



**Proposta di legge A.C. 2561. Delega al Governo per il sostegno e
la valorizzazione della famiglia**

**Audizione del Presidente dell'Istituto nazionale di statistica
Prof. Gian Carlo Blangiardo**

**XII Commissione (Affari sociali)
Camera dei Deputati
Roma, 20 ottobre 2020**

Indice

Introduzione	4
1 Tendenze demografiche	4
2 Effetti distributivi dell'assegno unico (art 2)	6
3 Spese delle famiglie per alcuni beni e servizi (art. 4 e 6)	8
4 Donne, mercato del lavoro e conciliazione	9
<i>Partecipazione al mercato del lavoro</i>	9
<i>Conciliazione e mercato del lavoro</i>	11
<i>Ricorso a nidi e servizi integrativi per l'infanzia</i>	12
<i>Lockdown e conciliazione</i>	14

Allegati

Allegato statistico

Introduzione

In questa audizione fornirò innanzitutto un breve quadro dell'andamento demografico nel nostro Paese, ponendo particolare attenzione al calo della natalità che interessa l'Italia da diversi anni e che potrebbe risultare ulteriormente acuito dalla crisi innescata dall'emergenza sanitaria. Nella seconda parte presenterò i risultati di alcune simulazioni sui potenziali effetti redistributivi derivanti dall'introduzione dell'assegno unico contenuto nell'articolo 2 del disegno di legge in discussione. In merito agli articoli dal 3 al 6 fornirò alcuni dati di contesto sulla spesa delle famiglie per l'acquisto di beni e servizi relativi all'istruzione dei figli e sulla partecipazione delle donne al mercato del lavoro, la conciliazione dei tempi di vita e la disponibilità di servizi educativi per la prima infanzia.

1 Tendenze demografiche

Il quadro demografico italiano è caratterizzato da una significativa crescita della sopravvivenza e da un altrettanto marcato calo della natalità, con un conseguente invecchiamento della popolazione molto più veloce rispetto al resto d'Europa.

Negli ultimi decenni è aumentato lo squilibrio nella struttura per età e più recentemente si sono manifestati i segni della recessione demografica. Dal 2015 la popolazione residente è costantemente in calo: secondo l'ultimo dato ufficiale pubblicato dall'Istat, tra il 1° gennaio 2015 e il 1° gennaio 2020 la popolazione residente in Italia si è complessivamente ridotta di ben 551 mila unità. Questo quadro di declino è la risultante, da un lato, del costante calo delle nascite che si è verificato ininterrottamente dal 2009, dall'altro, dall'aumento dei decessi. Per quanto riguarda le nascite si è passati da 576.659 nati del 2008 ai 420.170 del 2019 e anche quest'anno, secondo i dati riferiti al periodo gennaio-maggio (dato provvisorio), risultano già circa 4.500 nati in meno rispetto allo stesso periodo del 2019 (-2,7%). Per quanto riguarda i decessi sono passati da 593.427 nel 2011 a 634.432 nel 2019 (+6,9%) e le

risultanze dei primi cinque mesi del 2020, segnati dall'impatto con la pandemia, mostrano un incremento del 13,5% rispetto agli stessi mesi del 2019. Entrambe queste dinamiche sono largamente collegate all'andamento della popolazione per fasce d'età: in particolare, nel 2018 le donne tra i 15 e i 49 anni, intervallo che identifica le età feconde, erano oltre un milione in meno rispetto al 2008 (valore accresciutosi a oltre 1,3 milioni all'inizio del 2020). Un minor numero di donne in età feconda comporta inevitabilmente, in assenza di comportamenti che si riflettono in un incremento della fecondità alle diverse età, meno nascite. Non a caso, si è calcolato che la variazione di ammontare e di struttura per età della popolazione femminile in età feconda spieghi circa 2/3 (il 67%) delle minor nascite osservate tra il 2008 e il 2018, mentre la restante quota è attribuibile in modo specifico a una diminuzione della fecondità, il cui indicatore sintetico è passato nel decennio da 1,45 figli per donna a 1,29.

Secondo le più recenti previsioni demografiche elaborate dall'Istat (base 1.1.2018), in uno scenario mediano – quindi, non troppo ottimistico né eccessivamente pessimistico – la popolazione residente in Italia nel 2045 dovrebbe essere pari a circa 58,7 milioni, per scendere poi a circa 53,8 milioni nel 2065; la flessione rispetto al 2018 (60,5 milioni) sarebbe di 1,8 milioni di residenti nel 2045 e di 6,7 milioni nel 2065, con margini di variabilità che portano la stima per il 2065 ad oscillare, in relazione alle dinamiche delle diverse componenti che alimentano i flussi (naturale e migratorio), tra un minimo di 46,1 milioni di residenti e un massimo di 61,6.

Nelle valutazioni a più breve termine va altresì considerato come l'attuale crisi sanitaria ed economica, innescata dalla pandemia nei primi mesi del 2020, possa influire negativamente, oltre che sul numero decessi, anche sulla stessa frequenza annua di nati. È infatti legittimo ipotizzare che il clima di paura e incertezza e le crescenti difficoltà di natura materiale (legate a occupazione e reddito) generate dai recenti avvenimenti avranno modo di orientare negativamente le scelte di fecondità delle coppie italiane. I 420 mila nati registrati in Italia nel 2019, che già rappresentano un minimo mai raggiunto in oltre 150 anni di Unità Nazionale, potrebbero scendere, secondo uno scenario Istat aggiornato sulla base delle tendenze più recenti, a circa 408 mila nel bilancio finale del corrente anno – recependo a dicembre un verosimile calo dei concepimenti nel mese di marzo – per poi ridursi ulteriormente a 393 mila nel 2021.

Gli attuali cambiamenti del comportamento riproduttivo degli italiani trovano le loro radici nelle profonde trasformazioni demografiche e sociali del secolo

scorso. Già alla fine degli anni Settanta il numero medio di figli per donna è sceso stabilmente sotto la soglia del ricambio generazionale (due figli in media). La fecondità bassa (gli attuali 1,29 figli per donna nel 2019) e tardiva è l'indicatore più rappresentativo del malessere demografico del nostro Paese e le cause di questo fenomeno possono essere ricondotte a diversi fattori. Tra questi influisce certamente il posticipo delle tappe del ciclo di vita che porta al costante aumento dell'età media delle donne al primo figlio. Da notare però che, tra quelle senza figli (da un'indagine specifica sono risultate essere circa il 45% tra le 18-49enni nel 2016), coloro che non contempiono la genitorialità nel proprio progetto di vita sono meno del 5%. Si conferma che non è mutato il numero desiderato di figli (sempre in media pari a 2), mentre è in crescita la quota di coppie che sono costrette a rinviare e poi a rinunciare alla realizzazione dei progetti familiari a causa delle difficoltà della propria condizione economica e sociale o per fattori di contesto. Da qui la pressante necessità di azioni che rimuovano i numerosi ostacoli che si frappongono alla realizzazione di obiettivi che, stante le dinamiche demografiche di cui si è detto, contribuirebbero a sostenere un necessario investimento in capitale umano.

2 Effetti distributivi dell'assegno unico (art. 2)

La proposta di assegno unico per i figli contenuta nell'articolo 2 del disegno di legge in discussione ha numerosi punti in comune con quella contenuta nel disegno di legge n. 1892/2020 ("Delega al governo per riordinare, semplificare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'assegno unico e Universale"), già approvato in luglio alla Camera e attualmente in discussione in Senato. A partire da questo testo l'Istituto ha realizzato alcune stime degli effetti redistributivi che potrebbero essere determinati dal provvedimento, di cui sembra utile richiamare brevemente alcuni dei principali risultati, vista la notevole vicinanza tra i due dettati normativi. L'impatto redistributivo dell'introduzione di un Assegno Unico per i figli a carico è stato simulato attraverso l'utilizzo del modello di microsimulazione FaMiMod dell'Istat¹. Poiché la normativa in discussione, per sua natura, lascia indefiniti alcuni

¹ Il modello di microsimulazione delle famiglie dell'Istat, FaMiMod, consente di replicare il funzionamento del sistema vigente di tasse e benefici, confrontandolo con ipotesi di riforma dello stesso. E' un modello statico, che misura gli effetti di impatto delle politiche sulle famiglie senza considerare reazioni di comportamento. Il lavoro di aggiornamento al 2020 è ancora in corso a causa della estrema complessità determinata dallo shock dell'emergenza COVID-19. E' attualmente in fase di studio una metodologia di stima che tenga conto degli effetti previsti della pandemia sui redditi e sull'occupazione. Come scenario base per la valutazione delle ipotesi di riforma dell'Assegno unico per i figli si farà pertanto riferimento all'anno 2019. Per approfondimenti sul modello FaMiMod, cfr. Istat, Rivista di Statistica Ufficiale, n. 2/2015. https://www.istat.it/it/files//2015/10/rsu_2_2015.pdf

aspetti di disegno della politica, in particolare l'entità e la eventuale graduazione del beneficio al crescere dell'ISEE, la simulazione, tenendo conto del dibattito in corso, incorpora un'ipotesi di applicazione da parte del governo, basata sui criteri di universalità e progressività previsti dal *Family Act*.

Lo scenario² prevede una riduzione dell'importo dell'assegno unico "per scaglioni", al crescere dell'ISEE della famiglia. Le minori spese dovute all'abolizione delle attuali misure per i figli (assegni familiari per i figli a carico, bonus bebè, premio alla nascita, assegno per le famiglie con tre o più figli) e le maggiori entrate (Irpef e addizionali regionali e comunali) dovute alla abrogazione delle detrazioni per i figli rappresentano le risorse a disposizione. L'introduzione dell'assegno unico richiederebbe un incremento della spesa del 40% rispetto a quella attualmente destinata alle famiglie con figli a carico. Nell'ipotesi di esclusione dei figli tra i 18 e i 21 anni di età, così come previsto nel *Family act*, l'incremento risulterebbe del 30%. Considerando uno scenario alternativo, più universalistico, con un importo base dell'assegno di 240 euro mensili e senza vincoli di reddito ISEE familiare, le risorse totali necessarie dovrebbero raddoppiare.

Complessivamente, più del 26% del totale delle famiglie avrebbe diritto all'assegno unico³. Rispetto alle fasce di reddito, definite convenzionalmente attraverso una suddivisione "per quinti" della distribuzione dei redditi familiari equivalenti⁴ – che passa dal 20% dei redditi più bassi (1° quinto) al 20% dei più alti (5° quinto) – le famiglie potenzialmente beneficiarie della misura sono pressoché ovunque attorno all'80% delle famiglie con figli. L'unica eccezione riguarda l'ultimo quinto, la fascia con i redditi più alti, dove i beneficiari si riducono al 75% in conseguenza dei vincoli di ISEE previsti dal meccanismo di riduzione graduale. La distribuzione rispetto al totale delle famiglie rispecchia

² Lo scenario di simulazione prevede un importo base di 40 euro mensili (480 euro annuali) indipendente dal reddito e una quota aggiuntiva distribuita attraverso una formula 'per scaglioni' di ISEE familiare che va, per il primo e il secondo figlio minori, da un massimo 200 euro mensili per i ISEE inferiore a 13 mila euro l'anno a 40 euro mensili per ISEE superiore ai 75 mila. Per ogni altro figlio minore oltre al secondo, l'importo dell'assegno è maggiorato del 20%, mentre per ogni figlio a carico dai 18 ai 21 anni il beneficio è ridotto della metà.

³ Da questo punto in poi i risultati presentati includono tra i figli a carico anche quelli di età compresa tra i 18 e 21 anni.

⁴ Il reddito familiare equivalente è dato dalla somma di tutti i redditi dei componenti della famiglia diviso per un coefficiente di correzione che rende direttamente confrontabili i livelli di reddito di famiglie diversamente composte. Il coefficiente è ottenuto dalla somma del valore assegnato a ciascun componente della famiglia da una scala di equivalenza convenzionale – in questo caso si utilizza la scala Ocse modificata (1 per il primo adulto, 0,5 per ogni altro adulto, 0,3 per ogni per ogni bambino fino a 14 anni di età). I redditi inclusi sono quelli da lavoro dipendente e autonomo, quelli da capitale reale e finanziario, delle pensioni e degli altri trasferimenti pubblici al netto delle imposte personali, delle imposte patrimoniali e dei contributi sociali a carico dei lavoratori dipendenti e autonomi.

la maggiore concentrazione delle famiglie con figli minori nei primi due quinti di reddito familiare equivalente.

La riforma determinerebbe un incremento di reddito per la gran parte delle famiglie con figli (il 68%) potenzialmente beneficiarie dell'assegno unico. Per il 2,4% dei casi la situazione non cambierebbe, mentre per il restante 29,7% di famiglie il saldo tra l'introduzione della nuova misura e l'abolizione delle preesistenti già citate risulterebbe negativo. In particolare, ciò sarebbe dovuto a) all'abrogazione delle attuali politiche per i figli, b) ai vincoli di ISEE familiare, c) alla ridefinizione, in senso restrittivo, dell'età per essere considerati figli a carico, d) alla riduzione dell'assegno con riferimento ai figli successivi al secondo.

La proporzione delle famiglie con figli che risulterebbero avere un saldo negativo dall'introduzione della misura risulta di circa il 20% nel primo quinto, del 37,6% nell'ultimo quinto e poco meno di un terzo nei quinti centrali. La previsione di una clausola di salvaguardia garantirebbe a tali famiglie un riposizionamento in condizioni di parità.

L'importo medio per famiglia beneficiaria è pari a circa 2 mila 991 euro l'anno, 250 euro circa al mese. Considerando sia la clausola di salvaguardia, sia la perdita dei benefici attualmente in vigore, l'effetto netto annuo sul bilancio delle famiglie sarebbe di circa 1.162 euro (97 euro al mese); mentre, senza clausola di salvaguardia, si ridurrebbe a 1.036 euro (86 euro circa al mese).

3 Spese delle famiglie per alcuni beni e servizi (art. 3 e 6)

L'articolo 3 afferma il valore sociale di attività educative e di apprendimento, anche non formale, dei figli attraverso il riconoscimento di agevolazioni fiscali, esenzioni, deduzioni dall'imponibile o detrazioni dall'imposta sul reddito riguardo alle spese sostenute dalle famiglie ovvero attraverso la messa a disposizione di un credito o di una somma di denaro vincolata allo scopo. L'articolo 6, invece, prevede il sostegno alle famiglie nel percorso di acquisizione di autonomia finanziaria dei figli maggiorenni iscritti all'università, sempre prevedendo forme di agevolazione fiscale per alcune tipologie di spese.

Secondo i dati dell'Indagine sulle spese delle famiglie, il numero di famiglie coinvolte e l'ammontare delle spese per i libri di testo così come quelle per le gite scolastiche, per le rette e per i corsi e laboratori tenuti in orario scolastico ma pagati a parte (art. 4) variano al variare del grado scolastico. Nel 2019, si va da un minimo di circa 62 euro l'anno per l'acquisto di libri per la scuola primaria (spesa che interessa poco più di 385mila famiglie) a un massimo di

circa 277 euro annui per la scuola secondaria di II grado (circa 2 milioni e 239 mila famiglie). Stesso discorso vale per le gite con almeno un pernottamento, la cui spesa ammonta in media a 62 euro l'anno per la scuola materna, interessando circa 39 mila famiglie, e oltre 330 euro per la scuola secondaria di II grado, arrivando a riguardare circa 712 mila famiglie. Le spese per corsi e laboratori a pagamento tenuti in orario scolastico variano in misura meno rilevante, passando da circa 164 per la scuola materna (circa 127 mila famiglie) a poco meno di 217 euro l'anno (circa 142 mila famiglie). L'ordinamento cambia guardando a tasse e rette scolastiche; queste implicano una spesa media di quasi 570 euro l'anno per poco più di 723 mila famiglie per la scuola materna pubblica e privata, e scendono a circa 234 euro l'anno per quasi 2 milioni di famiglie nel caso della scuola secondaria di II grado pubblica e privata.

Il quadro delle spese universitarie appare diverso (art. 6): la spesa media per la retta universitaria pubblica e privata ammonta a poco più di 1.700 euro l'anno e interessa circa 1 milione e mezzo di famiglie, mentre la spesa per i libri di testo si aggira intorno ai 270 euro annui e arriva ad interessare circa 970 mila famiglie.

4 Donne, mercato del lavoro e conciliazione

Partecipazione al mercato del lavoro

I dati sull'occupazione femminile in Italia permangono preoccupanti se confrontati con quelli del resto d'Europa. Nonostante il livello di istruzione femminile sia sensibilmente maggiore di quello maschile, il tasso di occupazione è molto più basso (nel II trimestre 2020 è il 48,4% contro il 66,6% maschile) e il divario di genere è più marcato rispetto alla media Ue (61,7% contro 72,1%) e agli altri grandi paesi europei. Siamo penultimi in Europa davanti solo alla Grecia

Nel 2019, in Italia, hanno il diploma il 64,5% delle donne (64,4% nel II trimestre 2020); una quota di 5 punti percentuali superiore a quella degli uomini (59,8%). Nella media Ue il divario a favore delle donne è invece pari ad appena un punto. Inoltre, il 22,4% delle donne ha conseguito una laurea (22,6% nel II trimestre 2020), contro il 16,8% degli uomini; un vantaggio femminile che ancora una volta è più marcato rispetto alla media Ue. Il risultato è frutto anche di una crescita dei livelli di istruzione femminili più veloce: in cinque anni sia la quota di donne almeno diplomate, sia quella di laureate è aumentata, in entrambi i casi, di 3,5 punti percentuali, mentre per gli uomini l'incremento è stato, rispettivamente di 2,2 e di 1,9 punti.

Da osservare però che nel nostro Paese esiste ancora un forte svantaggio femminile se si considerano le lauree tecnico-scientifiche, le cosiddette lauree STEM (Science, Technology, Engineering and Mathematics): il 37,3% degli uomini ha una laurea STEM contro il 16,2% delle donne.

In generale, poi, la quota di donne italiane che ha conseguito una laurea è ancora di 13 punti percentuali inferiore alla media Ue (22,4% contro 35,5%) e supera i 18 punti nel confronto diretto con Francia (40,6%) e Spagna (41,3%).

L'investimento in istruzione ha contribuito al costante aumento della partecipazione femminile al mercato del lavoro, associandosi a cambiamenti culturali profondi, come pure al processo di terziarizzazione dell'economia, all'aumento delle occupate straniere nei servizi alle famiglie e, negli ultimi anni, anche al progressivo innalzamento dei requisiti per accedere alla pensione.

Nonostante queste tendenze, il tasso di occupazione femminile è aumentato solamente di circa 15 punti in 40 anni (dal 33,5% del 1977 al 48,4% del II trimestre 2020); in questo stesso periodo il divario rispetto agli uomini si è ridotto di circa 23 punti percentuali sebbene, negli ultimi anni, la tendenza sia determinata anche dal calo dell'occupazione maschile, particolarmente colpita dalla crisi economica avviata nel 2008.

A seguito dell'emergenza sanitaria, nel II trimestre 2020 si osserva un leggero aumento del gap di genere (dai 17,6 punti percentuali dello stesso trimestre del 2019 a 18,2). Rispetto allo stesso periodo del 2019 il tasso di occupazione femminile scende, infatti, al 48,4%, contro il 66,6% di quello maschile, registrando un calo superiore a quello degli uomini (2,2 contro 1,6 punti).

La diminuzione dell'occupazione si concentra, infatti, nel terziario, soprattutto nel comparto di alberghi e ristorazione e in quello dei servizi domestici alle famiglie, investendo maggiormente le donne, italiane e straniere, che in questo settore sono particolarmente rappresentate.

Come per gli uomini, anche tra le donne, il calo occupazionale indotto dall'emergenza sanitaria è particolarmente accentuato tra le più giovani. Il tasso di occupazione delle 15-34enni scende, rispetto al II trimestre 2019, di 4,3 punti, raggiungendo un valore del 32,1%. Il tasso sale al 50,2% per le donne di età compresa tra i 50 e i 64 anni e raggiunge il 62% tra le 35-49enni, che nel II trimestre 2020 hanno perso, rispettivamente, 0,8 e 1,6 punti.

Le differenze nei tassi di occupazione tra uomini e donne sono più ampie tra le persone che vivono in famiglia con figli (28,5 punti), seguite da quelle in coppia senza figli (23,1 punti) e dai residenti nel Mezzogiorno (23,5 punti). Il

gap è particolarmente ampio – in aumento a seguito della pandemia – quando la donna ha un'età compresa tra i 15 e i 34 anni (22,8 punti se in coppia senza figli, 45,8 punti se genitore).

La presenza di figli ha dunque un effetto non trascurabile sulla partecipazione della donna al mercato del lavoro soprattutto quando i figli sono in età prescolare. Se ci si concentra sulle donne in età tra i 25 e i 49 anni, il tasso di occupazione passa dal 71,9% registrato per quelle senza figli al 53,4% per coloro che ne hanno almeno uno di età inferiore ai 6 anni; la situazione più grave, ancora una volta, si osserva nel Mezzogiorno, dove lavora solo il 34,1% delle donne 25-49enni con figli piccoli, contro il 60,8% del Centro e il 64,3% del Nord.

Va tuttavia sottolineato che lo svantaggio femminile si riduce all'aumentare del livello di istruzione, sia delle donne rispetto agli uomini, sia di quelle con figli piccoli rispetto a chi è senza figli.

Conciliazione e mercato del lavoro

Rispetto all'Ue28 in Italia è maggiore l'incidenza di donne che non hanno mai lavorato per occuparsi dei figli (11,1% a fronte di un 3,7% per il complesso dell'Unione), un fenomeno che, insieme all'interruzione lavorativa, riguarda quasi esclusivamente il sesso femminile. Nel Mezzogiorno, questa condizione ricorre per una donna con almeno un figlio su cinque, associandosi anche a una quota più alta di donne che dichiarano di non lavorare per motivi non legati alla cura dei figli (12,1% rispetto al 6,3% della media italiana e al 4,2% della media europea). Anche tra le madri laureate è molto più frequente la presenza di donne che non hanno mai lavorato, in particolare per prendersi cura dei figli, oppure che abbiano avuto per questo motivo una interruzione lavorativa.

La conciliazione delle esigenze di vita e di lavoro è un'area particolarmente critica per il nostro Paese. Le ragioni vanno ricercate nella scarsa disponibilità di servizi per la prima infanzia, nell'insufficienza di investimenti in politiche per la conciliazione, nell'organizzazione del lavoro delle imprese ancora molto rigida⁵, in una ripartizione del lavoro domestico e di cura all'interno della famiglia ancora squilibrata a sfavore delle donne, che costringe spesso le madri a rimodulare le attività extradomestiche in funzione del lavoro di cura.

Nel 2018, il 22,5% degli occupati con figli di 0-14 anni ha dichiarato di aver cambiato qualche aspetto del proprio lavoro per prendersi cura dei figli

⁵ Cfr. Istat, L'organizzazione del lavoro in Italia, 2020.

(cambiamento o riduzione dell'orario, cambiamento di lavoro o altra modifica). Se è vero che padri e madri riportano problemi di conciliazione in ugual misura, è anche vero che sono soprattutto le donne ad aver modificato la propria attività lavorativa per meglio combinare il lavoro con le esigenze di cura dei figli: il 38,3% delle madri occupate, oltre un milione, ha dichiarato di aver apportato un tale cambiamento, contro poco più di mezzo milione di padri (11,9%).

Ricorso a nidi e servizi integrativi per l'infanzia

Nidi e servizi integrativi sono stati tradizionalmente considerati strumenti di conciliazione e in tempi più recenti, prima in letteratura e poi in sede politica, ne è stata evidenziata anche la funzione educativa e il ruolo che possono avere nella riduzione delle diseguaglianze. Ciò nonostante, i dati disponibili mostrano importanti criticità del sistema di offerta, soprattutto per il segmento da 0 a 3 anni. In particolare, si riscontra una carenza strutturale di servizi educativi per la prima infanzia, rispetto al potenziale bacino di utenza (bambini di età inferiore a 3 anni), e una distribuzione profondamente disomogenea sul territorio nazionale che continua a penalizzare molte regioni del Mezzogiorno.

L'importanza e le disparità nell'accesso alla cura dei bambini degli asili nido e ancor più delle materne, rispetto ad altre soluzioni emerge in modo netto: fra le occupate con figli di 0-14 anni (oltre 3 milioni di donne), più della metà affida regolarmente i figli a parenti o altre persone non pagate, nel 46,7% dei casi li affidano ai nonni, il 36% utilizza invece abitualmente i servizi per la cura dei figli. Le lavoratrici del Mezzogiorno ricorrono meno ai servizi rispetto a quelle del Centro-nord (29,7% a fronte del 35,9% al Centro e del 38,5% al Nord). Le differenze diventano più marcate se si considerano le donne con figli tra 0 e 5 anni: usano i servizi poco più del 54% delle occupate nel Mezzogiorno, rispetto a quasi il 65% del Centro-Nord. Le donne che lavorano a tempo pieno ricorrono maggiormente, rispetto a quelle che lavorano part-time, sia ai servizi (37,8%), sia all'aiuto di persone e parenti non pagati (54,3%). Le differenze tra le occupate per regime orario sono più evidenti quando i figli frequentano la scuola dell'obbligo mentre i servizi per i più piccoli, come asili nido e scuola materna, sono utilizzati dalla stessa quota di occupate, sia in part-time sia a tempo pieno.

L'aumento della propensione a usare il nido registrato negli ultimi anni si osserva soprattutto laddove la diffusione delle strutture è ampia e consolidata e in presenza di redditi familiari medio-alti. Ordinando le famiglie in base al reddito, la percentuale di quelle con bambini che frequentano il nido cresce

via via che si passa dal 20% delle famiglie più povere (dove la propensione è al 13,5%) al 20% di quelle più ricche (35,1%). L'accesso al nido è dunque meno frequente proprio nelle situazioni di disagio, dove sarebbe più importante per ridurre lo svantaggio che deriva dalle condizioni socio-economiche di partenza. Il costo contribuisce, insieme ad altri fattori, a condizionare la scelta dei genitori. Le tariffe di iscrizione, infatti, non sono basse: mediamente la spesa sostenuta dalle famiglie che usano il servizio di asilo nido, pubblico o privato, è 2.208 euro all'anno⁶. Un dato che trova conferma nelle informazioni tratte dai bilanci dei Comuni che riportano, come compartecipazione delle famiglie alla spesa per un bambino iscritto nei nidi comunali, un importo annuo medio di circa 2.033 euro⁷. In aggiunta, l'offerta di posti è fortemente eterogenea tra territori, a sfavore delle aree meno ricche. Il ritardo del Mezzogiorno è evidente: sommando i posti disponibili nei nidi e nei servizi integrativi, pubblici e privati, mediamente non si arriva a coprire il 15% dei bambini fino a 3 anni di età. Un valore distante dal parametro del 33% fissato nel 2002 in sede europea come obiettivo per il 2010, e superato in cinque regioni del Centro-Nord.

Spesso i servizi sono troppo costosi proprio per le madri che vorrebbero giovarsene. Tra le madri di figli di 0-14 anni che dichiarano di non utilizzare i servizi circa il 15% riferisce che ne avrebbe bisogno; tale quota sale al 23,2% per chi ha figli tra 0 e 5 anni, a 19,1% tra le non occupate e al 17,5% per le residenti nel Mezzogiorno. Tra i motivi per cui non si ricorre all'utilizzo dei servizi, la modalità "perché troppo costosi" raggiunge il 9,6%, mentre nel 4,4% dei casi viene segnalato che "sono assenti o senza posti disponibili". In particolare, lamentano costi troppo alti le madri con figli di 0-5 anni (15,6%) e le non occupate (12,9%), le quote più alte per la mancanza dei servizi sono sempre tra le madri di figli in età prescolare (6%) e le residenti nel Mezzogiorno (5,5%).

Il diverso grado di sviluppo sul territorio del sistema di offerta dei servizi, anche se in lieve miglioramento, rappresenta un limite anche alle potenzialità perequative della misura del bonus asilo nido istituito con la legge n. 232/2016. La quota di beneficiari sui bimbi di 0-2 anni varia, infatti, dal 15,1% del Mezzogiorno al 29,5% del Centro Italia e le risorse erogate in rapporto ai

⁶ La media è calcolata sulle famiglie che hanno sostenuto una spesa per nidi, pubblici e privati, negli ultimi 12 mesi al momento dell'intervista (anno scolastico 2017/2018) e si riferisce a quelle che hanno sostenuto spese per i nidi indipendentemente dai mesi di frequenza e anche eventualmente per più figli iscritti nello stesso anno (Fonte: Istat, Indagine sulla spesa delle famiglie)

⁷ Vedi indagine Istat su asili nido e servizi integrativi per la prima infanzia, anno 2017. Il valore è riferito ai nidi comunali a gestione diretta perché negli altri casi la quota di compartecipazione degli utenti non approssima la spesa effettiva delle famiglie dato che una parte va direttamente ai gestori privati.

bambini residenti sotto i 3 anni variano da un minimo i 106 euro annui al Mezzogiorno a un massimo di 247 euro al Centro.

Costi elevati e scarsità di offerta creano una criticità aggiuntiva: molte famiglie scelgono di anticipare, rispetto al compimento dei 3 anni, l'accesso dei figli alle scuole d'infanzia – meno costose e non razionate sul territorio – che però non sono attrezzate per gestire questa fascia di età. Il fenomeno dei bambini anticipatori alla scuola dell'infanzia è particolarmente diffuso nelle regioni meridionali: rapportati ai bambini di 2 anni compiuti, essi sono in media il 14,8% dei loro coetanei e superano il 20% nelle regioni del Sud con un'incidenza particolarmente alta in Calabria (29,1%). In aggiunta, il limite imposto dalla normativa circa il compimento dei tre anni entro il mese di aprile dell'anno scolastico di riferimento per l'iscrizione alla scuola d'infanzia non viene rispettato, anche se in piccola parte. È da notare che la scelta di anticipo in questa fase ha effetti sull'intero percorso scolastico successivo, con lo slittamento in avanti di tutte le classi frequentate, indipendentemente dalla reale propensione dei bambini all'apprendimento precoce. Infatti, a livelli alti di iscrizioni anticipate alla scuola d'infanzia corrispondono geograficamente livelli elevati di anticipi anche nella scuola primaria: nel Sud ciò interessa mediamente il 16% dei bambini di 5 anni contro il 3,4% del Centro-Nord e potrebbe talvolta creare condizioni di svantaggio per questi bambini dal punto di vista degli stessi esiti scolastici.

Lockdown e conciliazione

Alle difficoltà nel compiere il ruolo genitoriale, di cui si è dato conto, si è aggiunta, a partire dai primi mesi di quest'anno, l'emergenza sanitaria.

I decreti che si sono susseguiti per gestire l'emergenza hanno previsto la possibilità di proseguire l'attività lavorativa non in presenza. Tra gli occupati, la quota di chi ha lavorato da casa (almeno una volta nella settimana) è passata da valori inferiori al 5% nel corso del 2019, all'8,1% nel primo trimestre 2020 e ha superato il 19% nel secondo. Tra le famiglie con almeno un figlio di età compresa tra 0 e 14 anni con entrambi i genitori occupati o con l'unico genitore occupato (in caso di nucleo monogenitore), la quota di chi ha lavorato da casa almeno un giorno nella settimana, di poco superiore al 5% nel 2019, è salita al 9,6% nel primo trimestre 2020 e si è attestata al 23,5% nel secondo. Tra le donne le quote sono ancora più elevate e si è raggiunto il valore massimo, pari al 26,3%, tra le occupate in coppia con almeno un figlio tra 0 e 14 anni.

Questo nuovo elemento del contesto che ha esercitato un forte impatto sull'organizzazione familiare, con significativi riflessi sui carichi di cura, sugli equilibri di convivenza e sulle opportunità di apprendimento dei bambini.

La chiusura delle scuole di ogni ordine e grado, seguita alla diffusione del virus, ha comportato importanti difficoltà per le famiglie e ha amplificato le disuguaglianze a sfavore di donne e bambini. Nonostante i diversi decreti abbiano previsto sostegni per i lavoratori che devono occuparsi dei figli (possibilità di usufruire di congedi ordinari retribuiti, fruizione di voucher per l'uso di servizi di baby-sitting, ecc.), la chiusura delle scuole ha prodotto – e non solo per chi lavora nei settori rimasti attivi – notevoli problemi di conciliazione tra lavoro e tempi di vita. Nei casi in cui sia stato possibile il lavoro da casa, questo si è sovrapposto alla necessità dei figli di svolgere la didattica a distanza. Quando invece non ci sono state alternative al lavoro in presenza, il venir meno, oltre che dei servizi formali, anche di quelli informali, come il più ridotto affidamento ai nonni imposto dal distanziamento sociale, ha comportato grandi difficoltà nel gestire le esigenze familiari parallelamente a quelle del lavoro. Si stima che lo shock organizzativo familiare provocato dal lockdown possa aver potenzialmente coinvolto almeno 2 milioni e 900 mila nuclei, quelli che nel 2019 avevano almeno un figlio tra 0 e 14 anni e che, in una fase in cui la pandemia ancora non aveva avuto impatto sul mercato del lavoro, si caratterizzavano per la presenza di entrambi i genitori (2 milioni e 460 mila) o dell'unico genitore (440 mila) occupati/o.

Si stima, inoltre, che lo stress da conciliazione sia massimo tra i genitori occupati che non possono lavorare da casa, né beneficiare dei servizi formali e informali di cura dei figli; si tratta di 853 mila nuclei con figli in età inferiore a 15 anni (583 mila coppie e 270 mila monogenitori nell'84,8% dei casi donne) dove l'unico genitore, o entrambi, svolgono professioni che richiedono la presenza sul luogo di lavoro e che possono presentare un elevato disagio da conciliazione (come le professioni della sanità, della grande distribuzione, ecc.), soprattutto quando non vi sia l'aiuto dei nonni.

Nei nuclei in cui la professione dei genitori consente potenzialmente lo svolgimento del lavoro a distanza (2 milioni 47 mila), le problematiche di conciliazione sono di diversa natura, essendo legate alle necessità di riorganizzare i tempi di vita e di lavoro in un contesto di continua compresenza in casa di genitori e figli, con la condivisione di spazi e di strumentazione tecnologica per lavorare e studiare, e la necessità di gestire tempi di attività diversi. Scarsa disponibilità di spazi e inadeguatezza nelle dotazioni informatiche delle famiglie costituiscono una possibile causa di ritardo

nell'apprendimento scolastico dei minori e di riduzione della produttività del lavoro per i genitori, oltre che un ostacolo alle relazioni e allo svago per il tempo libero. Nel 2018, in Italia il 27,8% delle persone viveva in condizioni di sovraffollamento abitativo e tale condizione era più diffusa per i minori i quali vivevano in abitazioni classificabili come sovraffollate⁸ nel 41,9% dei casi.

Analizzando l'informazione disponibile sul possesso di pc e tablet in famiglia è anche possibile fare alcune stime sulla platea di giovanissimi tra i 6 e i 17 anni che si potrebbero trovare in difficoltà nel seguire le lezioni on-line. Secondo i dati del 2019, è pari al 39,7% la quota di studenti di 6-17 anni che abitano in famiglie in cui devono condividere il pc/tablet con altri studenti come loro ma che, o non hanno a disposizione alcun pc o ne hanno a disposizione un numero inferiore rispetto a quanti sono gli studenti presenti in famiglia. A questa quota va aggiunto il 5,7% di studenti di 6-17 anni che vivono in famiglie in cui non ci sono altri studenti, ma che si trovano in ogni caso in una condizione di particolare difficoltà perché in casa non c'è alcun pc a disposizione. In totale, quindi, il 45,4% degli studenti di 6-17 anni (pari a 3 milioni 100 mila ragazzi) vive con molta probabilità una situazione di difficoltà nella didattica a distanza legata alla carenza di strumenti informatici in famiglia. Tutti aspetti che possono accrescere le differenze di opportunità tra gli individui e che, data la divisione asimmetrica del lavoro di domestico e di cura nella coppia – la percentuale del carico di lavoro familiare svolto dalla donna (25-44 anni) sul totale del carico di lavoro familiare della coppia si attesta al 67% (dati 2013-2014), tendono a svantaggiare soprattutto le donne.

⁸ In accordo con la metodologia correntemente utilizzata da Eurostat, un'abitazione viene considerata sovraffollata quando non ha a disposizione un numero minimo di stanze pari a: - una stanza per la famiglia; - una stanza per ogni coppia; - una stanza per ogni componente di 18 anni e oltre; - una stanza ogni due componenti dello stesso genere di età compresa tra i 12 e i 17 anni di età; - una stanza ogni componente di età compresa tra 12 e 17 anni non incluso nella categoria precedente; - una stanza ogni due componenti fino a 11 anni di età, indipendentemente dal genere.