

Politiche per le famiglie lombarde Come conciliare lavoro e cura

Codice Éupolis Lombardia: 2012C006

*Dirigente di riferimento: Alberto Ceriani
Project leader: Daniela Gregorio*

RAPPORTO FINALE

Milano, novembre 2012

La ricerca è stata affidata ad Éupolis Lombardia dal Consiglio Regionale della Regione Lombardia.

Dirigente di riferimento: Alberto Ceriani Éupolis Lombardia

Project leader: Daniela Gregorio, Éupolis Lombardia

Gruppo di lavoro tecnico: Giuseppina Dantino, Responsabile regionale della ricerca, dirigente Servizio Studi e Valutazione Politiche regionali, Consiglio Regionale della Lombardia; Alessandro Rotilio, Servizio Studi e Valutazione Politiche regionali, Consiglio Regionale della Lombardia

Gruppo di ricerca: Anna M. Ponzellini, Alice Boni

Indice

Introduzione	5
Capitolo 1	
<i>Cosa significa conciliazione lavoro-famiglia</i>	7
1.1. Modelli di welfare e di conciliazione lavoro-famiglia	7
1.2. Il dibattito più recente su welfare di cura e conciliazione: risparmi e “terze vie”	11
1.3. Dalla “conciliazione vita-lavoro per le lavoratrici”, al riconoscimento sociale del lavoro di cura: un welfare basato sull’universal caregiver”	12
1.4. Welfare “attivo”, modello “dual-earner&dual-carer”, simmetria di genere	14
1.5. Sussidiarietà, “secondo welfare”, “welfare”, “welfare di comunità”	16
Capitolo 2	
<i>La conciliazione in Lombardia: uno scenario</i>	19
2.1. Occupazione femminile, carriere doppie genitoriali, tempi di lavoro e di cura	19
2.2. Gli aiuti alla cura: aiuto informale dei familiari, servizi per l’infanzia, indennità di maternità e congedi (e altri trasferimenti pubblici), misure aziendali per la conciliazione	21
Capitolo 3	
<i>Le politiche di conciliazione della Regione Lombardia per il triennio 2010-2013</i>	27
3.1. Le politiche lombarde per la conciliazione fino al 2010	27
3.2. Libro Bianco e Libro Verde per la conciliazione famiglia-lavoro	30
3.3. Il Programma regionale per la conciliazione famiglia-lavoro	31
3.4. La sperimentazione di welfare aziendale e internazionale	36
3.5. Le politiche dei tempi delle città	38
3.6. L’azione coordinata delle diverse strutture regionali e alcune valutazioni sui risultati delle politiche del biennio 2010-2012 fatte dagli operatori	40
3.7. I recenti provvedimenti presi a fine ottobre 2012	44
Capitolo 4	
<i>L’esperienza delle Reti di Conciliazione Famiglia Lavoro</i>	47
4.1. Come nasce l’esperienza delle Reti Territoriali di Conciliazione Famiglia Lavoro	47
4.2. Anatomia delle Reti di Conciliazione	48
4.3. Progettualità e sperimentazioni dei territori	53

4.4. Verso un nuovo welfare. Spunti di riflessione dall'esperienza delle RTC	56
Capitolo 5	
<i>Le pratiche di conciliazione nelle aziende lombarde, con particolare riferimento alle PMI</i>	59
5.1. Misure di conciliazione nelle aziende lombarde: qualche dato statistico e i repertori (e i concorsi) di buone prassi	59
5.2. Maternità e MPMI	61
Capitolo 6	
<i>Qualche conclusione e molti problemi aperti</i>	67

Introduzione

Le politiche pubbliche più recenti a livello sia comunitario sia nazionale hanno posto tra gli obiettivi prioritari la crescita della partecipazione femminile al mercato del lavoro. Nel 2011, in Lombardia le donne occupate sono il 55,2%, un valore ancora inferiore all'obiettivo del 60% fissato dalla strategia di Lisbona e ribadito dalla Commissione EU nel documento Europa 2020, mentre la percentuale di occupazione femminile per l'intero Paese è solo del 46,5%.

Considerando la fascia di età tra i 20 e i 49 anni – quindi la fascia riproduttiva – si rilevano tassi di attività femminili superiori al 70% che dimostrano che le donne lombarde lavorano di più e non di meno delle loro coetanee europee. Fino ad ora sono invece le ultracinquantenni ad avere avuto tassi molto più bassi delle loro coetanee europee, ma il trend è sicuramente destinato a mutare di segno, a seguito della riforma previdenziale e del conseguente innalzamento dell'età pensionistica.

Tuttavia per le donne trovare un buon equilibrio tra lavoro di cura e attività professionale si rivela ancora un'impresa molto spesso ardua, per una serie di fattori, alcuni dei quali correlati al modello largamente diffuso di ripartizione asimmetrica delle responsabilità relative al lavoro di cura all'interno della famiglia tra la donna e il partner, altri connessi alla tipologia prevalente del sistema produttivo, e non ultimo all'offerta di servizi di conciliazione non del tutto adeguata alle necessità attuali.

Come è stato messo in luce,¹ le famiglie lombarde mostrano una certa difficoltà nel conciliare la cura della famiglia (intesa come gestione delle attività quotidiane e come cura dei propri cari) con l'attività lavorativa. Tali ostacoli si sono tradotti per un quarto delle coppie ad una ridefinizione della partecipazione al mercato del lavoro di almeno uno dei partner. Tendenzialmente la scelta per le donne è consistita nel ridurre o rinunciare al lavoro per il mercato; scelta non sempre facile, soprattutto per le donne istruite che in gran parte manifestano il desiderio di ritornare al lavoro. Gli uomini, d'altro canto, si trovano spesso nella condizione di incrementare il proprio lavoro, a volte proprio per far fronte alla riduzione di reddito derivata dalla fuoriuscita dal mercato del lavoro della compagna a seguito di una maternità.

La struttura produttiva in Lombardia, come nel resto del Paese, è caratterizzata inoltre dal prevalere di piccole e medie imprese che mostrano una scarsa

¹ Family Social Survey, IReR 2009

propensione a mettere in pratica misure a favore della conciliazione, quali ad esempio il part-time, permessi e congedi, e la flessibilità dell'orario.

Passando a considerare il ruolo di Regione Lombardia rispetto a politiche di conciliazione, si osserva che il tema ha assunto una posizione rilevante nell'agenda politica. La legislatura in corso ha addirittura previsto una delega assessorile ad hoc, quella alla Famiglia, Conciliazione, Integrazione e Solidarietà Sociale, che ha comunque un senso trasversale che va al di là dell'area delle politiche sociali per toccare quella dell'Istruzione Formazione e Lavoro (per la parte dedicata all'apprendimento e formazione delle imprese e in generale dei territori sui temi della conciliazione), dell'Industria, Cooperazione, Artigianato, Commercio, Semplificazione. Sebbene si tratti di Direzioni Generali diverse, si stanno occupando tutte di recepire gli obiettivi delle politiche di work-family balance nella propria programmazione e indirizzi strategici.

Va poi ricordato che la legge regionale 28/2004 è diretta a promuovere politiche di coordinamento degli orari attraverso lo strumento del Piano territoriale dei tempi, ponendosi come obiettivo trasversale l'affermazione di condizioni di pari opportunità tra i cittadini e di conciliazione tra famiglia e lavoro.

Lo studio, che nasce da una richiesta del Consiglio regionale della Lombardia, ha seguito diverse piste di indagine. Dapprima si è condotta un'analisi comparata dei modelli teorici e delle principali esperienze di politiche di conciliazione attuati a livello internazionale, mettendo in luce elementi positivi e fattori di criticità. Successivamente si è tracciato uno scenario della situazione lombarda, formando una serie di dati di contesto e un'analisi ragionata delle politiche di conciliazione messe in atto da Regione Lombardia in quest'ultima legislatura². Parallelamente, si è svolta una riflessione sulle pratiche di conciliazione adottate dalle aziende lombarde, con particolare attenzione a quelle di piccole e piccolissime dimensioni, cercando di far emergere le difficoltà che questi imprenditori devono affrontare.

Da ultimo, tenendo conto dei risultati emersi e delle valutazioni fatte dagli stakeholder coinvolti (referenti di Regione Lombardia, responsabili di Associazioni imprenditoriali, imprenditori e referenti di Organizzazioni sindacali), sono state formulati alcuni suggerimenti in merito ai modelli/alternative possibili per la conciliazione in generale e indicazioni più specifiche per le piccole imprese circa supporti possibili e tipi di pratiche da incentivare.

² Nel concreto si è aggiornato il quadro realizzato nell'indagine **Tempi e modi dei lavori delle donne in Lombardia. Politiche e strategie per la conciliazione vita familiare-vita professionale** (Cod.IRER 2009A027),

Capitolo 1

Cosa significa conciliazione lavoro - famiglia

1.1. Modelli di welfare e di conciliazione lavoro-famiglia

Partendo dall'idea di tre attori del welfare – stato, mercato e famiglia - l'analisi tradizionale dei modelli di welfare è stata sviluppata nello spazio di un decennio da *Gosta Esping Andersen* (1990, 2000, 2002). Nella sua formulazione finale comprende quattro “regimi”, a cui corrispondono anche diverse posizioni delle donne nel mercato del lavoro:

1. *quello “anglosassone”*, tipico dei paesi a capitalismo di mercato (Usa, Uk, Canada, Australia), che affida in prevalenza i servizi al mercato (*commodification*), non contempla che marginali politiche attive per l'occupazione e presenta rischi di dualismo *insiders-outsiders*, anche se la deregolazione del mercato del lavoro favorisce l'occupazione delle donne nel settore dei servizi (per quanto a più alta precarietà e più bassi salari): il tasso di attività delle donne è alto e i servizi poco costosi anche se di mediocre qualità;
2. *quello “corporativista”*, tipico del capitalismo continentale (Germania, Olanda, Francia), basato sull'idea della sussidiarietà dello Stato (la famiglia resta il perno della cura) e caratterizzato da una prevalenza di “assicurazioni” (trasferimenti monetari) al maschio breadwinner (pensioni, disoccupazione, cassa integrazione) piuttosto che sulla creazione di servizi di cura: le donne con figli hanno una bassa attività³;
3. *quello “socialdemocratico”*, tipico dei paesi del Nord-Europa (Danimarca, Norvegia, Svezia), che affida i servizi di cura allo Stato, attraverso un processo che è sia di *defamizzazione* che di *demercificazione* (*decommodification*) e in questo modo attua anche una politica di occupazione attiva delle donne nei servizi pubblici: la maggior parte delle donne lavorano anche se molte a part time;

³ Rispetto a questo primo quadro, che risale all'inizio degli anni Duemila, va notato che alcuni paesi del gruppo continentale – soprattutto Olanda e Francia - hanno introdotto innovazioni importanti al loro modello di welfare in anni più recenti (si veda dopo).

4. quello “*mediterraneo*”, (Spagna e Italia, ma anche Giappone), basato sulla persistente centralità della famiglia (familismo), sulla bassa partecipazione al lavoro delle donne e sulla caduta del tasso di natalità.

Esping Andersen sostiene la superiorità del sistema dei paesi nordici, in quanto più egualitario e *woman-friendly*. In aggiunta, più recentemente, ne ha anche evidenziato la specifica attitudine, attraverso i servizi per la prima infanzia, a rompere il circolo perverso tra povertà nell’infanzia e esclusione sociale e a realizzare una accumulazione precoce di capitale umano, quindi a favorire la crescita in termini macroeconomici (Esping Andersen *et al.* 2002).

Uno sforzo di classificazione che raggiunge risultati non molti diversi da quello di Esping Andersen è stato fatto in tempi più recenti da Manuela Naldini e Chiara Saraceno (2011), che posizionano i sistemi pubblici di conciliazione lungo l’asse *assefamizzazione-defamizzazione*, distinguendo così sistemi “*a familismo di default*” ovvero dove l’intervento pubblico è ridotto e l’offerta di servizi scarsa (Italia, Portogallo, Olanda), sistemi “*a familismo sostenuto dallo Stato*” ovvero dove la centralità delle famiglie nella cura viene supportata da trasferimenti monetari (Germania, Rep. Ceca, Slovenia) e sistemi “*a defamizzazione*” ovvero dove esiste una offerta elevata di servizi pubblici (paesi nordici, ma anche Francia e Italia per il caso dei bambini sopra i tre anni). A lato dei sistemi familistici, anche il caso degli USA dove la cura è lasciata, se non alla famiglia, alla responsabilità individuale e i servizi sono in gran parte di mercato. Questa classificazione rende bene la articolazione dei diversi modelli, che ormai non sono più solo quelli EU-15. Anche se ha forse il limite “semantico” di lasciare intendere che il traguardo da raggiungere sia la defamizzazione tout court della cura, piuttosto che un mix liberamente scelto dai cittadini di cure familiari, supporto pubblico, servizi di mercato.

Le differenze tra modelli di welfare sono ben visibili anche alla luce della *composizione della spesa di welfare* ovvero della diversa allocazione dei benefici tra trasferimenti monetari ai lavoratori e servizi alle famiglie e tra pensioni e ammortizzatori sociali. Venendo al caso italiano, come si vede nella tabella di sotto, l’Italia ha la quota più alta in pensioni e quella più bassa in servizi per le famiglie (c’è stato comunque qualche minimo miglioramento negli ultimi anni); inoltre ha anche la quota più bassa in sostegni alla disoccupazione, dato che come noto gli ammortizzatori sociali italiani sono limitati a pochi gruppi privilegiati.

Come si vede, in generale, la quota pensioni erode tutte le altre (persino quella sanitaria su cui comunque siamo meno distanti dalla media europea). Di conseguenza, le famiglie, le donne (e in generale i caregivers), i giovani e gli atipici risultano enormemente sacrificati.

Tab.ella1.1 - Social benefits by function (% of total benefits), Eurostat, EssPros (data 2006)

	EU15	Germany	France	Italy	Sweden	United Kingdom
Sickness/Health&Disability	36.7	35.3	36.0	32.7	40.9	40.5
Oldage&Survivors	46.0	44.3	44.3	60.5	40.2	44.7
Unemployment	5.7	6.3	6.9	2.0	5.5	2.4
Family/Children	8.0	11.1	8.6	4.5	9.8	6.1
Housing	2.3	2.3	2.7	0.1	1.7	5.6
Social exclusionn.e.c.	1.3	0.6	1.6	0.2	1.9	0.7

Riclassificazione dell'autore

Un'altra evidenza della difficoltà nel caso italiano alla *sostituzione del welfare familiare con servizi pubblici (o privati)* risulta dalla tabella che segue, dove si può vedere l'altissima percentuale del reddito familiare che deve essere dedicata al pagamento dei servizi per l'infanzia. Per inciso, la tabella è un po' datata ma sostanzialmente ancora valida per l'Italia, dove è forse aumentata l'offerta di servizi ma non sono certo diminuite le tariffe. Interessante notare che il costo dei servizi è molto più basso non solo nei paesi nordici e in Francia ma anche in Usa (dopo la tassazione).

Tabella 1.2- Incidenza netta (ovvero a saldo di benefit previdenziali e fiscali) del costo per la cura di un bambino per una famiglia di reddito medio, con due bambini sotto i 3 anni

	Net cost as a percentage of average family income ^a
Denmark	10.9
Sweden	15.7
France	9.4
Germany	19.4
Netherlands	23.2
Italy	39.3
United Kingdom	28.1
United States	10.6

Source: G. Esping-Andersen (1999), *Social Foundations of Postindustrial Economies* (New York: Oxford University Press) p. 66, Table 4.4.

AnnSholaOrloff (1993, 2004) avanza un critica alle analisi di Esping Andersen e alla superiorità del modello svedese e, nella sua analisi, sottolinea la necessità di superare sia il "*maternalismo*", ovvero delle politiche di aiuto alle donne full-time caregivers (tipicamente gli aiuti per le madri single in Usa, nel Regno Unito e in altri paesi) sia anche il "*male-breadwinner model*" tradizionalmente diffuso

nell'Europa continentale, che consolidava l'idea di una famiglia basata su padre lavoratore/madre caregiver. Questa prospettiva – già in corso - apre due possibili strade:

- *quella della Svezia* (già sopra ricordata), dove un approccio socialdemocratico ipotizza una famiglia basata sul “*dualearner*” e teorizza la possibilità, attraverso il sistema dei servizi pubblici alle famiglie, di dare contemporaneamente una risposta all'occupazione femminile (“nei” servizi) e alla conciliazione tra cura e lavoro (“attraverso” i servizi). Oltre che servizi pubblici, il sistema prevede congedi dal lavoro pagati, orari ridotti, tassazione individuale e premi per i padri. I risultati sono: tasso di attività delle madri vicino a quello dei padri, molta occupazione delle donne nei servizi, persino attiva promozione della partecipazione degli uomini alla cura. Tuttavia, fa riflettere il fatto che, a distanza di anni e nonostante il pieno dispiegamento dei mezzi, la promessa di “parità” non è stata raggiunta (e a questo punto non pare raggiungibile né qui né altrove): le donne continuano ad avere una posizione inferiore nel lavoro (per via del part time e della segregazione occupazionale) e ad essere le principali responsabili della cura. Da un punto di vista più pratico, inoltre, questo modello è poco sostenibile per la finanza pubblica.
- *quella degli Usa*, caratterizzata da un approccio liberale tenuto però sotto controllo dai successi delle politiche e delle vittorie legali in tema di diritti civili e pari opportunità (qui più avanzate che altrove) e non tanto abbandono dell'occupazione femminile al mercato, quanto pragmatiche politiche di “*employment for all*”. Negli Usa, infatti, la riforma del 1996 (con Clinton) ha ridotto in modo sostanziale il cosiddetto welfare maternalistico – i famosi “*entitlements*” alla cura a tempo pieno per genitori poveri, di fatto per le madri sole – ma nel contempo ha dato il via a programmi di incentivi fiscali al lavoro delle donne. Il risultato è visibile dal livello elevato di occupazione femminile (molto superiore a tutti i paesi europei, eccetto quelli nordici) e dal relativamente scarso part-time (anche se da tassi di attività più bassi tra le donne con bambini piccoli). Certo, in Usa non esistono i servizi pubblici dei paesi nordici ma vi è una larga disponibilità di servizi privati per l'infanzia deducibili dalla tasse (per quanto, di qualità variabile). Una situazione, quindi, complessivamente in equilibrio speculare rispetto alla Svezia, come è confermato anche dal fatto che il pay-gap di genere è relativamente più elevato, ma più bassa la segregazione occupazionale (le donne americane hanno buon accesso a quasi tutte le professioni e posizioni di carriera).

A differenza di Gosta Esping Andersen ed altri studiosi, Ann Shola Orloff (1993) non disdegna questa seconda strada. Tuttavia teorizza che ciascuno di questi regimi ha bisogno di contrappesi. Nel caso americano, dove il mercato avvantaggia l'occupazione femminile, è la cura che va sostenuta: attraverso congedi parentali pagati e anche aiuti pubblici ai salari bassi perché le famiglie possano acquistare servizi di buona qualità. Nel caso dei paesi nordici, dove le

donne sono discriminate nel mercato del lavoro a causa dei loro impegni di cura, sono le opportunità di buona occupazione per le donne che vanno sostenute.

1.2. Il dibattito più recente su welfare di cura e conciliazione: risparmi e “terze vie”

Negli anni recenti il dibattito sul welfare si è sviluppato soprattutto attorno al nodo del *circolo perverso tra bassa natalità e sostenibilità del welfare*, che ha indotto la UE (Strategia di Lisbona) a puntare sulle politiche di empowerment e promozione della partecipazione delle donne al mercato del lavoro con l’obiettivo di aumentare la platea dei contributori del sistema previdenziale e anche nell’ipotesi di una relazione positiva (in realtà non così scontata) tra occupazione femminile e natalità: si consolida la centralità delle misure di conciliazione come strumento di sviluppo dell’occupazione femminile e anche di sostegno alla natalità (woman-friendly welfare).

Come si è detto, però, *il modello nordico sembra difficile da trasferire* a ragione dei costi elevati: persino in questi paesi, già alla fine degli anni Ottanta, un rafforzamento significativo delle politiche dei congedi familiari era stato motivato dall’elevata incidenza sulla finanza pubblica del costo degli asili nido. Senza contare che, almeno per il caso italiano - dove esiste il tipico welfare *“pesante in trasferimenti e leggero in servizi”* (Esping Andersen 2000) - l’unico modo per finanziare i servizi pubblici sarebbe stato fino a qualche anno fa quello di ribilanciare la composizione della spesa sottraendo soldi alle pensioni, strada che si riteneva impossibile da percorrere per timore di andare allo scontro col sindacato. Adesso che i tagli alla spesa pensionistica sono stati fatti – e per motivi considerati ben più gravi – appare chiaro che quello presente è di gran lunga il momento più complicato per trovare i soldi per i servizi!

Non a caso, le esperienze di riforma degli ultimi dieci anni vanno ad esplorare anche strade diverse: sostanzialmente puntano ad aumentare la partecipazione delle donne al lavoro senza aumentare di molto la spesa pubblica in servizi.

Sta inoltre maturando – trasversalmente ai vari regimi di welfare – la consapevolezza che non esiste un modello ideale di welfare per la cura-accudimento diretto in famiglia, servizi pubblici, servizi privati sovvenzionati - e che vada in qualche modo rispettata la *scelta individuale delle famiglie rispetto alle strategie di cura* piuttosto che la loro delega, più o meno in toto, allo Stato (che il servizio pubblico sia la *one-best-way* della cura è invece l’idea sottesa al modello socialdemocratico, ora messa in discussione anche nei Paesi d’origine).

Su questo punto torneremo più avanti.

Le esperienze più interessanti a questo proposito vengono dalle riforme messe in atto nel caso olandese e nel caso francese.

Il *modello olandese (“combination model”)* nasce alla metà degli anni novanta, con l’obiettivo di superare il tradizionale welfare “continentale” basato sul breadwinner model e promuovere l’occupazione femminile: si basa sull’assunto

che sia uomini che donne possano scegliere, a seconda delle fasi del ciclo di vita, una “*personale combinazione di lavoro retribuito e di lavoro di cura*” (Bettio and Plantega 2001). In pratica viene promossa l’idea di “*one and a half income a family*” (un reddito e mezzo per famiglia), attraverso la generalizzazione della possibilità di lavorare a part-time o a short full-time (spesso sulla base di moduli verticali, ovvero 3 o 4 giorni la settimana di lavoro) sia agli uomini che alle donne e in tutte le occupazioni, proprio allo scopo di non appesantire troppo la domanda di servizi per l’infanzia (che restano comunque a domanda individuale e a prezzi di mercato). I risultati in termini di parità di genere sono ancora un po’ controversi, anche se l’occupazione femminile è enormemente aumentata e il part time maschile è il più elevato di tutta Europa.

Il *modello francese* nasce circa a metà degli anni 2000 e punta al medesimo obiettivo di non appesantire la spesa pubblica, ma più che usare la leva della flessibilità del lavoro, usa quella della regolazione pubblica di servizi privati: una specifica Agenzia pubblica, infatti, ha il compito di promuovere, regolare e certificare la prestazione di una vasta gamma di servizi alle famiglie (ad Iva ridotta). Come in Usa, le famiglie pagano i servizi ma li possono dedurre (fino al 50%) dalle dichiarazioni dei redditi (per pagare usano specifici “buoni” – *i Cesu* - acquistabili dovunque, che permettono di evitare tutta la burocrazia delle tasse e dei contributi). I risultati sono incoraggianti: l’offerta di servizi è elevata, si è raggiunta una buona personalizzazione delle strategie di conciliazione e di fecondità mentre, nel contempo, i nuovi lavori nei servizi hanno prodotto un aumento significativo dell’imprenditoria e dell’occupazione giovanile e femminile.

Sulla scorta di queste considerazioni *Maurizio Ferrera* (2008) suggerisce anche per l’Italia la possibilità di una *terza strada* tra quella scandinava (spesa pubblica) e quella anglosassone (deregulation e servizi “poveri”): quella della Francia post-2005, dove è stata promossa la creazione di un “buon” mercato di servizi alle famiglie e dove infatti contestualmente l’occupazione delle donne è notevolmente cresciuta (e anche a tempo pieno). Secondo Ferrera, questo percorso potrebbe essere intrapreso anche da noi perché ha costi più bassi di un sistema di estesi servizi pubblici.

1.3. Dalla “conciliazione vita-lavoro per le lavoratrici”, al riconoscimento sociale del lavoro di cura: un welfare basato sull’”universalcaregiver”

Fino a qui il dibattito sembra però tenere in considerazione solo laterale la *questione della cura*, come diritto sia a curare che ad essere curati: l’importanza delle cure familiari per la vita delle persone e per la società (e la conseguente necessità del suo riconoscimento in termini sociali e previdenziali) viene ridotta alla mera rappresentazione di un “carico” ovvero ad un vincolo da alleggerire in funzione del lavoro. Anche la promozione da parte della UE post-Lisbona

dell'occupazione femminile e della conciliazione sembra considerare la donna soprattutto "cittadina-lavoratrice", che deve essere aiutata a lavorare – quindi a produrre reddito per sé e la sua famiglia, per il fisco e per la previdenza - con adeguati servizi: un consolidamento della cittadinanza come "cittadinanza del lavoro" e del welfare come "workfare", che trova un parallelo nella politica inaugurata da Clinton nell'America degli anni Novanta dell'"employment for all".

Per altro, alla promozione dell'accesso delle donne al lavoro retribuito non fa riscontro, se non a parole, un'uguale promozione dell'accesso degli uomini al lavoro di cura.

Nel dibattito femminista (e post-femminista), la questione della cura è stata a lungo vista come una questione ambigua. Sottolineare l'importanza di coloro che si dedicano alla cura – tradizionalmente, le donne – viene ancora spesso considerato il modo maschilista di ricacciare le donne nel vecchio mondo. In questo modo, pur in una società dove vengono continuamente sottolineati i bisogni di cura che non trovano risposte – anziani non autosufficienti, disabili, bambini piccoli, malati, adolescenti a rischio - si è paradossalmente tolto il riconoscimento al lavoro di cura (e pure legittimità al piacere del prendersi cura. Un nuovo modello di welfare deve tenere insieme i bisogni di cura di tutti con l'indipendenza economica di tutti. All'interno di questo, l'autonomia di scelta delle donne va salvaguardata e questo è un punto delicato. E' infatti necessario consentire alle donne di scegliere per loro stesse e non essere subordinate né all'impellenza dei bisogni di accudimento dei loro congiunti, né agli imperativi economici della piena occupazione o a quelli dell'emergenza demografica.

Su questi aspetti è importante il contributo al dibattito che viene da oltreoceano. A partire da una tradizione di femminismo liberale, sono le riflessioni della filosofa politica Nancy Fraser (1996) che consentono di avvicinarsi un po' più al problema. Secondo questa autrice, la differenza di genere, proprio nel senso del diverso atteggiamento di donne e uomini nei confronti della cura, appaureddatura e anche incompatibile con l'idea della possibilità di una "parità" di genere nel lavoro. Per questo, Fraser individua la vera soluzione al problema della conciliazione tra lavoro e cura e, insieme, della inevitabile dipendenza delle donne in tutti i regimi di welfare finora realizzati, nel *modello dell'"universalcaregiver"* (inteso come chiunque presti cura, maschio o femmina che sia), che viene teorizzato, normativamente, come il superamento della opposizione di genere tra mantenere la famiglia (breadwinning) e dare cura (caregiving), nel senso che "i maschi devono diventare più simili a quello che sono ora le donne, cioè persone che forniscono cure primarie" (Fraser 1996).

Queste riflessioni sono state poi riprese da AnnSholaOrloff, che ha indicato quali devono essere le conseguenti politiche sociali: da un lato, devono *cambiare i luoghi di lavoro* per adattarsi alla cura e, dall'altro, devono *cambiare i sistemi di welfare* perché le persone devono avere sia tempo per la cura, sia accesso ai servizi. In sostanza, in questo modello, tutti – uomini e donne – lavorano, ma sono previsti sostegni per chi, in alcuni periodi del ciclo di vita, ha anche impegni di cura: servizi pubblici e privati, tempi di lavoro flessibili, sostegno finanziario a chi, per ragioni di cura, non riesce a raggiungere un salario sufficiente. In questo quadro, incoraggiare gli uomini alla cura è fondamentale (Orloff 2004). Mentre

diventa superfluo destinare tutele e benefici specifici alle donne, visto che spesso hanno avuto risultati di discriminarle nel lavoro o di scoraggiare i datori di lavoro dall'assumerle.

In questo quadro si inserisce anche la tesi di Massimo Paci, che introducendo anche in Italia il dibattito attorno alla necessità di diritti di "cittadinanza sociale", sollecita la nascita di un *welfare universale* non più solo basato sul lavoro e sul lavoratore (Paci 2005). Potremmo anche dire: non più solo definito sul lavoro per il mercato ma anche sul lavoro di cura.

1.4. Welfare "attivo", modello "dual-earner&dual-carer", simmetria di genere

Dalla intuizione della necessità di riconoscimento dell'universalcaregiver, è nata l'idea del modello di *welfare "dualearner/dualcarer"*, ovvero basato su una "società nella quale uomini e donne sono simmetricamente impegnati sia nel lavoro che nella cura una società che procura pari opportunità a uomini e donne nel lavoro, pari contributi a uomini e donne a casa e alta qualità per la cura dei bambini prestata sia dai genitori che da ben qualificati caregivers non genitoriali" (Gornick e Meyers 2008).

Si tratta, d'altra parte, di un modello coerente con i principi del "welfare attivo" (Paci 2005), a sua volta fondato sull'idea dello sviluppo economico come sviluppo umano e del Welfare State come l'intervento che mette in grado i cittadini di sviluppare le proprie potenzialità (capabilities), che ha i suoi antesignani in Amartya Sen (1996) e Martha Nussbaum (2006). Declinato in chiave di genere, infatti, l'approccio "welfare attivo" vede centrali le politiche per l'occupazione delle donne, come leva per lo sviluppo insieme della loro autonomia economica e della loro autorealizzazione, ma anche come fonte di ricchezza per l'economia. Si vedano in questo quadro le politiche clintoniane di "employment for all" (1993-2001), la Strategia di Lisbona (2000), la filosofia Womenomics (2009), l'approccio di Maurizio Ferrera in Fattore D. (2008), Daniela Del Boca e Alessandro Rosina (2009).

Il modello familiare "*dualearner/dualcarer*" lascia però insoluti alcuni problemi, su cui è ripreso il dibattito più vicino a noi. Nonostante risponda a un ideale di giustizia sociale, nei fatti questo approccio non sembra sia riuscito a consentire una vera conciliazione tra lavoro retribuito e lavoro di cura. Secondo alcuni, perché si è realizzato solo parzialmente o meglio asimmetricamente: anche dove gran parte delle donne ormai lavora, come nei Paesi nordeuropei e negli Usa, una parallela condivisione del lavoro di cura da parte degli uomini non è avvenuta, e neppure, a ben vedere, le donne hanno ottenuto una reale uguaglianza nel lavoro. A questo stato di cose si può rispondere, come fa il femminismo della parità, chiedendo ai maschi di "rispettare le regole" o persino introducendo degli obblighi di cura, come nel caso dei congedi parentali obbligatori. Ma forse la vera domanda, quella che nessuno si fa, è: "*Cosa vogliono gli uomini?*". Da quanto si

può vedere, per il momento “curare” non è in cima agli interessi della maggioranza di loro. E’ pur vero che, negli ultimi venti anni, gli uomini sono diventati padri migliori e migliori figli e congiunti nell’occuparsi dei genitori e degli altri familiari disabili o non-autosufficienti. Quello che si dice di meno è che lavoro e carriera sono ancora saldamente al centro del loro mondo, se è vero che sono ben pochi coloro che, nei momenti di svolta della loro carriera, scelgono di interrompere la loro strada verso il successo per dedicarsi alla cura di coloro che amano. Cosa che invece le donne, tranne poche eccezioni, non hanno mai smesso veramente di fare. E che ormai le giovani madri dell’ultima generazione – fenomeno quasi paradossale ma in crescita - sembrano persino rivendicare apertamente, in opposizione al modello emancipazionista delle loro madri. Così, non stupisce sentire di alcune ricerche che evidenziano che, nei Paesi occidentali più avanzati e specialmente nelle famiglie di ceto medio-alto, si stanno affermando nuovi modelli di divisione sessuale del lavoro all’interno delle coppie genitoriali che vedono la coppia scommettere sulla carriera più promettente - o tout court sulla carriera del maschio - mentre la donna ripiega su attività professionali meno coinvolgenti come il lavoro autonomo o il lavoro part time (Naldini e Saraceno 2011).

Ce n’è abbastanza per concludere che il modello “*dualearner/dualcarer*” resta per il momento un modello fortemente normativo, a cui fa riscontro una realtà sociale e antropologica di partecipazione degli uomini alla cura che si preannuncia molto meno simmetrica (e non necessariamente solo un processo più lento) del percorso di partecipazione nel mercato del lavoro compiuto dalle donne.

Ma la simmetria lavoro/cura tra donne e uomini e la scarsa attitudine alla condivisione dei maschi sono il solo problema dell’impossibilità della conciliazione? Prendiamo un caso agli onori della cronaca, quello recentissimo di Anne Marie Slaughter, docente della Università di Princeton, che ha rinunciato alla direzione del Polity planning del Dipartimento di Stato americano, nonostante fosse stata la prima donna a raggiungere questo incarico, ed è tornata dai figli adolescenti, dichiarando tra l’indignazione delle femministe, che non è possibile per una donna destreggiarsi tra un incarico di responsabilità e due figli adolescenti. Ciò che è interessante, è che la sua resa non è stata certamente determinata dalla mancata condivisione del marito alle cure familiari, dato che il partner si occupa intensamente dei figli, e specialmente nel periodo in cui la madre tornava solo durante i weekend. Dove sta allora il problema? Slaughter conclude che le donne, come d’altra parte gli uomini, possono avere tutto, ma non “in una economia e in una società strutturate come sono oggi..”. Finalmente l’accento si sposta sul modello economico e ci si incomincia ad interrogare non solo sulla persistenza della divisione sessuale del lavoro, ma anche sulla *persistenza dei modi con cui continua ad essere organizzato il lavoro per il mercato*.

Se possiamo concludere che la conciliazione è in grande difficoltà (almeno per ora), è dunque per almeno tre buoni motivi: perché, per la nostra società e per la nostra economia, lavoro e cura non hanno ancora pari dignità; perché, di conseguenza, nelle famiglie la divisione sessuale del lavoro non è superata; perché, nelle organizzazioni economiche, il modello di organizzazione del lavoro

– basato sul controllo spaziale e temporale della attività lavorativa - è ancora plasmato sugli stili di vitamaschili (Ponzellini 1997, 2006; Riva 2009).

1.5. Sussidiarietà, “secondo welfare”, “welfare di comunità”

Contemporaneamente allo sviluppo di nuovi modelli sociali di comportamento nei rapporti di genere e nel rapporto tra lavoro per il mercato e lavoro di cura, emergono modelli di welfare che, piuttosto che lungo l’asse orizzontale maschile-femminile (o lavoro-cura), si sviluppano lungo quello verticale individuo-Stato. Si tratta di modelli che nascono dalle strette dell’economia pubblica e dalle esigenze di migliorare il governo locale dei bisogni e della spesa, ma che, contemporaneamente, fanno leva su una filosofia politica – quella della sussidiarietà – che invita all’opportunità di attivare dal basso tutte le risorse private e pubbliche esistenti (dei cittadini, delle famiglie, dei cosiddetti corpi intermedi, delle istituzioni locali) e ad esse offrire eventualmente un sostegno pubblico, piuttosto che intervenire dirigisticamente dal centro secondo un approccio statalista.

La sussidiarietà, scelta dall’Unione europea già nel trattato di Maastricht del 1992 come principio-cardine in base al quale “le decisioni vanno prese il più possibile vicino ai cittadini”, ha trovato nella Regione Lombardia il più importante ambito istituzionale di sperimentazione (per quanto riguarda il nostro Paese) proprio nella definizione del modello di welfare. Nella versione lombarda, il principio di sussidiarietà applicato al sistema delle politiche sociali vede l’affermazione della centralità della famiglia nel sistema di welfare: le famiglie dunque risultano i titolari della responsabilità (e anche i principali produttori) dei servizi di cura, mentre i trasferimenti alle famiglie per l’acquisto di servizi diventano la modalità distributiva prevalente delle risorse di welfare. In questo modello viene altresì riconosciuto alle imprese e alle reti locali un ruolo importante nell’individuare i bisogni, nell’attivare risorse aggiuntive e nel costruire modelli di gestione condivisa delle necessità della comunità locale.

Nei più recenti sviluppi dei sistemi delle politiche sociali (per la conciliazione e non solo), stanno assumendo un ruolo significativo anche le aziende, sempre più spesso collocate tra i titolari dei sistemi di welfare – a volte anche con esplicito riferimento ai principi della responsabilità sociale d’impresa - nonché spesso coinvolte come partner dalle istituzioni locali nella prospettiva di una progressiva riduzione delle risorse finanziarie pubbliche da destinare alla protezione sociale: ci riferiamo al cosiddetto “*welfare occupazionale*” (Ferrera 2009) o “secondo welfare” (Ferrera 2010, Maino 2012). Pacchetti assicurativi previdenziali e sanitari, fornitura di servizi per la cura (asili-nido, ludoteche) e per la casa (fattorini per il disbrigo di incombenze burocratiche o di manutenzione domestica), voucher per l’acquisto di servizi familiari, etc. sono benefits concessi ai dipendenti da un numero crescente di imprese, anche se soprattutto da quelle di grande dimensione. Su questo nuovo pilastro del welfare – che comunque

andrebbe inteso “*come complemento e non sostituto del welfare pubblico*” (Ferrera 2009) - si stanno sviluppando oltre che interventi diretti da parte delle imprese, una attività crescente di contrattazione decentrata delle parti sociali a livello aziendale e territoriale (nonché il coinvolgimento degli Enti bilaterali nella raccolta e distribuzione di fondi). In alcune Regioni, tra cui la Lombardia, al welfare aziendale è riservata una decisa promozione da parte del pubblico, anche sostenuta da risorse finanziarie.

Capitolo 2

La conciliazione in Lombardia: uno scenario

2.1. Occupazione femminile, carriere doppie genitoriali, tempi di lavoro e di cura

Tutti i regimi di welfare concordano sul fatto che l'occupazione di entrambi i genitori – nell'ipotesi di “famiglia a doppia carriera” o anche di “famiglia a un reddito e mezzo”⁴ - è necessaria per mantenere le famiglie fuori dal rischio di povertà (e garantire l'indipendenza economica e l'autonomia personale delle donne).

In Lombardia, nel 2011 il tasso di occupazione delle donne è del 55.2%, non così lontano dall'obiettivo del 60% fissato da Lisbona per il 2010 e comunque all'altezza delle regioni europee più sviluppate, purtroppo in decrescita (di un punto) dall'anno precedente. Tuttavia, considerando la fascia di età tra i 20 e i 49 anni – quindi la fascia riproduttiva – le donne lombarde lavorano di più delle loro coetanee europee (sono invece le ultracinquantenni ad avere tassi molto più bassi delle europee). Le donne dirigenti e quadri sono però ancora pochissime e la loro incidenza sul totale delle occupate è pari all'incirca alla metà di quella degli uomini:rispettivamente 1.8% e 3.3% contro 3.3% e 6.7%⁵.

La percentuale di lavoratrici part time è arrivata a sfiorare il 30% (dati 2009), percentuale superiore a quella nazionale (27.9%) e in forte crescita: oltre 4 punti negli ultimi 5 anni, anche ma non solo nella sua componente “involontaria”. Si tratta di un dato da monitorare con interesse perché sfida l'idea a cui c'eravamo abituati che in Italia si fosse consolidato un modello di occupazione femminile full-time (siamo comunque lontani dalle percentuali di Paesi come Olanda, Svezia, Regno Unito e Germania).

Sempre nel 2011, anche il tasso di fecondità lombardo è pari a 1.5 bambini per donna, superiore alla media nazionale e in costante crescita negli ultimi anni, in parte ma non del tutto per effetto delle dinamiche demografiche della popolazione straniera. Questi dati ci dicono di una volontà precisa delle donne lombarde di

⁴Il modello di reddito familiare auspicato dalle riforme delle politiche sociali olandesi negli anni Novanta

⁵ Regione Lombardia *Social Survey* 2008

stare nel mercato del lavoro e di fare dei figli ed in parte confermano per la Lombardia la nuova correlazione positiva, già registrata a livello europeo e dei paesi Ocse, tra tasso di fecondità e occupazione femminile.

In generale, il modello di partecipazione al mercato del lavoro tipico della Lombardia vede una eccezionale concentrazione dell'occupazione – delle donne come degli uomini - proprio nelle età riproduttive per eccellenza, con tassi per gli uomini superiori al 90% e per le donne al 70%.⁶

Il lavoro atipico in Lombardia è soprattutto femminile: le donne rappresentano il 54% del lavoro a termine e il 44% degli apprendisti⁷ e sono anche il 48% degli iscritti alla Gestione separata Inps (collaboratori), con un tasso di femminilizzazione decisamente superiore al tasso di occupazione femminile totale (36%). La presenza delle donne è molto evidente nelle professioni non regolamentate (le cosiddette partita Iva) dove costituiscono il 38% del totale (che raggiunge il 42% nelle coorti d'età giovani-adulte - tra i 20 e i 39 anni - quindi proprio nella fascia della maternità⁸) e nelle ditte individuali, anche qui con una presenza crescente soprattutto tra le coorti più giovani⁹. E' interessante notare che l'orientamento verso le professioni autonome nel terziario avanzato, oltre che verso le libere professioni tradizionali, sta diventando un tratto tipico delle scelte lavorative delle donne scolarizzate lombarde, anche perché associate ad una elevata flessibilità favorevole alla conciliazione (qui trovano, per esempio, il part time o la possibilità di lavorare da casa, che non si ottiene dalle aziende).

E' noto che sono molte le lavoratrici dipendenti che abbandonano il lavoro dopo una maternità¹⁰, per ragioni in larga maggioranza legate alle necessità di cura del figlio (mancanza di servizi nel territorio o rifiuto da parte del datore di lavoro di concedere part time o orario flessibile): in Lombardia, succede meno che nel resto d'Italia e comunque con tendenza ad una drastica riduzione negli ultimi anni (-23%): quasi tre punti percentuali, dall'8.9% del 2008 al 6.0% nel 2011¹¹, forse anche per i timori indotti dalla crisi. Per inciso, il dato in sé comunque non è disallineato rispetto a quello degli altri Paesi, la differenza sta sia nella scarsa dinamicità del mercato del lavoro italiano, sia nel più elevato comportamento discriminatorio dei datori di lavoro italiani nei confronti delle donne – in particolare, con figli piccoli - che ne rendono più difficoltoso il rientro. La maternità è anche la ragione principale delle cause intentate dalle donne per

⁶ L. Zanuso, *Indagine sulla questione femminile*, IReR, 2006

⁷ Commissione regionale per le pari opportunità, *Rapporto biennale 2008-09 sull'occupazione maschile e femminile in Lombardia*, Regione Lombardia, 2005

⁸ D. Musolino e A. Soru (2008), "La condizione dei professionisti non ordinisti nel terziario avanzato a Milano", in Provincia di Milano, *L'arcipelago del lavoro milanese. Rapporto 2007 sul mercato del lavoro e le politiche del lavoro in provincia di Milano*, Franco Angeli; INPS (2005), *Osservatorio lavoratori parasubordinati*.

⁹ D. Di Vico (2009), *La crisi spinge il popolo delle nuove partite Iva*, Corriere della Sera Magazine, 22 ottobre.

¹⁰ Secondo INPS/ Ispettorati del lavoro, che forniscono i dati su abbandoni e congedi parentali, le madri che hanno goduto almeno un giorno di congedo facoltativo – che forse possiamo assumere come proxy delle maternità tra le lavoratrici dipendenti - sono aumentate ben del 2.6% in un solo anno, tra il 2010 e il 2011 (tra 71.547 a 73.419)!

¹¹ Percentuale calcolata facendo 100 le lavoratrici che hanno che hanno goduto almeno un giorno di congedo facoltativo, in mancanza del dato delle maternità.

discriminazioni individuali: Consigliere provinciali e Uffici vertenze dei sindacati concordano nello stimare che oltre un caso su due riguarda licenziamenti illegittimi in periodo di maternità (dati del 2008).

Comunque, a tempo pieno o parziale, dentro o fuori dal mercato del lavoro che siano, le donne italiane e lombarde non stanno con le mani in mano: l'Indagine Europea sull'uso del tempo (Eurostat 2004) mostra come per le donne italiane il tempo lavoro totale – lavoro retribuito, studio, lavoro familiare – è di circa sette ore e mezzo giornaliere (in una posizione non lontana dalla media europea, tra le otto ore della Slovenia e le sei ore e un quarto della Germania). Quello che contraddistingue le italiane è però l'elevatissima percentuale che occupa il lavoro familiare nel tempo di lavoro totale: una media del 72% (5 ore e venti al giorno) contro il 54% della Svezia (3 ore e quaranta)¹², non del tutto attribuibile alla differenza nella partecipazione al lavoro retribuito. Nel caso delle italiane, inoltre, è massima l'asimmetria nella distribuzione di lavoro retribuito e lavoro familiare all'interno della coppia, anche se risulta un po' inferiore al Nord¹³, tra le coppie a doppia carriera e nelle coppie in cui la donna ha un'istruzione superiore. In Lombardia, tra le incombenze che vengono meglio divise nella coppia vi sono al primo posto il denaro (sic!) e al secondo i figli¹⁴. L'emergere di una nuova figura di padre, viene evidenziata anche dagli ultimi dati (2011) sui padri che hanno usufruito dei congedi parentali: i padri in congedo sono quasi raddoppiati dal 2009, ma sono ancora un numero del tutto modesto (7,02%)¹⁵.

Il modello complessivo di tempo-lavoro che emerge per il nostro Paese e anche per la Lombardia – tempi lunghi, principalmente maschili, di lavoro retribuito e tempi lunghi, principalmente femminili, di lavoro familiare - ci racconta, oltre che di una particolare lentezza nel superamento del vecchio modello di divisione del lavoro (*maschio breadwinner - femmina caregiver*), anche della mancanza di un adeguato trasferimento al mercato o al pubblico del lavoro casalingo e del lavoro di cura: tra le cause, un intreccio – non facile da dipanare - tra fattori di domanda, fattori di offerta, culture tradizionaliste nei consumi e nei servizi e culture “vecchie” d'organizzazione d'impresa.

2.2. Gli aiuti alla cura: aiuto informale dei familiari, servizi per l'infanzia, indennità di maternità e congedi (e altri trasferimenti pubblici), misure aziendali per la conciliazione

Com'è noto, in Italia e anche in Lombardia, il modello di cura prevalente è quello che fa perno sulle cure informali all'interno delle famiglie: un modello

¹²L.L.Sabbadini (2005), *La paternità in Italia*, ISTAT, Convegno 20 ottobre.

¹³ Secondo Istat 2008 (su dati 2003), al Nord il 73.1% del lavoro familiare è coperto dalla donna vs. 80.6% al Sud.

¹⁴ Regione Lombardia (2008), *Family Social Survey*

¹⁵ INPS (2009)

“*familista*” (Esping Andersen 1999), specificato anche come “*a familismo di default*” (Naldini e Saraceno 2011), che si è consolidato in Italia nel circolo vizioso tra preferenze di cura tradizionaliste e scarsità nell’offerta di servizi pubblici (o comunque di servizi pubblici a costi abbordabili). Questo modello si è intrecciato in Lombardia con il principio di sussidiarietà che, applicato al sistema delle politiche sociali regionali, vede l’affermazione della centralità delle famiglie nella produzione dei servizi di cura, e in parallelo nei trasferimenti alle famiglie (piuttosto che nella creazione di servizi) la modalità distributiva prevalente delle risorse del welfare, vede nella spesa per l’acquisto di servizi piuttosto che nella erogazione diretta la modalità di elezione delle amministrazioni locali per la fornitura di servizi. Va d’altra parte sottolineato che, all’interno di questo modello, la spesa sociale regionale pro-capite – almeno relativamente alle altre Regioni italiane – registra una discreta consistenza e si colloca ai livelli più elevati della graduatoria delle regioni (solo inferiore a quella delle province autonome e del Friuli Venezia Giulia¹⁶).

a. Aiuto informale dei familiari

Nella Lombardia dell’altissimo tasso di attività delle donne tra i 20 e 49 anni, il perno di questo modello non sono certamente le madri inattive ma le nonne inattive, come si evince dal bassissimo tasso di attività delle ultra50enni (molte delle quali non hanno mai lavorato o sono uscite precocemente dal mercato del lavoro). Va aggiunto che le donne di questa fascia di età sono *caregivers* informali oltre che dei bambini dei loro figli, anche dei propri genitori e suoceri non-autosufficienti. Una offerta di cura informale, questa delle ultra50enni, destinata a riassorbirsi rapidamente a fronte dell’avanzare delle nuove coorti di lavoratrici impossibilitate ad uscire dal mercato del lavoro per le nuove norme pensionistiche. E’ quindi importante che la Lombardia prenda atto del fatto che se non verranno messe in atto adeguate contromisure sotto forma di servizi pubblici e di aiuti finanziari, il prolungamento della vita lavorativa, riducendo significativamente il contributo delle anziane e degli anziani alla produzione di servizi di welfare, potrà avere conseguenze anche molto negative sulla qualità della vita delle persone e delle famiglie lombarde.

b. Servizi per l’infanzia

Dopo il “Piano straordinario nazionale di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia” del 2007 (100milioni di finanziamento all’anno) e l’ulteriore assegnazione di fondi per il Fondo Famiglia del 2010, al dicembre 2011 la Lombardia è la regione con il più alto numero di posti nei servizi per l’infanzia: 58.458 posti nei nidi e 2.708 nei servizi integrativi, complessivamente 61.166 (con una utenza però inferiore, pari a 46.873). Ed ha ampiamente raggiunto i propri obiettivi programmatici (come d’altra parte la maggioranza delle regioni del centro-nord). Tuttavia per quanto riguarda il tasso di copertura in rapporto alla

¹⁶SPI Cgil, Osservatorio delle politiche sociali. Spesa sociale delle Regioni (dati 2008)

popolazione (nidi + servizi integrativi sulla popolazione 0-2 anni) – che per l'Italia è pari al 18.9% - la Lombardia, con il 23,6%, è solo al decimo posto (a pari merito con la Sardegna) e lontana dal target europeo del 33% previsto per il 2010 (ai primi posti: Umbria, Toscana, Emilia e Liguria) (Istituto degli Innocenti 2011).

L'aumento dell'offerta dei posti si è in questi anni in buona parte realizzato attraverso il DDG n.9312 del 21/09/2009, che ha stanziato € 18.000.000,00 a fondo perduto a sostegno di progetti per interventi strutturali per la realizzazione di asili-nido e microni di (anche aziendali) e a cui hanno avuto privilegiato accesso soggetti privati, no-profit e profit, convenzionati. Secondo alcuni osservatori, si è così creata una certa forbice tra l'offerta privata, che applica tariffe di mercato non differenziate e si rivolge con servizi standard ad una utenza con potere di spesa medio-alto principalmente con una domanda di custodia, e nidi comunali, che applicano tariffe differenziate per fasce di reddito, coprono una utenza anche con basso o nullo potere di spesa e spesso devono rispondere anche a bisogni di tipo educativo (genitori poveri e/o fragili), che quindi erogano un servizio necessariamente più costoso (anche se generalmente di qualità superiore). In generale, e non solo in Lombardia, rispetto ai servizi per l'infanzia, si segnalano tre problemi:

- il primo è quello dei *costo del servizio*. Una recente inchiesta riportata dal Corriere della sera dice che l'oscillazione tra regioni è elevatissima, con la Lombardia tra le regioni più efficienti (dai dati Cnel 2010, tuttavia, si vede che Lombardia ha un rapporto 1 educatore su 8 bambini, contro regioni che hanno un rapporto 1 su 5,5);
- il secondo, ben più importante, riguarda *il costo per le famiglie*: come si vede dalla tabella nel primo paragrafo (Esping Andersen 2000), in Italia – e la Lombardia non fa eccezione - l'incidenza del prezzo del nido sul reddito familiare è elevatissima (di molto superiore anche a quella di USA e UK dove i servizi sono di mercato) e questo significa che il ricorso al nido entra in concorrenza non solo con le cure informali prestate dalle nonne, ma è anche all'origine della rinuncia al lavoro da parte delle madri lavoratrici a basso reddito;
- il terzo riguarda *la flessibilità*, che nei servizi pubblici è molto bassa: sia per il calendario annuo, che ha una copertura del tutto insufficiente; sia per l'orario settimanale e giornaliero che non è adeguato alle necessità di custodia per moltissime occupazioni, sia anche per l'impossibilità di farvi ricorso solo in alcune ore/giorni.

c. Trasferimenti monetari ai caregivers

Stime fatte nel 2009 (adesso la situazione è probabilmente peggiorata) ci dicono che in Lombardia una donna su tre sotto i 40 anni - ma oltre il 55% sotto i trent'anni - non hanno diritto alla indennità di maternità prevista dalla legge 53/2000, in quanto studentesse, non occupate, stagiste e tirocinanti o lavoratrici non standard (socie di cooperativa, parasubordinate, partite Iva). Una situazione preoccupante, a maggior ragione nel quadro della crescita del lavoro atipico e del

lavoro autonomo professionale, che è elevato tra le donne soprattutto in Lombardia. In generale, il livello di protezione sociale dell'insieme dei genitori atipici è assai basso. Oltre ad essere inferiore la tutela per la maternità sono inferiori, irrisori o inesistenti i congedi parentali¹⁷. Com'è noto, alle Regioni mancano competenze in campo previdenziale e fiscale. Per il biennio 2011-12, la Regione Lombardia ha attivato – in via sperimentale – un piano straordinario di aiuti per la conciliazione principalmente basati su trasferimenti monetari sotto forma di buoni-acquisto per servizi (vincolati a fornitori di servizi accreditati) destinati a target molto specifici di genitori, nonché incentivi vari alle imprese, come si vedrà nelle pagine successive.

d. Misure aziendali per la conciliazione

Le imprese lombarde – solo un po' meno di quelle nazionali - sono avare di soluzioni di flessibilità e servizi per i genitori. Alcune “buone prassi di conciliazione” – a volte interessanti, a volte anche entusiasmanti – coinvolgono ancora solo un ristretto numero di grandi imprese: in larga misura, multinazionali (Whirlpool, Ibm, Ikea, ST Microelectronics, Lindt, Danone..) e aziende di servizio pubblico (Ferrovie Nord) o grandi aziende del settore finanziario (Unicredit, Banca popolare di Milano, Servizi interbancari, Italiana Assicurazioni), in qualche caso le pubbliche amministrazioni (soprattutto ASL, Ospedali e Amministrazioni provinciali): si tratta di servizi aziendali (nidi, campi vacanze, servizi di lavanderia, tintoria e altra manutenzione domestica); integrazioni economiche per il pagamento delle rette dei servizi; permessi e altre flessibilità per i caregivers.

Una parte di questi strumenti sono stati introdotti a seguito di progetti finanziati dalla Legge 125/1991 oppure dall'art.9 della Legge 53/2000.

Nell'ultimo biennio, la Regione Lombardia ha sostenuto finanziariamente le aziende con un piano di aiuti molto consistente diretto alle imprese che hanno introdotto sistemi di welfare aziendale (i quali in molti casi comprendono misure dirette o indirette di conciliazione) e su questo capitolo sono state convogliate una parte consistente delle risorse della conciliazione. Nello stesso periodo, con l'assistenza tecnica di Cestec, la Regione ha avviato inoltre un programma di consulenza alle PMI per la messa a punto di piani di congedo di maternità e di flessibilità organizzativa favorevole alla conciliazione.

Certamente, se rapportato alle centinaia di migliaia di lavoratori lombardi con bisogni di conciliazione, l'impatto di queste misure risulta per il momento assai modesto (per l'impatto degli ultimi interventi regionali ovviamente si dovrà aspettare qualche tempo). Va anche detto che la gran parte di questi interventi – a volte più che altro politiche di marketing e d'immagine – lasciano purtroppo invariata l'organizzazione aziendale e degli orari: la ricerca di conciliazione tra

¹⁷ La tutela assicurata per maternità e cura dei figli si limita all'indennità per periodo obbligatorio di maternità: questa è di fatto uguale nel caso dei rapporti di lavoro temporanei ma nel caso delle collaborazioni ha una copertura inferiore e/o un sistema di calcolo svantaggioso rispetto a quella prevista per il lavoro subordinato. I congedi parentali per le madri e i padri sono previsti in forma ridotta (tre mesi) solo per i rapporti parasubordinati e non per le collaborazioni a partita Iva.

lavoro e cura continua ad essere considerata dalle imprese una eccezione alla organizzazione del lavoro e all'orario standard, che non vengono quasi mai messi in discussione in quanto tali. Part time, e work, orari flessibile sono ancora poco consueti in Italia e anche in Lombardia: fatto che denota una situazione di arretratezza organizzativa delle aziende lombarde, sia in termini di cultura, sia di competenza. Parte delle difficoltà all'introduzione di strumenti di conciliazione e alla innovazione dei sistemi di organizzazione degli orari, è legata alla dimensione d'impresa, in un territorio come quello lombardo dove ad alcune grandi imprese si affianca una miriade di imprese piccole e piccolissime. Per le imprese minori, la creazione di pacchetti di welfare o di servizi aziendali è problematica, mentre l'introduzione di flessibilità organizzative richiede competenze specifiche che non sempre sono presenti. Per le imprese piccole (e micro), inoltre, lo stesso costo diretto della maternità – gli anticipi e le quote non corrisposte dall'Inps- è arduo da sostenere. Nonostante si tratti di un costo che - in termini statistici e anche a fronte della bassa natalità - può apparire ad alcuni osservatori irrisorio¹⁸, per le aziende minori costituisce un problema reale. E va anche considerata la possibilità che molta della nota discriminazione di genere nelle assunzioni, delle lettere di dimissione in bianco, delle frequenti pressioni esercitate sulle neo-madri perché abbandonino il lavoro abbiano a che fare con l'effettivo costo che la maternità e la conciliazione comportano per le imprese. Su questo problema la Regione Lombardia è intervenuta,almeno parzialmente, negli ultimi anni attraverso la sperimentazione di premi (Doti Premialità Impresa) alle imprese minori che assumono donne, precedentemente disoccupate con figli sotto i 5 anni.

¹⁸Cuomo S., Mapelli A. (2009), *Maternità quanto ci costi?*, Guerini e Associati, Milano. Le Autrici hanno però basato le loro considerazioni su un'indagine condotta solo su grandi imprese (Eni, Nestlè, Regione Veneto).

Capitolo 3

Le politiche di conciliazione della Regione Lombardia per il triennio 2010-2013

3.1. Le politiche lombarde per la conciliazione fino al 2010

La precedente indagine IReR (2010) sulle politiche di conciliazione in Lombardia *“Tempi e modi dei lavori delle donne in Lombardia. Politiche e strategie per la conciliazione tra vita familiare e vita professionale”* fa una utile ricognizione sugli strumenti di conciliazione adottati dalle Regione, attraverso una attenta mappatura degli atti normativi che li hanno introdotti.

Sono censiti una trentina di Atti, suddivisi per settore – Presidenza, Famiglia, Lavoro - i primi dei quali risalgono all’inizio degli anni Novanta. I provvedimenti più importanti e più recenti, ai fini del presente lavoro di analisi, sono:

- LR n.23/99 “Politiche regionali per la famiglia” (settore Famiglia, destinatari associazione e organizzazione del privato sociale)
- LR n.28/04 “Politiche regionali per il coordinamento dei tempi delle città” (settore Presidenza, destinatari Comuni e associazioni di Comuni)
- DDG n. 9312 del 21/09/09 “Contributi per il finanziamento di nuovi posti in Asili-nido e micronidi, in attuazione del DGR n. 10164” (settore Famiglia, destinatari soggetti pubblici e privati, profit e non profit, in partnership con soggetti pubblici)
- LR n. 22/06 “Mercato del lavoro in Lombardia, art.21: promuovere azioni di sistema finalizzate alla conciliazione” (Direzione Occupazione, destinatari Imprese, Madri e padri lavoratori, famiglie, Comuni)
- D.d.u.o n. 11269 del 2/11/09 “Dote lavoro Ammortizzatori sociali: Voucher per acquisto servizi di conciliazione” (Direzione Occupazione, destinatari madri e padri in percorsi di riqualificazione).
- Già da questo primo elenco (che arriva solo fino all’aprile 2010) si possono riconoscere alcune delle specifiche caratteristiche del modello di conciliazione lombardo, che sarà perfezionato a partire dall’accordo con le parti sociali dell’aprile del 2010. Infatti, dal punto di vista metodologico, le politiche di conciliazione sono sia trasversali ai diversi settori, sia concepite per tenere insieme molteplici dimensioni – caratteristiche che l’Unione

europea attribuisce alle cosiddette “politiche di nuova generazione” -anche in funzione dell’obiettivo di implementare politiche locali il più possibile integrate:

- tempi della vita quotidiana
- servizi di cura
- trasferimenti monetari
- sostegno al reddito (per le famiglie numerose).

Complessivamente, si tratta di politiche che disegnano un welfare mix piuttosto differenziato, anche se non sempre equilibrato. Come viene evidenziato nelle conclusioni dell’indagine, “il modello di politiche di conciliazione lombardo soffre di alcuni limiti: è prevalentemente fondato su misure indirette (molte misure sono rivolte alle famiglie piuttosto che ai lavoratori-caregivers), centrato sui trasferimenti monetari piuttosto che sui servizi, scarsamente sensibile al riequilibrio delle relazioni di genere”. In questo senso, l’indagine suggerisce l’opportunità di potenziare anche altri aspetti, quali principalmente i servizi per l’infanzia, la deducibilità fiscale delle spese di cura sostenute dalle famiglie, le protezioni dei lavoratori atipici (IReR, 2010).

Dal punto di vista della conciliazione lavoro-famiglia – intesa in senso stretto– i risultati delle politiche messe in atto fino al 2010 sono in larga misura legati a due interventi: quello della Legge sui tempi per le città (legge regionale n.28/2004), di cui diamo conto nel prossimo paragrafo (par.3) e quello delle Doti conciliazione ammortizzatori (D.d.uo n. 11269 del 2/11/09):

La **Sovvenzione globale Obiettivo conciliazione** – chiamata anche “Dote conciliazione ammortizzatori” - è un intervento messo in atto, a partire dal febbraio 2010, per favorire la conciliazione per famiglie dei lavoratori in cassa integrazione e mobilità, sotto forma di voucher per gli assegnatari di Dote Ammortizzatori Sociali¹⁹ che hanno determinati carichi familiari (due figli minorenni; anche uno solo se genitore single o entrambi i genitori cassintegrati; familiare non autosufficiente convivente). L’importo è di 250 euro mensili per max10 mesi, per l’acquisto di servizi di conciliazione a cui si aggiunge un buono-spesa di 100 euro mensili. L’importo complessivo stanziato per le 12 province lombarde era di 5milioni200mila euro (di cui sono stati spesi circa 4 milioni500mila). Il target di beneficiari previsto, tenuto conto dei requisiti per accedere, era da 16mila a 20mila lavoratori (corrispondenti al 20-25% del totale dei lavoratori in DAS, che erano nel periodo 81mila di cui 45% donne).

I risultati di questa politica - quantomeno a giudicare dal gap che si rileva tra la dimensione del target previsto e gli utilizzatori effettivamente raggiunti -non sono stati certamente all’altezza delle aspettative. Come si vede qui sotto, infatti, a febbraio 2012, risultavano erogati voucher per un numero molto più basso di persone e la spesa complessiva risultava molto inferiore all’impegno di spesa.

¹⁹ Le *Doti Ammortizzatori Sociali* sono, a loro volta, voucher per l’acquisto di servizi di politiche attive del lavoro (tipo orientamento, formazione, tutoring, etc.) destinati ai lavoratori in CIG e mobilità.

Voucher erogati (fino al febbraio 2012), per sesso²⁰

Donne	1804
Uomini	1717
Totale	3521

Destinatari per provincia

Bergamo	831
Milano	695
Brescia	407
Varese	370
Come	289
Lecco	242
Lodi	180
Monza Brianza	147
Mantova	130
Cremona	85
Pavia	78
Sondrio	26

Numero servizi per tipo

Scuola infanzia	407
Prima infanzia	375
Doposcuola	340
Mensa	308
Accompagnamento	241
Assistenza domiciliare	157
Centri sportivi	75
Babysitting	56
Piccoli lavori domestici	44

Nella distribuzione dei voucher, si evidenzia anche una certa sproporzione tra province (soprattutto il caso di Bergamo) che non sembra giustificata dalla dimensione della popolazione della provincia né, presumibilmente, dal diverso numero di ore di cassa integrazione assegnate nelle diverse province. Ciò rende evidente il limite di misure non strutturali e l'importanza di stabilire delle regole per una corretta e pervasiva comunicazione in tutti i territori²¹. A partire da queste

²⁰I dati di queste tre tabelle sono stati forniti da Arifl Regione Lombardia, maggio 2012

²¹A margine, si potrebbe osservare anche che, tra i tipi di servizi acquistati, risalta la scarsissima presenza di servizi di baby sitting e piccoli lavori domestici, a riprova sia del più frequente ricorso all'aiuto informale da parte di familiari per la cura dei bambini e della casa, sia però anche della difficoltà a rendere fiscalmente visibili questo lavoro e questi servizi (che sono comunque assai diffusi): questo dato andrà ben ponderato in successive politiche di aiuto alle famiglie tramite buoni d'acquisto.

osservazioni e considerando che l'aiuto finanziario è stato fatto in direzione di genitori-lavoratori temporaneamente in sospensione dal lavoro, si può evincere che questa misura è servita più come misura di integrazione del reddito familiare delle famiglie numerose colpite dalla crisi che come strumento per il riequilibrio vita-lavoro.

L'intervento è durato dal febbraio 2010 al marzo 2011 ed è stato coordinato dalla Direzione Generale Occupazione.

3.2. Libro Bianco e Libro Verde per la conciliazione famiglia-lavoro

Nel novembre 2010 prende le mosse in Lombardia un importante programma strategico sulla conciliazione. I primi passaggi sono, da un lato, l'insediamento del *Comitato Strategico Donna Famiglia Lavoro*, un organismo composta da 50 esponenti del mondo imprenditoriale, accademico, della Pubblica Amministrazione e del terzo settore, che ha il compito di promuovere l'attenzione sulla tematica famiglia-lavoro ed individuare strategie coerenti che pongano il rapporto tra tempi familiari e lavorativi al centro dell'azione delle politiche sociali regionale. Dall'altro, l'avvio del processo di consultazione su "Lombardia 2020: *Libro verde* sulla conciliazione Famiglia-Lavoro", che propone un modello di welfare lombardo per la conciliazione che si pone l'obiettivo "di incrementare e diversificare la gamma dei servizi fornendo ai cittadini risposte sempre più personalizzate" ma al contempo "di passare da un modello di assistenza al bisogno ad una logica di attivazione della capacità organizzativa e della responsabilità di individui e comunità nel definire e realizzare il proprio benessere". Il Libro verde promuove anche un luogo di confronto con interlocutori di rilievo strategico – il Comitato Strategico - per costruire policies capaci di corrispondere ai problemi posti dalle imprese, in particolare sulla contrattazione decentrata alla quale si riconosce un ruolo importante nella facilitazione della conciliazione famiglia, "sia nell'ambito delle misure di welfare aziendale o interaziendale, sia sul piano dell'organizzazione del lavoro". (La consultazione on-line, che si chiuderà tre mesi dopo, purtroppo tocca un numero modesto di cittadini, 1560, 78% donne; e di Enti/Imprese, 160).

Ad ottobre 2011 viene presentato il *Libro bianco -Roadmap della Conciliazione Famiglia-Lavoro*, che definisce attività da realizzarsi entro un ciclo di programmazione triennale (2011-2013) e impegna le diverse Direzioni Generali (Famiglia, Occupazione, Industria, Presidenza) e le 13 Reti territoriali a realizzare specifiche Azioni di sistema e Azioni specifiche, e a monitorarne gli esiti. Il Libro bianco iscrive la conciliazione famiglia-lavoro all'interno di un modello di "welfare sussidiario attivo e radicato nel territorio", orientato al "raggiungimento degli obiettivi di crescita europei".

Le aree di azioni specifiche previste dal Libro bianco sono quattro:

- Sostegno alla famiglia nei compiti di cura
- Promozione di una responsabilità familiare d'impresa
- Politiche dei tempi
- Conciliazione in Regione (per i dipendenti)

Un aspetto interessante è quello relativo alla metodologia utilizzata per la realizzazione delle azioni. Il Programma per la conciliazione utilizza un paradigma di family-mainstreaming nel senso che si propone di verificare le implicazioni sulle famiglie di ogni politica, azione, o norma legislativa. Il Programma si serve altresì del metodo aperto di coordinamento per costruire una governance regionale multi-livello e multi-attore, riconoscendo le competenze delle varie istituzioni, delle aziende e dei sindacati e favorendo la definizione di responsabilità condivise. In questa cornice, la conciliazione viene proposta come “una opportunità, per le istituzioni e la società nel suo complesso, di negoziare e definire insieme un progetto di responsabilità sociale e di rilancio della competitività, volto ad armonizzare le esigenze degli attuali sistemi economici e produttivi e quelle degli individui e delle famiglie”.

3.3. Il Programma regionale per la conciliazione famiglia-lavoro

In termini di atti normativi, il percorso di traduzione del modello di welfare in programmi, ha un momento importante della sua attuazione nel DGR 381, deliberato dalla Giunta il 5 agosto del 2010, che lancia il “c”, a seguito dell’Intesa sottoscritta nell’aprile 2010 fra Governo, Regioni, Province Autonome, ANCI, UPI e UNCEM, con il cofinanziamento dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il programma “è finalizzato a sperimentare un primo set differenziato di interventi e azioni a livello territoriale con lo scopo di incentivare e sviluppare il tema della conciliazione all’interno dei processi di governance locale e supportare iniziative innovative volte ad integrare il sistema imprenditoriale ed il sistema di welfare” e prevede una serie di strumenti così sintetizzabili.

- Azioni progettuali per lo sviluppo delle *Reti conciliazione* e di iniziative a favore delle famiglie e dei territori e a sostegno delle reti tra Imprese, dove più aziende possono aggregare la loro domanda per individuare possibili soluzioni a favore dei propri lavoratori, con la collaborazione dei soggetti già presenti sul territorio;
- Doti Conciliazione, sperimentate in sei territori - Bergamo, Brescia, Cremona, Lecco, Mantova e Monza -e articolata in “*Dote servizi alla persona*” e “*Doti servizi all’impresa*”;
- *Consulenza alle Imprese*, attraverso un esperto direttamente in azienda, che coinvolga direttamente datore di lavoro, lavoratrici e lavoratori per la

definizione personalizzata di piani di flessibilità aziendale e di piani di congedo per maternità/paternità.

- A margine del Programma sono stati sottoscritti 13 Accordi per la creazione di Reti territoriali per la conciliazione, a cui hanno fatto seguito 13 Piani di Azione attualmente in fase di svolgimento. A supporto del programma e delle reti territoriali, Regione Lombardia ha promosso un “Percorso Conciliazione” sostanziato di interventi di formazione e accompagnamento, ricerca, monitoraggio e valutazione.

Il programma è implementato con il concorso della Direzione Famiglia e della Direzione Occupazione. Si conferma così la trasversalità delle politiche di conciliazione tra differenti assessorati, tenendo anche presente che un altro pezzo importante delle politiche di conciliazione fa capo agli Uffici della Presidenza della Giunta che si occupano della Legge Regionale 28/2004 sui Tempi delle Città.

Qui di seguito diamo conto della realizzazione delle diverse parti del programma, nel biennio 2010-2012.

a. Reti territoriali di conciliazione

Su questa esperienza e i suoi risultati, si rimanda al contributo specifico nel capitolo 4.

b. Trasferimenti monetari per la conciliazione ai caregivers e alle imprese: le Doti²²

- La **Dote servizi alla persona** è un voucher per contribuire alle spese sostenute dalle famiglie per acquistare servizi per la prima infanzia, inizialmente destinato a madri lavoratrici che non usufruiscono del part time, poi allargato anche ai padri. Viene erogato dalla data di rientro dall’astensione obbligatoria fino al compimento del primo anno di vita, per una durata massima di 8 mesi. Questo voucher viene dato anche a collaboratrici, partite Iva e professioniste. Il valore massimo è pari a 1.600 euro a persona con un taglio massimo mensile di 200 euro.
- La **Dote premialità assunzione** è un premio di 1.000,00 € assegnato alle imprese (micro e PMI) che notificano l’assunzione di madri con figli sino a 5 anni, escluse dal mercato del lavoro o in condizioni di precarietà lavorativa;
- La **Dote premialità servizi** è un riconoscimento economico del valore di 500 €, assegnato alle imprese che utilizzano servizi di consulenza (vedi sotto).
- Le Doti sono state introdotte in via sperimentale solo in 6 province: **Bergamo, Brescia, Cremona, Lecco, Monza Brianza, Mantova.**

²² I dati che seguono sono a cura di C.Guidetti, Osservatorio per le politiche sociali, IRS, 2012.

Le risorse stanziare per tale sperimentazione ammontano complessivamente a 3.780.000 euro, suddivisi in 2.880.000 per la Dote servizi alla persona e 900.000 per la Dote servizi all'impresa, così articolati:

Dote	N° di doti stanziare per ognuno dei 6 territori	Valore massimo della dote	Risorse stanziare per territorio	Totale risorse stanziare
Dote servizi alla persona	300	1.600 euro	450.000 euro	2.880.000 euro
Dote premialità assunzione	100	1.000 euro	100.000 euro	600.000 euro
Dote premialità servizi	100	500 euro	50.000 euro	300.000 euro

I tempi definiti dalla DGR 381/2010 prevedevano la chiusura della sperimentazione al 31.12.2011. Indicazioni regionali successive hanno prorogato le possibilità di erogazione delle doti al 31 maggio 2012. Il 14 marzo 2012 Regione Lombardia ha pubblicato alcuni primi dati riguardanti l'erogazione della dote servizi alla persona e della dote premialità assunzione, aggiornati al 15 febbraio 2012:

Domande di doti servizi alla persona ammesse	Media di domande ammesse per territorio	Tipologia di servizi acquistati	Numero di doti per tipologia di servizio
Totale complessivo	578	96,3	
		Asilo nido	488
		Micronido	33
		Centri prima infanzia	23
		Nidi famiglia	33

Domande di doti premialità assunzione	Media di domande ammesse per territorio	Tipologia di imprese	Numero di doti per tipologia di impresa
Totale complessivo	263	43,8	
		Microimprese	102
		Piccole imprese	63
		Medie imprese	98

E' interessante notare che, per quanto riguarda le Doti servizi alla persona, il 21% dei destinatari sono state lavoratrici indipendenti²³. Per quanto riguarda le Doti Imprese, 28 doti hanno riguardato assunzioni fino a sei mesi, 127 contratti maggiori di sei mesi e 108 a tempo indeterminato.

Considerando che i piani territoriali delle 6 province coinvolte dalla sperimentazione sono stati tutti approvati tra novembre 2010 e aprile 2011, il

²³Dato fornito dalla DG Famiglia, Conciliazione, Integrazione e Solidarietà Sociale

monitoraggio di febbraio mostra i seguenti scarti tra quanto previsto e quanto realizzato:

Doti servizi alla persona	N° totale doti erogabili per territorio	Totale richieste 15.02.2012	N° medio doti al territorio	Totale risorse stanziare	Totale risorse utilizzate
Totale previsto					
1.800	300	578	96,3	2.880.000	924.800

Doti premialità assunzione	N° totale doti erogabili per territorio	Totale richieste 15.02.2012	N° medio doti al territorio	Totale risorse stanziare	Totale risorse utilizzate
Totale previsto					
600	100	263	43,8	900.000	263.000

Come evidenziato dai dati al 15 febbraio 2012, a tre mesi e mezzo dalla chiusura della sperimentazione, le Doti richieste nell'ambito dei servizi alla persona erano circa un terzo di quelle potenziali, mentre le doti per l'assunzione richieste erano il 43% di quelle erogabili. Dei 3.480.000 di euro stanziati per queste misure sono stati finora utilizzati solo 1.187.800 euro, pari a circa un terzo delle risorse disponibili. Per questa ragione, secondo l'Osservatorio delle politiche sociali dell'IRS, dai dati si evidenziano "alcune criticità relative alla sperimentazione di queste misure e ai tempi di attuazione, mettendo in luce un rischio di scarso utilizzo delle risorse disponibili ma anche di scarso impatto e scarsa efficacia della misura dotale nell'ambito della conciliazione dei tempi di vita e lavoro" (Guidetti 2012).

L'intervento si sta svolgendo nel 2011-12 ed è in carico alla Direzione Generale Famiglia, Conciliazione, Integrazione e Solidarietà Sociale.

c. Servizio di consulenza alle PMI

Il Programma Regionale per favorire la conciliazione famiglia-lavoro, oltre alla costituzione delle Reti territoriali e alle Doti, prevede un voucher erogato alle PMI (sotto i 250 dipendenti) lombarde, per l'acquisto di consulenza erogata da esperti esterni e specificamente indirizzata a definire nelle imprese piani di flessibilità e piani di congedo di maternità.

Sono stati messi a budget 1.500.000,00 di euro (di cui destinati al bando 1.135.000,00 di euro), attraverso un bando a valere sul POR FSE- Asse I Adattabilità, Obiettivo 2, così suddivisi:

- *Piani di Congedo*(€ 600.000,00): 100 Piani saranno finanziati in ogni provincia target. Essi consistono in una consulenza da parte di una figura specializzata che avrà il compito di sviluppare in collaborazione con l'azienda un piano di congedo personalizzato per ciascuna lavoratrice con congedo di maternità notificato all'azienda, o con periodo di congedo già

avviato alla presentazione della domanda di adesione. La presenza del consulente in azienda è di 2 giornate lavorative per ogni piano di congedo da sviluppare (massimo n. 4 Piani di Congedo).

- *Piani di Flessibilità*(€ 535.000,00): viene finanziato un servizio di consulenza per lo sviluppo di piani di flessibilità aziendali (programmi di gestione delle esigenze di conciliazione dei lavoratori/trici volti a incrementare la produttività aziendale, gli strumenti organizzativi, il benessere e la performance dei dipendenti), nella misura di un numero di giornate variabile in base alle dimensioni dell'impresa (fino a 49 dip: 5 giornate; 50-149: 6 giornate; oltre: 7 giornate)
- Le imprese che intendono aderire alla sperimentazione possono fare richiesta di uno o di entrambi i servizi. L'insieme dei servizi di consulenza non può superare il totale di n. 12 giornate.

Il primo Bando per la candidatura delle imprese interessate a partecipare al progetto sperimentale ha scadenza il 18 novembre 2011, in modo da far partire la sperimentazione all'inizio del 2012, ma va praticamente deserto. Per questa ragione viene riaperto con scadenza al 31 marzo 2012. L'organizzazione viene affidata a Cestec, società in-house della Regione Lombardia che opera da 30 anni a supporto della competitività del sistema produttivo lombardo. Alla chiusura del Bando sono 107 le imprese che hanno fatto domanda di partecipazione, a seguito dell'istruttoria 101 aziende sono state ammesse.

Il numero totale di dipendenti che andranno ad usufruire dei benefici della consulenza da parte dei professionisti di progetto sono 4.298, di cui 2.734 donne (63% circa) e 1.564 uomini. Delle 101 imprese ammesse, n. 94 aziende chiedono i servizi di consulenza per il Piano di Flessibilità. Di queste, n. 56 chiedono solo il Piano di Flessibilità e n. 38 sia Piano di Flessibilità che Piano di Congedo. Il totale di giornate di consulenza richiesto per l'intero panel di aziende ammonta a 649²⁴.

Le aziende partecipanti sono distribuite territorialmente come segue:

Provenienza aziende	Province
Mantova	39
Milano	27
Brescia	11
Monza e Brianza	6
Sondrio	5
Varese	3
Lecco	2
Como	2
Cremona	2
Pavia	2
Bergamo	1
Lodi	1
Totale	101

²⁴Questi dati e idati delle tabelle che seguono sono a cura della DG Occupazione Regione Lombardia. Si veda in allegato il report di monitoraggio integrale.

Secondo la natura giuridica, come segue:

Tipologia azienda	Numero
A responsabilità limitata (Srl)	51
Cooperativa	19
In nome collettivo (Snc)	8
Per azioni (SpA)	5
Semplice	2
In accomandita semplice (Sas)	2
Consortile	1
Altro	13
Totale	101

Secondo la dimensione di impresa, come segue:

Dimensione	Numero
0 – 50	74
51 – 150	22
151 – 249	3
Totale	101

Colpiscono di questi dati sia l'anomala distribuzione territoriale, con Mantova che, pur essendo una provincia di dimensione minore, fa la parte del leone - probabilmente in ragione di più intensa capacità comunicazione degli attori presenti sul territorio - sia il numero proporzionalmente elevato di società cooperative.

Con oltre il 70% di aziende partecipanti con meno di 50 dipendenti, il bando sembra invece aver colto pienamente l'obiettivo della dimensione d'impresa – si volevano diffondere pratiche organizzative innovative soprattutto nelle imprese più piccole - visto che la presenza di questa dimensione d'impresa è elevatissima in Lombardia (oltre il 90%).

78 aziende (su 101) risultano avere concluso il percorso a fine settembre. I dati sui risultati degli interventi sono in via di elaborazione a partire dalle fine ottobre 2012. Non si conosce attualmente il dato delle risorse spese, né i risultati delle politiche.

L'intervento è in capo alla Direzione Generale Occupazione, al 30 settembre 2012 termina la consulenza. Non si ha notizia dell'eventuale proseguimento dell'intervento.

3.4. La sperimentazione di welfare aziendale e interaziendale

Pochi mesi dopo l'avvio del *Programma*, il 28 luglio 2011 il DGR n.2055 lancia l'”Intervento per la sperimentazione di progetti innovativi in materia di welfare aziendale e interaziendale”. L'intervento è dotato di 5.000.000 euro di risorse,

diretto a imprese piccole (tra 10 e 49 dipendenti) e medie (da 50 a 249 dipendenti), per un importo a fondo perduto di 200mila euro per progetto (il finanziamento copre non più dell'80% del costo complessivo del progetto). La durata dei progetti è di due anni.

La sperimentazione ha l'obiettivo di:

- individuare percorsi innovativi che possano contribuire alla definizione di un nuovo *modello di conciliazione lombarda nelle PMI*
- favorire lo sviluppo sociale attraverso il *welfare aziendale*
- sostenere sperimentazioni di *accordi di secondo livello* per l'attivazione di programmi interaziendali volti a promuovere benessere sociale e familiare
- sviluppare modelli di *welfare aziendale e territoriale integrati* per promuovere la conciliazione

Al momento del primo monitoraggio (maggio 2012), risultano presentati 66 progetti e finanziati 33.

Progetti finanziati per provincia

Bergamo	2
Brescia	2
Como	2
Cremona	3
Lecco	2
Lodi	1
Mantova	2
Milano	12
Monza Brianza	1
Pavia	3
Sondrio	1
Varese	2
Totale	33

Progetti finanziati per ambito di intervento

Ambito 1 Nuovo modello conciliazione lombarda per PMI	8
Ambito 2 Welfare aziendale per favorire sviluppo sociale	9
Ambito 3 Sostegno a contrattazione di secondo livello	4
Ambito 4 Sviluppo di welfare integrato, territoriale e aziendale	12
Totale	33

La sperimentazione è in capo alla Direzione Generale Famiglia, Conciliazione, Integrazione e Solidarietà Sociale. La scadenza del bando era originariamente fissata per il 15.10.2011. Il bando è stato rinnovato per il 2013 (vedi par.3.7).

Alla data di chiusura della presente indagine (ottobre 2012), è in corso – ma non ancora concluso - il monitoraggio sui risultati dei progetti avviati nelle aziende.

3.5. Le politiche dei tempi delle città

La legge regionale n.28/2004 “Politiche regionali per il coordinamento e l’amministrazione dei tempi delle città” sostiene, attraverso contributi, progetti sperimentali dei Comuni per l’attuazione di Piani Territoriali degli orari (PTO).

L’obiettivo della Legge è introdurre la dimensione “tempo” negli strumenti della programmazione territoriale e, in particolare dare risposte a nuove esigenze sociali, quali: l’aumento delle donne che lavorano, la destandardizzazione degli orari di lavoro, l’incremento della domanda di servizi in orari e giorni non abituali, la residenza diffusa sul territorio e dunque l’aumento della mobilità delle persone, l’espansione della società dell’informazione e dell’economia dei servizi.

Nel periodo dall’approvazione della legge ad oggi, sono stati assegnati complessivamente 9milioni di euro, in tre bandi successivi (2005-6, 2007-8, 2010-12). Le risorse assegnate sono in decrescita e, in effetti, l’ultimo bando ha potuto assegnare solo circa un terzo delle risorse assegnate nei due bandi precedenti.

Risorse messe in campo²⁵

	I bando 2005-6	II bando 2007-8	Accordi collabor	III bando 2010-1	Totale
Risorse statali	2.719.094	1.714.031	364.950	1.047.707	5.845.782
Risorse regionali	800.000	1.423.000	845.300	174.325	3.242.625
Totale	3.519.094	3.137.031	1.210.250	1.222.032	9.088.407

Coerentemente con le finalità della legge, una parte cospicua dei progetti si è indirizzata alle due nuove esigenze sociali più importanti individuate dalla legge: alla armonizzazione tra orari di lavoro, orari dei servizi e orari commerciali e alle misure che consentono ai cittadini un accesso migliore ai servizi amministrativi (sportello unico, accesso online)

Tipo di misure dei progetti presentati

Armonizzazione degli orari	35%
Accessibilità dei servizi pubblici	31%
Riduzione emissioni	24%
Banche del tempo	6%
Varie	4%

I Comuni finanziati in questi anni sono 195, con una più spiccata partecipazione di comuni di alcune province: Milano, Pavia e Monza Brianza.

Tipi di interventi di modifica degli orari e dei tempi

²⁵I dati e le tabelle riportate in questo paragrafo sono stati forniti dal U.O.C. Pari Opportunità, Conciliazione dei tempi, Direzione Centrale Relazioni Esterne, internazionali, comunicazioni.

Criteria ex art. 4 L. r. 28/2004	Ambito dell'intervento	N. casi	Descrizione	Comuni coinvolti
Accessibilità e fruibilità temporale (tot. n. 14)	Servizi comunali	8	Nuove modalità di accesso ai servizi online	Bollate, Casalmaggiore, Cinisello Balsamo, Crema, Legnano, Pavia, San Giuliano Milanese, Suzzara, Vigevano
		2	Nuove modalità di accesso ai servizi (sportello unico)	Casalmaggiore, Cesano Boscone
	Servizi comunali	1	Sperimentazione telelavoro	Cinisello Balsamo
	Servizi per la salute	2	Accessibilità	Rozzano, Cinisello Balsamo
	Utenza giovanile (minori)	1	Servizi mirati a infanzia e giovani	Rozzano
Mobilità sostenibile (tot. n. 7)	Mobilità di breve raggio	1	Mobilità di passo "Pedibus"	Pavia
	Trasporti	1	Trasporti a chiamata	Broni
	Mobilità ciclabile	4	Bikesharing	Bollate, Caronno Pertusella, Cremona, San Giuliano Milanese
	Mobilità con modalità personalizzate	1	Noleggio di mezzi ecologici per turisti	Bergamo
Coordinamento orari servizi (tot. n. 6)	Sincronizzazione attività	2	Giornata del cittadino	Pavia, Crema
	Desincronizzazione attività	1	Armonizzazione del calendario eventi	Lodi
		1	Orari per le iscrizioni	Rozzano
	Servizi scolastici	1	Armonizzazione del calendario scolastico	Vigevano
Riqualificazione spazi urbani (tot. n. 6)	Settore commercio	1	Rimodulazione orari	Cormano
	Riqualificazione a livello di area	3	Progettazione partecipata, riqualificazione urbana	Saronno, Cormano, Bergamo
		3	Servizi accoglienza (turisti e city user)	Bergamo, Cremona, Lodi

Alcune buone prassi sono messe a disposizione per la disseminazione in altri territori (in alcuni casi l'effetto di diffusione si è già realizzato):

1. La "Giornata del cittadino" (Comune di Como), una apertura straordinaria al mercoledì di tutti gli uffici pubblici dalle 8.30 alle 15.30, per permettere ai cittadini di sbrigare tutte le pratiche di cui hanno bisogno in una sola mezza giornata.
2. Gli "Sportelli polifunzionali decentrati" (Comune di Rozzano), servizi salva tempo che sono stati collocati presso il centro commerciale Fiordaliso e presso una zona residenziale di recente formazione. Interessanti anche gli sportelli temporanei come quelli attivati presso le scuole comunali durante i periodi delle iscrizioni scolastiche.
3. "Lodi città universitaria" (Comune di Lodi), servizi di mobilità verso il polo universitario che comprendono bus-navetta, taxi collettivo per studenti, biciclette gratis per la mobilità interna all'Università.

I risultati dei piani dei Comuni sono stati monitorati e periodicamente valutati. A giudizio della responsabile della UOC, un fatto positivo risiede nel fatto che "come tutte le pratiche della Regione sul territorio e in particolare con i Comuni, le Politiche dei tempi costringono gli amministratori a confrontarsi concretamente coi bisogni dei cittadini e quindi innescano cambiamento culturale nei modi di

fare politica a livello locale”. Sulla base dell’esperienza fin qui realizzata, in prospettiva queste politiche si orientano verso alcuni obiettivi:

- a) promuovere l’associazionismo tra i Comuni minori e garantire loro il tutoring per la progettazione e realizzazione degli interventi;
- b) introdurre in modo generalizzato la dimensione temporale nella programmazione territoriale.

Le politiche dei tempi sono coordinate dalla U.O.C. Pari Opportunità, Conciliazione dei tempi, Direzione Centrale Relazioni Esterne, internazionali, comunicazioni. E’ stato in questi giorni pubblicato il IV bando, per il 2012-13. (vedi Par. 3.7).

3.6. L’azione coordinata delle diverse strutture regionali e alcune valutazioni sui risultati delle politiche del biennio 2010-12 fatte dagli operatori

Competenze

Come abbiamo visto dall’analisi delle diverse politiche, in Regione Lombardia le competenze in tema di conciliazione sono suddivise tra diverse Direzioni (e Unità operative). In particolare:

- La *Direzione Generale Famiglia, Conciliazione, Integrazione e Solidarietà Sociale* ha competenza sulla conciliazione suddivisa in 4 aree (famiglia, lavoro, impresa, territorio) e 13 reti territoriali. Nel biennio ha coordinato le sperimentazioni in corso in sei territori- costituzione delle *reti territoriali* ed erogazione delle *doti-conciliazione per servizi ai genitori e per le piccole imprese* – e anche del programma sul *welfare aziendale e territoriale*. Alla Direzione fa anche riferimento il Comitato Strategico per la conciliazione (50 stakeholders).
- La *Direzione Generale Occupazione*– che più in generale ha competenze in materia di politiche di genere e supporto tecnico alle Consigliere di parità – nel Programma per la conciliazione si occupa della conciliazione dentro le aziende (nell’organizzazione aziendale): ha quindi coordinato la *consulenza alle PMI tramite Cestec*, prevista dal Bando conciliazione vita-lavoro nelle PMI e l’erogazione dei voucher *Conciliazione Ammortizzatori* (sovvenzione globale obiettivo conciliazione).
- L’*U.O.C. Conciliazione dei tempi (Direzione Generale Presidenza)* è il terzo attore delle politiche di conciliazione lombarde e ha coordinato gli

interventi previsti dai *bandi sulle Politiche dei tempi* per i Comuni (in questo caso, l'intervento è più consolidato, essendo partito nel 2005)²⁶.

Coerente con la centralità che ha la famiglia nella cultura del governo regionale, la struttura di coordinamento per le politiche di conciliazione è affidata alla *Direzione Generale Famiglia, Conciliazione, Integrazione e Solidarietà Sociale*. In generale, la scelta regionale in direzione del mainstreaming delle politiche di genere /di conciliazione va considerata un fatto positivo, coerente con l'idea di una "governance trasversale" che è tipica del modello lombardo e che utilizza lo strumento dei "tavoli" per far dialogare i diversi attori e le diverse competenze. Nell'esperienza concreta del Programma per la conciliazione, questo metodo ha comunque evidenziato alcuni problemi di coordinamento, forse soprattutto nelle fasi di valutazione e ri-orientamento dei programmi²⁷.

Risorse

Un quadro complessivo degli interventi e delle risorse impegnate complessivamente dalle *Direzioni Generali Famiglia, Conciliazione, Integrazione e Solidarietà Sociale e Occupazione* è stato fornito a maggio 2012 da Arifl²⁸, in vista della programmazione dei nuovi interventi.

Interventi per la conciliazione 2010-2012: risorse previste e impiegate (direzione Famiglia e direzione Occupazione)²⁹

	Risorse previste al 2011	Risorse impiegate al 2011
Sovvenzione globale obiettivo conciliazione (doti ammortizzatori conciliazione)	5.200.000	4.503.000
Dote conciliazione servizi alla persona	1.800.000	1.238.000
Dote conciliazione premialità imprese	600.000	267.000
Bando consulenza conciliazione per PMI (Cestec)	1.500.000	dato non pervenuto
Welfare aziendale	5.000.000	4.948.000
Totale risorse	14.100.000	12.456.000

²⁶Intendendo le politiche di conciliazione in senso più lato, oltre agli interventi diretti dalle tre strutture citate, andrebbe incluso anche il programma per la RSI (responsabilità sociale d'impresa) attivato dalla direzione Industria: pubblicato il 16 maggio 2012, il bando "Responsabilità sociale per la competitività d'impresa" (RSI) ha l'obiettivo di "agevolare lo sforzo volontario e l'impegno delle aziende lombarde nel perseguire obiettivi di crescita e di performance socialmente responsabili" e tra le sue finalità include quella di "integrare gli obiettivi economici e finanziari con quelli sociali", tra cui certamente rientrano interventi tesi a coniugare strumenti di conciliazione con la performance aziendale.

²⁷Questo spiega anche l'intervento di Arifl nella fase del monitoraggio delle politiche, che aveva lo scopo di mettere ordine alla frammentazione e ottenere una valutazione più complessiva dei risultati come cornice per il programma successivo.

²⁸Una piccola correzione dei dati relativi al bando consulenza PMI cambia un po' i totali.

²⁹I dati di questa tabella e di quella successiva sono stati forniti da Arifl Regione Lombardia (maggio 2012)

Interventi per la conciliazione: Risorse disponibili per 2012-13 (direzione Famiglia e direzione Occupazione)

Economie bandi 2010-11	3.494.638
Nuovi impegni	5.000.000
Totale	8.494.638

Valutazioni

Abbiamo poi raccolto, attraverso interviste realizzate nel periodo giugno-ottobre 2012 presso le diverse strutture regionali coinvolti e presso Arifl, alcune valutazioni degli operatori sul programma³⁰. In generale, c'è consapevolezza della specificità della "filosofia" che il governo lombardo ha adottato nel definire la sua strategia di conciliazione:

- centralità della famiglia,
- preferenze per i trasferimenti rispetto alla creazione di servizi,
- ruolo importante della cooperazione sociale nella fornitura di servizi sociali e familiari,
- centralità delle PMI nell'economia locale,
- idea strategica della conciliazione come "conciliazione tra soggetti economici e soggetti familiari.

Pur nell'evidenziare rischi di frammentazione, c'è una sostanziale condivisione del metodo di governance – trasversale, multilivello, basata su reti territoriali, partecipata da molti attori diversi - attraverso cui sono state implementate le politiche, anche se viene sollecitato un più efficace coordinamento: in questo senso si auspica che il programma venga ricondotto a maggiore unitarietà. Su come fare, ci sono sfumature diverse: chi auspica una delega unica, chi una legge unica, chi si augura che il 2013 sia dedicato almeno all'assestamento del metodo "trasversale". Qualche riserva emerge anche a proposito dell'affidamento in capo alle ASL del compito di coordinare le reti territoriali e dell'erogazione delle doti conciliazione: si riconosce l'aspetto positivo della relazione forte con la Regione e della possibilità di anticipare i fondi, ma è più critico il suo rapporto con i soggetti economici e si vede anche la difficoltà di far coincidere i Piani di zona (dove c'è anche il piano di conciliazione e il piano dei tempi delle città) con i confini delle reti territoriali. I giudizi sui risultati delle politiche sono molto meno definiti, anche perché al momento delle interviste mancavano ancora dati di monitoraggio (e mancano tuttora) su due delle politiche più interessanti, il piano di consulenza alle PMI e il piano per il welfare aziendale. Il giudizio negativo è unanime per quanto riguarda le Doti conciliazione Ammortizzatori, di fronte ad una erogazione di voucher che raggiunge solo 3500 utenti contro i 16/20mila del target previsto. Giudizi più articolati sulle altre misure (di cui si conoscono gli esiti). Per quanto riguarda le Doti conciliazione, come sottolineava anche un documento Arifl al

³⁰Sono stati effettuati colloqui con Luppi (DG Famiglia); Gabaldi (Arifl); La Fratta, La Monica (UOC Pari Opportunità, Conciliazione dei Tempi); Foti, Andreoli, Tommasi (DG Occupazione).

termine di un incontro del “tavolo conciliazione” (maggio 2012) di valutazione degli interventi in corso, le Doti conciliazione Imprese sono quelle il cui esito è sembrato agli operatori più dubbio, mentre le Doti per servizi alle persone si sono rivelate uno strumento abbastanza efficace “perché intercetta concretamente il bisogno” e costituisce una risposta di welfare per le situazioni – dipendenti di PMI, collaboratrici e professioniste – che non possono ricevere aiuti dai sistemi di welfare aziendale. Il successo ridotto delle doti, secondo alcuni intervistati, va forse fatto risalire ad una insufficiente attività di comunicazione (forse a sua volta dovuta alla eccessiva frammentazione degli interventi): i destinatari finali degli aiuti, sia che fossero le piccole imprese sia che fossero le madri lavoratrici, in molti casi non sono stati raggiunti da alcuna comunicazione in merito alle opportunità esistenti. Sulle reti, il giudizio è articolato: certamente hanno introdotto più partecipazione nella costruzione delle politiche locali e diffuso sensibilizzazione dei soggetti locali sui temi della conciliazione ma, per il futuro, forse è meglio “mettere a sistema”. In generale, la necessità di uscire dalle sperimentazioni di interventi molto articolati e di entrare nella fase di strutturazione di linee di intervento è sottolineata da tutti. Un aspetto positivo viene comunque riconosciuto nella “grossa duttilità degli strumenti utilizzati” che, in quanto sperimentali, “nel giro di un anno si possono cambiare e riorientare”.

Resta però nel giudizio di alcuni degli intervistati, l'impressione che l'impatto complessivo degli interventi, almeno rispetto ai costi, sia da considerarsi modesto.

E che questo sia da addebitarsi contemporaneamente alla eccessiva frammentazione degli interventi e, comunque, alla mancanza di una strategia e di una programmazione unitaria. Quanto alle prospettive di una strategia regionale sulla conciliazione, per la Direzione Generale Occupazione risiede:

- a) nella replica del voucher conciliazione ai soggetti svantaggiati con carichi di cura, nella fase di ricollocazione;
- b) nella introduzione tramite contrattazione di secondo livello di modelli innovativi di welfare aziendale e di flessibilità organizzativa (anche usando gli strumenti previsti dalla legge 236 per promuovere la formazione manageriale e sindacale su questi temi).

Per la Direzione Generale Famiglia, Conciliazione, Integrazione e Solidarietà Sociale, la prospettiva sta nella estensione a tutta la regione delle Doti sperimentate nei sei territori e, possibilmente, la loro estensione alla cura oltre la prima infanzia. Per la UOC Conciliazione dei Tempi, un obiettivo comune potrebbe essere quello di ridurre del 50% il numero di donne che lasciano il lavoro dopo la maternità e su questo lavorare sia nei confronti delle madri lavoratrici (genitori) sia con le imprese.

3.7. I recenti provvedimenti presi a fine ottobre 2012

Vale la pena di citare in chiusura gli ultimi provvedimenti emessi dalla Giunta in materia che riguardano il biennio 2012-13. Va premesso che il 25 ottobre, è stata firmata l'Intesa Stato-Regioni "Conciliazione dei tempi di vita e di lavoro per il 2012" , che dà continuità alle misure già avviate con la precedente intesa del 2010 e definisce il riparto tra le regioni del Fondo Pari Opportunità per il 2012. Alla Regione Lombardia sono toccati 2.122.500 euro.

Sempre nel corso di ottobre sono stati varati i seguenti provvedimenti regionali:

- ***UOC Conciliazione dei Tempi***

Il DGR 10 ottobre 2012 , n. IX/4135 "*Sviluppo delle politiche di coordinamento dei tempi e degli orari*" ha introdotto i criteri per la presentazione del IV Bando (2012-13), stanziando 800.000 euro su questa partita per progetti dei Comuni per la predisposizione e/o l'attuazione di Piani territoriali degli orari, secondo due ambiti prioritari di intervento: Mobilità sostenibile (in particolare verso i servizi socio-sanitari e verso le scuole); Accessibilità e fruibilità temporale dei servizi pubblici e privati (decentramento e polifunzionalità degli sportelli, giornata del cittadino, etc.).

- ***DG Famiglia, Conciliazione, Integrazione e Solidarietà Sociale***

La delibera 4221 del 25 ottobre 2012 "*Misure a sostegno del welfare aziendale ed interaziendale e della conciliazione famiglia-lavoro in Lombardia*" prevede il sostegno di iniziative di welfare aziendale ed interaziendale, nell'ambito della contrattazione di secondo livello.

Le misure sono rivolte sia alle imprese che ai caregivers:

- impresa, attraverso il finanziamento di *Iniziative innovative di welfare aziendale ed interaziendale*
- persona, attraverso il rifinanziamento della *Dote conciliazione Servizi alla persona* e la sua estensione a tutto il territorio regionale, con l'obiettivo quello di favorire il mantenimento dell'occupazione, in particolare di quella femminile, dopo la nascita di un figlio.

Si tratta di una somma complessivamente pari a circa 10 milioni di euro (precisamente 9.888.000,00, di cui 4.888.000,00, da destinare alle ASL per la sperimentazione della dote conciliazione servizi alla persona sull'intero territorio regionale e 5.000.000,00, da destinare ai progetti di welfare aziendale ed interaziendale). Inoltre, le due delibere –delibera 4224 del 25 ottobre 2012 "*Determinazioni in ordine alla prosecuzione della sperimentazione di interventi di tutela della maternità e a favore della natalità*" e delibera 4226 del 25 ottobre

2012 “*Determinazioni in ordine alla ridefinizione per l’anno 2013 della sperimentazione di interventi di tutela della maternità e a favore della natalità*” - hanno finanziato la prosecuzione dell’erogazione del Fondo Nasko, rispettivamente fino alla fine del 2012 e fino alla fine del 2013, per un importo totale di 7.000.000,00 euro.

- ***DG Occupazione***

E’ in corso la stesura di un avviso per le doti conciliazione per lavoratori e lavoratrici svantaggiati che dovrebbe sostituire la dote conciliazione ammortizzatori.

L’obiettivo strategico che Regione Lombardia si pone attraverso quest’insieme di misure è consolidare gli interventi sul territorio e in parallelo sostenere l’occupazione femminile attraverso la riduzione del gap tra domanda e offerta di servizi di conciliazione, seguendo linee prioritarie di azione, già indicate dall’Intesa Stato Regioni del luglio 2012. In particolare, si prevede di promuovere:

- Azioni in grado di migliorare ed accrescere l’offerta di servizi/interventi di cura e di altri servizi alla persona tra cui servizi socio educativi per l’infanzia, rendendoli maggiormente accessibili, flessibili e modulabili in risposta alle crescenti e sempre più articolate esigenze di conciliazione
- Iniziative in grado di sostenere modalità di prestazione di lavoro e tipologie contrattuali facilitanti, promuovendo anche l’adozione di modelli e soluzioni organizzative family friendly
- Iniziative volte a promuovere misure di welfare aziendale rispondenti alle esigenze delle famiglie e delle imprese,
- sviluppo di nuove opportunità di lavoro e di specifici profili professionali in grado di offrire risposte concrete alle esigenze di conciliazione
- interventi in grado accrescere l’utilizzo di congedi parentali da parte dei padri, nonché la loro condivisione delle responsabilità di cura familiari
- azioni per promuovere pari opportunità
- iniziative sperimentali a carattere innovativo

Per quanto riguarda la dote conciliazione servizi alla persona, sono stati apportati alcuni correttivi rispetto alla prima edizione, tra questi:

- l’ampliamento del target dei beneficiari e della filiera dei servizi accessibili,
- la gestione della misura nell’ambito dei progetti di welfare aziendale, dando priorità alla presenza di contrattazione aziendale di secondo livello,
- l’integrazione con interventi promossi da altre direzioni generali.

L’intenzione è quindi quella di promuovere due linee di azione, di cui una focalizzata sull’impresa e finalizzata a promuovere iniziative di welfare aziendale ed interaziendale (5 milioni di euro) e l’altra destinata alla persona, per l’estensione della dote conciliazione servizi alla persona sull’intero territorio regionale (5 milioni di euro circa) e quindi su tutti i 13 territori delle Reti.

Per quanto riguarda la prima linea di azione “iniziative di welfare aziendale e interaziendale”, rivolta alle Micro, Piccole e Medie Imprese (MPMI), alle Grandi Imprese (in aggregazione con MPMI) e alla Grande distribuzione, gli obiettivi specifici sono:

- Incentivare programmi di welfare aziendale ed interaziendale innovativi, volti a promuovere il benessere sociale della persona e della famiglia;
- Incentivare l'adozione di piani di flessibilità aziendale che promuovano una organizzazione del lavoro favorevole alla conciliazione famiglia lavoro e alla produttività dell'impresa;
- Sviluppare modelli di welfare aziendale e territoriale integrato al fine di favorire lo sviluppo sociale e promuovere la conciliazione famiglia – lavoro;
- Dare stimolo ed incentivare reti di imprese e partnership pubblico-privato;
- Sostenere lavoratori e famiglie attraverso la promozione di modelli per la previdenza
Integrativa: Favorire il mantenimento dell'occupazione, in particolare di quella femminile, dopo la nascita di un figlio, sostenendo la famiglia nei suoi compiti di cura;
- Agevolare l'accesso ai servizi del welfare.

Per quanto riguarda la “dote conciliazione servizi alla persona” gli obiettivi sono:

- Favorire il mantenimento dell'occupazione, in particolare di quella femminile, dopo la nascita di un figlio, sostenendo la famiglia nei suoi compiti di cura;
- Agevolare l'accesso ai servizi del welfare.

La misura è rivolta ai dipendenti che abbiano avviato azioni per l'introduzione di misure di welfare, diverse dalla facilitazione dell'accesso ai servizi di cura tramite un sostegno economico (quale ad esempio rimborso/ dote/ voucher), e afferenti a Micro, Piccole e Medie Imprese (MPMI), Grandi Imprese (in aggregazione con MPMI), Grande distribuzione (che presenta un progetto per almeno tre filiali in Lombardia). I dipendenti devono rientrare da un congedo effettivo e continuativo di maternità/ paternità e parentale della durata minima di un mese, e devono fare richiesta di dote entro il terzo anno di vita del figlio e non oltre due mesi dal rientro al lavoro. A beneficiare della dote sono inoltre libere professioniste iscritte agli albi o alla gestione separata al rientro dalla maternità.

Capitolo 4

L'esperienza delle Reti di Conciliazione Famiglia Lavoro

4.1. Come nasce l'esperienza delle Reti Territoriali di Conciliazione Famiglia Lavoro

Le Reti Territoriali di Conciliazione (RTC) rappresentano accordi istituzionali sanciti tra attori pubblici e privati a livello locale che operano per la messa in rete di servizi e interventi a sostegno della conciliazione e sono promossi da Regione, Province, Comuni, Distretti Asl, Camere di Commercio e Consiglieria di parità. L'esperienza nasce in Lombardia nel 2010 in attuazione dell'Intesa Stato Regioni "Conciliazione dei tempi di vita e di lavoro" promossa dal Dipartimento per le Pari Opportunità. L'Intesa, recependo le priorità e gli obiettivi stabiliti dalla strategia Europa 2020, ha tra le finalità il rafforzamento della disponibilità di servizi e/o interventi di cura alla persona per favorire la conciliazione tra tempi di vita e di lavoro, nonché il potenziamento di supporti finalizzati a consentire alle donne la permanenza, o il rientro, nel mercato del lavoro. Le RTC sono quindi istituite come risposta alle indicazioni dell'Intesa all'interno del "Piano Regionale per favorire la Conciliazione dei tempi di vita e di lavoro" (Dgr. 381 del 05/08/2010) cofinanziato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Programma "Percorso Conciliazione Famiglia-Lavoro" approvato con Dgr 1576/2011. Gli obiettivi principali di Regione Lombardia, attraverso l'avvio di questa sperimentazione, sono: promuovere il tema della conciliazione all'interno dei processi di *governance* locale e supportare iniziative innovative volte ad integrare il sistema imprenditoriale ed il sistema di welfare. Un programma quindi che è basato sull'attivazione dei territori della Regione e sulla sperimentazione di un nuovo modello organizzativo di governo e di welfare.

L'avvio di questa esperienza rappresenta, inoltre, un'importante occasione per attuare a livello locale le progettualità previste all'interno del Libro Bianco "Lombardia 2020. Libro Bianco. RoadMap per la conciliazione famiglia – lavoro", uno strumento di *governance* regionale promosso da Regione con il supporto del Comitato Strategico Donna Famiglia Lavoro (CSDFL) e tramite un processo importante di consultazione dei cittadini e degli attori sociali ed economici del territorio.

4.2. Anatomia delle Reti di Conciliazione

L'impianto istituzionale: accordo di programma e piani territoriali

Le Reti Territoriali di Conciliazione costituiscono una sperimentazione a livello regionale e rappresentano la modalità operativa con la quale Regione ha scelto di interpretare e recepire le indicazioni dell'Intesa Conciliazione proposte a livello nazionale. Non si tratta dunque di una prescrizione presente all'interno delle linee di attuazione dell'Intesa, bensì di un progetto specifico della Lombardia che viene proposto con le finalità di riconoscere e valorizzare le specificità territoriali, di attivare gli attori locali e insieme a loro di sperimentare un nuovo modello di *governance*. L'impianto istituzionale si compone dunque di due livelli: uno locale e uno regionale. Per quanto riguarda il livello locale, a partire dal 2010, vengono costituite le Reti Territoriali di Conciliazione attraverso la sottoscrizione di accordi di programma in tutti i territori corrispondenti alle Aziende Sanitarie Locali, per un totale di 13 e con l'eccezione delle 3 ASL della provincia di Milano (ASL Milano 1, ASL Milano 2, ASL Città di Milano) accorpate in un unico Accordo.

I soggetti promotori degli AdP sono: ASL, Regione/Ster, Province, Comuni, Camera di Commercio e Consigliera di parità. Alle ASL è assegnato il ruolo di capofila. I soggetti aderenti sono principalmente Aziende Ospedaliere, Università, Uffici Scolastici Territoriali, Parti sociali, Aziende, Terzo settore etc.. Il numero di soggetti aderenti è in costante crescita, ad oggi le RTC sono composte da 443 soggetti. In seguito alla costituzione delle Reti di partenariato sono stati stesi i Piani di Azione Territoriale a partire da un'analisi dei bisogni e da una mappatura delle risorse (servizi e organizzazioni) già operanti sul territorio. Il piano è quindi interpretato come uno strumento di programmazione volto da una parte a promuovere nuovi progetti di conciliazione, dall'altra a potenziare e mettere in rete l'esistente, agendo soprattutto negli spazi critici del sistema di offerta. Per la sua stesura e la sua implementazione Regione ha messo a disposizione un gruppo di Assistenza tecnica e di monitoraggio volto a supportare le RTC nella realizzazione della sperimentazione.

Per quanto riguarda il secondo livello, quello regionale, è prevista la realizzazione di 5 specifiche misure di accompagnamento per lo sviluppo delle RTC:

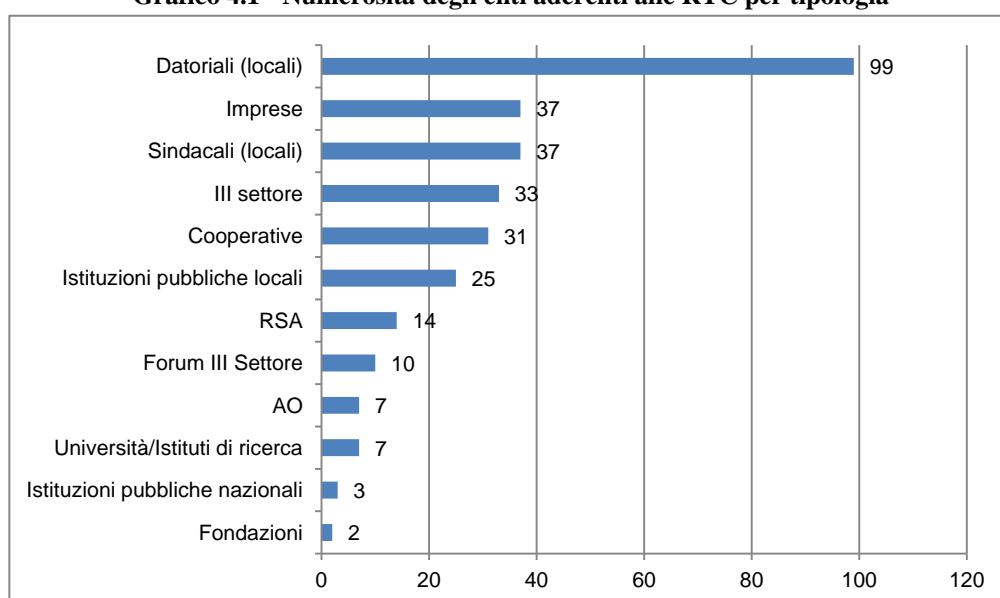
1. *azione ricerca analisi e supporto alle reti di impresa*: rilevazione e analisi del fabbisogno di conciliazione su tutto il territorio lombardo e attività di orientamento ai network tra aziende impegnate o interessate ad attuare politiche di conciliazione famiglia lavoro;
2. *azione help desk*: assistenza tecnica e formazione rivolta in particolare agli enti promotori di sportelli help desk rivolti ai beneficiari finali, tutoring e monitoraggio delle iniziative;
3. *azione formazione*: sensibilizzazione e formazione a supporto degli enti coinvolti nella redazione dei piani territoriali (informazione, ascolto e orientamento, diffusione esperienze) tutoring e monitoraggio delle iniziative;

4. *azione dote conciliazione servizi alla persona*: progettazione, gestione e monitoraggio della misura dotale;
5. *la valutazione del programma*: monitoraggio e verifica delle azioni poste in essere all'interno dei piani territoriali di conciliazione, attraverso lo sviluppo di data base per la raccolta dati e la messa in opera di una attività di valutazione partecipata tra i soggetti sottoscrittori.

Gli attori coinvolti

Le Reti Territoriali di Conciliazione sono istituite dai soggetti promotori previsti dal Piano Regionale attraverso l'Accordo di Programma e ad esso, successivamente, aderiscono attori diversi e in quantità differenti a seconda del contesto. Per quanto riguarda i soggetti promotori (Regione, Asl con un ruolo di capofila, Provincia, Consiglieria Provinciale di Parità, Comuni, Camera di Commercio, Ambiti territoriali), essi sono presenti in modo identico in tutti gli AdP. Le RTC quindi sono costituite da un impianto istituzionale di governance che è comune a tutti i territori. Nel complesso si contano 138 enti promotori. A cambiare rispetto alle specificità locali (con riferimento soprattutto alla storia sociale, economica e istituzionale dei territori) sono i soggetti aderenti i quali, ad oggi, sono 305 ma il loro numero è in costante crescita (Grafico 4.1). Si tratta nella maggior parte dei casi di associazioni datoriali (99 su 305), imprese (37 su 305), sindacati (37 su 305), organizzazioni del terzo settore (33 su 305) e cooperative sociali (31 su 305). Risultano abbastanza presenti, in misura diversa a seconda della Rete, anche le istituzioni pubbliche locali (Comuni, Ambiti, Uffici Scolastici Provinciali, ALER), le aziende pubbliche e private (RSA, Aziende Ospedaliere) e, laddove presenti, le università.

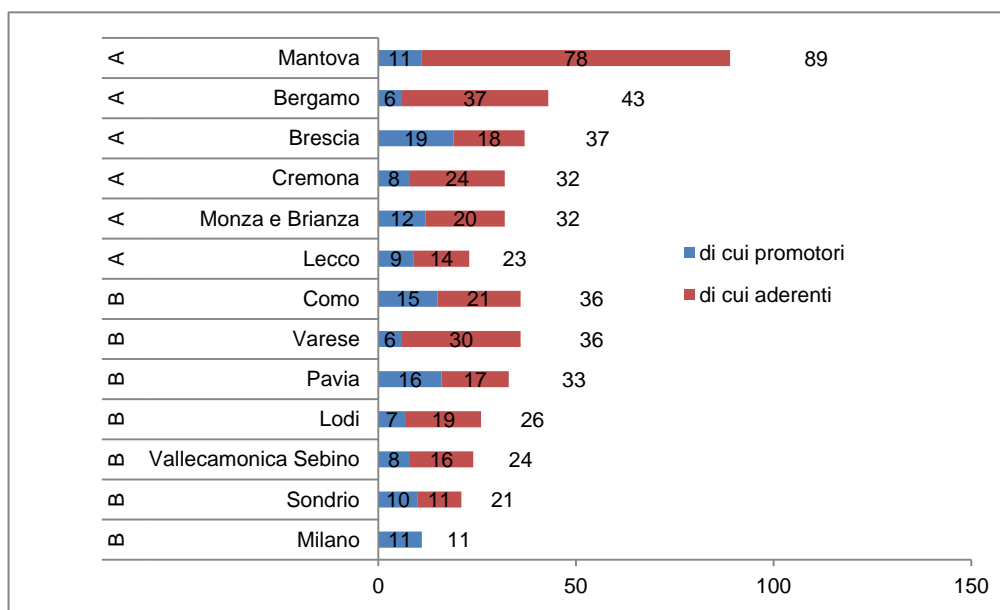
Grafico 4.1 - Numerosità degli enti aderenti alle RTC per tipologia



Fonte: Éupolis Lombardia 2012

Considerando il numero di soggetti promotori (138) e di quelli aderenti (305), l'esperienza delle RTC vede il coinvolgimento di un totale di 443 soggetti. A livello di singolo territorio (Grafico 4.2), le Reti variano nel complesso da 11 soggetti (come Milano che fino al 2012 non aveva soggetti aderenti) ad 89 soggetti (come Mantova che è la Rete con l'esperienza locale in tema di conciliazione attiva da più tempo).

Grafico 4.2 - Numerosità degli enti aderenti e degli promotori per RTC



Fonte: Éupolis Lombardia 2012

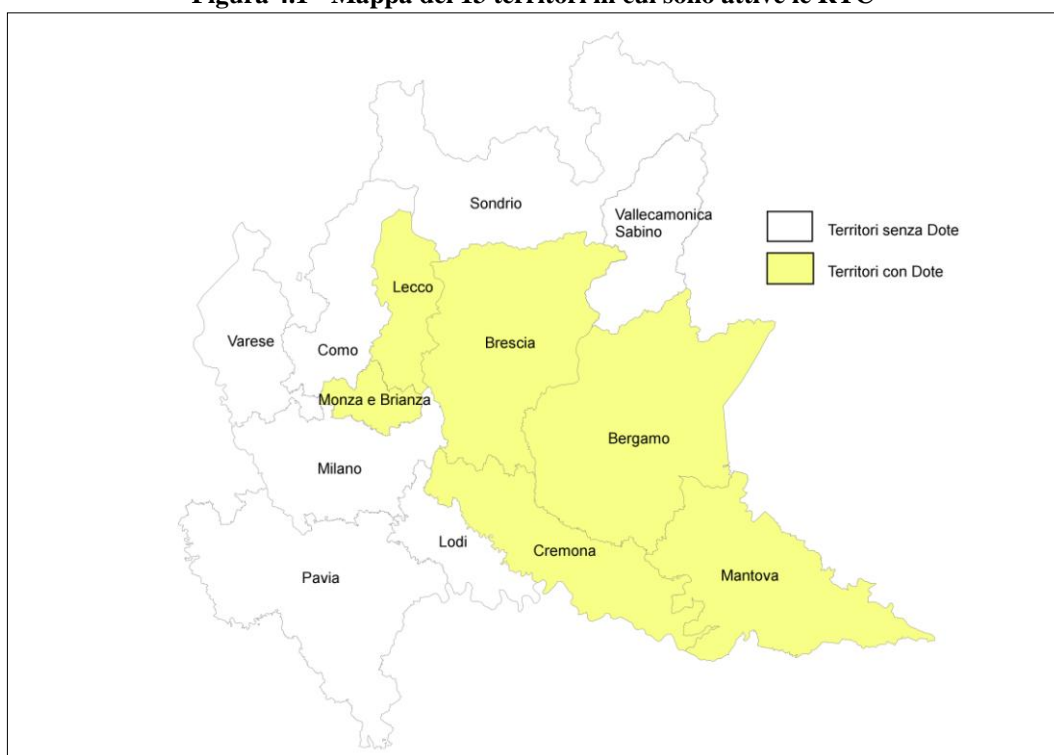
Per quanto riguarda il modello organizzativo, l'impianto dell'Accordo di Programma previsto dal Piano Regionale, istituisce due ambiti di lavoro: il tavolo di indirizzo politico e istituzionale e il gruppo tecnico con funzioni più operative. Oltre a ciò ogni Rete Territoriale sceglie le strategie con le quali coinvolgere gli attori territoriali e le modalità di lavoro e di coordinamento da darsi al proprio interno anche in virtù della presenza di nuovi attori. Sono quindi individuati al livello locale gli strumenti di *governance* più adatti a rispondere alle caratteristiche della Rete istituendo, laddove necessario, ulteriori tavoli di lavoro a livello decentrato o dedicati all'approfondimento di specifiche tematiche (lavoro, servizi, etc) per coinvolgere gli enti aderenti o per meglio gestire la programmazione a livello territoriale. Vi sono quindi Reti che sviluppano un approccio più "aperto", nel senso di partecipato, individuando momenti di co-progettazione con gli enti aderenti; Reti che preferiscono mantenere un livello "chiuso", concentrando l'attenzione sulle modalità di lavoro e di coordinamento interno; Reti che utilizzano una strategia di apertura al territorio graduale; e, infine, vi sono Reti, soprattutto quelle che raccolgono un alto numero di adesioni che scelgono di suddividere il proprio territorio in sottoambiti di azione locale.

4.3. Progettualità e sperimentazioni dei territori

Tipologie di intervento

Le Reti Territoriali di Conciliazione successivamente alla stipula dell'Accordo di Programma hanno steso un Piano di Azione Territoriale predisponendo obiettivi e azioni di intervento. Ciò è accaduto in tutti le 13 RTC. In 6 Reti su 13 complessive, si è poi ulteriormente sperimentata la Dote Conciliazione. Pertanto il risultato è che sul territorio lombardo sono state avviate dal 2010 ad oggi due macro tipologie di intervento: quella che riguarda i 6 territori pilota (Fascia A) e quella che riguarda gli altri 7 (Fascia B) che non hanno sperimentato la dote (vedi Figura 4.1). Dal 2013 la prosecuzione dell'esperienza delle RTC allargherà la sperimentazione della dote a tutti i 13 territori.

Figura 4.1 - Mappa dei 13 territori in cui sono attive le RTC



Fonte: Èupolis Lombardia

Per quanto riguarda i 6 territori pilota (Bergamo, Brescia, Cremona, Lecco, Mantova e Monza e Brianza) su di essi, sono avviate tutte le misure previste all'interno dell'Intesa e che riguardano le seguenti finalità: sostegno alla maternità, rete per la conciliazione, dote conciliazione e associazione tra imprese. Per quanto riguarda gli altri 7 territori (Como, Lodi, Milano, Pavia, Sondrio, Vallecamonica Sebino e Varese) su di essi sono sperimentate in misura ridotta le azioni previste dall'Intesa, per esempio non è stato avviato il sistema dotale, e contando su un budget ridotto si sono concentrati nel corso di questi anni soprattutto sulle seguenti finalità: la rete per la conciliazione e l'associazione tra imprese.

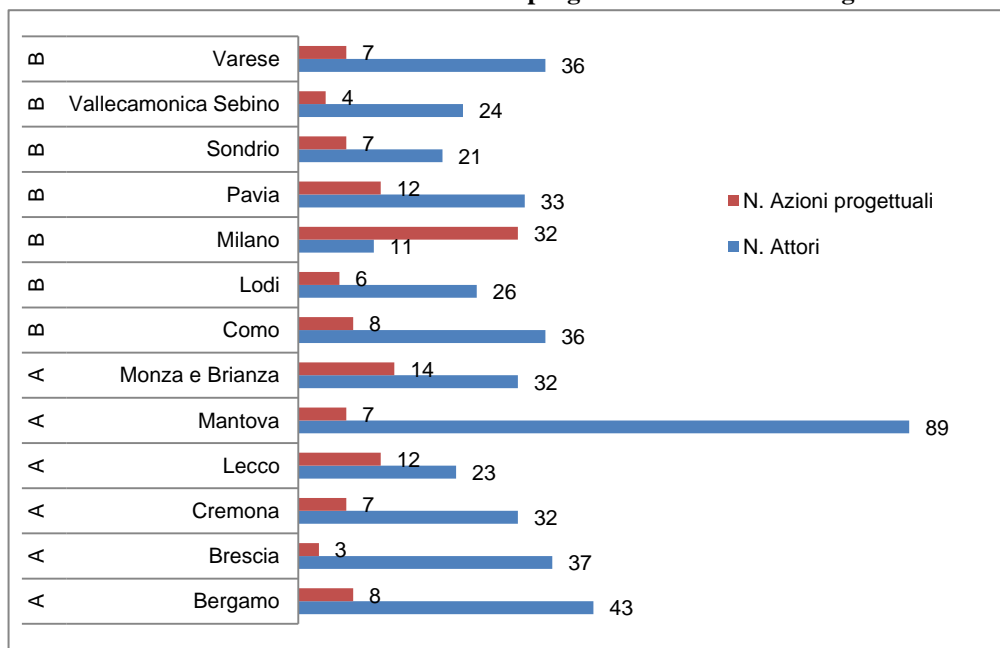
Le azioni progettuali promosse dalle Reti

Nel presente paragrafo si entrerà maggiormente nello specifico di quanto realizzato dalle 13 RTC attraverso i Piani di Azione Territoriale, lasciando al successivo paragrafo l'approfondimento della sperimentazione della Dote Conciliazione nei 6 territori pilota.

Le RTC dal loro avvio nel 2010 al 2012 hanno promosso sul proprio territorio di competenza un totale di 127 azioni progettuali. Si tratta di azioni realizzate tramite le risorse stanziare da Regione e Governo e distribuite in misura eguale ad ogni Rete Territoriale (circa 90mila euro per Rete), solo in misura ridotta esse vedono la co-partecipazione economica dei soggetti promotori e/o aderenti.

Ogni Rete ha avviato un numero diversificato di azioni: dalle 3 promosse dal Comune di Brescia, alle 32 promosse dal Comune di Milano. Come si può notare dal Grafico 4.3, considerando i dati del paragrafo precedente, non vi è una stretta relazione tra la numerosità degli enti aderenti e quindi la grandezza della Rete, e il numero di azioni progettuali pianificate.

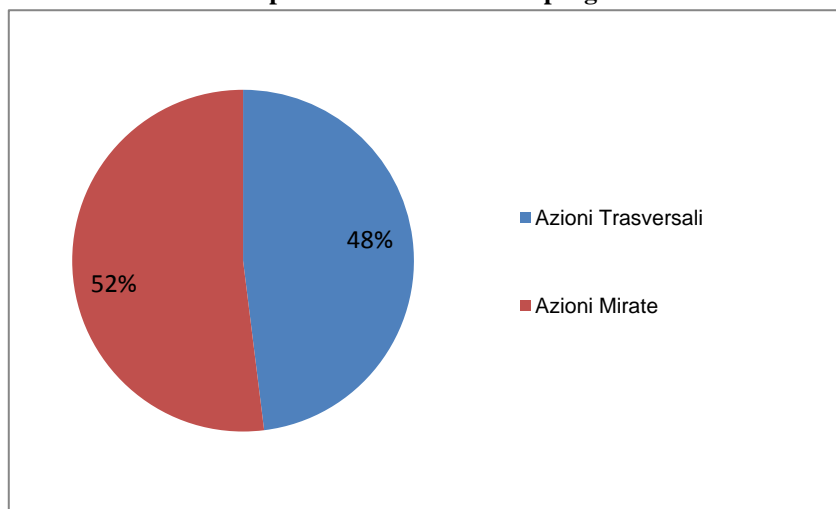
Grafico 4.3 - Distribuzione delle azioni progettuali e del numero degli attori



Fonte: Éupolis Lombardia

Entrando gradualmente nel dettaglio delle azioni intraprese sui territori, gli interventi si distinguono in azioni trasversali e in azioni mirate, rispecchiando le linee di azione individuate all'interno della RoadMap regionale. Per quanto riguarda *le azioni trasversali o di sistema*, esse riguardano il 48% del totale delle azioni e sono orientate a: la formazione di una cultura della conciliazione, la promozione della Rete e l'adeguamento del sistema di offerta di servizi sociali alle esigenze di conciliazione. *Le azioni mirate*, invece, rappresentano il 52% del totale e si rivolgono a quattro categorie target: le famiglie, il territorio, le imprese e/o reti di imprese e le pubbliche amministrazioni (vedi Grafico 4.4).

Grafico 4.4 - Distribuzione percentuale delle azioni progettuali trasversali e mirate

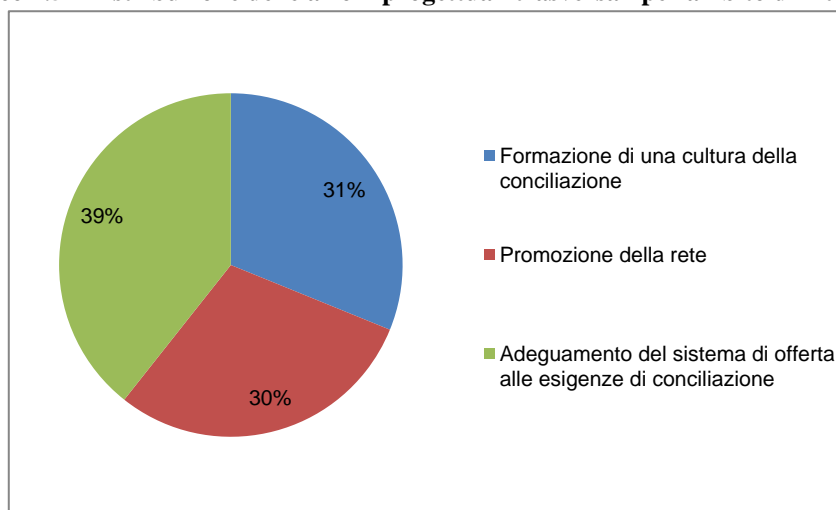


Fonte: Éupolis Lombardia

Ogni Rete all'interno del proprio Piano e sulla base delle caratteristiche dei contesti ha scelto di orientare in modo diverso l'attenzione sulle singole tipologie.

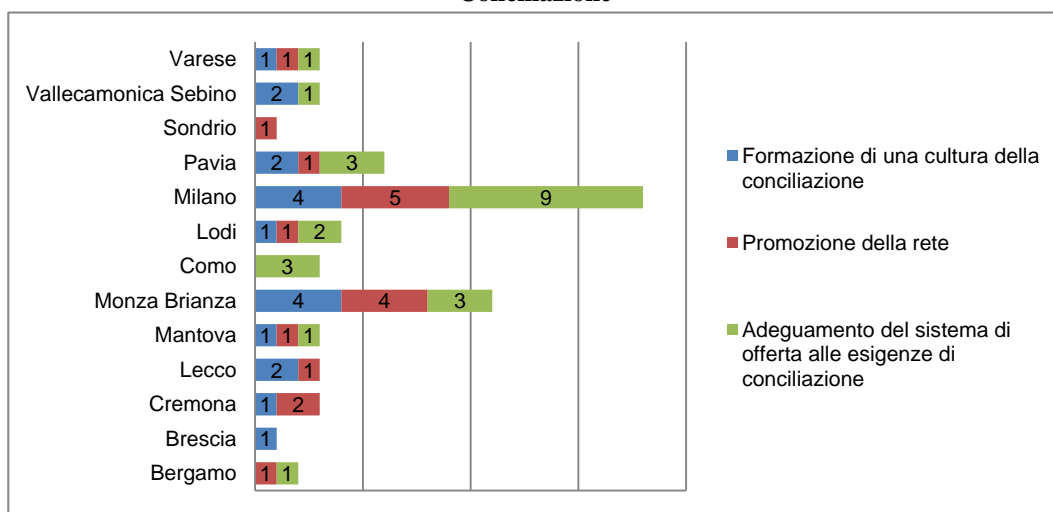
Per quanto concerne le azioni trasversali, quelle legate alla formazione riguardano iniziative formative in tema di conciliazione nei luoghi di lavoro rivolte ai soggetti della Rete stessa o ai soggetti del territorio, coinvolgendo in taluni casi come enti formatori le università. Le azioni legate alla promozione della Rete riguardano soprattutto iniziative di comunicazione come ad esempio l'istituzione di un marchio territoriale del programma delle RTC, la diffusione a livello locale di comunicati stampa e prodotti editoriali (volantini), o la costruzione di siti/pagine web per promuovere l'attività della Rete. Le azioni di adeguamento del sistema di offerta invece interessa, soprattutto, il coordinamento delle informazioni e dell'offerta in materia di conciliazione, la realizzazione di sportelli *family friendly* etc. (Grafico 4.5 e Grafico 4.6).

Grafico 4.5 - Distribuzione delle azioni progettuali trasversali per ambito di intervento



Fonte: Éupolis Lombardia

Grafico 4.6 – Distribuzione delle azioni progettuali trasversali nelle 13 Reti territoriali di Conciliazione



Fonte: Éupolis Lombardia

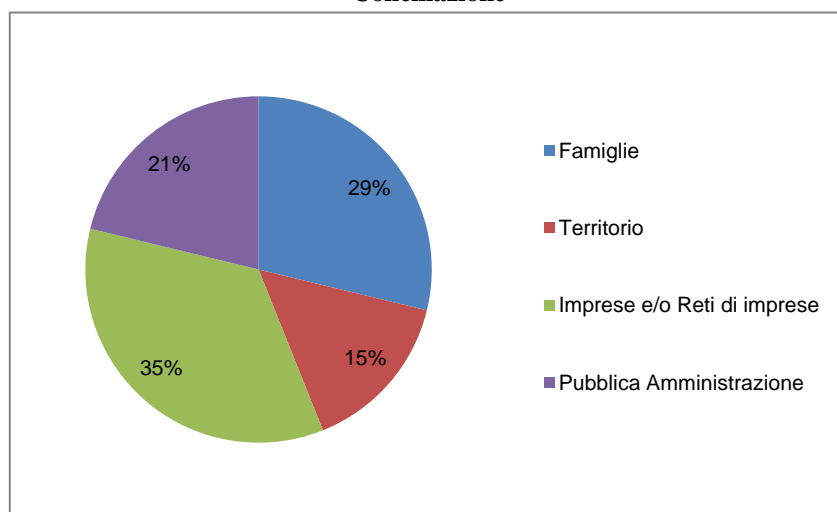
Per quanto concerne le azioni mirate quelle rivolte alle famiglie riguardano soprattutto la realizzazione di nuovi servizi come l’assistenza allo studio degli alunni minori, il potenziamento dei centri estivi e dei dopo scuola, la creazione di servizi di cura per la prima infanzia, baby parking, baby sitter etc..

Le azioni mirate rivolte alle imprese riguardano iniziative di sensibilizzazione e comunicazione rivolte alle realtà economiche e produttive del territorio, bandi rivolti alle imprese per la realizzazione di interventi di conciliazione territoriali o interaziendali (sono state avviate 13 Reti di impresa su progetti di servizi interaziendali di conciliazione), l’introduzione del commesso on demand per rispondere ai bisogni di conciliazione specifici di lavoratori di dipendenti PMI e microimprese, l’apertura di sportelli di consulenza in materia di conciliazione rivolti sempre alle imprese.

Le azioni progettuali rivolte alla Pubblica Amministrazione coinvolgono in particolare gli enti attivi all’interno delle Reti (ASL, Comuni e Province) e riguardano, tra le altre cose, la stesura di piani di flessibilizzazione degli orari di lavoro, la sperimentazione del telelavoro e la realizzazione di centri estivi per i figli dei lavoratori pubblici.

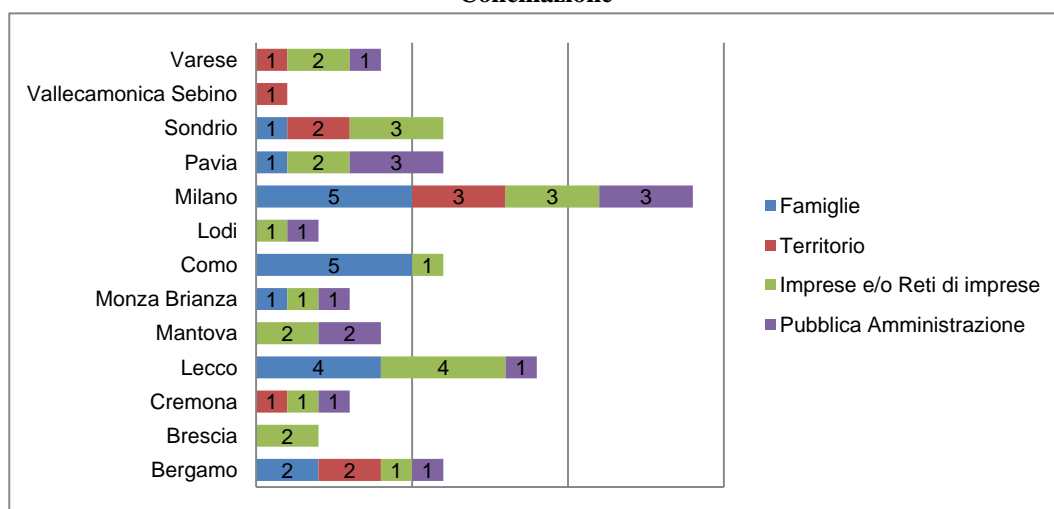
Infine, le azioni rivolte al territorio sono indirizzate verso il potenziamento dell’accessibilità dei servizi sia con progetti di supporto alla mobilità, sia con la ridefinizione degli orari per favorire la conciliazione dei tempi. In alcuni casi vi sono stati importanti collegamenti con le politiche dei tempi già in essere nei comuni (Grafico 4.7 e Grafico 4.8).

Grafico 4.5 - Distribuzione delle azioni progettuali mirate nelle 13 Reti territoriali di Conciliazione



Fonte: Éupolis Lombardia

Grafico 4.7 - Distribuzione delle azioni progettuali mirate nelle 13 Reti territoriali di Conciliazione



Fonte: Éupolis Lombardia

La sperimentazione del sistema dotale in 6 RTC

Il sistema dotale nei 6 territori pilota (Bergamo, Brescia, Cremona, Lecco, Mantova e Monza e Brianza) è implementato attraverso la sperimentazione di tre misure: due doti rivolte alle imprese (Dote Conciliazione Servizi alla impresa) e una dote conciliazione rivolta alle persone (Dote Conciliazione – Servizi alla persona).

La prima “Dote Conciliazione - Servizi all'impresa” è volta al sostegno alla maternità attraverso un contributo per servizi di consulenza specialistica e una

premieria all'assunzione. La *consulenza specialistica* è destinata alla all'individuazione di piani di flessibilità aziendale e di piani di congedo personalizzati per il rientro al lavoro dalla maternità, successivamente ad un'analisi del modello organizzativo aziendale. Sono 78 le piccole e medie imprese che hanno attivato un progetto di flessibilità e/o un piano di congedo coinvolgendo circa 2.271 lavoratrici. La *premieria assunzione* rappresenta invece un incentivo, sempre rivolto alle piccole medie imprese, per l'assunzione di madri disoccupate con almeno un figlio a carico inferiore ai cinque anni, di queste ne sono state distribuite 538.

Infine, la "Dote Conciliazione - Servizi alla persona", è destinata ai genitori che rientrano dal congedo facoltativo per maternità o paternità, per l'acquisto di servizi di cura per la prima infanzia presso enti accreditati. Nel complesso sono state distribuite 1.657 doti alla persona, quasi tutte utilizzate per l'utilizzo di servizi quali gli asili nido.

Grazie alla stipula della seconda Intesa Conciliazione vita lavoro avvenuta nell'ottobre del 2012, nel 2013 il sistema dotale rivisto alla luce della sperimentazione in termini di contenuti ma soprattutto di parametri di accesso, sarà esteso a tutto il territorio regionale (per maggiori dettagli si rimanda al capitolo 3 della presente ricerca).

4.4. Verso un nuovo welfare. Spunti di riflessione dall'esperienza delle RTC

Le Reti Territoriali di Conciliazione rappresentano sia un'esperienza nella quale sono attive misure di policy volte a favorire la conciliazione famiglia lavoro e, quindi, la possibilità per le donne di accedere/rimanere/rientrare nel mercato del lavoro, sia un interessante "banco di prova" rispetto alla sperimentazione di un nuovo modello organizzativo e di produzione del welfare fondato sull'attivazione di una rete di soggetti eterogenea.

La risposta al bisogno di conciliazione è dunque un'opportunità per sperimentare un nuovo modello di produzione dei servizi di welfare contraddistinto da alcuni punti chiave: la ridefinizione del ruolo degli attori che operano sul territorio (pubblici, non profit e profit) a favore del modello organizzativo della rete e un coinvolgimento importante degli attori territoriali, in particolare, dell'attore privato profit. Un punto, quest'ultimo, tanto decisivo quanto critico, in particolare a causa della crisi economica e di una cultura della conciliazione poco presente, soprattutto, nelle organizzazioni di lavoro. Tuttavia, come si è avuto modo di raccontare nei paragrafi precedenti, buona parte delle risorse e delle energie delle Reti sono indirizzate proprio su questo fronte, sia con iniziative di sensibilizzazione (diffusione di buone prassi nazionali e internazionali), sia con la sperimentazione di progettualità concrete (interne all'azienda, tra aziende o di collaborazione con il territorio). Il coinvolgimento dell'attore privato nei processi di produzione di politiche pubbliche, richiede un'importante ridefinizione del ruolo stesso del Pubblico (in particolare ASL).

Una sfida quest'ultima che incide su alcune dimensioni critiche: gli approcci gestionali e organizzativi consolidati, i linguaggi, gli interessi e gli obiettivi dei singoli attori della rete.

Il bisogno di conciliazione è dunque trattato attraverso il concorso di più punti di vista ma soprattutto attraverso l'attivazione di misure che vanno ad operare all'interno di diversi spazi di vita delle persone: dai luoghi pubblici, a quelli privati, a, più estesamente, il territorio. Un bisogno specifico, quello della conciliazione vita lavoro ma per sua natura trasversale a diversi ambiti di policy e inevitabilmente connesso alle opportunità che i territori offrono (in termini di lavoro, di servizi, di reti sociali) ovvero, alla qualità stessa dei luoghi di vita. Un tema che non può essere approcciato a livello di singolo territorio, bensì richiede una regia pubblica sovra locale/regionale, in grado di attivare le risorse già presenti nei territori anche attraverso interventi di capacitazione e, laddove necessario, di operare una redistribuzione delle risorse a favore dei territori "deboli", al fine di riequilibrare le differenze territoriali in termini di opportunità, servizi e risorse.

Capitolo 5

Le pratiche di conciliazione nelle aziende lombarde, con particolare riferimento alle PMI

5.1. Misure di conciliazione nelle aziende lombarde: qualche dato statistico e i repertori (e i concorsi) di buone prassi

Le raccolte di buone prassi di conciliazione che sono state fatte da dieci/quindicianni a questa parte³¹, classificano gli strumenti usati dalle aziende per favorire la conciliazione in misure relative a:

- orario di lavoro e telelavoro (part time, permessi e congedi, flessibilità dell'orario, etc.)
- servizi (asili-nido, centri estivi, altri servizi per le famiglie)
- benefit (contributi per servizi privati, borse di studio per i figli, etc.)
- sostegno alla carriera (supporti alle madri lavoratrici al rientro dalla maternità/congedo)³²

La Lombardia – e in generale il Nord-Italia – sono stati luoghi di elezione per queste sperimentazioni. Per esempio, l'area milanese è stata la prima dove si sono diffusi gli asili-nido aziendali (Peg-Perego, Servizi interbancari, Ospedale SanPaolo). Alcune aziende lombarde del settore chimico-farmaceutico (Solvay, Astrazeneca, BoheringerIngelheim) e del settore IT (Ibm, Microsoft, HewlettPackard) sono state le prime a introdurre formule di telelavoro e e-work. Fin dall'inizio degli anni Duemila, progetti territoriali lombardi (Pavia, Varese, Milano, Mantova e altri) hanno coinvolto le imprese nella messa a punto di strumenti innovativi di conciliazione legati alla flessibilità degli orari, alla

³¹ La prima raccolta organica è stata finanziata dal Comitato di Pari Opportunità a metà degli anni Novanta e successivamente pubblicata: M. Piazza, A.M. Ponzellini, E. Provenzano, A. Tempia (1999), *Riprogettiamo il tempo. Manuale per la progettazione degli orari di lavoro*, Edizioni Lavoro, Roma.

³² Questa è la classificazione adottata in una delle prime raccolte di esperienze di conciliazione: A. M. Ponzellini e A. Tempia (2003), *Quando il lavoro è amico. Aziende e famiglie: un incontro possibile*, Edizioni Lavoro, Roma.

gestione della maternità, supporto per la presentazione di progetti ex Legge 125/1991 e ex art. 9 Legge 53/2000 (Ponzellini 2009, 2010). Insieme a Veneto e Friuli, la Lombardia è anche stata una delle prime regioni a sperimentare pacchetti di welfare aziendale (Bracco, Bpm, Lindt, San Pellegrino).

Anche guardando agli anni più recenti, in Lombardia sono stati portati a termine un buon numero di progetti aziendali sul tema della conciliazione. Ricerche che raccolgono le pratiche migliori - sia di flessibilità che, più recentemente, di welfare aziendale- vengono periodicamente pubblicate, anche con lo scopo di favorirne la disseminazione. In generale si tratta di studi qualitativi, che hanno purtroppo alcuni limiti: da un lato, benché registrino esperienze singole quasi sempre di contenuto apprezzabile, non permettono di comprendere quanto le diverse misure siano incisive dal punto di vista statistico, nel senso di quanto pesino sulla complessiva realtà economica territoriale o settoriale; dall'altro, le ricerche tendono a raccogliere e descrivere le misure al momento in cui sono negoziate e/o introdotte piuttosto che verificarne i risultati e il consolidamento, e quindi finiscono per lasciare nell'ombra l'impatto effettivo sulla conciliazione che hanno determinato³³

Non è utile riassumere qui tutta la casistica di "buone prassi" prodotta: decine di indagini, pubblicate e/o sono scaricabili da internet, sono state realizzate negli ultimi anni da istituzioni nazionali di ricerca come Isfol, Cnel e Censis, da ricercatori universitari e anche da società di servizi alle imprese. Restringendo il campo alla regione Lombardia, possiamo ricordare alcune raccolte importanti, a cominciare da due indagini che vengono ripetute periodicamente:

1. La prima riguarda il *Premio Altis Famiglia-Lavoro*, nato dalla collaborazione tra Altis (Alta Scuola Impresa e Società) dell'Università Cattolica e la Regione Lombardia nel 2008 e ora arrivato alla sua quarta edizione, che ha la finalità di mettere in risalto le migliori esperienze di conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa messe in atto da imprese, pubbliche amministrazioni e (più recentemente) organizzazioni non profit. Il concorso è un'occasione per raccogliere e selezionare le misure aziendali, secondo tipologie che variano ad ogni concorso (piccole aziende, misure innovative, sistemi integrati, adolescenti, figlie e familiari anziani, modello Milano, etc). Le aziende partecipanti erano solo 34 nella prima edizione ma sono via via cresciute fino ad arrivare a 147 nell'ultima edizione, che per la prima volta ha raccolto e confrontato esperienze provenienti da tutto il mondo (<http://altis.unicatt.it/altis-premio-famiglialavoro>).
2. La seconda riguarda la *Fiera della contrattazione Cisl Lombardia*, che si tiene annualmente e che ha già raggiunto la terza edizione e che raccoglie e premia i migliori accordi aziendali e territoriali stipulati nel corso dell'anno in Lombardia, secondo quattro categorie: Crisi e occupazione, Salario e reddito,

29 Per quanto mi riguarda, non sono a conoscenza di studi longitudinali sulle pratiche di conciliazione o, per lo meno, di studi che analizzino in profondità il processo d'implementazione, i risultati raggiunti nel tempo, le criticità che all'opposto ne hanno determinato, come spesso succede, la sospensione o la fine.

Welfare aziendale e territoriale, Orario e Flessibilità. Gli accordi di conciliazione sono contenuti nella sezione Welfare e, in parte, nella sezione Orario e Flessibilità. In questo caso le misure sono riportate sotto forma di nuovi istituti normativi introdotti nella contrattazione di secondo livello. Gli accordi raccolti ogni anno sono diverse centinaia, solo una rosa di qualche decina viene in seguito proposto per il concorso.

(<http://www.lombardia.cisl.it/Pagin anew.asp?menu=8&m1=4&m2=3&m3=0&voce=Fiera%20della%20contrattazione>).

In entrambi i siti segnalati è possibile vedere le descrizioni delle buone prassi/ buoni accordi e anche riferimenti di eventuali pubblicazioni.

3. Uno studio qualitativo sulle misure di welfare aziendale è anche in corso presso Altis-Università Cattolica.

Qualche misura quantitativa è invece possibile attraverso altri studi come ad esempio l'edizione del 2011 dell'indagine *Il lavoro a Milano* - realizzata congiuntamente da Assolombarda e CGIL, CISL e UIL- è lo studio lombardo più interessante e recentissimo su questo tema. L'indagine riguarda specificamente le misure di welfare aziendale nelle imprese associate (circa 400 imprese con complessivi 125 mila dipendenti) ed evidenzia una diffusione significativa di servizi ai dipendenti per conciliare vita professionale ed esigenze personali. In particolare, risulta che il 35% delle imprese associate ad Assolombarda offre servizi di welfare aziendale, mentre la sola assistenza sanitaria integrativa è presente nel 60% delle imprese.

(<http://www.viapantanonews.it/2011/01/31/il-lavoro-a-milano-2/>)

5.2. Maternità e MPMI³⁴

Cosa dicono le imprese

Le piccole e piccolissime imprese sono quelle più in difficoltà a importare tout court il modello delle flessibilità o anche quello del welfare aziendale che sono stati sperimentati con successo nelle grandi imprese di cui abbiamo parlato nel paragrafo precedente: tranne qualche caso interessante in controtendenza, la piccola impresa fa fatica ad alimentare i repertori di buone prassi sulla conciliazione vita-lavoro. Questo perché, soprattutto in alcuni settori (come il piccolo commercio e la piccola manifattura) la cultura sociale e organizzativa della piccola impresa – anche quella lombarda - è in ritardo di fronte ai grandi cambiamenti socio-economici degli ultimi decenni: i piccoli e piccolissimi imprenditori delle aziende minori sono lasciati soli ad affrontare i problemi della

³⁴L'acronimo MPMI (micro-piccole-medie imprese) descrive al meglio il tessuto produttivo italiano e lombardo (le micro-imprese sono quelle fino a 9 dipendenti).

globalizzazione e della crisi e le sfide dell'innovazione, compresa quella della crescente femminilizzazione dei mercati del lavoro. In questo quadro, non stupisce che nelle piccole imprese si scontri più spesso con pregiudizi e discriminazione nei confronti delle lavoratrici madri, che più spesso le madri abbandonino il lavoro dopo una maternità (magari dopo che gli è stato negato il lavoro a orario ridotto), che sia più difficile per i padri ottenere il congedo parentale.

Per sua stessa natura, l'impresa minore ha una rigidità organizzativa elevata perché è fondata su pochi processi spesso poco intercambiabili e su una struttura del personale più rigida che nelle imprese di dimensione maggiore perché basata su posizioni professionali presenti in numero ridotto (o anche uniche) e quindi difficilmente sostituibili. Inoltre, una redditività mediamente inferiore a quella della grande impresa rende a volte difficile affrontare un abbassamento, per quanto temporaneo, della produttività del lavoro.

In questo quadro, non può stupire che la maternità sia vissuta da alcuni piccoli imprenditori – artigiani, professionisti, commercianti, responsabili di cooperative - come un evento temuto (addirittura un “tradimento”). L'aggravio dei costi si annuncia su due piani. Innanzitutto quello diretto del costo del lavoro: l'incidenza del costo del congedo di maternità è infatti tutt'altro che trascurabile. Nonostante l'Inps rimborsi l'80% della retribuzione (che va comunque anticipata dall'azienda), l'integrazione dell'assegno al 100% è di pertinenza del datore di lavoro, insieme ai ratei delle mensilità aggiuntive e del TFR (che l'Inps non integra), alle ferie e alle ROL che continuano a maturare durante l'assenza, e ad altri costi indiretti: nel complesso l'incremento del costo del lavoro è stimato attorno al 30%. L'impresa piccolissima (sotto i 4 dipendenti), inoltre, non può detrarre dai versamenti contributivi all'Inps gli importi delle mensilità da anticipare alla lavoratrice durante il congedo e deve attendere tempi lunghissimi per ottenere il rimborso di quanto anticipato. Non va escluso che siano proprio questi costi che incidono sui conti delle piccole imprese alla radice di molta parte della discriminazione subita dalle donne al momento dell'assunzione, oltre che pretesto per mobbing nei confronti delle madri al rientro dalla maternità (per non dire dei casi che ancora vengono denunciati – anche se in Lombardia sempre più raramente – di lettere di dimissioni in bianco). E' forse anche nella prospettiva di doversi accollare questi oneri, che le (piccole) imprese preferiscono assumere le giovani donne con contratti di collaborazione o a Partita Iva, per il cui trattamento di maternità le aziende non hanno nessun costo.

Tuttavia, vi è anche un secondo piano di costi. Secondo alcuni Autori, persino più dei costi diretti pesano quelli indiretti, organizzativi e gestionali³⁵. Intanto va detto che la gestione della lavoratrice in maternità è cadenzata da una serie di adempimenti amministrativi da parte della lavoratrice e del datore di lavoro che impediscono all'azienda qualsiasi programmazione dell'assenza e certezza del rientro (che può avvenire dopo i 5 mesi del congedo obbligatorio come anche dopo 7-8-10 mesi, un anno, oppure mai..). Inoltre, sul piano organizzativo, la sostituzione della donna in maternità risulta spesso problematica, soprattutto

³⁵ *Maternità quanto ci costi*, cit

quando la figura professionale è unica e non vi sono colleghe a cui possono essere delegati i compiti di chi si assenta. In più, nelle piccole realtà – dove i rapporti di lavoro sono in larga misura ispirati alla conoscenza e alla fiducia reciproca - una sostituta esterna rischia di essere integrata con difficoltà (e comunque avrà una produttività minore, andrà addestrata, etc.). Benché nelle imprese sotto il 20 dipendenti sia previsto un sgravio del 50% dei contributi per la persona assunta in sostituzione, le rigidità di questa normativa la rende comunque poco allettante per il datore di lavoro. Il congedo a volte si protrae a lungo, con perdita di capitale umano e comunque il rientro di una lavoratrice da un congedo richiede spesso *retraining*, affiancamento e riposizionamento. Per non dire dell'aumento, quasi sempre inevitabile, delle assenze della lavoratrice-madre, quelle riconosciute per le malattie dei figli fino ai tre anni e quelle le cui cause sono meno riconoscibili (ma comunque ben evidenti dalle statistiche). Si tratta di costi che, statisticamente (anche a causa della riduzione delle nascite), in una grande impresa o in un grande ente pubblico hanno davvero una incidenza ridotta. Non così però nell'impresa minore (il 96,6 % delle imprese italiane ha fino a nove dipendenti).

Sul problema “costo della maternità per l'impresa”, nel corso di questo lavoro sono state condotte una serie d'interviste a responsabili di associazioni di categorie (artigiani e piccole imprese), imprenditori di piccole imprese nelle aree del terziario avanzato e della cooperazione sociale, sindacalisti³⁶.

Il costo delle maternità è particolarmente sentito nelle piccolissime imprese e nelle imprese artigiane, dove la dimensione media tra gli associati è di 3-4 addetti.

Le associazioni degli artigiani raccontano di doversi confrontare quotidianamente con i problemi portati soprattutto dagli associati più piccoli (sotto i 4 dipendenti), che non possono neppure scaricare l'anticipo Inps dai propri versamenti contributivi e che, quando costretti a sostituire a lavoratrice, si vedono costretti “a pagare, di fatto, due stipendi”. Anche se “risulta difficile dichiararlo a proposito di un fatto importante e positivo come una nascita, l'annuncio di una maternità è spesso un evento avvilente per l'imprenditore, per via del suo costo (diretto) non indifferente”. Poi c'è il costo organizzativo, e a volte l'impossibilità pratica, della sostituzione della lavoratrice, visto che in una aziendina ogni lavoratore “è un pezzo importante dell'impresa”. Anche “il carico burocratico previsto in Italia per tutti gli adempimenti è eccessivo”, per la maternità come per molti altri aspetti amministrativi connessi all'amministrazione del personale. Di proposte, gli artigiani ne hanno avanzate di recente – anche per via della crisi – al Ministro del lavoro e tra queste anche la possibilità per le piccole di evitare di dover anticipare le quote di maternità dovute dall'Inps, ma non c'è stata risposta. Altre proposte sono quelle di qualche supporto al reddito delle imprenditrici artigiane in maternità (per ora Inps rimborsa esclusivamente il congedo obbligatorio). L'Ente Bilaterale per l'artigianato fornisce ai lavoratori e agli imprenditori una piccola copertura per i costi degli asili-nido dei figli (una cifra annuale di 500 euro per famiglie monoparentali e di 350 per le altre) ma non

³⁶Hanno gentilmente collaborato a questo lavoro accettando di essere intervistati: il segretario di una associazione di PMI lombarde, il segretario di una associazione lombarda di artigianato, una imprenditrice di una PMI del terziario avanzato, la presidente di una cooperativa sociale, il segretario di una confederazione sindacale territoriale lombarda.

interviene in altri modi (non anticipa né integra il salario di maternità), ma, come si afferma tra i responsabili delle associazioni, “dobbiamo arrivarci”.

Le piccolissime imprese anche non artigiane – PMI del terziario avanzato, cooperative sociali, associazioni, studi professionali, piccole imprese di pulizia – hanno problemi analoghi: costi vivi non immaginati prima, scarse informazioni e difficoltà burocratiche a usufruire di eventuali aiuti. La normativa prevista per le sostituzioni, anche se agevolate, “condanna il datore di lavoro a tenersi una lavoratrice, che magari non va affatto bene, fino a quando rientra la titolare ..

Peccato che, con la legge che abbiamo, quando e se questa rientrerà non è dato sapersi”. La richiesta più condivisa è di “alleggerire il costo del lavoro attraverso sgravi fiscali automatici”, che non richieda per ottenerli un iter complicato.

Nelle PMI associate a Confapi, il 60% delle quali ha meno di venti addetti, il costo della maternità è un po' meno sentito sul piano del costo diretto del lavoro ma ancora vissuto come problematico dal punto di vista organizzativo: è soprattutto la sostituzione della lavoratrice ad essere considerata “un vero problema, perché con numeri bassi di addetti, la fungibilità è inesistente”. Lettere di dimissioni in bianco non sono segnalate – per lo meno tra i propri iscritti - in nessuna dimensione d'impresa, per cui la norma recentemente introdotta dalla riforma del Lavoro finisce per essere considerata “solo un peso burocratico in più”. In compenso, non sembra che le lavoratrici abusino delle tutele, “le richieste di astensione obbligatoria anticipata sono molto ridotte” e questo anche se “molte maternità siano ritardate ad una età abbastanza avanzata”.

Quanto ad intervenire sulla conciliazione dei propri dipendenti con innovazione organizzativa e/o benefits di welfare aziendale, nelle piccolissime è visto come aldilà della propria portata: “Asili-nido e benefits di welfare non si accordano con la dimensione d'impresa né con il calo della natalità” e anche “Le aziende molto piccole – parliamo di parrucchieri, tintorie-lavanderie, confezioni, pulizie etc., che sono i settori dell'artigianato più femminilizzati – hanno difficoltà a far fronte alla flessibilità organizzativa”.

Nelle aziende con qualche dipendente in più, qualche esperienza è stata tentata, sia dalla singola impresa sia su sostegno dell'associazione di categoria e del sindacato: progetti ex Legge 125 su riduzione degli orari (part time) e baby-sitting. Forse non del tutto paradossalmente, è stata la crisi a innescare qualche cambiamento. Per esempio, “i contratti di solidarietà in deroga sono stati utilizzati da qualche azienda per cambiare gli orari di lavoro – si entra un'ora dopo e si esce un'ora prima – e questo va molto bene anche alle lavoratrici, potrebbe diventare per qualcuna un orario stabile”. Una maggiore flessibilità settimanale andrebbe bene alle imprese ma “il pacchetto di carico-scarico ore su base settimanale è troppo esiguo”. La flessibilità per l'impresa si potrebbe mettere insieme con le esigenze delle lavoratrici, ma “ci sono limiti culturali” e poi “dopo la riforma del lavoro che potrebbe annullare le clausole flessibili del part time, la normativa non aiuta”.

I testimoni privilegiati intervistati, tranne due che se ne occupano direttamente per altre ragioni, non conoscono per nulla o conoscono solo in modo approssimativo, i provvedimenti della Regione in materia di conciliazione e non li hanno promossi nei confronti dei propri associati.

Cosa dicono le madri lavoratrici

Sono ben note d'altra parte, le conseguenze di questa problematica sulle lavoratrici madri. Delle tante inchieste sulla "maternità negata", possiamo citarne una recentissima (2011), online, a cui hanno risposto 3000 giovani donne (1500 madri) e che ha visto la partecipazione, in larga maggioranza, di donne milanesi e lombarde. Da questa indagine – che indagava su tutti i problemi connessi alla scelta di maternità e alle sue conseguenze nella vita delle donne: lavoro e carriera, tempo, servizi e altri aiuti, condivisione col partner, etc. - risulta che, *in sei casi su dieci la maternità ha avuto una risposta ostile sul luogo di lavoro*. Tra le donne che hanno risposto al questionario, meno di una donna su due soltanto (il 43%) dichiara di non aver avuto problemi, delle altre il 20% dichiara "di avere subito reazioni negative che però non hanno avuto conseguenza", il 15% dichiara "di avere riportato ricadute psicologiche e sulla motivazione a lavorare" ma ben il 22% pensa "che la sua carriera sarà danneggiata"³⁷.

³⁷Gruppo Maternità&Paternità (2011), *Madre-nonMadre*, inchiesta on-line alle donne tra i 20 e 40 anni

Capitolo 6

Qualche conclusione e molti problemi aperti

E' inutile ricordare che il nostro Paese soffre di molti problemi irrisolti sul fronte dell'occupazione femminile, della natalità, della maternità e della conciliazione tra lavoro e famiglia. Classificato a suo tempo – ma anche più recentemente – dagli studiosi come caratterizzato da un welfare familistico e tendente a preferire la via dei sussidi a quella dei servizi, negli ultimi dieci anni, a differenza di altri Paesi – la Francia e più recentemente la Germania – l'Italia non ha fatto passi avanti nell'adeguare le sue politiche alle esigenze delle nuove famiglie, del nuovo mercato del lavoro, delle nuove sfide demografiche.

Una legislazione arretrata in tema di maternità e congedi, vede ancora (quasi) unici destinatari i lavoratori dipendenti a tempo indeterminato nonostante gli evidenti cambiamenti della struttura occupazionale. I congedi parentali sono non sufficientemente estesi, né sufficientemente pagati. L'impegno attivo dei padri nella cura non è favorito. L'offerta dei servizi (per l'infanzia e non solo) si è in parte ampliata negli ultimi anni ma resta mal distribuita sul territorio e non è riuscita a diventare abbastanza competitiva - in termini di flessibilità ma soprattutto in termini di costo - rispetto alla opzione dell'abbandono del lavoro che ancora molte madri italiane finiscono per preferire. Il costo della maternità, che andrebbe interamente coperto da Inps (o fiscalità generale), è lasciato ancora in parte sulle spalle delle imprese, nonostante il nostro tessuto economico sia notoriamente costituito da imprese piccole e piccolissime che già sono messe alla prova dall'ampiezza del cuneo fiscale. Soluzioni organizzative e forme di lavoro nuove – come lavori ad orario ridotto su base giornaliera o settimanale e il lavoro da casa, che pure sarebbero alla portata e coerenti agli obiettivi di produttività di molte imprese – non trovano adeguate misure, strutturali, di sostegno.

La Regione Lombardia nell'ultimo triennio ha stanziato un ammontare cospicuo di risorse sul tema della conciliazione. A partire da un'idea di welfare sussidiario che presuppone l'attivazione di risorse private e pubbliche bottom-up, ha scelto esplicitamente la famiglia – piuttosto che l'individuo o la comunità locale - come l'entità sociale base di riferimento del proprio sistema di politiche sociali. In questo non discostandosi sostanzialmente dal tradizionale modello di welfare “mediterraneo” che vede la famiglia come principale produttore di servizi di cura, anche se, rispetto a quest'ultimo, ha scelto di andare oltre, sperimentando un sistema di aiuti da destinare alle famiglie. La forma che assumono questi aiuti è quasi esclusivamente quella del sussidio monetario, nella forma di voucher per

l'acquisto dei servizi - le diverse doti conciliazione –non lontana dall'esperienza dei Cesu francesi. Il tentativo è apprezzabile, anche visto il buon successo delle politiche francesi, che però contemporaneamente hanno introdotto un sistema avanzato di congedi parentali e la deducibilità fiscale del cinquanta per cento delle spese di servizi per l'infanzia.³⁸ Il tentativo è apprezzabile anche perché cerca di scoraggiare l'abbandono del lavoro (le doti Famiglia) e di favorire la ricollocazione (le doti Occupazione). Dove si vedono i limiti della politica delle Doti, è nella mancata strutturazione delle misure – che nella prima tornata dei bandi sono risultate frammentarie e scarsamente pubblicizzate e che anche nella seconda vengono previste solo come misure sperimentali - e quindi nella mancanza di certezza che danno ai potenziale percettori (per intenderci, è difficile che possano influenzare le decisioni di fare un figlio). Il limite sta anche e soprattutto per l'entità e la selettività dei sussidi che durano solo otto mesi e sono destinati a categorie molto selezionate e specifiche di percettori.

Un altro obiettivo correttamente individuato dalla Regione Lombardia è quello delle azioni nei confronti delle imprese, di promozione di una nuova cultura di responsabilità sociale e di nuove competenze organizzative. Non stiamo a ripetere quanto l'innovazione nella organizzazione degli orari di lavoro potrebbe favorire le scelte di conciliazione senza aumentare i costi delle imprese, anzi individuando soluzioni a somma positiva che permettano di migliorare la redditività aziendale. In via teorica, sia l'offerta di consulenza di buona qualità alle PMI (bando Cestec) purché in grado sfondare il muro di diffidenza tipico delle imprese minori nei confronti dell'intervento pubblico, sia il sostegno a seri progetti di welfare aziendale (bando Welfare), potrebbero rivelarsi una buona leva per il cambiamento delle politiche aziendali di conciliazione. Allo stato attuale, però, non solo non ci sono ancora i risultati di entrambe queste sperimentazioni, ma gli interventi sembrano monitorati soltanto in base a criteri di efficienza della spesa mentre mancano del tutto quei dati - per esempio, l'innovatività dei contenuti dei progetti o la popolazione direttamente coinvolta - che sono indispensabili per valutare il grado di successo, sociale e non solo amministrativo, delle azioni. In questo quadro, stupisce che alcuni interventi (come il supporto alle misure di welfare aziendale), siano stati rifinanziati per il prossimo anno in assenza di alcuna forma di valutazione.

Infine, riteniamo che entrambi questi tipi di misure – *sussidi ai caregivers e sensibilizzazione nelle imprese -non dovrebbero però essere considerati né gli unici possibili, né quelli di elezione in una strategia globale di conciliazione.* Anche se non a tema rispetto a questo lavoro, va sottolineato che il problema della quantità e del costo dei servizi d'infanzia, pubblici o convenzionati, resta aperto anche in Lombardia.

Infine, è abbastanza evidente che soltanto rendendo ben visibili e analizzando i costi della conciliazione per le imprese è possibile predisporre le soluzioni organizzative (che esistono) e gli aiuti pubblici (che sono sostenibili) per una tenuta e anche per il miglioramento della qualità e della produttività. In questo

³⁸In funzione della sua riproducibilità, sarebbe utile una valutazione articolata degli impatti di ciascuna delle diverse politiche francesi.

quadro, un intervento che alleggerisca il costo-maternità per le imprese minori – in merito al quale questo studio ha effettuato un approfondimento con le parti sociali – si evidenzia come una via percorribile (anche tramite risorse regionali) che potrebbe avere un impatto positivo nel limitare la discriminazione nei confronti del lavoro femminile e nel migliorare la qualità della vita delle madri.