

Sostenere l'accesso ai servizi di cura 0/3

Misure nazionali e lombarde a confronto

L'articolo prosegue le riflessioni avviate con il contributo "Sostenere le famiglie nella frammentazione": si evidenziano qui le principali modifiche introdotte alle misure di sostegno alle famiglie dalla Legge di Bilancio e si presentano caratteristiche, limiti e opportunità delle misure dedicate a sostenere le famiglie nell'accesso ai servizi per la prima infanzia, a livello nazionale e in Lombardia.

a cura di Elisabetta Dodi - mercoledì, gennaio 30, 2019

<http://www.lombardiasociale.it/2019/01/30/sostenere-laccesso-ai-servizi-di-cura-0-3/>

Questo articolo è stato pubblicato anche su welforum.it

Il confronto tra le misure per le famiglie e la nuova Legge di Bilancio

Il presente articolo prosegue l'approfondimento in merito alle misure nazionali e lombarde di sostegno alle famiglie già avviato nel mese di dicembre con il contributo "[Sostenere le famiglie nella frammentazione](#)" in cui sono state analizzate nello specifico le misure volte a supportare le famiglie nel sostenere i costi legati alla nascita (o adozione) e alla crescita di un figlio.

Nel merito di quanto sviluppato nel contributo citato, da dicembre ad oggi è intervenuta la nuova Legge di Bilancio che consente di aggiornare i dati proposti con le più recenti decisioni.

Di fatto, [la Legge di Bilancio 2019 sul fronte del sostegno alle famiglie](#) stanziava 100 milioni complessivi per il Fondo per le politiche per la famiglia volto a finanziare tre Osservatori (quello sulla famiglia; quello per l'infanzia e l'adolescenza; quello per il contrasto di pedofilia e pornografia minorile), l'elaborazione del Piano nazionale per la famiglia, oltre a interventi in diversi ambiti che riguardano i minori e le famiglie.

Vengono, inoltre, confermate tutte le principali misure di sostegno già in corso, con alcune modifiche:

- Il **Bonus mamma domani o Premio alla nascita** prosegue grazie alla copertura fornita attraverso precedenti Leggi di Bilancio (e, dunque, rinnovato automaticamente) fino al 31 dicembre 2020;
- Il **Bonus bebè (o Assegno di Natalità)** è stato rifinanziato con un emendamento per 204 milioni di euro per il 2019 e per 240 milioni di euro per il 2020. Inalterati gli importi di base: per i bambini nati o adottati tra il 1° gennaio e il 31 dicembre 2019, il contributo resta di 960 euro l'anno (80 euro al mese per 12 mesi) per chi ha un reddito Isee sino a 25 mila euro e di 1.920 euro l'anno per redditi Isee sotto i 7 mila euro. La novità introdotta è un incremento del 20% in caso di figli successivi al primo.
- La **Carta famiglia** che consente di godere di sconti sull'acquisto di beni o servizi presso soggetti pubblici o privati, è stata confermata con un allargamento della platea a nuclei con almeno tre figli fino a 26 anni (e non più 18) e la Legge di Bilancio 2019 ha stanziato 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2019, 2020, 2021 (a valere sul Fondo per le politiche per la famiglia) per sostenere la partecipazione all'iniziativa da parte degli esercenti che applichino sconti o riduzioni maggiori.

Si introduce, inoltre, un'ulteriore misura dedicata alle famiglie nelle quali nascerà il terzo (o successivo) figlio negli anni 2019, 2020 e 2021, che prevede la concessione gratuita di terreni demaniali agricoli o a vocazione agricola e la possibilità di stipulare **mutui** fino a 200mila euro e fino a 20 anni a tasso zero per acquistare la prima casa nelle vicinanze del terreno assegnato.

In questo articolo diamo proseguimento alla riflessione con un nuovo excursus dedicato in particolare alle misure finalizzate a sostenere le famiglie nella fruizione di servizi di cura per la prima infanzia: asili nido, micronidi e servizi integrativi e baby sitter.

Misure per l'abbattimento dei costi dei servizi per la prima infanzia

Per quanto concerne, nello specifico, le misure finalizzate a favorire l'utilizzo da parte delle famiglie di servizi di cura per la prima infanzia e ad abbattere i costi dei servizi a carico delle famiglie, sul versante nazionale è stato confermato e ampliato il principale intervento introdotto dal governo Renzi:

- Il Bonus Nido, che per il triennio 2019-2021 vede un aumento dell'importo previsto da 1.000 a 1.500 euro l'anno. Dal 2022 l'importo sarà rideterminato, ma non potrà comunque essere inferiore ai 1000 euro.

Tale intervento va anche letto e compreso nel quadro della recente introduzione, con i decreti attuativi della legge "Buona Scuola", del [Sistema integrato di educazione e istruzione 0-6](#) anni che, tra i molteplici obiettivi, si pone anche quello di ridurre i livelli e la variabilità territoriale delle rette versate dalle famiglie per la frequenza dei servizi. Significativa sarebbe in questo senso la transizione dei nidi d'infanzia da servizi a domanda individuale a servizi di interesse generale, la cui effettiva implementazione è, tuttavia, da monitorare.

Anche la **Carta famiglia** sopra citata può consentire sconti nelle tariffe dei servizi all'infanzia in caso di adesione dei fornitori, ma solo alle famiglie numerose.

Diversamente da quanto annunciato sino all'ultimo, non è stato invece prorogato il Voucher Baby sitter/Contributo asilo nido dell'INPS, che mirava a sostenere il rientro delle donne al lavoro dopo il congedo di maternità (in alternativa al Bonus Nido).

In Lombardia, a partire dal 2016, è stata introdotta un'unica misura di sostegno all'utilizzo dei servizi per la prima infanzia che la Giunta Fontana ha riconfermato sin dai suoi esordi

- Nidi Gratis: introdotta nell'aprile 2016 nell'ambito del programma Reddito di Autonomia per il 2016 e già confermata anche per l'anno scolastico 2018/2019. La misura prevede, per le famiglie residenti in Lombardia e con un indicatore ISEE di riferimento uguale o inferiore a 20.000 euro, l'azzeramento della retta per i nidi pubblici o per i posti in nidi privati convenzionati con il pubblico, ad integrazione dell'abbattimento già riconosciuto dai Comuni. L'erogazione della misura dipende primariamente dall'adesione del Comune in cui si trova l'asilo nido e, secondariamente, prevede che la famiglia presenti domanda tramite applicativo online regionale. Il contributo non viene erogato alle famiglie, bensì ai Comuni che dunque non richiedono alle famiglie la quota di compartecipazione ai costi del servizio normalmente dovuta.

Tabella 1 – Le principali misure per l'abbattimento dei costi dei servizi

Misura	Livello nazionale	Lombardia
	Bonus Asilo Nido	Nidi gratis
Requisiti generali	Genitore di un minore fino a tre anni nato o adottato dal 1° gennaio 2016 in possesso dei requisiti richiesti iscritto a un servizio socio-educativo o, se malato cronico con certificazione medica, che richieda cura domiciliare.	I genitori richiedenti devono essere - entrambi occupati o, se disoccupati, avere sottoscritto un Patto di Servizio Personalizzato ai sensi del D.Lgs n. 150/2015; - entrambi residenti in Regione Lombardia. L'azzeramento della retta è condizionato: - all'adesione alla Misura da parte del Comune con il quale la famiglia si relaziona per il servizio nido; - all'iscrizione e frequenza del bambino presso un nido o micro-nido ammesso alla Misura; - all'applicazione di tariffe commisurate all'ISEE al nucleo familiare.
Requisiti reddituali	Nessuna soglia ISEE.	ISEE ordinario inferiore o uguale a 20.000 euro, residenza di entrambi i genitori in regione Lombardia.
Come si richiede	Domanda on line sul sito dell'INPS.	Domanda esclusivamente online sulla piattaforma "Sistema Agevolazioni – SIAGE"
Benefici	Per gli anni 2019-2021: 1.500 euro per 11 mensilità, per un importo massimo di 136,37 euro erogato direttamente al beneficiario che ha sostenuto il pagamento della retta.	Azzeramento della retta a partire dalla data di inizio della frequenza al nido per l'annualità 2018-2019.
Struttura della misura	Confermata annualmente, attualmente sino al 2021.	Riconfermata di anno in anno. Ad oggi è confermata per l'anno scolastico 2018/2019

Che cosa si sostiene?

Quando si parla di misure volte all'abbattimento dei costi dei servizi per la prima infanzia, ci si riferisce a un insieme di interventi che – di fatto – rispondono primariamente alla finalità di favorire l'occupazione femminile e la conciliazione tra famiglia e lavoro, nonché all'inserimento dei bambini in percorsi educativi già dalla prima infanzia, rendendo maggiormente fruibili e accessibili i servizi di cura.

Guardando alle risorse impegnate su questo fronte, per il Bonus Asilo Nido c'è una spesa prevista complessiva pari a 1.024 milioni di euro nel quadriennio 2017-2020, per Nidi Gratis una spesa complessiva dal 2016 ad oggi, di 92,4 milioni di euro.

Il Bonus Asilo Nido e la misura Nidi Gratis sono finalizzati a sostenere e favorire la frequenza dei nidi attraverso l'abbattimento delle rette, riducendo dunque i costi per le famiglie che in questo modo dovrebbero essere facilitati nell'usufruire dell'offerta disponibile. Di fatto, entrambe queste misure prevedono tra i requisiti che i bambini siano già iscritti e frequentanti un servizio di asilo nido e sono rinnovate di anno in anno, non garantendo quindi una continuità per tutti gli anni di frequenza del nido. Entrambe le misure costituiscono dunque, prevalentemente, un sostegno per le famiglie i cui figli già frequentano i servizi e intervengono riducendo i costi elevati sostenuti dalle famiglie, ma incidono solo in via indiretta sull'incremento delle iscrizioni agli asili nido e poco intervengono nel sostegno all'ingresso o alla permanenza delle donne nel mercato del lavoro.

A latere di queste misure, che favoriscono la frequenza in servizi comunque già esistenti e di fatto, contribuiscono a garantire che i posti disponibili (in particolare nelle strutture pubbliche) siano effettivamente utilizzati, non esiste però nessuna azione di policy volta ad intervenire in modo significativo sul sistema di offerta di servizi per la fascia 0-3, non è prevista nessuna spesa diretta per l'incremento dei posti e per l'ampliamento della rete dei servizi e nessuna riflessione è stata fatta nella direzione di una revisione delle diverse tipologie di servizi esistenti oggi per lo 0-3.

Inoltre, tanto la misura nazionale quanto quella lombarda non solo non incidono o modificano in alcun modo i criteri di accesso ai servizi che oggi, per lo più, favoriscono l'accesso ai servizi dei figli i cui genitori lavorano entrambi, ma sono erogate ex post a chi è già stato ammesso e inserito in un nido, intercettando di fatto chi è già "dentro ai nidi" e non riuscendo invece a intercettare e sostenere chi al nido non riesce a entrare, anche perché non occupato, ma in cerca di occupazione.

In questo senso, dunque, queste misure non risultano significative in relazione alla finalità di favorire l'occupazione femminile, mentre incidono certamente sull'opportunità di migliorare la conciliazione tra famiglia e lavoro.

Tabella 2 – Risorse impegnate per l'erogazione delle misure di sostegno ai costi sostenuti dalle famiglie

Misura	Livello nazionale	Lombardia
	Bonus asilo nido	Nidi gratis
Periodo di riferimento	2017 – in corso	2016 – in corso
Risorse impegnate	Spesa prevista, a carico del Bilancio dello Stato:	-2016/17: 25,4mln€
	-2017: 144mln€	-2017/18: 32mln€
	-2018: 250mln€	-2018/19: 35mln€
	-2019: 300mln€	
	-dal 2020: 330mln€	

Per quali famiglie?

L'analisi di queste misure fa sorgere anche alcune domande e piste di analisi intorno alle caratteristiche e alle tipologie di famiglie raggiunte, poiché – di norma o di fatto – entrambe le misure mettono in campo una selezione dei beneficiari.

Il Bonus nido si rivolge a famiglie che hanno un figlio iscritto al nido, senza limiti di reddito, e punta dunque all'universalità della misura, fatto salvo che essendo erogato secondo la priorità di presentazione della domanda fino ad esaurimento fondi, potrebbe non garantire a tutti i beneficiari che ne hanno diritto

l'effettiva erogazione del contributo.

Purtroppo non sono disponibili dati relativi al numero di domande finanziate sul totale delle domande presentate, ma a fronte di un fondo ad esaurimento che rischia di non garantire la copertura di tutte le domande, sarebbe utile aprire una riflessione circa la possibilità di introdurre un criterio selettivo su base reddituale che vada nella direzione dell'universalismo selettivo e che punti a sostenere in particolare quanti incontrano maggiori difficoltà nel sostenere i costi dei servizi.

Nidi gratis è orientato, invece, specificamente alla fascia di famiglie con un reddito inferiore ai 20.000 euro di ISEE, ma esclusivamente a quante frequentano nidi pubblici o convenzionati, escludendo di fatto dalla misura tutte quelle famiglie che – per eccesso di domanda o per carenza di servizi pubblici vicini all'abitazione – accedono all'offerta privata.

Una misura, quindi, che rischia di generare una doppia discriminazione, dovuta al fatto che una parte delle famiglie, pur con requisiti di reddito pari alle altre, non solo non ha accesso ai nidi pubblici, con la relativa garanzia di qualità e di riduzione della quota, ma in aggiunta si vede anche negata la possibilità di accedere alla misura di sostegno.

Inoltre, anche in questo caso come nel precedente, la misura di fatto si rivolge e sostiene le sole famiglie che hanno bambini già inseriti nei servizi e non quelle famiglie che, pur avendone necessità, non riescono ad accedere all'offerta.

In conclusione

L'analisi di queste due misure di sostegno alle famiglie nell'accesso ai servizi per la prima infanzia evidenzia una destinazione di risorse significative per l'abbattimento dei costi dei servizi per le famiglie, senza però prevedere una incisiva strategia di policy sul sistema 0-3. Sistema, peraltro, recentemente investito da importanti cambiamenti previsti dalla normativa che definisce l'implementazione di un sistema integrato di educazione e istruzione per la fascia 0-6 anni (D.L 65/2017 Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni) e che nomina tra gli obiettivi di sviluppo il raggiungimento di un livello di copertura dei servizi 0-3 anni del 33% a livello nazionale, mentre l'attuale livello di copertura nazionale dell'offerta pubblica è al 22,8%.

In questo quadro, sembra quindi mancare uno sguardo strategico di insieme che orienti le risorse disponibili anche verso l'incremento dei livelli di copertura e che non trascuri anche l'obiettivo di incremento dell'occupazione femminile, anche attraverso un ripensamento delle tipologie di servizi offerti che possano meglio incontrare le esigenze di flessibilità delle famiglie.