

La rivoluzione dell'Assegno unico e universale: potenzialità e limiti

Francesca Luppi, Alessandro Rosina | 4 Ottobre 2022



L'Assegno Unico e Universale per i figli (AUU), da poco introdotto in Italia, rappresenta un'importante novità nel panorama delle politiche familiari. Francesca Luppi e Alessandro Rosina ne illustrano i punti di forza e quelli di debolezza, e affermano che una maggiore efficacia dell'AUU può essere conseguita rafforzandone l'universalità e potenziando i servizi alle famiglie, oggi assai carenti.

L'introduzione dell'Assegno Unico e Universale (Auu) per i figli in Italia ha rappresentato una importante novità nel panorama delle politiche familiari. Tradizionalmente le misure a sostegno delle famiglie con figli in Italia erano pensate quasi esclusivamente a contrasto della povertà. L'Auu, invece, è stato disegnato come una politica a sostegno delle scelte e delle responsabilità genitoriali. Almeno alcune delle sue caratteristiche, difatti, vanno nella direzione di promozione della fecondità.

Secondo il decreto-legge che lo ha istituito, l'Assegno unico e universale ha l'obiettivo di «favorire la natalità, di sostenere la genitorialità e di promuovere l'occupazione, in particolare femminile» (art. 1., legge delega 1 aprile 2021, n. 46). I principi generali recepiti dallo strumento entrato in vigore (decreto legislativo 21 dicembre 2021 n. 230) rispondono espressamente alla logica di «riordinare, semplificare e potenziare le misure di sostegno alle famiglie con figli».

Sintetizziamo di seguito i punti di forza e di debolezza dell'AUU, sia come impostazione che implementazione, rimandando per approfondimenti ad un articolo degli autori in uscita sulla Rivista delle Politiche Sociali (dal titolo "L'assegno unico universale: alla ricerca della giusta misura tra equità e sostegno alla natalità").

I punti di forza

La semplificazione. Nell'Auu confluiscono variegate misure preesistenti a sostegno delle famiglie con figli, che si configuravano come un sistema di trasferimenti per certi versi iniquo e inefficiente. In particolare si tratta degli Assegni ai nuclei familiari e delle Detrazioni per figli a carico, a cui si

aggiungono i vari bonus una-tantum, come il Bonus bebè e il premio alla nascita. Rimangono invece attivi il bonus nido e l'Assegno di maternità del Comune per le madri disoccupate, oltre alle Detrazioni per figli a carico dopo i 21 anni.

Il potenziamento. Rispetto alle precedenti misure che l'Auu va a sostituire, il beneficio viene ora esteso a tutte le famiglie con figli a carico. In altri termini, vengono incluse alcune categorie prima escluse, come gli autonomi e i disoccupati, o per le quali le detrazioni erano molto limitate, come i lavoratori alle dipendenze con contratti saltuari o coloro con redditi molto bassi.

La base universale. È proprio la componente «universale» (ovvero indipendente dal reddito) a rappresentare la vera svolta dell'Auu, qualificando lo strumento come misura propria di politica di promozione della natalità e di investimento generazionale. La base universale, di 50 euro mensili, viene infatti elargita a tutti i bambini/ragazzi dal 7 mese di gestazione a 18 anni (fino a 21 se ancora a carico dei genitori), indipendentemente dal reddito, dalla condizione occupazionale e dalla cittadinanza dei genitori. In altri termini, conta il bambino che nasce e/o cresce in Italia, mettendo pertanto al centro della politica il bambino stesso, accompagnandone il suo sviluppo fino all'età in cui la persona può conquistare una propria autonomia.

La progressività. Tuttavia, la misura non si stacca del tutto dall'approccio delle misure (di carattere redistributivo) che ha sostituito. Nel provvedimento è espressamente specificata, infatti, la necessità di tener conto della situazione economica misurata tramite Isee (o sue componenti). Questo porta a configurare l'assegno come somma di una parte fissa, universale, con una variabile inversamente legata alla ricchezza familiare (che arriva a un totale di 175 euro/mese al massimo per le famiglie con Isee inferiore a 15.000 euro). Come mostrato da Caltabiano (Neodemos - L'assegno unico e universale per le famiglie con figli. I risultati del primo monitoraggio INPS), nei primi mesi dall'avvio dell'Auu, tra coloro che hanno fatto domanda (circa l'80% degli aventi diritto), il 46% degli assegni è stato erogato a famiglie con Isee inferiore a 15.000 euro, mentre circa il 23% ha ricevuto solo la quota base.

La promozione dell'occupazione femminile. Infine, l'Auu non è solo uno strumento a favore della natalità e a sostegno della genitorialità, ma premia anche, con un supplemento specifico, l'occupazione di entrambi i genitori: nel contesto italiano, dove le famiglie con modello *breadwinner* maschile sono ancora molto diffuse specie nel Sud, questo si traduce in un incentivo all'occupazione delle madri.

I punti di debolezza

La prima critica che possiamo muovere all'attuale disegno dell'Auu è il fatto che la quota universale sia relativamente bassa, se si considerano ad esempio altre esperienze. In particolare, in Germania - dove le recenti politiche familiari sono riuscite a frenare la denatalità e a invertire la tendenza - l'importo della parte universale è superiore ai 200 euro. Un altro punto di riferimento è rappresentato dai costi sostenuti per la prole dalle famiglie italiane. Giulia Bovini e Fabrizio Colonna (Bovini G. e Colonna F., 2021, *Quanto costa un figlio?*, in Rosina A. (a cura di), *Un assegno unico e universale per i figli: la novità italiana e il contesto europeo*, ebook Neodemos), ricercatori della Banca d'Italia, forniscono alcune stime a partire dai dati sui consumi, ottenendo una spesa media di 645 euro al mese per ciascun figlio. Simulando, poi, di quanto dovrebbe migliorare il reddito affinché una famiglia mantenga inalterato il proprio livello di benessere dopo l'arrivo di un figlio, si ottiene un valore pari a 720 euro (510 per le famiglie povere e 763 per le altre).

Inoltre, viene meno premiato l'arrivo del primo e del secondo figlio (rispetto a quelli di ordine superiore), questione rilevante visto che in Italia quelle da incentivare sono soprattutto le prime e le seconde nascite, entrambe in calo da diverso tempo.

Infine, la necessità di presentare l'Isee è un'ulteriore complicazione che pesa maggiormente sul ceto medio come sottolineato anche da Casarico, Taddei e Testi (Lavoce.info – Un primo bilancio dell'Assegno unico universale), dato che le famiglie più povere che già percepiscono il reddito di cittadinanza hanno diritto a un'integrazione di fatto automatica, mentre non devono presentarlo nemmeno i nuclei più benestanti a cui spetta solo la quota universale. Il vincolo dell'uso dell'Isee per ottenere l'assegno a cui si ha diritto, oltre ai limiti che ha l'Isee in sé come criterio, va in direzione opposta al principio di semplificazione, soprattutto se si considera che tale attestazione va ripresentata annualmente per permettere il ricalcolo dell'importo dell'assegno.

Alcune considerazioni finali

Seppur con tutti i limiti citati sopra, l'Auu rappresenta una misura necessaria in un contesto, come quello italiano, dove la meno solida posizione nel mercato del lavoro dei giovani italiani, le maggiori difficoltà a conciliare il lavoro di entrambi i membri della coppia con la cura dei figli, e le più deboli e frammentate misure di sostegno economico alle famiglie con bambini rendono relativamente più rilevante rispetto alla media europea l'impatto di una nascita sull'economia familiare.

Tuttavia, per essere uno strumento efficace in termini di politiche familiari, come mostrano ricerche ed esperienze europee, non solo andrebbe rafforzata l'effettiva «universalità» della misura, ma ciò andrebbe affiancato da un (necessario) potenziamento dei servizi alle famiglie (Rosina A., 2021, *L'assegno unico e universale per i figli: una novità italiana e il contesto europeo*, ebook Neodemos, come previsto nel Family Act ma ad oggi ancora insufficienti e iniquamente accessibili, sia per il costo (uno dei più elevati in Europa (OECD 2019), sia per la loro disomogenea diffusione sul territorio.