di età inferiore ai dieci anni e nuovi nati a decorrere dal 1° gennaio 2024, il che ha determinato una variazione degli importi massimi<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> Si rimanda, per esempio, a: Baldini M., Lusignoli L., (2021), Nuovo assegno per i figli: Isee da maneggiare con cura; Curci N., Savegnago M., (2021), Quanta progressività per l'assegno unico e universale per i figli? Alcune simulazioni, in Rosina A., (2021), L'assegno unico e universale per i figli: una novità italiana e il contesto europeo, Neodemos; Figari F., Fiorio C., (2021), Assegno unico per i figli: qualche dubbio sull'equità; Pacifico D., (2021), Assegno unico per i figli: molti guadagnano, pochi perdono.

<sup>17</sup> Legge 11 dicembre 2016, n. 232 (art. 1, comma 355).

<sup>18</sup> Con ISEE minorenni fino a 25mila euro l'importo è di 3mila euro annui.

<sup>19</sup> Legge 30 dicembre 2023, n. 213, recante il "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026", all'articolo 1, comma 177, lettera b)

<sup>20</sup> Con ISEE minorenni fino a 40mila euro l'importo è di 3.600 euro annui (dieci rate da 327,27 euro e una da 327,30 euro) in corrispondenza di ISEE minorenni in corso di validità fino a 40mila euro; con ISEE minorenni superiore a 40mila euro l'importo è di 1.500 euro (dieci rate da 136,37 euro e una da 136,30 euro).

Per quanto riguarda il bonus previsto per il supporto presso l'abitazione, posto che è necessaria la certificazione di un pediatra di libera scelta che attesti "l'impossibilità del bambino a frequentare gli asili nido in ragione di una grave patologia cronica", gli importi variano da un minimo di 1.500 euro a 3.000 euro, anche in questo caso sulla base dell'ISEE minorenni<sup>21</sup>.

Sia per il BAN che per le forme di supporto presso l'abitazione è previsto che in assenza di ISEE valido il contributo sia erogato nella misura di 1.500 euro. Il beneficio del BAN e per il supporto presso l'abitazione è compatibile con l'Assegno Unico Universale ed anche con altri rimborsi purché la somma degli stessi non ecceda la spesa effettivamente sostenuta.

La legge di Bilancio prima richiamata si poneva tra gli obiettivi quello di rilanciare le nascite in Italia ma a tal fine sia lo strumento utilizzato – la legge di Bilancio – che i provvedimenti contenuti sembrerebbero solo debolmente in grado di sostenere le pari opportunità tra uomini e donne e la natalità. Il provvedimento presenterebbe sostanzialmente due limiti: il primo riguarda l'aumento del BAN, possibile solo per i figli successivi al primo e nati a partire dal 2024, che per essere efficace dovrebbe essere esteso al primo figlio poiché l'incertezza lavorativa induce a posticipare la decisione di diventare genitori. Il secondo limite ha riguardato il fatto che si agisce esclusivamente sul lato della domanda, senza considerare adeguatamente anche il ruolo dell'offerta: poiché in Italia il livello di offerta è tipicamente inferiore alla domanda il rischio è di avere un impatto limitato della misura in ragione dei pochi posti disponibili (Naldini, 2024).

#### [Il sostegno alla natalità: il Bonus nuove nascite](#)

In Italia «sul piano del sostegno alla natalità le misure monetarie sono state introdotte non solo tardivamente rispetto al drammatico declino della natalità, ma anche in modo temporaneo e frammentato» (Saraceno e Naldini, 2021: 254).

La misura di sostegno economico alla natalità, il cosiddetto "bonus bebè", ha visto la luce nel 2003, inizialmente circoscritta ai secondi nati di cittadini italiani. Successivamente, attraverso una serie di interventi normativi, ha subito un progressivo ampliamento della platea dei beneficiari, venendo estesa a tutte le nascite e indipendentemente dalla cittadinanza del genitore, a condizione del possesso del permesso di soggiorno sul territorio nazionale. Come abbiamo visto in precedenza l'Assegno unico e universale ha assorbito dal 2022 le preesistenti misure dedicate alla natalità.

Nella fase di stesura di questo contributo, a seguito della trasmissione al Parlamento del 23 ottobre, è stato avviato alla Camera dei deputati l'iter di approvazione del disegno di legge di bilancio 2025 che prevede l'entrata in vigore del "Bonus nuove nascite". La misura prevedrebbe, per ogni figlio nato o adottato a partire dal 1° gennaio 2025, un importo *una tantum* di 1.000 euro purché il nucleo familiare, composto da cittadini italiani o stranieri con almeno il permesso di soggiorno, abbia un ISEE non superiore a 40.000 euro annui.

---

<sup>21</sup> Con ISEE minorenni fino a 25mila euro l'importo è di 3mila euro; con ISEE minorenni da 25.001 euro fino a 40mila euro l'importo è di 2.500 euro; con ISEE minorenni da 40.001 l'importo è di 1.500 euro.

### I trasferimenti monetari indiretti

Come abbiamo anticipato i trasferimenti monetari indiretti rappresentano un secondo strumento di supporto alla famiglia, e quindi anche al mantenimento dei figli, che si sostanziano nelle deduzioni fiscali e, soprattutto, nelle detrazioni fiscali. Negli ultimi decenni in Italia la quota dei trasferimenti per famiglie con figli tramite le detrazioni fiscali è progressivamente aumentata (Pavolini e Ascoli, 2019).

Benché i trasferimenti monetari indiretti possano costituire un beneficio anche più consistente degli assegni familiari, non è agevole considerarli nelle analisi di politica sociale anche 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 (Saraceno e Naldini, 2021). In generale, il consistente ricorso ai trasferimenti alle famiglie tramite il sistema fiscale può porre diversi problemi di efficacia distributiva, cioè tra famiglie diverse per livelli di reddito, o di equità, tra famiglie che sono diverse nella numerosità dei percettori di reddito oltre che nel suo livello complessivo (Saraceno, 2020).

L'insieme dei trasferimenti indiretti si compone di misure che possono avere come termine di riferimento anche la famiglia, ma non necessariamente, ed altre più chiaramente rivolte alle famiglie e a quelle con figli. Alcune misure possono infatti essere rivolte solo alle famiglie con figli a carico, mentre altre sono destinate alle famiglie con altri membri a carico – includendo quindi anche i coniugi o i fratelli (come gli assegni familiari) – e altre ancora hanno carattere prettamente individuale (es. detrazione spese mediche) oppure non risentono della numerosità del nucleo (agevolazioni per l'acquisto abitazione principale).

Il seguente box è dedicato a presentare un quadro informativo e al tempo stesso parsimonioso delle diverse misure fiscali che, con differenti modalità di erogazione e potenziali benefici, concorrono a sostenere le famiglie, alcune di queste con figli.

<b>Box 1 – I trasferimenti monetari</b>
<b>Famiglia</b> Le detrazioni per i carichi di famiglia Le detrazioni per i figli a carico Le detrazioni per il coniuge a carico e per altri familiari
<b>Istruzione</b> Le detrazioni fiscali per gli asili nido La detrazione per le spese di istruzione
<b>Salute e assistenza</b> La detrazione per le spese mediche Le deduzioni per colf, badanti e baby-sitter La deduzione delle spese mediche e per assistenza specifica nei casi di disabilità
<b>Abitazione</b> Agevolazioni per l'acquisto dell'abitazione principale Le detrazioni per l'affitto Le detrazioni per gli interessi passivi sui mutui e per l'intermediazione immobiliare Le agevolazioni fiscali per le ristrutturazioni edilizie e il risparmio energetico

### 3.1.2 I servizi per la prima infanzia

Il sistema dei servizi per bambini 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.

La diversificazione territoriale dipende da diversi fattori, tra cui il fatto che nel corso del tempo nell'ambito del sistema educativo pre-scolare è stata estesa la tipologia dei servizi, con la proliferazione dei micro-nidi (che accolgono circa 10-12 bambini sulla base della normativa regionale), l'avvio delle sezioni primavera (per bambini che compiono i 24 mesi tra il 1° gennaio e il 31 dicembre dell'anno scolastico di riferimento) e di iniziative comunitarie per la socializzazione dei bambini e delle loro famiglie e per la conciliazione famiglia-lavoro (Servizi integrativi); inoltre, è stata progressivamente aperta la possibilità di erogazione dei servizi da parte dei privati o degli enti non profit (attraverso e differenti formule dell'esternalizzazione o delle convenzioni) (Sabatinelli, 2016).

In questa sede, anche per ragioni di parsimonia, presteremo attenzione esclusivamente all'Asilo nido pubblico poiché le principali criticità che riguardano la diffusione del servizio e l'accesso spiegano la necessità per le famiglie di rivolgersi al sistema privato la cui possibilità di utilizzo, però, corre il rischio di essere riservata solo a quelle con più risorse.

L'asilo nido è uno degli strumenti più noti e consolidati di politica per la prima infanzia e rappresenta una delle principali voci di spesa sociale per i Comuni. Si diffondono in Italia a partire dagli anni Trenta come servizio aziendale a sostegno delle madri lavoratrici e poi all'inizio degli anni Settanta<sup>22</sup> assurgono a servizi sociali d'interesse pubblico con il lancio di un piano quinquennale per l'istituzione di almeno 3.800 asili nido comunali, da realizzarsi nel periodo 1972-1976. Negli anni Duemila il tema dei servizi per l'infanzia è al centro dell'agenda politica, dopo che il Consiglio europeo di Barcellona stabilisce che entro il 2010 questi servizi (nido o affini) debbano raggiungere in ciascun Paese membro dell'UE almeno il 33% dei bambini al di sotto dei 3 anni (Consiglio europeo 2002). Tale obiettivo viene incluso nella Strategia di Lisbona per il decennio 2000-2010. Lo scopo dichiarato, in questo caso, è la promozione dell'occupazione femminile, il cui aumento costituisce uno dei target principali della Strategia. Attraverso documenti successivi la Commissione Europea (2011, 2013) afferma un'ulteriore finalità di questi servizi, strettamente ancorata al concetto di inclusione sociale.

In Italia le indicazioni provenienti dall'UE e alcune sentenze della Corte costituzionale<sup>23</sup> portano al riconoscimento dell'eterogeneità dei fini che le politiche per l'infanzia possono perseguire. Nel 2007, il "Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia" identifica tre finalità del servizio: la promozione del benessere e dello sviluppo dei bambini, il sostegno del ruolo educativo dei genitori e la conciliazione dei tempi di lavoro e cura.

A fronte di questi obiettivi è opportuno soffermarsi a considerare la diffusione del servizio a livello nazionale che, pur a fronte di alcuni segnali di miglioramento, mostra alcune criticità. In Italia (anno educativo 2021/2022) sono attivi 13.518 nidi (e servizi integrativi) per la prima infanzia e sono autorizzati oltre 350mila

---

<sup>22</sup> Legge 6 dicembre 1971, n. 1044, "Piano quinquennale per l'istituzione di asili nido comunali con il concorso dello Stato".

<sup>23</sup> La Corte Costituzionale nella sentenza n. 467 del 2002 ha affermato che «il servizio fornito dall'asilo nido non si riduce a una funzione di sostegno alla famiglia nella cura dei figli o in mero supporto per facilitare l'accesso dei genitori al lavoro, ma comprende anche finalità formative (...)».

posti (48,8% dei quali a titolarità pubblica)<sup>24</sup>. Per effetto del calo delle nascite si è ridotta la distanza esistente tra il numero dei bambini e i posti nei nidi, e così la frequenza si è avvicinata al target europeo previsto per il 2010 (33%) ma la distanza rispetto al target per il 2030 (45%) è ancora ampia. A seguito della pandemia vi è stato un incremento nell'offerta (+1.780 posti) ma, soprattutto nel Mezzogiorno, le richieste di iscrizione sono in gran parte insoddisfatte (66,4% nel pubblico, 48,7% nel privato). Nell'accesso sono penalizzate le famiglie più povere, per la carenza dei nidi in diverse aree del Paese e per i costi delle rette (Istat, 2023).

È utile considerare questo risultato alla luce dei risultati di un'ampia letteratura che ha analizzato in particolare la relazione fra la presenza dei servizi per l'infanzia e le opportunità occupazionali delle donne (Brilli, Del Boca e Pronzato, 2011; Del Boca e Vuri 2007; Del Boca *et al.* 2009; Haan e Wrohlich 2011), evidenziando l'impatto dei servizi di accudimento sulle scelte riproduttive delle famiglie (Del Boca 2002; Bauernschuster *et al.* 2014); altre analisi hanno mostrato come la fruizione e la qualità dei servizi per l'infanzia riduca il differenziale di apprendimento e favorisca l'integrazione dei bambini appartenenti a minoranze etniche o residenti in aree svantaggiate (Sylva *et al.* 2004; Magnuson e Walfogel 2005) e più in generale abbia un effetto positivo sui risultati scolastici dei bambini (Del Boca, Pasqua e Suardi, 2013), sulle competenze cognitive rilevate anche ad anni di distanza (Brilli, Del Boca e Pronzato, 2016) e sia in grado di contrastare la limitazione allo sviluppo delle capacità derivante dalla condizione di povertà (Dumas e Lefranc, 2012).

Ai servizi per la prima infanzia sono state quindi associate diverse finalità e aspettative: il supporto alle madri lavoratrici ha ceduto il passo alla promozione dell'occupazione femminile, e il sostegno alla famiglia è stato declinato come lotta alle disuguaglianze, e gli aspetti educativi hanno ricevuto crescente attenzione. Questi obiettivi non sono ovviamente non si escludono reciprocamente ma ciascuno di essi comporta un diverso uso del servizio: se lo scopo è la promozione dell'occupazione femminile il servizio, in caso di razionamento della domanda, si dovranno accogliere i minori figli di madri occupate ma anche quelle in cerca di occupazione; se invece si persegue un obiettivo di integrazione, ci si aspetta che vengano favorite le famiglie disagiate.

I servizi di cura ed educativi per l'infanzia dovrebbero essere destinati a tutti i bambini a prescindere dallo status occupazionale dei genitori. In Italia ciò vale prevalentemente per la scuola dell'infanzia – universale e a costo relativamente basso – ma non per gli asili nido (Saraceno, 2020).

Inoltre, poiché in Italia la frequenza al nido non è obbligatoria e non è un diritto esigibile – poiché gli asili nido sono inclusi tra i cosiddetti “servizi a domanda individuale” – deriva che laddove l'offerta è inferiore alla domanda, è necessario ricorrere a qualche modalità di razionamento sulla base di specifici criteri. I criteri che possono essere impiegati (anche a livello internazionale) per selezionare la domanda sono differenti e riguardano (Sabatinelli, 2016):

- a. la *condizione occupazionale* dei genitori, con priorità ai genitori occupati;
- b. la *configurazione familiare*, laddove la priorità è in genere assegnata ai bambini senza genitori, ai nuclei monogenitoriali, alle **famiglie numerose** e ai fratelli in età prescolare;
- c. *l'età del bambino*, con priorità per i bambini più grandi;
- d. la *condizione socioeconomica*, con priorità per i redditi familiari più bassi;
- e. *altri bisogni o categorie*, con priorità per bambini con disabilità o malattie, o altre caratteristiche familiari (come genitori adolescenti o vittime di violenza): nella maggior parte dei contesti i

---

<sup>24</sup> 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).

servizi sociali territoriali possono segnalare le famiglie perché sia loro garantita priorità di accesso;

f. *ordine di arrivo* delle domande, talvolta combinato con altri criteri» (Sabatinelli, 2016)

Tra i requisiti che danno diritto a un punteggio di priorità, quelli maggiormente utilizzati a livello nazionale riguardano il lavoro dei genitori. In particolare, sono le famiglie dove lavorano entrambi i genitori ad ottenere, con maggior frequenza, il punteggio massimo in quasi la metà dei Comuni interessati (49,5%) dall'indagine condotta dall'Istat (2023). Da ciò si desume il maggior favore accordato alle famiglie (lavoratrici) con esigenze di conciliazione, una minore attenzione alla funzione educativa e di contrasto delle disuguaglianze, ed anche una minore attenzione nel sostenere l'inserimento lavorativo delle persone disoccupate. Infatti, la condizione lavorativa della madre è la principale discriminante per la frequenza al nido: i bambini con la madre lavoratrice frequentano il nido nel 34,2% dei casi, a fronte del 12,9% dei casi i cui la madre non lavora (Istat, 2023). Inoltre, dalla medesima indagine non è emerso chiaramente il ricorso da parte delle amministrazioni comunali di meccanismi di premialità o per l'assegnazione di priorità alle famiglie con più figli nel definire le graduatorie di accesso.

La scelta e la combinazione tra i diversi criteri adottati dalle amministrazioni, accompagnata da una diversa "grana" nella definizione specifica degli stessi (anche nella definizione della famiglia, ad esempio<sup>25</sup>), insieme all'effettiva disponibilità dei posti e, non da ultimo, l'entità e le caratteristiche della domanda, possono determinare esiti differenziati nella tipologia di utenza e nella caratterizzazione del servizio. I criteri di accesso non sono quindi solo strumenti utili a determinare l'accesso al servizio ma contribuiscono anche a determinarne la natura in modo diverso anche tra singoli Comuni (Sabatinelli, 2016; Fazzini e Nava, 2016).

In ultima analisi, è opportuno un breve cenno anche all'entità delle rette per la frequenza. Si registra a livello nazionale una grande variabilità che dipende dalle politiche dei governi locali, dalla titolarità del servizio, dal modello gestionale, dal territorio e dalla singola unità di offerta. In media, nel 2021 i Comuni hanno ricevuto dalle famiglie 1.719 euro per bambino iscritto nelle strutture comunali (Istat, 2023). Per i nidi comunali le rette ammontano, in media e a parità di condizioni del nucleo familiare, a 303 euro al mese (anno 2019/2020). Le famiglie lombarde hanno speso, in media, 366 euro e Lecco risulta essere il capoluogo di provincia più caro d'Italia, con una retta mensile di 515 euro<sup>26</sup>. Anche se le rette dei servizi comunali sono definite sulla base del reddito, esse finiscono per pesare particolarmente sui redditi bassi finendo per escludere i nuclei con persone disoccupate o inattive (Gambardella, Pavolini e Arlotti, 2015): solo il 17,9% i bambini di 0-2 anni a rischio di povertà sono iscritti al nido, contro il 27,5% dei loro coetanei (Istat, 2023).

Talvolta queste condizioni di svantaggio vengono compensate dalla disponibilità di risorse comunali o di altra fonte di governo. Ma nonostante i diversi contributi messi in campo (es. par 1.2), l'accessibilità economica, che si accompagna alla scarsità di posti e al razionamento della domanda, rappresenta un ostacolo per molte famiglie (Istat, 2023).

---

<sup>25</sup> I nuclei mono genitoriali, ovvero i bambini con genitori separati, vedovi, o riconosciuti da un solo genitore ottengono il punteggio massimo solo nel 19% dei Comuni (Istat, 2023).

<sup>26</sup> L'indagine ha interessato le rette degli asili nido comunali in tutti i capoluoghi di provincia, con riferimento ad una famiglia tipo composta da tre persone (due genitori e un minore di età 0-3 anni) e con un indicatore ISEE pari a 19.900€. Le rette rilevate fanno riferimento all'anno educativo 2019/2020 e riguardano gli asili nido a tempo pieno, ove presenti, con frequenza per cinque giorni a settimana. Nel calcolo non sono state considerate né le eventuali agevolazioni attivate dai Comuni derivanti dai provvedimenti regionali, né quelle di derivazione nazionale. [https://www.cittadinanzattiva.it/multimedia/import/files/primo\\_piano/consumatori/dossier-asili-2019/Lombardia.pdf](https://www.cittadinanzattiva.it/multimedia/import/files/primo_piano/consumatori/dossier-asili-2019/Lombardia.pdf)

### 3.1.3 I congedi e la flessibilità dei tempi di lavoro

La conciliazione tra famiglia e lavoro è progressivamente divenuta, a partire dagli anni '90, un tema rilevante in risposta ai cambiamenti del mercato del lavoro e alle trasformazioni della famiglia (Naldini e Saraceno 2008 e 2011).

I congedi rappresentano un particolare strumento con il quale le politiche pubbliche sostengono i genitori nella cura dei bambini. Se i servizi svolgono questa funzione trasferendo il tempo e i bisogni di cura al di fuori della famiglia «i congedi forniscono ai genitori che lavorano la risorsa essenziale per la cura: il tempo» (Sabatinelli, 2016:39).

I congedi consistono nella possibilità per il lavoratore di assentarsi dal lavoro per un certo lasso temporale senza che l'assenza determini la perdita del posto di lavoro; possono variare sulla base di diverse caratteristiche, come la categoria di lavoratori che ne possono beneficiare, la lunghezza, la flessibilità – anche intesa come possibilità di un genitore di trasferire il proprio tempo di congedo all'altro genitore – e per il livello di indennità riconosciuta in sostituzione del reddito da lavoro.

Il livello dell'indennità, nonché la sua durata, sono evidentemente due fattori rilevanti nel determinare la scelta di beneficiare di un congedo nel caso non sia obbligatorio. Per promuovere una maggiore equità di genere nella responsabilità delle cure è talvolta possibile prevedere – come avviene in alcune nazioni – l'uso di incentivi per indurre i padri a fare uso dei congedi: possono essere, per esempio, dei periodi che possono essere utilizzati solo dai padri, incentivi economici oppure periodi aggiuntivi di assenza condizionati dall'aver già fruito di almeno un periodo minimo di congedo (Sabatinelli, 2016).

In Italia, l'attuale configurazione dei congedi deriva in larga parte dalla riforma del Testo Unico del 2001<sup>27</sup> il quale disciplina, oltre ai congedi, i riposi, i permessi, la tutela delle lavoratrici e dei lavoratori connessi alla maternità e alla paternità dei figli naturali, adottivi e in affidamento, il sostegno economico alla paternità e alla maternità e, infine, le sanzioni amministrative per i datori di lavoro qualora ne impediscano la fruizione. Il congedo obbligatorio di maternità è quello dalla storia più duratura a livello internazionale e in Italia dove è stato introdotto ai primi del '900<sup>28</sup>: esso consiste in un periodo di astensione dal lavoro<sup>29</sup> che, anche in caso di adozione o affidamento di minori, è riconosciuto alle lavoratrici dipendenti durante la gravidanza e il puerperio e determina il diritto a una indennità pari all'80% della retribuzione. Il congedo di maternità inizia due mesi prima dalla data presunta del parto oppure anche prima per casi particolari (ad es. se la gravidanza è a rischio). Dopo il parto il congedo ha una durata variabile, in relazione a diverse condizioni, da tre a cinque mesi. La lavoratrice può astenersi dal lavoro per l'intero periodo del congedo di maternità anche nel caso di decesso del bambino alla nascita o nel caso di interruzione di gravidanza. Il congedo è inoltre previsto, anche se con tempi differenziati, nei casi di adozione o affidamento (nazionale o internazionale).

---

<sup>27</sup> Decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, "Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53"

<sup>28</sup> La legge 19 luglio 1902, n. 242

<sup>29</sup> Decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151

Il padre può beneficiare del congedo di paternità alternativo<sup>30</sup> al verificarsi di specifiche condizioni: morte o grave infermità della madre, abbandono del figlio da parte della madre<sup>31</sup> o per rinuncia totale o parziale della madre lavoratrice al congedo di maternità. In generale il padre fruisce del congedo per la durata del periodo non fruito dalla madre lavoratrice.

Al padre (anche adottivo o affidatario) spettano comunque dieci giorni (o 20 in caso di parto plurimo) di congedo di paternità obbligatorio<sup>32</sup> che può utilizzare a partire da due mesi prima della data presunta del parto fino a cinque mesi dopo la nascita (o ingresso in famiglia in caso di adozioni/affidi) e durante il congedo di maternità della madre, con lo scopo di ripartire le responsabilità genitoriali e favorire l'instaurarsi della relazione con il figlio. Ne hanno diritto le persone con rapporto di lavoro dipendente, ma sono escluse quelle con lavoro autonomo e chi è iscritto alla gestione separata, e se ne può godere anche in modalità frazionata (giornaliera) e in caso di morte perinatale. In questo caso l'indennità è pari al 100% della retribuzione. Mentre il congedo di maternità è stato progressivamente esteso tutte le lavoratrici, i congedi di paternità sono riconosciuti ai soli lavoratori e lavoratrici dipendenti.

A queste misure si affianca il congedo parentale che offre a entrambi i genitori la possibilità di astenersi dal lavoro dopo il termine del congedo obbligatorio di maternità. È dal 2000<sup>33</sup> che il congedo parentale è stato introdotto anche per i padri, così da garantire il diritto/dovere anche dei padri di partecipare alla cura dei figli (Cannito, 2022) e, almeno in linea di principio, una più equa divisione dei compiti di cura tra donne e uomini (Saraceno e Keck 2011). Il congedo parentale consiste in un periodo di astensione facoltativa dal lavoro per un periodo fino a 10 mesi<sup>34</sup> (complessivi tra i due genitori, ma anche in contemporanea) concesso alle lavoratrici e lavoratori, con contratto di lavoro dipendente attivo all'inizio o durante il periodo di congedo, e di cui è possibile fruire entro i primi 12 anni di vita del bambino. Ciascun genitore può astenersi dal lavoro, in modo continuativo o frazionato, fino a 6 mesi, 7 nel caso del padre, 11 nel caso il genitore sia solo. Queste modalità di beneficio del congedo spettano anche nel caso di figli adottivi o affidatari, entro i primi 12 anni dall'ingresso del minore in famiglia a non oltre il compimento dei 18 anni. Il congedo parentale può essere anche frazionato a ore<sup>35</sup>, se la possibilità è stata prevista nell'ambito della contrattazione collettiva di settore e, in assenza di questa, fino a metà dell'orario<sup>36</sup>. Ai genitori che beneficiano del congedo parentale spetta un'indennità pari al 30% della retribuzione fino a 9 mesi, oltre i 9 solo in presenza di specifiche condizioni reddituali<sup>37</sup>.

---

<sup>30</sup> Regolato dagli articoli 28 e seguenti del TU e modificato dall'art. 2 del d.lgs. 105/2022).

<sup>31</sup> Articolo 337-quater del codice civile

<sup>32</sup> art. 27-bis, T.U. maternità/paternità, d.lgs. 151/2001

<sup>33</sup> Legge 53/200 «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»

<sup>34</sup> Il periodo può essere elevato ad 11 nel caso in cui il padre lavoratore si astenga dal lavoro per un periodo, continuativo o frazionato, di almeno 3 mesi.

<sup>35</sup> Legge 24 dicembre 2012, n. 228

<sup>36</sup> Secondo quanto previsto dal decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 80

<sup>37</sup> Per ulteriori dettagli in merito si rimanda alle circolari INPS n. 122 del 27 ottobre 2022, n. 45 del 16 maggio 2023 e n. 57 del 18 aprile 2024. Con la legge di bilancio 2023 è stato previsto l'aumento, dal 30% all'80% della retribuzione, dell'indennità di congedo parentale per un mese da fruire entro il sesto anno di vita del figlio (o entro sei anni dall'ingresso in famiglia del minore in caso di adozione o di affidamento e, comunque, non oltre il compimento della maggiore età). Per ulteriori approfondimenti si rimanda alla circolare INPS n. 57 del 18 aprile 2024.

Con delle differenze, il congedo parentale è disponibile anche per i lavoratori e le lavoratrici autonome o iscritti alla gestione separata. Nel primo caso, per poter accedere all'indennità è necessario aver effettuato il versamento dei contributi relativi al mese precedente quello in cui ha inizio il congedo; in tal caso spetta per un massimo di 3 mesi ciascuno da fruire entro il primo anno di vita (o, in caso di adozione/affidamento, dal momento dell'ingresso in famiglia). Queste condizioni si applicano per ogni bambino anche nel caso di parto, adozione o affidamento plurimo. Il valore dell'indennità è pari al 30% della retribuzione stabilita dalla legge con riferimento alla categoria di appartenenza. Nel secondo caso, i lavoratori e le lavoratrici iscritte alla gestione separata possono beneficiare del congedo entro i 12 anni di vita (o, in caso di adozione/affidamento, dal momento dell'ingresso in famiglia) del minore. I genitori hanno complessivamente diritto a 9 mesi di congedo cumulati tra loro<sup>38</sup>. Il diritto al congedo parentale spetta fino a 9 mesi in caso di parti plurimi e in caso di adozione a affidamento preadottivo, ciascun genitore ha diritto a tre mesi di congedo parentale indennizzato. Il valore dell'indennità è indicativamente pari al 30% del reddito<sup>39</sup>. Il ricorso ai congedi facoltativi, come il congedo parentale, può essere condizionato dalle specifiche condizioni e caratteristiche dei lavoratori e dalle stesse caratteristiche dei congedi. Ad esempio, l'entità dell'indennità può disincentivare l'utilizzo da parte degli uomini in professioni apicali, che possono temere una riduzione del loro potere contrattuale e una limitazione della loro progressione di carriera, rafforzando in questo modo la probabilità che i compiti di cura si caratterizzino per squilibri di genere.

La seguente tabella riporta le principali caratteristiche dei congedi parentali – la durata, l'età massima del minore entro la quale è possibile beneficiarne, l'importo e la durata dell'indennità – così da mettere in evidenza le differenze derivanti dalla categoria di riferimento dei lavoratori.

**TABELLA 1 – I CONGEDI PARENTALI**

	<b>Durata</b>	<b>Termine</b>	<b>Importo</b>	<b>Durata indennità</b>
<b>Dipendenti</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 6 mesi padre</li> <li>▪ 6 mesi madre</li> <li>▪ 11 mesi il genitore solo</li> </ul>	12 anni	30% reddito	9 mesi
<b>Autonomi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 3 mesi padre</li> <li>▪ 3 mesi madre</li> </ul>	12 mesi	30% retribuzione media di categoria	3 mesi
<b>Gestione separata</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 3 mesi padre</li> <li>▪ 3 mesi madre</li> <li>▪ + 3 mesi padre o madre</li> </ul>	12 anni	30% reddito	Fino a 9 mesi

Quanto sinora descritto rappresenta l'ossatura delle politiche che rendono possibile l'astensione da lavoro in caso della nascita di un figlio o in alcuni momenti della sua crescita. A queste misure si sommano i riposi giornalieri per i lavoratori e le lavoratrici dipendenti<sup>40</sup> e più in generale il lavoro part-time, nelle diverse

<sup>38</sup> Nello specifico, ciascun genitore ha diritto a 3 mesi non trasferibili all'altro genitore; hanno poi diritto ad ulteriori tre mesi da usare in alternativa tra loro (Messaggio INPS n. 3066 del 4 agosto 2022).

<sup>39</sup> L'indennità è calcolata, per ciascuna giornata del periodo indennizzabile, in misura pari al 30% di 1/365 del reddito derivante da attività di lavoro a progetto o assimilata, percepito negli stessi 12 mesi presi a riferimento per l'accertamento del requisito contributivo.  
<https://www.inps.it/it/it/dettaglio-scheda.it.schede-servizio-strumento.schede-servizi.50290.indennit-per-congedo-parentale-per-lavoratrici-e-lavoratori-iscritti-alla-gestione-separata.html#:~:text=L'indennità%20è%20calcolata%2C%20per,l'accertamento%20del%20requisito%20contributivo.>

<sup>40</sup> Sino al primo anno di vita del bambino, o entro un anno dall'ingresso in famiglia del minore adottato o in affidamento hanno diritto a due ore al giorno di riposo, se l'orario di lavoro è di almeno sei ore giornaliere, e a un'ora, se l'orario è inferiore a sei. L'indennità è pari alla retribuzione.

modalità del part-time orizzontale (si lavora tutta la settimana, ma la giornata lavorativa ha un orario ridotto) e verticale (non tutti i giorni si lavora per l'intera giornata).

Sempre nell'ambito delle opportunità a disposizione dei lavoratori e delle lavoratrici per conciliare i tempi lavorativi con le esigenze familiari è opportuno ricordare le diverse formule del lavoro "a distanza". Nel caso del telelavoro<sup>41</sup> è previsto che, per uno o più giorni alla settimana, il lavoratore operi anche dal suo domicilio, appositamente attrezzato allo svolgimento della sua mansione. È una opzione disponibile per i lavoratori subordinati del comparto privato e pubblico. Non necessariamente il telelavoro si svolge dal domicilio: una azienda, ad esempio, può predisporre delle postazioni più vicine al domicilio del lavoratore che lavorerà "a distanza" rispetto alla sede centrale dell'azienda. A differenza del telelavoro, il lavoro agile (*smart working*)<sup>42</sup> non prevede una postazione fissa e il rapporto di lavoro si caratterizza per l'assenza di vincoli spaziali e orari, e per uno spiccato orientamento verso gli obiettivi concordati tra il datore di lavoro e il lavoratore. Questa modalità rappresenta un vantaggio per i genitori che in questo modo – poiché non esistono vincoli orari e poiché possono avvantaggiarsi della disponibilità di tempo derivante dal non doversi recare sul luogo di lavoro – hanno modo di rispondere con più libertà alle esigenze familiari.

Il lavoro part-time – quando non involontario, cioè quando svolto in assenza di opportunità di lavoro a tempo pieno – e le diverse formule del lavoro "a distanza" rappresentano possibilità che derivano dagli accordi specifici, oltre che aziendali, tra i lavoratori e i datori di lavoro.

---

<sup>41</sup> D.P.R. 8 marzo 1999 n. 70 "Regolamento di disciplina del telelavoro nelle pubbliche amministrazioni", a norma dell'articolo 4, comma 3, della L. 191/1998; Accordo quadro europeo sul telelavoro del 16 luglio 2002, per il settore privato

<sup>42</sup> Legge 22 maggio 2017, n. 81 recante "Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato"; articolo 14 della legge 7 agosto 2015, n. 124; Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 1° giugno 2017, n. 3

### 3.2 Parte seconda – Il sistema famiglia lombardo

Nell'introdurre questa sezione dedicata alle politiche regionali attingiamo a due indagini relativamente recenti dedicate alle politiche per la famiglia in Lombardia.

La prima contiene una rassegna delle misure emanate a livello regionale anche con l'impiego di risorse nazionali o europee, nonché di alcune istituzioni ed enti nazionali responsabili dell'attuazione di misure comuni all'intero territorio nazionale (Polis Lombardia, 2020)<sup>43</sup>. Il periodo di riferimento di questa rassegna va dal 2018 al primo semestre 2020, comprendendo quindi anche tutte le misure emanate a livello nazionale e regionale per fronteggiare la pandemia da Covid-19. Complessivamente sono state conteggiate 104 misure, azioni o avvisi, attuate direttamente dalla Regione Lombardia, dal Governo nazionale o dai Ministeri competenti, dagli Enti locali, dal Terzo Settore o da altri soggetti. La rassegna distingue tra a) politiche per le coppie e le famiglie; b) politiche per maternità, natalità, adozione e affidò; c) politiche per i minori, gli adolescenti, i giovani e per le loro famiglie; d) politiche per le persone anziane, invalide o disabili e per le loro famiglie; e) politiche di genere e per le pari opportunità. La seguente tabella riporta le misure censite distinte per ciascuna di queste categorie.

**TABELLA 2 – ARTICOLAZIONE DELLE MISURE**

	N° di misure censite	di cui nazionali	di cui regionali lombarde	
			da risorse interne	da risorse europee
Politiche generali per le coppie e le famiglie	34	11	14	9
Politiche per maternità, natalità, adozione e affidò	12	6	4	2
Politiche per minori, adolescenti, giovani e per le loro famiglie	41	7	28	6
Politiche per persone anziane, invalide o disabili e per le loro famiglie	35	8	24	2
Politiche di genere e per le pari opportunità	19	8	8	3
<b>Totale misure inserite nella Rassegna (*)</b>	<b>104</b>	<b>30</b>	<b>60</b>	<b>14</b>

(\*) La somma delle misure inserite in ciascuna voce eccede il totale delle misure poiché ciascuna misura può anche prevedere più di una tipologia di azione Fonte: Polis Lombardia, 2020:51

<sup>43</sup> La logica per la selezione delle politiche «è stata quella di censire, oltre alle misure espressamente indirizzate alle famiglie italiane e lombarde, anche tutti gli interventi e misure che potessero impattare sulle condizioni socio- economiche e sulla qualità della vita dei nuclei familiari o dei singoli componenti che normalmente dipendono dal nucleo familiare per la soddisfazione dei loro bisogni e per l'assistenza ad eventuali fragilità (infanti, minori e giovani ancora in carico al nucleo familiare; anziani; disabili). Sono state inoltre incluse le azioni di promozione delle pari opportunità e di valorizzazione del ruolo lavorativo e sociale delle donne, nonché gli interventi in attuazione delle politiche di prevenzione e contrasto alla violenza intrafamiliare e in generale alla violenza di genere o a danno dei minori» (Polis Lombardia, 2020:42). Il rapporto attinge a diverse fonti: il portale istituzionale della Regione Lombardia; i siti istituzionali del Governo, dei Dipartimenti per le Politiche della famiglia e per le Pari opportunità, della Presidenza del Consiglio dei ministri, e di altri Ministeri (Lavoro e Politiche sociali, Economia e Finanze); il sito dell'Inps, principale gestore delle misure di sostegno alla previdenza sociale.

Ai fini di questo contributo concentriamo l'attenzione solo su alcune di queste categorie, cioè quelle più chiaramente orientate a supportare le famiglie con figli e che, in linea generale, possono costituire un supporto per la crescita dei figli ma anche un incentivo per la crescita dei nuclei familiari.

Nell'ambito delle politiche generali per le coppie e le famiglie (34 misure) sono state incluse le (12) forme di sostegno al reddito individuale o familiare o di contrasto alla povertà, «in alcuni casi indicando anche come target (unico o alternativo ad altri) quello delle famiglie numerose<sup>44</sup>. Colpisce l'assenza tra le misure inserite nella Rassegna di interventi specifici di sostegno alla formazione di nuove famiglie» (Polis Lombardia, 2020:51). Sono 13 le misure dedicate al sostegno nell'accesso e nel mantenimento della prima casa cui si affiancano le (2) azioni di sostegno alle coppie in crisi e poi le (14) misure rivolte alle persone e alle famiglie in condizioni di disagio o a rischio di esclusione sociale in parte (8) finanziate con le risorse del Fondo Sociale Europeo.

Le misure comprese tra le politiche per la maternità, natalità, adozione ed affido sono poche (12 misure) e distinguibili tra i sostegni alla maternità e le azioni di contrasto alla denatalità (2), gli interventi per l'adozione e l'affido (3) e le azioni a favore dei nuovi nati e della primissima infanzia; quest'ultima classe di interventi prevede contributi economici diretti riconosciuti ai nuovi nati (3) e forme differenziate di sostegno alle famiglie per l'accesso ai servizi per la primissima infanzia: supporto e potenziamento degli asili nido (2), contributi per il pagamento della retta (2), potenziamento della rete dei servizi alternativi per la prima infanzia (3), contributi per il ricorso a servizi di assistenza domestica ai bambini e di baby-sitting (3).

Nell'ultima macrocategoria sono state inserite le politiche finalizzate alle pari opportunità e alla conciliazione tra il lavoro e la famiglia e quelle finalizzate al contrasto della violenza di genere e intrafamiliare; si tratta di aree di intervento diverse ma hanno in comune le donne come prime destinatarie delle azioni. Sono 11 le misure dedicate alle pari opportunità e alla conciliazione, in particolare attraverso servizi per le famiglie con figli minori (5), l'erogazione di un contributo economico per il pagamento del nido o per il ricorso a baby-sitter o care-giver (5), per il rientro delle donne nel mercato del lavoro e l'implementazione dei congedi parentali (5), l'armonizzazione dei tempi e degli orari (4) e la promozione di campagne di comunicazione a sostegno delle pari opportunità (5). Sono 9 le misure di contrasto alla violenza di genere, a carattere preventivo a favore della cittadinanza (5), a favore delle giovani generazioni (2) o che prevedono l'erogazione di servizi (6) cui è possibile sommare la presa in carico nelle strutture residenziali protette (3) e/o per l'inclusione socio-lavorativa (2) (*ibidem*).

Questa prima rassegna è stata integrata con i dati relativi agli interventi erogati dalla filantropia istituzionale<sup>45</sup> nell'ambito di un'indagine che ha permesso di individuare, nel medesimo periodo di osservazione, complessivamente 138 politiche rivolte alle famiglie lombarde. Il valore aggiunto di questa seconda indagine risiede nel fatto che le informazioni sono state classificate<sup>46</sup> in base agli obiettivi e agli strumenti di

---

<sup>44</sup> Il rapporto non specifica il dettaglio di quale/quali misure indichino in modo esplicito quali siano gli interventi a favore delle famiglie numerose.

<sup>45</sup> Si fa riferimento a Fondazione, finanziatori aziendali e altri attori che a) dispongono di risorse finanziarie proprie, b) sono governate in modo indipendente e c) utilizzano risorse private per il bene pubblico; si rimanda a AVAPP (2021) per eventuali approfondimenti.

<sup>46</sup> I criteri di classificazione sono stati discussi e concordati con l'Ufficio Analisi Leggi e Politiche Regionali del Consiglio regionale della Lombardia (ASVAPP, 2021:12). Quando gli obiettivi dichiarati negli interventi non hanno permesso di ricondurre alle specifiche categorie si è cercato di limitare il numero delle categorie obiettivo: ad esempio le politiche di conciliazione, che hanno l'obiettivo di favorire l'intreccio tra la dimensione genitoriale e quella lavorativa, sono state inserite contemporaneamente in due diverse categorie (lavoro e genitorialità).

intervento; quest'operazione permette di considerare i problemi concreti che le politiche provano a fronteggiare ed il modo con cui tentano di farlo (ASVAPP, 2021). Attraverso la seguente tabella è possibile considerare che emerge un quadro composito, con diversi obiettivi che vengono perseguiti con altrettanto diversi strumenti di policy, nel quale gli strumenti cui si fa maggiormente ricorso sono quelli della facilitazione economica mentre le politiche più numerose sono quelle dedicate alla salute, nel campo della devianza e della scuola. Nell'ambito delle politiche per la salute e la scuola si ricorre prevalentemente all'utilizzo degli strumenti economici mentre le politiche per il contrasto della devianza e la gestione dei conflitti fanno leva su strumenti informativi e servizi di consulenza.

**TABELLA 3 – CLASSIFICAZIONE DELLE POLITICHE FAMILIARI, PER OBIETTIVI E STRUMENTI – ENTI PUBBLICI**

	Attivazione	Facilitazione Economica	Informazione, Consulenza, Tutoraggio	Infrastrutture e Beni Materiali	Istruzione e Formazione	Prestazioni	Sistema	Totale
Casa	0	9	4	0	0	2	1	16
Devianza e gestione dei conflitti	0	1	14	1	2	1	7	26
Genitorialità	0	7	2	0	0	1	6	16
Lavoro	2	2	3	0	1	0	8	16
Mobilità	0	4	1	1	0	0	1	7
Reddito	2	9	0	0	0	0	1	12
Salute	0	16	1	3	1	3	3	27
Scuola	0	10	3	2	2	0	3	20
Tempo libero	0	2	0	1	2	0	0	5
<b>Totale</b>	<b>4</b>	<b>60</b>	<b>28</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>30</b>	<b>145</b>

Fonte: ASVAPP: 2021:17

Le politiche sono state inoltre classificate in base alle regole di accesso, distinguendo tra quelle dedicate in modo esplicito ai nuclei familiari e quelle in prima battuta rivolte ai singoli individui: ne deriva che delle 138 politiche complessivamente censite, promosse dagli enti pubblici e dalla filantropia istituzionale, ne rimangono 62 e si riducono di conseguenza anche le frequenze con cui si distribuiscono tra le categorie dello strumento e dell'obiettivo, passando da 248 ricorrenze a 144<sup>47</sup>.

<sup>47</sup> 248 è la frequenza della distribuzione delle politiche in relazione ai diversi strumenti impiegati considerando tutte le misure emanate a livello regionale anche con l'impiego di risorse nazionali o europee, nonché di alcune istituzioni ed enti nazionali responsabili di misure comuni all'intero territorio nazionale, cui si sommano quelle della filantropia istituzionale. Per questa ragione i valori del totale della Tabella 2 e 3, che trattano un sottoinsieme delle politiche censite, sono diversi tra loro e inferiori a 248.

**TABELLA 4 – CLASSIFICAZIONE DELLE POLITICHE FAMILIARI, PER OBIETTIVI E STRUMENTI – ACCESSO RISERVATO AI NUCLEI FAMILIARI**

	Attivazione	Facilitazione Economica	Informazione, Consulenza, Tutoraggio	Infrastrutture e Beni Materiali	Istruzione e Formazione	Prestazioni	Sistema	Totale
Casa	0	7	4	7	2	0	1	21
Devianza e gestione dei conflitti	0	0	5	2	2	0	3	12
Genitorialità	0	7	5	2	4	1	5	24
Lavoro	2	4	5	2	4	0	6	23
Mobilità	0	0	0	0	0	0	1	1
Reddito	2	10	2	2	3	1	1	21
Salute	0	3	3	7	3	1	3	20
Scuola	0	3	5	3	6	0	2	19
Tempo libero	0	1	0	0	1	0	1	3
<b>Totale</b>	<b>4</b>	<b>35</b>	<b>29</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>3</b>	<b>23</b>	<b>144</b>

Fonte: ASVAPP: 2021:17

Le due indagini, pur con alcune differenze che le caratterizzano, permettono di formulare alcune considerazioni. In primo luogo, è preponderante il ricorso a strumenti di sostegno economico: si tratta di un aspetto che trova conferma in una vasta letteratura di riferimento che ha da tempo evidenziato, nell'ambito delle politiche per la famiglia, il favore accordato prevalentemente ai sostegni monetari in luogo dei servizi (Saraceno, 2020). Le politiche che più chiaramente suggeriscono una intenzione di investimento nella nascita dei figli e nella crescita della famiglia ("Politiche per la maternità, natalità, adozione e affido" – Tabella 1; "Genitorialità" – Tabella 2 e 3) sono quelle meno ricorrenti. Questo ovviamente non significa che le famiglie non siano supportate ma gli interventi sono prevalentemente a carattere individuale, in altri ambiti della vita (es. salute, scuola) e rivolti a famiglie relativamente "consolidate": non si tratta, cioè, di "politiche per nascere" o "per crescere" (di numero, con figli). Esiste un sottoinsieme di politiche con accesso riservato ai soli nuclei familiari e che rappresentano la metà delle politiche censite<sup>48</sup>. Considerando solo queste politiche è possibile osservare una distribuzione più uniforme degli interventi lungo le categorie e, sebbene la facilitazione economica risulti ancora lo strumento più frequente, la distribuzione tra i diversi strumenti cui si fa ricorso risulta più omogenea rispetto al quadro più completo, considerando cioè anche le politiche a carattere individuale (ASVAPP: 2021:17). Nell'intenzione di focalizzare ora l'attenzione sulle sole politiche promosse dalla Regione Lombardia è possibile riferirsi in primo luogo alla recente definizione che la Giunta Regionale<sup>49</sup> ha dato del "Sistema famiglia lombardo" elencando le iniziative messe in campo per garantire il sostegno della famiglia e che troveranno attuazione anche nell'ambito della programmazione delle politiche attraverso le risorse comunitarie per il periodo 2021-2027 (Box 1).

<sup>48</sup> Si ricorda che il calcolo è stato fatto considerando politiche di diversi livelli di governo cui si sommano gli interventi erogati dalla filantropia istituzionale; si rimanda ad ASVAPP (2021) per gli eventuali approfondimenti.

<sup>49</sup> D.G.R. n° 7658 del 28/12/2022, Definizione del "Sistema famiglia lombardo" e approvazione formula fattore famiglia lombardo.

<b>Box 1 – Definizione del Sistema Famiglia Lombardo: le iniziative</b>
<ol style="list-style-type: none"><li><b>1. Sostegno alla natalità e sostegno alla genitorialità</b><ol style="list-style-type: none"><li>1.1. Bonus Nidi Gratis</li></ol></li><li><b>2. Interventi per la tutela dei minori, contrasto alla povertà infantile e contrasto al disagio giovanile</b><ol style="list-style-type: none"><li>2.1. Il Programma d’Intervento per la Prevenzione dell’Istituzionalizzazione (P.I.P.P.I.)</li><li>2.2. Attività di prevenzione e contrasto del bullismo e cyberbullismo</li><li>2.3. Percorsi personalizzati in favore di adolescenti e giovani a rischio di disagio sociale e delle loro famiglie: il Voucher adolescenti</li><li>2.4. Iniziative Bando E-state Insieme e Bando E-STATE E + INSIEME</li></ol></li><li><b>3. Sostegno agli anziani</b><ol style="list-style-type: none"><li>3.1. Interventi a favore del lavoro di assistenza e cura svolto dagli assistenti familiari</li></ol></li><li><b>4. Sostegno a famiglie vulnerabili e ai suoi componenti fragili</b><ol style="list-style-type: none"><li>4.1. Nuova iniziativa in favore di famiglie con minori in cura presso strutture ospedaliere.</li><li>4.2. I Centri per la Famiglia</li><li>4.3. Reti di famiglie affidatarie sostenute da equipe multiprofessionale</li><li>4.4. Pacchetto famiglia e Protezione Famiglia</li><li>4.5. Il Fattore Famiglia Lombardo</li></ol></li><li><b>5. Valorizzazione delle politiche territoriali di conciliazione dei tempi della città, di vita e lavorativi con le esigenze familiari e delle reti che offrono servizi di welfare</b><ol style="list-style-type: none"><li>5.1. I Piani Territoriali di conciliazione</li><li>5.2. Interventi di conciliazione e welfare aziendale.</li><li>5.3. Sostegno ai genitori separati o divorziati in difficoltà economica</li></ol></li></ol>

Fonte: D.G.R. n° 7658 del 28/12/2022

Tra i diversi interventi considereremo alcuni specifici che ricadono nelle aree del sostegno alla natalità e alla genitorialità (1), della tutela dei minori (2), del sostegno alle famiglie vulnerabili (4) e della conciliazione (5). Si tratta di interventi che, anche se non sono sempre esplicitamente rivolti alle famiglie numerose in quanto tali sono quelli che possono sostenerle e in linea ipotetica incentivarne la diffusione. Si tratta infine di interventi che per le loro caratteristiche e obiettivi possono rivolgersi alla maggior parte delle famiglie indipendentemente da esigenze e bisogni specifici.

### 3.2.1 Gli interventi per la prima infanzia

#### L’ampliamento del sistema di offerta

La Missione 4<sup>50</sup> del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ha l’obiettivo di aumentare su tutto il territorio nazionale l’offerta educativa nella fascia 0-6 anni, con la costruzione di nuove scuole dell’infanzia e asili nido o la messa in sicurezza di quelli esistenti.

Il fine è raggiungere l’obiettivo europeo del 33% di copertura dei servizi per la prima infanzia – obiettivo richiamato anche dal D.lgs. 65/2017 e dalla legge di bilancio per l’anno 2022 (L. 234/2021) che lo ha definito quale Livello Essenziale di Prestazione Sociale – riconoscendo sin dalla nascita il diritto all’educazione e garantendo un percorso educativo rispondente ai bisogni formativi e alle caratteristiche di questa fascia d’età. Sono stati stanziati 2,4 miliardi per interventi infrastrutturali per i bambini in età 0-2 anni mirati a

<sup>50</sup> Piano nazionale di ripresa e resilienza – Missione 4 “Istruzione e ricerca” – Componente 1 “Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università” – Investimento 1.1 “Piano per asili nido e scuole dell’infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia”.

realizzare 152 mila posti, necessari al raggiungimento del target europeo (Guidetti e Marcolungo, 2023). Nel suo insieme l'intervento rappresenta una "occasione irripetibile" (Sabatinelli, 2021) per quanto riguarda i servizi per l'infanzia, cui è assegnato circa il 70% delle risorse (2,7 miliardi, di cui 2,4 coperti dal PNRR) (Corti *et al.*, 2023).

La definizione degli obiettivi e alcune ambiguità nelle modalità attuative del PNRR in questo ambito di intervento hanno mosso diverse critiche e preoccupazioni, tra cui la carenza di docenti nella scuola dell'infanzia in molte regioni, la previsione di un aggravamento della situazione per il prossimo pensionamento di molti e il fabbisogno di educatori per i nuovi servizi (Alleanza per l'infanzia e EducAzioni, 2023).

Tra i diversi fattori che in qualche modo influenzano la capacità del PNRR di fare la differenza è opportuno richiamare un'importante caratteristica nella *governance* di questo settore di *policy* che vede storicamente lo Stato in una posizione centrale nel finanziamento e nella regolazione del sistema educativo 3-5 anni ma non in quello 0-2, il cui sviluppo è assegnato all'iniziativa dei Comuni. Questo elemento spiega le differenze territoriali nei tassi di copertura, la modesta crescita dell'offerta pubblica degli ultimi 20 anni (Sabatinelli, 2022) e in un certo senso anche alcuni problemi di attuazione del PNRR incorsi dal 2022.

Nel 2022 il Ministero dell'istruzione e del merito per assegnare le risorse ai Comuni, che hanno competenza sui nuovi asili nido, utilizzava un bando pubblico cui le singole amministrazioni potevano rispondere presentando i propri progetti (di riqualificazione o costruzione), poi eventualmente finanziati sulla base delle graduatorie regionali. I risultati di questa procedura erano stati piuttosto insoddisfacenti in relazione all'allocazione delle risorse dove la carenza dei servizi era maggiore; infatti il 20% delle risorse erano state assegnate a Comuni dove la copertura del servizio superava già l'obiettivo europeo (tipicamente le grandi città e i centri urbani del Centro-Nord) mentre soltanto il 30% aveva riguardato Comuni del tutto privi del servizio (Toso e Zanardi, 2024)<sup>51</sup>.

Nel mese di aprile del 2024, il Ministero dell'Istruzione e del merito, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, ha definito un nuovo Piano per asili nido<sup>52</sup> finalizzato a sostenere il raggiungimento del target previsto dal PNRR. Il Piano prevede il passaggio da una gestione tramite bandi ad uno nel quale è il Ministero a individuare i Comuni da finanziare, posto che essi devono aderire all'avviso emanato successivamente al decreto.

Questa modalità ha permesso una maggiore omogeneità territoriale dei nuovi posti nido, ma non ha del tutto risolto il problema della mancata adesione da parte dei Comuni che pure hanno tassi di copertura inferiori al 33% (Toso e Zanardi, 2024): una criticità che, al fine di garantire i livelli essenziali delle prestazioni (Lep) anche nei Comuni che non hanno aderito, ha indotto alcuni a suggerire la necessità dell'esercizio del potere sostitutivo da parte del governo centrale (Ferrara, 2024).

In Lombardia, dopo analoghi problemi derivanti alla debole adesione dei Comuni, l'esito della graduatoria regionale ha determinato l'ammissione di 135 progetti in tutte le Province – per un totale di circa 120 milioni

---

<sup>51</sup> Si segnala inoltre che secondo una stima del 2023, a livello nazionale i posti creati con i fondi PNRR si attesterebbe tra i 236.500 e i 244.000, quindi al di sotto (di circa 20.000) rispetto al target inizialmente stabilito (Corti *et al.*, 2023).

<sup>52</sup> Decreto interministeriale n. 79 del 30 aprile 2024, Individuazione degli interventi del nuovo Piano per asili nido, nell'ambito del medesimo Investimento 1.1: "Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia", finanziato dall'Unione europea

## Le famiglie numerose in Lombardia

– cui si aggiungono inoltre 16 progetti dedicati alla costruzione o alla riqualificazione di edifici per la realizzazione dei Poli per l’infanzia (Guidetti e Marcolungo, 2023).

### Nidi Gratis

“Nidi Gratis” è una misura relativamente consolidata nel panorama degli interventi a favore della famiglia in Lombardia: avviata tra la fine 2015 e l’inizio 2016 la misura faceva parte del programma “Reddito di Autonomia” insieme ad altri quattro interventi ed è stata progressivamente confermata nelle successive annualità (Éupolis Lombardia, 2017). Nidi Gratis consente l’azzeramento della retta dovuta per la frequenza ai nidi e ai micronidi pubblici o privati convenzionati segnalati dai Comuni aderenti.

A partire dall’anno scolastico 2016/2017 Nidi gratis è stata finanziata con 179 milioni di euro a valere sulle risorse regionali e del Fondo Sociale Europeo (2014-2020)<sup>53</sup> e ha raggiunto 70.000 nuclei in oltre 600 Comuni e oltre 1.000 strutture di nidi e micronidi (Guidetti e Marcolungo, 2023). Dall’anno scolastico 2020-2021, questa misura regionale è stata integrata da quella nazionale “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 per 11 mensilità<sup>54</sup>).

L’intervento regionale è stato rinnovato anche per l’anno scolastico 2024-2025 – con la misura denominata “Nidi gratis plus 2024/2025” – 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<sup>55</sup>.

Sul fronte dell’attuazione, e quindi dell’effettiva possibilità di accesso alla misura, sono state osservate alcune criticità: la prima riguarda il fatto che la misura è dedicata al sostegno solo dei nuclei che hanno usufruito dei servizi convenzionati o comunali, escludendo chi invece – a causa della posizione in graduatoria o per l’assenza di servizi pubblici nel proprio territorio – si è dovuto rivolgere al sistema di offerta privato; la seconda riguarda la modalità di erogazione delle risorse alle famiglie, possibile solo se il Comune ha aderito all’iniziativa e quindi preclusa nei casi di amministrazioni che non lo hanno fatto; infine, il fatto che la misura non sia prevista in modo continuativo nel lungo periodo rende ovviamente difficile per le famiglie fare dei programmi perché non sanno se potersi contare in futuro (Guidetti e Marcolungo, 2023; Polis Lombardia, 2020).

Quest’ultimo punto è un problema che caratterizza ormai da tempo diversi ambiti di *policy*, e specifici interventi anche del settore della prima infanzia (Nanni e Nava, 2023), derivante dall’incertezza sulla consistenza, o sulla stessa disponibilità, dei finanziamenti. Si tratta, in molti casi, di un problema di fatto irrisolvibile ma che in questo ambito di *policy* è particolarmente evidente poiché il timore di una discontinuità può disincentivare le amministrazioni a partecipare all’iniziativa. È infine opportuno ricordare che l’efficacia

---

<sup>53</sup> D.G.R. n. 7658 del 28/12/2022, Definizione del “Sistema famiglia lombardo” e approvazione formula fattore famiglia lombardo.

<sup>54</sup> Oppure a euro 327,27 nei casi previsti dalla misura nazionale (nuclei familiari con nuovi nati a decorrere dal 1° gennaio 2024, e presenza di almeno un figlio di età inferiore ai dieci anni), si veda D.G.R. n° 2744 del 15/7/2024

<sup>55</sup> D.G.R. n. 2744 del 15/7/2024, Approvazione misura “Nidi Gratis Plus 2024/2025” (PR FSE+ 2021-2027, Priorità 3, Inclusione sociale, esO4.11, Azione K.5).

della misura dipende anche dai criteri impiegati per selezionare i beneficiari, criteri che, come anche abbiamo approfondito in precedenza, possono essere declinati in maniera più o meno restrittiva a livello di regolamento comunale (es. criterio di occupazione dei genitori, tipologia di ISEE presentabili) (Polis Lombardia, 2020).

### I coordinamenti pedagogici

Nel 2015 è stato istituito in Italia il Sistema integrato di educazione e istruzione 0/6 anni<sup>56</sup> che ha lo scopo di garantire ai bambini e alle bambine dalla nascita fino a 6 anni pari opportunità di sviluppo delle potenzialità, promuovendo la loro autonomia e cercando di limitare le disuguaglianze e le barriere etniche, economiche, culturali e territoriali. A tal fine una particolare attenzione viene rivolta alla qualificazione dei servizi anche tramite percorsi formativi del corpo docente e educativo e attività di coordinamento pedagogico.

Operando su questo fronte la Regione Lombardia, in attuazione del Piano di azione nazionale pluriennale per il quinquennio 2021/2025, ha approvato le «Linee guida per la realizzazione dei Coordinamenti pedagogici territoriali»<sup>57</sup> che, a livello di ambito territoriale dei Comuni presenti nel territorio del Piano di Zona<sup>58</sup>, aggregano i coordinatori delle scuole e dei servizi educativi per l'infanzia; indipendentemente dalla natura (pubblica, privata, comunale, paritaria) del servizio, essi rappresentano il fulcro del coordinamento organizzativo e promuovono le progettualità e le offerte formative per il personale educativo.

I coordinamenti pedagogici – riprendendo alcuni elementi elencati nella delibera che li istituisce<sup>59</sup> – hanno l'obiettivo di agevolare la definizione di percorsi educativi armonici tra i servizi educativi e le scuole per l'infanzia, tra le scuole dell'infanzia e quelle del primo ciclo dell'istruzione, e tra i servizi educativi, scuole di diversa tipologia e il territorio in generale; i Coordinamenti pedagogici hanno inoltre l'obiettivo di definire un'offerta educativa diversificata e coerente con le trasformazioni demografiche, sociali e urbanistiche del contesto locale di riferimento, formulando anche proposte nella definizione dei Piani di zona.

In ragione dell'elevato numero di servizi educativi e scuole dell'infanzia in Lombardia (oltre 5.800 tra servizi di prima infanzia e scuole dell'infanzia) e della complessità organizzativa dei Coordinamenti pedagogici territoriali, in ogni Ambito territoriale è stata prevista l'istituzione di un organismo di rappresentanza locale, denominato Comitato locale zero-sei anni<sup>60</sup>. L'assegnazione agli Ambiti territoriali di un ruolo nel coordinamento pedagogico e della formazione professionale – previsto già nel Piano nazionale – ha

---

<sup>56</sup> Legge n. 107, 13 luglio 2015, Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti. Il sistema integrato è stato reso attuativo nel 2017 con D. Lgs. n. 65, 13 aprile 2017, Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera e), della legge 13 luglio 2015, n. 107. Il provvedimento è uno degli otto decreti attuativi della delega per la riforma del sistema di istruzione scolastica (c.d. "Buona Scuola") approvati dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 7 aprile 2017.

<sup>57</sup> D.G.R. n. 6397 del 23/05/2022, Approvazione delle linee guida per la realizzazione dei coordinamenti pedagogici territoriali ai sensi del D.lgs. 65/2017

<sup>58</sup> Di cui alla l.r. 3/2008

<sup>59</sup> D.G.R. n. 6397 del 23/05/2022, Approvazione delle linee guida per la realizzazione dei coordinamenti pedagogici territoriali ai sensi del D.lgs. 65/2017

<sup>60</sup> Tra le iniziative di sostegno all'avvio dei coordinamenti pedagogici territoriali si può menzionare un'attività formativa di 4 giornate, svolte tra maggio e luglio 2023, rivolta ai Presidenti coordinatori dei Coordinamenti pedagogici territoriali, i Coordinatori pedagogici dei servizi educativi e delle scuole dell'infanzia direttamente coinvolti nei Coordinamenti pedagogici territoriali e tutto il personale educativo e docente interessato.

rappresentato una un'inattesa novità dopo che l'esperienza del Piano di sviluppo dei servizi socioeducativi per la prima infanzia, che si era conclusa nel 2014 e che ha richiesto molte energie all'avvio, non aveva poi riservato loro alcuna competenza (Guidetti e Marcolungo, 2023).

### 3.2.2 Gli interventi per la conciliazione: reti e welfare aziendale

Nel corso almeno 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).

Intorno al 2010 il tema delle politiche di conciliazione è entrato nell'agenda del governo regionale che ne ha evidenziato una funzione strategica per lo sviluppo socioeconomico territoriale. L'intento della Regione Lombardia è stato espresso prima nel libro verde (Regione Lombardia, 2010) e poi nel libro bianco (Regione Lombardia, 2011:5) nel quale la Regione ha promosso l'attivazione di diverse linee di azione specifiche (Tabella 4) (Regione Lombardia 2011:14)

Le "Reti di conciliazione", citate tra le linee d'intervento del libro bianco, e nate nel 2010 in attuazione di un'intesa fra le Regioni e il Dipartimento delle Pari opportunità, sono costituite da «partenariati pubblico-privato rappresentativi della filiera della conciliazione vita-lavoro sia dal punto di vista della mappatura dei bisogni sia dal punto di vista della individuazione delle soluzioni»<sup>61</sup>. A ridosso della conclusione del primo biennio di attuazione sono state definite «una delle scelte più innovative sia sotto il profilo delle potenzialità di innovazione di *policy*, sia rispetto alla *governance*» (Madama e Maino, 2013:5)<sup>62</sup>.

Tabella 5 – Obiettivi e linee di intervento	
3 obiettivi conciliativi	7 linee di intervento
<ol style="list-style-type: none"><li>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;</li><li>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;</li><li>3. Favorire le pari opportunità e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro.</li></ol>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Family mainstreaming</li><li>2. Governance multilivello e "Reti di conciliazione"</li><li>3. Comunicazione e sensibilizzazione</li><li>4. Sostegno alla famiglia nei compiti di cura</li><li>5. Politiche dei tempi</li><li>6. Promozione di una "Responsabilità familiare d'impresa"</li><li>7. La conciliazione in Regione Lombardia</li></ol>
Fonte: Regione Lombardia, 2011	

<sup>61</sup> D.G.R. n. 7658 del 28/12/2022, Definizione del Sistema Famiglia Lombardo e approvazione formula fattore famiglia lombardo.

<sup>62</sup> Per approfondire gli esiti del primo biennio di attuazione si rimanda, oltre che a Madama e Maino (2013), a Éupolis (2012).

Dopo quasi un quindicennio di vita, le reti territoriali sono state sostenute anche nel recente triennio 2020-2023 con uno stanziamento di 3 milioni di euro<sup>63</sup> a favore di interventi che la Regione ha definito complementari ad altre misure in materia<sup>64</sup>. Le reti di conciliazione richiedono come capofila una ATS cui, tra le diverse attività, spetta quella di pubblicare la manifestazione di interesse per la presentazione delle proposte progettuali a livello territoriale e coordinare le diverse iniziative. Le proposte progettuali sono formulate dalle Alleanze locali di conciliazione tra i diversi soggetti (pubblici o privati) che decidono di candidarsi a partecipare; in caso di approvazione dei progetti le Alleanze locali sono responsabili dell'attuazione degli interventi di assistenza e supporto al *caregiver familiare*, per la gestione del *pre* e *post* scuola e dei periodi di chiusura scolastica, salvatempo, di consulenza e a sostegno dell'offerta di lavoro in rapporto di collaborazione, autonoma o libero professionale.

Le azioni attuate nel territorio regionale (triennio 2020-2023) sono state 290 di cui 155 rivolte alle imprese e 135 alle persone. Rispetto al passato è aumentato il numero delle azioni (erano 127 nella prima programmazione) e dei partecipanti (433 a fine 2012 e 567 nel luglio 2023); sono state rilevate alcune difficoltà nel coinvolgere le associazioni sindacali e datoriali, cui è probabilmente collegato anche il basso coinvolgimento delle micro-imprese, difficoltà che in qualche modo prefigurano la necessità da parte delle reti territoriali di specifiche riflessioni per la prosecuzione delle attività (Agostini e De Stefanis, 2023). Complessivamente le reti di conciliazione rappresentano «un patrimonio importante (...) anche grazie alla loro capacità di promuovere l'allargamento del perimetro a nuove categorie di attori (...) quali le aziende e le imprese da una parte, e le Forze dell'Ordine e i servizi di pronto soccorso dall'altra» (Guidetti e Marcolungo, 2023:125).

L'impegno della Regione Lombardia in questo campo di *policy* è infine rintracciabile anche nel sostegno agli interventi di welfare aziendale per i quali ha messo a disposizione nel 2021<sup>65</sup> 5 milioni di euro e che vede le ATS gestire le azioni messe in campo dai soggetti privati o del Terzo settore a favore dei dipendenti e delle loro famiglie in diverse aree di intervento<sup>66</sup>.

---

<sup>63</sup> D.G.R. n. 2398 del 11/11/2019, Politiche di conciliazione dei tempi di vita con i tempi lavorativi: approvazione linee guida per la definizione dei piani territoriali 2020-2023

<sup>64</sup> "Nidi Gratis", "Bonus Assistenti Familiari" e Fattore Famiglia Lombardo".

<sup>65</sup> D.G.R. n. 5755 del 21/12/2021, *Nuova iniziativa per favorire gli interventi di conciliazione vita-lavoro e di welfare aziendale*

<sup>66</sup> Servizi di conciliazione per le responsabilità di cura e assistenza; Time saving; Conciliazione vita lavoro in ambito intergenerazionale; Mobilità casa lavoro; Diversity manager; Interventi di flessibilità aziendale, misure flessibili di lavoro e forme di coworking

### 3.2.3 Il fattore famiglia lombardo

L'ideazione del Fattore famiglia lombardo può essere fatta risalire al 2012 – con l'approvazione della Legge regionale n. 2<sup>67</sup> – e, più in generale, all'interno del dibattito relativo all'equità dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE<sup>68</sup>) scaturito anche dall'ipotesi di applicazione ai ticket sanitari e dall'introduzione del cosiddetto Decreto Salva Italia<sup>69</sup> con il quale si apriva la strada alla revisione dei criteri dell'ISEE e all'ampliamento degli ambiti di applicazione.

Il dibattito sulla capacità dello strumento ISEE di rilevare con precisione la situazione economica delle famiglie, di essere equo ed efficiente, è stato intenso tanto al livello di governo nazionale quanto a quello regionale dove l'esigenza di limitare queste debolezze è stata nel 2010 al centro dei lavori della Conferenza nazionale della famiglia nell'ambito della quale venne discussa la possibilità di introdurre un Fattore Famiglia (FF).

Dopo alcune ipotesi che prefiguravano il FF quale strumento fiscale finalizzato ad agevolare le famiglie con maggiori carichi di cura o con più figli, l'orientamento della Regione Lombardia è stato quello di definire il Fattore Famiglia Lombardo (FFL) come uno strumento integrativo dell'ISEE e, con la Legge Regionale n. 2 del 2012<sup>70</sup> e la DGR 3779 dello stesso anno<sup>71</sup>, è stato dato il via ad una sperimentazione, che ha coinvolto 15 Comuni<sup>72</sup>, finalizzata a verificare i benefici dello strumento con riferimento alla compartecipazione al costo dei servizi e al sostegno delle famiglie con intensi carichi assistenziali.

Nella analisi della sperimentazione è stato comparato il FFL con l'ISEE che, proprio in quella fase, era oggetto di revisione<sup>73</sup>; ne risultava 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, sino

---

<sup>67</sup> Legge Regionale n. 2 del 24 febbraio 2012, Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 12 marzo 2008, n. 3 (Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale e sociosanitario) e 13 febbraio 2003, n. 1 (Riordino della disciplina delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza operanti in Lombardia)

<sup>68</sup> L'indicatore è utilizzato dal 1998 per determinare la capacità di compartecipare alla spesa pubblica per le prestazioni di nuclei familiari che ne fanno richiesta o per regolare l'accesso alle prestazioni di welfare. Si tratta di una misura aggregata del reddito e del patrimonio familiare, con scale di equivalenza che considerano le differenze tra i nuclei, e i maggiori costi che ogni componente comporta, ma anche le economie di scala che derivano dal crescere della numerosità della famiglia.

<sup>69</sup> Decreto-legge n. 201, del 6 dicembre 2011, Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici, convertito poi con la Legge, n. 214 del 2011, entrata in vigore il 28 dicembre dello stesso anno.

<sup>70</sup> Legge Regionale, n. 2 del 24 febbraio 2012, Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 12 marzo 2008, n. 3 (Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale e sociosanitario) e 13 febbraio 2003, n. 1 (Riordino della disciplina delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza operanti in Lombardia)

<sup>71</sup> D.G.R. n. 3779 del 18/07/2012, Determinazione in ordine alla sperimentazione del fattore famiglia in attuazione della legge regionale n. 2 del 29 febbraio 2012 "Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 12 marzo 2008, n. 3 (Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale e sociosanitario) e 13 febbraio 2003, n. 1 (Riordino della disciplina e delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza operanti in Lombardia)"

<sup>72</sup> Filago (BG), Palazzolo sull'Oglio (BS), Anzano al Parco (CO), Pizzighettone (CR), Merate (LC), Casalpusterlengo (LO), Castel Goffredo (MN), Sesto S. Giovanni (MI), San Donato Milanese (MI), Rho (MI), Monza (MB), Casorate Primo (PV), Malegno (BS), Tradate (VA), Tirano (SO).

<sup>73</sup> Il primo e più significativo atto normativo che diede vita alla nuova riforma dell'ISEE in quel momento è il DPCM 159/2013: Regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE).

a quel momento non considerati dalla normativa nazionale: «Complessivamente, da una prima valutazione comparativa dal punto di vista qualitativo, il Fattore Famiglia Lombardo genera potenziali effetti redistributivi negli esiti del calcolo a vantaggio di: famiglie numerose, famiglie con figli a carico o soggetti anziani nel nucleo, famiglie in cui è presente una persona con disabilità, nuclei familiari composti da un anziano solo, soggetti con dotazione patrimoniale medio-bassa»<sup>74</sup>.

Nonostante alcuni segnali convincenti in merito alla capacità dello strumento di garantire maggiore equità, non sono mancate alcune criticità relative alla debolezza della sperimentazione e alla credibilità dei risultati raggiunti in ragione del ridotto numero di Comuni coinvolti, al fatto che contestualmente a livello nazionale era in corso una revisione dell'ISEE che probabilmente avrebbe determinato la necessità di una revisione del FFL e, infine, alla stessa attuazione che aveva incontrato problemi per quanto riguarda il coinvolgimento delle amministrazioni e l'informazione dei potenziali beneficiari rispetto all'opportunità data dallo strumento (Dodi, 2014; Ghetti, 2012).

Dopo questa sperimentazione, con la legge regionale n. 10<sup>75</sup>, il FFL è stato riproposto con lo scopo di superare i limiti dell'indicatore ISEE nella misurazione della situazione economica familiare e creare migliori condizioni per l'accesso alle prestazioni pubbliche per specifiche tipologie di famiglie con particolari carichi di cura.

Per il calcolo dell'indicatore viene considerata la composizione del nucleo familiare, l'età dei figli e lo stato della famiglia e la presenza di persone disabili<sup>76</sup> e sono stati introdotti alcuni criteri per l'assegnazione di priorità (ad es. la presenza persone anziane, disabili e non autosufficienti e donne in stato di gravidanza) o per vincolare l'accesso (ad. es. l'essere in regola con il pagamento delle imposte regionali e, nel caso dei genitori separati, con il pagamento del contributo per il mantenimento dei figli) (art. 3). La legge ha previsto la possibilità di utilizzo dello strumento per l'accesso ai servizi in ambito sociale e nella quota a valenza sociale delle prestazioni sociosanitarie, nei servizi scolastici e formativi, nei progetti di inserimento lavorativo, nei contratti di locazione a canone concordato (ad eccezione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica), al trasporto pubblico locale (art. 2).

Il FFL attraverso diversi parametri (presenza di mutuo, all'anzianità di residenza, numero dei figli et.) consente di prevedere un importo aggiuntivo ai contributi concessi in attuazione delle misure regionali per sostenere economicamente le situazioni di maggiore vulnerabilità. A partire dall'anno della sua introduzione, il FFL, è stato applicato nell'ambito di diverse misure<sup>77</sup>, quali quelle dedicate alla disabilità sensoriale<sup>78</sup>, nell'ambito

---

<sup>74</sup> Regione Lombardia, *Gli esiti della sperimentazione del Fattore Famiglia Lombardo*, (pag.54), [https://www.merateonline.it/public/filemanager/pub\\_files\\_archivio/2014/Luglio/relazione\\_fattore\\_famiglia.pdf](https://www.merateonline.it/public/filemanager/pub_files_archivio/2014/Luglio/relazione_fattore_famiglia.pdf). Per approfondire gli esiti del ricorso al FF si rimanda anche a ASVAPP e Regione Lombardia (2020).

<sup>75</sup> Legge regionale n. 10 del 27 marzo 2017 "Norme integrative per la valutazione della posizione economica equivalente delle famiglie – Istituzione del fattore famiglia lombardo"

<sup>76</sup> Questo aspetto era già previsto anche dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 05/12/2013 n. 159 – Regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)

<sup>77</sup> D.G.R. n. 6355 del 5/08/2020, Relazione annuale prevista dall'art. 5, Comma 1, della l.r. n. 10/2017 norme integrative per la valutazione della posizione economica equivalente delle famiglie - Istituzione del fattore famiglia lombardo – clausola valutativa

<sup>78</sup> D.G.R. n. 7632 del 28/12/2017, Prima applicazione della L.r. 27 marzo 2017 n.10 "Norme integrative per la valutazione della posizione economica equivalente delle famiglie – Istituzione del fattore famiglia lombardo: "Fattore famiglia lombardo per la disabilità sensoriale" e D.G.R. n. 6832 del 30/06/2017 "Approvazione delle Linee guida per lo svolgimento dei servizi a supporto dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità in attuazione degli artt. 5 e 6 della L.R. n. 19/2017"

## Le famiglie numerose in Lombardia

del bonus per gli assistenti familiari<sup>79</sup> e di diversi interventi introdotti durante l'emergenza Covid-19 (Dote infanzia<sup>80</sup>, Pacchetto famiglia<sup>81</sup>, Fondo Famiglia emergenza Covid-19<sup>82</sup>).

Con particolare riferimento al Pacchetto famiglia – misura rivolta ai nuclei familiari con almeno un figlio al di sotto dei 16 anni che hanno subito una riduzione del reddito da lavoro, dipendente o autonomo – è stato evidenziato che il Fattore famiglia ha inciso sull'identificazione dei beneficiari o sull'entità dei contributi ma può risentire della disponibilità di risorse e in particolare delle modalità organizzative impiegate per la loro assegnazione a chi ne fa richiesta (ASVAPP, Consiglio Regionale, 2022).

---

<sup>79</sup> D.G.R. n. 915 del 3/12/2018, Applicazione del fattore famiglia lombardo ai sensi della l.r. 10/2017 – anno 2018

<sup>80</sup> D.G.R. n. 2599 del 9/12/2019, Approvazione dell'iniziativa sperimentale a favore delle famiglie con minori "Dote infanzia" e applicazione del Fattore Famiglia Lombardo – anno 2019. Questo intervento è stato poi sospeso e le risorse sono state destinate al "Pacchetto Famiglia" (D.G.R. n. 2999 del 30/03/2020) e al Fondo Emergenza Covid-19 – Protezione Famiglia (D.G.R. n. 4081 del 21/12/2020);

<sup>81</sup> D.G.R. n. 2999 del 30/03/2020, Pacchetto famiglia: interventi straordinari per il sostegno alle famiglie – emergenza Covid-19 e applicazione del Fattore Famiglia Lombardo – anno 2020.

<sup>82</sup> D.G.R. n. 4081 del 21/12/2020, "Attuazione della misura «Fondo famiglia emergenza Covid-19» di cui alla D.g.r. 3480/2020 e applicazione del fattore famiglia lombardo"; con la D.g.r. n. 4469 del 29 marzo 2021, sempre nell'ambito degli interventi a sostegno della famiglia, la misura Fondo famiglia emergenza Covid-19 è stata sostituita con la misura "Bando Protezione Famiglia Emergenza Covid-19".

## Capitolo 4 Indagine qualitativa

### 4.1 Note metodologiche e profilo degli intervistati

Lo studio condotto da SWG per PoliS Lombardia ha visto il coinvolgimento di genitori maschi e femmine di famiglie “numerose” (con almeno 3 figli minorenni) residenti a Milano, Lecco, Bergamo e nelle rispettive province. È stato effettuato 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. Le interviste individuali hanno consentito un’esplorazione intima e profonda delle esperienze personali, la discussione di gruppo ha offerto l’opportunità di veder interagire tra loro i partecipanti, in una dinamica di stimolo reciproco e di confronto delle esperienze personali.

Interviste e Web Focus Group si sono svolti tra il 25 e il 31 ottobre 2024 e hanno esplorato i seguenti argomenti:

- Organizzazione e pianificazione delle attività quotidiane familiari
- Sfide e bisogni specifici delle famiglie numerose rispetto a quelle meno numerose
- Gestione delle spese e difficoltà economiche
- Conoscenza e valutazione delle agevolazioni economiche disponibili in Lombardia per famiglie con minori nelle diverse fasce di età
- Suggerimenti per agevolazioni auspicabili in futuro

In appendice (allegato A) le caratteristiche dei partecipanti.

### 4.2 Autopercezione della famiglia “numerosa”

Da una primissima presentazione della propria famiglia, i genitori intervistati si concentrano sull’**allegria**, che caratterizza la vita familiare. Al tempo stesso emerge un **sentimento di orgoglio** nella condivisione della quotidianità con personalità anche molto diverse tra loro, ma anche sulla **normalità** della routine quotidiana: *“siamo una famiglia normale, con figli, con tutti i problemi e le gioie di quando si hanno i figli, niente fuori dall’ordinario”, “siamo una famiglia ‘arcobaleno’ perché ognuno ha il suo colore, la sua specificità, siamo tutti diversi ma tutti insieme facciamo famiglia”*.

Attraverso cognomi di fantasia scelti per definirsi, qualcuno si concentra anche sul **disordine e sul caos** casalinghi che si manifestano quotidianamente nell’organizzazione delle attività di tutti i componenti della famiglia.

*“Pasticcio ... Siamo una famiglia un po’ incasinata, mai calma, non c’è mai ordine in giro, c’è sempre un po’ di pasticcio in giro da sistemare”*

*“Pazzi”, perché ci sono dei momenti in cui, specialmente la domenica che si è tutti insieme, si rasenta il manicomio.*

A differenza delle famiglie non numerose, quelle numerose sono orientate verso i vantaggi del vivere insieme, in una famiglia grande, di cui vengono valorizzati la socialità e il crescere insieme che diventano degli obiettivi concreti di realizzazione familiare: "in una famiglia come la nostra non ti annoi mai, in più ci sentiamo ancora giovani...Noi siamo molto socievoli, ci piace stare con gli altri, tra la gente e con gli amici".

### 4.3 La quotidianità e le difficoltà percepite dalle famiglie numerose

La quotidianità delle famiglie si svolge a partire da una serie di sfide quotidiane che richiedono una gestione attenta delle attività, che spesso passa attraverso l'organizzazione di una reale "tabella di marcia", in un contesto in cui i ritmi sono particolarmente frenetici e i tempi molto serrati.

*"Ci si sveglia, ci si prepara velocissimamente...Non è che ci alziamo la mattina e uno può prendersela comoda un'ora a fare la sua colazione, bisogna decidere cosa fare, la sera programmare, tenere il ritmo, prendere le decisioni, questa è una sfida...Il bello di avere una famiglia grande è anche questo"*

*"Bisogna avere la sicurezza economica per questo lavoriamo in due, ma questo comporta che anche i figli devono tenere il ritmo. Se il papà o la mamma fossero a casa tutta la mattina, i figli potrebbero prendersela con più calma, invece devono venirci dietro. Noi abbiamo una vera e propria tabella di marcia, ovvero un calendario Google condiviso in cui scriviamo tutti gli impegni di ciascuno"*

La giornata tipo di queste famiglie si basa su un "costante coordinamento" e un senso di responsabilità individuale, in cui ognuno deve adattarsi ai ritmi condivisi e imposti dalla famiglia stessa ("i figli devono stare ai nostri ritmi e seguirci"). Il coordinamento delle attività è una vera e propria esigenza, che permette non solo di rispettare le tempistiche di ciascun membro, ma anche di ottimizzare i tempi.

Le sfide principali raccontateci sono di tipo economico e logistico, da cui emerge come ogni scelta quotidiana debba tenere conto di almeno due variabili fondamentali:

- 1) le risorse economiche disponibili in quel momento, che spesso limitano le opzioni di attività extra o la gestione degli imprevisti;

*"La gestione finanziaria è una sfida, bisogna monitorare le spese, decidere cosa fare e cosa non fare. Noi abbiamo comprato una grossa casa, la precedente era troppo piccola, ma abbiamo dovuto rinunciare alla casa super figa chiaramente"*

Per riuscire a "far quadrare il cerchio," queste famiglie adottano strategie che comprendono una rigorosa pianificazione delle spese e una forte collaborazione interna. Ogni membro, infatti, ha il compito di contribuire, accettando le limitazioni economiche della famiglia. Questo spirito di collaborazione si traduce nell'evitare pretese eccessive e nel mostrare comprensione per le condizioni economiche condivise.

*"Bisogna saper fare economia, i ragazzi sanno che quando si può, si prende e quando è il momento in cui mamma e papà non riescono ad affrontare tutte le spese, perché magari c'è il mese in cui la bolletta è cresciuta un po' di più o si è già arrivati al livello del budget mensile, si aspetta. Un po' di programmazione in questo può aiutare"*

- 2) la conciliazione di tutti gli impegni familiari tra genitori e figli, elemento che richiede una continua capacità di compromesso tra esigenze lavorative e familiari.

*"Le principali sfide quotidiane sono i vari incastri e l'organizzazione, perché hanno bisogno di accompagnamento per fare i compiti, per lo sport, per le loro attività extrascolastiche, è tutto un incastro, i ragazzi non si possono spostare autonomamente"*

A tal proposito, l'equilibrio tra vita e lavoro rappresenta una delle sfide più significative per i genitori, soprattutto durante i primi anni di vita dei figli, quando la loro presenza è essenziale. Trasversalmente tra i

nuclei monoreddito e bi-reddito, il carico di cura tra i nostri intervistati ricade prevalentemente sulla figura materna, a cui è affidata soprattutto la gestione di molte delle attività quotidiane dei figli, come l'accompagnamento alle attività scolastiche ed extrascolastiche (principalmente sportive).

*“Il carico di lavoro è più su di me, lo è sempre stato, è una scelta di organizzazione familiare. Mio marito esce la mattina presto e torna la sera”*

Nel caso della famiglia monoreddito, in cui la madre è casalinga, l'organizzazione delle attività segue un modello differente. In questo caso, infatti, la madre è completamente responsabile sia delle attività di cura diretta dei figli (come nutrirli, vestirli, portarli e riprenderli da scuola) sia di quelle di cura indiretta (tra cui le pulizie domestiche e il lavaggio dei vestiti).

*“Ci sono tipi di cura primari, come mangiare due-tre volte al giorno tutti quanti, ma anche il bisogno di gestire la casa, fare le lavatrici, tenere pulito...altrimenti il disordine regna sovrano!”*

Ciononostante, anche le madri nel mondo del lavoro spesso faticano a delegare del tutto queste attività di cura. La libera professione, la possibilità di fare smart working e un contratto part-time della madre sono condizioni percepite come un vantaggio in termini di **flessibilità**, che permette alle madri di far ruotare i loro impegni lavorativi attorno alle esigenze della famiglia, mantenendo un adeguato coordinamento domestico e familiare.

*“Fortunatamente ho un impiego che mi consente di esserci e di rispettare gli impegni con la mia famiglia, ogni giorno ce n'è una, ora lo sport, ora i compiti, sono un po' la tassistina della famiglia, riempiamo le giornate in base alle mie disponibilità, come fanno tanti altri”*

*“Fortunatamente faccio smart working un paio di giorni alla settimana”*

*“Ho un part-time che mi consente di seguire i miei figli nelle varie attività del pomeriggio”*

Un supporto rilevante arriva in alcuni casi (soprattutto nei contesti di piccole città e di paese) dai **nonni**, i quali si rivelano una risorsa preziosa, specialmente quando si tratta di **affiancare la madre lavoratrice** nel sostenere i “flussi” densi di attività, come prendere i bambini all'uscita di scuola e accompagnarli agli sport pomeridiani. In particolare, i genitori sentono che la presenza dei nonni può essere vissuta come supporto educativo molto importante. Tuttavia, la disponibilità alla cura dei nipoti da parte dei nonni non è scontata, soprattutto tra le famiglie residenti in città, che si sono trasferite da un'altra regione o nelle famiglie di origine numerose (*“nel nostro caso, i nonni non possono occuparsi dei nipoti perché sono tanti”*). I nonni, in questo caso, diventano **figure di riferimento occasionali**, a cui rivolgersi in caso di necessità.

*“I nonni ci aiutano molto da un punto di vista gestionale ed educativo, passano tanto tempo con i bambini e ci aiutano con la crescita. Secondo me una famiglia come la nostra oggi più che mai ha bisogno di una rete di amicizie, famiglie con le quali confrontarsi, perché abbiamo bisogno di imparare a fare i genitori e questo nessuno te lo spiega. Con l'arrivo del terzo figlio ci sono state cose nuove che abbiamo dovuto imparare ad affrontare e avere intorno una famiglia che ti aiuta a gestire questa cosa è fondamentale”*

*“Di solito se ne occupa mia moglie, mentre se capita un'emergenza ho i miei suoceri vicino, ma anche per staccare un attimo dalla routine, magari se vogliamo prenderci un momento da soli”*

*“I miei genitori vivono alle Canarie, qui c'è mia suocera ma è un po' particolare, cerchiamo di coinvolgerla il meno possibile”*

## 4.4 I principali bisogni percepiti

I bisogni delle famiglie numerose si concentrano sugli ambiti fondamentali della crescita dei figli, principalmente ruotano attorno all'istruzione e alla formazione scolastica, nonché agli ambiti essenziali di cura dell'infante/bambino/ragazzo.

Specularmente alle diverse fasi di crescita dei figli, anche i bisogni variano, adattandosi man mano che i bambini e ragazzi avanzano con l'età. Le diverse età dei figli nelle famiglie intervistate infatti influenzano significativamente i loro bisogni, evidenziando la differenza tra le varie fasi di vita dei primi.

È importante considerare che avere figli di età ravvicinata non implica che le loro esigenze siano comparabili; ad esempio, un bambino di 2 anni ha bisogni diversi rispetto a uno di 4 anni. In questo senso, è possibile distinguere i principali bisogni secondo l'età:

- **Età prescolare (0-3 anni):** soprattutto per i genitori entrambi lavoratori, emerge la necessità di servizi di **asilo nido** e di un **supporto all'accudimento** durante gli orari di lavoro. Il bisogno di aiuto esterno è particolarmente sentito in questa fase, soprattutto per gestire i frequenti malanni che i piccoli possono avere e che costringerebbero i genitori ad assentarsi dal lavoro.

*“Con due genitori che lavorano e devono lasciare il figlio tutto il giorno in un asilo, ecco tra tutte le spese l'asilo nido è quello che costa di più. Noi ne abbiamo passati 3 solo per mezza giornata, ma l'asilo nido ha un costo che a quel tempo non potevamo permetterci: l'esigenza è logistica ma il bisogno è economico”.*

*“Quando sono piccini c'è la parte più educativa, li devi seguire, magari poi sono spesso ammalati, hai bisogno di aiuti esterni se non sei a casa”*

- **Età scolare (3-14 anni):** in questa età, il fulcro delle necessità familiari si concentra su **scuola e istruzione** (inclusi pre e post-scuola per l'ausilio didattico) con esigenze crescenti di **supporto educativo** e di sostegno per le attività sportive. Durante le pause scolastiche e nei **periodi di chiusura estiva della scuola**, la mancanza di servizi scolastici pone una sfida aggiuntiva, rendendo necessari ulteriori servizi di cura e attività in grado di coprire le ore del giorno fino al rientro dei genitori dal lavoro.

*“La scelta della scuola è un bisogno principale, noi abbiamo scelto la scuola paritaria che ci piaceva dal punto di vista educativo, in linea con quello che crediamo noi. Non è stato facile prendere questa decisione, soprattutto perché tre insieme nella stessa scuola è gravoso...Però il bisogno di una famiglia come la nostra è la libertà di poter scegliere dove educare i nostri figli e di poter scegliere un percorso educativo che non abbia vincoli”*

- **Adolescenza (over 14):** con la crescita, i figli manifestano esigenze diverse, orientate verso una maggiore **socializzazione** e l'interesse per attività esterne alla scuola alla famiglia, come incontri con amici, esperienze di autonomia e iniziative extrascolastiche. Ecco che il collegamento in termini di **servizi di trasporto accessibile** con i centri di interesse in cui svolgere queste attività diventa essenziale soprattutto per chi vive in piccoli centri.

*“Chi fa le superiori ha il problema dei trasporti, non ci sono collegamenti con le province, o se ci sono, sono limitati...Alle superiori ci si sposta di paese in paese, non è pensabile farlo a piedi. Se mia figlia vuole uscire con gli amici di un'altra città, in orari non scolastici non ci sono collegamenti e chiaramente devo accompagnarla io”.*

Oltre a questi bisogni generali, emergono anche esigenze più **sogettive e specifiche** legate a difficoltà individuali, come disturbi dell'apprendimento (DSA), intolleranze alimentari (ad esempio, la celiachia) o altre condizioni che richiedono attenzioni personalizzate.

#### 4.4.1 Focus: vivere nella città metropolitana, in piccole città o in provincia

È stata presa in analisi l'eterogeneità dell'esperienza di vita in una città metropolitana come Milano e in una realtà come quella di Lecco e Bergamo o della provincia. Di seguito sono riportati sinteticamente i principali vantaggi e svantaggi per le famiglie numerose.

*“Secondo me a Milano, soprattutto in centro, non c'è la realtà di quartiere, sono abituato al Sud che se hai bisogno di qualcosa, bussi ai vicini. Qui non puoi bussare a nessuno!”*

*“A livello di costi, soprattutto di affitti, Milano è molto costosa, ma anche per i ristoranti, ti fanno pagare anche l'aria che respiri. Se ti allontani dal centro, c'è più scelta e c'è più risparmio... Dal punto di vista economico è impossibile, vivere a Milano non è sostenibile economicamente”.*

*“Milano forse è troppo grande, io vedo i bambini in metro con la borsa da calcio, comunque è una vita diversa. La metro non è il posto più sicuro del mondo.”*

*“Per studiare è meglio che i miei figli siano a Milano, anche pensando al futuro, Milano offre di più a livello di università”.*

*“A Milano c'è una vasta scelta di ristoranti che hanno anche un reparto bambini, ti puoi fare la tua bella cena tranquillo”.*

#### MILANO

Vantaggi	Svantaggi
Ampia scelta di scuole di ogni ordine e grado (dal nido alle università)	Costo della vita e delle abitazioni elevato
Vasto ventaglio di attività culturali e centri sportivi	Maggiore dispersione e distanza tra i luoghi
Maggiori opportunità lavorative	Difficoltà di integrazione e costruzione di relazioni di vicinato
Servizi e strutture più attente alle esigenze delle famiglie numerose (es. ristoranti)	Maggiore percezione di rischi (ad es. trasporti pubblici e metro)

## LECCO / BERGAMO E PROVINCIA

Vantaggi	Svantaggi
Offerta di servizi soddisfacente (scuole e trasporti)	Scelta limitata di scuole e tipologie di attività sportive
Realtà adeguata alle esigenze delle famiglie, non troppo caotica	Scuole lontane per licei in paesi limitrofi (soprattutto provincia)
Rete di familiari e amici disponibile	Carenza di collegamenti, mezzi pubblici limitati (soprattutto provincia)
Parchi e luoghi dedicati ai bambini	

*“Vivere in una città più grande dà sicuramente più possibilità di scelta e servizi. La scuola elementare del mio paese quella era, non potevi scegliere. In città invece ci sarebbero cinque o sei scuole tra cui scegliere. Da una parte c’è un contesto più familiare con meno possibilità, dall’altro maggiori opportunità”*

*“Tutto è raggiungibile anche a piedi, se i ragazzi hanno bisogno di uscire e di incontrarsi, possono uscire senza fare grandi spostamenti in zona, poi dipende dal ciclo scolastico e dalle età, è tutto molto personale”*

La dimensione provinciale ha anche alcuni **esempi di eccellenza**, che sembrano rispondere alle esigenze delle famiglie numerose.

*“Il nostro comune, seppur sia un’eccezione, è un paese con quattro scuole elementari, una scuola media e un liceo, un tecnico e un professionale. I miei figli hanno già scelto le scuole nel comune, sono tranquillo. È un paese tranquillo, loro escono da soli, si muovono autonomamente, tornano da scuola a piedi, c’è l’ospedale, i carabinieri, c’è tutto, è veramente un paese completo”.*

## 4.5 Le spese principali e le difficoltà economiche

In maniera speculare ai bisogni principali, anche le spese principali si concentrano su **istruzione, risorse scolastiche**, ma anche su alimentazione, abbigliamento e attività sportive. Come dato di contesto, viene segnalato come l’inflazione incida pesantemente sui costi di beni essenziali di una famiglia numerosa, rendendo la gestione del bilancio familiare una sfida continua, poiché il fabbisogno si moltiplica per tutti i componenti.

Le **spese riguardanti l’istruzione e la formazione scolastica** di ogni grado sono quasi totalizzanti nei racconti degli intervistati, poiché l’attenzione è puntata sulla libertà di scelta tra la scuola pubblica e quella paritaria. Quest’ultima offre numerosi vantaggi alle famiglie numerose in termini logistici (es. il vantaggio di accompagnare i figli di età diverse e in gradi di istruzione diversi in un unico luogo), ma ben pochi vantaggi in termini economici, soprattutto per il pagamento della retta scolastica onerosa.

TABELLA 1 LE PRINCIPALI SPESE RICONOSCIUTE COME ONEROSE TRASVERSALMENTE DALLE FAMIGLIE INTERVISTATE

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

*"Il post scuola è messo a disposizione dalle scuole, ma è caro. Io mi ero messa in part-time per non pagarli e i compiti li facevano con me"*

*"La mensa è un servizio abbastanza caro, se moltiplicato per 3 bambini ogni giorno"*

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:

- **Età prescolare (0-3 anni):** in questa fase, i costi sono legati agli **strumenti per l'accudimento dei neonati e dei toddler**, come pappe, lettini, culle, pannolini, abbigliamento che richiede frequenti cambi, e altre forniture sanitarie costose. Inoltre, in particolare per le famiglie bi-reddito, le spese per l'**asilo nido** o di baby-sitting rappresentano la spesa principale di questa fase di vita. Importante è anche la **retta delle scuole materne**, ad oggi escluse, da qualsiasi forma di agevolazione/sostegno.

*"Il neonato ha una spesa tutta sua: pannolini, omogeneizzati, medicine, vestiti che cambiano molto velocemente, la culla, il passeggino ad hoc, ha tutta una serie di bisogni che sono esclusivamente suoi. Dopo il primo anno di età*

*cambiano i suoi bisogni ma sono ancora totalmente diverse da quelle dei più grandi fino ai 2 anni, quando inizia a uniformarsi ai più grandi. Poi cambiano quando si iniziano le scuole elementari”.*

*“La retta degli asili nido è la probabilmente la spesa più costosa che i genitori si trovano a dover affrontare”*

*“La scuola materna non ha neanche bonus, almeno la nostra si paga. Paghiamo € 200 al mese e nessuno ti aiuta”*

- **Età scolare (3-14 anni):** in questa fascia d’età, le spese scolastiche diventano prevalenti. La scelta della **scuola privata o paritaria** incide sulla spesa, ma è percepita come una vera necessità poiché offre dei servizi formativi *“all inclusive”*, ovvero garantisce lo svolgimento delle attività pre e post-scuola, che in alternativa sarebbero un servizio extra a pagamento nella scuola pubblica: *“Le mie due figlie maggiori ho dovuto mandarle alla materna privata per avere anche pre e post-scuola, spendendo così 6-7 mila euro all’anno”*.

Altre spese riguardano l’acquisto di **materiali scolastici**, importante per tenere il passo con le richieste *“a volte eccessive”* da parte degli insegnanti. Si aggiungono in questa fase di vita, le spese per i **corsi sportivi e le relative attrezzature**, che possono essere elevate, soprattutto in alcuni sport di livello agonistico, come la ginnastica acrobatica (*“lo sport che fa mia figlia a livello agonistico mi costa € 1200 all’anno, hanno gare di campionato, tutte a spese del genitore che deve accompagnarle nelle trasferte, in più l’attrezzatura che costa”*). Un’ulteriore spesa spesso sottolineata sono i **campi estivi e i centri ricreativi**, costosi e necessari alla chiusura delle scuole, che rappresentano un vero e proprio *“buco nero”* nel bilancio, con costi settimanali elevati e con sconti famiglia appena accennati per le famiglie con più figli.

*“A scuola le maestre mi chiedevano una penna e un quaderno, ora invece ti dicono ‘compra la marca Pilot, i colori Giotto’ e tu sei obbligato a comprare le marche che ti dicono e che costano tanto. Ci sono i colori Giotto che costano € 8, mentre i Carioca € 2...Oppure le gite scolastiche, le paghiamo tutte! Senza contare che la chiusura scolastica a giugno è presto. Se lavoriamo in due, dove li mandi? All’oratorio come abbiamo fatto noi, però anche lì € 120 a settimana: se hai un bambino è ok, ma se ne hai tre...Alla fine ci hanno fatto uno sconto, € 300 a settimana, ed era un oratorio normale, eh, non un campus, che ti costa anche di più!”*

- **Adolescenza (over 14 anni):** le esigenze si diversificano ulteriormente. I ragazzi devono utilizzare i **trasporti** per raggiungere la scuola, che può essere distante, e i costi per la **socializzazione** aumentano (uscite, eventi e attività con i coetanei). Le spese per l’alimentazione sono sostanziali: *“alle medie e alle elementari hai a disposizione dei prezzi calmierati con i buoni mensa, mentre alle superiori devono mangiare a casa e mangiano tantissimo”*. Diventano essenziali anche dispositivi elettronici come telefoni e computer, spesso necessari anche per lo studio: *“I ragazzi costano, si devono vestire, comprare materiale scolastico – tipo gli evidenziatori sono diventati un bene prezioso”*.

Come strategia per la gestione delle spese, i genitori cercano di **ridurre al minimo** i tagli, preferendo invece spostarle o programmarle quando possibile: *“Non ci sono spese a cui rinunciamo, più che altro tendiamo a rimandare quelle che superano il nostro budget, anche programmando in anticipo”*.

Anche le **vacanze** vengono adattate a budget limitati: la famiglia opta per una sola vacanza annuale, in luoghi vicini e accessibili sui laghi, per limitare i costi. Coloro i quali possono usufruire di una casa di proprietà dei familiari in località balneari, la utilizzano per le vacanze estive rinunciando così ad altre mete più costose.

Infine, si percepisce la mancanza di soluzioni e di **agevolazioni "formato famiglia"**: molti servizi o attività non sono progettati per agevolare le famiglie numerose. Poiché hotel, B&B e luoghi di svago (es. Gardaland) spesso non offrono tariffe ridotte per famiglie con più figli, sembra che **avere una famiglia numerosa penalizzi anziché agevolare** l'accesso a queste esperienze.

*"In cinque, se vuoi andare da qualche parte, devi prendere una suite, spesso non troviamo camere per 5 persone. Anche le cabine delle navi sono progettate per 2 persone, una volta abbiamo dovuto insistere parecchio per farci stare in 5 in due cabine".*

*"Fino ai 3 anni hai tante cose gratuite, ma poi paghi tutto. Per dire, siamo andati al parco acquatico il mese scorso, per i bambini sotto al metro d'altezza non si paga, per gli altri sì. Anche lì, l'ingresso per tutta la famiglia è costato più di € 100. Poi siamo stati obbligati a mangiare lì e anche questo diventa impegnativo".*

### Agevolazioni e soluzioni conosciute a supporto delle famiglie

Tra le famiglie ascoltate, la conoscenza delle principali forme di sostegno pubblico loro indirizzate è parziale e non sempre corretta. Le agevolazioni più note sono i sostegni a disposizione di tutte le famiglie, a prescindere dal numero di componenti, mentre **non si conosce l'esistenza di misure di supporto indirizzate esclusivamente alle famiglie numerose**, fatta eccezione di qualche bonus messo a disposizione dal Comune di residenza. Alcuni hanno usufruito di bonus mirati che rispondono a necessità di salute particolari (es. i bonus per l'acquisto di dispositivi elettronici per bambini con DSA, oppure i rimborsi sull'acquisto di prodotti per celiaci).

*"Bonus bebè...Bonus nido...Bonus maternità quando sono nati i bambini...L'assegno unico, la dote scuola..."*

*"Io personalmente usufruisco di bonus da parte del Comune, come il bonus sport, il buono cultura per corsi di lingua per i ragazzi"*

*"Il Comune mi ha dato il bonus terzo figlio di € 300, dal terzo figlio in poi; quindi, con il quarto ne ho avuti € 600. Veniva dato ai genitori per non farli andare al nido; se fossero andati al nido, sarebbe stato sospeso"*

*"Per le mie figlie avevo il diritto allo studio, un bonus della scuola, per cui pagavo meno le gite scolastiche in base all'ISEE"*

Viene segnalato, inoltre, che **l'accesso alle agevolazioni è complesso e macchinoso**, sia a causa delle procedure burocratiche intricate sia perché alcune misure richiedono prerequisiti da soddisfare. Tuttavia, **l'ISEE** sembra essere il principale indicatore per l'allocazione dei bonus e delle agevolazioni, strumento che viene percepito come **poco comprensibile se non addirittura ingiusto**.

*"L'anno scorso c'era questa dote sport ma era molto complicato fare domanda perché la società sportiva non mi dava il foglio che serviva per fare richiesta e non sono riuscito ad utilizzarla, spero di riuscirci quest'anno se la rimettono."*

*"L'ISEE, non si è mai capito che cavolo di parametri usano, conosco gente che sembra che non ha niente e ha l'ISEE alto e viceversa, non ho mai capito bene come funziona".*

## Le famiglie numerose in Lombardia

I bonus di cui le famiglie hanno usufruito presentano anche un'ulteriore criticità dovuta alla **discontinuità nella loro erogazione**: i sussidi sottoforma di bonus sono percepiti come poco affidabili poiché possono essere sospesi o non sempre rinnovati di anno in anno, il che genera incertezza e un senso di trascuratezza da parte delle istituzioni.

*“L'esempio del bonus trasporti...è stato un flop perché ti senti abbandonato. Era previsto a livello legislativo però poi è caduto nel nulla e non si è più parlato di questa possibilità di attivarlo. Non sembra ma € 30 al mese, anche solo per due mesi all'anno sono un aiuto, soprattutto se moltiplicato per 3 figli. Più che altro c'è bisogno di dare una continuità a queste cose”*

Un'attenzione particolare meritano **le modalità con cui le famiglie vengono a conoscenza** di questi aiuti, un ambito sul quale **si potrebbe intervenire maggiormente**. Infatti, l'iniziativa personale e la **volontà di restare aggiornati è molto soggettiva**, se da una parte c'è chi si iscrive alle newsletter della Regione Lombardia per ricevere aggiornamenti, dall'altra c'è chi rimane isolato dal flusso informativo e in questi casi ci si informa grazie al passaparola tra amici e colleghi. L'importanza del fare rete per restare informati è stata osservata in linea diretta anche nell'interazione tra i partecipanti del Web Focus Group, in cui i genitori partecipanti si interrogavano a vicenda, scambiandosi consigli e punti di vista sui servizi a disposizione. Si sottolinea a tal proposito che potrebbe essere un supporto significativo nell'esperienza dei genitori di famiglie numerose lo sviluppo di reti fisiche o virtuali tra le famiglie affinché si sentano meno escluse dalla circolazione di informazioni. Immaginare un portale web che parli alle famiglie numerose potrebbe essere un'innovazione importante per la diffusione delle informazioni sui sostegni disponibili.

Nel caso di bisogni di salute specifici, si viene a conoscenza delle misure di sostegno direttamente nelle strutture sanitarie.

Ciononostante, **i servizi digitali** a portata di *click* hanno semplificato di molto l'accesso sia alle richieste (si cita ad esempio lo SPID: *“Io ho lo SPID, lo uso ovunque, mi ha semplificato la vita”*) che all'informazione sulle misure in vigore.

*“Sono iscritta alla newsletter della Regione Lombardia, mi arriva la mail se ci sono bandi aperti, poi il consulente del lavoro che ci segue ci dà queste informazioni ... Mi informo anche molto attraverso il passaparola tra colleghi, tra amici. E poi la strumentazione elettronica è quella più utile, che dà un buon aiuto ad informarci”*

*“Lo senti alla radio, alla tele, oppure monitorando i social, poi una volta intercettato il nome vado a studiarlo. Sono facilitato dal punto di vista lavorativo, sono un consulente in finanza e uso molto anche il portale della Regione e dell'INPS”*

*“Per il bonus natalità era girata la voce tra le ragazze del corso del pre-parto, avevamo tutte la data del termine più o meno nella stessa settimana”*

*“Quando è stata diagnosticata la celiachia alle mie figlie, in ospedale ci hanno detto di fare l'iter burocratico per avere l'agevolazione per gli alimenti per la celiachia. È anche un buon metodo di pagamento, perché ti ricaricano la tessera sanitaria delle bambine e paghi come se fosse un bancomat con un PIN”.*

### 4.5.2 Focus: assegno unico

In generale, l'**assegno unico** è percepito come una misura positiva anche se appiattente, che non aiuta concretamente chi ne ha più bisogno, quindi in parte slegata dalle necessità economiche delle singole famiglie, più specificatamente per le famiglie monoreddito.

*“L’assegno unico lo percepiscono tutti indistintamente, sebbene è poco siamo sempre lì, anche il milionario se lo porta a casa.”*

*“Sicuramente è un aiuto, però non è sufficiente...Lo danno per far sì che la gente faccia più figli, ma nella realtà dei fatti € 200 nel mondo di oggi non sono un grande aiuto, dovrebbe essere almeno il doppio per ciascun figlio per essere realmente utile”.*

Tuttavia, resta tra le forme di aiuto più utili e più utilizzate. È considerato un sussidio in linea agli assegni familiari del passato – tal volta meno vantaggioso rispetto a questi ultimi - di cui si auspica un incremento degli importi.

*“È l'ex assegno familiare, forse un po' più alto, soprattutto se hai più figli. È un po' un salvadanaio a cui possiamo attingere in caso di necessità. È sicuramente un aiuto, non ci si può lamentare, prendiamo € 600 quindi se non li avessimo staremmo peggio”.*

*“All’inizio mi sembrava che ci avessi guadagnato rispetto agli assegni familiari. Poi tirando le somme è più o meno uguale. Io prendo quasi € 700 al mese perché il terzo figlio ha la maggiorazione, però quando facevo il 730 tutti gli anni recuperavo € 4000- € 5000. Da quando ho l’assegno unico non recupero più niente perché prima non mettevo gli assegni in busta paga. Visti così mi sembrano meno, poi comunque il costo della vita è aumentato negli ultimi anni”.*

### 4.5.3 Focus: Nidi Gratis plus 2024/2025 (cartellino A dell'allegato B)

Il bonus Nidi Gratis Plus è complessivamente molto apprezzato poiché è visto come uno strumento di aiuto economico molto importante per far fronte a una delle spese più ingenti che le famiglie devono sostenere nei primi anni di vita dei figli.

Le famiglie con figli piccoli che hanno partecipato alla ricerca conoscono e, in alcuni casi, hanno direttamente usufruito del bonus Nidi Gratis negli anni passati, mentre coloro i cui figli sono già adolescenti non hanno avuto accesso al bonus, mostrandosi tuttavia tra i più entusiasti all'agevolazione:

*“Ai miei tempi, il nido non aveva nessun tipo di agevolazioni particolari, sono state introdotte nell’ultimo periodo. Sicuramente è un aiuto perché il nido è una delle spese maggiori, anche perché le famiglie non sono preparate ad affrontare questo tipo di spesa”.*

La versione “plus” dell'agevolazione in vigore 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.

È soprattutto la seconda fascia ISEE che catalizza l'attenzione delle famiglie con un ISEE più elevato, per cui il contributo di € 100 è vista come **un'iniziale forma di tutela**, che risponde in parte alle esigenze delle famiglie numerose: *“Il nido è un salasso, € 100 non ti cambiano la vita, ma meglio di niente”*

## Le famiglie numerose in Lombardia

*“È una soluzione uguale a prima ma con un passo avanti, perché si tiene conto di una fascia che prima era esclusa, meglio € 100 al mese piuttosto che niente... Se tu hai un ISEE di € 15.000 e si lavora in due, ma non hai la possibilità di avere i nonni, non hai alternativa, e l'INPS ti copre solo un pezzo (anche rilevante, eh!) ma tu i soldi non ce li hai, l'unica soluzione è tenere a casa uno dei due genitori, che ti risolve il problema del nido ma ti toglie un'entrata, e il problema peggiora”.*

L'impatto del bonus è **potenzialmente positivo anche per la permanenza delle donne/madri nel mercato del lavoro** quando hanno figli in età prescolare. A sostegno di ciò, due partecipanti riportano che le rispettive mogli hanno dovuto abbandonare il lavoro a tempo pieno in seguito all'arrivo del primo figlio, anche perché il costo della retta del nido – sommato alle altre spese – risultava insostenibile. In quel caso il bonus nido avrebbe offerto un'alternativa interessante.

Queste testimonianze sottolineano una **limitata possibilità di scelta concessa alle famiglie con figli in età prescolare, aggravata dalla numerosità stessa dei figli**: molte donne si ritrovano a dover scegliere tra la permanenza nel mondo del lavoro a determinate condizioni economico-logistiche (es. smartworking, flessibilità oraria, part time, che comportano spesso una riduzione dello stipendio in confronto al tempo pieno) e l'uscita totale dal mondo del lavoro per dedicarsi alle attività di cura, con il timore di non potersi rientrare facilmente in futuro.

*“Adesso se [mia moglie] trovasse un part-time al mattino, ci andrebbe volentieri. Stiamo cercando, ma non è facile perché molti richiedono il tempo pieno, capisci che sono tre da andare a prendere a scuola, tre da seguire...È un po' complicato”*

### 4.5.4 Focus: Fattore Famiglia Lombardo (FFL) (cartellino B dell'allegato B)

Anche il Fattore Famiglia Lombardo (FFL) è accolto in modo positivo, soprattutto per il suo **approccio olistico, inclusivo e flessibile** che non si limita a considerare il numero di componenti della famiglia, ma che prende in esame anche i bisogni specifici di ciascun membro, come eventuali necessità di assistenza.

L'obiettivo percepito di questo strumento è **l'equità di accesso a molti di servizi**: *“secondo me, serve a determinare più equi livelli di contribuzione alla spesa per i servizi”.*

Questo indicatore è apprezzato perché ha il potenziale di superare i limiti percepiti dell'ISEE, spesso considerato inadeguato a riflettere i reali bisogni economici delle famiglie numerose.

*“Abbiamo bisogno di un nuovo strumento, l'ISEE è buono ma sembra utile solo per tappare i buchi, è un calcolo iniquo, che va proprio rivisto, ben venga un criterio che integri”*

*“Non so se la soluzione potrebbe essere modificare il calcolo dell'ISEE o farne un altro, ma mi sembra una cosa molto intelligente e molto giusta. Il numero di componenti della famiglia è una necessità perché, se io ho 3 figli, ho più spese e necessità a tutti i livelli, così come vale per un anziano o per chi ha un figlio con disabilità, hai più spese, più bisogno di cure e di attenzioni, in questo caso questo strumento ha senso. Chi ha tre figli e chi non ne ha, un figlio non è solo un'aggiunta in più, ma porta con sé una serie di bisogni che ad oggi forse l'ISEE non calcola. Banalmente se io ho una macchina, il mio ISEE si alza, ma se io quella macchina l'ho comprata perché non ci sto più in una macchina da cinque, la macchina ha più valore, risulta più ricco ma in realtà sono più povero, perché ho speso di più per un'esigenza”.*

La possibilità di poter adottare nuovi indicatori, che tengano conto dei bisogni locali delle famiglie residenti in Lombardia è particolarmente apprezzata soprattutto tra i residenti a Milano: *“l’ISEE è su base nazionale, ma a Milano abbiamo delle spese diverse rispetto a Crotone, le differenze regionali esistono e devono essere considerate. Mi aspetto che il FFL si cali nella realtà lombarda”*.

Per una valutazione più attenta, sembra necessario approfondire la comprensione del meccanismo e del funzionamento di questo nuovo strumento mediante esempi concreti, numerici, chiari e diretti a far comprendere alle famiglie le modalità di utilizzo.

*“Bello, ma non si capisce bene come funziona questo strumento, che cosa calcola, le spese fisse? Quali sono i parametri? Ci vorrebbero degli esempi numerici. Sembra una sorta di quoziente familiare alla francese, sarei curiosa di capire che calcoli fanno”*.

## Il ruolo delle istituzioni

Vengono indicate diverse istituzioni di vari livelli come principali responsabili della progettazione di politiche pubbliche per la famiglia e più nello specifico

per le famiglie numerose. In primo luogo, si menzionano **le istituzioni governative di livello nazionale**, chiamate a stabilire le basi giuridiche su cui le regioni dovranno poi muoversi. Il loro ruolo principale è quello di garantire il controllo e la supervisione sull’allocazione dei fondi, fungendo dunque da arbitro a tutela della legalità ed equità delle politiche regionali.

*“In primis lo Stato per garantire l’equità, perché se si lavora solo sulle Regioni, saranno sempre più agevolate quelle più ricche, se penso già a mia sorella che abita in Toscana e non ha ricevuto gli stessi bonus.”*

Solo in seconda battuta, l’Unione Europea viene citata come punto di partenza delle iniziative sociali, dal momento che l’influenza delle politiche di welfare degli Stati del Nord Europa potrebbero trainare gli interventi in ambito di politica familiare a livello transnazionale.

*“l’Unione Europea...Ci sono Paesi nel nord Europa, ma non solo, che sono molto più all’avanguardia di noi rispetto alle politiche familiari e che possono darci l’esempio”*.

In questo panorama, segue la **Regione** che è vista **come mediatore tra lo Stato e i cittadini**. Gli intervistati auspicano un maggiore potere economico regionale che risponda direttamente e in modo tempestivo ai **bisogni concreti** delle famiglie. Questa visione immagina una Regione con la possibilità di decidere in maggiore autonomia l’attribuzione delle agevolazioni, con un impatto positivo più diretto sulle famiglie.

*“Lo Stato è l’unico che ha le risorse economiche. Le Regioni sono più capaci di coprire i bisogni territorio per territorio... La situazione è talmente diversa regione per regione che è giusto che ci pensi lei. A livello di bisogni concreti, è la Regione che deve occuparsene, è un’ottima via di mezzo tra lo Stato e il Comune, può intervenire, però ovvio, bisogna darle risorse e autonomia”*

Infine, viene sottolineata l’importanza del Comune affinché giochi un ruolo di comunicatore per la diffusione delle informazioni relative ai bonus e alle agevolazioni. A tal proposito, il Comune dovrebbe fungere da “megafono” con l’obiettivo di informare i cittadini e le cittadine su tutte le opportunità di sostegno disponibili, altresì sui servizi locali accessibili, in modo che nessuna agevolazione venga persa a causa della

manca di comunicazione. Per l'appunto, si ribadisce in questa fase che attualmente questo tipo di informazione non sempre viene veicolata in modo efficace, e ciò limita l'accesso delle famiglie ai benefici disponibili.

*“Gli enti locali non hanno molto margine, però il Comune può essere l'interlocutore migliore, perché per quanto la Regione possa emanare bandi, alla fine è il Comune che ha ben presente la composizione familiare. Può essere l'ente che spinge a suggerire quali sono le misure e le agevolazioni che puoi utilizzare”*

*“Il Comune è il più informato sulle opportunità locali, sui centri estivi, sui pre e post scuola, tutti bisogni che devono essere gestiti a livello locale e microscopico”*

## 4.6 Le 5 aree prioritarie di intervento

Per tirare le somme, abbiamo chiesto agli intervistati di riflettere sulle 5 aree di intervento prioritarie che riflettono le esigenze più urgenti e concrete dei genitori di famiglie numerose. Di seguito sono riportate le principali aree con un elenco puntato dei sussidi auspicati dai partecipanti alla ricerca.

### ISTRUZIONE

- Sussidi per i nidi: aiuti economici per le rette dell'asilo nido, specialmente per le famiglie a basso reddito. A tal proposito, il bonus Nidi Gratis Plus 2024/2025 sembra rispondere a questa richiesta.
- Sussidi per le scuole dell'infanzia: al momento non è presente ai loro occhi alcuna agevolazione per le rette delle scuole per l'infanzia (paritarie).
- Sussidi per le scuole primarie: supporto finanziario per le spese scolastiche, incluse le gite, per evitare l'esclusione sociale degli studenti.
- Sussidi per il pre e post scuola: attualmente a pagamento, penalizzano le famiglie numerose perché il costo del servizio non è uniforme e varia da scuola a scuola. Non sembrano esserci agevolazioni in tale direzione.
- Bonus per elettronica: sostegno per l'acquisto di dispositivi elettronici per l'istruzione o convenzioni con le scuole per il comodato d'uso dei dispositivi richiesti.

*“Lo sportello compiti, il sostegno compiti è un'agevolazione molto interessante”*

*“Sussidi per le scuole...La scuola materna è un limbo, io sono per l'educazione e la parità scolastica: vuoi andare in una scuola statale? Ben venga, vuoi andare in un'altra? Ben venga, tutto deve essere accessibile.”*

*“I ragazzi sono quasi costretti a utilizzare un computer, dispositivi elettronici, che potrebbero essere un aiuto importante per le famiglie. Sono strumenti legati al loro lavoro che è la scuola, molte cose le devono fare attraverso il computer...Se fai richiesta, il liceo può anche darti in comodato d'uso gratuito il PC.”*

### ATTIVITÀ RICREATIVE E CULTURALI

- Sussidi per lo sport: supporto per le attività sportive dei figli non solo in termini economici ma anche di accessibilità di orari e vicinanza con la scuola, per garantire a tutti l'accesso a tali opportunità.
- Bonus cultura: ingressi agevolati in “formato famiglia numerosa” a musei, cinema e teatri.

- Campus estivi gratuiti o accessibili: organizzazione di attività estive all'interno delle scuole, utilizzando volontari o operatori temporanei, che sostituisca la scuola durante i mesi estivi.

*“Se lo sport fosse un po' più integrato con la scuola, sarebbe un aiuto enorme. Quando era più piccolo, la palestra di mio figlio era proprio di fianco alla scuola, quindi finite le lezioni, una mamma a turno andava a prenderli per trasferirli in palestra e poi ciascuno li riprendeva alla fine dell'allenamento, era molto comodo”.*

*“Si potrebbero usare le scuole anche d'estate, mettendo dei volontari, degli operatori, qualcuno che si occupi dei ragazzi in modo che la famiglia continui a lavorare tranquillamente. Potrebbero fare dei bonus estivi per le attività estive dei bambini, che hanno anche a che fare con lo sport.”*

## SERVIZI

- Sussidi per i trasporti pubblici (soprattutto adolescenti): supporto per i costi di trasporto per gli adolescenti, facilitando la loro mobilità.
- Servizio di trasporto scolastico: a partire dall'età di 12 anni, si richiede una maggiore integrazione del trasporto scolastico gratuito, affinché si diffonda in maniera più omogenea tra comuni limitrofi. A sentirne la mancanza sono soprattutto le famiglie dei comuni di provincia.

*“I sussidi principali li vedo bene sui trasporti pubblici”*

*“Un pulmino che prenda i ragazzi da casa e li porti a scuola e viceversa, già dopo i 12 anni devono iniziare a spostarsi in pullman e in quasi tutti i Paesi d'Europa sono gratis fino ai 18 anni”.*

## MADRI CASALINGHE

- Sussidio per mamme casalinghe: un sussidio economico temporaneo per le donne che decidono di non essere nel mercato del lavoro e di occuparsi dei figli fino all'età di 14 anni, disattivato nel momento in cui la donna entra nel mercato del lavoro, permettendo così una scelta libera e consapevole tra carriera professionale e cura della famiglia.
- Congedi parentali più lunghi: seppur rivelato implicitamente, emerge il bisogno di un'estensione del congedo parentale che permetta a entrambi i genitori di disporre di più tempo da trascorrere con i propri figli, per una “maggiore presenza” nei primi anni di vita.

*“...i bonus per le casalinghe non esistono, oppure esiste ma deve essere vedova o separata. Dato che mia moglie per adesso non lavora, potrebbe avere diritto anche lei a chiederlo e invece non può perché c'è già un reddito in famiglia, dovremmo separarci per prendere il bonus?! Magari la Regione potrebbe dare un sussidio alle mamme che non trovano lavoro part-time con figli fino ai 14 anni.”*

*“Si potrebbe dare un aiuto che permetta ai genitori di essere più presenti per i figli per permettere un miglior bilanciamento vita familiare e vita lavorativa, facendo decidere alla famiglia almeno nei primi anni di vita quanto stare a casa e quanto no”.*

## SALUTE E SPESE SANITARIE

- Sussidi per le spese sanitarie: supporto specifico per le spese sanitarie, in particolare dentistiche per i bambini tra i 3 e i 14 anni.

*“A livello di servizi sanitari per i bambini, adesso la più grande dovrà mettere l'apparecchio che costa € 3.400. Io non ho visto nessun aiuto per i bambini, ora anche per la seconda dicono che dovrà mettere l'apparecchio, sono spese che si moltiplicano per tutti i figli, sarebbe buono avere un aiuto in tal senso”.*

## 4.7 I messaggi finali

Il messaggio finale che le famiglie numerose intervistate consegnerebbero alle istituzioni competenti rivela una richiesta di riconoscimento e di valorizzazione dei bisogni e delle sfide quotidiane che le famiglie devono affrontare. Tale valorizzazione passa concretamente attraverso la creazione di benefici economici mirati alle famiglie numerose, che rivendicano fieramente in ogni caso la loro diversità. Le famiglie numerose si sentono portatrici di valore collettivo, sentendosi anche impegnate in prima linea nell'assolvimento di un ruolo importante di riproduzione sociale.

Tuttavia, avvertono molte lacune economiche, sentendosi trascurate e dimenticate dalle istituzioni, qualcuno/a scriverebbe direttamente a Roma *“Caro Governo, se vuoi che facciamo più figli, devi darci più soldi, più tempo e più servizi”*.

Le future politiche pubbliche per la famiglia dovranno senza dubbio tener 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.

*“Non fateci vivere sul filo del rasoio, dateci un po' d'aria, non sempre con l'acqua alla gola. Fateci respirare, fateci arrivare alla fine del mese e non fino a metà mese. Fateci fare le nostre scelte, fateci vivere per intero e non a metà”*.

## Conclusioni

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 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 di arrivare a fine mese (il 18,4% ci arriva "con grande difficoltà", il 54,7% riscontra comunque "qualche difficoltà"), di 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 (condividendo la premessa che la questione non è – rispetto a questo Rapporto – incentivare la formazione di nuclei con molti figli/e ma – appunto – sostenere – nel senso migliore del termine – i nuclei che per scelta o circostanze della vita sono in questa condizione).

Si tratta di spunti/indicazioni che si collocano, ed è un richiamo preliminare ma non privo di rilevanza rispetto all'intervento sul tema, in un quadro che dal punto di vista delle competenze istituzionali vede la compresenza di livelli diversi (da quello nazionale a quello comunale passando per quello regionale) così come è multidimensionale dal punto di vista degli *ambiti di vita* che possono/devono essere oggetto di misure specifiche. Questa doppia articolazione (istituzionale e di ambiti/fronti), comune in realtà a molte delle politiche e misure di Welfare, è un fattore che va adeguatamente gestito dato che, da un lato, può rappresentare una risorsa rispetto alla complessità della *questione* ma, dall'altro, richiede un elevato investimento in termini di raccordo e coordinamento tra le parti in gioco (con il rischio, qualora non vi sia, di ridondanze oppure di scoperture nella *risposta* ai bisogni ovvero del quadro nazionale "frammentato e incoerente" delle "non-politiche familiari" italiane descritto nel Cap. 3).

Ciò sottolineato, e di nuovo il quadro ricostruito nel Cap. 3 giustifica l'opportunità di questa *attenzione*, andiamo a richiamare qui di seguito in maniera sintetica gli elementi, secondo noi, di maggiore interesse emersi dalla analisi realizzata e potenzialmente utilizzabili, lo ripetiamo, da Regione Lombardia per una riflessione sul proprio *policy design*.

Il primo elemento (l'ordine non è per importanza) è costituito dalle *aree prioritarie di intervento* (non a caso definite così) identificate nelle interviste e nei web-focus dai genitori di nuclei con numerosi figli/e. Queste aree (istruzione, attività ricreative e culturali, servizi, *madri casalinghe*, salute e spese sanitarie) e il dettaglio che di ciascuna di esse è stato dato in termini puntuali (di strumenti/dispositivi) 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 assoluta centralità che nel *discorso* sulle famiglie numerose ha la componente rappresentata dalle disponibilità (e conseguente condizione) economiche del nucleo (con la non banale distinzione tra le risorse derivanti da redditi da lavoro oppure dal patrimonio). Questo elemento – che costituisce indubbiamente la questione più urgente e rilevante con la quali i nuclei numerosi sono chiamati pressoché quotidianamente a confrontarsi (il rimando è, ad esempio, alla Tab. 3 di p. 56) – 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 che caratterizzano i nuclei numerosi ben più di quelli non numerosi (si veda il Cap. 1 su questo). Da questo punto di vista, come è emerso anche dalle interviste e dai web-focus, il *Fattore Familiare* appare una pista di lavoro promettente e in grado, se utilizzata come *punto di partenza* per adeguate misure di policy e non come *punto di arrivo*, di consentire la costruzione di panieri di servizi che, senza ipocrisia, si facciano carico delle condizioni materiali e concrete di vita di questi nuclei.

Un altro elemento rilevante, che può essere collegato a quanto appena sottolineato rispetto al *Fattore Familiare*, è costituito da una serie di variabili che sembrano emergere (dall'analisi svolta) come utili a segmentare e meglio focalizzare le diverse misure a livello regionale. È il caso, per citare solo le più evidenti, del territorio di residenza (metropolitano/cittadino versus provinciale ma anche tra comuni diversi nel territorio regionale) e dell'età dei figli/e (sia singolarmente intesi che nella loro composizione e dinamica complessiva), variabili che si aggiungono a quelle direttamente legate alla già richiamata situazione economica del nucleo familiare (sia in termini assoluti sia, molto rilevante, rispetto al bilanciamento reddito-patrimonio).

Un quarto elemento è la rilevanza che, soprattutto quando i figli/e sono ancora minori, riveste – rispetto alle *questioni* possibile oggetto di misure specifiche – tutto il fronte (sul lato genitori) della conciliazione vita-lavoro, sia in generale (dove il tema della divisione di genere è ancora molto presente) sia rispetto a *terreni* molto puntuali sui quali si gioca la conciliazione in relazione ai figli/e minori (tipicamente: le attività extra-scolastiche, la mobilità/accompagnamento/trasporti, il periodo estivo).

Vi sono due ultimi elementi che, secondo noi, meritano di essere richiamati per concludere.

Il primo riguarda la necessità che le misure relative ai nuclei numerosi abbandonino il più possibile la logica del bonus/sostegno contingente, occasionale e temporanea per diventare continuative e strutturali (come, del resto, sono le questioni che i genitori hanno di fronte rispetto ai loro numerosi figli/e). È comprensibile che dal punto di vista politico ma, spesso, anche delle disponibilità di finanza pubblica, il meccanismo dei bonus/erogazione *una tantum* sia quello più vantaggioso e premiante ma lo è – come è emerso anche dalle interviste/web-focus – dal lato dell'offerta e non della domanda (come invece dovrebbe essere). Analoga considerazione potrebbe valere rispetto alla polarità aiuti finanziari *versus* servizi, rispetto alla quale dovrebbe essere preso in considerazione un significativo spostamento verso la seconda polarità (di nuovo, continuativa e permanente, almeno nella sua versione più autentica).

Infine, vi è l'elemento rappresentato dalla scarsa conoscenza, da parte dei potenziali beneficiari (genitori, in primo luogo), delle misure e sostegni che esistono e sono disponibili. Qui il tema è, classicamente, quello della capacità delle istituzioni (Regione, in primo luogo, in questo caso) di comunicare efficacemente le opportunità esistenti al quale si affianca, collegato ma distinto, quello della facilità di accesso (a cominciare dagli aspetti di tipo burocratico e formale, ormai quasi tutti a trazione digitale) alle opportunità e misure esistenti. Tra quelli richiamati in queste conclusioni, questo è forse il fronte più facile sul quale agire ed intervenire, fosse anche solo per il ritorno che esso produce dal punto di vista dell'immagine istituzionale.

## Bibliografia

- Agostini C., De Stefanis E., (2023), Reti territoriali di Conciliazione e Alleanze locali in Lombardia: un'innovazione ancora attuale?, in Maino F., (a cura di), Agire insieme. Coprogettazione e coprogrammazione per cambiare il welfare. Sesto Rapporto sul secondo welfare, Milano, Percorsi di secondo welfare.
- Alleanza per l'infanzia, EducAzioni, (2023), Criticità attorno al sistema educativo 0-6 : l'Italia rischia di perdere un'altra occasione per sostenere i diritti dei bambini e delle bambine e per aiutare le famiglie con figli piccoli
- ASVAPP, Consiglio Regionale, (2022), Un'applicazione del fattore famiglia Lombardo – Missione valutativa promossa dal Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione e dalla Commissione Programmazione e Bilancio, Missione valutativa n. 28/2021
- ASVAPP, Consiglio Regionale, (2021), Le politiche per la famiglia in Lombardia – Missione valutativa promossa dal Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione e dalla Commissione Sanità e Politiche sociali, Missione Valutativa n. 25/2020
- Bauernschuster, S. e T. Hener, H. Rainer, (2014), Children of a (Policy) Revolution: The Introduction of Universal Child Care and Its Effect on Fertility, CESifo Working Paper Series, n. 4776, [http://www.cesifo-group.de/portal/page/portal/DocBase\\_Content/WP/WP-CESifo\\_Working\\_Papers/wp-cesifo-2014/wp-cesifo-2014-04/cesifo1\\_wp4776.pdf](http://www.cesifo-group.de/portal/page/portal/DocBase_Content/WP/WP-CESifo_Working_Papers/wp-cesifo-2014/wp-cesifo-2014-04/cesifo1_wp4776.pdf)
- Brilli Y., D. Del Boca e C. Pronzato (2016), Does Child Care Availability Play a Role in Maternal Employment and Children's Development? Evidence from Italy, in «Review of Economics of the Household», 14, 1, pp. 27-51.
- Brilli Y., Del Boca D., Pronzato C., (2011), Exploring the Impacts of Public Childcare on Mothers and Children in Italy: Does Rationing Play a Role?, IZA Discussion Paper n. 5918
- Cannito M. (2022), Fare spazio alla paternità. Essere padri in Italia tra nuovi modelli di welfare, lavoro e maschilità, Bologna, il Mulino.
- Confindustria, (2024), Indagine Confindustria sul lavoro del 2024 (anno di riferimento 2023), nota dal CSC – Numero 2/2024 – 05 agosto 2024
- Consiglio Europeo (2002) Conclusioni della Presidenza, Barcellona, 15 e 16 marzo.
- Corti F., Morabito C., Ruiz T., Postica D., (2023), PNRR e servizi all'infanzia. Stime sui posti creati e nodi dell'implementazione
- Daly, M. e E. Ferragina (2018), Family Policy in High-Income Countries: Five Decades of Development, "Journal of European Social Policy", 28(3), 255–70.
- Del Boca, D. (2002), The Effect of Child Care and Part Time Opportunities on Participation and Fertility Decisions in Italy, in «Journal of Population Economics», 15, pp. 549-573.
- Del Boca, D. e D. Vuri, (2007), The mismatch between Employment and Child Care in Italy: the Impact of Rationing, in «Journal of Population Economics», vol. 20, n. 4, pp. 805-832.
- Del Boca D., Pasqua S., Suardi C., (2013), Childcare, Family Characteristics and Child Outcomes: An Analysis on Italian Data, Child-CCA working paper, 9/2012
- Del Boca D., Pasqua S., Pronzato C., (2009), Motherhood and Market Work Decisions in Institutional Context: a European Perspective, in «Oxford Economic Papers», 61, pp. 147-71.
- Dodi E., (2014), Il silenzio assordante intorno al Fattore Famiglia Lombardo. Ascesa e veloce declino del FFL, in Lombardia Sociale

## Le famiglie numerose in Lombardia

- Dumas, C. e A. Lefranc (2012), *Early Schooling and Later Outcomes*, in J. Ermisch, M. Jäntti e T.M. Smeeding (a cura di), *From Parents to Children*, New York, Russel Sage Foundation, pp. 164-189.
- éupolis Lombardia, (2012), *Politiche per le famiglie lombarde. Come conciliare lavoro e cura*
- éupolis Lombardia, (2017), *Rapporto Lombardia*
- Fazzini O., Nava L., (2016), *Sui criteri di accesso ai servizi: il caso degli asili nido*, in “*Politiche Sociali, Social Policies*” 1/2016, pp. 123-140
- Ferrara F., (2024), *Per i comuni senza asili nido resta solo il potere sostitutivo*, in *lavoce.info*
- Gambardella D., Pavolini E., Arlotti M., (2015), *L’investimento sociale alle prese con disuguaglianze sociali e territoriali*, in Ascoli U., Ranci C., Sgritta G.B., (a cura di), *Investire nel sociale. La difficile innovazione del welfare italiano*, il Mulino, Bologna, pp. 45-73
- Ghetti V., (2012), *Il Fattore Famiglia Lombardo. Una sperimentazione opportuna?* in *Lombardia Sociale*
- Guidetti G., Marcolungo G., (2023), *Il labirinto degli interventi per minori e famiglie. Tra continuità e nuove sfide*, in Gori D., Guidetti C., Ghetti V., Pozzoli F., (a cura di), *In cerca di un nuovo modello. Lo stato del welfare in Lombardia*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna
- Haan, P. E K. Wrohlich (2011), *Can child care policy encourage employment and fertility?: Evidence from a structural model*, in «*Labour Economics*», vol. 18, n. 4, pp. 498-512.
- Istat, (2023), *Offerta di nidi e servizi integrativi per la prima infanzia – Anno educativo 2021/2022*, <https://www.istat.it/comunicato-stampa/offerta-di-nidi-e-servizi-integrativi-per-la-prima-infanzia-anno-educativo-20212022/>
- Istat, <http://dati-censimentopolazione.istat.it/>
- Istat, <https://siqua.istat.it/SIQual/dationline.do?id=5000170>
- Istat, <http://dati-censimentipermanenti.istat.it/>
- Madama I., Maino F., (2013), *La conciliazione famiglia-lavoro: le reti territoriali in Lombardia*, in Maino F., Ferrera M., (a cura di), *Primo rapporto sul secondo welfare in Italia*
- Magnuson, K.A. e J. Walfogel (2005), *Early Childhood Care and Education: Effects on Ethnic and Racial Gaps in School Readiness*, in «*The Future of Children*», vol. 15, n. 1, pp. 169-196.
- Naldini M., (2024), *Incentivi alla natalità? Legge di Bilancio 2024: misure poco efficaci che accrescono i divari*, in “*Politiche Sociali, Social Policies*” 1/2024, pp. 183-188
- Naldini, M. e Saraceno, C. (2008) *Social and family policies in Italy: not totally frozen but far from structural reforms*, in *Social Policy and Administration*, vol. 42, n. 3, pp. 733-748.
- Naldini, M. e Saraceno, C. (2011) *Conciliare famiglia e lavoro. Vecchi e nuovi patti tra sessi e generazioni*, il Mulino, Bologna.
- Nanni C., Nava L., (2023), *Il sostegno al prolungamento dell’orario nei servizi educativi per la prima infanzia. Analisi di attuazione nell’anno educativo 2021/22 – Rapporto 2023 – Ires Piemonte*
- Pavolini E., Ascoli U., (2019), *The Dark Side of the Moon: il ruolo del welfare fiscale nel sistema di protezione sociale italiano*, in “*Politiche Sociali, Social Policies*”, 1/2019, pp. 23-46
- Polis Lombardia(2020), *Nidi Gratis in Lombardia: attuazione e risultati. Missione valutativa promossa dal Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione e dalla Commissione Sanità e Politiche sociali del Consiglio regionale, Missione valutativa n.20/2019*

<https://www.consiglio.regione.lombardia.it/wps/portal/crl/home/leggi-e-banche-dati/valutazione-studi-e-ricerche/DettaglioApprofondimento/analisi/2019-missione-valutativa-n-20-nidi-gratis>

Polis Lombardia (2020), Supporto all'elaborazione del PdL di riforma della l.r. 23/1999. Analisi e proposte di rilancio delle politiche per la famiglia in un'ottica di riforma dell'attuale legge regionale, a cura di Exprin Srl e Centro Studi Alspes

Regione Lombardia, (2010), Lombardia 2020. Libro verde sulla conciliazione famiglia-lavoro

Regione Lombardia (2011), Libro bianco. Roadmap per la conciliazione famiglia-lavoro. Tabella di marcia verso un sistema regionale favorevole alla conciliazione famiglia-lavoro 2011-2013

Sabatinelli S., (2016), Politiche per crescere. La prima infanzia tra cura e investimento sociale, il Mulino, Bologna

Sabatinelli S., (2021), I servizi 0-6 nel PNRR: un'occasione irripetibile

Sabatinelli S., (2022), Le disparità nell'accesso ai servizi per l'infanzia, il Mulino, Fascicolo 4, ottobre-dicembre 2022, pp. 78-86

Saraceno C., (2011), Childcare Needs and Childcare Policies: A Multidimensional Issue, in "Current Sociology", 59, 1, pp. 78-96

Saraceno C., (2015), Il lavoro non basta. La povertà in Europa negli anni della crisi, Feltrinelli, Milano

Saraceno C., (2020), Politiche per le famiglie e disuguaglianze, in "Politiche Sociali, Social Policies" 1/2020, pp. 103-124

Saraceno C., (2020a), Politiche per le famiglie, in "Parolechiave" 2/2020, pp. 71-83

Saraceno C., (2022), L'assegno unico universale: che cosa cambia nel sostegno economico alle famiglie con figli, in "Politiche Sociali, Social Policies" 1/2022, pp. 135-140

Saraceno C., Keck W., (2011), Towards an Integrated Approach for the Analysis of Gender Equity in Policies Supporting Paid Work and Care Responsibilities, in "Demographic Research", 25, 11, pp. 371-406

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

Sylva, K. e E. Melhuish, P. Sammons, I Siraj-Blatchford, B. Taggart, (2004), The Effective Provision of Pre-School Education [EPPE] Project. A longitudinal Study funded by the DfES (1997 – 2003), Technical Paper 9", Institute of Education, University of London, <https://dera.ioe.ac.uk/id/eprint/18189/2/SSU-SF-2004-01.pdf>

Toso S., Zanardi A., (2024), C'è chi i nidi proprio non li vuole, in lavoce.info



## Allegato A

**TABELLA 1 CARATTERISTICHE PARTECIPANTI IDI ONLINE**

ID	Genere	Nr figli	Età dei figli	Occupazione	Famiglia monoreddito	Reddito mensile familiare	Città
1	Uomo	3	4, 7 e 9 anni	Addetto alle consegne	No	€ 2.001 - € 4.000	Provincia di Bergamo
2	Donna	3	2, 4 e 6 anni	Commercialista	No	€ 4.001 - € 5.000	Bergamo
3	Donna	3	14, 16 e 17 anni	Consulente assicurativa	No	€ 4.001 - € 5.000	Provincia di Lecco
4	Uomo	3	3, 5 e 6 anni	Consulente aziendale	No	€ 2.001 - € 4.000	Lecco
5	Donna	3	2, 6 e 8 anni	Avvocata	No	€ 2.001 - € 4.000	Provincia di Milano
6	Uomo	3	7, 9 e 12 anni	Impiegato in ambito immobiliare	Sì	Inferiore ai € 2.000	Milano

**TABELLA 2 CARATTERISTICHE PARTECIPANTI WEB FOCUS GROUP**

ID	Genere	Nr figli	Età dei figli	Occupazione	Famiglia monoreddito	Reddito mensile familiare	Città
7	Uomo	3	5 e 3 anni	Impiegato in azienda	No	€ 4.001 - € 5.000	Lecco
8	Donna	4	14, 17 e 22 anni	Impiegata in azienda	Sì	Inferiore ai € 2.000	Bergamo
9	Uomo	3	3, 6 e 9 anni	Commerciante	Sì	€ 4.001 - € 5.000	Provincia di Bergamo
10	Donna	3	2, 8 e 10 anni	Impiegata nel settore bancario	No	€ 2.001 - € 4.000	Milano
11	Donna	3	13 e 17 anni	Commerciale marketing	No	€ 2.001 - € 4.000	Provincia di Lecco

## Allegato B

I seguenti cartellini sono stati mostrati durante le interviste individuali e il web focus group al fine di stimolare riflessioni da parte dei partecipanti dapprima spontanee e in seguito guidate, mediante apposite domande di rilancio. I materiali di stimolo hanno indagato il percepito della proposta di bonus “Nidi Gratis Plus 2024/2025” e del “Fattore Famiglia Lombardo”.

### Cartellino A

A\_ NIDI GRATIS PLUS 2024/2025

Il contributo regionale **si aggiunge al contributo INPS** andando a coprire la quota di retta mensile che eccede l'importo rimborsabile da INPS per la fascia ISEE fino ad euro 25.000,00 secondo le seguenti modalità:

- **per le famiglie con ISEE 0 - 20.000,00 euro il contributo regionale copre l'intera quota** di retta mensile che eccede l'importo rimborsabile da INPS;
- **per le famiglie con ISEE 20.000,01 - 25.000,00 euro il contributo regionale copre la quota di retta mensile che eccede l'importo rimborsabile da INPS** fino ad un contributo pubblico massimo di 100,00 euro mensili.

### Cartellino B

B\_ FATTORE FAMIGLIA LOMBARDO (FFL)

Il fattore famiglia lombardo (FFL) è uno **“strumento integrativo per la definizione delle condizioni economiche e sociali che consentono alla famiglia di accedere alle prestazioni erogate da Regione Lombardia**

il FFL ha lo scopo di **superare i limiti dell'indicatore ISEE** nella misurazione della situazione economica familiare e creare migliori condizioni per l'accesso alle prestazioni pubbliche per specifiche tipologie di **famiglie con particolari carichi di cura**, tenuto conto del numero dei componenti e quindi determinare più equi livelli di contribuzione alla spesa per i servizi (in ambito sociale e nelle prestazioni sociosanitarie, nei servizi scolastici e formativi, nei progetti di inserimento lavorativo, nei contratti di locazione a canone concordato, nel trasporto pubblico locale)

Il Fattore Famiglia Lombardo genera potenziali **effetti redistributivi** negli esiti del calcolo a vantaggio di: famiglie numerose, famiglie con figli a carico o soggetti anziani nel nucleo, famiglie in cui è presente una persona con disabilità, nuclei familiari composti da un anziano solo, soggetti con dotazione patrimoniale medio-bassa».



