

Famiglia, infanzia e adolescenza. Elezioni 2018

Cosa è cambiato per le famiglie e per l'infanzia e cosa resta da fare

Stefania Sabatinelli, | 21 febbraio 2018

La XVII legislatura che si conclude in questi giorni ha visto l'approvazione di vari provvedimenti che hanno interessato le famiglie, l'infanzia e l'adolescenza in diversi campi: il sostegno economico alle famiglie con figli (*Assegno di Natalità* e *Premio alla Nascita*); i servizi socio-educativi per la prima infanzia, sui due versanti del riordino del sistema (*Sistema Integrato 0-6*) e del sostegno alle famiglie per far fronte al costo dei servizi (*Voucher baby sitting - asili nido* e *Bonus Nido*); aggiustamenti in materia di congedi parentali; l'introduzione di nuovi diritti e fronti di tutela (*unioni civili*; *minori stranieri non accompagnati*; *cyberbullismo*). Li ripercorriamo qui seguendo questa aggregazione tematica.

Sostegni economici alle famiglie con figli

Nel corso della legislatura sono stati introdotti due nuovi interventi economici a sostegno delle famiglie con figli; entrambi hanno riguardato le primissime fasi della genitorialità, a ridosso dell'ingresso dei nuovi nati o dei nuovi arrivati in famiglia. Si tratta dell'Assegno di Natalità e del Premio alla Nascita, che si iscrivono nel solco di misure simili - in genere denominate *Bonus bebè* - già introdotte a più riprese nel nostro paese, con modalità diverse ma quasi sempre consistenti in un trasferimento *una tantum*, e sempre in vigore a tempo determinato. Ciò ha generato in passato disparità tra famiglie simili per profilo, che differivano solo per la data della nascita o dell'adozione, e ha reso assai evanescenti gli impatti in termini di sostegno alla natalità, pur esplicitamente annoverati tra gli obiettivi di tali schemi.

L'**Assegno di natalità** (articolo 1, commi 125-129 della Legge di Bilancio per il 2015, n. 190 del 23 dicembre 2014), introdotto per il triennio 2015-2017, differiva dalle misure precedenti poiché versato alle famiglie per i primi tre anni di vita del nuovo nato (o dalla data di adozione o di affidamento pre-adoattivo). La misura consisteva in 80€ mensili per i nuclei con ISEE inferiore ai 25mila euro annui, e 160€ mensili per quelli con ISEE sotto i 7mila (si veda in proposito la [scheda sul sito INPS](#)). L'impegno economico su questa misura è stato forte: 1 miliardo di euro per il 2017 e 1,2 per il 2018 (si veda l'articolo di Pelliccia in questo dossier). Ciò nonostante, la temporaneità di questo tipo di misure sopra richiamata è stata purtroppo confermata in quanto alla fine del primo triennio lo schema è stato prorogato, nella legge di Bilancio per il 2018 (L. 27 dicembre 2017, n. 205), per un solo anno, ovvero per i soli nati o adottati nel 2018, e anche l'erogazione è stata ridotta da 36 a 12 mesi.

Nell'ultimo anno di legislatura (Legge di Bilancio per il 2017, L. 11 dicembre 2016, n. 232) è stata invece re-introdotta una misura *one-shot* pensata quale sostegno a fronte dei costi propri della gravidanza (spese mediche) e del momento dell'arrivo di un nuovo figlio (acquisto di arredi e prodotti per l'accudimento e la crescita). Il **Premio alla nascita** (anche denominato "Bonus Mamma domani" o "Futura madre") garantisce 800 euro per la nascita o l'adozione di ogni minore a partire dal 1 gennaio 2017 e può essere erogato già a partire dal settimo mese di gravidanza. A differenza delle precedenti misure assimilabili, il Premio alla nascita è stato introdotto in via permanente, finanziato con 392 milioni di euro l'anno dalla fiscalità generale, e senza soglie di reddito. Si è dunque introdotto un nuovo diritto soggettivo, anche se resta da valutare l'opportunità di applicare in futuro un criterio di universalismo selettivo.

I due interventi testimoniano la messa a fuoco della debolezza dei sostegni economici per le famiglie e una qualche timida assunzione nel dibattito politico dell'urgenza del tema della denatalità nel nostro paese. Tuttavia, l'impatto previsto in termini di incentivo alle nascite è minimo, se le singole misure non concorrono a formare un pacchetto coerente di sostegni, che sia in grado di accompagnare le famiglie lungo tutto il periodo in cui affrontano il costo dell'avere dei figli. Piuttosto che aumentare la leggibilità e la continuità dell'insieme delle misure esistenti, i due ultimi schemi introdotti aumentano se mai la frammentazione del sistema. Nella nuova legislatura sarà dunque urgente agire sul fronte del riordino dell'insieme dei

sostegni economici – trasferimenti e detrazioni – esistenti per le famiglie con minori a carico che, come è noto, lascia oggi scoperti molti nuclei e a molti altri riserva cifre irrisorie, a fini di razionalizzazione, semplificazione, maggiore generosità, equità, inclusione. Alcune proposte di legge esistevano già nella XVII legislatura ma non sono sfortunatamente giunte alla conclusione dell'iter parlamentare ([disegno di legge delega S 1473](#)).

Servizi socio-educativi per la prima infanzia e conciliazione famiglia-lavoro

Sul versante dei servizi pre-scolari nel corso della legislatura si è agito da un lato con un intervento di riordino della regolazione del sistema nel suo complesso, dall'altro con misure che mirano ad abbattere il costo dei servizi 0-2 anni per le famiglie.

Il **Sistema integrato di educazione e istruzione 0-6 anni** è stato introdotto entro la legge 107/2015 “Buona Scuola”. Si tratta di un intervento atteso da lungo tempo per il riordino del sistema vigente nel nostro paese, dualistico (le scuole dell'infanzia per i bambini tra i 3 e i 5 anni da un lato, i nidi d'infanzia e altri servizi per i bambini fino ai 3 anni dall'altro) e caratterizzato da una iper-frammentazione territoriale per quanto riguarda i servizi 0-2. Tra i molti obiettivi fissati citiamo qui i principali: progressiva generalizzazione della scuola dell'infanzia dai 3 ai 6 anni d'età (ovvero il raggiungimento del 100% di copertura effettiva); progressivo ampliamento e diffusione dei servizi educativi 0-2, con la riduzione delle disparità territoriali e con l'obiettivo “tendenziale” di accogliere, in media nazionale, almeno il 33% dei bambini fino ai 3 anni di età e di portare la presenza di tali servizi in almeno il 75% dei Comuni, singoli o associati; stabilizzazione e potenziamento delle sezioni 24-36 mesi e graduale superamento dell'istituto degli anticipi nella scuola dell'infanzia; creazione di poli territoriali di coordinamento; generalizzazione del requisito della formazione universitaria per gli educatori. Occorrerà monitorare con attenzione l'implementazione del provvedimento, e in particolare l'utilizzo dei primi fondi distribuiti a fine 2017 alle Regioni e l'erogazione delle *tranche* successive, l'ampliamento della copertura e della diffusione dei servizi, la creazione dei poli territoriali e, non ultima, la transizione dei nidi d'infanzia da servizi a domanda individuale a servizi di interesse generale e la connessa riduzione tanto dei livelli quanto della variabilità territoriale delle rette versate dalle famiglie.

Sul costo dei servizi per le famiglie, peraltro, qualcosa è stato fatto nel corso della legislatura.

Il **Voucher baby sitting - contributo asili nido** è stato inizialmente introdotto con una sperimentazione nazionale per il triennio 2013-2015 e poi prorogato per il 2016 e ancora per il biennio 2017-2018. È riservato alle madri lavoratrici che al termine del congedo di maternità ed entro gli undici mesi successivi rinunciano al congedo parentale e ricorrono al nido pubblico o privato accreditato o a baby-sitter. Il contributo, fino a 600€ mensili per un massimo di sei mesi (tre per le lavoratrici parasubordinate), è versato direttamente alla struttura per chi ricorre al nido o in buoni lavoro (ora solo telematici) per chi ricorre a baby-sitter [fonte [INPS](#)]. La misura sostiene le madri nell'evitare di posticipare a lungo il rientro al lavoro, abbattendo significativamente la spesa (ed anche evitando loro di doverla anticipare) per i servizi di conciliazione, a fronte della rinuncia al congedo parentale che, ricordiamo, è compensato solo al 30%.

Il **Bonus nido**, introdotto con la legge di bilancio per l'anno 2017 (Legge 11 dicembre 2016, n. 232, articolo 1, comma 355), prevede l'erogazione di un contributo pari a massimo 1000€/anno per tutti i bambini nati (o adottati) a partire dal 1 gennaio 2016 che siano iscritti ad un nido d'infanzia, pubblico o privato. Per i bambini che non possono frequentare il nido perché affetti da gravi patologie croniche è erogato l'importo di 1000€/anno per servizi di sostegno a domicilio. La misura non prevede soglie di reddito, ma non è cumulabile con la (poco generosa) detrazione Irpef relativa alle rette di nido, né con il Voucher baby sitting - contributo asili nido appena citato.

In materia di conciliazione vanno ricordati anche alcuni **aggiustamenti relativi ai congedi parentali**, in particolare una maggiore flessibilità nell'utilizzo (introdotta con il “Jobs Act”), e la pur gradualissima estensione del congedo di paternità, portato nell'ultima legge di bilancio per il 2018 a quattro giorni obbligatori più un giorno facoltativo (quest'ultimo subordinato alla rinuncia della madre a un giorno del congedo di maternità), cui si aggiungono i due giorni per l'evento parto/adozione/affido.

È fondamentale che **nella prossima legislatura** si creino gli opportuni raccordi tra gli obiettivi del citato provvedimento sul Sistema Integrato 0-6 in materia di rette e queste misure di sostegno monetario che insistono sullo stesso fronte. Su questo vertono anche alcune proposte che cominciano ad affacciarsi nella competizione elettorale. Un maggiore sforzo è poi auspicabile per quanto concerne la scarsa generosità dell'indennità dei congedi parentali e la scarsissima durata del congedo

di paternità. Ancora più opportuno sarebbe rivedere il sistema dei congedi in modo organico, trasformando il congedo di maternità e quello di paternità in quote non trasferibili di un più ampio pacchetto in capo alla coppia genitoriale, come già avviene in altri paesi europei, al fine di garantire la massima flessibilità d'uso e anche al tempo stesso di incentivare l'uso da parte dei padri, ancora molto limitato nel nostro paese.

Nuovi diritti, nuovi fronti di tutela

Un terzo ambito di azione osservato nel corso della legislatura riguarda gli interventi che hanno introdotto o codificato nuovi diritti e nuovi fronti di tutela e protezione, in materie molto diverse. A questo proposito citiamo la **Legge sulle unioni civili** (Legge 20 maggio 2016, n. 76), a lungo attesa e molto dibattuta; la **Legge sul cyberbullismo** (Legge 29 maggio 2017, n. 71) a prevenzione e contrasto degli atti di bullismo sul web; e la **Legge sui minori stranieri non accompagnati** (Legge n. 47/2017), che ha rafforzato gli strumenti di tutela e di azione sociale, e la cui implementazione andrà monitorata, specie in relazione all'effettivo ruolo dei "tutori volontari". Riguardo la condizione dei minori con background migratorio preme, infine, sottolineare la mancata approvazione della legge sullo *ius soli temperato/ius culturae*, che rilancia alla prossima legislatura la necessità, urgente e improcrastinabile, di rivedere le modalità di acquisizione della cittadinanza italiana in senso inclusivo.