

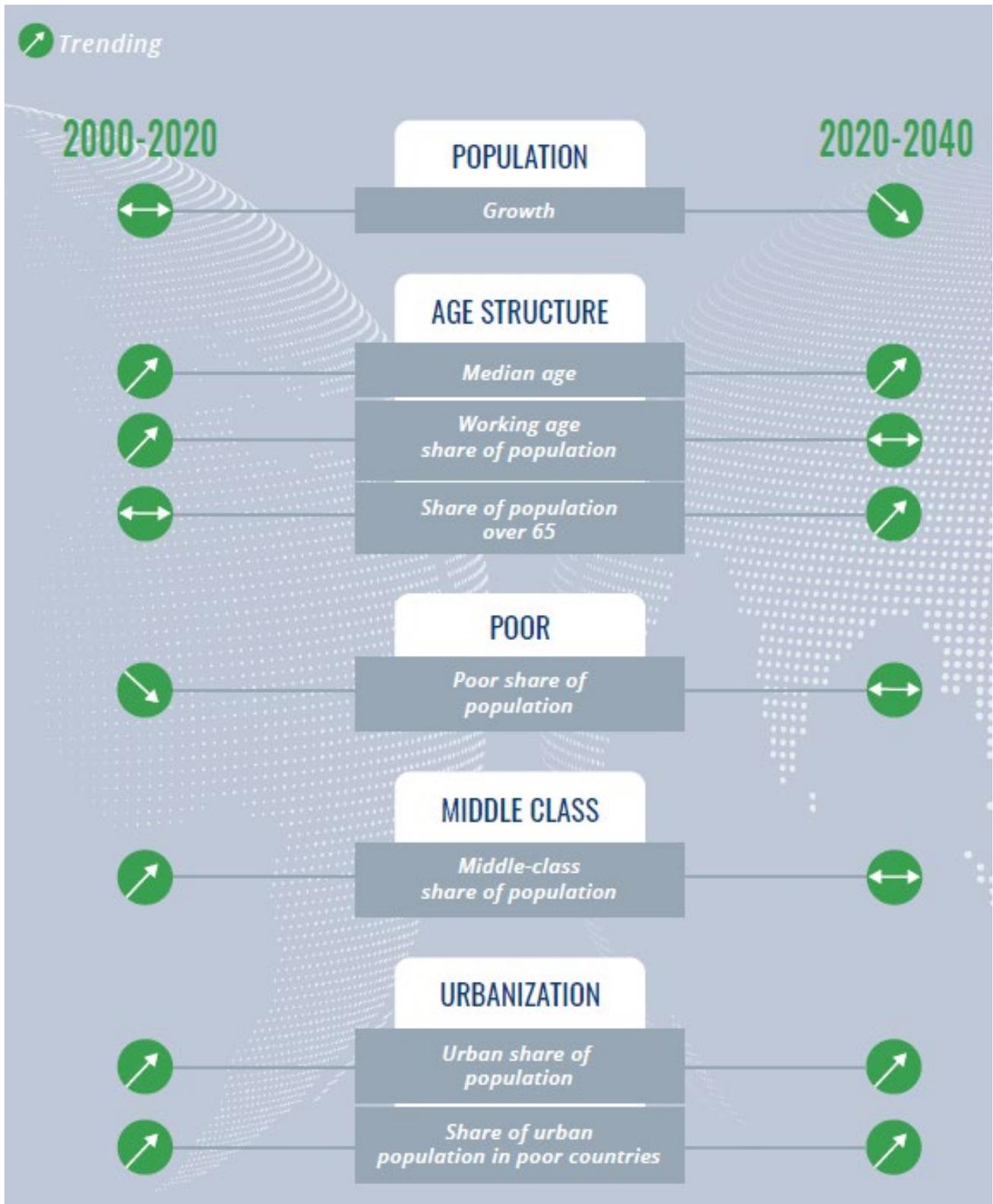


ILLUSTRATION: SONIA PULIDO

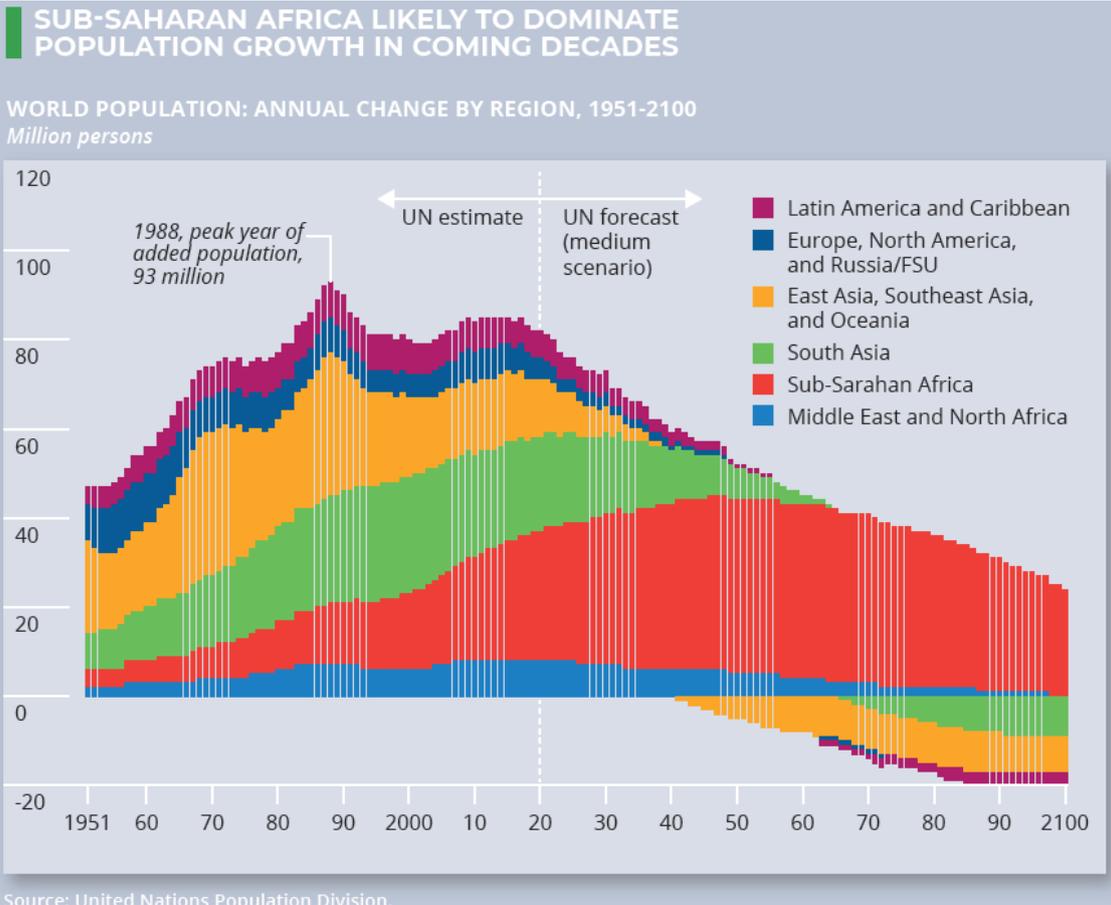
<https://www.wired.com/>.

## Politiche pubbliche e famiglie





<sup>1</sup> Global Trends 2040. Pubblicato dal National Intelligence Council (marzo 2021) : <https://www.dni.gov/>.



# Europa

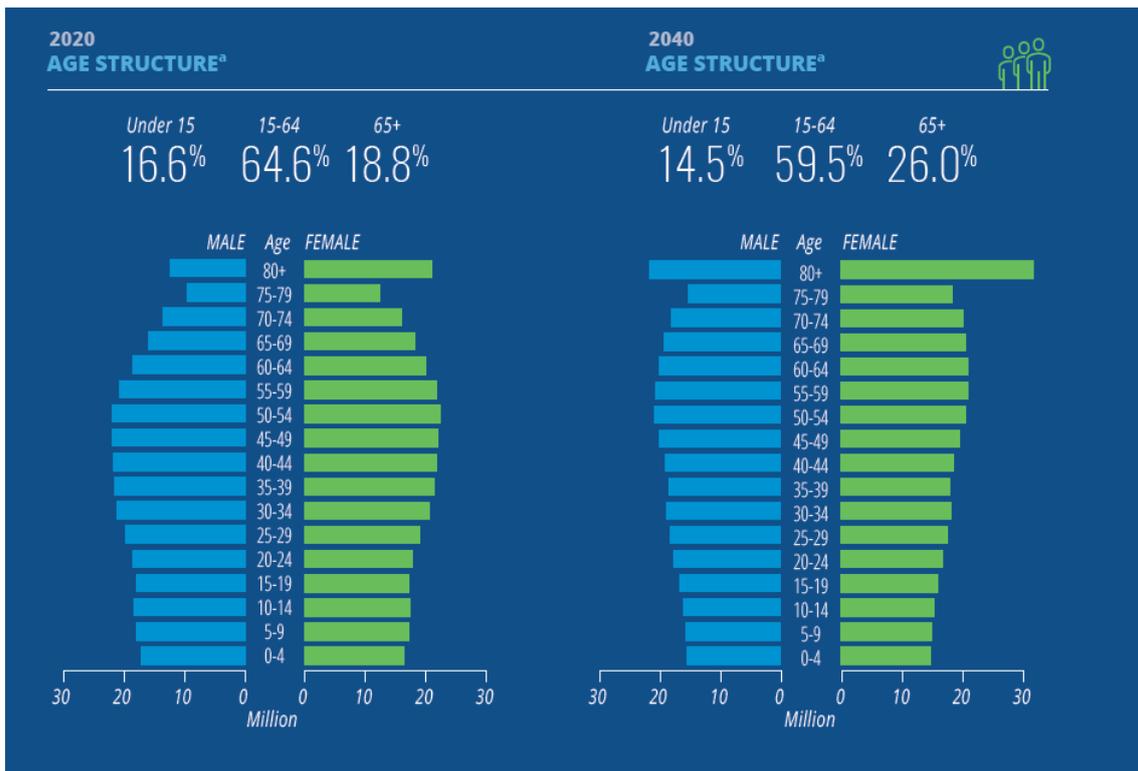
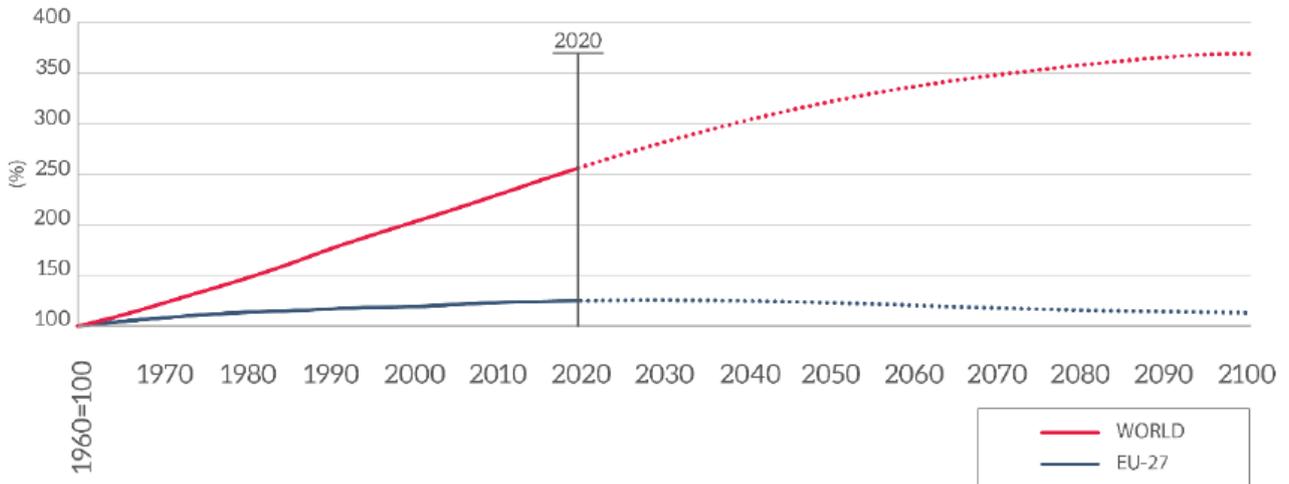


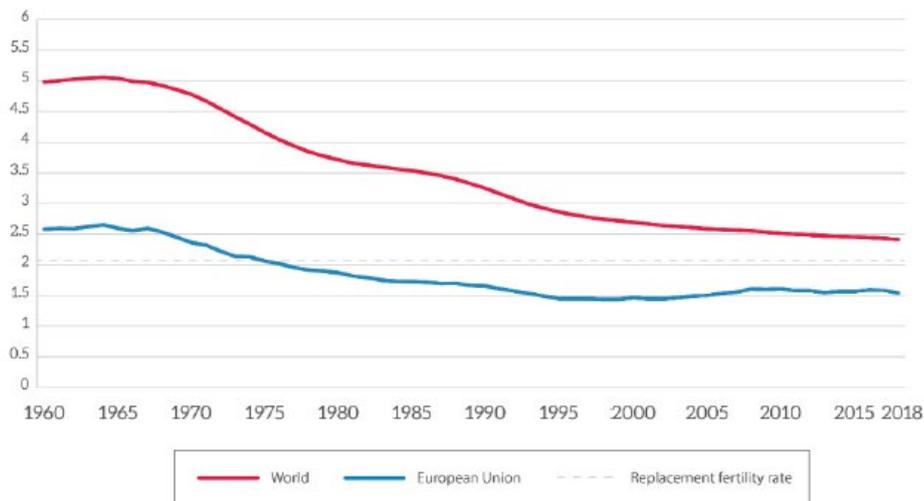
Figure 1 – Changes in the EU-27 and the global population (%; 1960=100 %)



Data source: UNDESA.

Note: Projections (2016 onwards, shown with dotted line) use the UN 'medium fertility variant' scenario.<sup>5</sup>

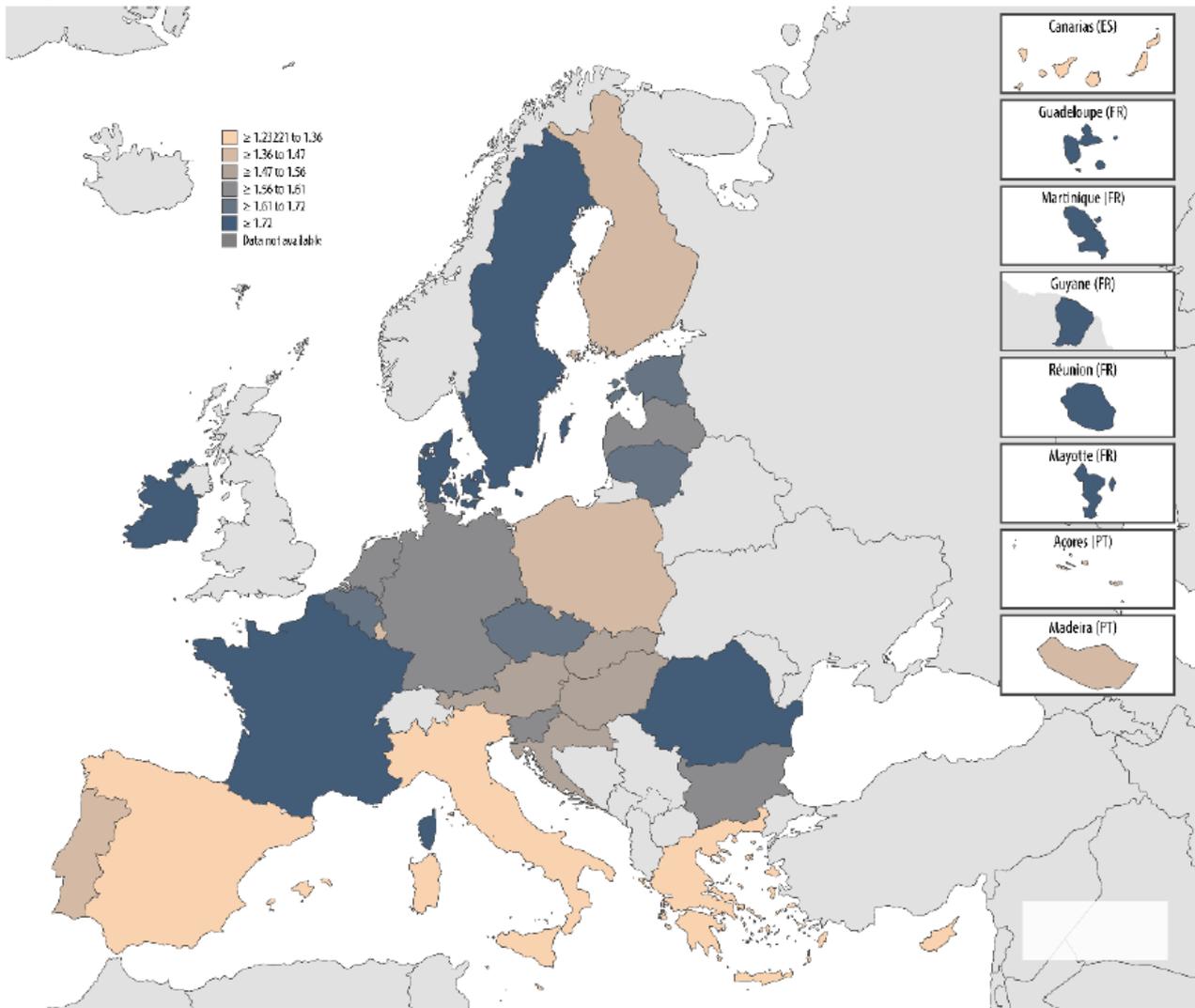
Figure 5 – Total fertility rate (births per woman)



Data source: World Bank World Development Indicators data.<sup>25</sup>

<sup>2</sup> EPRS Demographic Outlook for the European Union. Pubblicato a marzo 2021: <https://eprthinktank.eu/>.

Map 1 – Total fertility rates in the EU-27 by Member State



Data source: [Eurostat](#).

Looking below the EU-27 level (see Map 1), considerable national variations in fertility rates are apparent.

The Member States with relatively high fertility rates in 2018 included France (1.88), Sweden and Romania (both 1.76), and Ireland (1.75). At the other end of the scale, the lowest were in Malta (1.23), Spain (1.26), Italy (1.29) and Cyprus (1.32).

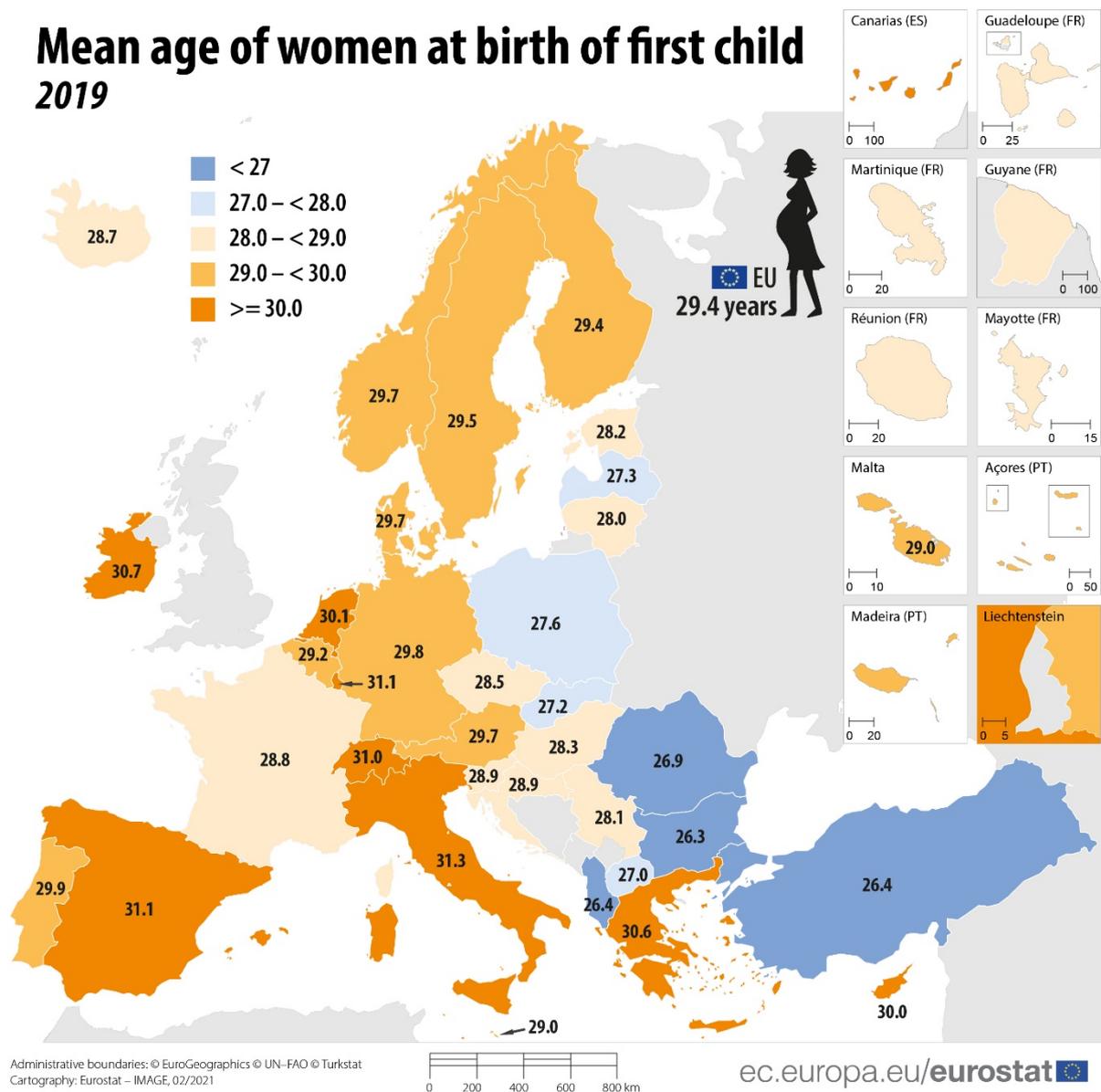
In terms of the number of live births, during the 1961-2019 period, the highest annual total in the EU-27 was recorded in 1964, at 6.79 million.

By contrast, there were 4.15 million live births in 2019 – fewer than two-thirds of the 1964 peak – despite the EU-27 population having grown in the meantime by around one quarter, from 367.35 million people in 1964 to 447.7 million people in 2020.

With 4.65 million deaths in the EU-27 in 2019, this meant a reduction in the natural population of the EU-27 by half a million people that year.

With falling numbers of children being born in the EU-27, the relative importance of migration for increasing or maintaining the size of the EU-27 population has grown.

## Mean age of women at birth of first child 2019



6

The [mean age](#) of women in the [EU](#) on giving birth to their first child is gradually increasing and stood at 29.4 years in 2019. The mean age has increased in all EU Member States over this period, though to varying degrees. The largest change was in Estonia, where the mean age increased by 1 year, from 27.2 years in 2015 to 28.2 years in 2019, followed by Lithuania and Luxembourg (both +0.9 years). Over the same period, the smallest changes were recorded in Slovakia (+0.1 years) and Slovenia (+0.2).

This information comes from Eurostat data on births and fertility published today. The indicator presented in this article shows only a small part of the large amount of [data](#) related to [demography](#), covering areas such as population, fertility, marriages and divorces.

### Age of women at the first childbirth ranges from 26.3 in Bulgaria to 31.3 in Italy

In 2019, the mother's age at the first childbirth was above 31 in three EU Member States: Italy (31.3 years), Spain and Luxembourg (both 31.1 years).

In contrast, in two Member States the mean ages at which women had their first child were below 27 years: Bulgaria (26.3 years) and Romania (26.9 years).

<sup>3</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat> (24 febbraio 2021).



Bruxelles, 24.3.2021  
COM(2021) 142 final

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,  
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E  
AL COMITATO DELLE REGIONI

Strategia dell'UE sui diritti dei minori

## Thematic areas of the Strategy



Participation in political and democratic life: An EU that empowers children to be active citizens and members of democratic societies



Socio-economic inclusion, health and education: An EU that fights child poverty, promotes inclusive and child-friendly societies, health and education systems.



Combating violence against children and ensuring child protection: an EU that helps children grow free from violence



Child-friendly justice: An EU where the justice system upholds the rights and needs of children



Digital and information society: An EU where children can safely navigate the digital environment, and harness its opportunities



The Global Dimension: an EU that supports, protects and empowers children globally, including during crisis and conflict.

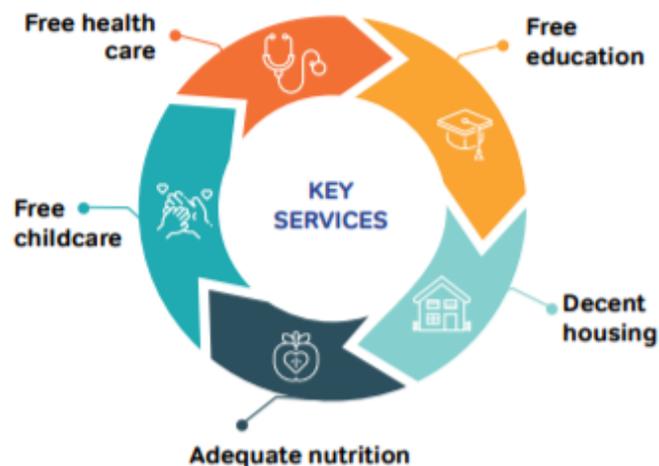
<sup>4</sup> Presentata il 24 marzo 2021: <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/rights-child>. Per approfondire: AA.VV *Promuovere lo sviluppo del bambino, prevenire le disuguaglianze, DORS e CSB – marzo 2021*. Si legge anche in <https://welforum.it/segnalazioni/la-prevenzione-delle-diseguaglianze-dallinfanzia/>.



#EUChildGuarantee  
#EUChildRights



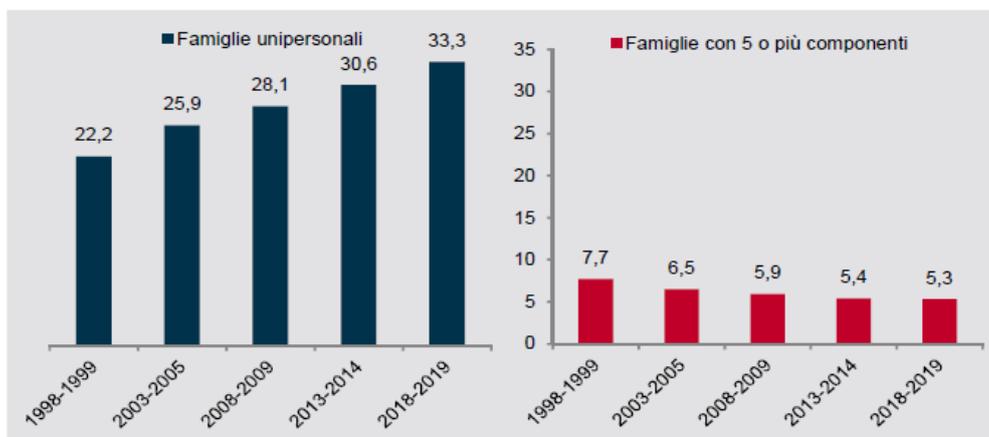
**The ambition of the Child Guarantee is that every child in Europe has access to the following key services:**



<sup>5</sup> <https://ec.europa.eu/social>. Nella [seduta n. 485 di martedì 13 aprile 2021](#), l'Assemblea della Camera ha approvato all'unanimità la mozione n. 1-00405 Lattanzio, Casa, Gobbato, Marrocco, Occhionero, Stumpo, Muroni ed altri concernente **iniziative** in materia di definizione del **Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza** e ulteriori misure in campo educativo ed economico a favore dei minori ([All. A, pagg. 82 e seguenti](#)). La mozione impegna il fra l'altro il Governo a: creare un capitolo specifico nell'ambito del PNRR dedicato a tutti gli investimenti a favore dell'infanzia a portare a compimento con urgenza il prossimo Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza; in relazione al contrasto alla povertà educativa ad adottare iniziative per investire nella misura europea della [Child guarantee](#), per cui l'Italia rientra tra i Paesi capofila per la sperimentazione a partire dal 2021.

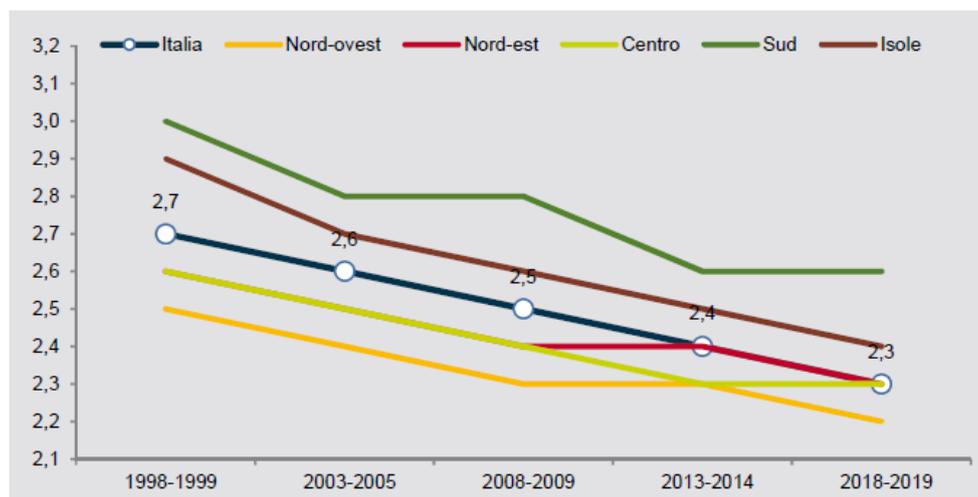
Vedi: [https://temi.camera.it/leg18/post/OCD15\\_14409/minori](https://temi.camera.it/leg18/post/OCD15_14409/minori)

**Figura 3.4** Famiglie unipersonali e con 5 o più componenti  
Medie 1998-1999, 2003-2005, 2008-2009, 2013-2014 e 2018-2019 (a); per 100 famiglie

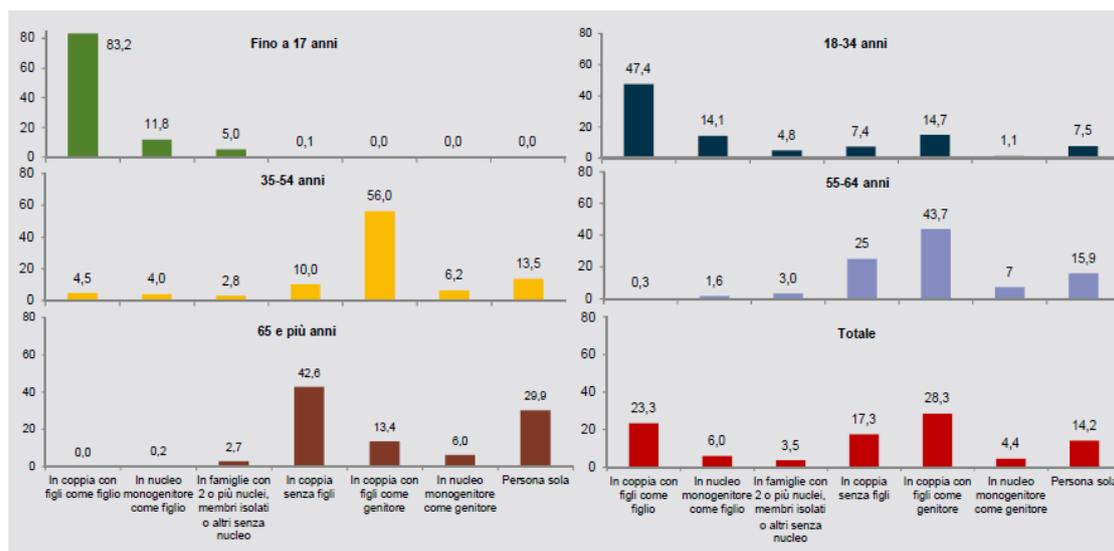


Fonte: Istat, Indagine multiscopo "Aspetti della vita quotidiana" (R)

**Figura 3.5** Numero medio di componenti della famiglia per ripartizione geografica  
Medie 1998-1999, 2003-2005, 2008-2009, 2013-2014 e 2018-2019 (a); per 100 famiglie



**Figura 3.6** Persone per contesto familiare e classe di età  
Media 2018-2019, per 100 persone della stessa classe di età



**146.150**

**I primi matrimoni**

Nuovo minimo rispetto a quello già osservato nel 2017 (152.500). Erano 212 mila nel 2008

**2.297**

**Il numero di unioni tra partner dello stesso sesso nel 2019**

**70,1%**

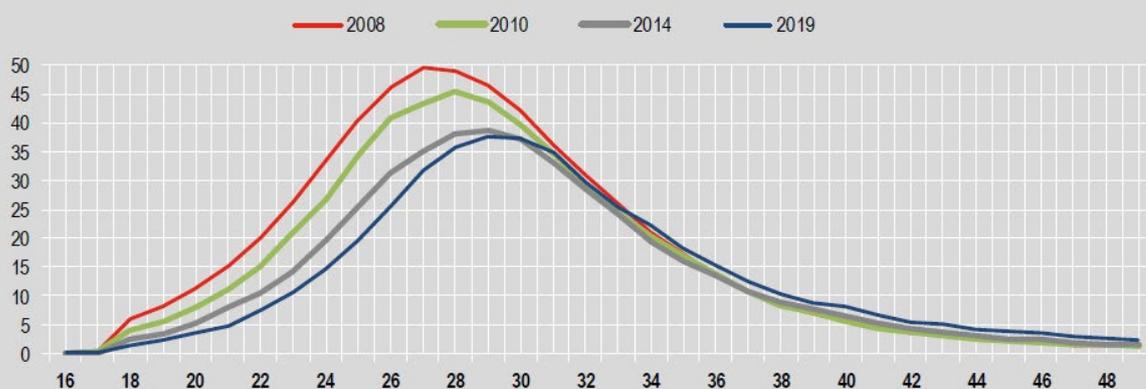
**Quota di divorzi consensuali**

Quasi la metà di questi sono extragiudiziali (26.920)



**FIGURA 1. TASSI DI PRIMO-NUZIALITÀ FEMMINILI PER ETÀ**

Anni 2008, 2010, 2014 e 2019, valori per 1.000 donne



**Meno matrimoni tra i più giovani**

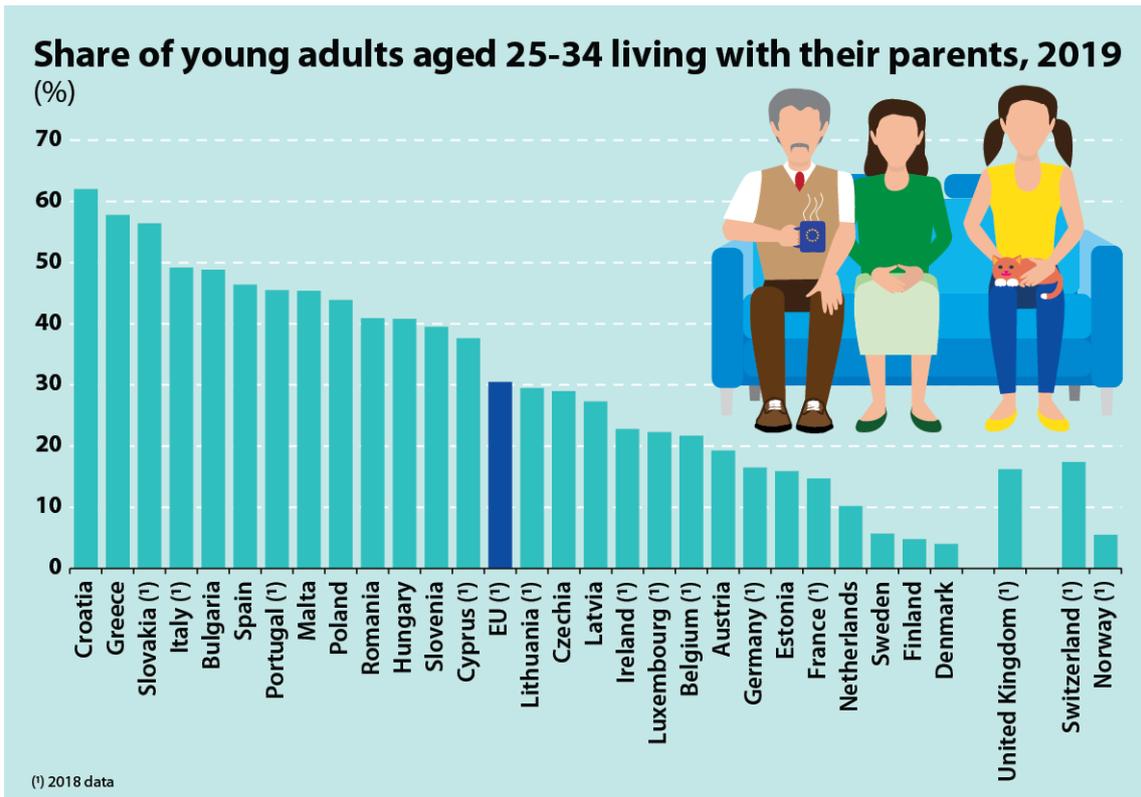
La prolungata permanenza dei giovani nella famiglia di origine è, come è noto, dovuta a molteplici fattori: aumento diffuso della scolarizzazione e allungamento dei tempi formativi; difficoltà nell'ingresso nel mondo del lavoro e condizione di precarietà del lavoro stesso; difficoltà di accesso al mercato delle abitazioni.

L'effetto di questi fattori si amplifica nei periodi di congiuntura economica sfavorevole, spingendo i giovani a ritardare ulteriormente, rispetto alle generazioni precedenti, le tappe dei percorsi verso la vita adulta, tra cui quella della formazione di una famiglia. (...)

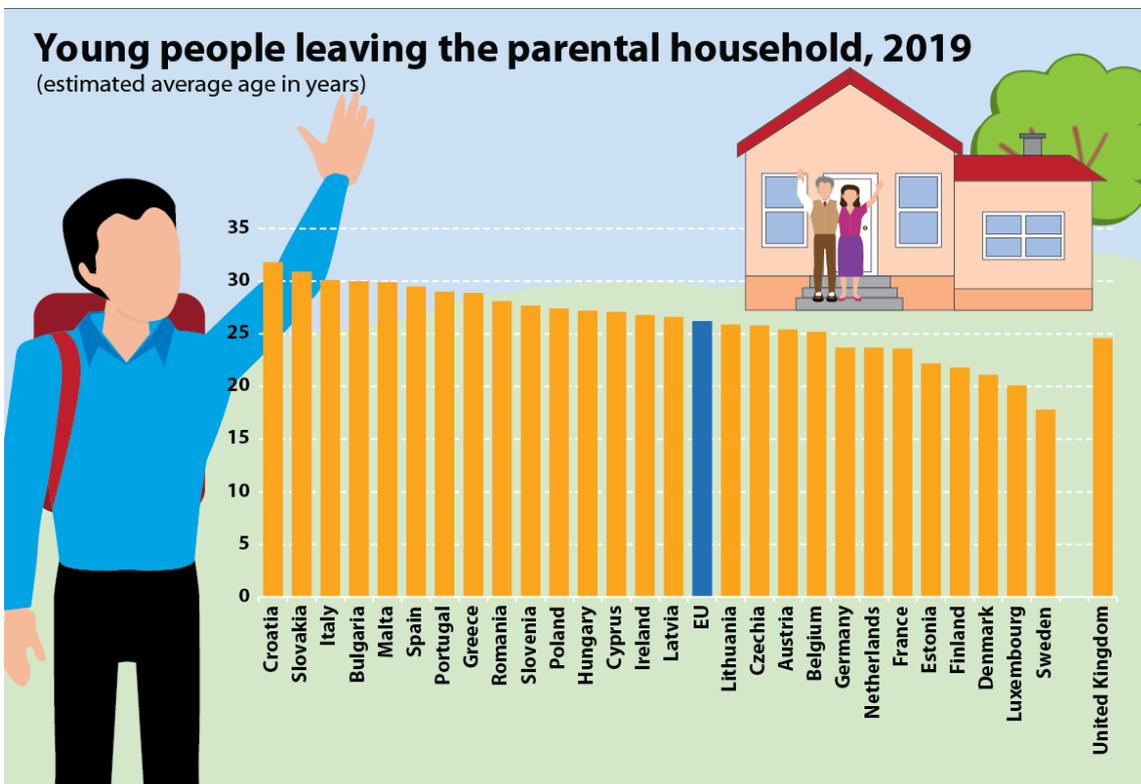
A tale proposito il calcolo dell'indicatore tra 16 e 49 anni, usualmente diffuso dall'Istat, consente il monitoraggio dell'evoluzione dei processi di formazione delle nuove famiglie con riferimento alle stesse fasce di età in cui si misura l'intensità della fecondità. Tale indice segnala, in base a quanto registrato nel 2019, un'intensità di 410 primi matrimoni per 1.000 uomini e 455 per 1.000 donne; valori che sono ancora più bassi rispetto ai minimi già registrati nel 2017 per gli uomini (419 per mille) e nel 2014 per le donne (465 per mille).

**La propensione a sposarsi per la prima volta subisce un vero e proprio crollo**, rispetto al 2014, tra i giovani fino a 34 anni (rispettivamente -9,5% per gli uomini e -7,8% per le donne). Aumenta invece tra i 35 e i 49 anni (+ 12,2% e +23,1%), proprio per effetto della posticipazione dell'evento verso età sempre più mature (**Figura 1**). D'altra parte, sono proprio i giovani sino a 34 anni a non aver ancora recuperato l'occupazione persa negli anni precedenti. **Il rinvio delle prime nozze è dunque sempre più accentuato**: attualmente per i primi matrimoni entro i 49 anni di età gli uomini hanno in media 33,9 anni e le donne 31,7 (rispettivamente 1,8 e 2,3 anni in più rispetto al 2008).

<sup>7</sup> *Matrimoni, unioni civili, separazioni e divorzi.* | Anno 2019: <https://www.istat.it/>. (18 febbraio 2021).



ec.europa.eu/eurostat



ec.europa.eu/eurostat

<sup>8</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat>. (12 agosto 2020)

Unione europea  
Fondo sociale europeo

P.O.N.  
INCLUSIONE

MINISTERO del LAVORO  
e delle POLITICHE SOCIALI

# CRE- SCERE VERSO L'AUTO- NOMIA

Il progetto sperimentale nazionale  
CARE LEAVERS

CARE LEAVERS

Istituto degli Innocenti

<sup>9</sup> Pubblicato il 28 gennaio 2021: <https://www.minori.gov.it/>.

FIGURA 3. DIFFERENZE PER SESSO E SINGOLE CLASSI DI ETÀ TRA LA POPOLAZIONE CALCOLATA E LA POPOLAZIONE RICOSTRUITA, ITALIA. 1° gennaio 2019, valori assoluti.

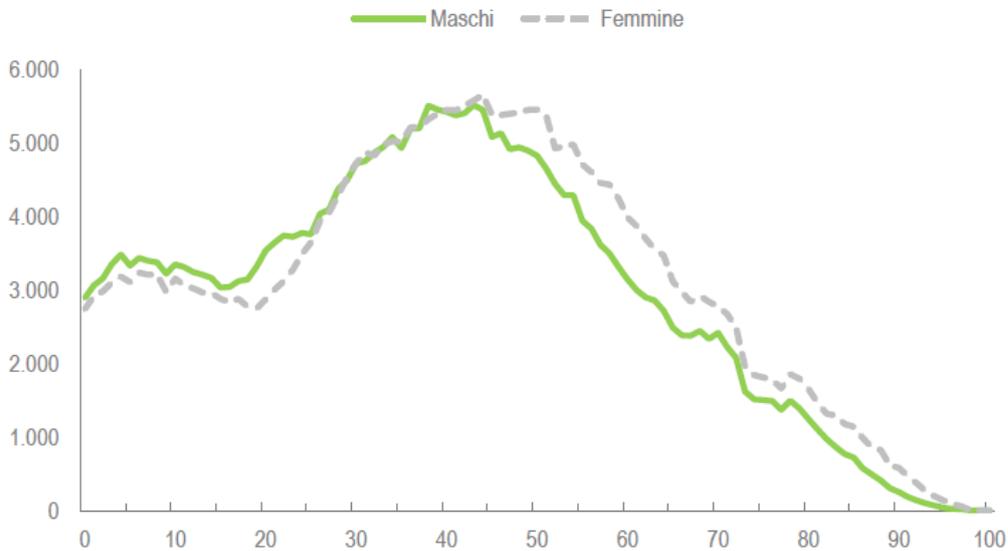
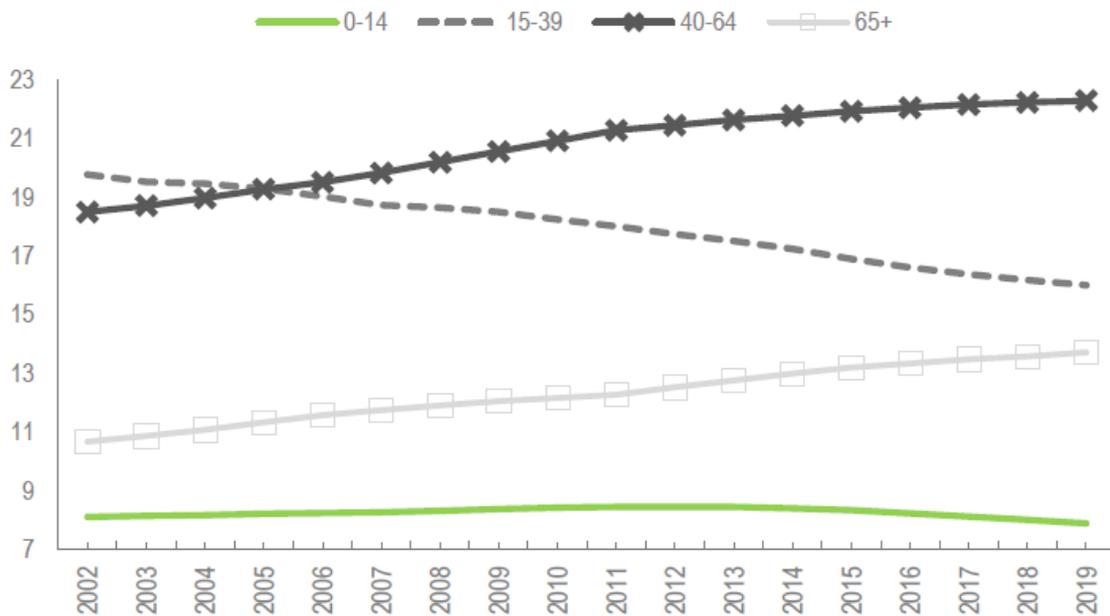


FIGURA 4. POPOLAZIONE RICOSTRUITA PER GRANDI CLASSI DI ETÀ, ITALIA. 1° gennaio 2002-2019, milioni.



Guardando alla struttura per età della popolazione ricostruita, emerge che, nel periodo di revisione, le classi di età con maggiori trasformazioni sono state quelle in età attiva (15-64 anni).

**Nell'intervallo 2002-2018 i residenti in età 15-39 anni si riducono, in termini di consistenza assoluta, di 3,8 milioni, scendendo da 19,8 a 16 milioni (Figura 4).** Il loro peso relativo sul totale dei residenti scende di 8 punti percentuali, dal 34,7% al 26,7%. Parallelamente i residenti in età 40-64 anni si incrementano di 3,8 milioni, un valore pari alla riduzione riscontrata tra i 15-39enni. I 40-64enni passano da 18,5 a 22,3 milioni, riscontrando una crescita in termini relativi di 4,8 punti percentuali: dal 32,4% al 37,2%.

<sup>10</sup> Ricostruzione della popolazione residente | Anni 2002 – 2018: <https://www.istat.it/it/popolazione-e-famiglie>. (17 marzo 2021).



Al 31 dicembre 2020 la popolazione residente è inferiore di quasi 384 mila unità rispetto all'inizio dell'anno, come se fosse sparita una città grande quanto Firenze. Gli effetti negativi prodotti dall'epidemia Covid-19 hanno amplificato la tendenza al declino di popolazione in atto dal 2015.

Nel 2020 si registra un nuovo minimo storico di nascite dall'unità d'Italia, un massimo storico di decessi dal secondo dopoguerra e una forte riduzione dei movimenti migratori.

Crolla il numero dei matrimoni celebrati: 96.687, -47,5% sul 2019 (-68,1% i matrimoni religiosi e -29% quelli con rito civile).



### Nuovo record negativo per le nascite

Il record negativo di nascite dall'Unità d'Italia registrato nel 2019 è di nuovo superato nel 2020: gli iscritti in anagrafe per nascita sono stati appena 404.104, quasi 16 mila in meno rispetto al 2019 (-3,8%).

La geografia delle nascite mostra un calo generalizzato in tutte le ripartizioni, più accentuato al Nord-ovest (-4,6%) e al Sud (-4,0%).

I tassi di natalità pongono la provincia autonoma di Bolzano al primo posto con 9,6 nati per mille abitanti e la Sardegna all'ultimo con il 5,1 per mille.

In tutti i mesi del 2020 si registrano valori percentuali inferiori a quelli dello stesso periodo del 2019, ad eccezione di febbraio con il 4,5% in più, in parte dovuto al giorno in più nel calendario 2020.

Il calo delle nascite si accentua nei mesi di novembre e soprattutto di dicembre (-10,3%), il primo mese in cui si possono osservare eventuali effetti della prima ondata epidemica. L'andamento delle nascite nel corso del 2021 consentirà di avere un quadro più nitido delle conseguenze della crisi economica.

Le ragioni della denatalità vanno ricercate anche nei fattori che hanno contribuito al trend negativo dell'ultimo decennio (progressiva riduzione della popolazione in età feconda e clima di incertezza per il futuro).

Il senso di sfiducia generato nel corso della prima ondata, soprattutto al Nord, può aver portato alla decisione di rinviare la scelta di avere un figlio. Al contrario, il clima più favorevole innescato nella fase di transizione può avere avuto effetti benefici transitori, poi annullati dall'arrivo della seconda ondata.

<sup>11</sup> La dinamica demografica durante la pandemia Covid 19 | Anno 2020: <https://www.istat.it/> (26 marzo 2021).

“Quando nel 2015 l’Istat rese pubblico il dato sulle nascite avvenute nel 2014, la notizia di aver raggiunto il punto più basso dall’Unità in poi (pari a 503 mila nati) conquistò ampio spazio sui giornali e sui media in generale. Forniva, infatti, evidenza dell’**allargarsi di squilibri** che già ci avevano resi dagli anni Novanta uno dei paesi più vecchi al mondo, il primo a vedere il sorpasso degli over 65 sugli under 15. Si poteva però ancora sperare che l’uscita dalla fase acuta della recessione – unitamente alla consapevolezza di dover portare le politiche familiari e di promozione delle nuove generazioni sui livelli delle economie più avanzate – avrebbe favorito un’inversione di tendenza della fecondità.

Le cose, come oggi sappiamo, sono andate ben peggio del previsto: nei cinque anni precedenti la pandemia ad ogni nuova uscita dei dati ufficiali Istat i giornali hanno continuato a titolare in modo allarmante che era stato **superato al ribasso il record negativo di nascite di sempre**, mentre nulla di efficace si faceva per contenere il continuo crollo. È poi arrivato il Covid-19 che nel 2020, come abbiamo detto, ha prodotto un saldo negativo record nel bilancio demografico. Non solo per l’aumento dei decessi ma anche per l’ulteriore abbassamento delle nascite. Ma ancor più basso, possiamo già anticiparlo, sarà il dato del 2021, che porterà le conseguenze maggiori del freno ai nuovi nuclei e ai concepimenti nel 2020.

Dopo una lunga scia di record negativi e le evidenze dell’impatto della pandemia, l’Italia continua a non avere una vera **strategia di risposta** alla sfida demografica. Se vogliamo agire sulle cause di squilibri sempre più profondi serve una urgente e forte azione di riduzione del divario tra numero di figli desiderato e realizzato. Se invece pensiamo che la denatalità non sia un problema o sia troppo tardi per agire efficacemente, dobbiamo prendere in considerazione gli scenari peggiori sugli squilibri demografici e decidere come gestirne le conseguenze.

È come se il nostro paese si trovasse tra la terza e la quarta fase del noto **modello di Elisabeth Kübler-Ross** utilizzato per rappresentare il **processo di reazione** di fronte a una **possibile perdita irreparabile**. La prima fase è quella della **negazione**. Tradotta al nostro caso, è quella in cui ci si illude che il crollo delle nascite non sia poi così grave. **Si minimizzano le conseguenze** e si afferma, anzi, che con meno persone si sta anche meglio. Poi – una volta capito che non è il calo della popolazione la questione, ma i costi economici e sociali di un rapporto relativo reso sempre meno sostenibile tra popolazione anziana e generazioni più giovani (tanto più in un paese con enorme debito pubblico) – inizia a farsi largo la **rabbia** per le misure mancate o meno efficaci rispetto a quanto adottato in altri paesi demograficamente meno compromessi.

La terza fase è quella della **negoiazione**. Si diffonde un ampio consenso nell’opinione pubblica della **necessità di intervenire** prima che sia troppo tardi. Il contraccolpo della recessione del 2008 e il record negativo di nascite raggiunto nel 2014 hanno dato una buona spinta all’entrata del nostro paese in questa fase. A partire dal 2015, anche considerando il contributo dell’immigrazione, il numero di residenti è iniziato a diminuire. Gli **squilibri** sono diventati tali che contenere la riduzione della natalità e sostenerne la ripresa non comporta più un aumento degli abitanti della nostra penisola. Acquisito, a questo punto, che saremo sempre di meno, si tratta di stabilire se si concorda sulla **necessità di favorire un andamento più positivo delle nascite** che consenta di contenere il peggioramento strutturale interno, ovvero di rendere meno insostenibili, in prospettiva, gli squilibri tra popolazione anziana e attiva. **Nessuna azione efficace** risulta, però, messa in atto in questa fase, tanto che le nascite sono andate continuamente a contrarsi negli anni successivi, fino ad arrivare al **drammatico impatto della pandemia**.

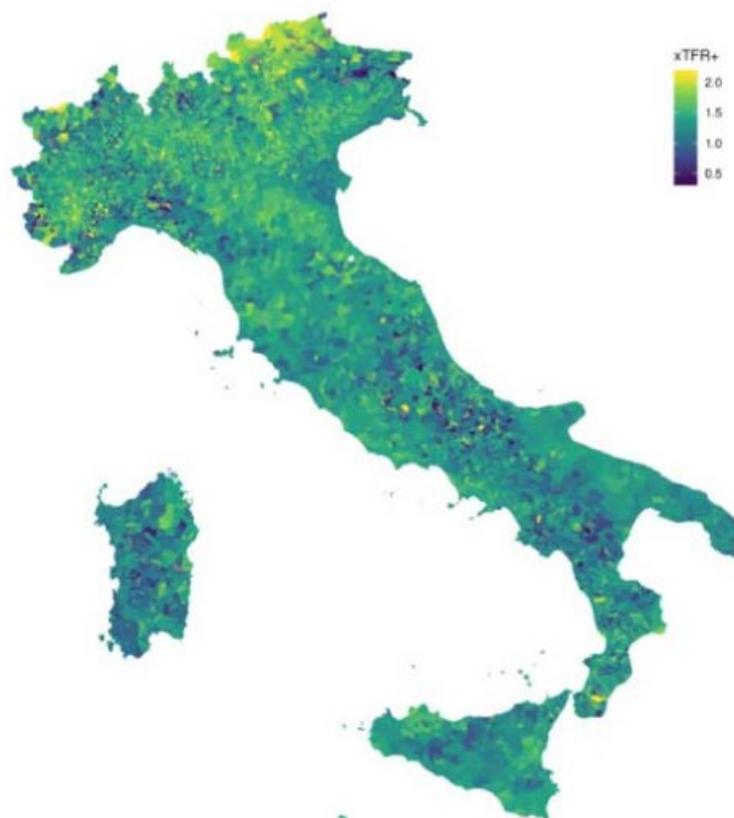
Il **rischio** è ora che la combinazione tra carenze passate di politiche efficaci, da un lato, e nuove complicazioni e fragilità aperte dal quadro di emergenza sanitaria, dall’altro, ci faccia entrare nel pieno della quarta fase: quella della **depressione** come **anticamera dell’accettazione definitiva del fallimento**. Ovvero della rassegnazione ad adattarsi a vivere in un paese in cui diventa sempre più difficile generare nuovo benessere, garantire pieni diritti di cittadinanza e rendere sostenibile il welfare pubblico. Una depressione che, nei percorsi individuali, porterebbe a **rivedere definitivamente al ribasso i progetti di vita**.

(...)

Esiste però un’**ultima possibilità** per scongiurare lo scenario peggiore, che può arrivare dalla **combinazione dell’azione di Next Generation Eu e Family act**, ovvero tra un solido piano di investimento sulle opportunità formative e professionali delle nuove generazioni integrato con politiche familiari di sostegno e promozione delle scelte di vita che impegnano positivamente verso il futuro”.

<sup>12</sup>  Alessandro Rosina *L’Italia stretta nel declino demografico*: <https://www.secondowelfare.it/>. (6 aprile 2021).

**Figura 1.** Mappa dei valori del Tasso di Fecondità Totale nei comuni italiani nel 2019.  
Valori di xTFR+ per ogni comune



Fonte - ISTAT

“Osservando la Figura 1, il tasso di fecondità totale appare chiaramente più alto nel Nord del Paese e sembra diminuire gradualmente lungo le zone appenniniche.

In particolare, nella maggior parte dei comuni del Trentino Alto-Adige e dintorni si registrano valori del tasso di fecondità pari o addirittura superiori a 2.

Al contrario, ci sono piccoli comuni tra i confini delle regioni di Liguria, Piemonte e Emilia-Romagna e nella parte settentrionale del Friuli-Venezia Giulia, che presentano valori estremamente bassi.

Anche in alcune aree del Lazio e dell’Abruzzo si registrano livelli di fecondità particolarmente scarsi, soprattutto lungo le zone dell’Appennino meridionale come le aree centrali di Molise e Campania, o l’intera Basilicata.

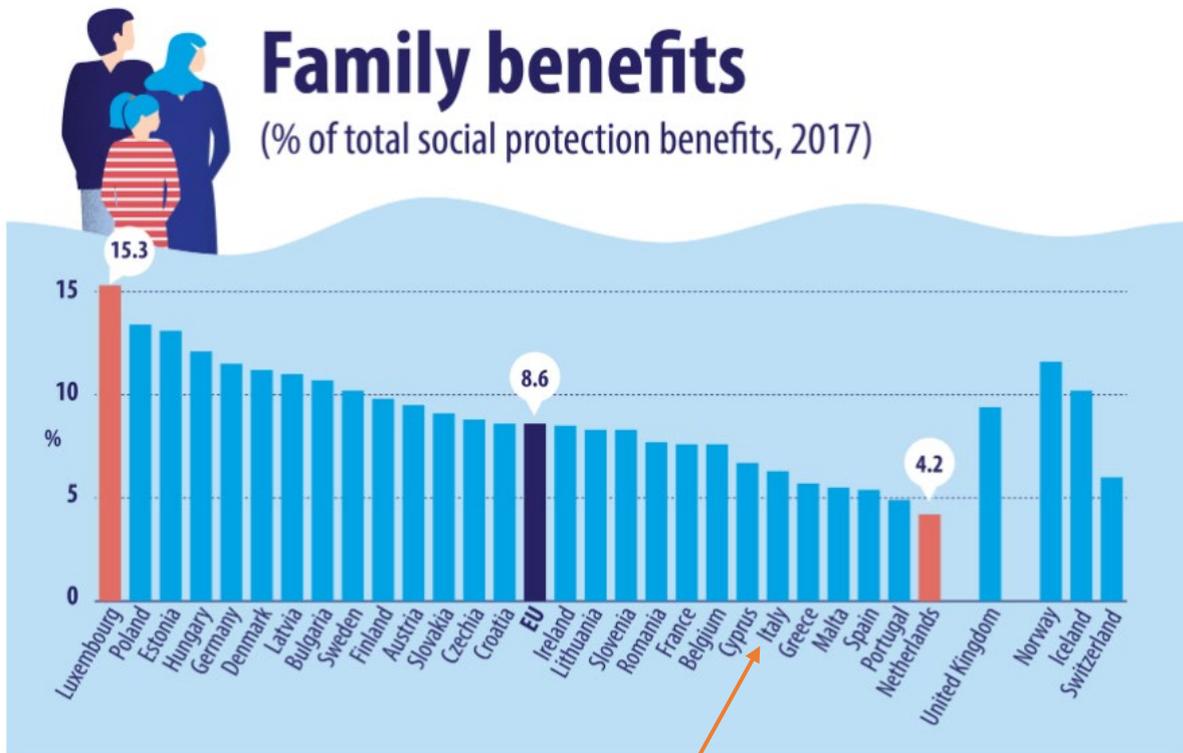
Per quanto riguarda la Sicilia invece si stimano valori bassi ad occidente, nei comuni al confine tra le province di Agrigento e Palermo. In Sardegna infine sembra esserci una fecondità inferiore nell’entroterra e nella parte più a sud-ovest dell’isola.

**Questi risultati devono far riflettere sulle cause sottostanti a tali disparità**, per cercare di porre rimedio alle situazioni di rischio e magari comprendere il segreto dalle realtà in cui la fecondità è più alta.

Nella mappa sono ben individuabili in colore più scuro le zone in cui i valori sono particolarmente bassi (minori di 1.25) e in cui sarebbe necessario adottare in maniera più urgente opportune politiche volte a contrastare la bassissima fecondità.

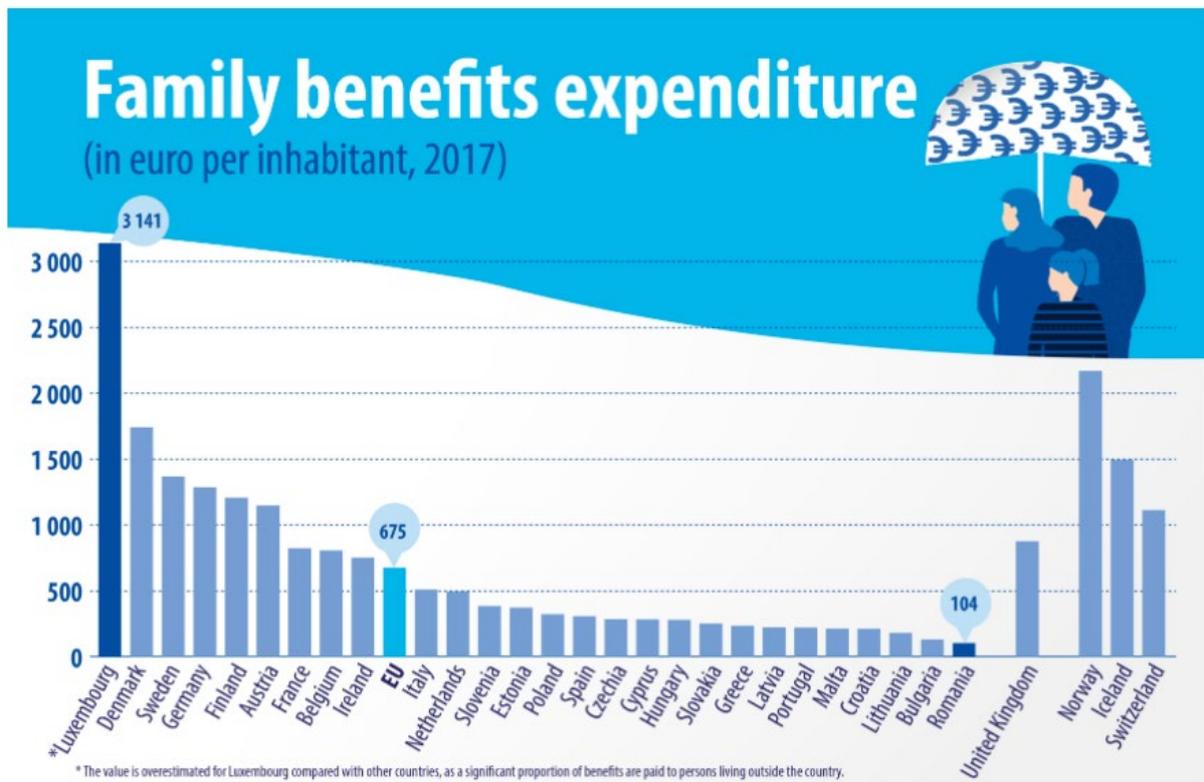
Le zone gialle, invece rappresentano le “isole felici” dove la fecondità supera addirittura i due figli per donna”.

<sup>13</sup> Chiara Degan *La geografia della bassa fecondità italiana*: <https://www.neodemos.info/>. (5 febbraio 2021).



ec.europa.eu/eurostat

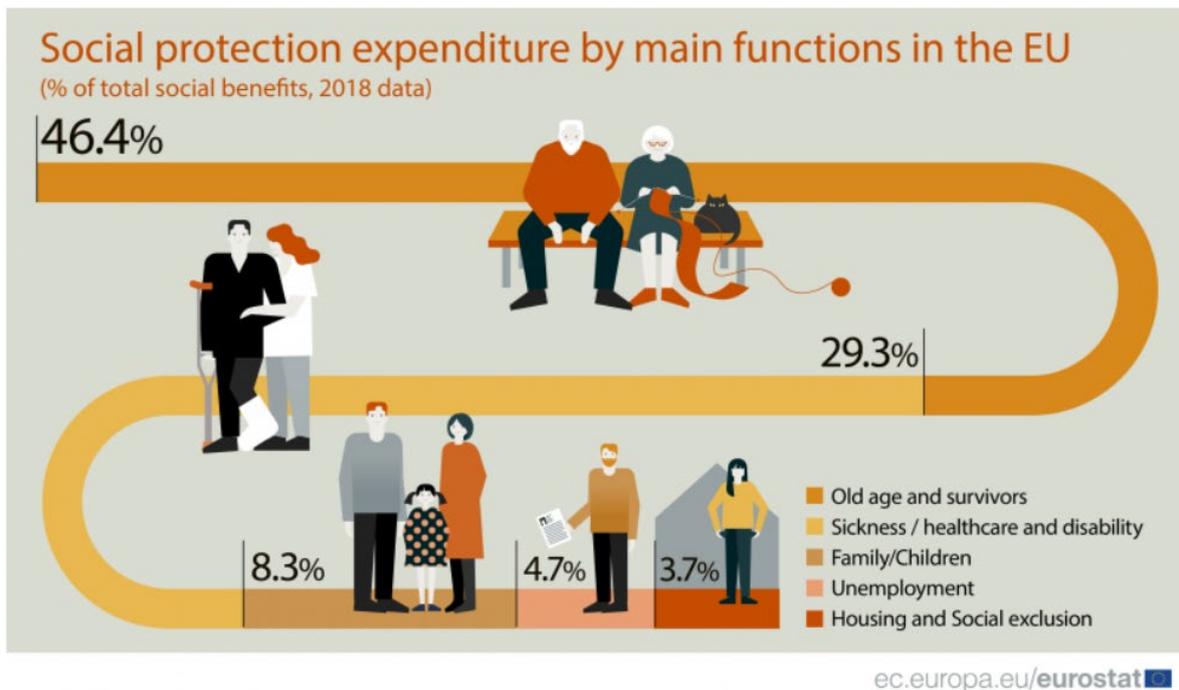
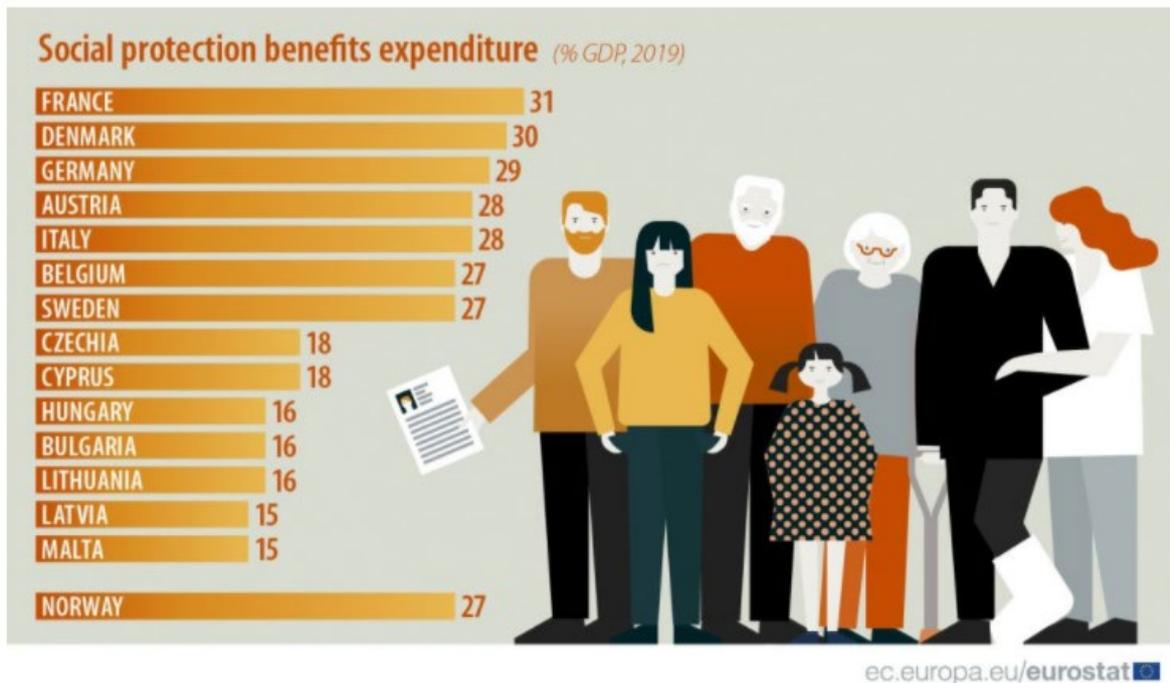
Source dataset: spr\_exp\_sum



\* The value is overestimated for Luxembourg compared with other countries, as a significant proportion of benefits are paid to persons living outside the country.

ec.europa.eu/eurostat

<sup>14</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat>. (1 giugno 2020).



In 2018, the total expenditure on social protection benefits in the EU amounted to EUR 3 606 billion, or 26.7 % of GDP.



In 2018, some 46 % of total expenditure on social protection benefits in the EU was for the old age and survivors function, followed by the sickness/health care function with almost 30 %.



During the period 2009-2018, the fastest expansion in expenditure on social protection benefits was recorded for the housing and social exclusion function, while the lowest rate of growth was for the unemployment function.

<sup>15</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat>. (Novembre 2020).

La legge di bilancio 2020 ha istituito il "**Fondo assegno universale e servizi alla famiglia**", nel quale, dal 2021, verranno trasferite le risorse dedicate all'erogazione dell'assegno di natalità (c.d. bonus bebè) e del Bonus asilo nido. Le ulteriori risorse del Fondo saranno indirizzate al riordino e alla sistematizzazione delle politiche di sostegno alle famiglie con figli.

Per quanto riguarda le risorse dei fondi nazionali dedicati, questi sono stati incrementati e resi strutturali dalla legge di bilancio 2019 e confermati dalle leggi di bilancio successive.

Preme poi ricordare l'istituzione del Fondo per il sostegno e l'assistenza dei giovani fuori famiglia ai (*Care leavers*), istituito per un triennio dalla legge di bilancio 2018 e rinnovato per un ulteriore triennio dalla legge di bilancio 2021.

A tali stanziamenti, bisogna aggiungere le risorse finalizzate per misure a sostegno della famiglia.

Fra queste, si ricordano il premio alla nascita o all'adozione di minore, un assegno una tantum pari ad 800 euro, introdotto dalla legge di stabilità 2017, e il beneficio economico per i nuovi nati e per i bimbi adottati nel periodo 1 gennaio 2015 - 31 dicembre 2017 all'interno di nuclei familiari con determinati redditi ISEE (bonus bebé), introdotto dalla legge di stabilità 2015.

La misura è proseguita nel 2018, ed è stata estesa anche al 2019, con le stesse modalità stabilite per i nati o adottati nel corso del 2018, ma con un incremento del 20 per cento dell'importo dell'assegno per le nascite e adozioni intervenute nel 2019 relativamente ai figli successivi al primo.

La legge di bilancio 2020 ha esteso la misura anche all'anno in corso rafforzandola e rendendola una prestazione ad accesso universale modulata su tre fasce di reddito e ha anche esteso e rafforzato l'erogazione del buono per il pagamento di rette relative alla frequenza di asili nido pubblici o privati, utilizzabile anche per il supporto, presso la propria abitazione, dei bambini al di sotto dei tre anni affetti da gravi patologie croniche.

Infatti, a decorrere dal 2020, il Buono asili di 1.500 euro viene rimodulato e incrementato in base a soglie ISEE differenziate: rimane pari a 1.500 euro per i nuclei familiari con ISEE minorenni superiore a 40.000 euro; è incrementato di 1.000 euro per i nuclei familiari con un ISEE minorenni da 25.001 euro a 40.000 euro (raggiungendo l'importo di 2.500 euro); è incrementato di ulteriori 1.500 euro per i nuclei familiari con un valore ISEE minorenni fino a 25.000 euro, (raggiungendo così l'importo di 3.000 euro). La legge di bilancio 2021 ha esteso il bonus bebé anche per l'anno in corso.

Nel corso dell'emergenza sanitaria da COVID-19 sono state incrementate le risorse dei Fondi sociali, fra le altre quelle del Fondo politiche per la famiglia con la finalità di rafforzare il sistema di interventi e servizi territoriali dedicati alla famiglia e ai minori. Per un panorama puntuale delle misure adottate si rinvia al tema [Politiche sociali per fronteggiare l'emergenza coronavirus](#).

(...)

### Fondo politiche per la famiglia

Il Fondo per le politiche della famiglia è stato istituito ai sensi dell'art. 19, comma 1, del [decreto-legge 223/2006](#) per **promuovere e realizzare interventi a tutela della famiglia**, nonché per supportare l'[Osservatorio nazionale sulla famiglia](#). Il Fondo è stato ridisciplinato dalla [legge 296/2006](#) (legge finanziaria 2007).

Recentemente, l'art. 3 del [decreto legge 86/2018](#), in materia di riordino delle competenze dei Ministeri, ha confermato in capo al Presidente del Consiglio, ovvero al Ministro delegato per la famiglia e le disabilità (ora Ministro per le pari opportunità e la famiglia), le funzioni precedentemente svolte dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali in materia di famiglia, attribuendone ulteriori con la finalità di **raccordare alcune competenze proprie della materia della famiglia**, quali i profili relativi alle adozioni, nazionali e internazionali, nonché un più ampio novero di funzioni attinenti l'infanzia e l'adolescenza. Vedi [DPCM 21 ottobre 2019](#).

<sup>16</sup>  Si rileggono qui alcune delle informazioni della nota pubblicata dal Servizio Studi della Camera dei Deputati l' 1 aprile 2021: <https://www.camera.it/leg18/1>.

## Assegno unico e universale

Il 31 marzo 2021 il Senato<sup>17</sup> della Repubblica ha approvato definitivamente il Disegno di Legge Atto Senato n.1892 (ora **Legge 1° aprile 2021, n.46**).

Qui utile rileggere quanto pubblicato nel sito istituzionale del Dipartimento per le politiche della famiglia<sup>18</sup>:

### Informazioni sull'assegno

L'**Assegno unico e universale per ogni figlio a carico** è un beneficio economico che lo Stato offrirà a tutte le famiglie per ogni figlio a carico, sulla base dell'[Indicatore della situazione economica equivalente \(Isee\)](#) del nucleo familiare di appartenenza, con criteri di universalità e progressività. Le famiglie potranno beneficiare dell'assegno o nella forma di credito d'imposta, o di erogazione mensile di una somma in denaro (come già avviene per altri benefici economici per le famiglie con figli, come il [Bonus nido](#)).

L'istituzione dell'assegno è uno degli interventi previsti dalla nuova riforma delle politiche della famiglia, conosciuta anche con il nome di "[Family Act](#)".

Con l'introduzione dell'assegno, e la riorganizzazione dei benefici economici esistenti per le famiglie con figli, il Governo intende:

- favorire la natalità;
- sostenere la genitorialità;
- promuovere l'occupazione, in particolare quella femminile.

### Approvata la legge delega, il Governo deve adottare uno o più decreti legislativi

Il [primo testo del disegno di legge delega](#) è stato presentato alla Camera dei deputati il 4 giugno 2018 ([Atto Camera n. 687](#)), abbinato alle proposte [C.2155](#) e [C.2249](#). Successivamente, la Camera ha approvato all'unanimità il testo il 21 luglio 2020. Infine, il 30 marzo 2021, il disegno di legge è stato approvato definitivamente all'unanimità dal Senato della Repubblica ([S.1892](#)).

Entro 12 mesi, il Governo è delegato ad adottare, su proposta del Ministro con delega per la famiglia, del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata (di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281), uno o più decreti legislativi volti a riordinare, semplificare e potenziare, anche in via progressiva, le misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'assegno unico e universale.

### Alcune caratteristiche dell'assegno definite dal Parlamento

I decreti legislativi del Governo dovranno tenere conto di alcuni criteri stabiliti dal Parlamento nella legge delega. In particolare, l'ammontare dell'assegno dovrà essere modulato sulla base della condizione economica del nucleo familiare, come individuata attraverso l'indicatore della situazione economica equivalente (Isee) o sue componenti, tenendo conto dell'età dei figli a carico e dei possibili effetti di disincentivo al lavoro per il secondo percettore di reddito nel nucleo familiare.

L'assegno sarà inoltre pienamente compatibile con la fruizione del reddito di cittadinanza, non sarà considerato per la richiesta e per il calcolo delle prestazioni sociali agevolate, dei trattamenti assistenziali e di altri benefici e prestazioni sociali previsti da altre norme in favore dei figli con disabilità. Anche le borse di lavoro volte all'inclusione o all'avvicinamento in attività lavorative di persone con disabilità non saranno considerate ai fini dell'accesso all'assegno e per il suo calcolo.

Infine, si segnala che sarà previsto un importo maggiorato rispetto agli importi standard in misura non inferiore al 30 per cento e non superiore al 50 per cento per ciascun figlio con disabilità, con maggiorazione graduata.

<sup>17</sup>  Tutti i materiali sono in <http://www.senato.it/leg/18>.

<sup>18</sup>  <http://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivit>.

### Famiglie interessate dalla riforma per beneficio delle Prestazioni vigenti

Categoria	Famiglie interessate dalla riforma	
	(milioni)	%
Famiglia senza prestazioni	0,4	5,7
Famiglia con sole detrazioni	3,4	44,4
Famiglia con soli assegni	0,2	2,0
Famiglia con entrambi	3,7	47,9
<b>Totale</b>	<b>7,6</b>	<b>100,0</b>



FONTE PRESENTAZIONE P.BOSIO

Arel  
Infografica

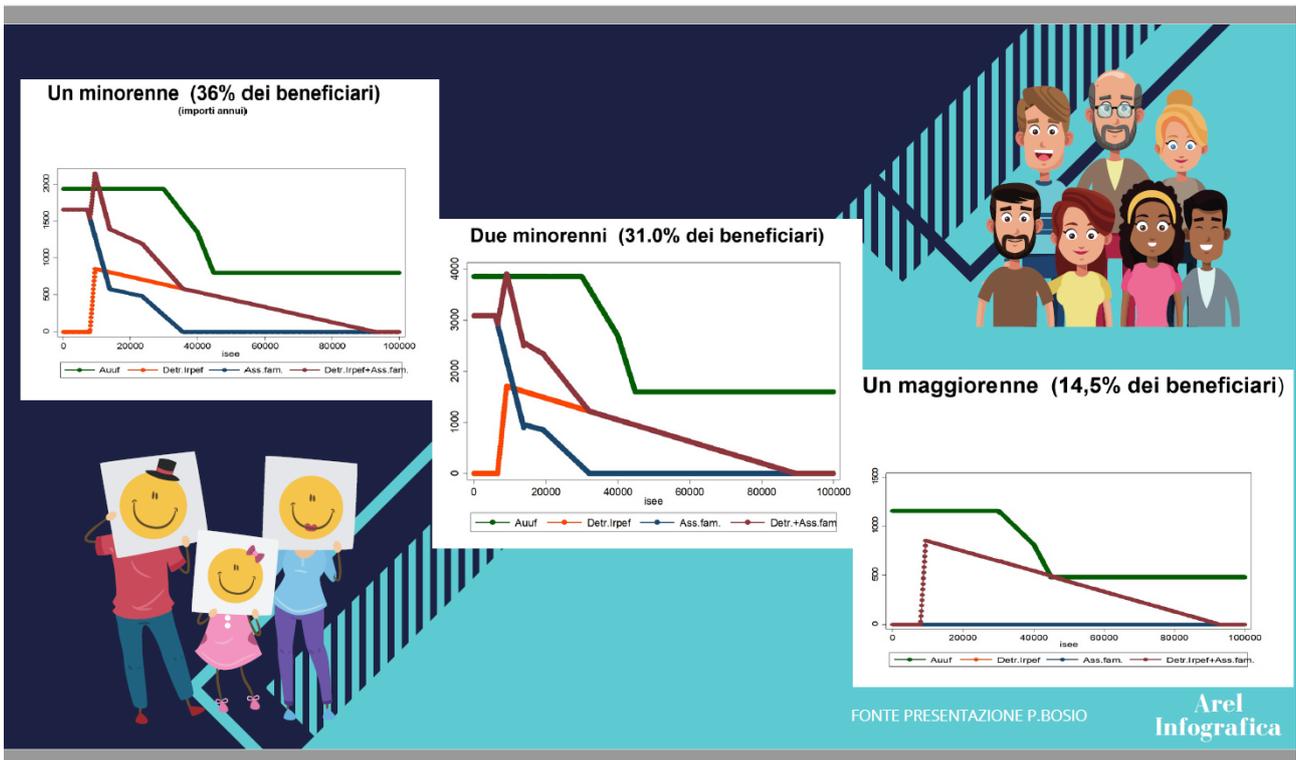
21

### Beneficiari della riforma per reddito prevalente familiare

Reddito prevalente familiare	Famiglie beneficiarie		Famiglie avvantaggiate		Famiglie svantaggiate	
	Totale (milioni)	Comp. %	Totale (milioni)	Guadagno medio (euro)	Totale (milioni)	Perdita media (euro)
Lavoro dipendente	5,3	71,5%	4,3	1030	1,2	-585
Lavoro autonomo	1,5	20,2%	1,4	1720	0,1	-418
Pensione o altro	0,6	8,3%	0,6	1677	0,08	-511
<b>Totale</b>	<b>7,6</b>	<b>100,0%</b>	<b>6,3</b>	<b>1245</b>	<b>1,3</b>	<b>-567</b>



<sup>19</sup> Si utilizzano qui le slides proposte da Paolo Bosi (Fondazione Ermanno Gorrieri) e da Pasquale Tridico (INPS) nell'incontro svoltosi il 26 marzo 2021. Slides: <https://www.alleanzainfanzia.it/>; Documento su Assegno Unico: [https://welforum.it/wp-content/uploads/2021/03/Relazione\\_23marzo.pdf](https://welforum.it/wp-content/uploads/2021/03/Relazione_23marzo.pdf)



agenzia di ricerche e legislazione **AREL** fondata da nino andreatta



**FONDAZIONE ERMANNO GORRIERI**  
PER GLI STUDI SOCIALI

**Appendice**  
**Valori minimi, medi e massimi di ISEE e reddito familiare equivalente medio per decile di ISEE**  
*I decili di ISEE sono costruiti prendendo a riferimento le sole famiglie interessate dalla riforma AUUF.*

Decile	Valore di ISEE			Reddito familiare equivalente medio
	Minimo	Medio	Massimo	
1	0	3.316	5.120	5.209
2	5.122	6.218	7.534	8.234
3	7.535	9.101	10.603	10.951
4	10.608	12.093	13.707	12.652
5	13.710	15.560	17.515	14.695
6	17.518	19.610	21.945	17.275
7	21.955	24.576	27.487	19.516
8	27.492	31.483	36.474	22.021
9	36.502	43.340	52.165	25.099
10	52.293	85.638	483.842	37.120
<b>Totale</b>	0	25.066	483.842	17.268

Fonte: Presentazione P. Bosio

Arel Infografica

**Assegno selettivo (1930 euro per minore, 1158 per maggiorenne) Assegno selettivo con salvaguardia 100% (1835 euro per minore, 1100 per maggiorenne), e Prestazioni vigenti**

Caratteri generali della misura	Prestazioni vigenti	Assegno selettivo	Assegno selettivo con clausola	Var. % assegno con clausola su prestazioni vigenti
<b>COSTO</b> (miliardi di euro)	12,9	20,0	20,0	55%
<b>Beneficiari</b> (milioni di famiglie)	7,2	7,6	7,6	6%
<b>Importo annuo medio per famiglia</b> (euro)	1798	2620	2622	46%
<b>Importo annuo mediano per famiglia</b> (euro)	1410	1930	1856	32%
<b>Importo medio per famiglia con ...</b>				
1 figlio minorenni	1188	1730	1722	45%
1 figlio maggiorenne	850	1009	1091	28%
2 figli a carico (minorenni o maggiorenni)	2059	3293	3216	56%
3 figli a carico (minorenni o maggiorenni)	3752	5423	5538	48%
<b>Quintile ISEE = 1</b>	2672	3290	3422	28%
<b>Quintile ISEE = 2</b>	2201	3006	2989	36%
<b>Quintile ISEE = 3</b>	1791	2911	2826	58%
<b>Quintile ISEE = 4</b>	1401	2597	2492	78%
<b>Quintile ISEE = 5</b>	1053	1308	1393	32%



FONTE PRESENTAZIONE P.BOSIO

Arel  
Infografica

agenzia di ricerche e legislazione **AREL** fondata da nino andreatta



**FONDAZIONE ERMANNO GORRIERI**  
PER GLI STUDI SOCIALI

**Assegno moderatamente selettivo con clausola di salvaguardia al 100%**  
**Importi mensili per ciascun figlio:**

	Isee pari a euro		
	30 mila	40 mila	52 mila
<b>Minorenne: primo e secondo figlio</b>	<b>153</b>	107	66
<b>Minorenne: terzo figlio e successivi</b>	178	132	92
<b>Maggiorenne: primo e secondo figlio</b>	<b>92</b>	64	40
<b>Maggiorenne: terzo figlio e successivi</b>	107	89	65
<b>Giovane madre (una tantum)</b>	83	83	83
<b>Nuclei beneficiari (su un totale di 7,6 milioni)</b>	5,6	0,7	1,3
<b>Rapporto tra assegno medio per i nuclei del terzo/primo quintile (%)</b>		83	
<b>Rapporto tra assegno medio per i nuclei del quinto/primo quintile (%)</b>		49	

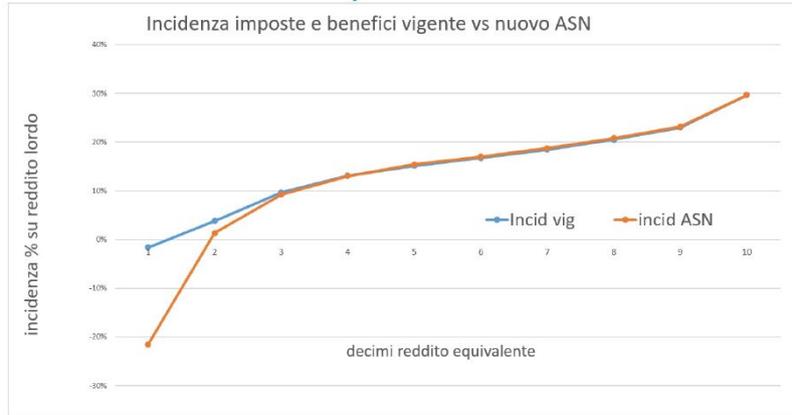


FONTE PRESENTAZIONE P.BOSIO

Arel  
Infografica



## Incidenze delle variazioni senza e con riforma per decimi di reddito equivalente



16

FONTE PRESENTAZIONE P.TRIDICO

Arel  
Infograficaagenzia  
di ricerche  
e legislazione

AREL

fondata da  
nino andreattaFONDAZIONE  
ERMANN  
GORRIERI  
PER GLI STUDI SOCIALI

24



## Risorse per il finanziamento della riforma

Risorse utilizzabili a copertura del provvedimento (miliardi euro)	2020	2021	a regime
Fondo assegno universale e servizi alla famiglia		0.4	1.0
Detrazioni Irpef <b>fruite</b> per figli a carico	7.7	7.7	7.7
Detrazioni Irpef <b>fruite</b> per coniuge e altri a carico	3.1	3.1	3.1
Detrazioni fiscali per spese affitti studenti fuori sede	0.1	0.1	0.1
Totale ANF (compresi dip. Pubblici)	5.7	5.7	5.7
Assegno dei comuni al nucleo con almeno tre figli minori	0.4	0.4	0.4
Assegno di natalità (art. 1,cc. 340-341,L 160/2019)	0.8	0.4	0.0
Premio alla nascita (art. 1,c. 353,L 232/2016)	0.4	0.4	0.4
Bonus asilo nido (art. 1cc. 342-343,L 160/2019)	0.5	0.5	0.5
Altre misure minori	0.0	0.0	0.0
<b>Totale risorse</b>	<b>18.7</b>	<b>18.7</b>	<b>18.9</b>



9

FONTE PRESENTAZIONE P.TRIDICO

Arel  
Infografica

“Restano altri passaggi, non facili, nei circa 100 giorni che mancano da qui al 1 luglio 2021, per far arrivare i primi assegni sui conti correnti delle famiglie; decreti attuativi, nuovi pareri delle commissioni competenti, procedure amministrative...”

Però il traguardo si intravede, e l'esplicito impegno assunto pubblicamente dal Premier Mario Draghi nella conferenza stampa di venerdì 26 marzo ne è ulteriore conferma. **Per una volta anticipiamo volentieri una riflessione ottimistica: al di là di quanto arriverà davvero alle famiglie, a luglio 2021, l'introduzione di questa misura potrebbe davvero essere una svolta, in quanto misura strutturale, organica, di lungo periodo.**

D'altra parte, diversi nodi sono ancora da sciogliere, e vanno ricordati, per non essere travolti, poi, da una retorica trionfalistica unanimita, del tipo “abbiamo fatto quello che nessuno aveva fatto finora”, che potrebbe nascondere qualche “piccolo grande” difetto.

**Un po' come quando è stato approvato l'ISEE, nel 2013, con una riforma attesa da anni, accolta da quasi tutti con favore, salvo poi accorgersi che gli algoritmi selezionati penalizzavano in modo eccessivo le famiglie con più figli (che infatti sono molto più esposte al rischio povertà).**

Come era stato peraltro puntualmente segnalato, in sede di discussione dell'ISEE, dal Forum delle associazioni familiari e dall'Associazione Famiglie Numerose, ovviamente inascoltate. Conviene ricordare questa vicenda dell'ISEE, perché in ultima analisi quella scelta ha generato oggi una pesante distorsione del Reddito di Cittadinanza (Rdc), che è sotto gli occhi di tutti (anche della nuova commissione di valutazione dell'Rdc, presieduta da Chiara Saraceno); **infatti il 40% delle risorse del Rdc sono finora andate a single e a famiglie di 2-3 componenti, penalizzando così le famiglie più numerose, e mancando un bersaglio prioritario del nostro Paese, l'abbattimento della povertà minorile.**

L'ISEE sarà in effetti discriminante anche per l'ammontare dell'assegno unico per le varie famiglie: il modello che si intende attuare (ma bisognerà attendere i decreti attuativi) è infatti quello di fissare una quota uguale per tutti, e poi di modulare una quota variabile in funzione del reddito.

**Le stime oggi circolanti parlano di un valore massimo dell'assegno sui 250 euro mensili, salvo incrementi per figli disabili e/o a partire dal terzo figlio (una buona partenza, oggettivamente). Ma se la quota fissa è troppo bassa (si è parlato di 50 euro mensili, come valore comune minimo – francamente troppo basso!), si rischia di continuare a penalizzare quelle famiglie del ceto medio, che riceveranno sì un assegno, ma ben distante dai costi reali di cura dei figli.**

Ricordiamo che già nel 2009 il Rapporto Cisf stimava in circa 300 euro il costo mensile di un figlio per i bisogni primari (cibo, vestiti, tetto, istruzione essenziale), e certo tali costi non sono diminuiti, dopo oltre dieci anni. Bisognerebbe fissare una quota base decisamente maggiore (almeno 100 euro fisse al mese più le integrazioni, con una grossolana stima delle compatibilità complessive di spesa), per parlare di una vera politica familiare a sostegno della natalità e dei figli minori.

Un altro elemento da monitorare con attenzione è il finanziamento complessivo della misura, il cui costo a regime è stimato in circa 20 miliardi annui, solo in parte coperti con risorse aggiuntive (3 miliardi per i 6 mesi del 2021, 6 miliardi per il 2022), ma soprattutto da recuperare cancellando e riunificando tutte le misure oggi attuate, dai bonus bebé fino agli assegni al nucleo familiare – si stima di riuscire a recuperare circa 14 miliardi, da questa riorganizzazione di ben otto altre misure.

---

<sup>20</sup>  Testo di Francesco Belletti (Direttore CISF - Centro Internazionale Studi Famiglia). Pubblicato il 29 marzo 2021: <https://www.famigliacristiana.it/>.

**Ma non sarà facile costruire un meccanismo equo di cancellazione/sostituzione delle vecchie misure con l'assegno unico; politica, burocrazia e sistemi istituzionali e organizzativi non hanno certo brillato per efficienza, in questi mesi, e anche in questo caso i decreti attuativi e la capacità operativa della pubblica amministrazione – da approvare entro 100 giorni! - verranno seriamente messi alla prova.** Per questo sarà fondamentale garantire quella **“clausola di salvaguardia”** che tanti hanno chiesto di inserire – senza successo - già nell'articolato della legge, e che quindi dovrà necessariamente essere inserita e definita nei decreti attuativi.

**Tale clausola dovrebbe garantire che la cancellazione degli interventi precedenti non comporterà per nessuna famiglia la perdita degli attuali livelli di protezione/supporto.** Anche in questo caso la triste e prolungata esperienza degli “esodati” della riforma pensionistica Fornero costringe la società civile e le famiglie ad una vigilanza particolare, perché non basta affermare la protezione dei diritti perché essi vengano realmente garantiti.

Insomma, l'assegno unico potrebbe essere davvero un punto di svolta, per le politiche familiari del nostro Paese: ma, come avrebbe detto Trapattoni, *“non dire gatto se non l'hai nel sacco!”*.

Un'ultima riflessione, non direttamente legata all'assegno unico in quanto tale, ma con esso fortemente interdipendente, riguarda invece le altre politiche di welfare e di protezione sociale che si stanno discutendo in questi giorni, con l'impari confronto tra i 32 miliardi di Decreto Sostegno e i circa 290 milioni di euro impegnati per sostenere i compiti di cura delle famiglie verso i propri figli minori, soprattutto per la chiusura delle scuole.

**Al di là del durissimo dibattito sulla insufficienza complessiva degli interventi su tanti settori, colpisce che questa manovra si caratterizzi ancora “senza figli” e senza dimensione familiare, ma rimanga saldamente ancorata ad un modello di welfare solo lavoristico, ormai superato.**

**Sulle famiglie da oltre un anno si sono scaricati giganteschi compiti di cura, educazione, istruzione, coesione sociale, ma il sostegno è stato sempre riorganizzato senza vedere le famiglie.** Nella prospettiva della conciliazione famiglia lavoro, 290 milioni dedicati a congedi e bonus baby-sitter sono meno dell'1% dell'intera manovra (mentre un miliardo aggiuntivo è stato allocato nuovamente al Reddito di Cittadinanza, di cui abbiamo già ricordato gli effetti “anti familiari” e “anti bambini”).

E se ipotizziamo che una famiglia debba ricorrere al bonus baby-sitter solo per un mese (il decreto prevede 100 euro a settimana, quindi 400 euro a famiglia – e gli altri mesi?), i 290 milioni possono soddisfare solo 730.000 famiglie (senza contare i costi per congedi, ecc.), a fronte di oltre due milioni e mezzo di bambini nelle scuole elementari e circa un milione e mezzo di bambini nelle scuole medie inferiori.

Una quota molto parziale sarebbe coperta, e le altre famiglie dovrebbero continuare a fare i salti mortali, senza particolari sostegni diretti – come del resto hanno fatto finora. **Un parziale correttivo potrebbe essere determinato dall'implementazione completa del *Family Act*,** intervento quadro che prevede nuovi e più forti interventi per la conciliazione famiglia-lavoro, per sostenere almeno parzialmente i costi delle famiglie per istruzione, sport e impegno culturale dei propri figli, per la rete dei servizi in età prescolare (soprattutto nidi e servizi di cura per la fascia 0-3 anni). Ma, anche in questo caso, la strada è ancora lunga.

**Quindi, bene l'avvio dell'assegno unico, potremmo dire “comunque vada”,** ma nella consapevolezza che occorrerà vigilare perché sia implementato in modo organico, e soprattutto che la sua introduzione, pur importante, non è che un primo passo nella necessaria riorganizzazione di un sistema complessivo di politiche familiari, sociali e di welfare che finalmente riconosca il ruolo che la famiglia tuttora svolge, con crescenti fatiche, a protezione della coesione sociale e del futuro della società tutta”.

## Missione 4

## Piano per asili nido e scuole materne e servizi di educazione e cura per la prima infanzia

Con questo progetto si persegue la costruzione, riqualificazione e messa in sicurezza in degli asili e delle scuole materne al fine di migliorare l'offerta educativa sin dalla prima infanzia e offrire un concreto aiuto alle famiglie, incoraggiando la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e la conciliazione tra vita familiare e professionale.

► La misura consentirà la creazione di circa 228.000 posti, di cui 152.000 per i bambini 0-3 anni e circa 76.000 per la fascia 3-6 anni. L'intervento verrà gestito dal Ministero dell'Istruzione, in collaborazione con il Dipartimento delle Politiche per la Famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri, e verrà realizzato mediante il coinvolgimento diretto dei Comuni che accederanno alle procedure selettive e condurranno la fase della realizzazione e gestione delle opere.

## Missione 5

## Inclusione e coesione

● E' suddivisa in 3 componenti e comprende una revisione strutturale delle politiche attive del lavoro, un rafforzamento dei centri per l'impiego e la loro integrazione con i servizi sociali e con la rete degli operatori privati. Si interviene in sostegno alle situazioni di fragilità sociale ed economica, alle famiglie, alla genitorialità (a cui contribuisce anche il Piano asili nido, previsto nella Missione 4) e alle persone con disabilità o non autosufficienti. Si rafforza infine la Strategia nazionale delle aree interne rilanciata dal Piano Sud 2030, con interventi sulle infrastrutture sociali e misure a supporto dei giovani e finalizzate alla transizione ecologica.

27

## QUADRO DELLE RISORSE. MISSIONE 5 (MILIARDI DI EURO)

M5. INCLUSIONE E COESIONE	Totale
M5C1 - POLITICHE PER IL LAVORO	6,66
M5C2 - INFRASTRUTTURE SOCIALI, FAMIGLIE, COMUNITÀ E TERZO SETTORE	11,17
M5C3 - INTERVENTI SPECIALI PER LA COESIONE TERRITORIALE	1,98
<b>Totale Missione 5</b>	<b>19,81</b>

Nonostante gli importanti sforzi compiuti negli ultimi anni, le politiche sociali e di sostegno alle famiglie devono essere ancora notevolmente rafforzate. Queste politiche vanno inserite in una programmazione organica e di sistema che abbia lo scopo di superare i sensibili divari territoriali esistenti, con la finalità di migliorare l'equità sociale, la solidarietà intergenerazionale e la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

A questo concorre in modo determinante la scelta nel Piano di destinare importanti risorse alle infrastrutture sociali funzionali alla realizzazione di politiche a sostegno delle famiglie, dei minori, delle persone con gravi disabilità e degli anziani non autosufficienti.

Si tratta di interventi pensati per favorire la socializzazione, sostenere percorsi di vita indipendente, anche con la ristrutturazione di alloggi che sfruttino le tecnologie innovative per superare le barriere fisiche, sensoriali e cognitive che sono di impedimento allo svolgimento autonomo degli atti della vita quotidiana.

► Attraverso il riconoscimento del valore sociale dell'attività di cura, si può raggiungere il duplice obiettivo di alleggerire i carichi di cura tradizionalmente gestiti nella sfera familiare dalle donne e di stimolare una loro maggiore partecipazione al mercato del lavoro. Incrementare i servizi alla persona, vuol dire anche rafforzare un settore in cui è più alta la presenza d'impiego femminile. Questo tipo di progetti saranno affiancati da servizi a valere sui fondi PON. Ne va inoltre sottolineata l'integrazione possibile con le misure di sostegno monetario

<sup>21</sup> <https://www.governo.it/> (25 aprile 2021).

contenute nel Family Act, con particolare riferimento all'Assegno unico e universale per i figli.

## M5C2: INFRASTRUTTURE SOCIALI, FAMIGLIE, COMUNITÀ E TERZO SETTORE

### Obiettivi della componente

Gli obiettivi generali della componente sono:

- Rafforzare il ruolo dei servizi sociali territoriali come strumento di resilienza, mirando alla definizione di modelli personalizzati per la cura delle famiglie, delle persone di minore età, degli adolescenti e degli anziani, così come delle persone con disabilità;
- Migliorare il sistema di protezione e le azioni di inclusione a favore di persone in condizioni di estrema emarginazione (es. persone senza dimora) e di deprivazione abitativa attraverso una più ampia offerta di strutture e servizi anche temporanei;
- Integrare politiche e investimenti nazionali per garantire un approccio multiplo che riguardi sia la disponibilità di case pubbliche e private più accessibili, sia la rigenerazione urbana e territoriale;
- Riconoscere il ruolo dello sport nell'inclusione e integrazione sociale come strumento di contrasto alla marginalizzazione di soggetti e comunità locali.

Gli interventi sono riconducibili ai seguenti ambiti di intervento/misure:

1. Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale
  - Riforma 1.1: Legge quadro della disabilità (finanziamento nazionale)
  - Riforma 1.2: Sistema degli interventi in favore degli anziani non autosufficienti
  - Investimento 1.1: Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti
  - Investimento 1.2: Percorsi di autonomia per persone con disabilità
  - Investimento 1.3: Housing temporaneo e stazioni di posta
2. Rigenerazione urbana e housing sociale
  - Riforma 2.1: Riforma per il superamento degli insediamenti abusivi per il contrasto al caporalato e allo sfruttamento dei lavoratori
  - Investimento 2.1: Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale
  - Investimento 2.2: Piani Urbani Integrati
  - Investimento 2.3: Programma innovativo della qualità dell'abitare
3. Sport e inclusione sociale
  - Investimento 3.1: Sport e inclusione sociale

## M5. INCLUSIONE E COESIONE

### M5C2 - INFRASTRUTTURE SOCIALI, FAMIGLIE, COMUNITÀ E TERZO SETTORE

Ambiti di intervento/Misure	Totale
<b>1. Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale</b>	<b>1,45</b>
Riforma 1.1: Legge quadro per le disabilità (finanziamento nazionale)	0,00
Riforma 1.2: Sistema degli interventi in favore degli anziani non autosufficienti	0,00
Investimento 1.1: Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione degli	0,50

271

anziani non autosufficienti	
Investimento 1.2: Percorsi di autonomia per persone con disabilità	0,50
Investimento 1.3: Housing temporaneo e stazioni di posta	0,45
<b>2. Rigenerazione urbana e housing sociale</b>	<b>9,02</b>
Riforma 2.1: Riforma per il superamento degli insediamenti abusivi per il contrasto al caporalato e allo sfruttamento dei lavoratori	0,00
Investimento 2.1: Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale	3,30
Investimento 2.2: Piani Urbani Integrati	2,92
Investimento 2.3: Programma innovativo della qualità dell'abitare	2,80
<b>3. Sport e inclusione sociale</b>	<b>0,70</b>
Investimento 3.1 Sport e inclusione sociale	0,70
<b>Totale Componente</b>	<b>11,17</b>

29

- Questa componente valorizza la dimensione "sociale" delle politiche sanitarie, urbanistiche, abitative, dei servizi per l'infanzia, per gli anziani, per i soggetti più vulnerabili, così come quelle della formazione, del lavoro, del sostegno alle famiglie, della sicurezza, della multiculturalità, dell'equità tra i generi.

Gli interventi previsti interessano le persone più fragili, nella loro dimensione individuale, familiare e sociale. Il fine è prevenire l'esclusione sociale intervenendo sui principali fattori di rischio individuale e collettivo, in coerenza con quanto già programmato nella prima componente.

**In particolare, questa componente mira a intercettare e supportare situazioni di fragilità sociale ed economica, sostenere le famiglie e la genitorialità.**

- Una specifica linea d'intervento è pensata per le persone con disabilità o non autosufficienti e prevede l'incremento di infrastrutture (per esempio soluzioni abitative temporanee per persone con gravi disabilità, centri diurni, luoghi di sostegno e socializzazione per gli anziani fragili, case-famiglia per il sostegno al disagio minorile, soluzioni abitative personalizzate e dotate di supporti tecnologici avanzati) e la messa a disposizione di servizi e reti di assistenza territoriale.

Si interviene inoltre con progetti volti ad affrontare le principali vulnerabilità sociali in materia di povertà materiale, disagio abitativo, attraverso il rafforzamento dei servizi sociali, l'adozione di modelli innovativi di presa in carico dei soggetti più fragili e iniziative di housing sociale.

I. All'interno della componente C2 sono previste due riforme. Una prima riforma, che verrà finanziata a partire dalle risorse del nuovo Fondo disabilità e non autosufficienza creato con la legge di bilancio 2020 (800 milioni

complessivamente per il triennio 2021 - 2023) sarà finalizzata alla realizzazione di quel "Codice della disabilità" che si propone di realizzare pienamente i principi della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità del 2006, ratificata dall'Italia fin dal 2009), secondo un approccio del tutto coerente con la Carta dei diritti fondamentale dell'Unione Europea e con la recente "Strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030" presentata a marzo 2021 dalla Commissione Europea.

In particolare, la riforma semplificherà l'accesso ai servizi, i meccanismi di accertamento della disabilità e potenzierà gli strumenti finalizzati alla definizione del progetto di intervento individualizzato.

Nel più generale ambito sociosanitario, alle attività di investimento già previste in ambito sociale e in ambito sanitario nei progetti inseriti nel PNRR (Missioni 5C2 e 6) si affiancherà una componente di riforma volta alla non autosufficienza, con l'obiettivo primario di offrire risposte al problema degli anziani.

- Tale riforma affronterà in maniera coordinata i diversi bisogni che scaturiscono dalle conseguenze dell'invecchiamento, ai fini di un approccio integrato, finalizzato ad offrire le migliori condizioni per mantenere, o riguadagnare laddove sia stata persa, la massima autonomia possibile in un contesto il più possibile de-istituzionalizzato.

Tale componente di riforma si inserirà in un progetto sociale che prevede un forte investimento volto alla ristrutturazione delle residenze per anziani e alla promozione di soluzioni abitative che permettano di continuare la vita autonoma nel proprio contesto territoriale anche attraverso il ricorso ad innovative dotazioni territoriali e a servizi domiciliari integrati, assieme al rafforzamento delle equipe destinate a permettere il ricorso in tutti i casi in cui è opportuno all'istituto delle "dimissioni protette".

Per il sostegno alle politiche per l'abitazione a prezzi più bassi (sostenibili) di quelli di mercato (*affordable housing*) è inoltre immaginato un meccanismo a leva con l'investimento in fondi target che propongono il progetto di social housing.

- Un'attenzione particolare è riconosciuta ad interventi di rigenerazione urbana, anche come strumento di supporto all'inclusione soprattutto giovanile, e al recupero del degrado sociale e ambientale, attraverso, in particolare, la realizzazione di nuove strutture di edilizia residenziale pubblica e la rifunzionalizzazione di aree e strutture edilizie pubbliche esistenti.

È previsto inoltre uno specifico investimento per i Comuni del Sud Italia finalizzato al rafforzamento e potenziamento delle infrastrutture sociali.

Infine, è riconosciuto un ruolo strategico alla riqualificazione delle strutture sportive, volte a favore l'inclusione e l'integrazione sociale attraverso la diffusione della cultura dello sport, e alla progettazione urbana integrata, tesa alla rivitalizzazione e al miglioramento di ampie aree urbane degradate del territorio nazionale.

## **M5C2.2 RIGENERAZIONE URBANA E HOUSING SOCIALE**

In coerenza con gli interventi del Piano, si prevede l'accelerazione dell'attuazione della riforma del Terzo settore, al cui completamento mancano ancora importanti decreti attuativi. Si intende inoltre valutare gli effetti della riforma su tutto il territorio nazionale.

### **Investimento 1.1: Sostenere le persone vulnerabili e prevenire l'istituzionalizzazione.**

L'obiettivo dell'investimento consiste nel rafforzare e costruire infrastrutture per i servizi sociali territoriali al fine di prevenire l'istituzionalizzazione. L'investimento si articola in quattro possibili categorie di interventi da realizzare da parte dei Comuni, singoli o in associazione (Ambiti sociali territoriali), quali: (i) interventi finalizzati a sostenere le capacità genitoriali e a supportare le famiglie e i bambini in condizioni di vulnerabilità (ii) interventi per una vita autonoma e per la deistituzionalizzazione delle persone anziane (iii) interventi per rafforzare i servizi sociali a domicilio per garantire la dimissione anticipata e prevenire il ricovero in ospedale (iv) interventi per rafforzare i servizi sociali e prevenire l'esaurimento degli assistenti sociali.

Il progetto sarà coordinato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, che pubblicherà un avviso non competitivo dedicato ai comuni singoli o in associazione. Per realizzare le attività del progetto saranno inoltre attivati team multidisciplinari.

### **Investimento 1.2: Percorsi di autonomia per persone con disabilità.**

Fig. 1

**Attese sulla situazione economica dell'Italia nei successivi 12 mesi<sup>(1)</sup>**  
(valori percentuali)

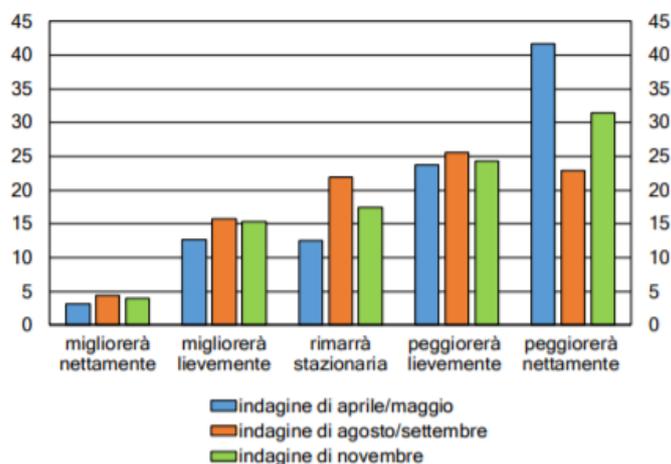
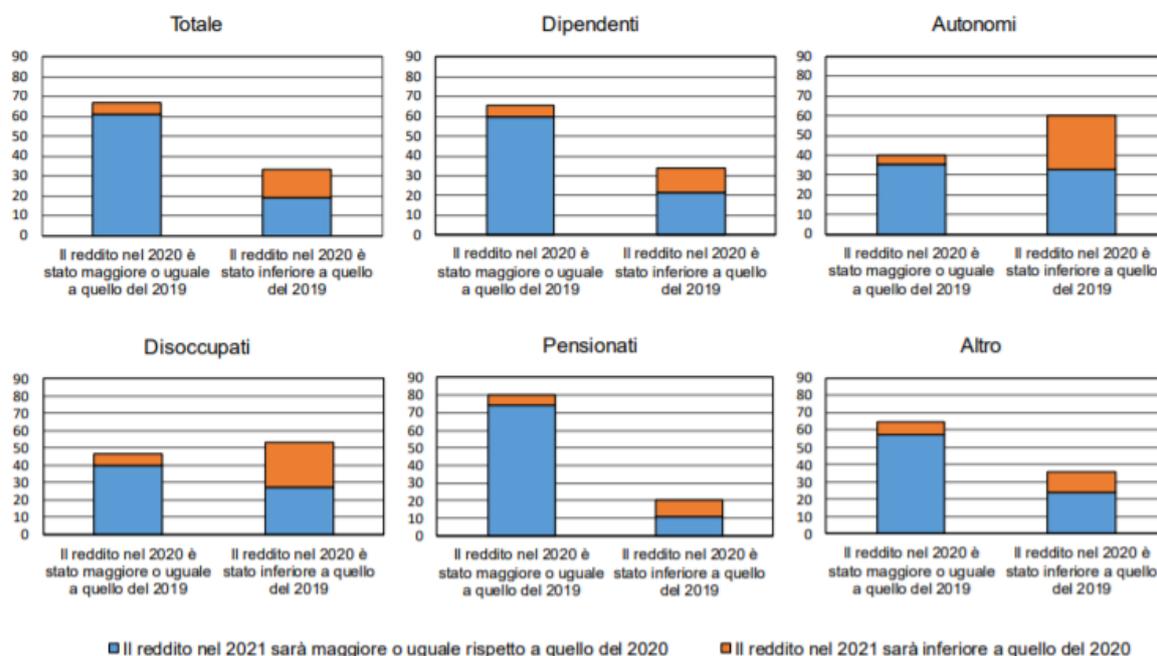


Fig. 2

**Valutazioni e attese di reddito secondo la condizione occupazionale del capofamiglia**  
(valori percentuali)



<sup>22</sup> Testo realizzato da Concetta Rondinelli e Francesca Zanichelli (Note Covid-19, 30 marzo 2021). Si legge in <https://www.bancaditalia.it/>.



**FIGURA 2. PROPENSIONE AL RISPARMIO E POTERE D'ACQUISTO DELLE FAMIGLIE**  
Anni 2000-2020, valori percentuali, variazioni percentuali



### Le misure di sostegno frenano la caduta del reddito delle famiglie

Le misure di sostegno messe in atto per contrastare gli effetti economici dell'emergenza sanitaria hanno attenuato la **caduta del reddito disponibile delle famiglie consumatrici**, che nel 2020 è diminuito del 2,8% (-32,0 miliardi di euro). **Il potere d'acquisto, ossia il reddito disponibile espresso in termini reali, è diminuito del 2,6%**, interrompendo la dinamica positiva in atto dal 2014.

La consistente flessione della spesa per consumi finali delle famiglie (-10,9%) ha generato un **deciso incremento della quota di reddito destinata al risparmio, che passa dall'8,2% del 2019 al 15,8% del 2020**. L'impatto della crisi sull'attività produttiva ha comportato una riduzione di circa 93 miliardi di euro del reddito primario delle famiglie (-7,3%). I redditi da lavoro dipendente sono diminuiti di circa 50 miliardi di euro (-6,9%), mentre quelli derivanti dall'attività imprenditoriale si sono ridotti di poco più di 40 miliardi di euro (-12,2%); in particolare, dalle piccole imprese di loro proprietà, le famiglie hanno ricevuto 28,7 miliardi in meno di utili rispetto al 2019. **Il reddito disponibile delle famiglie è stato tuttavia sostenuto dalle amministrazioni pubbliche attraverso rilevanti interventi di redistribuzione, per un totale di circa 61 miliardi di euro.**

Da una parte, si è assistito a una riduzione delle imposte correnti per circa 4,7 miliardi di euro (-2,2% rispetto al 2019) e dei contributi sociali per circa 15 miliardi di euro (-5,4%), di cui poco meno di 5 miliardi di euro a carico dei lavoratori (dipendenti e autonomi) e il resto a carico dei datori di lavoro.

Dall'altra, le prestazioni sociali sono aumentate di 37,6 miliardi di euro (+9,6%), principalmente per le misure di sostegno al reddito. In particolare, sono aumentate di 13,7 miliardi di euro le risorse destinate alla copertura della cassa integrazione guadagni (CIG) e di 14 miliardi gli altri assegni e sussidi (che includono circa 8 miliardi per il sostegno al reddito dei lavoratori autonomi). A copertura delle perdite legate alla crisi, alle piccole imprese e ai lavoratori autonomi (famiglie produttrici) sono stati erogati contributi a fondo perduto per circa 3,5 miliardi di euro, registrati come trasferimenti in conto capitale. Infine, le famiglie consumatrici, per la prima volta dal 2015, hanno ridotto gli investimenti in abitazioni per circa 5,5 miliardi di euro (-8,4%).



Tonioloricerche è realizzato da Gianni Saonara

<sup>23</sup> I conti nazionali per settore istituzionale | anni 1995 – 2020, pubblicato il 9 aprile 2021: <https://www.istat.it/>. Per approfondire: *Barometro CISL Benessere-disagio delle famiglie*, 21 aprile 2021: <https://www.fondazionetarantelli.it/>.