



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per le politiche della famiglia

Osservatorio nazionale sulla famiglia
Rapporto biennale 2011-2012

La famiglia in Italia

Sfide sociali e innovazioni nei servizi

A cura di Pierpaolo Donati

Volume II

Nuove *best practices* nei servizi alle famiglie



Carocci

I lettori che desiderano
informazioni sui volumi
pubblicati dalla casa editrice
possono rivolgersi direttamente a:

Carocci editore
via Sardegna 50,
00187 Roma,
telefono 06 42 81 84 17,
fax 06 42 74 79 31

Visitateci sul nostro sito Internet:
<http://www.carocci.it>

Osservatorio nazionale sulla famiglia
Rapporto biennale 2011-2012

La famiglia in Italia

Sfide sociali e innovazioni nei servizi

A cura di Pierpaolo Donati

Volume II
Nuove *best practices* nei servizi alle famiglie



Carocci editore

1^a edizione, aprile 2012
© copyright 2012 by Carocci editore S.p.A., Roma

Realizzazione editoriale: Omnibook, Bari

Finito di stampare nell'aprile 2012
dalla Litografia Varo (Pisa)

ISBN 978-88-430-6306-2

Riproduzione vietata ai sensi di legge
(art. 171 della legge 22 aprile 1941, n. 633)

Senza regolare autorizzazione,
è vietato riprodurre questo volume
anche parzialmente e con qualsiasi mezzo,
compresa la fotocopia, anche per uso interno
o didattico.

Indice

VOLUME PRIMO Aspetti demografici, sociali e legislativi

Presentazione di <i>Andrea Riccardi</i>	XI
Introduzione di <i>Pierpaolo Donati</i>	I
1. Quali politiche familiari in Italia? Il piano nazionale e la proposta del <i>family mainstreaming</i> di <i>Pierpaolo Donati</i>	3
2. La legislazione sociale per la famiglia in Italia di <i>Francesco Tomasone</i>	31
3. I fenomeni demografici nel corso di vita familiare di <i>Giulia Rivellini, Valeria Bordone e Livia Elisa Ortensi</i>	47
4. Le previsioni demografiche delle famiglie di <i>Gian Carlo Blangiardo, Elisa Barbiano di Belgiojoso e Paolo Bonomi</i>	91
5. Le famiglie immigrate di <i>Giovanni Giulio Valtolina</i>	125

INDICE

6.	Stime di povertà nelle famiglie italiane di <i>Luca Pesenti e Gisella Accolla</i>	155
7.	Federalismo e welfare familiare di <i>Luca Antonini</i>	195
	<i>Bozza di Piano nazionale per la famiglia</i>	213
	Gli autori	293

VOLUME SECONDO

Nuove *best practices* nei servizi alle famiglie

1.	Come rendere riflessiva la relazione tra famiglia e lavoro. Welfare aziendale, distretti familiari e audit famiglia-lavoro di <i>Riccardo Prandini</i>	11
2.	Conciliazione famiglia e lavoro. Buone pratiche di welfare aziendale in Lombardia, Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Marche di <i>Sara Mazzucchelli</i>	43
3.	Welfare aziendale: buone pratiche di conciliazione famiglia-lavoro in Emilia-Romagna e Veneto di <i>Elena Macchioni</i>	75
4.	Governance, innovazione e crisi nelle città medie: una lettura sulla dimensione locale delle politiche familiari a partire dal caso pesarese di <i>Eduardo Barberis</i>	105
5.	Tra <i>workfare</i> e capacitazione: le semantiche della conciliazione famiglia-lavoro promosse tramite dispositivi e buoni di servizio di <i>Luca Martignani</i>	139

INDICE

6.	L'utilizzo dei congedi genitoriali in Italia di <i>Annalisa De Pasquale</i>	169
7.	Famiglie fragili di <i>Elisabetta Carrà</i>	207
8.	Famiglie e cura degli anziani non autosufficienti: alla ricerca di buone pratiche in tre aree territoriali di <i>Donatella Bramanti</i>	223
9.	Servizi e interventi sociali per e con le famiglie lungo il ciclo di vita di <i>Giovanna Rossi</i>	245
	Gli autori	269

Come rendere riflessiva la relazione tra famiglia e lavoro. Welfare aziendale, distretti familiari e audit famiglia-lavoro

di *Riccardo Prandini*

I.1

L'emergenza della conciliazione tra tempi familiari e tempi lavorativi: la necessità di una osservazione riflessiva

Il tema della conciliazione tra i tempi lavorativi e i tempi da dedicare alla cura delle relazioni familiari sta diventando sempre più un tema centrale – e un *asset* strategico – per la qualità di vita e il benessere dei cittadini di tutta Europa. Un tema, perché le responsabilità lavorative hanno la pericolosa tendenza ad assorbire ogni altra responsabilità; un *asset* strategico perché solo una società capace di gestire la relazione tra le sfere della famiglia e del lavoro può creare benessere e coesione sociale. Al centro di questa fondamentale problematica stanno tre impressionanti processi di cambiamento tra di loro strettamente connessi.

In primo luogo, cambiamenti che riguardano il mondo del lavoro, i suoi obiettivi, la sua organizzazione, i suoi tempi, le sue dislocazioni territoriali ecc. Il lavoro sta cambiando e diventa sempre più un “multiverso” iper-differenziato, dove lavorare in una certa azienda (piccola-media-grande), con certi orari di lavoro (standard-non standard, spezzati-continui, a tempo pieno o parziale ecc.), con un certo tipo di contratto (a tempo determinato, indeterminato, parziale ecc.) e di benefici (variabilità dei *fringe benefits* e dei dispositivi aziendali di conciliazione), un certo clima e una certa cultura aziendale (familiare o meno, partecipativa o meno ecc.) cambia radicalmente le possibilità di progettare agevolmente la vita del lavoratore (e, conseguentemente, delle sue relazioni familiari).

In seconda istanza cambiamenti concernenti la forma della famiglia (con patto matrimoniale o meno, con figli o meno – e quanti –, con anziani a carico o meno, con reti parentali di sostegno vicine o meno ecc.), dove a ogni punto in cui ci si trova rispetto al ciclo di vita familiare cambiano anche le problematiche, le risorse a disposizione e i vincoli da affrontare. Anche in questo campo i cambiamenti di vita familiare stanno esplodendo, rendendo addirittura difficile parlare di “famiglia”.

Infine, assistiamo a profondi cambiamenti nell'idea stessa che le persone hanno della qualità della vita, in particolare della qualità della relazione familiare. Anche in questa sfera si assiste a una iperdifferenziazione e a una diversa gerarchizzazione dei valori attraverso cui i membri della famiglia regolano e conducono i loro corsi di vita. Si tratta del tema, del tutto nuovo per gli osservatori del sociale, della “soggetti-

vità” della famiglia, quel *modus vivendi* tipico di ogni particolare nucleo familiare, che deriva dalla conversazione riflessiva tra i suoi membri.

Questi tre relevantissimi processi di morfogenesi – che ci lasciano orfani dei moderni concetti di lavoro, famiglia e benessere – sono a loro volta incapsulati entro strutture e culture sociali locali che ne influenzano il divenire. Il panorama è perciò molto complesso e di difficile, ma non impossibile, lettura. Certamente per produrre più società non basta solo che l’economia funzioni e produca più ricchezza; la politica più regole, redistribuzioni e infrastrutture; la famiglia più figli; la società civile più civismo. Tutto ciò è necessario, ma non più sufficiente. Occorre che ognuna di queste sfere, nel produrre il suo bene, operi *riflessivamente*, cosicché ciascuna possa fare bene la sua parte¹. Solo così, sussidiariamente, si genera più società. Il vecchio compromesso tra “capitale” e diritti di cittadinanza, che nella modernità ha generato il cosiddetto *welfare capitalism*, è entrato definitivamente in crisi. Da un lato, infatti, un certo capitalismo è sempre più indifferente alla dignità delle persone, dall’altro lo Stato o le rappresentanze dei diritti tendono a diventare paradossalmente sempre più escludenti, inefficaci e vincolati a risorse in veloce deperimento (denaro e legittimità politica)². Non vi è dubbio che la sfida per una città rispettosa della dignità umana è enorme e d’improbabile risoluzione. Per provare nell’impresa, occorre ri-connettere riflessivamente lavoro, famiglia e benessere, intrecciandoli in modo tale che ognuno sia sussidiario all’altro.

Il tema della conciliazione tra famiglia e lavoro è conficcato al centro di queste rivoluzioni e di queste problematiche³. Molti lo affermano, argomentando che il vecchio “patto” tra famiglia e lavoro è ormai rotto e che non è più possibile una loro sinergia: si aprono scenari preoccupanti di sconnessione tra le due fondamentali istituzioni della società moderna⁴. O si implementa un nuovo modello di lavoro che chiede più occupazione a tutti i livelli (femminile in primo luogo), individui auto-sufficienti, relazioni sociali “liquide”, capacità di rischiare e cambiare continuamente stile di vita, o si chiede alle donne di “rimanere a casa a fare figli” rinunciando al lavoro. Si tratta chiaramente di due modelli “polarmente simmetrici”, entrambi poco realizzabili. L’unico scenario che sembra rimanere a disposizione è quello “ultra-

1. Sul tema della riflessività sociale cfr. P. Donati, M. Archer (a cura di), *Riflessività, modernizzazione e società civile*, FrancoAngeli, Milano 2010.

2. Molto interessante, da questo punto di vista, la ricerca sulle politiche redistributive di un Comune a forte tradizione socialdemocratica come Modena, dove emergono gli stessi problemi tipici dei sistemi *lib/lab* maturi. Cfr. M. Baldini, P. Bosi, P. Silvestri (a cura di), *Le Città incartate. Mutamenti nel modello emiliano alle soglie della crisi*, il Mulino, Bologna 2010.

3. Cfr., nel *mare magnum* della letteratura, H. P. Blossfeld, S. Drobnic (eds.), *Careers or Couples in Contemporary Societies. From Male Breadwinner to Dual Earner Families*, Oxford University Press, Oxford 2001; J. C. Gornick, M. K. Meyers, *Families That Work. Policies for Reconciling Parenthood and Employment*, Russel Sage Foundation, New York 2003; R. Crompton, S. Lewis, S. Lyonette (eds.), *Women, Men, Work and Family in Europe*, Macmillan, Palgrave 2007; A. Park, J. Curtice, K. Thomson, M. Phillips, M. Johnson (eds.), *British Social Attitudes: The 23rd Report, Perspectives on a Changing Society*, Sage, London 2007, pp. 55-70.

4. Cfr. P. Donati (a cura di), *Famiglia e lavoro: dal conflitto a nuove sinergie. Nono Rapporto CISF sulla famiglia in Italia*, Edizioni San Paolo, Cinisello Balsamo 2005.

modernista” che vuole compensare la maggiore occupazione femminile con più servizi per i figli e le persone non autosufficienti⁵. Ma è questa la nuova qualità di vita sperata dalle famiglie? Non è proprio questa diade – più lavoro-più servizi – a essere oggi radicalmente entrata in crisi? Molte ricerche sembrano indicare risposte diverse e per certi versi contraddittorie⁶. In buona sostanza la società e i suoi sottosistemi (l’economia, la politica, gli orari delle città, il sistema dei servizi, le politiche sociali ecc.) mettono sempre più i membri delle famiglie con le spalle al muro, ponendoli di fronte a scelte dilemmatiche in cui è la qualità del familiare a dover essere sacrificata. Addirittura il tema stesso della qualità della relazione familiare non sembra più essere soggetto a riflessione da parte delle persone, che si accontentano di “portare a casa lo stipendio” e organizzare il week-end⁷. L’aumento della povertà che, in tutti i paesi europei, colpisce i bambini e le famiglie più in difficoltà (in specie quelle monogenitoriali, quelle con più di due figli e quelle monoreddito) rappresenta solo la punta dell’iceberg costituito dalla massa enorme di queste difficoltà quotidiane⁸. La famiglia, un tempo la base e il volano dello sviluppo sociale ed economico, è oggi sottoposta a una prova da sforzo immensa e nessuno sa se potrà superarla o meno⁹. La famiglia è stata il capitale sociale più rilevante per la modernizzazione del nostro paese e ora viene solo sfruttata; nessuno sembra più capace di “investire” in essa¹⁰. Ma in questo modo la società si toglie la terra da sotto i piedi, preparandosi un ambiente inospitale da abitare¹¹.

5. Su questo tema cfr. R. Prandini, *I servizi all’infanzia di “terza generazione” in Italia e in Europa. Dall’accoglienza alla conciliazione fino alle politiche per la qualità dei tempi*, in Donati (a cura di), *Famiglia e lavoro*, cit., pp. 173-226; R. Prandini, “Framing Europe”: *l’emergere di un welfare state attivo “mother friendly” e le sue conseguenze per la famiglia*, in “Sociologia e Politiche sociali”, 9, 2006, 1, pp. 69-108.

6. Di particolare interesse è, in tal senso, il lavoro di S. Duncan, teso a mostrare il cosiddetto “errore razionalista” delle politiche sociali europee. Cfr. S. Duncan, R. Edwards, *Lone Mothers, Paid Work and Gendered Moral Rationalities*, Macmillan, London 1999; S. Duncan, *Mothering, Class and Rationality*, in “The Sociological Review”, 53, 2004, pp. 50-76; S. Duncan, M. Strell, *Combining Lone Motherhood and Paid Work: The Rationality Mistake and Norwegian Social Policy*, in “Journal of European Social Policy”, 14, 2005, 1, pp. 41-54.

7. Su questo tema cfr. il classico A. R. Hochschild, *The Time Bind*, Metropolitan Books, New York 1997. Una riflessione specifica e molto interessante sul sistema economico, in relazione alla famiglia, si trova in D. Edgar, *War over Work: The Future of Work and Family*, University Publishing, Melbourne 2005.

8. Cfr. l’analisi sulla situazione delle famiglie italiane nell’ultimo rapporto annuale ISTAT, *La situazione del Paese nel 2010*, ISTAT, Roma 2011; cfr. inoltre M. Lucchini, C. Maretta, S. Sarti, *Una mappa fuzzy del benessere e della deprivazione delle famiglie italiane*, in Osservatorio nazionale sulla famiglia, *Famiglie e politiche di welfare in Italia: interventi e pratiche*, vol. 1, il Mulino, Bologna 2005, pp. 113-40.

9. Cfr. R. Prandini, *La famiglia italiana contemporanea tra processi di in-distinzione e di ri-distinzione relazionale. Perché osservare la famiglia come relazione sociale “fa la differenza”*, in P. Donati, I. Colozzi (a cura di), *Il paradigma relazionale nelle scienze sociali: le prospettive sociologiche*, il Mulino, Bologna 2006, pp. 115-57.

10. Cfr. le diverse riflessioni di P. Donati (a cura di), *Famiglia e capitale sociale nella società italiana. Ottavo Rapporto sulla famiglia in Italia*, Edizioni San Paolo, Cinisello Balsamo 2003; Id. (a cura di), *Il capitale sociale. L’approccio relazionale*, FrancoAngeli, Milano 2007.

11. Sull’importanza di istruire i bambini fin dalla prima età, perché diventeranno un capitale delle società, e sul problema della trasmissione intergenerazionale dei “beni” e dei “mali” sociali cfr. G. Esping-Andersen, *Oltre lo stato assistenziale. Per un nuovo patto tra generazioni*, Garzanti, Milano 2009.

Il problema della conciliazione rappresenta, inoltre, una importantissima cartina di tornasole per verificare l'emergere della Costituzione sociale dell'Europa¹². Attraverso di esso è possibile osservare come l'Europa si autorappresenta oggi e come vuole proiettarsi nel terzo millennio¹³. Famiglia e lavoro rimangono due valori basilari dell'Europa, ma sono posti in una particolare relazione di valorizzazione (o meno) reciproca. Sembra che oggi sia più importante il lavoro, mentre la famiglia, in quanto tale, è sempre più considerata come un affare privato. L'unico problema pubblico riguarda la natalità, le questioni demografiche e quelle che toccano la coesione sociale. Così la stragrande maggioranza delle argomentazioni sulla conciliazione, i dati e le elaborazioni, i rapporti di ricerca, sono incorniciati in un discorso lavorista/economicista/giuridico, bilanciato dalla richiesta di protezione sociale (come diritto di cittadinanza individuale). È il nuovo modello del lavoratore adulto (MLA) che si salda con un welfare *mother friendly*.

I.2

Riconsiderare il problema dal punto di vista della famiglia: perché superare il modello del lavoratore adulto europeo

L'Europa si auto-osserva come un continente-sistema socio-politico-economico in competizione con le altre aree geopolitiche mondiali (Stati Uniti, Cina, Russia, India ecc.). In questa competizione vuole esprimere la sua memoria, ciò che la identifica come visione di modernità e cioè come un mercato economico fortemente caratterizzato da diritti di cittadinanza, ossia da un *welfare system* molto sviluppato. Appare però una evidente "asimmetria costituzionale", con il mercato a trainare lo sviluppo dell'area sociale. Claire Annesley dimostra proprio le basi culturali della politica sociale europea, sintetizzandola con il nome di *Adult worker model* (modello del lavoratore adulto, MLA)¹⁴. Prevede che a ogni adulto, uomo o donna, giovane o vecchio, abile o diversabile ecc., venga richiesto di lavorare per rendersi economicamente indipendente e per implementare il mercato europeo. Il modello è dissimile sia da quello delle politiche attive della vecchia socialdemocrazia, sia dal *workfare* neoliberista. Proprio comparandolo con i principi del welfare del dopoguerra è possibile vederne tutta la novità. Il welfare dei "trent'anni gloriosi" concentrava la sua azione di promozione del benessere su un insieme "centrale" di cittadini: gli uomini, impiegati a tempo pieno e per tutta la vita. Tre altre categorie erano, per così dire, incluse nel sistema mediante una loro esclusione: le donne, da cui ci si aspettava il lavoro di cura domestico; gli anziani, da cui ci si aspettava che in periodi di crisi

12. Su questo tema cfr. R. Prandini, *L'Europa e la conciliazione tra responsabilità familiari e di lavoro: le tendenze attuali e le prospettive future*, in P. Donati, R. Prandini (a cura di), *La cura della famiglia e il mondo del lavoro. Un piano di politiche familiari*, FrancoAngeli, Milano 2008, pp. 38-131 e la bibliografia in esso contenuta.

13. Questa è anche l'idea espressa dagli autori del monumentale *Oxford Handbook of the Welfare State*, Oxford University Press, Oxford 2010.

14. C. Annesley, *Lisbon and Social Europe: Towards a European "Adult Worker Model" Welfare System*, in "Journal of European Social Policy", 17, 2007, 3, pp. 195-205.

economica si ritirassero lasciando il posto a lavoratori giovani e meno costosi (da qui i programmi, per noi incredibili, di pensionamento precoce); i disabili, che erano prevalentemente degli assistiti. Il nuovo modello di welfare europeo non solo sostituisce le politiche passive del lavoro con quelle attive (fin qui una modernizzazione del sistema), ma soprattutto cambia completamente la prospettiva su chi attivare: si tratta precisamente di quelle categorie che nel vecchio modello erano marginalizzate. Se prima le donne, gli anziani e i disabili erano legittimamente considerati “inattivi”, ora non lo sono più. Ora tutti gli adulti debbono lavorare. Ad accorgersi per primi di questa “rivoluzione” sono stati gli studiosi che hanno osservato le trasformazioni del welfare mediante la chiave di lettura del *gender*. Jane Lewis, ad esempio, ha messo in relazione la crescita d’istruzione delle donne, che nei primi anni Ottanta ha cominciato a essere letta come uno spreco di risorse per il sistema, con la crescita della loro occupazione nel mercato del lavoro¹⁵. Questa relazione doveva però essere proprio mediata da nuove politiche di conciliazione, in assenza delle quali le donne sarebbero rimaste marginali. Da qui la distinzione tra un welfare “supportivo” e uno “non supportivo”. La differenza sta *a)* nella natura dell’attivazione delle categorie non produttive; *b)* nella qualità del lavoro che il sistema offre; *c)* nel grado di sostegni economici e di servizi che vengono attribuiti ai nuovi attivi.

Il MLA “non supportivo” somiglia molto al *workfare*. L’attivazione avviene: *a)* in modo quasi sanzionatorio e non ampliando i diritti di cittadinanza, anzi contingendoli all’accettazione di un lavoro; *b)* offrendo lavori di basso livello qualitativo e salariale; *c)* senza configurare particolari sistemi di conciliazione famiglia-lavoro, pochi servizi per l’infanzia e uno scarso sostegno economico per il recettore di reddito. Il MLA “supportivo” si basa invece su principi del tutto diversi. Prendiamo ad esempio il modello svedese. Con esso i processi di attivazione della popolazione avvengono in tutt’altre condizioni: *a)* l’occupazione offerta fa parte di un mercato del lavoro molto regolato e vengono predisposti sistemi più efficienti per la messa in relazione di domanda e offerta di lavoro; *b)* sono offerti programmi di istruzione che si affiancano o si sostituiscono al ritorno nel mercato del lavoro; *c)* sono presenti molti strumenti per la conciliazione famiglia-lavoro, nella forma di congedi per la genitorialità molto estesi, di servizi per la prima infanzia di buona qualità e forme di tassazione che rendono conveniente lavorare anche con salari non alti e soprattutto portando a casa un secondo salario. Per questi motivi, il modello sociale europeo non va confuso con un generico neoliberalismo, come invece è da molti affermato.

Per il MLA supportivo le politiche di conciliazione famiglia-lavoro sono di fondamentale importanza perché servono da piattaforma girevole per connettere le finalità dell’occupazione, con il problema demografico e con quello dell’equità tra i generi. I tre pilastri del sistema sono i congedi genitoriali, i servizi per la prima infanzia e il sistema di benefici economici e di modelli di tassazione. Si tratta chiara-

15. J. Lewis (ed.), *Women and Social Policies in Europe: Work, Family and the State*, Edward Elgar, Aldershot 1993.

mente di un welfare *mother friendly*, che tende a mettere in latenza la famiglia come relazione tra i sessi e le generazioni¹⁶. Questo combinato disposto tende a mettere in latenza il problema della famiglia che è inclusa nel discorso mediante una sottile esclusione: essa è considerata come variabile dipendente da quella – indipendente – dell’occupazione degli adulti.

1.3

**Da una concezione “lavorista” a una rispettosa della famiglia:
come modificare il sistema di osservazione-azione**

La ricerca *mainstream*, fortemente connotata in termini lavoristici e *mother friendly*, mette in latenza almeno quattro fondamentali realtà che, invece, vanno riconsiderate: *a)* la cultura familiare, tipica in ogni paese; *b)* il senso che viene attribuito al tempo nei discorsi sulla conciliazione; *c)* gli scopi della conciliazione; *d)* la riflessività interna alla famiglia, cioè il modo in cui realmente i membri decidono rispetto ai temi di lavoro e della famiglia.

Birgit Pfau-Effinger da anni ha lanciato un programma di ricerca basato su quelli che ha chiamato “dispositivi famiglia-lavoro”, cioè insieme più o meno coerenti di relazioni tra istituzioni, gruppi sociali e culture¹⁷. L’idea è che in ogni paese esistano modelli culturali di famiglia che si riferiscono alle relazioni dei membri della famiglia con il sistema occupazionale, alla sfera ritenuta adeguata per la crescita dei bambini e infine alla divisione di lavoro di genere in famiglia. Ogni paese presenta una configurazione “modale” di cultura familiare che sta alla base della costruzione delle politiche di welfare. La studiosa individua quattro modelli familiari in Europa: *a)* il modello *male breadwinner*/donna erogatrice di cura part-time, in cui entrambi lavorano, ma la madre lascia il lavoro per i primi anni di vita del figlio; *b)* modello doppio *breadwinner* (part-time)/doppio erogatore di cura (part-time), dove entrambi lavorano a tempo parziale e collaborano per l’educazione dei figli, delegandone una parte ai servizi esterni; *c)* modello doppio *breadwinner*/cura esterna, dove entrambi lavorano a tempo pieno e delegano l’educazione dei figli all’esterno; *d)* doppio *breadwinner*/famiglia estesa erogatrice di cura, in cui i coniugi lavorano e delegano l’educazione dei figli ai parenti. Questi quattro modelli culturali sono spesso presenti nello stesso paese (con particolari rilevanze, naturalmente) e interagiscono con i sistemi di welfare che, a loro volta, possono essere coerenti o meno con i modelli familiari. In un mondo del tutto coerente dovremmo avere paesi “familisti” che predispongono politiche acconce e mostrano stili lavorativi adeguati, così come pae-

16. Per una spiegazione cfr. R. Prandini, *La morfogenesi delle politiche familiari in Europa e in Italia: la sfida del welfare societario plurale “family friendly” al welfare state attivo “mother friendly”*, in P. Donati, R. Prandini (a cura di), *Buone pratiche e servizi innovativi per la famiglia*, FrancoAngeli, Milano 2006, pp. 505-45.

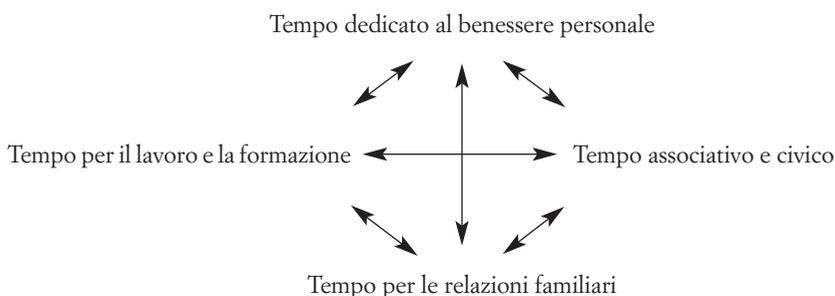
17. B. Pfau-Effinger, *Culture, Welfare System and Women’s Work in Europe*, Ashgate, Aldershot 2004; Id., *Cultura e strutture innovative nei servizi di cura*, in “Sociologia e Politiche sociali”, 10, 2007, 3, pp. 11-32; B. Pfau-Effinger, L. Flaquer, P. H. Jensen (eds.), *Formal and Informal Work in Europe. The Hidden Work Regime*, Routledge, London-New York 2009.

si “non familisti” che fanno lo stesso. La situazione invece è complicata dal fatto che non sempre la connessione tra culture familiari e politiche sociali è così semplice: spesso infatti le classi dirigenti politiche ed economiche hanno idee diverse dalla popolazione e innescano processi di cambiamento più radicali della cultura familiare del loro paese (come ad esempio è successo in Spagna con il governo Zapatero¹⁸), oppure perseguono lo *status quo* cercando di bloccare processi di cambiamento, o perché nascono movimenti sociali e politici che cercano di proporre nuove culture, o perché il sistema politico è caotico e non riesce a proporre alcuna politica coerente. In ogni caso l’esistenza di configurazioni familiari nazionali non può essere messa in latenza se si vogliono pensare politiche familiari adeguate.

Anche il concetto di conciliazione risente fortemente dell’approccio *mainstream*. Esistono almeno due grandi modelli, che potremmo chiamare strumentale ed espressivo. Per il primo, conciliare significa mettere a disposizione degli individui (non delle famiglie) alcuni strumenti per realizzare altre attività (principalmente di lavoro “pagato”); per il secondo significa invece utilizzare un servizio per valorizzare massimamente un modo di essere familiare. In realtà la “rivoluzione” in atto è ben più profonda di quella visibile in superficie. Stiamo assistendo al passaggio dal modello della conciliazione dei tempi familiari e lavorativi a quello della valorizzazione dei tempi individuali e relazionali. Il primo modello si limita a equilibrare le sfere moderne del privato e del pubblico; il secondo riflette criticamente proprio su questa distinzione e comincia a tematizzare una molteplicità di tempi sociali e personali e nuovi modi di porli in relazione per la generazione di benessere personale e sociale¹⁹. Schematicamente potremmo disegnare questo modello nel modo seguente, tenendo presente gli scambi e i compromessi possibili che ogni individuo – in relazione con altri – deve realizzare per gestire i suoi tempi (FIG. 1.1):

FIGURA 1.1

Il modello di valorizzazione qualitativa dei molteplici tempi personali e sociali



18. Per un’analisi delle politiche spagnole cfr. L. Flaquer, *Les polítiques familiars a Catalunya*, in “Valors, Idees, Actituds”, aprile 2009, pp. 76-101; Id., *Les polítiques familiars a Europa: tendències i reptes*, in “Revista de Coneixement i Anàlisi Social”, 15, 2009, pp. 25-34.

19. Sulla temporalità moderna e le sue contraddizioni cfr. a titolo esemplificativo D. Fusaro, *Essere senza tempo. Accelerazione della storia e della vita*, Bompiani, Milano 2010 (con amplissima bibliografia).

Il terzo limite epistemologico riguarda lo scopo della conciliazione. Il punto di vista prevalente è quello economico-politico, che sostiene due finalità: crescita dell'occupazione femminile e pari opportunità tra i generi²⁰. Molto marginali rispetto a questo combinato disposto economico-politico sono le ragioni di libertà di scelta e anche di sostegno a una cultura di corresponsabilità di cura tra mariti e mogli. Stanno emergendo però nuovi obiettivi, collegati ai precedenti: ad esempio, aumentare la qualità dell'educazione dei bambini piccoli, erogando più servizi alla famiglia; contrastare l'emarginazione e la povertà dei bambini, che poi si cumula, si trasmette intergenerazionalmente e diventa un problema sociale; permettere ai genitori di generare più figli ecc.

Infine l'epistemocrazia *mainstream* non tiene conto della riflessività degli individui e della famiglia. Ragiona come se tutte le persone riflettessero allo stesso modo, in modo strumentale-razionalistico. In realtà le persone hanno stili di riflessività personale e familiare molto diversi. Catherine Hakim, ad esempio, ha scoperto che le madri gestiscono i problemi di conciliazione in tre modi diversi: centrando il loro impegno sul lavoro, oppure sulla cura, o mediante un bilanciamento dei due impegni²¹. Altre ricerche empiriche confermano la presenza di questi stili riflessivi diversi²². Questi stili sono certamente influenzati dalle istituzioni sociali, dalla disponibilità di meccanismi di conciliazione, ma anche dal dialogo e dalle preferenze degli altri familiari e dal momento in cui le decisioni vengono prese. Tutta questa "riflessività" – inter- e intra-personale – non viene considerata adeguatamente nelle ricerche *mainstream*. In particolare la riflessività interna delle persone e delle famiglie, nel loro specifico ciclo di vita, diventa il nuovo e fondamentale riferimento delle politiche conciliative²³. In riferimento a ciò, il rapporto Naegele propone una interessante tipologia di modalità di organizzazione del tempo lungo il corso di vita individuale che andrebbe adattata al ciclo di vita della famiglia²⁴.

Il *frame* lavoristico che incornicia tutto il dibattito è ancora egemone, tanto che le conclusioni di moltissimi rapporti di ricerca europei, seppure ricchissimi di dati e considerazioni di grande rilevanza, rischiano di non centrare il bersaglio. Prendiamo, ad esempio, una tipologia che si ricava da questi rapporti di ricerca. La *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions*²⁵, identifica quattro modelli di conciliazione.

20. Su famiglia e conciliazione cfr. AA.VV., *Doing Better for Families*, OECD, Paris 2011; AA.VV., *Family and Welfare. Policy Synthesis of the EU Research Results*, Dictus Publishing, Saarbrücken 2011.

21. C. Hakim, *Work. Lifestyle Choice in the 21 Century*, Russell Sage Foundation, New York 2000.

22. O. Kangas, T. Rostgaard, *Preferences or Institutions? Work Family Life Opportunities in Seven European Countries*, in "Journal of European Social Policy", 17, 2007, 3, pp. 240-56.

23. Il rapporto *Conciliare lavoro e famiglia. Una sfida quotidiana*, ISTAT, Roma 2008, riconosce in modo molto chiaro che il problema va declinato nel *medium* delle fasi di vita familiare (cfr. in particolare cap. 4.). Lo stesso dicasi per il rapporto *Reconciliation between Work, Private and Family Life in European Union*, Eurostat, Luxembourg 2009. Ormai il ciclo di vita familiare sta diventando una variabile fondamentale per comprendere le strategie dei membri della famiglia stessa.

24. G. Naegele, *A New Organisation of Time over Working Life*, Publications Office of the European Communities, Luxembourg 2003.

25. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Family Life and Working Conditions, Family Life and Work. Second European Quality of Life Survey*, Publications Office of the European Communities, Luxembourg 2010.

1. *Modello nordico scandinavo*. È caratterizzato da un tasso d'occupazione molto elevato, anche delle donne, un'alta continuità di occupazione lungo il corso di vita, l'incidenza maggiore di famiglie con due percettori di reddito e differenze di genere relativamente basse nel mercato del lavoro. L'impatto più importante della formazione della famiglia è dato dalla riduzione temporanea d'ore lavorative in favore di un utilizzo maggiore di lavoro a tempo parziale, mentre i figli sono piccoli. Il sistema dei congedi è abbastanza generoso, ma non tanto da rendere conveniente per la madre lasciare il lavoro per lunghi periodi di tempo. S'insiste molto sui congedi di paternità, per cercare di responsabilizzare gli uomini alle cure familiari. Il sistema dei servizi per la prima infanzia è molto sviluppato, prevalentemente pubblico e ben finanziato.

2. *Modello modificato del "male breadwinner"*, esemplificato dalla Francia. In questo modello alcune donne quando hanno un figlio escono dal mercato del lavoro, mentre la maggioranza continua a lavorare a tempo pieno. La formazione della famiglia ha un forte impatto sulle scelte lavorative e di conciliazione, in quanto la nascita di un figlio rappresenta spesso un buon motivo per lasciare il mercato del lavoro.

3. *Modello mediterraneo*, rappresentato da Italia e Spagna. Sono tra i paesi con il tasso d'occupazione femminile più basso e il tasso più alto di famiglie con l'uomo unico percettore di reddito (anche se in calo). Qui troviamo un *gender gap* occupazionale e di reddito molto elevato e tassi di lavoro part-time femminile non particolarmente elevati. La formazione delle famiglie e, soprattutto, la nascita dei figli sono associati alla doppia pratica di lasciare il mercato del lavoro o di dover continuare a lavorare a tempo pieno, anche se le coorti più giovani di donne stanno mostrando comportamenti diversi dalle loro madri. Il sistema pubblico dei servizi alla prima infanzia è limitato e compensato da forme di solidarietà intergenerazionale. Il sistema dei congedi è buono, ma disegna una situazione difficile per il rientro al lavoro con poche garanzie reali.

4. *Modello del lavoro femminile a tempo parziale*. È un modello che caratterizza paesi diversi come la Germania, il Regno Unito e i Paesi Bassi. La formazione della famiglia e la nascita di un figlio spingono le madri a lavorare part-time, ma a non abbandonare il lavoro. Il sistema dei servizi alla prima infanzia non è particolarmente sviluppato, così come il sistema dei congedi.

La tipologia è molto interessante e scientificamente curata, ma appare come già invecchiata, in particolare perché²⁶:

1. l'organizzazione del lavoro, i suoi orari, le mansioni, la sua "genderizzazione" ecc., e il sistema di protezione sociale, di garanzia del lavoro e di diritti di cittadinanza, sono stati disegnati/progettati in contesti sociali, economici e politici del tutto diversi dall'attuale;

2. la presente de-standardizzazione del ciclo di vita individuale e anche di quello familiare coincide con processi economici di enorme rilevanza (globalizzazione, in-

26. S. Bould, I. Crespi (a cura di), *La conciliazione famiglia-lavoro in Europa*, in "Sociologia e Politiche sociali", 11, 2008, 1. Per un'analisi dei welfare europei cfr. *The Handbook of European Welfare Systems*, Routledge, London-New York 2009.

cremento della competizione, esclusione sociale, aumento della domanda di lavoro, richiesta di massima flessibilità “esterna” e “interna” da parte delle aziende ecc.). L'incrociarsi di questi due processi cambia completamente la prospettiva della conciliazione;

3. solo una piccola parte dell'organizzazione del lavoro e dell'offerta di dispositivi di conciliazione è stata sinora disegnata avendo in mente una prospettiva di ciclo di vita, individuale e familiare. Le aziende pensano ancora in termini di breve periodo e per aumentare la produttività, cosicché i dispositivi conciliativi sono rivolti solo a poche e specifiche fasi della vita delle persone e delle famiglie (specialmente la nascita del primo figlio);

4. i dispositivi di conciliazione delle aziende e del sistema di welfare pubblico sono ancora del tutto finalizzati ad aumentare l'occupabilità delle donne e non riescono a vedere il problema dal punto di vista della famiglia.

A causa di queste disconnessioni tra realtà e dispositivi di welfare, tre sono i grandi problemi di “sistema” dell'attuale modello di conciliazione europeo.

1. Problema di prospettiva “sociale”. I programmi pubblici e aziendali di conciliazione sono ancora troppo focalizzati sull'asse cura dei figli piccoli/esigenze di lavoro. Si tratta di un codice d'osservazione troppo limitato. Occorre invece includere anche esigenze di *lifelong learning*, cure per gli anziani dipendenti, esigenze di tempo libero personale e familiare, tempo da dedicare al volontariato o alla partecipazione civica, cioè lasciare che la famiglia crei capitale sociale. La vita delle persone e della società non è schiacciata solo su famiglia e lavoro: esistono altre dimensioni che debbono essere considerate nel “discorso della conciliazione”.

2. Problema di prospettiva “sostanziale”. I programmi di conciliazione sono ancora troppo concentrati su un arco temporale di breve termine e su una sola parte del ciclo di vita familiare, quella caratterizzata dal prendersi cura di figli piccoli. Occorre invece osservare il problema della conciliazione attraverso una prospettiva temporale più estesa, considerando come le persone gestiscono, o provano a gestire, le loro prospettive di vita.

3. Problema di prospettiva “temporale”. I programmi di conciliazione riescono solo a osservare gli effetti dei loro dispositivi nel breve periodo e non sulla redistribuzione del tempo e del reddito nel lungo periodo, ad esempio sulla scelta di pensionamento, sulle traiettorie delle carriere e sull'impegno dedicato al lavoro.

Per superare questi limiti è necessario un vero e proprio “salto di paradigma” che includa la variabile del ciclo di vita personale e familiare dei cittadini-lavoratori. Questa nuova prospettiva va poi analizzata sia dal punto di vista del lavoratore/genitore, sia da quello del datore di lavoro, in modo tale da non creare trade-off o processi a somma zero. Per il lavoratore/genitore si parlerà di qualità della vita; per il datore di *management* delle risorse umane. In questo modo l'asimmetria che si era creata nella gerarchia tra lavoro e famiglia può essere corretta. I programmi e le politiche di conciliazione sono meritori non perché aumentano l'occupazione del lavoratore adulto, ma perché permettono alle persone di perseguire liberamente le loro scelte di vita lavorativa e familiare. D'altra parte, a essere conciliata è la triplice relazione tra membri della famiglia, le loro responsabilità lavorative e quelle sociali-ci-

viche, entro un quadro che tiene conto delle diverse esigenze che in ogni ambito cambiano col passare del tempo. È estremamente probabile che questa nuova complessità porterà anche all'emergere di nuovi modi di relazione tra lavoratore e datore di lavoro, se ognuno deve poter liberamente scegliere la propria strategia di conciliazione senza danneggiare l'altro: i lavoratori dovranno imparare a dare un congruo preavviso rispetto alle loro decisioni di vita per poterle meglio conciliare col datore; non tutti i dipendenti potranno godere dei diritti di conciliazione nello stesso momento; occorrerà attribuire una certa priorità di conciliazione per chi ha più bisogno (ad esempio, prima per le cure ai familiari poi per il tempo libero); certi diritti potranno essere riconosciuti solo in certi periodi della vita e per certi tipi di lavoratori; sarà opportuno "scambiare" carriere più frammentate con più tempo di lavoro (ad esempio andare in pensione più tardi); occorrerà aumentare la qualità dei lavori part-time, aumentare il part-time tra gli uomini e i livelli professionali più alti, garantire i lavoratori part-time con pacchetti di sicurezza sociale più ricchi.

I.4

I tre nuovi vettori di sviluppo della conciliazione: welfare aziendale, riterritorializzazione dell'economia e valutazione dei dispositivi di conciliazione

Per elaborare in modo più adeguato i programmi di conciliazione, occorre sbloccare nuove forme di riflessività sociale. Non si tratta tanto o solo di un problema di sostenibilità economica, quanto di dare una nuova cornice cognitiva all'intera questione. Le politiche di conciliazione vanno concepite come dispositivi di investimento per generare benessere sociale, cioè come strumenti per la crescita economica e sociale del paese. Il nuovo *frame* vede la variabile "benessere familiare" come interveniente nella generazione di risorse per il paese.

In particolare, occorre sostenere almeno tre vettori di cambiamento che agevolino l'emergere di una governance riflessiva e sussidiaria del sistema-conciliazione: *a)* sostenere e finanziare l'emergere di dispositivi di welfare aziendale per la famiglia entro una nuova cultura di *corporate citizenship*; *b)* ripensare la connessione profonda tra sistema economico e territorio, in particolare mediante lo sviluppo di "distretti famiglia" e di "nuove politiche di sviluppo territoriale" basate su partnership pubblico-privato e sostenuti da processi di voucherizzazione dei servizi alla famiglia; *c)* sostenere e finanziare nuove modalità di "consulenza-programmazione-valutazione" alla conciliazione, attraverso dispositivi di *family audit* e la creazione di "alleanze territoriali per la famiglia".

Esistono quattro modi per indirizzare/agevolare/sostenere/obbligare fattivamente questi tre vettori. Tutti e quattro sono importanti e possono essere utilizzati isolatamente, insieme o in forme di mix.

1. Attraverso il potere (ai vari livelli amministrativo-politici: dall'Europa fino ai Comuni), in particolare attraverso la creazione di leggi, raccomandazioni, regolamenti ecc., e le molte altre modalità di comunicazione politica che possono agevolare la realizzazione di dispositivi di conciliazione.

2. Attraverso lo stanziamento di denaro o di sostegni economici (agevolazioni, detrazioni, esenzioni, finanziamenti ecc.) che vadano a modificare positivamente il sistema di solvibilità delle imprese o delle altre organizzazioni che implementano dispositivi di conciliazione.

3. Mediante la capacità di influenzare le organizzazioni che potrebbero adottare dispositivi di conciliazione, attraverso un discorso pubblico capace di convincerle a muoversi in certe direzioni. Questo è il campo della costruzione di una nuova cultura della conciliazione, di cui vi è sempre più bisogno.

4. Con l'attivazione dell'impegno a valori da parte degli attori sociali. Questo è il campo delle responsabilità per il bene comune, che possono essere attivate quando occorre richiamare tutti gli attori in gioco alla cooperazione per il bene della società.

Ad oggi gli strumenti più utilizzati sono il potere, mediante comunicazione politico-amministrativa, e il denaro, mediante programmi e iniziative del sottosistema economico (o un loro mix). L'attivazione di influenza procede più timidamente, ma vanno comunque ricordati i passi in avanti compiuti, a livello europeo e nazionale, in tema di *corporate social responsibility* (CSR) e di *social accountability*. Il riferimento agli impegni al valore – tipico del sottosistema culturale inteso in senso ampio – è il meno presente, anche se con la crisi globale in atto da più parti si è sentito un forte richiamo al “fare squadra” e all’operare in termini di “coesione sociale”.

1.4.1. Primo vettore di sviluppo: welfare aziendale per la famiglia
(*corporate family responsibility*) e cittadinanza delle imprese
(*corporate citizenship*)

Il primo vettore di sviluppo ha a che vedere con l'identità e le funzioni del sistema economico, in particolare delle aziende, in relazione alla crescita di benessere della società. Possiamo, molto sinteticamente, cominciare a delineare il welfare aziendale riconsiderando la teoria dell'azione del grande sociologo americano Talcott Parsons (TAB. 1.1). Per questi, l'azione sociale è un sistema emergente che necessita di quattro sottosistemi per potersi costituire: *a*) delle risorse naturali che possiamo distinguere in condizioni (non manipolabili) e mezzi (manipolabili); *b*) una personalità capace di autocondursi in modo relativamente autonomo rispetto all'ambiente; *c*) delle norme collettive (sociali) che servono per coordinarsi ad altri; *d*) dei simboli condivisi attraverso cui potersi comprendere e comunicare.

TABELLA 1.1

I quattro sottosistemi dell'azione sociale

1. Sistema comportamentale (bio-fisico)	2. Sistema della personalità
3. Sistema sociale	4. Sistema culturale

Se ora “apriamo” il sottosistema sociale (che, ricordiamo, è solo un aspetto dell'emergere di un'azione sociale), possiamo a sua volta suddividerlo in un sottosistema

economico, un sottosistema politico, un sottosistema della società civile e un sottosistema fiduciario. Ognuno di questi sottosistemi è in rapporto con gli altri in un complesso circuito di input e output. In una congiuntura di profonda crisi economica e politica – dove la reticolarità/cooperazione/condivisione di responsabilità e progetti diventerà il fattore principale di valorizzazione delle risorse economiche e sociali – emerge in modo rilevante la consapevolezza del ruolo che le aziende hanno nel contribuire o meno al benessere della società. Per essere sintetici, utilizziamo la dizione di welfare societario plurale, coniata da Donati²⁷. Welfare qui significa un “ben-essere” non generato né individualmente né attraverso dispositivi burocratici o mercantili, bensì mediante relazioni tra attori sociali diversi. Plurale significa che esiste di fatto una varietà di attori di welfare tutti da valorizzare nelle loro specifiche funzioni. Di fondamentale importanza sono gli “effetti emergenti” dalle relazioni tra gli attori, che possono agevolare o bloccare l'erogazione del benessere. Societario significa che il benessere va pensato, progettato, costruito, erogato e valutato e (se del caso) riprogettato (e via di seguito), mediante relazioni di reciprocità complessa tra gli attori.

Questa riconfigurazione relazionale di identità e funzioni del welfare influisce direttamente sulla responsabilità sociale delle aziende. Il dibattito in merito è ancora insufficiente, anche se, sulla scorta dell'indirizzo europeo²⁸, sta conoscendo una rapida fioritura sotto il titolo di *corporate social responsibility*. Si comincia a riflettere sul fatto che l'azienda ha responsabilità non solo nei confronti del suo ambiente esterno – gli ormai vecchi ma sempre attuali problemi dell'impatto sull'ambiente naturale –, ma anche dell'ambiente sociale (la responsabilità sociale d'impresa) e dei suoi dipendenti (ambiente sociale interno)²⁹. Riemerge (una rilegittimazione culturale) una cultura aziendale che contempla il benessere dei dipendenti e delle loro famiglie. Molte aziende hanno già nei loro “miti fondatori” la generazione del benessere familiare e attraverso il tempo li riattualizzano. Un tipico caso di questo processo di risignificazione è dato dalla rinnovata importanza del “capitale umano”. Molti manager comprendono che il capitale più importante su cui possono investire è proprio quello umano, soprattutto in un momento in cui ad esso si chiede molto in termini di tempo, attenzione, motivazioni dedicati al lavoro³⁰. Se è vero che per

27. P. Donati, *La cittadinanza societaria*, Laterza, Roma-Bari 2000²; Id., *Sociologia delle politiche familiari*, Carocci, Roma 2003.

28. Cfr. il libro verde della Commissione europea *Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese*, luglio 2001. Dal 2001 si sono poi succeduti altri interventi a livello europeo, tra i quali ricordiamo la comunicazione della Commissione *Responsabilità sociale d'impresa: un contributo delle imprese allo sviluppo sostenibile* del 2002, e il lancio nel 2004 dello European Multistakeholder Forum. Nel 2006 la Commissione ha poi elaborato un documento dal titolo *Il partenariato europeo per la crescita e l'occupazione: fare dell'Europa un polo d'eccellenza in materia di responsabilità sociale delle imprese*.

29. Su questi temi cfr. in termini ricostruttivi e con relative bibliografie E. Macchioni, *La nascita del concetto di Corporate Social Responsibility, lo scenario europeo e l'emergere della famiglia come nuovo stakeholder dell'azienda*, in P. Donati, R. Prandini (a cura di), *La conciliazione famiglia-lavoro nelle piccole e medie imprese. Costruire e governare nuove reti*, FrancoAngeli, Milano 2009, pp. 45-76, nonché *infra*, il capitolo della stessa Elena Macchioni, pp. 75-104.

30. Sulla famiglia come stakeholder dell'azienda cfr. S. Bordoni, *La famiglia come stakeholder dell'azienda: dalle aziende family friendly a quelle family responsible*, in Donati, Prandini (a cura di), *La cura della famiglia*, cit., pp. 272-301.

certi versi i tempi del lavoro e quelli della vita personale (compresi quelli familiari) vengono sempre più confusi – un vero e proprio processo di *blurring* –, allora bisogna saper gestire la relazione da entrambi i lati. Viene così a crearsi una sorta di spazio-tempo nel quale doveri professionali e diritti a una vita buona si mescolano. L'azienda, quando è capace di leggere queste tendenze, diventa erogatrice di benessere sulla base di un "patto", a volte contrattualizzato a volte implicito, con i suoi dipendenti. D'altra parte sono le relazioni tra l'azienda e i suoi diversi *stakeholders* a spingere verso una responsabilizzazione sociale dell'impresa. Non occorre che tali pretese divengano legge dello Stato: si assiste a un'auto-normazione che coinvolge i soggetti della governance economica³¹. Spesso questi processi rimangono informali e invisibili, soprattutto laddove l'azienda è molto piccola³². Ma la relazione esiste comunque, e i cointeressati, coloro che sono coinvolti dalle decisioni di un'azienda, si fanno carico di aprire tavoli di concertazione e di dialogo per promuovere il benessere comune. Questo è il tema emergente della *corporate citizenship*, dove l'impresa *for profit* comincia a essere considerata un soggetto *sui generis*, con specifici diritti e doveri di cittadinanza. In Europa questa fenomenologia è appena agli inizi. La *corporate social responsibility* deve essere aiutata a tramutarsi in *corporate family responsibility*³³. In buona sostanza, l'impresa viene ad acquisire funzioni di welfare che un tempo erano attribuite solo agli apparati statali o politico-amministrativi. A fronte di questa auto- ed etero-attribuzione di nuove responsabilità, l'impresa va agevolata così che possa produrre dispositivi di conciliazione compatibili con il suo *status* di organizzazione *for profit*.

Se, a questo punto, riprendiamo la TAB. 1.1 e "apriamo" il sottosistema economico, intendendolo come un'azienda o una rete di aziende (questo è il nostro *focus*), possiamo vedere come l'idea di welfare rientri nelle organizzazioni economiche. È qui che va distinto tra RSI e welfare aziendale. Per RSI si intendono tutte le azioni e i dispositivi che servono all'azienda per interfacciarsi responsabilmente con il suo ambiente sociale e naturale. Con welfare aziendale, invece, definiamo il sottoinsieme dei dispositivi (di vario genere, come vedremo) che un'azienda implementa innanzitutto per creare, poi per sostenere e infine per garantire nel tempo il benessere dei suoi dipendenti (e, in certi casi, dei loro familiari), così da garantirne i diritti e permette-

31. Fondamentale per questo tema della giuridicizzazione "non leggiforme" delle relazioni tra aziende e società G. Teubner, *La cultura del diritto nell'epoca della globalizzazione*, Armando, Roma 2005; Id., *Self-Constitutionalizing TNCs? On the Linkage of "Private" and "Public" Corporate Codes of Conduct*, in G. P. Callies (ed.), *Governing Transnational Corporations*, in "Indiana Journal of Global Legal Studies", 18, 2011, 2, pp. 617-38.

32. Su questi processi "invisibili" nelle PMI cfr. R. Prandini, *Perché il welfare aziendale per la famiglia stenta a emergere come tema di riflessione e come pratica organizzativa nel territorio bolognese? Vincoli e opportunità per un nuovo scenario di welfare aziendale*, in Donati, Prandini (a cura di), *La conciliazione famiglia-lavoro*, cit., pp. 285-311.

33. Un elenco di interventi *family friendly* è consultabile negli allegati di Donati, Prandini (a cura di), *La cura della famiglia*, cit. In particolare sui congedi cfr. E. Macchioni, *Sostegni alla maternità e alla paternità nella legge 53/2000: quali possibili sviluppi nell'ottica di livelli più avanzati di conciliazione*, ivi, pp. 195-271.

re loro di lavorare in modo migliore. Entro il welfare aziendale troviamo il tema della conciliazione. Analogamente al *welfare* statale, quello aziendale può essere analiticamente distinto (per ragioni di chiarezza) in quattro sottosistemi/aree: area assicurativa, sanitaria e di sostegno al reddito; area di supporto e sviluppo professionale; area dell'organizzazione del lavoro; area del sostegno ai generi, alle generazioni e alla educazione.

Sono soprattutto le ultime due aree che oggi vanno a costituire i dispositivi di conciliazione famiglia-lavoro, mentre le altre, pur essendo molto rilevanti, riguardano soprattutto il dipendente concepito individualmente. Come è facile intuire, le modalità per inserire, proporre e sostenere questi dispositivi nel mondo del lavoro possono fare leva su diverse fonti di legittimazione sociale: *a*) sulla comunicazione politica (leggi, regolamenti ecc.); *b*) sull'utilizzo di denaro e agevolazioni economiche (sgravi fiscali e altre modalità di incentivazione); *c*) sulla contrattazione tra le parti sociali (di primo e secondo livello); *d*) sull'attivazione di pezzi della società, in particolar modo del terzo settore e delle famiglie; *e*) su un mix di queste fonti.

L'emergere e l'istituzionalizzarsi di un vero e proprio welfare aziendale dipende certamente dalla cultura e dalla strategia aziendale, ma anche da fattori esterni che possono agevolarne o meno l'implementazione. Nell'ultimo lustro, in Italia e in Europa, almeno cinque sono stati i documenti che hanno sollecitato una discussione sul welfare aziendale.

1. Gli accordi interconfederali – tra governo, organizzazioni di rappresentanza delle imprese e organizzazioni sindacali dei lavoratori – di gennaio e aprile 2009, per l'attuazione dell'accordo quadro sulla riforma degli assetti contrattuali che attribuiscono competenze per definire forme di bilateralità a incentivazione del funzionamento di servizi integrativi di welfare. Gli accordi confermano la necessità di incrementare e rendere strutturali, certe e accessibili tutte le misure per incentivare la contrattazione di secondo livello.
2. Il libro bianco del ministero del Welfare, che ribadisce il principio di un welfare delle opportunità e delle responsabilità.
3. L'intesa-accordo – firmata il 7 marzo 2011 – tra il ministero del Lavoro e le parti sociali sulle *Azioni a sostegno delle politiche di conciliazione tra famiglia e lavoro*.
4. La *Declaration by the Trio Presidency and Poland on the Impacts of Reconciliation of Work and Family Life on Demographic Dynamics*, del 1° aprile 2011.
5. La strategia *Europe 2020*, che inquadra le politiche di sviluppo economico, inclusivo e sostenibile.

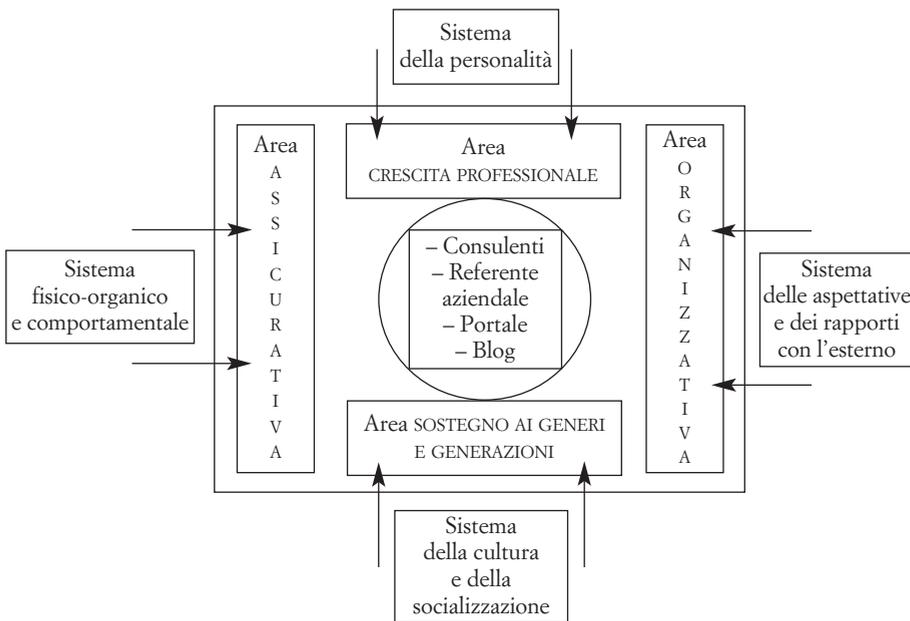
La creazione, l'implementazione e la valutazione di un vero e proprio welfare aziendale necessitano di una particolare cultura di management e di influenze esterne molto peculiari. Occorre infatti che venga elaborata una sensibilità per il tema, sia nella proprietà e nelle rappresentanze dei lavoratori (livello interno del sistema), sia sviluppata da attori della società civile (associazioni familiari, terzo settore, attori del mondo culturale) e protagonisti dell'amministrazione pubblica. In Italia, data la struttura economica fatta prevalentemente di piccole e medie aziende, i dispositivi di welfare aziendale sono decisi volontariamente dalla proprietà e spesso organiz-

zati a livello semi-informale o del tutto informale. Questo può essere certamente un inizio, ma è evidente che occorre maggiore istituzionalizzazione.

Un secondo modello, molto presente sul territorio, è generato da atti unilaterali dell'azienda, che possono aprirsi a varie forme di consultazione. Un terzo modello, più complesso, ma auspicabile, è attivato da processi bilaterali o multilaterali tra aziende, sindacati e altri attori del territorio. Alcune aziende hanno creato all'uopo dei comitati di governance per implementare con i sindacati e i dipendenti i loro sistemi di welfare.

FIGURA 1.2

Il welfare aziendale e i suoi sottosistemi



Possiamo ora focalizzarci sulle quattro aree del welfare aziendale. Come si osserva nella FIG. 1.2, esse confinano con quattro ambienti che hanno a che fare con esigenze ineludibili di ogni dipendente. Ogni individuo, infatti, per poter vivere e in specifico lavorare, deve rispondere a quattro problemi: *a*) mantenere la salute biofisica e prevenire rischi che la concernono predisponendo dispositivi per il suo futuro (sistema fisico-organico e comportamentale); *b*) mantenere un equilibrio mentale adeguato, continuando nel corso del tempo ad apprendere le competenze che gli servono per svilupparsi in modo armonioso con l'ambiente (sistema della personalità); *c*) riuscire a conciliare le sue esigenze di lavoro con le esigenze che gli derivano dalle altre sue responsabilità di vita (sistema delle norme e dei rapporti con l'esterno);

d) impegnarsi nel lavoro e nella società, apprendendo e trasmettendo le regole di convivenze e interiorizzando la cultura di base della sua società (area della cultura e della socializzazione). Non è un caso che i dispositivi di welfare aziendale, come rendono esplicito le frecce, vengano elaborati proprio in forte connessione con queste problematiche individuali imprescindibili. In pratica il welfare aziendale è il sistema del benessere che ogni azienda implementa per mettere nelle migliori condizioni di lavoro i propri dipendenti. È evidente che, dal punto di vista aziendale, questo è il primo obiettivo del welfare. Per il medesimo motivo è importantissimo che i progetti di welfare aziendale siano connessi, da un lato, a una logica di *return on investment* (ROI) e, dall'altro, a una logica di rendicontazione sociale.

Le quattro aree possono essere riempite e organizzate da numerosissimi dispositivi di welfare aziendale. Con quattro schede sintetiche (TAB. 1.2), ne ricordiamo solo alcuni per dare una idea delle potenzialità in essere. Occorre tener presente che il welfare aziendale viene solitamente realizzato in collaborazione con altre organizzazioni e con agenzie di professionisti, andando così a formare pure nuova domanda di lavoro. In Italia sono poi presenti alcune interessanti esperienze di aziende che, mettendosi insieme, elaborano programmi di welfare condivisi con la possibilità di scambiarsi beni e servizi (di welfare) a seconda della loro attività. Un primo esempio è dato dal network IEP, in cui aziende diverse non solo collaborano alla creazione del welfare interaziendale, ma scambiano beni e servizi in modo tale da diventare realmente un sistema emergente di generazione di benessere.

TABELLA 1.2

Le sotto-aree del welfare aziendale

Area assicurativa, sanitaria e di sostegno al reddito

Assicurazioni

Contributi aziendali per:

- polizze assicurative varie (invalidità, morte, medica ecc.);
- previdenza complementare;
- cassa di assistenza integrativa;
- copertura assicurativa per infortuni professionali o extraprofessionali.

Sanità e *wellness*

- casse sanitarie aziendali;
- campagne di prevenzione medica e per la salute;
- palestra aziendale, corsi su alimentazione corretta;
- seminari informativi;
- check-up in azienda o presso ambulatori convenzionati;
- consulenza medico-specialistica;
- medicina preventiva e diagnostica;
- cure odontoiatriche;
- fisioterapia;
- analisi del *life style*;
- *wellness* ed esercizio fisico;
- *long term care*.

TABELLA 1.2 (*segue*)

Sostegno al reddito

- contributi per educazione dei figli;
- acquisti libri scolastici;
- carrello della spesa;
- assegni studio;
- buoni acquisto;
- borse di studio;
- beni di prima necessità;
- mutui immobiliari;
- rateizzazione spese;
- tariffe agevolate;
- convenzioni con *marketplace*;
- prestiti;
- abbonamenti.

Area del supporto professionale

- consulenza psicologica;
- *coach* aziendale personale;
- consulenza alla carriera;
- programmi di riqualificazione professionale;
- programmi di riqualificazione al rientro dal lavoro;
- supporto al rientro dalla maternità;
- comunicazioni e informazione continua per madri e padri in attesa di figli;
- consulenza di conciliazione famiglia-lavoro;
- permessi per lo studio;
- orientamento professionale;
- corsi vari.

Area dell'organizzazione del lavoro e del risparmio tempo

- telelavoro;
- flessibilità di orario in entrata e in uscita;
- part-time verticale e orizzontale;
- banca delle ore;
- *job sharing*;
- congedi e permessi volontari retribuiti o meno per inserimento nido, scuola materna, decesso di un parente, infermità, nascita o adozione, interventi chirurgici, ricoveri urgenti di familiari, visite mediche;
- rimodulazioni di orari;
- orari personalizzati.

Dispositivi di *time saving* (predisposizione di servizi al dipendente)

- pronto intervento a domicilio (elettricista, idraulico ecc.);
- pulizie domestiche;
- amministrazione personale, disbrigo commissioni, scadenze, disbrigo pratiche, pagamenti, assicurazioni, rinnovo documenti, corrispondenza, multe, tasse, auto e moto, contratti, affitti, traslochi, condominio;

TABELLA 1.2 (*segue*)

- lavanderia e tintoria;
- shopping, spesa a casa o in ufficio con consegna a casa, edicola (on line o in azienda);
- *conciergerie*, sartoria, calzoleria;
- consulenza fiscale e legale;
- vacanze e tempo libero.

Piani di mobilità

- trasporto pubblico;
- *car sharing*;
- mobilità ciclabile;
- navette aziendali;
- *car pooling*;
- parcheggi aziendali.

Area del sostegno ai generi, alle generazioni e alla socializzazione

Child care

- informazioni su servizi sul territorio;
- asili nido aziendali e interaziendali;
- centri educativi;
- consulenza pediatrica e pedagogica;
- convenzioni per servizi alla prima infanzia;
- *baby-sitting* anche d'urgenza;
- campus estivi, soggiorni climatici per i figli.

Assistenza per anziani (domiciliare e in strutture)

- supporto anziani, badanti, colf;
- operatori sanitari;
- assistenza sociale;
- consulenza geriatrica;
- assistenza medico-infermieristica per parenti anziani;
- tele-assistenza;
- accompagnamento.

Cultura

- club aziendale, CRAL;
 - iniziative sociali;
 - giornate speciali in azienda, anche dedicate alla famiglia;
 - iniziative culturali per i dipendenti;
 - turismo sociale e solidale;
 - iniziative di volontariato.
-

Per istituire un vero welfare aziendale occorre prima comprendere i bisogni dei dipendenti, poi definire gli obiettivi, identificare gli strumenti e i servizi, infine valutare ciò che si è realizzato. A monte di tutto ciò bisogna sforzarsi di innescare un profondo cambiamento culturale che trasformi le abitudini dell'azienda, soprattutto nel suo rapporto con i dipendenti. Un'azienda può provare a realizzare questo cambia-

mento affidandosi a professionisti esterni oppure interni. La tendenza, ancora una volta, è quella di un mix di professionalità che collaborano insieme. Sta emergendo anche una modalità di lavoro basata su piattaforme informatiche e organizzative che consentono all'azienda di offrire ai propri collaboratori, attraverso un portale dedicato, l'accesso facile e rapido a qualunque tipologia di beni o servizi. I dipendenti potranno accedere tramite una registrazione e gestire, per conto dell'azienda, il *full service* dei servizi, l'azienda potrà in ogni istante controllare gli aspetti rilevanti di coordinamento dei fornitori di beni e servizi; stipula delle convenzioni; gestione della richiesta e supporto telefonico; acquisto; pagamento; consegna al dipendente; invio dei flussi automatici di reportistica al dipartimento HR per la gestione degli addebiti e dei benefit. Da parte loro i dipendenti potranno: disporre di un'assistenza con numero verde, *live chat* e gestione ticket/voucher; verificare i propri acquisti e i relativi costi; controllare lo stato di avanzamento dei consumi dei benefit assegnati dall'azienda; scaricare le proprie certificazioni fiscali per i servizi che prevedano una detrazione in busta paga (ad esempio abbonamento TPL, assicurazione, donazioni); effettuare gli acquisti anche con un servizio telefonico per coloro che non accedono a una mail aziendale (ad esempio operai); segnalare proposte e cambiamenti per aree di particolare interesse attraverso la compilazione di questionari o la raccolta di segnalazioni. Visto che il welfare aziendale costa all'azienda, è probabile che in futuro si sviluppino modelli di valutazione del "ritorno sull'investimento" che siano in grado di mostrare l'efficacia e l'efficienza del progetto. È altresì probabile che questi strumenti di rendicontazione si vadano ad affiancare a quelli abituali del bilancio d'esercizio e del bilancio sociale, andando così a formare una sorta di ibrido contabile-amministrativo.

Visto il contesto economico attuale e il costo del lavoro molto elevato per l'azienda e relativamente poco remunerativo per il dipendente, molte aziende cominciano a considerare erogazioni complementari non esclusivamente di retribuzione in denaro, bensì anche di servizi capaci di ridurre il divario tra costo aziendale e reale potere d'acquisto. La logica è quella di introdurre in azienda un sistema di welfare aziendale estremamente personalizzato, non più basato sulla impostazione classica e standard di benefit e *perquisite package*. Molti, se non tutti, gli elementi di retribuzione indiretta non vengono predefiniti dall'azienda, ma contrattati con il dipendente così da costruire una sorta di menù, da cui scegliere ciò che è necessario (scontando il costo di eventuali benefit richiesti dal contratto collettivo nazionale di inquadramento). I vantaggi più rilevanti per il dipendente: *a*) poter scegliere il tipo e il livello di benefit che meglio risponde ai suoi bisogni; *b*) ottenere beni e servizi contrattati su base collettiva dall'azienda, anziché acquistati in proprio su base individuale, con un rapporto costo/valore nettamente più favorevole e con un probabile migliore rapporto qualità/prezzo.

Per quanto attiene all'azienda, invece, i vantaggi sono di: *a*) evitare di destinare risorse inutili e date per scontate; *b*) rendere chiaro al dipendente il valore e il costo degli elementi retributivi indiretti.

La legislazione che supporta il welfare aziendale è abbastanza elaborata. I servizi di welfare aziendale rientrano generalmente tra i "servizi e opere di utilità socia-

le”. La normativa in vigore dal 1° gennaio 2000 dispone che l'utilizzo di opere e servizi erogati dal datore di lavoro ai lavoratori, in strutture dell'azienda e con finalità di assistenza sociale e sanitaria, non costituisce reddito di lavoro dipendente tassabile. Tali servizi sono fruibili dal lavoratore, dal proprio coniuge, dai suoi figli e dalle altre persone indicate nell'art. 433 del codice civile, a prescindere dalla condizione di familiare fiscalmente a carico (art. 51, comma 2, lettera *f* e art. 100, comma 1 del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, *Testo unico delle imposte sul reddito*, circolare ministeriale 22 dicembre 2000, n. 238). Gli articoli 51 e 100 del *Testo unico delle imposte sui redditi* (TUIR) identificano delle aree di defiscalizzazione per le aziende attraverso l'erogazione di strumenti e/o servizi a favore dei dipendenti e dei loro familiari: strumenti per modificare il tempo di lavoro; servizi ludici, sportivi, socio-sanitari, culturali; servizi per la famiglia e per l'infanzia; servizi di *time utility*. Per quanto concerne il trattamento fiscale per l'azienda, ai fini IRPEG le spese sostenute dall'azienda per la realizzazione delle strutture di cui sopra sono deducibili dal reddito d'impresa nel limite del 5 per mille delle spese per lavoro dipendente risultante dalla dichiarazione dei redditi (art. 65, comma 1 del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917); ai fini IRAP le somme erogate a terzi per l'acquisizione di beni e servizi destinati alla generalità dei dipendenti sono deducibili dalla base imponibile dell'imposta regionale sulle attività produttive (art. 11 del D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446). Infine, l'art. 9 della legge 8 marzo 2000, n. 53, prevede l'erogazione di contributi in favore di aziende che prevedono di attuare azioni positive per la flessibilità e la conciliazione tra vita familiare e lavorativa³⁴.

Come abbiamo avuto modo di dire, le misure *family friendly* interne alle aziende possono essere contrattate anche tra le parti sociali, mediante la contrattazione di secondo livello. Questo è, ad esempio, il caso del cosiddetto “modello di welfare aziendale Luxottica”. Come è sottolineato in diversi documenti di presentazione di quel progetto, così come dai progettisti, i progetti di welfare aziendale nascono con l'obiettivo di garantire al dipendente e alla sua famiglia non solo la conservazione degli attuali livelli retributivi nominali, ma di aumentarne il potere d'acquisto attraverso l'offerta di dispositivi non monetari in grado di soddisfare esigenze di ordine primario³⁵. Tale obiettivo può essere raggiunto attraverso due categorie di interventi, di cui la prima avente finalità di solidarietà e utilità sociale, la seconda avente finalità di incentivazione dei dipendenti legate al raggiungimento di determinati obiettivi e sulla base di accordi aziendali. I progetti sono spesso strutturati per massimizzare l'efficienza fiscale sia in capo ai dipendenti che all'azienda, per cui c'è sia la deducibilità fiscale per l'azienda – con dei limiti, seppur molto ampi soprattutto per le aziende con molti dipendenti – sia la non partecipazione alla formazione del reddito imponibile dei benefit erogati al dipendente. Alcune iniziative di welfare possono

34. Per questo cfr. i progetti finanziati ai sensi dell'art. 9 della legge 8 marzo 2000, n. 53, dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per le politiche della famiglia.

35. Moltissimi sono i riferimenti e i documenti consultabili attraverso la ricerca su Internet inserendo le voci “welfare aziendale Luxottica” o “secondo welfare”. Allo stesso modo stanno ragionando le aziende che costruiscono carte e buoni di servizio, come ad esempio Edenred.

godere di un particolare *favor* fiscale. In particolare gli articoli del TUIR stabiliscono specifiche deroghe al principio della tassabilità delle somme e dei valori erogati alla generalità dei dipendenti, nel senso che tali norme individuano espressamente alcuni componenti che non concorrono a formare il reddito di lavoro dipendente o vi concorrono soltanto parzialmente.

1.4.2. Secondo vettore di sviluppo: riflessività e reticolazione dell'economia, dai "distretti famiglia" alle partnership sociali

Se da un lato occorre riconoscere che, oggi, la qualità di vita dei cittadini-lavoratori-familiari passa attraverso la messa in relazione di tutti gli attori in gioco, ognuno responsabile della sua parte, dall'altro occorre saper leggere la rilevanza dei cambiamenti economici che pertengono al territorio³⁶. Prendendo spunto dalla riflessione di Pierre Veltz³⁷, possiamo chiarire meglio alcuni snodi di quello che egli chiama il "nuovo mondo industriale" (che integra i modi dei servizi e dell'industria in modo del tutto nuovo rispetto a quanto siamo abituati a concepire), facendolo nei termini di modelli innovativi di concorrenza qualificati da quattro caratteristiche.

1. Il passaggio da esigenze di competizione abbastanza semplici a esigenze di competizione sempre più complesse e sempre più difficilmente conciliabili tra di loro. Il nuovo contesto globale, o se si vuole internazionale, rende fortemente obsoleta la tradizionale competizione mediante prezzo, o almeno che rende il prezzo soltanto un fattore competitivo tra altri, sempre più rilevanti. Ad esso si affiancano anche la qualità del prodotto, la qualità del servizio collegato al prodotto, la varietà dei beni e dei servizi che si riescono a produrre, la reattività dell'azienda di fronte alle richieste sempre più veloci del mercato;
2. l'esplosione della "tachieconomia": con questo concetto si vuole descrivere il fatto che le aziende sono sempre più spinte verso una corsa all'innovazione e alla riduzione dei tempi di lancio sul mercato di prodotti o servizi nuovi, che rendono necessaria una loro costante riorganizzazione interna e un loro continuo relazionarsi con l'esterno;
3. la scoperta del carattere inadatto delle organizzazioni aziendali tradizionali – gerarchiche all'interno e chiuse verso l'esterno – riguardo alle due necessità precedentemente elencate. La riduzione dei costi e le altre forme di competizione, legate al bisogno di iper-differenziazione dei processi e dei prodotti, ha portato le aziende a cercare nuovi modelli di organizzazione, in particolare quello che paradossalmente integra cooperazione-competizione in rete con altri produttori;
4. la sperimentazione dei vantaggi generati dai processi di globalizzazione. La grande competizione internazionale (ma pure di mercato interno-nazionale) spinge le

36. Sul concetto stesso di territorio e sulle politiche territoriali cfr. A. Magnaghi, *Il progetto locale. Verso la coscienza di luogo*, Bollati Boringhieri, Torino 2010, con bibliografia annessa.

37. Su tutta questa tematica cfr. P. Veltz, *Mondialisation, villes et territoires: une économie d'archipel*, PUF, Paris 1996; *Le Nouveau monde industriel*, Gallimard, Paris 2000; *Des lieux et des liens. Politiques du territoire à l'heure de la mondialisation*, Editions de l'Aube, Paris 2002.

aziende a stipulare “contratti di rete”, dove i confini tra chi fa cosa, chi lo pensa, chi lo vende, chi lo pubblicizza ecc. diventano estremamente porosi, ai limiti dell'impossibilità di comprendere chi sia il soggetto produttore.

Questi quattro punti sono tutti connessi a ciò che potremmo chiamare l'emergere di una economia *reticolare*. Si pensi soltanto a come le aziende più innovative cerchino di organizzare a guisa di rete interna di clienti-fornitori la loro produzione-vendita, dove la vendita di un bene è sempre più accompagnata-connessa a quella di un servizio, necessario per la sua fruizione. Questa esplosione di sistemi di servizi/beni è strettamente collegata alla reticolazione delle attività, non solo produttive, ma anche di ricerca, innovazione, marketing ecc.; tutte attività che si radicano fortemente nel territorio. Veltz distingue tra due spazi territoriali: lo spazio di *operazione* e quello di *relazione*. Il primo è essenziale per la produttività e subisce due pressioni; la sua estensione – a causa di processi di delocalizzazione, reticolazione, filierizzazione ecc. – e la sua restrizione – per mezzo di tutti i mezzi di comunicazione che rendono lo spazio più breve. Lo spazio di relazione è invece vitale per tutti i processi che riguardano l'innovazione e va a condensarsi in una sorta di rete a confini variabili dalla quale emerge il “valore aggiunto”; si tratta di una specie di catena/filiera di valore che è il vero e proprio nuovo soggetto dell'economia.

È evidente che entro una fenomenologia di sviluppo come quella appena abbozzata viene a crearsi una nuova spinta alla competitività delle “economie-territorio”. La qualità del territorio e dell'ambiente dell'azienda diventano una variabile discriminante per la competizione, in quanto rappresentano reali fonti di esternalità positive e di relazione sociale che sono veri e propri *media* dello sviluppo. Se l'efficienza di un'azienda si va misurando sempre più in termini di relazionalità tra le sue componenti interne, la sua efficacia è ormai un fattore relazionale, fondamentalmente basato sulle reali capacità di cooperazione interne/esterne. Per questi motivi diventano sempre più importanti le relazioni tra i diversi “capitali” di cui può disporre un'azienda su un determinato territorio. Allo stesso tempo uno dei fattori di produzione più rilevanti diventa la capacità di apprendimento dell'azienda entro la sua rete territoriale: l'organizzazione “azienda” è, simultaneamente, qualificata e qualificante. Il plusvalore più importante diventa la condivisione e lo *sharing* di beni, servizi e processi, compresa la relazione col sistema scientifico e universitario pubblico e privato. Di conseguenza il male maggiore a cui può andare incontro un'azienda è rappresentato dal suo isolamento, mentre la forza è data dalla condivisione e da progetti comuni.

In un contesto come quello italiano, in cui le singole imprese sono in prevalenza medie o piccole, è molto difficile implementare dispositivi o pacchetti di conciliazione adatti ai bisogni dei dipendenti, così come avviene nelle grandi imprese³⁸. A questo bisogno si può solo rispondere aggregando la domanda e aumentando l'efficienza dell'offerta. La creazione di organizzazioni “comuni” (non pubbliche) e di una reticolazione di risorse potrà certamente aiutare. In campo esistono quattro pos-

38. Donati, Prandini (a cura di), *La conciliazione famiglia-lavoro*, cit.

sibilità d'offerta di questi servizi: *a*) un'offerta di mercato (acquisto da parte delle singole aziende di consulenze, servizi professionali, servizi bancari ecc.); *b*) un'offerta pubblica (da parte della Regione, della Provincia ecc.); *c*) un'offerta associativa (da parte di associazioni imprenditoriali o di categoria); *d*) un'offerta reticolare (da parte di attori diversi, tutti interessati a godere dei servizi). Ognuna di queste possibilità ha costi e vantaggi peculiari, legati al tipo di attori presenti, al tipo di servizio, agli obiettivi più o meno condivisi ecc. È però prevedibile che un equilibrato e sostenibile sviluppo socio-economico del territorio necessiti della responsabilizzazione di tutti gli *stakeholders*³⁹.

In tal senso l'offerta dei servizi "interaziendali" per la conciliazione è organizzata nell'ambito di istituzioni che combinano istanze di specializzazione con esigenze di coordinamento tra le imprese e tra queste e altre istituzioni di territorio. Potrebbe trattarsi di un ente senza scopo di lucro che sappia coniugare esigenze di partecipazione con istanze di managerializzazione e razionalizzazione dei processi, in particolare di una fondazione di partecipazione o di scopo, finalizzata a gestire il problema del welfare interaziendale per la famiglia e i progetti necessari alla sua realizzazione (FIG. 1.3). Le cosiddette cabine di regia devono diventare luoghi di vera governance.

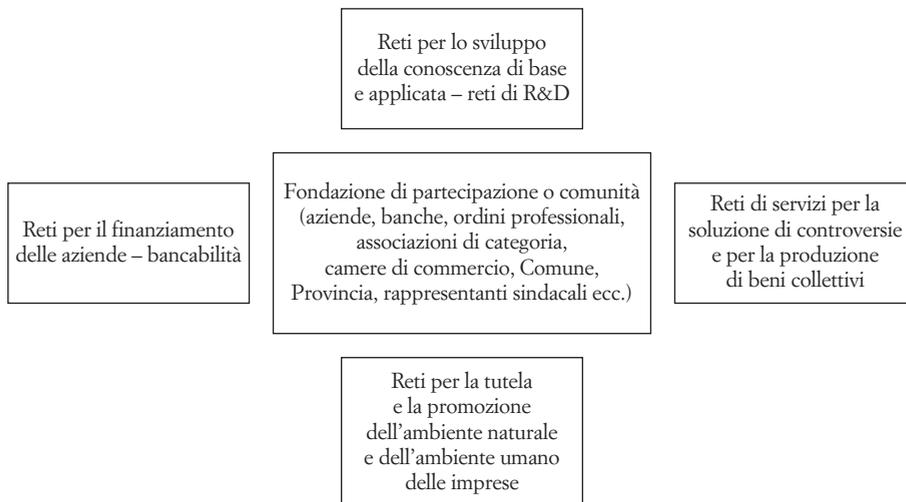
Al centro di questa rivoluzione staranno sempre di più le nuove politiche per lo sviluppo territoriale (NPST). Nel passato recente le politiche per lo sviluppo delle aree arretrate sono state concepite come interventi dello Stato centrale, mentre quelle per i territori più sviluppati sono state pensate come maggiormente cooperative. Tipici delle prime erano interventi calati dall'alto sulle infrastrutture e sulla redistribuzione di risorse. All'inizio degli anni Ottanta la situazione cambia radicalmente: in brevissima sintesi, si passa da una visione *top-down*, verticistica, delle politiche per lo sviluppo, a una visione più orizzontale. La genesi delle nuove politiche di sviluppo locale (NPSL) rappresenta questo momento di passaggio. Fondamentale è la cooperazione tra soggetti privati e pubblici che insieme intraprendono iniziative integrate al fine di raggiungere, mediante un progetto, un fine condiviso. È la nascita del "capitalismo per progetti".

Le NPSL vedono soggetti pubblici e privati coordinarsi/accordarsi (in un partenariato che può essere necessario per accedere ai finanziamenti) nella formulazione di progetti di sviluppo che vengono sussidiati. Si dovrebbe innescare un processo di *re-framing* e di riflessione collettiva capace di far apprendere mediante il fare, il cooperare e il monitoraggio reciproco. Nel documento ufficiale del ministero del Tesoro (2000), l'obiettivo dei patti è quello di «Favorire la costruzione di relazioni fiduciarie tra soggetti pubblici e privati con il duplice scopo di disegnare e attuare progetti per lo sviluppo di infrastrutture e per il miglioramento dei servizi; e di dare vita a iniziative imprenditoriali integrate». Si tratta della creazione di *beni collettivi de-*

39. Sui temi relativi alla reticolarizzazione dell'economia cfr. F. Cafaggi (a cura di), *Reti di imprese tra regolazione e norme sociali. Nuove sfide per diritto ed economia*, il Mulino, Bologna 2004; F. Cafaggi, P. Iamiceli (a cura di), *Reti di imprese tra crescita e innovazione organizzativa. Riflessione da una ricerca sul campo*, il Mulino, Bologna 2007.

FIGURA 1.3

La governance delle reti d'impresa e la fondazione di partecipazione e di scopo



dicati, economie esterne (materiali, come infrastrutture e servizi, e immateriali, come capitale sociale), che prendono la forma di beni pubblici (parchi, spazi comuni, sicurezza ecc.), di club o relazionali. Oltre ai servizi e alle strutture che sostengono le dimensioni più direttamente economiche del territorio andrebbero progettati servizi per lo sviluppo della qualità di vita, per la coesione sociale e per la conciliazione famiglia-lavoro. Potrebbe trattarsi, per fare solo pochi esempi, di infrastrutturare i luoghi di lavoro intra- e interaziendali con servizi per la persona, quali asili nido, sportelli per servizi (banca, posta ecc.), luoghi di socializzazione ecc.; nei casi in cui non si stia agendo su “quartieri artigianali” o aree compatte di aziende, si potrebbe invece pensare a servizi intra-aziendali diversi, meno localizzati, ma comunque utili alla conciliazione famiglia-lavoro. Questi processi di riterritorializzazione dell'economia pongono nuove sfide per la qualità del territorio, una qualità che non può limitarsi a una sola e semplice logica (economica, politica, culturale ecc.), ma che deve includere più criteri e qualificazioni. Un territorio forte solo civicamente può bruciare risorse economiche e culturali. Ed è altrettanto chiaro che gli amministratori dei territori hanno tutto il vantaggio a richiamare sul proprio suolo i migliori capitali, non solo economici, ma anche sociali e umani.

La teoria sociologica ci insegna che si sono sino ad oggi succedute tre forme di differenziazione sociale: la differenziazione per segmenti, nelle società arcaiche e primitive; la differenziazione per strati (differenziata a sua volta in “centro” e “periferia”), tipica della fase pre-moderna; la differenziazione per funzioni, tipica della società attuale, quella moderna (poi “tardo-”, “post-”, “dopo-moderna” a seconda del-

le dizioni in auge e delle teorie che le sostengono). Se nella società pre-moderna l'istituzione integratrice è data, almeno nel nostro paese, proprio dal Comune (e comunque dai territori politicamente organizzati) e la politica sociale è ancora "invisibile" seppure presente (si pensi a un Comune tipo come la Siena medievale, con la sua divisione politico-amministrativa in contrade ognuna delle quali era responsabile per il benessere dei residenti), tutto cambia con quella moderna. In essa tutto il tessuto comunitario, con le sue funzioni di controllo, cura, prevenzione ed esclusione dei pericoli, viene assorbito prima nelle città, poi negli Stati. Solo allora la politica sociale diventa una pratica esplicita, che valorizza la logica dell'assistenza agli individui ormai diventati singoli cittadini. La modernità si presenta quindi come tentativo di sfruttare al massimo la logica sradicante del capitale e dell'economia con quella riparativa e politicamente inclusiva dello Stato e del welfare. È questo tipo di modernità che, con le sue logiche simultanee di controllo e libertà, facendo leva sull'asse Stato-mercato, genera prima l'internazionalizzazione e poi la globalizzazione. Quando però queste si dispiegano in modo illimitato, proprio le due istituzioni portanti, Stato e mercato, falliscono nel tentativo sempre instabile di allearsi. L'economia non tollera più i confini e le regole territoriali dello Stato e si autonomizza da esso. Le numerose crisi cui stiamo assistendo, che definire solo "finanziarie" è semplicemente riduttivo, certificano la crisi definitiva del modello moderno globalizzato a spinta politico-economica. Sotto la pressione delle crisi, anche il welfare implode per scarsità di mezzi e incapacità di programmare le politiche. Così anche l'ideologia della "protezione" statale, molto costosa dal punto di vista dei bilanci pubblici, viene presa in contropiede da quella capitalistica del rischio e dell'investimento. Il welfare diventa spesa e non investimento, tanto che i paesi con debiti pubblici elevati vengono presi di mira dagli speculatori. Muore il sogno di una sorta di cosmopolitismo economico senza radici, del vivere ovunque come se fosse lo stesso luogo, delle residenze fortificate e dell'urbanizzazione spinta.

Cosa rimane dopo questa crisi? Emerge, questa la mia ipotesi, la possibilità di un nuovo modello sociale che si radica nuovamente nel territorio, che torna a essere un valore su cui investire. Ora sono i processi di valorizzazione dei territori a diventare protagonisti. Tra il "globale" delle mega-città finanziarie e le *favelas* o i suburbi marginalizzati (tipico effetto delle prime) viene emergendo un nuovo spazio che si fa territorio e nuovo modo di abitare. Di questa novità possiamo tracciare un sintetico identikit (TAB. 1.3).

In questo processo di ri-radicalamento emergono le nuove logiche relazionali che connettono la famiglia alle altre sfere e alle esigenze sociali del territorio. Questo diventa il nuovo spazio-luogo dove la famiglia può abitare ricercando una nuova qualità di vita. In questo contesto, che non è né semplicemente globale né localistico, bensì un locale percorso dal globale e dalle sue esigenze, ogni agenzia e attore sociale, sia esso un'azienda, l'amministrazione pubblica, il terzo settore ecc., deve riorientare la sua azione al criterio familiare/non familiare, laddove il primo polo sta a significare la valorizzazione, nella relazione, della famiglia. Per fare un solo esempio: un'azienda che agisce sul territorio potrà operare con riguardo alle famiglie (dei suoi dipendenti) cercando di facilitarne il loro benessere interno/esterno, oppure potrà

TABELLA 1.3

La riconfigurazione del territorio in ordine alle politiche sociali

Tipo di società	Dopo moderna
Tipo di differenziazione	Meta-funzionale e relazionale
Valore sociale di riferimento	Il presente come linea di sviluppo futuro; crescita sostenibile; progresso come equilibrio ecologico
Riflessività tipica degli attori sociali	Meta-riflessività
Tipo di razionalità	Razionalità al valore
Soggetto sociale prevalente	Soggettività sociali; persona nel suo contesto relazionale
Tipo di spazio	Fortemente definito sia socialmente (spazio di interscambio interpersonale, via mezzi di comunicazione) che temporalmente (approfondimento dei legami fra territori affini)
Modalità di circolazione delle persone	Spiraliforme (approfondimento delle proprie scelte); ricerca del luogo dove trovare la propria realizzazione, rilocalizzazione
Metafora dell'abitare	Spazio "frattale"; viaggio come esperienza di crescita; ri-radicalamento
Tipo di inclusione nella società	Nei diversi sottosistemi sociali differenziati per funzioni e collegati per relazioni; meta-contestualità; multiappartenenza come pratica di <i>métissage</i> e di <i>crossing</i> tra identità
Metafora della famiglia	Famiglia è una scelta che viene però riconosciuta come tale dalla società, distinta e trattata in modo diverso da altre forme di relazione intima
Relazione tra spazi e luoghi della società	Cerchie intersecatesi e autodifferenziate, dal proprio "io" al "pianeta", attraverso comunità scelte; reti di relazioni
Tipo di capitale sociale	<i>Bonding, bridging e linking</i>
Tipo di benessere e metafora della propria realizzazione personale e sociale	Crescita bilanciata di beni privati, pubblici, relazionali e comuni; qualità delle relazioni come contesti di crescita; capacità di condurre una vita equilibrata e sana; "approfondimento" a spirale di una scelta di vita
Luogo prevalente di impegno sociale	Sfera civile e spazi pubblici
Istituzione politica integrativa	Governance tra livelli diversi di spazi politico-amministrativi

essere neutrale o addirittura contraria a tale “cura”. Nel primo caso si tratterà di un’azienda “amica della famiglia”, nel secondo invece no. Attraverso il codice familiare/non familiare il territorio, i suoi attori e la loro governance si riorientano alla valorizzazione della qualità di vita familiare.

Una delle possibilità di questa nuova “territorializzazione” è la genesi dei “distretti famiglia”⁴⁰. Con questo termine si intende, nell’accezione trentina che qui commento, un «circuito economico nel quale attori diversi per ambiti di attività e finalità operano con l’obiettivo di promuovere e valorizzare la famiglia e sostenere il benessere di persone e famiglie». In pratica si tratta di un insieme di attori pubblici, privati e di terzo settore che volontariamente aderiscono a standard e protocolli d’azione volti a generare benessere familiare o comunque sensibili alla famiglia. L’idea pare molto interessante e promettente perché collega il concetto di distretto – spazio delimitato con un’identità specifica – e quello di benessere familiare con quello di qualità dei processi/prodotti che ivi si sviluppano. Sono però possibili due declinazioni di distretto famiglia, molto diverse tra loro: una ancora del tutto “moderna” e a trazione politico-economica e una postmoderna e a trazione societaria.

Nella prima accezione il processo di distrettualizzazione è guidato prevalentemente da logiche economiche e politiche e dal loro mix. In questo modello il distretto famiglia è un tipo di distretto che viene, per così dire, posto *di fronte e accanto* ad altri distretti. Si assiste quindi a una proliferazione di etichette distrettuali, senza alcuna vera connessione e governance. Questi distretti si sovrappongono e si rubano risorse l’uno con l’altro: distretto economico, distretto politico-culturale, distretto familiare, distretto sociale, distretto sanitario ecc. Ognuno di questi distretti gestirà attività e progetti individuali, isolati, non in rete, oppure in rete soltanto dal punto di vista politico-amministrativo. Ogni distretto creerà i propri standard di valutazione, i propri obiettivi, valori, norme regolative. Ma in questo modello, di tipo meramente aggregativo, a sviluppo incrementalistico-evolutivo, dove viene mantenuto ciò che resiste pragmaticamente, manca completamente l’idea di una vera rete di attori collegati secondo una logica familiare. La sua logica sarà meramente di censimento di attività e di certificazione delle stesse, senza che però la distinzione familiare/non familiare diventi la distinzione direttrice del distretto, il suo reale meta-codice. È facilmente ipotizzabile che gestire distretti così diversi, alla ricerca di sempre nuove risorse e in competizione, anche di legittimazione, tra di loro, non porterà facilmente a una nuova qualità familiare del territorio. Anzi la famiglia potrebbe: *a*) sparire come relazione *sui generis*, dovendo lasciare spazio a tutte le sollecitazioni che i diversi distretti indirizzano agli individui o a categorie di individui (lavoratori, pazienti, cittadini, utenti ecc.); *b*) essere parcellizzata e decostruita dalla congerie non collegata delle iniziative che, senza un vero governo, esplodono sul territorio.

40. L. Malfer, *L’esperienza trentina del “Distretto per la famiglia”*, in AA.VV., *Atti del convegno “I territori amici della famiglia”*, in “Trentinofamiglia”, 2, 2010, 5, pp. 33-70. Molto interessante anche la ricerca di Matteo Orlandini, pubblicata sul sito dell’Osservatorio nazionale sulla famiglia.

Nella seconda accezione, invece, il territorio si distrettualizza “familiarmente” in modo tale che la distinzione familiare/non familiare divenga la direttrice di ogni intervento e operare dei diversi attori. In questo caso c’è solo un territorio e solo un distretto famiglia, organizzato economicamente, politicamente, culturalmente, sanitarimente, socialmente ecc., dove ognuna di queste funzioni e dei loro attori si collega alle altre e tutte insieme riflettono il meta-codice familiare/non familiare. Potremmo parlare di processi di “trans-distrettualizzazione”, laddove si intende che ogni sotto-distretto si collega a modo suo al meta-distretto familiare che diviene la bussola del progetto. Potremmo anche parlare di “distretto frattale”, laddove ogni attore e ogni logica operativa presente sul territorio elaborano al loro interno la distinzione familiare/non familiare. Un distretto economico, quindi, elaborerà i suoi modi di “familiarizzarsi”, come un distretto sanitario, culturale ecc. L’insieme di questi orientamenti alla famiglia genera il meta-distretto familiare che, a differenza del primo modello, non procede per aggregazione o per incrementi sconnessi, ma lascia emergere la nuova qualità familiare come criterio discriminante per valorizzare o meno i processi/prodotti che vanno generandosi. Chiaramente questo modello necessita di una decisione politica molto precisa e discriminante: orientare le politiche di sviluppo sostenibile alla qualità della relazione, in primo luogo familiare. Tutto lo sviluppo del territorio verrebbe così governato “familiarmente”, producendo una nuova cultura della relazione. Il meta-distretto familiare così concepito necessita di un profondo lavoro di ridefinizione delle identità e delle responsabilità di ogni attore (politico-amministrativo, economico, culturale, sanitario, scolastico ecc.) e di ripensamento del modo di allearsi tra questi attori che diventa ciò che maggiormente conta. La rete che ne deriva deve essere riflessiva e sussidiaria, capace cioè di orientamento reciproco per il bene comune. Ne deriva anche una ridistinzione postmoderna della cittadinanza e dei suoi attori, non più solo individuali (il cittadino-individuo), ma anche collettivi. E ognuno dei nodi che costituiscono la rete deve agire secondo una logica di *peer review* e di *tutorship* reciproca per “insegnare” agli altri come essere familiare, a modo loro. Non si tratta quindi tanto di creare “reti di città” o di “distretti amici della famiglia”, quanto piuttosto di innescare relazioni di mutuo apprendimento e scambio di buone prassi tra territori. Solo così, questa l’idea conclusiva, il distretto famiglia (o meglio il meta-distretto) sarà la bussola per uno sviluppo umano del territorio. Questo sistema di governance riflessiva e sussidiaria può essere chiamato “alleanza per la famiglia” e può avere sede a diversi livelli territoriali, politico-amministrativi ed economici⁴¹. In Germania comprende le camere di commercio, i sindacati, il governo federale, grandi, medie e piccole aziende e numerosi altri attori del territorio. L’ini-

41. J. Schroeder, *L’iniziativa tedesca “Alleanze locali per la famiglia”*, in Donati, Prandini (a cura di), *La conciliazione famiglia-lavoro*, cit., pp. 125-41; Id., *Le alleanze locali per la famiglia in Germania: esperienze e risultati*, in AA.VV., *Atti del convegno “I territori amici”*, cit., pp. 15-26; Id., *Family Policies and Civil Society: How to Implement the Subsidiarity Principle. Partnerships and Alliances for Family: A Project for Europe*, relazione presentata alla conferenza europea *National Plans and Family Policies in Europe. Best Practices, Partnership and Governance*, Bologna, 27-28 settembre 2010.

ziativa, sostenuta direttamente dal ministero federale degli Affari familiari, cittadini senior, donne e giovani, e cofinanziato dal Fondo sociale europeo, agevola la costituzione di “alleanze locali per la famiglia”, cioè sistemi di partnership pubblico-privata che hanno la finalità di rendere il territorio più amichevole nei confronti della famiglia. All’ottobre 2010 sono attive in Germania più di 600 alleanze locali, con più di 13.000 istituzioni coinvolte.

Per connettere tutti gli attori protagonisti del distretto famiglia si potrebbe proporre un voucher famiglia, sul tipo CESU di stampo francese o buoni di lavoro belgi, capace di collegare le aziende con i loro dipendenti, le organizzazioni di terzo settore erogatrici di servizi per i dipendenti delle aziende e l’amministrazione pubblica come finanziatrice (parziale) e garante del mercato sociale che andrebbe a crearsi. In tal modo si potrebbe stimolare da un lato la domanda delle famiglie e dall’altro l’offerta di servizi da parte di un terzo settore in ricerca di veri mercati sociali⁴².

1.4.3. Terzo vettore di sviluppo:
family audit e nuove modalità di consulenza,
implementazione e valutazione ai dispositivi di conciliazione

Su incarico della fondazione di pubblica utilità Hertie di Francoforte, a partire dal 1998 in Germania è stato introdotto l’*Audit Beruf & Familie* (Audit lavoro e famiglia). Ad oggi sono oltre trecento le organizzazioni tedesche che hanno ottenuto il certificato di base dell’Audit. Dal 2004, in via sperimentale, l’Audit è stato introdotto anche in Alto Adige. Il progetto, cofinanziato dal Fondo sociale europeo, dal ministero del Lavoro e dalla Provincia di Bolzano, rappresenta il soggetto italiano della partnership di sviluppo internazionale formata da Germania, Austria, Francia e Ungheria. Ad oggi la Provincia autonoma di Trento è l’ente di certificazione proprietario dello standard *family audit*. In collaborazione con il Dipartimento per le politiche della famiglia presso la Presidenza del Consiglio dei ministri promuove il progetto sperimentale per il trasferimento dello standard su scala nazionale, mettendo a disposizione risorse strumentali e professionali qualificate. Tramite il rilascio della licenza, concede l’utilizzo dello standard alle Regioni che aderiscono alla sperimentazione⁴³.

Che cos’è, in specifico, l’Audit?⁴⁴ È un processo di valutazione sistematica, documentata e obiettiva, che permette di sviluppare la responsabilità sociale delle imprese nelle politiche di conciliazione attraverso appropriati strumenti di gestione e

42. Sulla realizzazione e sulle logiche che spiegano la voucherizzazione cfr. L. Martignani, *Denaro e nuovo welfare*, Aracne, Roma 2009. Si può anche consultare l’allegato 10a/b/c, in Donati, Prandini (a cura di), *La cura della famiglia*, cit., nonché *infra*, il capitolo di L. Martignani, pp. 139-67.

43. Per una presentazione del *family audit* cfr. <http://http://www.familyaudit.org/>.

44. *Audit famiglia & lavoro*, in “Trentinofamiglia”, 2009, 3,1 (http://www.trentinofamiglia.it/index.php/content/download/358/1535/version/1/file/AUDIT+FAMIGLIA_versione+5+maggio+con+copertina.pdf); D. Veronese, *Prove di conciliazione. La sperimentazione trentina dell’Audit Famiglia & lavoro*, ivi, 2010, 3,4 (<http://www.trentinofamiglia.it/index.php/content/download/1484/6698/version/1/file/impaginazione+tesi+veronese.pdf>); *La certificazione familiare delle aziende trentine. Atti del convegno*, ivi, 2010, 3,3.

rendicontazione. Aiuta le organizzazioni a realizzare un efficace, consapevole, duraturo ed economicamente sostenibile bilanciamento tra gli interessi delle organizzazioni stesse e quelli dei collaboratori. L'obiettivo primario è promuovere e sostenere il benessere familiare nelle organizzazioni attraverso una migliore conciliazione tra famiglia e lavoro. È uno strumento di management adottato su base volontaria da organizzazioni che intendono certificare il proprio costante impegno per il miglioramento della conciliazione tra famiglia e lavoro al proprio interno. La filosofia che muove l'Audit si basa sul fatto che conciliare lavoro e famiglia non è solo una necessità, ma anche un'opportunità che produce benefici sia per le persone sia per le organizzazioni. L'Audit permette di individuare le iniziative aziendali orientate alla famiglia. L'analisi degli ambiti di miglioramento, definiti campi d'azione, viene effettuata da un gruppo di lavoro interno, supportato da un gruppo di consulenti esterni accreditati (gli auditori) da un organo nazionale che detiene la licenza operativa. Gli auditori assistono le organizzazioni nell'implementazione del processo e predispongono la documentazione necessaria per descrivere le attività svolte da presentare al Consiglio dell'Audit. Ad analisi avvenuta il consiglio, se ci sono le condizioni, rilascia un certificato base.

Le fasi del progetto sono sette: fase preliminare; processo nell'organizzazione; valutazione; certificazione base; fase attuativa delle misure di conciliazione; certificazione finale; creazione, promozione e miglioramento del benessere familiare nelle organizzazioni. La prima fase è un incontro di orientamento in cui vengono presentate le finalità del progetto e pianificato il processo di implementazione. La seconda è un *workshop* di base in cui viene analizzato, attraverso il cosiddetto catalogo dei criteri, lo stato esistente della politica di gestione delle risorse umane. In questa fase, con l'assistenza degli auditori, la direzione sottoscrive il piano d'azione, in cui si individuano i potenziali obiettivi da perseguire e i provvedimenti necessari che impegnano l'azienda. La terza fase è un'elaborazione delle informazioni raccolte nel *workshop* di base. Gli auditori, in altre parole, formalizzano i potenziali obiettivi e i provvedimenti di miglioramento che possono essere attuati. Segue un *workshop* di presentazione, in cui i gruppi di lavoro discutono gli obiettivi e i suggerimenti presentati dagli auditori. Nella fase di valutazione viene coinvolto un soggetto esterno (il valutatore) che, successivamente all'intervento degli auditori, analizzerà la correttezza del processo in relazione alla congruità degli obiettivi prefissati. A conclusione di questa fase, se ci sono i presupposti, vi è, come detto, il riconoscimento del certificato di base. Il certificato di base attesta che l'organizzazione ha applicato correttamente il processo dell'Audit e individuato efficaci provvedimenti per migliorare la conciliazione in azienda. Dopo tre anni dal riconoscimento di base segue un ulteriore elemento istituzionale: il riconoscimento ufficiale del certificato. L'attestazione definitiva prova un'efficace e dimostrata politica occupazionale incentrata sull'importanza della famiglia.

Si tratta di un processo di consulenza flessibile e semplice, di durata triennale e con le seguenti caratteristiche: 1. gestione documentale ridotta e su base elettronica 2. applicabile da qualsiasi organizzazione 3. con una logica dei sistemi di management, 4. che gestisce un cambiamento aziendale 5. fondato sulla partecipazio-

ne 6. attraverso processi di consulenza, valutazione e certificazione e 7. misura dell'efficacia delle azioni. I campi di applicazione dell'Audit famiglia sono i seguenti (TAB. 1.4):

TABELLA 1.4

Campi di indagine e di azione dell'Audit

A. Organizzazione del lavoro	<ul style="list-style-type: none"> 1) Orari di lavoro 2) Processi di lavoro: distribuzione delle competenze, lavoro di team, sistemi di delega ecc. 3) Luoghi di lavoro: telelavoro, lavoro decentrato, mobilità al posto di lavoro ecc.
B. Cultura della conciliazione	<ul style="list-style-type: none"> 4) Competenza dei dirigenti: <i>know how</i> e competenze dei dirigenti nella gestione della conciliazione, programmi di formazione/sensibilizzazione, filosofia aziendale, comportamenti ed attitudini dei dirigenti ecc. 5) Sviluppo del personale: <i>know how</i> e competenze dei dipendenti nella gestione della conciliazione, programmi di formazione/sensibilizzazione ecc.
C. Comunicazione	<ul style="list-style-type: none"> 6) Strumenti per informazione e comunicazione
D. Benefit e servizi	<ul style="list-style-type: none"> 7) Contributi finanziari: sistemi premianti ecc. 8) Servizi alla famiglia: cure, mensa, assistenza ai figli ecc.
E. Distretto famiglia	<ul style="list-style-type: none"> 9) Riorientamento dei propri servizi secondo le logiche e le finalità del distretto famiglia, tramite la diversificazione dei propri prodotti/servizi o la messa in campo di nuovi prodotti/servizi 10) Responsabilità sociale d'impresa: adottare strategie e sistemi di rendicontazione che informano correttamente sul valore sociale creato e distribuito
F. Nuove tecnologie	<ul style="list-style-type: none"> 11) Orientamento ai servizi ICT: ruolo che le nuove tecnologie possono apportare per ottimizzare il tempo del dipendente e dell'organizzazione stessa

Conciliazione famiglia e lavoro. Buone pratiche di welfare aziendale in Lombardia, Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Marche

di Sara Mazzucchelli

2.1

Introduzione

Il tema della conciliazione famiglia-lavoro è centrale nel dibattito politico degli ultimi anni; l'Unione Europea, infatti, si trova di fronte a un enorme dilemma in termini di *social policy*¹: essa necessita, da un lato, di incrementare i tassi occupazionali per garantire sia la crescita economica sia la sostenibilità dei sistemi di welfare, dall'altro di promuovere l'inclusione sociale in un contesto caratterizzato da un'elevata complessificazione, soprattutto in ottica intergenerazionale².

A fronte di ciò, la stessa strategia di Lisbona ha richiesto misure che consentano alle persone (in particolare alle donne e agli ultracinquantenni) di permanere nel mercato del lavoro, grazie a strutture e interventi mediante i quali esse possano combinare al meglio le responsabilità lavorative e non.

Per affrontare il problema della conciliazione, l'Europa ha dunque elaborato un *frame* culturale ultramodernista fortemente sbilanciato dal punto di vista del sistema economico e finalizzato unicamente all'aumento dell'occupazione femminile e alla promozione delle pari opportunità – obiettivi conseguibili, secondo il legislatore, grazie a una maggiore disponibilità e copertura dei servizi di cura per bambini e persone non autosufficienti.

Le basi culturali della politica sociale europea sono identificabili nell'*Adult Worker Model* (Maschio adulto lavoratore, MAL)³ – dissimile sia dalle politiche attive della vec-

1. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2007), *Work-life Balance. Solving the Dilemma*, <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2007/89/en/1/efo789en.pdf>.

2. G. Rossi, *Reconciling Family and Work: New Challenges for Social Policies in Europe*, FrancoAngeli, Milano 2006; G. Rossi, S. Mazzucchelli, *Family, Work and Welfare Policies: Looking at Central, Eastern and Southern Europe*, in S. Kovacheva (ed.), *Work-Life Dilemmas: Changes in Work and Family Life in the Enlarged Europe*, in "Sociological Problems", 2008, pp. 60-76; Idd., *Family, Work, Care and Welfare Policies in the Southern European Countries: Between Tradition and Transformation*, in P. Strohmeier, I. Crespi, *Family, Gender and Work in Europe: Social Policies Facing Structural and Cultural Changes*, in "Journal of Societal and Social Policy", 2008, pp. 32-47; Idd., *Reconciling Family and Work in Central and Eastern European Countries*, in "Slovo. An Inter-disciplinary Journal of Russian, East-Central European and Eurasian Affairs", 21, 2009, 2, pp. 101-12.

3. C. Annesley, *Lisbon and Social Europe: Towards a European "Adult Worker Model" Welfare System*, in "Journal of European Social Policy", 17, 2007, 4, pp. 195-205.

chia socialdemocrazia sia dal *workfare* neoliberista – fortemente centrato sul lavoro, in particolare delle categorie residuali del vecchio *welfare state*, e su una considerazione della famiglia quale affare privato, di cui l'unica ricaduta a livello pubblico sembra riguardare la natalità⁴.

In tale *frame* lavorista e *mother friendly*, fortemente incentrato su una cultura dei diritti individuali – in cui peraltro assistiamo a una commistione tra differenti forme di MAL –, la famiglia, quale relazione tra i sessi e le generazioni, appare in latenza e mera variabile dipendente rispetto all'occupazione degli adulti. Questo sbilanciamento determina altresì una mancata o riduttiva considerazione di alcuni elementi fondamentali: la cultura familiare propria di ogni paese europeo⁵; la cultura del tempo connesso alla conciliazione; la cultura finalistica della conciliazione; la riflessività interna alla famiglia⁶. La forte impronta lavoristica si articola dunque secondo una compresenza di processi differenziativi e omologanti che rendono incerti, contraddittori e incoerenti gli interventi concretamente realizzati; essa poi, oltre a essere improntata secondo la logica del *rationality mistake*, non consente di considerare effettivamente la famiglia nel suo ciclo di vita e nelle sue dinamiche relazionali costitutive. È dunque impossibile, in tale orizzonte socio-politico, parlare compiutamente di conciliazione famiglia-lavoro in quanto le due variabili non hanno la medesima soggettività; le misure di conciliazione offerte sono finalizzate alla produttività in un'ottica femminile di breve respiro.

La conciliazione famiglia-lavoro si rivela dunque una tematica altamente complessa in quanto facente riferimento a un intreccio di fattori di ordine diverso e afferenti a piani diversificati (politico, culturale, sociale, economico). Essa, inoltre, è strettamente connessa e incidente sulla strutturazione dell'identità personale⁷: conciliare esigenze familiari e lavorative non implica solo armonizzare e tenere insieme tempi diversi (il tempo della famiglia e il tempo del lavoro), ma soprattutto un'attribuzione di giudizio rispetto a sé, alla propria vita, presente (chi si è) e futura (chi si vuole diventare). L'esito della conciliazione famiglia-lavoro, le scelte/strategie concrete messe in atto derivano così, almeno come tensione ideale, dalle proprie aspirazioni e dall'ordine attribuito agli *ultimate concerns* personali⁸.

Alcuni studi, quali quelli relativi al processo di *career prioritizing*, hanno tuttavia messo in luce come si tratti certamente di una scelta della persona, ma non agita su

4. R. Prandini, *Come conciliare la soggettività della famiglia e la complessità del lavoro: oltre il Modello di lavoratore adulto e la capacitazione della famiglia nel suo corso di vita*, paper presentato alla Conferenza nazionale della famiglia, *Famiglia: storia e futuro di tutti*, Milano, 8-10 novembre 2010, <http://www.conferenzafamiglia.it/media/1988/Prandini%20Relatore%204%20gruppo.pdf>.

5. B. Pfau-Effinger, *Development of Culture, Welfare States and Women's Employment in Europe*, Ashgate, Aldershot 2004; B. Pfau-Effinger, L. Flaquer, P. H. Jensen, *Formal and Informal Work in Europe. The Hidden Work Regime. Informal Work in Europe*, Routledge, London-New York 2009.

6. P. Donati, M. Archer (a cura di), *Riflessività, modernizzazione e società civile*, FrancoAngeli, Milano 2010.

7. G. Rossi, *Donna, famiglia e lavoro*, in P. Ricci Sindoni, C. Vigna (a cura di), *Di un altro genere. Etica al femminile*, Vita e Pensiero, Milano 2008, pp. 121-44.

8. M. Archer, *Being Human: The Problem of Agency*, Cambridge University Press, Cambridge 2000; Id., *Structure, Agency and the Internal Conversation*, Cambridge University Press, Cambridge 2003; Id., *Making Our Way through the World*, Cambridge University Press, Cambridge 2007; Id., *Conversation about Reflexivity*, Routledge, London-New York 2009.

base individualistica: è senza dubbio una scelta di coppia le cui ripercussioni, anche negative – come mostra efficacemente la letteratura sullo *stress and strain crossover effect*⁹ –, sono diadiche. Tale scelta tuttavia avviene non su un piano esclusivamente ideale, ma a partire da dati concreti di realtà (la propria situazione familiare e lavorativa) che rivelano l'esistenza di uno scarto tra le aspirazioni (*aspirations*) e le aspettative (*expectations*), ovvero tra l'ideale (*ideal, preferred*) e l'attesa su base reale (*expected*).

L'analisi dei dati internazionali in merito alle scelte occupazionali mostra infatti come i diversi sistemi di welfare e contesti nazionali – nonché la presenza o meno di una reticolarità supportiva da parte delle famiglie d'origine e delle reti primarie e secondarie¹⁰ – rappresentino certamente dati strutturali influenti e determinanti sull'orientamento al lavoro, l'organizzazione quotidiana e la possibilità effettiva di conciliazione dei nuclei familiari. Essi, tuttavia, non bastano a spiegare la straordinaria variabilità di *modus vivendi* riscontrabile in ambito europeo, variabilità avente una matrice non di stampo individualistico ma, piuttosto, relazionale: è la coppia l'ambito di vita e di confronto in cui si gioca la sfida della equità/disequità e la possibilità stessa per le donne di permanere nel mercato del lavoro; persino l'incidenza delle esigenze economiche e professionali di entrambi i coniugi, seppur rilevante, non spiega totalmente le scelte di vita intraprese: è il processo decisionale agito all'interno della coppia che rappresenta, infatti, il fattore interveniente con maggiore potenza causale.

Occorre, a tal proposito, rilevare come tale processo di *decision making*, relativo alle scelte familiari e lavorative (personali e di coppia), sia fortemente determinato o quantomeno toccato da un influsso generazionale: ciascun partner, infatti, stabilisce, a livello consapevole o meno, un paragone tra sé, la propria famiglia e la rete familiare di appartenenza, questo sia in merito alle scelte procreative sia lavorative; ciascun partner possiede un'immagine di famiglia e delle aspettative di ruolo ad essa collegate (internamente, come suddivisione dei compiti di cura e domestici e sul versante esterno come rapporto tra la famiglia e l'ambito lavorativo), immagine che deriva dal mandato generazionale, ovvero da quanto la generazione precedente affida a quella successiva, attribuendo, nell'atto stesso dell'affido, un giudizio di bontà e di possibilità di continuità; per la riuscita del rapporto di coppia è dunque necessaria la capacità di sincronizzare e di rinegoziare queste immagini provenienti dalle famiglie d'origine per produrre una nuova immagine integrata¹¹. Le scelte decisionali agite rispet-

9. K. C. Gareis, R. C. Barnett, R. T. Brennan, *Individual and Crossover Effects of Work Schedule Fit: A Within-couple Analysis*, in "Journal of Marriage and Family", 65, 2003, pp. 1041-54; M. Westman, *Stress and Strain Crossover*, in "Human Relations", 54, 2001, 6, pp. 717-51; M. Westman, D. Etzioni, E. Danon, *Job Insecurity and Crossover of Burnout in Married Couples*, in "Journal of Organizational Behavior", 22, 2001, pp. 467-81.

10. G. Rossi, *Development and Dynamics of the Family in Southern Europe*, in O. Kapella, Ch. Rille-Pfeffer, M. Rupp, N. F. Schneider (hrsg.), *Die Vielfalt der Familie*, Barbara Budrich, Opladen-Farmington Hills 2009; G. Rossi, R. Bonini, S. Mazzucchelli, *Family Relations as Social Capital for Private and Public Contexts*, in R. Jallinoja, E. Widmer (eds.), *Families and Kinship in Contemporary Europe: Rules and Practices of Relatedness*, Palgrave Macmillan, Houndmills-Basingstoke 2011.

11. E. Scabini, V. Cigoli, *Il famigliare. Legami, simboli e transizioni*, Raffaello Cortina, Milano 2000; E. Scabini, G. Rossi (a cura di), *Le parole della famiglia*, Vita e Pensiero, Milano 2006; V. Cigoli, E. Scabini, *Family Identity. Ties, Symbols and Transitions*, Lawrence Erlbaum, Mahwah (NJ) 2006.

to sia alla transizione alla genitorialità sia al coinvolgimento nel mercato del lavoro non si situano dunque nell'*hic et nunc* della giovane coppia, ma in una trama intergenerazionale che funge da termine imprescindibile di paragone rispetto al quale viene attuato un processo simbolico-identitario di identificazione o differenziazione.

Alla luce di ciò è quindi interessante affrontare questo tema superando il confronto tra uomini e donne in funzione di chi fa cosa, non solo indagando le reciproche percezioni circa lo svolgimento delle attività lavorative e domestiche, ma cercando di comprendere maggiormente come si giochi nella coppia il processo (cosciente e – spesso – non cosciente) di negoziazione e di presa di decisione in merito all'organizzazione familiare. Esso infatti implica non una rigida contabilizzazione in termini orari (quante ore dedico/dedica il mio partner a), ma una considerazione previa di cosa sia il lavoro, cosa significhino il lavoro domestico e la cura dei figli in famiglia, chi presidi l'una o l'altra area (o entrambe), cosa comporti, per la strutturazione e la definizione della propria identità personale e di coppia, svolgere o meno determinate mansioni e coinvolgersi in taluni o talaltri compiti¹².

In tale scenario occorre dunque prendere coscienza di come la conciliazione non riguardi solo le donne e i nuclei familiari con figli piccoli: occorre considerare le esigenze conciliative lungo tutto l'arco di vita, riconoscere e valorizzare, in un'ottica sussidiaria, l'intervento dei diversi attori sociali (istituzioni politiche, imprese, privato sociale e famiglie) finalizzato alla compiuta realizzazione di un welfare comunitario¹³, fondato sulla promozione di una buona relazione tra famiglia e lavoro. La relazione famiglia-lavoro, secondo un'ottica di sussidiarietà, può infatti assumere il carattere di bene in sé, generato attraverso un *framework* relazionale, in cui hanno spazio e cittadinanza le politiche sociali per la famiglia, le politiche del lavoro, le politiche di gender e fiscali.

2.2

Perché una ricerca sul welfare aziendale?

Delineato, seppur sinteticamente, il *frame* di riferimento, chiariamo ora la prima opzione teorico-metodologica alla base della presente ricerca: abbiamo deciso infatti di focalizzare maggiormente la nostra attenzione su uno degli attori sociali implicati nella conciliazione, le aziende, in quanto riteniamo che il loro contributo, quali ambiti strategici e fondamentali nel processo di ricomposizione dei tempi di vita, assuma una significativa rilevanza.

L'azienda infatti, secondo una visione di *corporate citizenship*¹⁴, è chiamata oggi a ben radicarsi nel proprio territorio e a diventare, quindi, un nuovo attore della so-

12. S. Mazzucchelli, *The Impact of Law 53/00 (Regulation of Parental Leaves) on Fathers: A Good Law Disregard in Daily Life*, in M. Contini, G. Tanucci, E. Morin (eds.), *Boundaryless Careers and Occupational Wellbeing*, Palgrave Macmillan, Houndmills-Basingstoke 2011, pp. 241-55.

13. P. Donati, *La cittadinanza societaria*, Laterza, Roma-Bari 2003; Id. (a cura di), *Sociologia delle politiche familiari*, Carocci, Roma 2003.

14. P. Donati, R. Prandini (a cura di), *La conciliazione famiglia-lavoro nelle piccole e medie imprese. Costruire e governare nuove reti*, FrancoAngeli, Milano 2009.

cietà, con propri diritti e doveri di cittadinanza. Essa quindi, secondo la prospettiva sussidiaria poc' anzi delineata, va agevolata da parte degli altri attori, in modo che possa rendere disponibili e accessibili dispositivi conciliativi compatibili con il suo *status* di organizzazione *for profit*. L'impegno nel supportare, mediante adeguate misure, la famiglia non deve quindi essere inteso, da parte delle realtà aziendali, come originato da una scelta filantropica o assistenzialistica, a discapito o redentivo delle finalità di business, ma deve essere piuttosto inquadrato, secondo l'approccio strategico proposto dalla *stakeholder-view*¹⁵, in un'efficiente, innovativa e produttiva politica di gestione delle risorse umane. È quindi fin da subito necessario sgomberare il campo da un grosso equivoco: la filosofia che muove, o che dovrebbe guidare, ogni intervento aziendale si fonda sul riconoscimento del vantaggio competitivo dell'investimento nella conciliazione, o meglio, sul fatto che conciliare famiglia e lavoro non sia solo una necessità, ma soprattutto un'opportunità in grado di produrre benefici sia alle persone sia alle organizzazioni.

L'analisi della sola letteratura aziendale rivela, infatti, come l'intenzione di impegnarsi nella conciliazione possa trovare, per l'azienda, una solida giustificazione anche di natura economica. In questo caso, il giudizio espresso dal vertice aziendale rispetto alle misure e politiche conciliative le colloca nell'ambito delle iniziative *win-win*, capaci cioè di generare benefici superiori ai costi sia per l'azienda sia per gli *stakeholders*. Intervenire a sostegno della conciliazione famiglia-lavoro può rappresentare così un investimento economicamente valido in quanto capace di assicurare un rientro superiore ai costi. Se un'azienda è impegnata sul tema, è possibile osservare nei dipendenti maggior facilità nella gestione dell'equilibrio tra sfera familiare e lavorativa:

- coloro che hanno la possibilità di beneficiare di forme di flessibilità lavorativa, esperienzialmente soffrono meno l'interferenza del lavoro sulla loro famiglia, sono significativamente più soddisfatti e, quindi, anche maggiormente motivati a produrre¹⁶;
- i lavoratori che operano in aziende attente al tema della conciliazione beneficiano di una miglior salute e benessere personale: una maggiore autonomia e controllo nella gestione del proprio lavoro e la flessibilità dello stesso sono infatti elementi che riducono lo stress in misura superiore rispetto a una contrazione del numero di ore spese al lavoro¹⁷;
- tale beneficio trova conferma in alcuni studi che hanno dimostrato come l'introduzione di flessibilità lavorativa comporti una riduzione dello stress del 70%.

15. R. E. Freeman, *The Politics of Stakeholder Theory: Some Future Directions*, in "Business Ethics Quarterly", 4, 1994, 4, pp. 409-21; S. A. Waddock, *Parallel Universes: Companies, Academics, and the Progress of Corporate Citizenship*, in "Business & Society Review", 109, 2004, 1, pp. 5-42; R. W. Freeman, J. S. Harrison, A. C. Wicks, L. Bidhan, B. L. Parmar, S. Colle, *Stakeholder Theory: The State of the Art*, Cambridge University Press, Cambridge 2010.

16. Families and Work Institute, *2007 National Study of the Changing Workforce*, <http://www.familiesandwork.org>.

17. D. C. Ganster, M. L. Fox, D. J. Dwyer, *Explaining Employees Health Care Costs: A Prospective Examination of Stressful Job Demands, Personal Control, and Physiological Reactivity*, in "Journal of Applied Psychology", 86, 2001, 5, pp. 954-64.

Dal lato dell'impresa, le considerazioni da effettuare sono più articolate, sia nell'individuazione dei costi connessi alla realizzazione di una politica di conciliazione, sia nella valutazione dei benefici conseguiti, la cui determinazione puntuale risulta spesso difficile. Ciononostante, numerosi studi hanno dimostrato come il sostenere la conciliazione famiglia-lavoro in azienda contribuisca a:

- migliorare le performance finanziarie e il valore generato a favore degli azionisti¹⁸; le aziende presentano un tasso di crescita delle vendite nell'arco di un periodo di cinque anni superiore rispetto alla media; hanno performance in termini di ritorno per gli azionisti superiori del 22% rispetto alle aziende con un'attenzione media a questa tematica e del 38% rispetto a quelle che hanno una bassa considerazione;
- incrementare il livello di soddisfazione dei lavoratori¹⁹; ciò ha a sua volta una ricaduta positiva sul profitto aziendale in quanto si riscontra una riduzione dei tassi di assenteismo e dei ritardi (<http://www.oakley.com>);
- sviluppare la capacità di attrarre e trattenere talenti²⁰; ciò porta conseguentemente a una sensibile diminuzione del turnover;
- migliorare il livello di produttività aziendale²¹;
- ridurre i costi aziendali, in quanto la conciliazione permette il contenimento di varie categorie di costo.

2.3

Finalità e metodologia della ricerca

La finalità della presente ricerca è stata dunque quella di accompagnare e sostenere le aziende nella realizzazione di un welfare aziendale autenticamente sussidiario, mediante una metodologia valutativa incentrata sulla premialità. La ricerca condotta si inserisce infatti nel più ampio filone di studio delle buone pratiche²², o meglio, si

18. R. Lau, *Quality of Work Life and Performance. An ad hoc Investigation of Two Key Elements in the Service Profit Chain Model*, in "International Journal of Service Industry Management", 11, 2000, 5, pp. 422-37.

19. E. Galinsky, J. T. Bond, J. Hill, *When Work Works: A Status Report on Work Flexibility: Who Has It? Who Wants It? What Difference Does It Make?*, Families and Work Institute, New York 2004.

20. Business and Professional Women's Foundation, *Raising Profits and Potential*, 2006 NES Report published by BPW Foundation, http://www.bpwfoundation.org/documents/uploads/2006NES_FullVersionofSummitReport6.15_07_.pdf; W. Watson, *2007 Annual Report*, <http://www.watsonwyatt.com/investors/2007AR/downloads/annualreport.pdf>.

21. Corporate Voices, *Business Impacts of Flexibility: An Imperative for Expansion*, novembre 2005, <http://www.cvworkingfamilies.org/publication-toolkits/business-impacts-flexibility-imperative-expansion-november-2005>; R. Pruchno, L. Litchfield, M. Fried, *Measuring the Impact of Workplace Flexibility. Findings from the National Work Life Measurement Project*, Boston College for Work & Family, Boston 2000.

22. Osservatorio nazionale sulla famiglia (a cura di), *Famiglie e politiche di welfare in Italia. Interventi e pratiche*, vol. 1, il Mulino, Bologna 2005; P. Donati, R. Prandini (a cura di), *Buone pratiche e servizi innovativi per la famiglia*, FrancoAngeli, Milano 2006; P. Donati (a cura di), *Famiglie e bisogni sociali: la frontiera delle buone prassi*, FrancoAngeli, Milano 2007; G. Rossi, L. Boccacin, *Capitale sociale e partnership tra pubblico, privato e terzo settore*, vol. 1, *Casi di buone pratiche nei servizi alla famiglia*, FrancoAngeli, Milano 2007; P. Donati, R. Prandini (a cura di), *La cura della famiglia e il mondo del lavoro. Un piano di politiche familiari*, FrancoAngeli, Milano 2008.

tratta di un'indagine nazionale finalizzata a identificare buone pratiche di conciliazione famiglia-lavoro e valorizzazione dei collaboratori.

A partire dall'ormai pluriennale esperienza del progetto *FamigliaLavoro* della Regione Lombardia – che coinvolge la medesima équipe – tale ricerca si è posta infatti l'obiettivo di individuare, per ogni contesto regionale, le aziende (di qualsiasi dimensione e settore merceologico-produttivo) maggiormente sensibili e attive nel proporre misure, interventi, politiche che possano supportare la conciliazione famiglia-lavoro dei propri dipendenti e collaboratori.

Si tratta di realtà aziendali presenti in quattro regioni italiane, identificate quali aree di interesse: Lombardia, Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Marche. Nello specifico, per conseguire tale obiettivo sono state programmate due fasi di ricerca: una prima fase di ricognizione/*recruiting* e una seconda finalizzata all'identificazione e all'analisi di buone pratiche.

Vediamo, con ordine, l'articolazione metodologico/temporale della ricerca in oggetto.

2.3.1. Fase 1: ricognizione preliminare/*recruiting*

Costruzione dello strumento di indagine

È stato innanzitutto costruito uno strumento di rilevazione quantitativo (un questionario, inviato per mail alle aziende, da compilare a cura delle aziende stesse) per indagare quali misure, interventi, politiche di conciliazione vengono utilizzati, il grado di strutturazione e formalizzazione degli stessi, la presenza o meno di una progettualità articolata e normata, la cultura aziendale di riferimento, la metodologia utilizzata, l'esplicitarsi della dimensione progettuale, realizzativa e valutativa.

Mappatura regionale

Avvalendosi del suddetto strumento, è stata realizzata una mappatura delle regioni suddette, mediante l'attivazione dei seguenti canali di promozione, quali efficaci e competenti intermediari, in grado di favorire la conoscenza ed il contatto con la rete locale di aziende: associazioni industriali, camere di commercio (Unione regionale camere di commercio e camere di commercio provinciali), Confartigianato, Confindustria, Concooperative, Unione artigiani, Unione industriali, CDO, sindacati, consigliera di parità regionale, consigliere di parità provinciali, UCID – Unione cristiana imprenditori dirigenti, ABI – Associazione bancaria italiana, AIDAF – Associazione italiana delle aziende familiari, AIDDA – Associazione imprenditrici e donne dirigenti d'azienda, Manager Italia, ISVI – Istituto per i valori d'impresa, società di consulenza, Rotary Club.

Attraverso la mediazione di tali canali di promozione, oltre a contatti diretti con aziende già note²³, la prima fase della ricerca ha permesso di mappare 123 aziende

23. Aziende partecipanti a premi e/o bandi di finanziamento per l'avvio di progetti di conciliazione.

sensibili al tema della conciliazione famiglia-lavoro e particolarmente attive nel proporre misure, interventi o politiche a favore di propri dipendenti (TAB. 2.1):

TABELLA 2.1

Aziende monitorate per regione di appartenenza

Lombardia	63
Piemonte	20
Friuli Venezia Giulia	36
Marche	4
Totale	123

È opportuno sin d'ora evidenziare come tale fase non avesse l'obiettivo di rispondere a criteri di rappresentatività statistica dell'universo aziendale nelle regioni in oggetto; la disponibilità stessa delle aziende a partecipare alla ricerca (impegnandosi nella compilazione del questionario) ha infatti contribuito ad auto-selezionare realtà aziendali interessate al tema e concretamente impegnate in esso.

2.3.2. Fase 2: selezione di *promising practices*

Una volta terminata la ricognizione di ogni realtà regionale, è stata effettuata, a partire da un'analisi previa dei dati emersi dal questionario, una selezione di possibili casi oggetto di interesse.

I criteri di valutazione sono stati costruiti in accordo con il modello relazionale di analisi delle buone pratiche che le definisce come

un insieme di azioni/interventi finalizzati a rispondere a un bisogno complesso, rilevante socialmente, tese alla realizzazione di un benessere relazionale, e alla generazione di capitale sociale (CS)²⁴, in grado di capacitare le relazioni familiari in una prospettiva di *empowerment* promosse, preferibilmente, da una realtà di soggetti in partnership, in grado di includere, a livello progettuale, realizzativo e valutativo, tutti i soggetti, erogatori e fruitori.

Tali criteri, nello specifico sono i seguenti:

– aver effettuato un'analisi della domanda (individuazione, nell'ambito di un contesto aziendale, di chi sono e quanti sono i potenziali soggetti interessati, dove si trovano, quali bisogni esprimono, di quali risorse dispongono);

24. Inteso come incremento di relazioni fiduciarie, reciproche e collaborative (S. Mazzucchelli, *Formazione alla genitorialità e capitale sociale: il contributo sociologico alla valutazione*, Unicopli, Milano 2007). L'utilizzo del CS e della partnership, quali fondamentali elementi valutativi, è sintonico con la concezione di sussidiarietà e di *company citizenship* prima delineata. Pur limitando il nostro orizzonte di osservazione e studio alla sola realtà aziendale, riconosciamo infatti la rilevanza, per una maggiore efficacia ed efficienza degli interventi realizzati dalla stessa, di un'azione finalizzata alla generazione di CS secondo una metodologia d'intervento basata sulla partnership con altri attori sociali di differente natura giuridica. Solo tali elementi consentono infatti una concreta esplicitazione della *company citizenship*.

- presenza di una progettualità *ad hoc* (il progetto/intervento/misura a quali bisogni risponde? Con quali mezzi? Con quali norme e regole? Con quale modello di valore?);
- monitoraggio *in itinere* (verifica, nel corso dello sviluppo del progetto, della rispondenza del progetto/intervento/misura all’obiettivo fissato; dell’introduzione di valore aggiunto nell’offerta del servizio; dell’adozione di un modello di funzionamento relazionale in termini di scambio e comunicazione; studio dei costi e risultati diretti/indiretti);
- valutazione *ex post* del progetto/intervento/misura, una volta concluso, e della sua articolazione; ciò che si giudica sono: *a*) coerenza con la cultura aziendale e con altre iniziative già in essere; *b*) coerenza e rispondenza alle risorse presenti e ai bisogni espressi dalla popolazione aziendale (efficacia); *c*) adeguatezza e coerenza delle modalità di gestione e valutazione; *d*) i risultati emersi dal monitoraggio *in itinere* e finale; *e*) il valore e il contenuto innovativo; *f*) l’impatto complessivo delle iniziative poste in essere sia nella realtà aziendale, sia nel contesto locale in cui l’azienda si situa, sia nella realtà familiare dei dipendenti;
- familiarizzazione (coinvolgimento delle reti primarie/familiari) ed *empowerment* (metodologia d’intervento che stimola il coinvolgimento attivo degli utenti);
- *rilevanza* (numero ampio di beneficiari dell’intervento in un determinato contesto aziendale);
- presenza di *partnership* (interventi promossi da reti formalizzate di soggetti anche di differente natura giuridica);
- capitale sociale (l’intervento sviluppa e consolida il capitale sociale delle famiglie e del contesto territoriale in cui si situa).

L’analisi condotta mediante i criteri suddetti ha consentito di identificare delle *promising practices*, ovvero delle pratiche promettenti (TAB. 2.2); la verifica della bontà effettiva degli interventi realizzati è stata poi effettuata “sul campo” mediante la realizzazione di studi di caso.

2.3.3. Fase 3: analisi delle *promising practices* identificate mediante *case studies*

Metodologia d’analisi

Per ogni caso designato sono state effettuate interviste in profondità ai referenti aziendali (HR manager, CSR manager, diversity manager ecc.), ovvero alle figure professionali che nella realtà aziendale in oggetto hanno seguito più da vicino l’intervento conciliativo realizzato e *focus groups* con dipendenti di diverso profilo, posizione occupazionale, età e sesso che hanno potuto usufruire delle misure stesse.

Nelle interviste ai dipendenti si è cercato di comprendere se le misure messe a disposizione dall’azienda fossero per loro effettivamente utili nel conciliare gli impegni diversi della vita. In seguito ci si è concentrati sulla situazione familiare di ognuno, cercando di chiarire il ruolo svolto, la distribuzione dei compiti all’interno della famiglia, il supporto fornito dal coniuge, dalla rete parentale e amicale e il cambiamento determinato nella propria vita dalla nascita dei figli.

TABELLA 2.2

Promising practices identificate per regione di appartenenza

Regioni	Aziende	Settore	Numero di dipendenti	Principali misure di conciliazione presenti
Lombardia	BPM	Bancario	> 1.000	Orario flessibile Banca delle ore Telelavoro Congedo di maternità e parentale prolungato o con modalità estensive rispetto alla normativa Congedo per motivi familiari (lutto, malattia, cura) Congedo formativo Asilo nido Centro estivo Orario flessibile Banca delle ore <i>Job sharing</i> Congedo di maternità e parentale prolungato o con modalità estensive rispetto alla normativa Congedo per motivi familiari (lutto, malattia, cura) Misure di accompagnamento alla maternità/paternità
Piemonte	B&M Service Center SRL	Servizi	10-50	Orario flessibile su base giornaliera e mensile Asili nido in convenzione Servizi <i>time-saving</i> Facilitazioni di trasporto Colonia estiva Servizio pediatrico A richiesta: – orari di lavoro flessibili per dipendenti con figli 0-6 anni – periodo prolungato di congedo di paternità e maternità
	Ferrero SPA	Alimentare	> 1.000	Orario flessibile su base giornaliera e mensile Asili nido in convenzione Servizi <i>time-saving</i> Facilitazioni di trasporto Colonia estiva Servizio pediatrico A richiesta: – orari di lavoro flessibili per dipendenti con figli 0-6 anni – periodo prolungato di congedo di paternità e maternità
	Martini & Rossi SPA	Alimentare	251-500	Orario flessibile su base giornaliera Banca delle ore Scuola materna Colonia estiva

TABELLA 2.2 (segue)

Regioni	Aziende	Settore	Numero di dipendenti	Principali misure di conciliazione presenti
Friuli Venezia Giulia	SALP SPA	Edilizia	51-250	<p>A richiesta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - orari di lavoro flessibili per dipendenti con figli, con familiari da accudire, al rientro da congedi - periodo prolungato di congedo di paternità, maternità e parentale <p>Orario giornaliero flessibile Turni agevolati Congedo di maternità e parentale prolungato o con modalità estensive rispetto alla normativa Congedo per motivi familiari (lutto, malattia, cura) Valutazione con audit interno (<i>in itinere</i> e finale)</p>
Marche	Elica SPA	Produzione cappe aspiranti e motori elettrici	> 1.000	<p>Orario flessibile <i>Job sharing</i> Telelavoro Congedo di maternità e parentale prolungato o con modalità estensive rispetto alla normativa Congedo per motivi familiari (lutto, malattia, cura) <i>Family leaves permits</i> per dipendenti stranieri Congedo formativo Programma <i>Elica Life</i> Bonus bebè Bonus scuola Corsi di lingua inglese per i figli dei dipendenti Programma di formazione interno per alcune tipologie di dipendenti (MBA) Elica Card: carta sconto con negozi convenzionati per dipendenti e familiari</p>

Per esplorare tali temi ci si è avvalsi di alcuni test psicologici: inizialmente si è chiesto di identificare il livello di intersezione percepito tra la vita professionale e vita familiare, attraverso i diagrammi di vicinanza famiglia-lavoro, poi di identificare un simbolo che rappresentasse l'azienda, spiegando il perché della scelta, e infine di scegliere, tra varie immagini distribuite, quella che rappresentasse meglio la propria famiglia chiarendone le motivazioni.

Nelle interviste al management, a partire da una domanda-stimolo²⁵ è stato richiesto agli intervistati di raccontare della genesi e dello sviluppo delle iniziative/misure di conciliazione presenti in azienda e del legame esistente tra queste e la cultura aziendale.

Mediante i medesimi strumenti psicologici – che di seguito illustreremo – si è inteso esplorare non solo la situazione personale e familiare di ogni intervistato (attraverso le immagini di famiglia e i diagrammi di vicinanza famiglia-lavoro) e la relazione dello stesso con la realtà aziendale (scelta di un simbolo per raffigurare l'azienda), ma anche una sua valutazione in merito alla situazione e alla realtà esperita dai dipendenti, riuscendo pertanto a cogliere la profondità di comprensione, giudizio e immedesimazione presente nel management.

Strumenti utilizzati

Vicinanza famiglia-lavoro La vicinanza famiglia-lavoro è misurata attraverso una versione modificata della *Inclusion of Other in the Self Scale*²⁶, uno strumento di tipo grafico-simbolico volto a misurare tale costrutto in termini di identificazione con l'altro, ossia in termini di interdipendenza. Al rispondente sono presentati sette diagrammi di Venn, ciascuno dei quali è costituito da due cerchi – che rappresentano rispettivamente il sé e l'altro – in grado crescente di sovrapposizione e diametro. Il soggetto deve scegliere l'immagine che meglio qualifica, dal diagramma 1 al diagramma 7, il suo rapporto con l'altro. Nel caso specifico del presente studio, la modificazione dello strumento ha riguardato l'etichetta di ciascun diagramma: l'io è stato sostituito con l'etichetta “famiglia”, intendendo con essa la propria famiglia d'elezione, mentre l'altro con l'etichetta “lavoro”.

I reattivi psicologici: il simbolo aziendale e l'immagine di famiglia I reattivi psicologici sono utilizzati in azienda soprattutto per la selezione del personale e l'orientamento professionale – ove, unitamente a interviste individuali e/o di gruppo, hanno l'obiettivo di indagare la personalità e il carattere dell'individuo nel tentativo di descriverlo in relazione a uno schema dinamico – e per l'analisi del clima aziendale e della cultura organizzativa; il clima aziendale è inteso come la percezione e la descrizione individuale delle condizioni di lavoro presenti in un'organizzazione; la cul-

25. «Perché secondo lei il servizio, la misura, l'intervento che la vostra azienda ha realizzato può essere considerato una buona pratica?».

26. A. Aron, E. N. Aron, D. Smollan, *Inclusion of Other in the Self Scale and the Structure of Interpersonal Closeness*, in “Journal of Personality and Social Psychology”, 63, 1992, 4, pp. 596-612.

tura organizzativa, invece, come concetto globale che racchiude tutte quelle norme e valori caratteristici di un'azienda, la struttura di codici di senso espressi da un sistema simbolico condiviso²⁷.

Già Mayo²⁸ sosteneva la rilevanza delle variabili sociali e psicologiche per la determinazione del comportamento degli individui nelle organizzazioni. Per questo motivo, per studiare la cultura aziendale, sono state utilizzate nel tempo diverse metodologie²⁹ che possiamo sintetizzare in:

- metodo idiografico, in cui il ricercatore lavora senza categorie predefinite, ma le scopre all'interno dell'organizzazione attraverso un processo di rilevazione e interpretazione dei dati;
- metodo analitico, mira alla comprensione del fenomeno culturale studiandone uno o pochi aspetti;
- approccio olistico, che guarda alla cultura aziendale come un'unità, comprensibile solo se considerata nella sua interezza e totalità;
- analisi con strumenti qualitativi/quantitativi, sempre più spesso utilizzati in sinergia con metodologie che si avvantaggiano delle caratteristiche di entrambi i metodi in modo da rendere più efficace possibile l'analisi culturale.

Tra le metodologie di analisi che si avvalgono di strumenti qualitativi possiamo dunque includere l'utilizzo della rappresentazione grafica, l'uso di immagini e simboli che possono rivelarsi utili all'indagine del clima aziendale e della cultura organizzativa, poiché indagano un livello di rappresentazione dell'esperienza più profondo che spesso sfugge a un'analisi esclusivamente di tipo verbale.

Il disegno e la rappresentazione grafica sono stati argomento di numerose ricerche e studi fin dagli albori della psicologia e sono stati utilizzati nel corso del tempo come strumenti privilegiati di indagine psico-sociale, psicologica e pedagogica. La produzione grafica può essere infatti rivelatrice di molti aspetti dell'individuo in quanto consente di mettere in luce aspetti emotivo-affettivi, aspetti cognitivi, livelli di sviluppo, e può offrire allo psicologo e al ricercatore spunti interessanti per indagare vissuti e rappresentazioni sociali, relazionali, familiari dell'individuo e dei relativi ambiti di vita.

Sinteticamente possiamo considerare diversi approcci all'uso del disegno; ne prendiamo in considerazione due tra i principali.

Nella *prospettiva clinico-proiettiva* ci si avvicina alla rappresentazione grafica basandosi sull'assunto che il soggetto proietta le sue emozioni, motivazioni e affetti sul foglio bianco così come su uno schermo. Da qui il nome di "test proiettivi", a indicare strumenti di valutazione basati sul presupposto che il disegnatore proietta aspetti di sé nelle figure disegnate, che assumono così un valore simbolico. In questo senso, il disegno rappresenta un utile strumento di indagine in quanto in grado di aggirare meccanismi di difesa e accedere alla rappresentazione dell'esperienza più profonda.

27. E. Schein, *Organizational Culture and Leadership*, Jossey-Bass, San Francisco 1985.

28. E. Mayo, *The Social Problems of an Industrial Civilization*, Ayer, New Hampshire 1945.

29. N. A. De Carlo, *Teorie e strumenti per lo psicologo del lavoro e delle organizzazioni*, FrancoAngeli, Milano 2002; A. Castello D'Antonio, *Psicodiagnosi manageriale. Impostazioni tecniche e metodologie nell'assessment manageriale*, FrancoAngeli, Milano 2003.

Questo tipo di test presenta altresì alcuni vantaggi: facilità di somministrazione, velocità esecutiva, agevolazione e facilitazione della comunicazione, ampio utilizzo – sono adatti anche a soggetti timidi e con bassi livelli di istruzione –, buoni risultati in termini di comprensione del tema in oggetto. Essi sono stati tuttavia anche oggetto di numerose critiche riguardanti sostanzialmente la difficoltà interpretativa delle risposte e la possibilità di tradurre le stesse in una scala quantitativa³⁰.

Molti sono i test grafici presenti in letteratura, ideati e perfezionati per indagare le più svariate esperienze e situazioni; tra questi particolarmente interessanti risultano il test del disegno della persona (DDP) introdotto da Machover e adattato da Castellazzi e Nannini³¹; il disegno della famiglia (DDF) messo a punto da Corman³²; il *Kinetic Family Drawing*³³.

Petter³⁴ sostiene che nel linguaggio grafico si possono cogliere funzioni analoghe a quelle del linguaggio verbale o scritto. Egli distingue quindi diverse funzioni: la *funzione espressiva*, che permette a una tensione interna di manifestarsi; una *funzione evocativa*, quando parole, frasi o immagini richiamano alla mente una realtà non percettivamente presente; *funzione di analisi*, che permette di realizzare graficamente, uno dopo l'altro, gli elementi del disegno così come di comporre frasi e sviluppare i discorsi; la *funzione di sintesi*, che permette di cogliere il significato di un disegno nel suo insieme; la *funzione di comunicazione*, che è in gioco quando l'attività grafica viene utilizzata per comunicare un evento, raccontare un vissuto, esprimere un messaggio.

Convinzione di tale studioso è che la rappresentazione grafica comprenda un numero maggiore di informazioni immediate e quindi più attendibili rispetto alle risposte verbali, anche se il ricorso al disegno non può eliminare l'importanza dell'indagine verbale. Il disegno affianca il discorso verbale fornendo informazioni difficili da esprimere a parole in una tecnica combinata e integrata. In questa direzione si sono mosse anche due studiose italiane, Bombi e Pinto³⁵, che hanno utilizzato il disegno tematico per rilevare le opinioni infantili circa relazioni interpersonali di vario genere (con amici, fratelli, insegnanti ecc.).

Le prospettive di approccio indicate, peraltro egualmente considerate nella ricerca in oggetto, consentono di mettere efficacemente in luce il ruolo dello strumento grafico nella ricerca psico-sociale in azienda.

In ambito aziendale esiste poi un ulteriore livello di utilizzo del mezzo grafico: il disegno, inteso in senso lato, è utilizzato spesso per la produzione di simboli identificativi dell'azienda stessa; il logo, infatti, frutto di una scelta aziendale molto accurata, fornisce una prima impressione dell'impresa, tracciando spesso l'identità

30. O. Codispoti, C. Clementel, *Psicologia clinica*, Carocci, Roma 1999.

31. V. L. Castellazzi, M. F. Nannini, *Il disegno della figura umana come tecnica proiettiva*, LAS, Roma 1992.

32. L. Corman, *Il disegno della famiglia: test per bambini*, Boringhieri, Torino 1970.

33. R. C. Burns, S. H. Kaufman, *Kinetic Family Drawings (K-F-D). An Introduction to Understanding Children through Kinetic Drawings*, Brunner & Mazel, New York 1970.

34. G. Petter, *Psicologia e scuola di base*, Giunti, Firenze 1999.

35. A. S. Bombi, G. Pinto, *Le relazioni interpersonali del bambino. Studiare la socialità con il disegno*, Carocci, Roma 2000.

aziendale e donando un'immagine professionale e di stabilità alla realtà aziendale. Medesima logica, a ritroso, ha guidato la decisione di studiare la cultura e l'immagine aziendale degli intervistati mediante la raffigurazione di un simbolo che rappresentasse l'azienda.

Metodologia valutativa

I dati ottenuti sono stati opportunamente analizzati mediante analisi del contenuto e T-Lab e si è proceduto alla redazione di un report di ricerca per ogni caso aziendale.

La valutazione è stata articolata a partire dai criteri prima evidenziati – circa l'identificazione di buone pratiche – e da una revisione *ad hoc* del modello di Lewin di cui ora presentiamo i principali elementi definitivi.

Il modello di cambiamento in azienda di Lewin

Kurt Zadek Lewin³⁶, psicologo tedesco, generalmente ricordato come il padre della ricerca-azione, è stato uno strenuo sostenitore della psicologia applicata, o meglio ha sottolineato più volte la necessità di rendere applicata la ricerca psicologica affinché potesse risultare utile nella gestione dei problemi della vita quotidiana delle persone. Egli fu tra i sostenitori della psicologia della *Gestalt*, da cui recepì l'idea che la nostra esperienza fosse fondata su percezioni strutturate di oggetti e relazioni, in grado di garantire agli oggetti stessi la corretta attribuzione di significato. L'individuo è per Lewin parte integrante dell'ambiente che lo circonda e di una fitta rete di relazioni sociali; l'io, le sue propensioni e l'ambiente circostante costituiscono un'entità che si sviluppa insieme e in stretta relazione: l'io dipende dall'ambiente che lo circonda così come l'ambiente dipende dall'io che esso circonda³⁷. Egli si concentra quindi sullo studio dell'individuo come membro di un gruppo, parte di una società e quindi approfondisce la riflessione sull'aspetto sociale del comportamento. Tra i diversi concetti espressi, Lewin è noto per la “teoria del campo” mediante la quale egli assume che il comportamento individuale (*C*) sia una funzione sia della personalità (*P*) sia dell'ambiente in cui la persona è inserita (*A*); concetto meglio riassunto nella formula $C = f(P, A)$. Persona e ambiente sono dunque considerati come un insieme interconnesso che va a formare lo spazio vitale di ogni soggetto.

Lewin, coerentemente con tali assunti, ha operato nei gruppi e con i gruppi creando un modello di intervento circolare (ricerca-azione); esso identifica una sequenza epistemologica composta da pianificazione dell'azione e verifica dei suoi possibili effetti. In questo modo si crea un modello ciclico, attraverso una sequenza di provvedimenti ciascuno dei quali si compone di tre fasi: pianificazione, esecuzione, inchiesta sui risultati dell'azione.

36. K. Lewin, *Field Theory in Social Science*, Harper & Row, London 1951.

37. C. Trombetta, L. Rosiello, *La ricerca-azione. Il modello di Kurt Lewin e le sue applicazioni*, Erickson, Trento 2000.

La prima fase di pianificazione è il momento in cui si analizza la situazione di partenza – spesso si parte infatti da un'idea generale di cambiamento senza aver chiaro il percorso che va intrapreso; se tale fase ha successo e si arriva a elaborare una strategia per il conseguimento degli obiettivi proposti si accede alla fase successiva di esecuzione del piano. Da ultimo, si procede allo svolgimento delle inchieste sui risultati dell'azione, che hanno lo scopo di valutare la conformità e rispondenza dell'azione svolta alle aspettative iniziali, il grado di efficacia della stessa, preparare il passo successivo rispetto al piano globale e considerare eventuali modifiche da apportare alla strategia ideata.

Tale sequenza, sviluppandosi nel tempo secondo un movimento a spirale, caratterizza il percorso scientifico. Lo stesso concetto indica infatti anche un'impostazione che qualifica ogni progetto razionale di azione nel sociale da parte di singoli e di organizzazioni, e che si traduce per chi partecipa a un intervento collettivo in un'integrazione di azione, formazione e ricerca.

Gli osservatori sociali, differentemente dagli studiosi di discipline scientifiche, si trovano ad interagire direttamente con i fenomeni oggetto di studio e ciò richiede loro lo sviluppo di un'adeguata ed accurata percezione sociale attiva.

Il termine azione si connota dunque secondo una duplice accezione: quale step fondamentale del processo empirico e, forse maggiormente, quale atteggiamento e posizione assunta dal ricercatore nella risoluzione dei problemi sociali.

La passione e la fedeltà di Lewin al processo sperimentale lo spingono poi, con l'ausilio del collega Lippitt, a progettare e promuovere sul campo una modalità empirica e di intervento peculiare e innovativa denominata *community self-survey* (comunità auto-scrutante).

Lewin considera la ricerca-azione secondo differenti accezioni: quale metodo al contempo teorico ed empirico, quale ricerca diagnostica (*ex ante*) e valutativa (*ex post*) riguardante le diverse strategie di azione, quale occasione di coinvolgimento nel processo di ricerca di attori differenziati mediante una strategia formativa incentrata sulla prassi.

Gli studi svolti in ambito sociale e la formulazione del paradigma della ricerca-azione hanno portato Lewin a occuparsi anche dello studio delle dinamiche dei gruppi in ambito aziendale e dello sviluppo delle organizzazioni. Gli inizi della ricerca-azione si rintracciano proprio all'interno di un'azienda: nel 1946 Lewin fu infatti consultato dall'azienda HMC (Harwood Manufacturing Company) per un problema di sottoproduzione dei nuovi assunti; lo stesso metodo dei *training-groups* (*T-groups*) è stato ideato e concretizzato per la formazione dei leader.

L'organizzazione, secondo lo psicologo tedesco, può essere descritta come un insieme di forze che si intrecciano, alcune favorevoli, altre contrarie al cambiamento; applicando i suoi studi e il modello circolare di ricerca-azione all'ambito aziendale, egli giunge a proporre un modello di cambiamento in azienda composto da tre fasi: scongelamento (*unfreezing*), movimento (*moving*) e ricongelamento (*refreezing*).

La fase di scongelamento implica la rottura dell'equilibrio esistente; si prende consapevolezza della necessità di cambiamento e si creano le condizioni affinché questo avvenga; in tale fase occorre lavorare per incrementare le forze favorevoli al-

la trasformazione, combattere la resistenza e sviluppare la motivazione al cambiamento mostrando l'inadeguatezza dei vecchi modelli.

La seconda fase, detta di *movimento* o di *trasformazione*, rappresenta l'attuazione del cambiamento vero e proprio mediante l'introduzione e l'acquisizione di nuove pratiche e comportamenti, accompagnati dalla consapevolezza della continuità dell'apprendimento sottesa al cambiamento stesso.

Nella terza e ultima fase, di *ricongelamento*, il cambiamento introdotto viene reso permanente e consolidato in schemi comportamentali definitivi e routinari.

La teorizzazione sottostante allo sviluppo della ricerca-azione ha una svolta fondamentale con l'introduzione dei modelli procedurali. Cunningham³⁸, in particolare, propone un modello procedurale che è la diretta prosecuzione del lavoro di Lewin: in esso sono infatti ben delineati i passaggi alla base dell'intervento e sono fornite informazioni dettagliate circa i vari aspetti del processo di cambiamento, specialmente per quanto riguarda la pianificazione degli interventi in ambito organizzativo. Egli descrive tre sequenze principali all'interno delle quali si articola un ciclo continuo di pianificazione, esecuzione, indagine e valutazione così come le aveva descritte lo stesso Lewin:

- sviluppo del gruppo: a partire dall'accettazione della gerarchia aziendale e dallo sviluppo di ambiti di cooperazione si arriva alla costituzione del gruppo, ovvero a quell'insieme di regole, modalità e progettualità che permettono successivamente di accedere alla fase operativa;
- ricerca: in questa fase si procede alla definizione del problema, alla determinazione delle modalità di raccolta delle informazioni, all'analisi dei dati e alla formulazione di ipotesi di azioni;
- azione: si definisce il progetto specificando gli obiettivi specifici, si sviluppa il piano generale di intervento e infine si realizza il piano d'azione.

Il tema del cambiamento in azienda, affrontato da Lewin e da Cunningham, spinge anche altri autori ad una riflessione sull'importanza di considerare la resistenza al cambiamento ed il fattore "ansia". In particolare Schein³⁹, in accordo con Lewin, ritiene che i modelli e le procedure adottate all'interno di un'azienda vengano scelti sulla base del livello di ansia che queste comportano. L'ansia può essere infatti considerata al contempo sia come un fattore di insoddisfazione della situazione attuale, introducendo pertanto il desiderio di cambiamento, sia un fattore di resistenza al cambiamento stesso, in quanto alimenta la paura di perdere qualcosa, timore che ogni processo di mutamento porta con sé. Per tale motivo, l'azienda deve introdurre il cambiamento in maniera trasparente, mostrando con chiarezza gli elementi essenziali della trasformazione, senza nasconderli. A partire da tale riflessione, Kotter e Schlesinger⁴⁰ distinguono alcune modalità che le aziende possono adottare nell'introduzione del cambiamento:

38. B. Cunningham, *Action-Research: Toward a Procedural Model*, in "Human Relations", 3, 1976, pp. 215-38.

39. E. Schein, *Culture d'impresa*, Raffaello Cortina, Milano 2000.

40. J. P. Kotter, L. A. Schlesinger, *Choosing Strategies for Change*, in "Harvard Business Review", 57, 1979, pp. 106-14.

- comunicazione ed educazione: attraverso la comunicazione le persone sono educate al cambiamento; ciò significa comunicare il cambiamento, renderlo noto e rendere partecipi gli individui;
- imposizione: si impone il cambiamento senza coinvolgimento delle persone;
- coercizione: il cambiamento viene imposto senza rispetto di alcuna regola;
- negoziazione e accordo: quando il cambiamento implica necessariamente una perdita occorre coinvolgere le persone cercando di mostrare anche i vantaggi;
- partecipazione e coinvolgimento: rendere attivamente partecipi gli individui, ascoltando i loro pareri;
- manipolazione: quando le persone sono coinvolte in un processo di cambiamento senza esserne consapevoli.

Il modello di valutazione utilizzato

Consapevoli delle critiche avanzate al modello di Lewin, abbiamo attuato una revisione *ad hoc* dello stesso definendo così l'articolazione metodologica adottata quale riferimento valutativo nell'analisi degli interventi di conciliazione (*case studies*). Essa rappresenta, infatti, una descrizione grafica del processo di cambiamento che dovrebbe caratterizzare la definizione e l'implementazione di un programma di conciliazione famiglia-lavoro in azienda che si connota come un'autentica buona (e quindi non solo *promising*) pratica.

Particolare attenzione merita la fase valutativa, attuata *in itinere* e al termine del progetto. Essa dovrebbe poter misurare sia l'efficienza sia l'efficacia dell'iniziativa attuata. In particolare, l'efficienza valuta il rapporto tra risorse impiegate nel progetto e risultati conseguiti dall'azienda, o più in dettaglio:

- l'efficienza economica del progetto (costo sostenuto per ogni utente dell'iniziativa intrapresa);
- i risultati conseguiti in termini di miglioramento delle performance del personale, incremento della motivazione dello stesso, conseguimento di un miglior clima aziendale, capacità di attrarre talenti;
- i risultati ottenuti in termini di miglioramento della reputazione, inteso quale sviluppo di un giudizio positivo verso l'azienda da parte degli *stakeholders*.

La valutazione dell'efficacia, invece, realizzabile unicamente mediante il dialogo diretto con i collaboratori, intende rilevare:

- la rilevanza delle iniziative intraprese, ovvero la capacità delle stesse di fornire una risposta ai bisogni esistenti;
- la soddisfazione del personale, ovvero il giudizio dello stesso in merito alla capacità delle misure di rispondere ai bisogni espressi;
- la soddisfazione per il coinvolgimento, intesa quale giudizio dei collaboratori in merito al livello di partecipazione degli stessi alla realizzazione del progetto (*empowerment*);
- l'adeguatezza e la coerenza delle modalità di implementazione e valutazione;
- la coerenza con la cultura aziendale e con altre iniziative già in essere;
- l'impatto complessivo delle iniziative sia sulla realtà aziendale, sia sul contesto locale in cui l'azienda si situa, sia sulla realtà familiare dei dipendenti (capitale sociale).

Se dunque l'efficienza di un'azienda si va misurando sempre di più in termini di relazionalità tra le sue componenti interne, la sua efficacia sembra connotarsi quale fattore relazionale fondamentalmente basato sulle reali capacità di cooperazione e coinvolgimento interne ed esterne. L'ecosistema relazionale, interno ed esterno, diventa così, un fattore decisivo di performance.

Perché ci si è avvalsi di tale schema?

La complessità del tema della conciliazione comporta l'impossibilità di rilevare una risposta a tale problema applicabile in modo indiscriminato alla generalità delle aziende. I vertici aziendali non devono quindi adottare una serie d'iniziative preordinate e standardizzate ma, innanzitutto, prendere coscienza della rilevanza del tema, intraprendendo un progressivo percorso di cambiamento che porti a un'integrazione dello stesso nella cultura aziendale, a un ripensamento delle modalità organizzative del lavoro, alla predisposizione di servizi e misure conciliative per i lavoratori e a una considerazione della conciliazione nell'ambito dei sistemi aziendali e di remunerazione. Occorre quindi comprendere maggiormente e intervenire sul percorso di cambiamento che può favorire nelle aziende:

- l'ideazione, la progettazione e lo sviluppo di un programma di conciliazione famiglia-lavoro;
- la progressiva implementazione dello stesso;
- la capacità autovalutativa dell'impatto a livello sociale;
- l'introduzione e la considerazione della conciliazione quale elemento centrale della cultura aziendale⁴¹.

A partire dall'articolazione teorico-metodologica tracciata illustreremo ora le conclusioni generali della ricerca.

2.4

Conclusioni

A conclusione del percorso di ricerca proverò a sintetizzare i principali risultati emersi. Per maggior chiarezza espositiva, articolerò il discorso delineando in prima battuta gli elementi messi in luce dalle interviste/*focus groups* ai dipendenti e al management per poi tracciare un giudizio sintetico circa la valutazione dei casi in oggetto mediante la metodologia di indagine delle buone pratiche.

2.4.1. Interviste/*focus groups* ai dipendenti

Le interviste ai dipendenti hanno messo in luce alcuni nuclei comuni a tutte le realtà aziendali, indipendentemente dalle misure di conciliazione utilizzate o a disposizione degli intervistati.

41. M. Pedrini, *Il processo di implementazione della conciliazione in azienda*, in S. Annoni (a cura di), *Sei anche tu per la famiglia? Imprese e Pubbliche Amministrazioni "family friendly" in Lombardia. L'esperienza del Premio FamigliaLavoro, seconda edizione*, ALTIS-Regione Lombardia, in "Quaderno, Imprese e Responsabilità sociale: imparare dall'Esperienza", 2010, pp. 25-32 (<http://www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/2F497066-69AC-425B-8BB2-D737E39368F3/0/EDIZIONE2009.pdf>).

Dalle analisi possiamo cogliere un'influenza, seppur complessa, della cultura relativa a famiglia e lavoro sulle modalità concrete scelte dalle persone per gestire il doppio ruolo.

La famiglia nella vita degli intervistati assume una rilevanza fondamentale, pur nei sacrifici necessariamente richiesti e nelle difficoltà che la transizione alla genitorialità comporta in termini identitari e organizzativi: tutte le mamme, in particolare, hanno sottolineato il grande cambiamento che la maternità comporta nella vita di una donna, che implica il doversi riorganizzare, il dover trovare un nuovo equilibrio in cui far stare ogni cosa e dare a ogni elemento la giusta importanza.

L'analisi dei percorsi di vita ha messo quindi in luce un giudizio estremamente positivo della realtà familiare quale ambito insostituibile; essa è infatti ciò che determina l'identità delle persone e la serenità con cui si possono affrontare tutte le circostanze.

Connessa ed influenzata da essa vi è la cultura relativa al lavoro, giudicato importante – specie da chi, per l'elevato investimento in formazione, ha prospettive di carriera –, fondamentale per l'arricchimento personale, il benessere, la serenità propria e dell'ambiente familiare, la realizzazione personale. Il lavoro tuttavia, pur considerato rilevante, viene ritenuto un mezzo, principalmente economico; la comparazione o l'accostamento tra i due ambiti – famiglia e lavoro – non è possibile in quanto si situano su due piani distinti: la realtà familiare sembra ricomprendere il lavoro, che rappresenta un valore aggiunto alla stessa.

La gestione concreta del doppio ruolo sembra prefigurare uno scenario in cui il mondo lavorativo sottrae e toglie del tempo alle relazioni familiari, coniugali e genitoriali. È presente, nella riflessione degli intervistati, il riferimento all'ideale della perfetta conciliazione, intesa come incastro perfetto tra i tempi: conciliare significa quindi stabilire un equilibrio tra le due sfere della vita, quella lavorativa e quella personale, senza togliere tempo a nessuna delle due. La dimensione temporale appare dunque fondamentale e vi è anche chi sottolinea l'importanza di ricavarsi, tra queste due sfere (famiglia e lavoro), un po' di tempo per sé. Viene dunque scardinata la riduzione del tempo della famiglia a quello di cura, che rischia di far passare la relazione familiare come qualcosa di assistenziale; il tempo della famiglia è il tempo dei legami, delle relazioni e proprio il diritto ad avere tempo per sé e per i propri familiari va ribadito contro le tendenze "cronofagiche" del mondo del lavoro⁴².

Ad agevolare la gestione del doppio ruolo intervengono sia le misure di conciliazione che le aziende mettono a disposizione sia il supporto proveniente soprattutto da genitori e suoceri. Uno dei due senza l'altro genera in ogni caso una situazione di carenza e difficoltà percepita.

In particolare, i nonni vengono visti come la risorsa fondamentale della cura e dell'educazione – sia nella quotidianità sia in caso di malattia o durante il periodo estivo in cui i servizi e le scuole sono generalmente chiusi – insostituibili da qualsiasi altro genere di figura a pagamento, rispetto alla quale il rapporto fiduciario gioca

42. Prandini, *Come conciliare la soggettività*, cit.

un ruolo fondamentale. Determinante è poi, soprattutto in contesti non metropolitani, il contributo offerto dagli amici e dai vicini di casa, mentre per quanto riguarda il supporto percepito/offerto dal partner è interessante rilevare la presenza di una molteplicità di situazioni: vi è chi può contare fortemente sull'aiuto del partner sia nella cura dei figli sia nelle mansioni domestiche, chi solo per la cura dei figli, chi infine non può fare affidamento sul supporto del marito o compagno. Se dunque spesso la divisione dei compiti all'interno della coppia sembra improntata alla condivisione o alla collaborazione, capita altrettanto spesso – come ben rilevano alcuni studi⁴³ – che il partner riesca a fornire unicamente un aiuto più di tipo psicologico, di supporto, principalmente a causa del maggior investimento sul fronte lavorativo extradomestico e, conseguentemente, di orari di lavoro prolungati.

Le interviste hanno poi messo in luce l'apprezzamento da parte dei dipendenti per le misure a sostegno della conciliazione garantite dalle aziende. Del part-time, le mamme in particolare apprezzano soprattutto la possibilità che esso offre di conciliare l'attività lavorativa con la gestione delle incombenze personali, relative alla cura dei figli e della casa⁴⁴; analogo giudizio riguarda la flessibilità, particolarmente apprezzata in quanto consente di lavorare full-time – e dunque di non dover rinunciare a una parte di stipendio come invece avviene nel caso si scelga di usufruire dell'orario ridotto – e, al tempo stesso, di gestire in maniera ottimale il tempo, ad esempio riducendo la pausa pranzo o anticipando l'orario di ingresso. Tale giudizio è comune a tutti gli intervistati che si trovano in situazioni familiari differenti quanto a numero ed età dei figli e a possibilità di contare su supporti esterni (servizi o rete parentale) e sull'aiuto del partner.

È interessante poi notare come il supporto aziendale ritenuto maggiormente significativo non consista, secondo gli intervistati, in una forma di orario ridotto ma, innanzitutto, nella disponibilità attenta dell'azienda e nella volontà di venire incontro alle esigenze dei dipendenti nel momento in cui esse si presentano⁴⁵; la possibilità di gestire il lavoro in modo flessibile e la disponibilità a negoziare le esigenze consentono ai lavoratori di mantenere la giusta concentrazione, riducendo l'incidenza delle preoccupazioni personali e familiari sul rendimento lavorativo; il clima di lavoro, improntato alla fiducia reciproca, in un'ottica negoziale e infor-

43. Cfr. E. Dermott, *Time and Labour: Fathers and Childcare*, in "The Sociological Review", 53 Suppl. 2, 2005, pp. 89-103; Id., *Intimate Fatherhood*, Routledge, London 2008; J. Hearn, K. Pringle, *European Perspectives on Men and Masculinities, National and Transnational Approaches*, Palgrave Macmillan-Basingstoke, New York-Hampshire 2006; T. Miller, *Making Sense of Fatherhood*, Cambridge University Press, Cambridge 2010.

44. Il supporto garantito dall'azienda determina tuttavia un paradossale effetto boomerang, consistente in una scarsa considerazione o riconoscimento, specie in ambito familiare, del lavoro domestico. Ciò comporta – contrariamente alle motivazioni per le quali tale misura viene richiesta, ovvero quelle di avere più tempo a disposizione per sé e la famiglia – un aggravio considerevole della mole totale di lavoro (*paid e unpaid*).

45. Viene qui confermato quanto rilevato da Ganster, Fox, Dwyer, *Explaining Employees*, cit.: una maggiore autonomia e controllo nella gestione del proprio lavoro e la flessibilità dello stesso sono infatti elementi che riducono lo stress in misura superiore rispetto a una contrazione del numero di ore spese al lavoro.

male, fa sì che ogni caso venga valutato singolarmente nella sua totalità, con un'attenzione e valorizzazione della dimensione familiare; questo consente alle persone di guardare al futuro senza preoccupazione, certe dell'appoggio incondizionato dell'azienda.

Il rapporto che ogni singolo dipendente stabilisce con l'azienda non si caratterizza dunque come un legame con una realtà astratta, ma con una persona (sia essa l'AD, l'HR manager, il CSR manager, il diversity manager o il titolare stesso dell'azienda), con cui è possibile dialogare e discutere. Quest'ultimo elemento è di particolare rilevanza anche in contesti sociali caratterizzati da forti legami comunitari e da un decisivo apporto della rete parentale e amicale nella cura dei figli, che farebbe piuttosto presagire la mancanza di un bisogno/domanda di conciliazione; le politiche e le misure introdotte dall'azienda si rivelano quindi efficaci, in quanto al contempo garantiscono la copertura di un bisogno lasciato altrimenti scoperto dal sistema pubblico dei servizi, sono complementari rispetto al supporto parentale di cui già godono molte famiglie e, soprattutto, sono in grado di offrire una risposta tanto alle esigenze economiche e pratiche dei nuclei familiari quanto alle aspettative che essi esprimono in merito all'educazione dei figli.

Il nido aziendale viene pure apprezzato da più punti di vista: si tratta di una misura che, azzerando i tempi morti creati dagli spostamenti casa-servizio-lavoro, consente di trascorrere con il bambino il maggior tempo possibile; esso riveste poi una valenza educativa fondamentale, in quanto i bambini sono curati da pedagogiste ed esperti di educazione infantile e vengono abituati fin da piccolissimi all'interazione con i pari; tale servizio viene quindi giudicato positivamente soprattutto per la tranquillità psicologica della mamma; esso garantisce anche, diversamente da altre strutture, una continuità, grazie a periodi di chiusura decisamente ridotti. In alcune realtà vengono poi molto apprezzate le modalità relazionali e comunicative adottate dalla coordinatrice e dalle educatrici nel rapporto con ogni genitore, improntate al coinvolgimento, alla valorizzazione, al protagonismo dei genitori stessi; il servizio sembra quindi porsi come possibilità concreta di incontro per le famiglie. Positivamente viene poi giudicato il progetto pedagogico, di cui si coglie la cura, l'efficacia, la cultura sottesa, la disponibilità al confronto e l'investimento nella formazione. Il nido – di cui si coglie anche il vantaggio per l'azienda⁴⁶ – viene dunque ritenuto un privilegio da parte di chi ne usufruisce, a confronto con l'intera popolazione aziendale e la collettività. A fronte di una valutazione decisamente positiva, i genitori sono tuttavia costretti a rilevare alcuni svantaggi: il costo del servizio – in cui mancano sconti e riduzioni significativi per chi ha più di un figlio frequentante e una più equa strutturazione delle fasce di reddito – e la lontananza da casa.

Particolarmente apprezzate, soprattutto dalle mamme, sono poi le iniziative di *coaching*, accompagnamento, formazione e supporto, che consentono uno spazio di riflessione personale e di gruppo – mediante il confronto e la guida di un esperto –

46. Una diminuzione del turnover e un anticipato ritorno alla maternità, con il conseguente incremento della produttività.

sull'esperienza della maternità e sul rapporto/impatto di questa con il lavoro. Nelle realtà aziendali che hanno messo in atto tali percorsi di supporto e di accompagnamento al rientro è emersa infatti l'estrema utilità di uno spazio in cui potersi confrontare con altre persone che vivono le stesse problematiche, con cui condividere gioie e difficoltà.

Le interviste hanno poi sottolineato l'importanza della cultura aziendale all'interno della quale le misure conciliative vengono messe in atto: una cultura aziendale supportiva, che mostri di tenere al benessere del dipendente, porta ad avere lavoratori maggiormente soddisfatti e a una percezione, da parte degli stessi, di una minore problematicità nel gestire il doppio ruolo. È stato poi messo in luce il ruolo – in particolare l'attenzione e la sensibilità – del management, ancora più significativo rispetto a quello della cultura dell'intera azienda. Tale dato accomuna sia le piccole realtà imprenditoriali sia le grandi aziende, ove vengano previste specifiche funzioni deputate al rapporto, al confronto e al dialogo diretto con i lavoratori. Ciò sta a significare anche come sicuramente le iniziative di conciliazione siano imprescindibili per gestire il doppio ruolo, ma accanto agli strumenti pratici emerge la necessità di un sostegno di tipo psicologico e umano.

Un ulteriore elemento emerso dalle interviste, particolarmente per le mamme, è il desiderio di riuscire a conciliare la propria professione con la maternità senza essere costrette a una scelta o a una rinuncia forzata; una considerazione quindi della conciliazione quale processo complesso, culminante in un atto di libera scelta relazionale – non individuale o individualistica – a partire da un articolato percorso di riflessività, avente quale oggetto specifici elementi concreti di realtà⁴⁷ e la propria identità. Mi sembra a tal proposito significativo sottolineare come, nelle realtà aziendali ove sono stati proposti dei percorsi psicologici di supporto, le donne in particolare abbiano potuto accedere maggiormente alle proprie emozioni e ai propri vissuti, raggiungendo quindi un più alto grado di profondità relativamente alle tematiche affrontate. Investimento nella formazione e coinvolgimento dei dipendenti nelle differenti fasi – progettuale, implementativa e valutativa – sembrano dunque rappresentare elementi fondamentali sia per una valutazione positiva delle iniziative/misure/azioni conciliative sia per un maggior protagonismo aziendale dei lavoratori sia, infine, per una maggiore consapevolezza dei propri bisogni e conseguentemente per una sempre più chiara richiesta al management.

Determinante, tra le aree tematiche affrontate, è poi il tema dell'educazione dei figli: se da un parte si può infatti rilevare una chiara preoccupazione educativa e un forte investimento nella crescita dei figli, dall'altra la difficoltà nella conciliazione, i ritmi serrati imposti ai bambini, lo stress che anch'essi sembrano percepire e far proprio determinano nei genitori un forte senso di colpa; senso di colpa che le mamme in particolare provano sia nei confronti dei figli, per il fatto di poter essere poco presenti e di poter trascorrere poco tempo insieme a loro, sia nei confronti del lavoro

47. Tra questi possiamo identificare: sesso, età, grado di istruzione, stato civile, numero ed età dei figli, presenza o meno di una rete parentale o amicale di supporto, facilità/difficoltà di accesso ai servizi, reddito familiare, posizione occupazionale del partner, vicinanza al luogo di lavoro.

quando, per stare di più con la propria famiglia, vengono poste in secondo piano le incombenze lavorative e si ha un rallentamento produttivo.

La conciliazione, differentemente da come viene trattata in letteratura e nelle politiche, appare poi un *life-long task*, un compito evolutivo che differentemente si dipana lungo il ciclo di vita della coppia: gli intervistati lamentano infatti una maggiore necessità di conciliare al crescere dei figli, dato imputabile non solo al coinvolgimento degli stessi in attività extrascolastiche (danza, piscina, chitarra ecc.), ma all'affermarsi di maggiori problematiche ed esigenze connesse alla crescita stessa, che richiedono pertanto la presenza diretta dei genitori.

Elementi di criticità ravvisati dai dipendenti sono infine il pendolarismo – una tra le principali fonti di stress ed elemento negativamente influente sulla effettiva possibilità di conciliare famiglia e lavoro – e l'inadeguato e insufficiente investimento e intervento dell'attore pubblico, il quale sembra abdicare dalla propria responsabilità demandando tutto al privato; il costo spesso elevato e l'accesso limitato alle strutture presenti sul territorio – alcune di esse accolgono infatti i bimbi solo a partire dall'età della scuola dell'infanzia (3 anni) – rappresenta un grosso limite e un elemento di problematicità, soprattutto per chi ha figli piccoli e non può contare sull'appoggio della famiglia d'origine.

Dall'analisi di tutte le interviste con T-Lab emerge, coerentemente con quanto sinora evidenziato, una forte predominanza dell'ambito familiare: i lemmi maggiormente utilizzati rimandano infatti ad esso, seguito, nell'ordine, dal tema del lavoro e del tempo; è poi interessante rilevare come determinante, rispetto alla dimensione familiare, sia la genitorialità, mentre, rispetto all'ambito lavorativo, l'azienda.

Dall'analisi delle associazioni emergono alcuni aspetti di particolare interesse.

Il lemma “famiglia” co-occorre nelle stesse frasi con termini collegati alla dimensione lavorativa (“lavoro”, “lavorativo”, “lavorare”), temporale (“prima”, “anni”) e conciliativa (“conciliare”); nella famiglia sembrano trovare spazio differenti soggettività: è l'ambito in cui si sviluppa pienamente l'io e si inizia ad acquisire il senso del noi (*we-ness*); è il crocevia tra l'io e il mondo; fortemente intrecciato allo spazio della casa, viene tratteggiato come un ambiente umano in cui rilevanti sono le dimensioni di attenzione, dedizione (“dedicare”), pensiero (“pensare”), osservazione (“vedere”) e vita (“vivere”).

Il lemma “lavoro” co-occorre con la dimensione soggettiva (“io”) e familiare (“famiglia”), ove uno spazio determinante è assunto pure dalla dimensione abitativa (“casa”) e genitoriale (“bambino”, “figlio”). Si tratta di un ambito fortemente connotato da un sentimento/desiderio di riuscita e affermazione (“arrivare”, “riuscire”), dove si riscontrano anche criticità (“problemi”) e dove è particolarmente avvertito il tema del tempo e della sua articolazione (“orario”, “anni”, “prima”), nonché della conciliazione (“conciliare”, “permettere”). Esso tuttavia, come messo precedentemente in luce, non assume un carattere secondario, è parte integrante della vita e ne viene riconosciuto il contributo alla costruzione e realizzazione del sé (“per me”).

Vi è poi una co-occorrenza tra il lemma “conciliare” – strettamente connesso agli ambiti della famiglia e del lavoro –, la dimensione temporale (“tempo”, “oret-

ta”) e le misure eventualmente utilizzabili (“servizi”, “turno”). La conciliazione si articola a partire da un giudizio in cui, coscientemente o meno, la persona identifica un ideale di conciliazione – rispetto al quale si può anche percepire, nella vita di tutti i giorni, una certa distanza – che consente di chiarire maggiormente le proprie esigenze non in termini assoluti e immutabili ma a partire da un dato concreto di realtà, una situazione particolare anche temporalmente situata (“per adesso”). Lo sforzo, il tentativo di conciliare famiglia e lavoro, certamente gravato da un *time based conflict* (“correre”), viene tuttavia identificato come fruttuoso per il sé (“per me”) e dai risultati positivi (“riuscire”, “sottrarre”, “libera”, “mantenere”). Emerge un’idea della conciliazione come sfida, compito relazionale (“insieme”) il cui esito è dunque quello di liberare tempo per sé (“libera”, “sottrarre”) e per le relazioni ritenute significative.

Da ultimo, il lemma “flessibilità” è, come prevedibile, associato alla dimensione temporale (“tempo”, “oretta”, “mese”, “orario”, “pomeriggio”) e situazionale (può riguardare una linea di produzione o un reparto); esso è strettamente co-occorrente con altre misure di conciliazione (“turno”, “scuola materna”), sottoposto a verifica e negoziazione nel tempo (“anni fa”) e determinante effetti (“riuscire”, “possibilità”, “benefici”) e giudizi positivi (“utile”, “facile”, “strategico”).

2.4.2. Interviste al management

L’analisi delle interviste al management ha messo anch’essa in luce alcuni nuclei tematici fondamentali.

In primo luogo è emerso come determinante per l’attuazione di misure a favore della conciliazione famiglia-lavoro sia la presenza di una cultura aziendale e manageriale attenta al benessere del dipendente nella sua totalità. È interessante quindi approfondire il rapporto esistente tra i due *frameworks* culturali (azienda e management), l’influenza reciproca e il carattere determinante di ognuno sulle scelte attuate in ambito aziendale. Nello specifico, mentre nelle organizzazioni di grandi dimensioni un peso rilevante per la messa in atto di strumenti di conciliazione è dato dalla cultura aziendale e dalla responsabilità sociale d’impresa portata avanti dall’azienda, nelle organizzazioni di piccole dimensioni l’elemento prevalente che può qualificare (nel bene o nel male) il processo di conciliazione è giocato dai valori praticati dagli individui direttamente coinvolti e testimoniati dai loro comportamenti relazionali. In questi casi esercita un’incidenza preponderante lo stile di comportamento e l’intelligenza sociale praticata dalle figure imprenditoriali.

Accanto a ciò è emerso come le misure di conciliazione siano vincolate non solo alla dimensione dell’azienda – intesa in termini di fatturato, numero di dipendenti e presenza su differenti sedi –, ma anche alle caratteristiche familiari e socio-economiche dei dipendenti e socio-territoriali del contesto locale in cui la realtà aziendale è presente.

È stato poi messo in luce come una delle motivazioni fondanti l’ideazione di strumenti di conciliazione sia l’osservazione empirica di un aumento della popo-

lazione femminile aziendale, che porta le aziende a doversi interessare di questa nuova forza lavoro, la quale possiede esigenze specifiche e non ignorabili; parimenti, il forte investimento nella conciliazione è determinato da considerazioni, direttamente o indirettamente, *business oriented*: esso consente infatti non solo un miglioramento del clima aziendale e un incremento delle performance dei dipendenti, ma anche un aumento della qualità dei collaboratori – intesa come capacità di fidelizzazione e di attrazione di talenti – e una massimizzazione delle performance aziendali.

Sempre a questo proposito è stato evidenziato come, affinché un’iniziativa di conciliazione risulti realmente utile ed efficace, debba entrare a pieno titolo a fare parte della struttura aziendale; è così determinante un accurato coinvolgimento – specie in fase analitica, progettuale e implementativa – di tutta l’azienda nelle varie funzioni di competenza, coinvolgimento finalizzato esso stesso alla valorizzazione di tutti i soggetti presenti, siano essi erogatori o utenti.

Quale dunque il ruolo del management aziendale? Esso è stato tracciato con una interessante e chiara metafora in una delle interviste realizzate:

Il compito di chi si occupa di welfare aziendale è, come quello dell’arredatore d’interni, di mettere in sinergia, in una visione euristica, tutti gli strumenti di welfare – perché il benessere lavorativo è assicurato da una variegata gamma di strumenti –, intendendo dunque tutti gli strumenti aziendali organizzativi: la retribuzione, il sistema premiante, gli stili di direzione, le polizze sanitarie, i servizi per l’infanzia, il sistema di comunicazione [...] tutto questo contribuisce al benessere organizzativo e tutto questo deve avere una coerenza anche con gli strumenti di conciliazione perché devono essere coerenti, non ridondanti, e devono essere finalizzati alla produttività dell’azienda evidentemente.

Dall’analisi di tutte le interviste con T-Lab emerge una forte predominanza dell’ambito lavorativo, seguito, nell’ordine, dal tema della persona/famiglia e delle misure di conciliazione; è interessante a tal proposito rilevare la forza della dimensione aziendale, quale ambito non solo di lavoro ma anche di appartenenza e riferimento, nonché la coerenza e l’interiorizzazione, da parte del management, della cultura aziendale, espressa da lemmi indicanti possesso (“nostro”, 180; “proprio”, 160); il *focus* sui termini “persona” e “bambino” – che pur riconosce la specificità e ricchezza di ognuno e valorizza la dimensione della generatività – tende infine a mettere in latenza la dimensione familiare, a non considerarla come un *unicum*, scorporandola piuttosto nei suoi elementi componenti e appiattendola sulla dimensione della cura.

Dall’analisi delle associazioni emergono alcuni aspetti di particolare interesse.

Occorre innanzitutto evidenziare delle co-occorrenze tra il lemma “azienda” e i soggetti ad esso connessi (“io”, “persone”, “dipendenti”); si tratta di una grande realtà che si dipana spesso lungo una dimensione temporale (“prima”, “anni”). Oltre al tema del lavoro (“lavorare”) assumono rilevanza anche l’attenzione (“cercare”, “vedere”) e la conciliazione, sottolineata, quest’ultima, anche dalla menzione di alcune misure conciliative (“asilo”, “servizi”). Da ultimo, come poc’anzi evidenziato, vi è una co-occorrenza con lemmi indicanti possesso (“nostro”, “proprio”).

Nelle associazioni al lemma “lavoro” assumono invece particolare importanza le dimensioni temporale (“tempo”, “orario”), situazionale (“posto”) e personale (“io”, “proprio”); si tratta di un ambito fondamentale di vita – come già rilevato per i dipendenti – fortemente connotato da un sentimento/desiderio di riuscita e affermazione (“riuscire”, “livello”), ove si riscontrano anche elementi di criticità e perfettibilità (“problemi”, “errore”, “migliore”). I soggetti menzionati si posizionano, con gradi di prossimità differenti, rispetto ad esso: il lavoro riguarda infatti l’azienda, vista nella sua interezza, i dipendenti – di cui si valorizza la specificità in quanto persone –, l’ambito familiare degli stessi (“famiglia”) e la collettività più ampia (“gente”).

È interessante rilevare come i lemmi “famiglia” e “conciliazione”, differenzialmente dalle analisi ai dipendenti, non presentino associazioni particolarmente significative; maggiormente pregnanti sembrano invece essere i lemmi “cultura” e “valutazione”.

Analizzando le co-occorrenze possiamo evidenziare per il primo (“cultura”) un nesso determinante con la dimensione temporale/processuale (“anni”, “passo”); la cultura è un qualcosa che si costruisce – anche faticosamente (“sforzo”) – nel tempo e si connota per un’elevata complessità: essa investe infatti vari aspetti della realtà aziendale, assume sfaccettature differenti a seconda delle posizioni lavorative occupate (“manager”, “figura”), risente fortemente della dimensione e composizione aziendale (“gruppo”) e infine consta di differenti azioni: sperimentazione, valorizzazione, associazione, diffusione. Improntata alla qualità e fiducia, e connotata secondo alcune dimensioni valoriali (“etico”, “sociale”, “buone”), rappresenta, per il management, un privilegio.

Da ultimo è interessante rilevare un’associazione del lemma “valutazione” con l’oggetto, la finalità e gli strumenti della stessa. La valutazione interessa infatti il personale, le sue esigenze e competenze, e non può prescindere dall’aspetto economico (“oggetto”); si tratta di un processo strutturato che, fondato sul rapporto tra azienda, management e dipendenti, si avvale di strumenti, figure (“assistente”) e modalità specifiche; tale azione valutativa non è mai fine a se stessa (“mero”, “sola”), ma, al contrario, ha finalità e funzioni precise, identificate dalle seguenti co-occorrenze: “facilitare”, “crescere”, “strutturare”, “introdurre”, “valutare”, “premiare”.

2.4.3. Un giudizio sui casi analizzati

Dalle analisi condotte emerge in generale una forte coerenza per quanto attiene, in particolare, la *mission*/cultura aziendale e la modalità con cui tali valori vengono quotidianamente tradotti nella realtà di ogni azienda e nelle misure conciliative concretamente attuate, il che rivela una trasparenza e chiarezza dei processi aziendali e delle modalità comunicative adottate.

I programmi conciliativi attuati risultano generalmente ben articolati, strutturati e coerenti nelle loro parti costitutive (analisi preliminare, progettualità *ad hoc*, realizzazione, valutazione *in itinere*).

Analisi preliminare e progettualità ad hoc

Se in linea di massima viene effettuata un'accurata analisi della potenziale popolazione target e dei suoi bisogni – fase comunque influenzata dalla cultura aziendale e dalla cultura specifica del management –, più carente e problematica appare invece l'individuazione delle risorse; vi è dunque la necessità di investire su una valutazione *ex ante* che consenta non solo di mettere in luce i bisogni – delle singole persone e della realtà aziendale come organizzazione –, ma anche di illuminare e valorizzare le risorse presenti in azienda, facendo leva su di esse per un'efficace riorganizzazione.

Occorre altresì rilevare un'estrema coerenza e linearità tra quanto evidenziato dall'analisi preliminare, ove effettuata, e l'aspetto progettuale e implementativo, favorito anche dall'utilizzo di una politica di informazione e comunicazione semplice e chiara – condotta sotto i principi della trasparenza, del dialogo e della partecipazione – e da un coinvolgimento diretto dei dipendenti in tutte le fasi, inclusa quella progettuale. Tale articolazione ha consentito, in molti casi, la progettazione e realizzazione di un complesso sistema di servizi, rivolti a tutta la popolazione aziendale, in quanto volti a rispondere ai bisogni di tutti e, al contempo, diversificati all'interno di ogni specifica sede e secondo le esigenze proprie del ciclo di vita familiare.

In alcuni casi, tuttavia, il progetto non si origina da una previa analisi della realtà aziendale, ma da elementi decisionali di altro ordine (un'intuizione del management, scelte e strategie aziendali ecc.); nelle piccole aziende capita poi che le misure conciliative adottate non derivino da un rigoroso processo di ideazione e progettazione, quanto piuttosto dalla pratica di tutti i giorni e dalla necessità/volontà di risolvere i diversi problemi che si presentano. Le caratteristiche stesse della popolazione aziendale e del territorio in cui tali aziende si trovano rendono la conciliazione famiglia-lavoro una questione meno evidente; se certamente il fatto che la conciliazione non venga avvertita come un problema specifico – piuttosto insito nella normale gestione e organizzazione lavorativa – rappresenta un buon punto di partenza per un efficace affronto della stessa, ponendo immediatamente gli attori in un'ottica risolutiva, occorre tuttavia evidenziare il rischio di una tale mancanza di riflessività: l'assenza di un'analisi della domanda specifica e di una progettualità *ad hoc*, che consentirebbero altrimenti di verificare la presenza di bisogni latenti, non espressi da parte di dipendenti, favorendo un dialogo costruttivo tra management e lavoratori maggiormente focalizzato sulle scelte conciliative. Per contro, in tali realtà, il dialogo e il coinvolgimento dei dipendenti assume un carattere diretto e personale e rappresenta un elemento positivo, utile a velocizzare i processi, a favorire l'emergere di richieste e sicuramente adeguato alla cultura e allo stile gestionale aziendale.

Realizzazione

Per quanto attiene alla fase implementativa vera e propria, è interessante rilevare come ad essa si sia spesso accompagnata un'azione formativa, tesa a modificare le pratiche quotidiane in merito alla gestione dei tempi e alle modalità di organizza-

zione del lavoro e, più in generale, finalizzata a introdurre e istituzionalizzare in azienda una vera e propria “cultura della conciliazione”; oltre a realizzare specifici interventi conciliativi, tale fase ha quindi parallelamente messo a tema le pratiche, le culture del lavoro consolidate in azienda, identificando dunque nel lavoro stesso, più che nella condizione familiare, l’origine della difficile conciliabilità dei mondi vitali; si è dunque cercato, mediante appositi interventi formativi, di scardinare una cultura lavorista e presenzialista, creando le condizioni affinché la conciliazione potesse trovare legittimazione da un punto di vista culturale e giungesse a essere praticata e istituzionalizzata nella normale prassi aziendale. Per catalizzare tale cambiamento si è dunque puntato sul coinvolgimento dei ruoli direttivi, nella convinzione che tale nuovo approccio alle risorse umane e alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro necessitasse di esempi concreti e autorevoli, tali da facilitare la circolazione del messaggio entro la popolazione aziendale e garantire ad esso una maggiore risonanza.

Monitoraggio in itinere e valutazione ex post

Ove effettuata, la valutazione – *in itinere* e finale – assume un ruolo fondamentale nei processi, nell’organizzazione e nella cultura aziendale: viene infatti approntato un sistema valutativo, complesso e differenziato, in grado di cogliere appieno la rispondenza del singolo intervento/misura all’obiettivo originario e un conseguente riadeguamento dello stesso progetto. Le aziende che si muovono secondo questa linea direttrice appaiono dunque molto flessibili, in grado di adattarsi ai cambiamenti e di modificare l’offerta dei servizi a seconda delle esigenze che mano a mano compaiono.

Nelle piccole e medie imprese il processo di valutazione avviene invece attraverso riunioni allargate dove si discute a livello generale delle questioni aziendali, per lo più di tipo tecnico (legate al lavoro) ma anche di tipo organizzativo; in tali realtà, la valutazione non è quindi specificamente centrata sulla conciliazione tra famiglia e lavoro. Come già sottolineato per la fase progettuale, occorre qui evidenziare il doppio versante di questa modalità organizzativa: se da una parte il processo di valutazione si basa prevalentemente su modalità informali, più fluide, rapide e semplici, dall’altra il rischio è che tale processo valutativo avvenga in assenza di una riflessione specifica sul senso di quanto si sta facendo.

Quale elemento di perfettibilità, per tutte le realtà esaminate, segnalerei dunque un maggior investimento nella fase di valutazione (*in itinere* e finale), che consente di cogliere appieno la rispondenza della singola misura all’obiettivo originario e di affinare gli indicatori utilizzati giungendo all’identificazione di una vera e propria *key performance*.

Per quanto riguarda nello specifico la misurazione dell’efficienza, possiamo rilevare, tra quanti la effettuano, un miglioramento del clima aziendale – inteso come una maggiore condivisione della *mission* aziendale, un incremento del rapporto fiduciario tra dipendenti e manager, un aumento della motivazione e del livello di soddisfazione del dipendente e una riduzione dello stress; un incremento delle perfor-

mance dei dipendenti – nei termini di maggiore partecipazione ai processi aziendali, sviluppo di capacità e competenze, riduzione dei tassi di assenteismo e dei ritardi, aumento della produttività; un aumento della qualità dei collaboratori – come capacità di attrarre e trattenere talenti e conseguentemente come riduzione del turnover; infine, una massimizzazione delle performance aziendali intese come rafforzamento dell'immagine aziendale, crescita dello *shareholder value*, miglioramento delle performance finanziarie e riduzione dei costi aziendali.

Per quanto riguarda invece la valutazione dell'efficacia, possiamo riscontrare una decisa soddisfazione del personale non solo relativamente alle misure di conciliazione – delle quali viene altresì apprezzata la rilevanza⁴⁸, ovvero la capacità delle stesse di fornire una risposta ai bisogni esistenti –, ma soprattutto per la modalità gestionale e organizzativa concretamente adottata in azienda e dal management.

Tale esito positivo ha origine dal già menzionato nesso esistente tra analisi, progettualità e implementazione, nonché dalla volontà di offrire servizi diversificati secondo le esigenze specifiche di ciascuno, adattabili alle varie fasi di vita del dipendente e dunque ai conseguenti cambiamenti delle necessità familiari. A fronte di ciò, molte aziende sono intenzionate a investire sempre più in un monitoraggio costante delle iniziative, affinché l'offerta possa rispondere ai bisogni reali e alle esigenze che emergono tra i dipendenti e nell'azienda; solo tale processo può infatti consentire di affinare la riflessività aziendale e la conseguente progettazione di misure sempre più efficaci.

Le aziende esaminate sembrano poi distinguersi non solo per la cura rivolta alle esigenze dei dipendenti – considerati nella loro totalità come cittadini aventi una famiglia e una vita al di fuori dell'azienda – ma anche per l'attenzione e l'apertura al territorio e per la creazione di partnership nella e a sostegno della comunità locale, rispetto alla quale si pongono in un rapporto sussidiario, non meramente compensatorio/suppletivo. Sottesa è dunque la volontà di integrare l'azienda con il mondo esterno che la circonda, alla ricerca di un radicamento nel tessuto sociale; interessante è infatti rilevare come, per tutte le attività/misure proposte e attuate in azienda, si guardi prima con attenzione al territorio, per vedere cosa può offrire e quali eventualmente siano le carenze, senza dunque sostituirsi ad esso, ma in una logica di completamento e compensazione che culmina nella realizzazione di buone partnership.

Se certamente il valore e il contenuto innovativo di taluni progetti è ravvisabile nell'accurato coinvolgimento di tutta la realtà aziendale nelle varie funzioni di competenza, finalizzato esso stesso alla valorizzazione di tutti i soggetti presenti e a una progressiva familiarizzazione – intesa quale coinvolgimento delle reti primarie/familiari –, è necessario evidenziare, quale elemento di perfettibilità, un maggiore coinvolgimento ed *empowerment* dei dipendenti, tanto nella fase di mappa-

48. La rilevanza – ovvero l'ampio numero di beneficiari di un intervento in un determinato contesto aziendale – è garantita non solo dalla differenziazione e complessa articolazione delle misure conciliative proposte, ma anche dalla considerazione delle stesse nell'ambito di una cultura ampia e comprensiva che consente di attribuire loro un carattere di "evento aziendale" pur in caso di iniziative rivolte a una minoranza della popolazione aziendale.

tura del bisogno, definizione e progettazione delle misure, quanto nella valutazione delle stesse.

Da ultimo, pur riconoscendo la coerenza con la cultura aziendale e con altre iniziative già in essere, occorre interrogarsi circa gli elementi distintivi di tale *framework* valoriale, che rischiano di valorizzare la famiglia quale fatto totalmente privato e personale e tendono a focalizzare maggiormente l'attenzione sui singoli membri componenti piuttosto che sull'unità singolare e la ricchezza che ciascuna famiglia porta. Parimenti, una distorta considerazione della realtà familiare determina la permanenza di un'impronta paternalistica nelle politiche e nelle prassi aziendali, un'impronta che da un lato è garanzia di un'attenzione tangibile alle esigenze e alle richieste dei dipendenti, dall'altro, tuttavia, non sempre si traduce in esplicite *policies* ma si compone talvolta di concessioni aziendali fatte a fronte di specifiche richieste. Le politiche di conciliazione vanno invece concepite sempre di più «come dispositivi di investimento per generare benessere sociale, non come elargizioni assistenzialistiche alle famiglie, né come meri strumenti per le pari opportunità e neppure come meccanismi per generare più occupazione o lavoro»⁴⁹. Per far ciò è necessario che si affermi maggiormente, sia tra i lavoratori sia da parte del management, un paradigma che riconnetta in maniera riflessiva e sussidiaria lavoro, famiglia e benessere, consentendo quindi un reale sostegno della libertà di scelta familiare e una maggiore attenzione al ciclo di vita individuale e familiare.

Le analisi condotte mostrano, infine, come possa esserci una prima e significativa risposta alle problematiche di conciliazione solo laddove l'impresa comprenda il ruolo centrale che è chiamata a giocare nello sviluppo socio-economico del territorio cui appartiene, arrivi a interiorizzarlo e dunque a svolgerlo con consapevolezza, adeguando continuamente lo stesso welfare aziendale alle mutate esigenze e dinamiche familiari, demografiche, sociali.

Una questione fondamentale ad esso connessa concerne, da ultimo, il ruolo delle aziende entro il sistema di welfare territoriale. Come alcuni *case studies* hanno evidenziato, le imprese spesso svolgono una funzione addirittura sostitutiva di quella in capo all'attore pubblico, in quanto cercano di tappare le falle di un sistema di protezione sociale tradizionalmente poco generoso nei confronti della famiglia e delle sue funzioni. Il loro intervento, ancorché rilevante e talvolta illuminato, è tuttavia intrinsecamente limitato per natura; ciò richiama l'opportunità di un passo avanti: si tratta dell'inclusione a pieno titolo dell'impresa tra gli attori del welfare locale, non soltanto in veste di erogatore di servizi, ma anche e soprattutto nei termini di una sua compartecipazione, in chiave sussidiaria, alla definizione degli obiettivi, della struttura e degli standard del welfare stesso. È necessaria dunque l'emergenza di una governance riflessiva e sussidiaria tra i diversi attori sociali implicati nella conciliazione (Stato, aziende, terzo settore, famiglie).

Affinché ciò si realizzi, occorre investire su tre sostanziali vettori di cambiamento⁵⁰:

49. Prandini, *Come conciliare la soggettività*, cit.

50. *Ibid.*

- sostenere e finanziare l'emergere di dispositivi di welfare aziendale *family friendly* entro una nuova cultura di *corporate citizenship*, nell'ambito di un welfare societario plurale fondato su sussidiarietà e solidarietà; in questo senso il sostegno alla conciliazione, come ben evidenziato da alcuni autori⁵¹, rientra a pieno titolo nella CSR e anzi, a mio avviso, può rappresentare il link principale tra l'ambiente sociale esterno e interno, consentendo altresì il passaggio dalla *corporate social responsibility* alla *corporate family responsibility*;
- ripensare la connessione profonda tra sistema economico e territoriale giungendo alla definizione di patti territoriali in materia di conciliazione;
- diffondere, supportare e finanziare attività consulenziali volte alla progettazione, implementazione e valutazione di azioni o politiche di conciliazione.

51. M. Molteni, S. Bertolini, M. Pedrini, *Il mestiere di CSR manager*, Il Sole-24 Ore, Milano 2007; M. Pedrini, C. Petri, *Politiche e misure di conciliazione nelle aziende socialmente responsabili*, in S. Annoni (a cura di), *Famiglia e lavoro in Lombardia. L'esperienza del Progetto e Premio FamigliaLavoro, prima edizione*, ALTIS-Regione Lombardia, in "Quaderno, Imprese e Responsabilità sociale: imparare dall'Esperienza", 3, 2009, pp. 21-9 (http://altis.unicatt.it/sites/altis.unicatt.it/files/ALTIS_I_parte.pdf).

Welfare aziendale: buone pratiche di conciliazione famiglia-lavoro in Emilia-Romagna e Veneto

di *Elena Macchioni*

3.1

Il disegno della ricerca empirica: tema, soggetti coinvolti, strumenti d'indagine

L'obiettivo di questa ricerca è lo studio dei pacchetti di welfare realizzati dalle imprese, intesi come dimensione interna della loro responsabilità sociale. L'ipotesi forte che guida il lavoro è la seguente: i dispositivi di welfare aziendale producono un aumento del benessere (personale, familiare e lavorativo) del dipendente, percepibili anche all'interno delle relazioni familiari. Il miglioramento del clima lavorativo, e il benessere percepito a livello di vita personale e familiare, permettono all'azienda di fidelizzare il dipendente, abbattere i tassi di turnover, diminuire l'assenteismo, migliorare la qualità del prodotto e/o servizio offerto. Lo studio rappresenta uno dei primi tentativi d'individuazione dei meccanismi che permettono alle misure di welfare aziendale di attivare il circolo virtuoso tra benessere personale familiare e lavorativo del dipendente e produttività aziendale.

Nello studio sono state coinvolte 4 imprese – diverse per settore produttivo e per dimensioni – individuate grazie alla rilevanza locale e nazionale dei loro pacchetti di welfare aziendale. Si è trattato di un'indagine esplorativa, effettuata attraverso la metodologia qualitativa degli studi di caso; le realtà scelte non sono in nessun modo rappresentative del mondo produttivo nazionale. Gli strumenti d'indagine sono stati predisposti utilizzando l'approccio metodologico proposto dalla teoria relazionale nelle precedenti ricerche sul tema della conciliazione famiglia-lavoro¹.

L'indagine è stata strutturata in tre fasi che hanno permesso di coinvolgere tre tipologie di soggetti coinvolti a diverso titolo nelle politiche di welfare aziendale: *a*) i referenti risorse umane delle aziende sono stati coinvolti per conoscere i pacchetti di welfare e comprendere la cultura aziendale che ne ha permesso la realizzazione (4 interviste in profondità); *b*) i dipendenti che fruiscono delle misure di welfare aziendale (80 dipendenti in totale, raggiunti attraverso interviste in profondità e *focus*

1. P. Donati, *Teoria relazionale della società*, FrancoAngeli, Milano 2003; Id., *Manuale di sociologia della famiglia*, Laterza, Roma-Bari 2006; P. Donati, R. Prandini (a cura di), *Buone pratiche e servizi innovativi per la famiglia*, FrancoAngeli, Milano 2006; Idd. (a cura di), *La cura della famiglia e il mondo del lavoro. Un piano di politiche familiari*, FrancoAngeli, Milano 2008.

groups)², sono stati coinvolti per analizzare l'impatto prodotto dalle misure di welfare aziendale sulla loro vita personale, familiare e lavorativa; c) i partner dei dipendenti (sono stati distribuiti 80 questionari ai dipendenti che prevedevano l'auto-compilazione da parte dei partner, ne sono stati restituiti 62) sono stati coinvolti per comprendere l'impatto prodotto dalle misure di welfare aziendale sulla vita familiare. L'universo dei dipendenti è stato selezionato grazie al supporto degli uffici HR, che hanno cercato di creare gruppi eterogenei rispetto alle seguenti variabili: sesso, età, composizione del nucleo familiare, posizione professionale. Questa eterogeneità ha permesso di individuare i diversi carichi di cura, le risposte date e il ruolo dei dispositivi di welfare aziendale nella quotidiana articolazione di responsabilità familiari e lavorative.

3.2

Studio di caso Tetra Pak (sede di Modena)

Tetra Pak è un'azienda multinazionale che produce sistemi integrati per il trattamento e il confezionamento di alimenti. L'azienda fu fondata nel 1951 a Lund (Svezia), da Ruben Rausing e Erik Wallenberg. Il nome dell'azienda deriva dalla forma a tetraedro dei primi contenitori fabbricati per la conservazione e il trasporto degli alimenti. Oggi Tetra Pak fa parte del gruppo Tetra Laval, opera in 59 stabilimenti, ha 77 uffici commerciali e impiega oltre 20.000 dipendenti in tutto il mondo. Ogni anno, più di 100 miliardi di confezioni Tetra Pak sono distribuite in oltre 150 mercati. Lo stabilimento Tetra Pak di Modena è stato inaugurato nel 1979. Il numero di dipendenti della sede di Modena è oggi di 695 persone. A Modena, oltre all'assemblaggio delle macchine, vengono svolte anche attività di ricerca e sviluppo.

3.2.1. Responsabilità sociale d'impresa e welfare aziendale: la cultura manageriale

La responsabilità sociale d'impresa (RSI) in Tetra Pak è parte integrante della cultura e della gestione dell'organizzazione stessa. La RSI è stata definita dai referenti delle risorse umane il DNA dell'azienda. Si tratta della "normale" modalità di interazione con i propri *stakeholders*. Nell'intervista ai referenti HR, in linea con i documenti aziendali, è emersa una visione organica di RSI che comprende sia dimensioni interne sia esterne, attuate attraverso un obiettivo unitario: "proteggere la bontà".

La dimensione del welfare aziendale è presentata dai referenti come dimensione interna e fondante la RSI. Tetra Pak ritiene che i propri collaboratori siano la risorsa essenziale per l'esistenza stessa dell'impresa e offre loro una ricca gamma di dispositivi di articolazione delle responsabilità lavorative e familiari. Per quanto riguarda l'area degli strumenti di sostegno al reddito, Tetra Pak prevede il pia-

2. Per la parte di analisi metodologica cfr. AA.VV., *Focus Groups in the Social Research*, Sage, London 2001 (trad. it. *I focus group nella ricerca sociale*, Erickson, Trento 2002); D. della Porta, *L'intervista qualitativa*, Laterza, Roma-Bari 2010; M. Cardano, *La ricerca qualitativa*, il Mulino, Bologna 2011.

no benefit, integrazione dell'assegno di maternità nel periodo di congedo parentale e convenzioni con esercizi commerciali. Il piano benefit presenta una struttura a base fissa e una struttura "opzionale". La parte base è costituita da: una polizza assicurativa a copertura delle spese ospedaliere e per alta diagnostica, valida per il dipendente e il relativo nucleo familiare fiscalmente a carico; una copertura assicurativa per infortuni professionali ed extraprofessionali; un concorso alle spese di trasporto pubblico. I benefit di base racchiudono i valori principali della cultura aziendale: la tutela della salute del dipendente e la tutela dell'ambiente. I benefit opzionali coprono quattro aree: rimborso rette asilo nido e scuola materna, *baby-sitting*, colf e badanti; rimborso delle spese scolastiche; rimborso delle attività sportive; un'ulteriore polizza per spese mediche specialistiche oppure una pensione integrativa.

Nel 2010 la direzione e la RSU interna hanno siglato un accordo che prevede l'integrazione del 50% dello stipendio delle donne che fruiscono del congedo parentale fino al compimento dei dodici mesi del bambino. Questa misura è stata inserita per accrescere la libertà di scelta delle donne rispetto alle modalità di cura dei propri figli.

Rispetto alle misure in attuazione della normativa nazionale, Tetra Pak concede il part-time ai dipendenti che ne fanno richiesta per particolari esigenze personali e familiari. La possibilità di rinegoziare il part-time ogni anno permette all'azienda di rivedere le posizioni dei propri dipendenti in base al carico di lavoro, e permette al dipendente di progettare l'organizzazione familiare su base annua e di decidere se rientrare full-time. L'azienda mette a disposizione del proprio personale anche la banca ore affinché il singolo possa decidere di accumulare le proprie ore di straordinario e utilizzarle per chiedere permessi orari legati a necessità personali e familiari. L'azienda ha, inoltre, implementato diversi dispositivi di welfare riferiti all'area dell'organizzazione innovativa di orari e spazi di lavoro. In Tetra Pak, la cultura aziendale, improntata a costruire con il dipendente un rapporto basato sulla fiducia e sulla trasparenza, ha permesso che venisse abolita la timbratura del cartellino e fosse inserita un'ampia flessibilità in entrata e in uscita. I dipendenti autocertificano la propria presenza in azienda tramite un "software presenze" accessibile dai computer presenti in ufficio, il manager controlla mensilmente le ore effettive lavorate dal collaboratore. L'eliminazione della timbratura del cartellino può essere ritenuta un dispositivo di conciliazione indiretto, poiché permette ai collaboratori di non vivere con ansia l'arrivo al lavoro, potendo gestire le proprie necessità personali e familiari. All'interno dell'azienda esistono, inoltre, due modelli di telelavoro: il telelavoro classico e il "telelavoro Tetra Pak". Quest'ultimo consiste in una modalità organizzativa che prevede che ciascun dipendente, secondo le proprie necessità e in accordo con il proprio manager, decida di svolgere una parte di lavoro da casa³, attraverso l'utilizzo di un computer portatile dotato di connessione Internet. Il *one sickness day*, infine, prevede che il dipendente, in caso di indisposizione, possa assentarsi dal lavoro per un giorno senza dover presentare alcun certificato medico. Tetra Pak ha

3. Per un ammontare di ore settimanali non superiore al 20%.

messo a disposizione dei propri dipendenti anche dei veri e propri servizi di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. I servizi attivi sono i seguenti: mensa interna, medico aziendale, navetta bus, palestra aziendale, asilo nido, scuola elementare internazionale. Inoltre, a partire dall'ottobre 2009, grazie a una sperimentazione avviata con i fondi dell'art. 9 della legge 53/2000, sono state inserite nuove azioni positive. L'azienda ha presentato al Dipartimento per le politiche della famiglia, alla scadenza di ottobre 2008, il progetto *Tetra Pak protegge il benessere dei suoi collaboratori*, finanziato per il 50%. I dispositivi attivati sono i seguenti: servizi di risparmio tempo (servizio lavanderia in azienda, prenotazione e consegna di biglietti per eventi culturali-concerti ecc.), servizi di cura per la persona, servizi di cura per la casa, servizi dedicati alla mobilità, centro estivo per i figli dei dipendenti, misure dedicate al sostegno della genitorialità (*parents program*). Vediamo nei dettagli i diversi servizi.

La mensa è interna all'azienda e la gestione è appaltata a una cooperativa di ristorazione. Il costo del pasto è a carico dell'azienda, a fronte di un contributo simbolico (inferiore all'euro) del dipendente. Per il benessere psicofisico dei propri dipendenti Tetra Pak ha allestito nel piano inferiore dello stabilimento una palestra, e mette a disposizione una volta alla settimana un medico per visite, rilascio di certificati e prescrizione di farmaci. L'azienda, in accordo con i propri valori di tutela dell'ambiente, ha messo a disposizione un servizio gratuito di trasporto pubblico. Il bus navetta fa capolinea in due punti strategici interni alla città e accompagna i dipendenti in azienda; il servizio è attivo anche al pomeriggio per il rientro. I servizi pensati per la cura dell'infanzia sono l'asilo nido, con servizio di centro estivo, e la scuola internazionale. L'asilo nido è stato inaugurato nel 2003, sorge ad un chilometro di distanza dallo stabilimento, su un terreno concesso dal Comune. L'edificio e l'arredo interno sono stati curati dall'azienda che ha potuto usufruirne, per una quota pari al 40%, di finanziamenti regionali. L'azienda ha stipulato con il Comune un contratto di usufrutto gratuito della struttura e ha affidato a una cooperativa la gestione dell'asilo. La parte di gestione economica amministrativa del servizio è in modalità *open booking* con l'azienda per dimostrare il coinvolgimento diretto e il monitoraggio dell'impresa rispetto al servizio creato. L'asilo può ospitare un massimo di 48 bambini di età compresa fra 0 e 3 anni; dodici posti sono riservati al Comune, mentre i posti restanti sono riservati ai figli dei dipendenti Tetra Pak e, nel caso, ai dipendenti delle imprese limitrofe. Il costo del servizio per il dipendente è parificato al costo del servizio pubblico, mentre l'azienda copre la parte di retta che differenzia il costo del servizio pubblico rispetto a quello privato. Tetra Pak, infine, offre ai figli dei propri dipendenti una scuola elementare internazionale e mette loro a disposizione uno scuolabus. Le azioni realizzate, grazie al finanziamento *ex art. 9* della legge 53/2000, sono gestite dall'azienda tramite l'Intranet aziendale; con apposita password anche i familiari dei dipendenti, a seconda delle necessità, possono accedere dal computer di casa al programma dedicato al *work life balance*. Attraverso il portale è possibile richiedere il servizio lavanderia, selezionando la tipologia e il numero di capi da lavare e/o stirare per poi consegnare/ritirare i capi al lavandaio che è presente in una sala interna dell'azienda due volte la settimana. Il pagamento del servizio avviene direttamente al lavandaio al momento del ritiro dei capi. Rispetto ai

servizi di risparmio tempo, il programma prevede anche un collegamento dedicato al portale di *Ticket-one* tramite il quale viene gestita la richiesta di prenotazioni di biglietti per eventi culturali e concerti, con consegna degli stessi in azienda. Rispetto al tema della mobilità sostenibile il portale gestisce l'organizzazione dei pool di auto in base alle zone di residenza e agli orari di lavoro dei dipendenti che desiderano utilizzare la modalità *car sharing*. Tramite il portale è possibile acquistare gli abbonamenti ai trasporti pubblici urbani e richiedere servizi alla persona e per la cura della casa. Per quanto riguarda la cura della persona, i servizi attivi sono: baby-sitter, assistente socio-sanitario, operatore socio-assistenziale. Per quanto riguarda la gestione della casa i servizi attivati sono: pulizie, pulizia della caldaia, interventi di manutenzione ordinaria e/o straordinaria che richiedono l'intervento di un artigiano (idraulico, elettricista, vetraio, imbianchino ecc.). I servizi possono essere attivati dal dipendente secondo due modalità: modalità *care emergency*, modalità ordinaria. La modalità *care emergency* viene attivata secondo la percezione soggettiva di un momento critico della propria vita, in tal caso il costo della prestazione è a carico dell'azienda che, in riferimento ai valori aziendali di libertà e responsabilità, si riserva di valutare le condizioni di emergenza affinché venga fatta una buona e corretta gestione dei fondi. La richiesta di servizi secondo modalità ordinaria prevede, invece, che sia il singolo a liquidare il professionista contattato con un pagamento con carta di credito o bonifico tramite Intranet. Gli erogatori sono stati selezionati dall'azienda con il supporto di un'agenzia esterna.

Tra le misure attivate vi è il *parents program*, un progetto dedicato al sostegno della maternità e paternità dei dipendenti, anch'esso un'azione pilota finanziata con i fondi previsti dalla legge 53/2000 e con un portale dedicato. Questo programma ha l'obiettivo di affiancare il manager e la donna nel periodo precedente l'assenza per maternità, durante l'assenza e nella fase di rientro. Il progetto ha, dunque, una doppia finalità: fornire al manager nuovi strumenti per gestire le maternità, dimostrare alla dipendente un'attenzione e vicinanza in un periodo peculiare della sua vita in cui vengono ridefiniti i compiti lavorativi e quelli di cura. A questo proposito le azioni previste sono tre: *keep in touch*, *stay tuned*, *counselling*. Le prime due azioni vengono gestite internamente dal manager attraverso quattro momenti, denominati *keep days*, in cui vengono pianificate le azioni inerenti alle fasi della maternità. L'azione *keep in touch* prevede che durante l'assenza dal lavoro la donna, se lo desidera, rimanga aggiornata rispetto al lavoro del suo team e alle novità aziendali. L'azione *stay tuned* prevede che la donna pianifichi, un mese prima del suo rientro, la formazione rispetto alla mansione che andrà a ricoprire. È inoltre previsto che un mese prima dell'assenza, e fino a tre mesi dal rientro al lavoro, la donna possa usufruire di un PC aziendale con connessione Internet per rimanere aggiornata e svolgere parte delle sue attività in modalità telelavoro. Per creare una rete di mamme disponibili al confronto con le colleghe, le mamme che concludono il processo vengono invitate a partecipare agli incontri dedicati al pre-parto per affiancare le colleghe e condividere con loro l'esperienza. Il *counselling* viene realizzato all'interno di piccoli gruppi e prevede due incontri prima del parto e quattro incontri dopo il parto. Questa attività è gestita da consulenti esterni che si rapportano direttamente con

le lavoratrici madri e che si interfacciano con l'azienda solo nel caso in cui occorra dirimere questioni specifiche inerenti ai rapporti lavorativi.

Durante l'estate del 2010, grazie ai fondi del Dipartimento per le politiche della famiglia, l'azienda ha organizzato centri estivi per i figli dei dipendenti. I centri hanno coinvolto bambini d'età compresa fra 3 e 6 anni e fra 6 e 12 anni. L'azienda, in linea con i valori che promuove, ha organizzato le attività d'intrattenimento all'interno di una fattoria didattica e di un'oasi del WWF, per sensibilizzare i bambini alla bellezza della natura e al rispetto dell'ambiente. L'organizzazione prevedeva che l'azienda coprisse i costi di trasporto dei bambini dalla sede aziendale alle aree naturali, mentre ai genitori veniva chiesto un contributo per le attività ricreative svolte. Hanno aderito all'iniziativa 45 dipendenti, per un totale di 78 bambini. Il 96% dei genitori ha espresso un giudizio sull'iniziativa compreso fra abbastanza gradito e moltissimo gradito chiedendo che l'esperienza venisse ripetuta l'anno successivo. Quanto appena descritto dimostra che l'azienda ha attivato al suo interno un welfare aziendale molto differenziato per rispondere alle esigenze dei dipendenti nelle diverse fasi del ciclo di vita familiare.

3.2.2. Vincoli-opportunità realizzativi e programmi di valutazione del welfare aziendale

L'analisi dettagliata dei fattori abilitanti e disabilitanti è importante poiché permette di individuare gli elementi sui quali investire per il miglioramento del welfare interno. In Tetra Pak si può osservare che l'elemento che fa da volano all'intero sistema è la cultura aziendale, centrata sull'importanza rivestita dalle risorse umane nel processo produttivo. A questo fattore si affianca la disponibilità di utili aziendali da investire, condizione necessaria ma non sufficiente per azioni di welfare. L'elemento culturale da opportunità può trasformarsi in vincolo: se la cultura aziendale non viene interiorizzata da tutti i collaboratori, vengono adottate logiche di *management mainstream* che non permettono la realizzazione di determinati dispositivi anche là dove previsti. Tra i fattori abilitanti vi è anche il "buon nome" che l'azienda ha saputo crearsi nel territorio in cui è insediata, catalizzatore per l'avvio di relazioni di cooperazione con gli attori esterni. I rapporti con l'amministrazione pubblica locale sono definiti buoni e si sono rivelati preziosi rispetto alla realizzazione dell'asilo aziendale. Non è di uguale natura la relazione con l'apparato statale e la sua burocrazia. Le leggi e la burocrazia delle amministrazioni pubbliche sono descritte dalle referenti aziendali come una vera e propria "gabbia d'acciaio". Tetra Pak prevede un articolato sistema di monitoraggio e valutazione delle misure in atto. Il principale strumento di valutazione è il bilancio sociale globale, che viene affiancato da un'analisi di clima annuale. L'azienda ha individuato un ulteriore strumento di valutazione dei servizi offerti e di rilevazione dei bisogni: si tratta di un software, disponibile sul computer di ciascun dipendente, che permette di inserire commenti, giudizi e richieste rispetto ai singoli dispositivi in essere. Tramite lo stesso programma viene restituito un feed-back al dipendente e periodicamente vengono analizzati gli elementi presenti nel database per poter individuare soluzioni coerenti con le richieste avanzate.

L'azienda, tenendo conto delle valutazioni e del monitoraggio fatto e guardando al futuro del welfare interno, afferma di desiderare che al termine della sperimentazione secondo l'art. 9 della legge 53/2000 possano essere strutturate. La volontà è quella di estendere il *parents program* anche ai padri in congedo parentale e ai dipendenti che adottano un bambino.

3.2.3. Impatto prodotto dalle misure di welfare aziendale sulla vita dei dipendenti

Dalle interviste emerge che le necessità di conciliazione famiglia-lavoro riguardano principalmente: la cura e l'accudimento dei figli, non solo in età prescolare, ma anche in fase adolescenziale, e la ricerca dell'equilibrio fra l'identità personale e l'identità professionale. In alcuni casi, infatti, accade che il ruolo professionale travolga interamente la vita dell'individuo spingendolo a utilizzare tutti gli strumenti che sono in suo possesso per liberare tempo da dedicare al lavoro e ai suoi obiettivi di crescita professionale.

Impatto prodotto dalle misure di welfare aziendale sulla sfera di vita personale dei dipendenti

Gli intervistati sono concordi nell'affermare che la sfera personale è quella maggiormente sacrificata dalle soluzioni trovate per mantenere l'equilibrio fra vita lavorativa e vita professionale. Tutti gli intervenuti faticano a ritagliarsi spazi da dedicare alla cura di sé stessi, dei propri hobby e interessi. I dipendenti con figli piccoli spesso rinunciano completamente agli spazi personali, nella consapevolezza che il tempo libero dal lavoro occorre dedicarlo alla famiglia, rinunciando al tempo per sé. Questa è la costante presente nei racconti di chi ha figli. In realtà nei racconti degli intervistati che non hanno figli o hanno figli grandi si ritrova la stessa difficoltà perché, forti dell'assenza di persone di cui prendersi cura, vi è la tendenza a dedicare un numero crescente di ore al lavoro. Altri dipendenti riescono a ritagliarsi dei momenti per sé, usufruendo della flessibilità oraria e della banca ore. In qualche caso lo spazio per la cura personale è creato grazie alla collaborazione del partner che, durante il fine settimana, si occupa dei figli mentre il dipendente si ritaglia spazi per la cura di sé. Infine è bene sottolineare che il benessere personale è percepito dai dipendenti anche nei termini di una riduzione, e talvolta assenza, di stress prodotta da un'efficace organizzazione del lavoro e da un clima positivo all'interno del team di lavoro.

Impatto prodotto dalle misure di welfare aziendale sulla sfera di vita familiare dei dipendenti

Gli intervistati manifestano un forte attaccamento alla propria famiglia: definita la cosa più importante all'interno della loro vita. La famiglia è la sfera di vita da tutelare con tutte le forze, per evitare che il lavoro la fagociti. Responsabilità crescenti, continui stimoli di crescita, formazione, viaggi all'estero ecc. fanno talvolta dimenticare che il lavoro è solo un aspetto della vita. Se tutte le energie vengono investite nella pro-

fessione si rischia di compromettere la qualità di vita della persona stessa. Rispetto all'organizzazione familiare si osserva un modello decisionale e organizzativo fortemente condiviso fra i due partner. Alcune famiglie si avvalgono dell'aiuto di colf per alcune ore la settimana, ma la spesa, la preparazione dei pasti e l'accudimento dei figli sono attività svolte da entrambi i partner. In due casi le coppie hanno scelto che la donna rinunciasse al lavoro per dedicarsi alla cura dei figli e rappresentare una figura di riferimento per le necessità della famiglia. I mariti descrivono questa scelta come parte integrante di un progetto di vita familiare che non valuta la rinuncia del lavoro da parte della donna come scelta d'inattività, ma come un valore aggiunto alla qualità della vita familiare. Il tempo che rimane è interamente dedicato al riposo e alle attività ludico-sportive, fatte in compagnia dei familiari. Tutte le famiglie intervistate riescono a mantenere l'equilibrio fra responsabilità lavorative familiari sacrificando, però, l'impegno civile. Chi aveva impegni in associazioni, all'interno delle parrocchie o nel mondo del volontariato racconta di essere stato costretto ad abbandonarli nel momento in cui ha costituito una famiglia. Soprattutto nelle famiglie con bambini piccoli è centrale il ruolo svolto dai nonni, indispensabili collaboratori dei genitori nell'accudimento dei piccoli nel periodo che intercorre tra la fine della scuola e il ritorno a casa dei genitori, nel periodo estivo e in caso di malattia. Non tutte le famiglie, però, possono godere della presenza dei nonni e diventa per essi fondamentale la possibilità di usufruire di dispositivi messi a disposizione dall'azienda. Non esiste uno strumento di welfare aziendale ritenuto più efficace di altri nel rispondere alle necessità familiari. L'efficacia degli strumenti è data dalla loro molteplicità, dalla loro diversità e flessibilità d'utilizzo e dalla possibilità di utilizzare insieme più strumenti, moltiplicando il loro effetto positivo. Alcune donne hanno scelto di utilizzare il part-time; altri dipendenti si servono della flessibilità oraria per accompagnare o andare a prendere i figli a scuola. Chi ha usufruito dell'asilo nido apprezza l'aiuto dato dall'azienda nel fornire soluzioni di cura per la prima infanzia. Il beneficio principale che i dipendenti traggono dall'organizzazione aziendale è dato dalla consapevolezza che in caso di necessità possono manifestare i propri bisogni, certi che verrà individuata una soluzione. Anche il benefit per il rimborso delle spese mediche dei familiari viene indicato come una misura che influisce sulle relazioni familiari poiché di fronte all'insorgere di problemi di salute permette di usufruire dei servizi sanitari privati, ottenendo diagnosi in tempi brevi. Ci sono, dunque, misure di welfare aziendale che forniscono risposte dirette a necessità provenienti dalla sfera familiare e misure che, in forma indiretta, forniscono sostegni a beneficio della serenità e della qualità delle relazioni familiari. I dipendenti giudicano complessivamente buona-ottima la conciliazione famiglia-lavoro raggiunta, e nessuno ritiene che l'equilibrio sia stato trovato a scapito delle relazioni familiari.

*Impatto prodotto dalle misure di welfare aziendale
sulla sfera di vita lavorativa dei dipendenti*

Gli intervistati hanno affermato che un elemento che contribuisce ad alimentare una relazione dipendente-azienda basata sulla fiducia reciproca è la coerenza che l'azienda manifesta nel suo agire rispetto ai *core values* dichiarati. I rapporti con i colleghi

e i superiori sono definiti da tutti gli intervistati come positivi, basati sulla comprensione reciproca. Di particolare rilievo è la considerazione di alcuni dipendenti che ritengono che, al di là dei benefit e dei servizi offerti dall'azienda, ciò che viene apprezzato e percepito è un senso di fiducia e rispetto verso il dipendente che si concretizza in una netta percezione di libertà e di appagamento. Secondo il parere di molti, l'effetto benefico del pacchetto welfare sulla qualità del lavoro si sostanzia anche in una diminuzione delle assenze per malattia. Un ambiente lavorativo positivo produce uno stress minimo sui soggetti, rendendoli meno cagionevoli di salute. Il progetto di welfare aziendale ha anche prodotto nei dipendenti un forte senso di attaccamento all'organizzazione e una completa identificazione con gli obiettivi aziendali. Gli intervistati affermano di non orientarsi all'esterno alla ricerca di posti di lavoro poiché ritengono che il trattamento ricevuto in Tetra Pak non sia riscontrabile in nessun'altra azienda del territorio locale e nazionale. Questo senso di appartenenza che i dipendenti hanno rispetto al gruppo, per l'impresa si concretizza in una forte capacità attrattiva rispetto alle migliori professionalità e nel mantenimento di esse al suo interno.

3.2.4. Impatto prodotto dalle misure di welfare aziendale secondo l'opinione dei partner dei dipendenti

Tutti i questionari distribuiti sono stati restituiti. L'elevata partecipazione all'indagine è un primo elemento che testimonia la disponibilità con cui i dipendenti e le loro famiglie partecipano alle iniziative promosse dall'azienda, manifestando un forte senso di identificazione e fiducia in essa. Sono pochi i partner che dicono di usufruire di misure di welfare aziendale, si tratta comunque di misure previste dalla normativa nazionale (part-time, congedi di maternità, congedi parentali ecc.). I partner liberi professionisti dichiarano di fruire di flessibilità oraria che permette loro, talvolta, di occuparsi della gestione dei figli (portarli/andarli a prendere a scuola, accompagnarli a visite mediche ecc.). Anche i dati raccolti grazie al questionario evidenziano come i bisogni di conciliazione dipendano fortemente dalla fase del ciclo di vita in cui si trova la famiglia. I partner affermano che gli aiuti provenienti dal welfare aziendale di Tetra Pak impattano positivamente sulla cura dei figli, la gestione della casa, il benessere personale e il benessere economico familiare. In alcuni casi i dispositivi di welfare Tetra Pak si sono rivelati fondamentali nel rendere possibile l'organizzazione familiare, senza che uno dei due genitori rinunci al lavoro. I giudizi dati a questi tipi d'impatto oscillano tra buono e ottimo. Nonostante ciò, i dati, come visto nelle interviste, restituiscono l'immagine di famiglie che faticano a trovare tempo per l'impegno nella vita pubblica e civile. Il tempo dedicato al lavoro è giudicato, dai più, eccessivo e vi è il desiderio di mutare questa situazione. Il tempo dedicato alla relazione con il partner è ritenuto giusto. Rispetto al tempo dedicato ai figli, chi ha figli grandi (dai 15 anni in su) si dichiara soddisfatto, chi ha figli piccoli (meno di 15 anni) afferma di desiderare più tempo a disposizione da dedicare ad essi. I rispondenti, invitati a indicare gli elementi che sono loro d'aiuto nell'articolazione delle responsabilità lavorative e familiari, segna-

lano gli aiuti provenienti dalla cerchia di relazioni intime (partner, familiari, amici) e gli aiuti provenienti dall'azienda. Quest'ultimo elemento denota come i dispositivi di welfare aziendale si configurino come reali sostegni. Diversamente, gli ostacoli che vengono segnalati riguardano i dispositivi di welfare istituzionale e la scarsa diffusione dei dispositivi di welfare aziendale (si riferiscono al proprio luogo di lavoro). I rispondenti, invitati a esprimere la tipologia di servizi di welfare che vorrebbero vedere realizzati all'interno delle proprie organizzazioni, indipendentemente dall'età, dalla mansione lavorativa e della composizione familiare, richiedono una maggior disponibilità di tempo per se stessi e per la famiglia, da ricavare tramite la flessibilità oraria, il telelavoro, i servizi di risparmio tempo. Infine, il giudizio sintetico medio che i partner esprimono è pari a "buono"; i margini di miglioramento della qualità di vita familiare e personale sono individuati nel troppo tempo dedicato al lavoro e nel costo elevato della vita.

3.3

Studio di caso Acciaieria di Rubiera

L'azienda Acciaieria di Rubiera SPA si trova nel comune di Casalgrande, in provincia di Reggio Emilia. L'azienda è stata fondata nel 1965 da Franco Testi, a tutt'oggi amministratore unico dell'azienda. L'attività dell'acciaieria è caratterizzata da due tipi di prodotti: lingotti e billette d'acciaio. La produzione annuale è di circa 230.000 tonnellate. Dal 2006 l'azienda fa parte di una holding, Testi Holding SPA con sede a Chieti, che racchiude al suo interno quattro aziende dislocate in otto stabilimenti produttivi, con 330 dipendenti. Oggi l'azienda vanta uno staff di 115 dipendenti di cui il 40% è rappresentato da donne.

3.3.1. Responsabilità sociali d'impresa e welfare aziendale: la cultura manageriale

La RSI in Acciaierie di Rubiera è intesa e vissuta secondo il seguente slogan: "fare impresa insieme è qualità e responsabilità sociale". La qualità è il valore che guida la gestione del processo produttivo e, allo stesso tempo, le relazioni fra l'azienda e i suoi diversi *stakeholders*. Secondo lo spirito aziendale la qualità non può essere efficacemente raggiunta se il lavoro non è condotto attraverso comitati direttivi che permettono a ciascuno di lavorare in squadra. Infine, la qualità, realizzata attraverso un lavoro di squadra, è condizione necessaria per un agire responsabile dell'impresa. La responsabilità sociale non è vissuta come agire filantropico, ma come azione volontaria dell'impresa. L'impresa, agendo secondo la funzione specifica che la caratterizza (produzione di profitto), sviluppa relazioni virtuose con i soggetti che la compongono e la circondano, in modo da creare benessere, non solo all'interno del sottosistema economico, ma anche all'interno degli altri sottosistemi sociali. L'azienda si concepisce come un attore sociale del territorio che intrattiene rapporti con numerosi soggetti tra cui, *in primis*, figurano i dipendenti, a seguire, i clienti, i fornitori, la comunità locale, l'ambiente, il territorio ecc.

Il welfare aziendale, dimensione interna della RSI di Acciaieria di Rubiera, si caratterizza per il fatto di affondare le sue radici negli anni Sessanta, quando l'azienda è stata avviata. Esso è costituito fondamentalmente da quattro misure, che coprono l'area dei servizi alla famiglia (case ad affitti calmierati); la sfera delle misure a completamento della retribuzione (convenzioni con mense e ristoranti); la sfera delle misure previste dalla normativa nazionale (part-time in particolare); le misure relative a un'organizzazione innovativa dei processi di lavoro (formazione).

Il progetto *Tutto casa e lavoro* è quello che conferisce una specificità al pacchetto di misure offerto dall'azienda. Il progetto è stato ideato all'inizio degli anni Settanta, dopo qualche anno dall'avvio dell'azienda, ed è a tutt'oggi attivo nel rispondere a uno dei bisogni fondamentali dell'individuo: quello di vivere in un'abitazione dignitosa. Quando ancora il dibattito sul tema della responsabilità sociale d'impresa era *in nuce*, gli effetti della competitività globale dovevano ancora presentarsi, il *welfare state* istituzionale-assistenziale si trovava nella fase di ascesa e il modello post-fordista dell'organizzazione del lavoro non si era ancora affermato, il progetto *Tutto casa e lavoro* è stato ideato e realizzato secondo la filosofia che guida l'azienda: fare impresa insieme è qualità e responsabilità sociale. Il progetto venne realizzato con una doppia finalità: dare una risposta concreta a un bisogno dei collaboratori, cercando contestualmente di produrre un valore aggiunto per l'impresa. L'area industriale in cui l'azienda sorge rappresentava negli anni Settanta un forte polo di attrazione per i lavoratori provenienti dall'Italia meridionale grazie all'offerta di lavoro operaio che proveniva dal settore ceramico. Le ceramiche, in quegli anni, offrivano lavori che non richiedevano professionalità specifiche, con buone retribuzioni, non eccessivamente faticosi e con bassa esposizione a rischi. L'Acciaieria offriva, invece, mansioni faticose con un'elevata esposizione a rischi d'infortunio, non poteva dunque essere in nessun modo competitiva rispetto a un'azienda ceramica. Franco Testi decise di trasformare l'azienda in un polo di attrazione per i lavoratori mettendo a loro disposizione appartamenti che potevano essere affittati a prezzi vantaggiosi rispetto a quelli di mercato. L'attrazione era esercitata soprattutto sui lavoratori che provenivano dal Sud Italia e, arrivando in Emilia-Romagna alla ricerca di un impiego, spesso incontravano difficoltà nell'affittare appartamenti a causa di pregiudizi. Il progetto fu da subito realizzato attraverso un approccio che, tenendo conto dei bisogni dei dipendenti e dell'impresa, voleva produrre un valore aggiunto per l'intera comunità. La logica d'intervento non fu quella della mera risposta al bisogno, ma fu una logica che potremmo definire di *flourishing*. La logica di *flourishing* si sostanzia nei tre obiettivi esplicitati dalla direzione rispetto al progetto: fidelizzare il dipendente, dare serenità al dipendente fornendogli condizioni abitative, e quindi di vita, dignitose, promuovere un'integrazione totale dei lavoratori fuori sede e stranieri con la comunità locale. Questi obiettivi sono stati raggiunti offrendo appartamenti a prezzi agevolati, in modo che i lavoratori che non avevano un'abitazione potessero averne una propria e non vivessero in condizioni disagiate. Gli appartamenti messi a disposizione dei dipendenti sono 60 e sono dislocati in sei diversi comuni (Casalgrande, Rubiera, Marzaglia, Modena, Reggio Emilia, San Donnino), in palazzine e villette diverse, per evitare fenomeni di ghettizzazione dei dipendenti rispetto ai cittadini del territorio. Il progetto prevede che gli appar-

tamenti vengano assegnati dal titolare secondo le richieste avanzate dai dipendenti. L'esperienza ha dimostrato che il numero di appartamenti disponibili riesce a soddisfare le richieste in tempi ragionevoli, evitando che si creino problemi d'ineguaglianza di trattamento tra i collaboratori. Al momento della rilevazione gli appartamenti a disposizione rispondono alle esigenze abitative dell'85% dei collaboratori dell'azienda e non risultano richieste inevase. Il sistema di assegnazione degli appartamenti è pensato in maniera tale da seguire lo sviluppo e la crescita della famiglia del dipendente, permettendo il trasloco in abitazioni più grandi in base alle necessità. Il pacchetto di misure di welfare interno prevede anche lo strumento del part-time, erogato dall'azienda a tutte le lavoratrici che ne fanno richiesta per motivi di cura familiare. Il pacchetto di misure di welfare di Acciaierie di Rubiera si regge, inoltre, su un forte investimento nella formazione di tutti i collaboratori aziendali. La forte convinzione che la formazione sia condizione fondamentale per un continuo perseguimento della qualità ha permesso all'azienda di istituire un rapporto di scambio con la facoltà di Ingegneria dell'Università di Modena e Reggio Emilia. L'azienda finanzia borse di studio e assegni di ricerca per dottorandi e ricercatori. Nella maggior parte dei casi le borse finanziate danno vita a una relazione significativa e reciproca tra studiosi e azienda, in cui i giovani ricercatori condividono con direzione e lavoratori i risultati di indagini sull'acciaio e le sue caratteristiche, in cambio possono realizzare prove e analisi all'interno di un contesto reale e non laboratoriale. Queste relazioni, nella maggior parte dei casi, al termine del percorso universitario si sono trasformate in un'opportunità di lavoro per i giovani e di crescita per l'organizzazione. Acciaierie di Rubiera si è anche impegnata a sostegno di un'operazione comunicativa dell'Università, contribuendo alla stampa e distribuzione del "Giornale dell'Università". Il contributo alla diffusione e allo sviluppo della cultura non riguarda soltanto i saperi tecnici, ma anche quelli umanistici. Il Gruppo Testi attraverso sponsorizzazioni promuove la cultura musicale, la cultura teatrale, le tradizioni e infine la cultura filosofica. L'azienda pone anche un'attenzione forte alla promozione delle realtà sportive del territorio, così come alle attività di associazioni di volontariato e di tutela della salute dei cittadini, sostiene l'azione di associazioni operanti in diversi paesi del Sud del mondo.

Secondo la direzione aziendale, le suddette misure sono state realizzate senza alcun tipo di ostacolo ma grazie ai diversi fattori "abilitanti". L'elemento che più ha aiutato l'azienda nel suo percorso è stato il buon legame con le amministrazioni locali. Quello che poteva rappresentare un vincolo di competenza è stato trasformato in un'opportunità di relazione fra impresa e territorio. La relazione positiva con gli amministratori pubblici è stata costruita negli anni grazie ai risultati prodotti sul territorio dall'accoglienza dei nuovi cittadini in abitazioni decorose, evitando ai Comuni costi di assistenza legati a problemi di integrazione.

I rapporti con i sindacati sono descritti come positivi, anche se con essi non sono stati sviluppati specifici progetti di welfare aziendale. Si può dunque affermare che ciò che l'azienda ha realizzato in termini di aumento del benessere dei propri dipendenti lo ha fatto con una filosofia e una determinazione forti, senza costituire relazioni collaborative con altre realtà (eccezion fatta per il legame esistente con l'Università).

Il presidente dell'azienda, invitato a riflettere sul ruolo dell'impresa come nuovo attore di welfare, ha dimostrato di vedere la propria impresa proiettata in uno scenario innovativo di ruoli fra attori sociali, secondo una logica di welfare societario plurale. L'idea di Testi è quella che nei decenni passati, caratterizzati dall'ascesa dello Stato sociale assistenziale, la presenza dei soggetti pubblici sia stata eccessiva, a scapito del ruolo e del contributo di altri attori sociali, tra cui la società civile. Volgendo lo sguardo verso il futuro, la direzione aziendale manifesta una precisa intenzione di compiere gli sforzi necessari per mantenere le misure in atto e di ampliare il proprio welfare aziendale lungo tre linee direttrici: la valutazione, la rendicontazione, la formazione.

3.3.2. Impatto prodotto dalle misure di welfare aziendale sulla sfera di vita personale, familiare e lavorativa dei dipendenti

I bisogni dei dipendenti sono diversi fra chi ha figli e chi, pur convivendo o essendo sposato, non ne ha ancora. I bisogni di coloro che hanno figli molto piccoli, di età compresa fra 0 e 3 anni, riguardano i servizi di cura. I criteri di accesso agli asili nido sono troppo rigidi, le rette sono troppo care e gli orari poco flessibili. Questi tre ostacoli spesso costringono le donne-mamme ad abbandonare il lavoro per potersi dedicare alla cura dei figli. Coloro che hanno figli che frequentano la scuola materna o elementare chiedono di poter avere degli orari lavorativi concentrati in modo da comprimere la pausa pranzo e uscire prima per accompagnare i figli alle diverse attività extrascolastiche. Chi ha figli adolescenti chiede che siano potenziati i mezzi di trasporto pubblici in modo da rendere i ragazzi più autonomi, evitando alle famiglie di dotarsi di più auto, sostenendo costi di gestione molto elevati. Diversamente, i bisogni di chi non ha figli riguardano le condizioni economico-organizzative legate alle scelte procreative, e la possibilità di avere più tempo a disposizione per dedicarsi alla cura del proprio benessere e delle relazioni più intime.

Peculiare è il caso di chi ha deciso di lasciare le proprie famiglie nel paese d'origine e di dedicarsi a pieno al lavoro per dare ai figli e alle mogli condizioni di vita migliori. Questo gruppo di lavoratori ha precise necessità familiari di cui deve farsi carico, ma non presenta problemi quotidiani di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. La conciliazione dei tempi di queste famiglie, al momento, è stata ottenuta attraverso una rigida separazione, fisica e di ruoli, tra moglie e marito. Alla moglie, rimasta nel paese d'origine, spettano le funzioni di cura dei figli e della casa, al marito spetta il mantenimento economico della famiglia, attraverso la dedizione totale al lavoro in un paese straniero. Si tratta di una sorta di modello *male breadwinner* di organizzazione familiare dei compiti, in cui accanto alla separazione dei ruoli e delle funzioni fra i generi è prevista anche una separazione del nucleo familiare, con ovvie conseguenze sulla qualità delle relazioni interne. Solo due donne sono originarie della provincia di Modena e di Reggio Emilia, tutti gli altri intervistati provengono dal Sud Italia o da paesi extracomunitari. Le donne intervistate, dopo il periodo di assenza per la maternità, si sono avvalse di strutture di cura pubbliche per la prima infanzia. Ciò le ha costrette a fare grossi sacrifici economici a causa del costo eleva-

to degli asili. Le lavoratrici che hanno figli in età scolare utilizzano la pausa pranzo per andare a prenderli a scuola e pranzare con loro e poi si avvalgono di persone retribuite, esterne al nucleo familiare, per andare a prendere i bambini a scuola e accompagnarli alle attività extrascolastiche. Le misure di welfare utilizzate dai dipendenti riguardano per lo più l'affitto a prezzi convenzionati degli appartamenti di proprietà dell'Acciaieria. Tutti i dipendenti intervistati sono in affitto in una casa dell'azienda, due intervistati hanno deciso di acquistare dall'azienda l'appartamento in cui per molti anni sono stati in affitto. Per i dipendenti la possibilità di usufruire di un appartamento in affitto a prezzi agevolati risponde a problemi tra loro molto diversi, seppur tutti collegati alla possibilità di "fare famiglia" nella modalità desiderata. Per i lavoratori provenienti dall'Italia meridionale, che hanno ottenuto l'appartamento quindici-vent'anni fa quando sono emigrati al Nord alla ricerca di un lavoro fisso e sicuro, l'appartamento ha costituito la prima condizione per stabilizzarsi e formare una famiglia. Per i lavoratori extracomunitari la possibilità di avere un appartamento a prezzi agevolati ha permesso di vivere in condizioni decorose. Il lavoro sicuro e puntualmente retribuito, sommato ad alloggi che offrono condizioni di vita decorose a fronte di esborsi di denaro contenuti, permette il mantenimento della famiglia nel paese di origine. Per i giovani lavoratori dell'azienda, la possibilità di usufruire di un affitto vantaggioso rappresenta la condizione iniziale, e necessaria, per la costruzione di una famiglia. La possibilità di usufruire di un appartamento dell'Acciaieria fornisce ai dipendenti anche benefici in termini di risparmio di tempo e denaro dati dall'assenza di caparre e da una gestione diretta delle spese condominiali con la proprietà dell'azienda.

I dipendenti, invitati a riflettere sugli effetti prodotti dalle misure di welfare sulla loro vita personale, hanno faticato a cogliere le connessioni esistenti fra la vita privata e la vita lavorativa. I dipendenti non vedono alcuna connessione fra quanto l'azienda mette loro a disposizione e la loro vita personale. Si percepisce in modo netto come vi sia in essi una concezione forte della divisione fra vita personale e lavorativa. L'azienda è concepita unicamente come luogo in cui è offerto un lavoro in cambio di una retribuzione. Fa eccezione il caso di una ragazza, addetta al controllo qualità, che illustra come il rapporto strutturato fra azienda e Università le abbia fornito una importante occasione di lavoro in stretta continuità con gli studi fatti. Tutti gli intervistati descrivono le proprie mansioni come faticose, ma dicono che il lavoro quotidiano si svolge in un ambiente caratterizzato da un clima positivo fatto di fiducia reciproca e di collaborazione. Per queste ragioni i lavoratori si sentono a pieno titolo parte dell'azienda e manifestano un forte senso di riconoscimento e gratitudine verso la famiglia Testi.

3.3.3. Impatto prodotto dalle misure di welfare aziendale secondo l'opinione dei partner dei dipendenti

Le schede compilate dai partner hanno restituito un'immagine in assonanza con quanto emerso dai dipendenti. I partner che lavorano sono unicamente quelli delle tre donne intervistate, le compagne e mogli dei dipendenti uomini sono casalinghe.

I partner dichiarano che le misure di conciliazione di cui usufruiscono i dipendenti dell'Acciaieria di Rubiera hanno introdotto miglioramenti nella vita familiare in termini di gestione della casa e in termini economici. I rispondenti, inoltre, lamentano la carenza di tempo da dedicare ai figli e alla cura del proprio benessere a fronte di un tempo eccessivo dedicato al lavoro. Nessuno dichiara di avere impegni legati al mondo civile. Questo dato conferma l'immagine emersa dalle interviste realizzate con i dipendenti di una famiglia divisa fra lavoro e mura domestiche senza alcun impegno nella sfera "pubblica". I giudizi espressi sulla conciliazione raggiunta tra famiglia e lavoro si collocano fra il sufficiente e il buono. Gli ostacoli che non permettono livelli di conciliazione maggiori sono individuati nell'inadeguatezza dei servizi di cura presenti sul territorio e nell'insufficienza dei dispositivi di conciliazione previsti a livello istituzionale. I rispondenti, invitati a esprimere quali misure desidererebbero veder realizzate nelle organizzazioni di lavoro, chiedono una maggiore flessibilità oraria. I fattori abilitanti invece sono individuati negli aiuti provenienti dai partner e nel sostegno dato dall'azienda tramite l'affitto della casa a prezzi agevolati. I dati raccolti attraverso i questionari mostrano che in termini di accrescimento del benessere familiare la misura più efficace è sicuramente il progetto *Tutto casa e lavoro*. Secondo i rispondenti gli aspetti che maggiormente beneficiano di questa misura sono la gestione della casa e l'economia familiare. Le misure realizzate sono dunque efficaci ma, se lo scopo è realmente quello di sostenere la famiglia nei suoi compiti quotidiani, occorre incrementare il pacchetto di welfare nella direzione di una maggiore flessibilità degli orari di lavoro.

3.4

Studio di caso Banca popolare dell'Emilia-Romagna (area territoriale di Modena)

Nel 1867 fu fondata la Banca popolare di Modena dalla Società operaia di mutuo soccorso per gli operai e gli artigiani. L'obiettivo era quello di remunerare i risparmi dei ceti popolari e produttivi, finanziandone il credito e le iniziative economiche. Nel corso dei decenni successivi, grazie all'apertura di nuove filiali sul territorio, la banca si consolidò e divenne uno degli istituti di credito di riferimento della provincia di Modena. Nel 1984 Banca popolare di Modena si fuse con Banca cooperativa di Bologna. Dall'unione dei due istituti nacque Banca popolare dell'Emilia, e fu scelta come sede Modena. Nel 1992 Banca popolare dell'Emilia incorporò Banca popolare di Cesena. A seguito di questa operazione la Popolare dell'Emilia mutò la propria denominazione in Banca popolare dell'Emilia-Romagna. La seconda metà degli anni Novanta, dal 1994 in poi, è stata caratterizzata dalla costituzione di un gruppo bancario federale (Gruppo Banca popolare dell'Emilia-Romagna, BPER), attraverso l'acquisizione di numerose banche locali, delle quali sono state preservate autonomia e radicamento territoriale.

Il gruppo Banca popolare dell'Emilia-Romagna è oggi composto da 9 istituti e 1.357 filiali e ha 11.570 dipendenti, mentre la Banca popolare dell'Emilia-Romagna ha 4.500 dipendenti (2.790 uomini e 1.730 donne) operanti in 11 diverse aree territoriali

e all'interno degli uffici a supporto della direzione generale. Lo studio che si presenta è stato realizzato avendo come base di riferimento l'area territoriale di Modena (22 filiali, 277 dipendenti) e gli uffici cittadini che operano a supporto delle attività della direzione generale (1.300 dipendenti).

3.4.1. Responsabilità sociali d'impresa e welfare aziendale: la cultura manageriale

La RSI in BPER affonda le sue radici nella forma cooperativa e nelle finalità mutualistiche che la banca ha assunto nel momento della sua costituzione. Infatti, la RSI nasce e si sviluppa all'interno dell'istituto come pratica concreta di relazione con i soggetti interni ed esterni ad esso. La RSI per la banca diviene nei decenni un *modus operandi*, uno strumento di sviluppo e realizzazione della *mission* che la banca si è data al momento della sua fondazione. Secondo lo spirito che ha animato la nascita e lo sviluppo della banca, nel 2010 è stato inaugurato un ufficio dedicato alla responsabilità sociale d'impresa. Questa realtà è stata istituita perché il gruppo BPER possa chiarire a tutti i suoi *stakeholders* che la RSI non va confusa con la beneficenza, ma si tratta di un nuovo modo di concepire l'attività aziendale per raggiungere risultati rilevanti e sostenibili, fortemente trasversale a tutte le funzioni dell'organizzazione.

Le misure di welfare realizzate dalla banca a favore dei propri dipendenti sono andate componendosi nel corso del tempo con l'obiettivo di fornire risposte sempre più puntuali ai bisogni dei lavoratori, in stretta connessione con i valori dell'istituto, dichiarati all'interno del codice etico. I dispositivi a completamento della retribuzione esistono nella banca da diversi decenni e riguardano: la ripartizione degli utili, il premio aziendale, la polizza socio-sanitaria, il fondo pensione, i buoni pasto, i buoni regalo da spendere in esercizi convenzionati, i contributi per i dipendenti con figli che frequentano le scuole medie, superiori e l'università, le convenzioni con esercizi commerciali, i doni in denaro in occasione della laurea e del matrimonio del dipendente. L'istituto prevede, inoltre, che in caso di morte di un dipendente in servizio ci sia una speciale erogazione monetaria a favore degli eredi. A queste misure si aggiunge la possibilità di richiedere un contributo economico finalizzato all'acquisto di libri per tutti i figli dei dipendenti che frequentano le scuole medie e superiori e superano l'anno scolastico con successo.

Molte delle suddette misure sono incluse nel CCNL per un ammontare base, accresciuto in BPER secondo gli accordi sindacali integrativi.

Le misure di welfare aziendale riguardanti l'area degli interventi previsti dalla normativa nazionale in materia di conciliazione famiglia-lavoro includono: part-time, banca ore, congedi di maternità e parentali, congedi per motivi di cura, permessi secondo quanto previsto dalla legge 104/1992. Il part-time viene concesso e coordinato secondo le esigenze organizzative senza modelli rigidi di gestione, privilegiando le domande di coloro che ne fanno richiesta per ragioni di cura familiare. I part-time a giugno 2011 risultavano 374, circa il 10% della popolazione, con una presenza esigua di uomini. I congedi di maternità e parentali sono gestiti secondo quanto

previsto dalla legge 53/2000. L'istituto ha deciso di integrare queste misure concedendo un giorno di congedo retribuito ai dipendenti uomini in occasione della nascita di un figlio. Per quanto riguarda invece i congedi di cura per motivi di salute personali o familiari, la banca si riserva di valutare le singole situazioni e di prevedere una retribuzione per evitare che la mancanza di un'adeguata fonte economica mini l'equilibrio, già precario, della famiglia in questione. La banca ore prevede che il dipendente possa accumulare, entro un certo limite, le ore di straordinario e utilizzarle in modo flessibile per permessi legati alle sue esigenze personali e familiari. Per quanto concerne, invece, le misure riferite a una diversa organizzazione dei tempi e degli spazi del lavoro, troviamo l'impiego dell'orario flessibile e/o personalizzato e un programma di formazione. L'orario flessibile e personalizzato riguarda, in particolare, chi lavora negli uffici interni e risiede fuori comune. Si tratta della possibilità di accorciare la pausa pranzo e uscire prima nel pomeriggio, non arrivando troppo tardi a casa ed evitando il traffico dell'ora di punta. La banca ha investito numerose risorse economiche e organizzative per strutturare un ricco programma di formazione continua per i propri dipendenti. I corsi di formazione riguardano temi strettamente connessi alle mansioni quotidiane degli operatori, ma anche temi trasversali ad essi: dalla gestione dello stress alla gestione dei conflitti, passando per la gestione di idee e progetti fino ad arrivare alla conoscenza delle proprie emozioni. Nel 2010 sono state erogate 270.000 ore di formazione: ciò significa che ciascun dipendente ha potuto usufruire in media di cinque giorni di formazione nell'arco dell'anno. La formazione è vissuta dalla banca come un vero e proprio strumento di welfare poiché attraverso di essa si vuole attivare un circolo virtuoso fra il benessere del dipendente, la qualità del servizio offerto, lo sviluppo del territorio, la crescita del gruppo stesso. L'88,7% dei dipendenti giudica la formazione ricevuta buona o ottima.

Veniamo, infine, ai servizi di conciliazione famiglia-lavoro. L'asilo nido è stato inaugurato nel settembre del 2008, la scuola dell'infanzia è stata aperta l'anno successivo per accogliere i bambini di 3 anni che avevano concluso il percorso nel nido. Il polo per l'infanzia è stato edificato grazie a un investimento fatto dal gruppo bancario con una parte di finanziamento ricevuto dalla Regione Emilia-Romagna destinato alla creazione di strutture educative per la fascia d'età 0-6 anni. L'asilo nido può accogliere 60 bambini, con possibilità di estendere i posti di 9 unità; di questi 60 posti 10 sono destinati, tramite apposita convenzione, al Comune. La scuola per l'infanzia è strutturata in 3 diverse sezioni e può servire 84 richieste, riservando un posto per sezione ai bambini provenienti dalle liste comunali.

La banca, grazie ai rapporti instaurati con le associazioni che sul territorio della Provincia di Modena si occupano della prevenzione e della cura dei malati, ha realizzato alcuni momenti dedicati allo *screening* e alla prevenzione di malattie croniche. In particolare, nel 2010 l'attenzione è stata posta sulle malattie cardiovascolari, offrendo ai dipendenti interessati un check-up gratuito volto a misurare la pressione sanguigna, i valori del colesterolo nel sangue e il funzionamento del cuore. Inoltre, l'azienda prevede un check-up per i funzionari a partire dai 40 anni d'età e per gli impiegati a partire dai 50 anni.

Sempre nel 2010, per i membri dell'area direzione del personale è stata realizzata una giornata dedicata alle famiglie dei dipendenti "in ufficio con mamma e papà". La giornata ha permesso ai familiari di vivere e di conoscere gli spazi del lavoro, facendo in modo che fossero abbattuti pregiudizi e luoghi comuni che vedono la famiglia confinata negli spazi del privato, in netta separazione dagli spazi pubblici e in particolare da quelli del lavoro. La conciliazione fra vita personale-familiare e vita lavorativa non può avvenire se non a partire da un riconoscimento e una conoscenza reciproca tra famiglia e azienda. La biblioteca interna, infine, è stata inaugurata nel 2004 ed è specializzata nel settore bancario e finanziario. La biblioteca fa parte del sistema bibliotecario gestito dal Centro di documentazione della Provincia di Modena e del Servizio bibliotecario nazionale. La biblioteca organizza periodicamente conferenze e incontri su argomenti di attualità economico-finanziaria e di approfondimento culturale. All'interno di questa area di welfare collochiamo anche il circolo dipendenti, finanziato anche grazie al contributo della banca. Il circolo conta 2.650 dipendenti e ha il compito di promuovere iniziative culturali, ricreative, sportive, turistiche, assistenziali e benefiche e comunque connesse agli interessi manifestati dagli stessi dipendenti.

Il pacchetto di dispositivi di welfare ideato e implementato dalla banca è variegato al suo interno, anche se si può forse notare una sovrarappresentazione degli strumenti che ricadono nella sfera delle misure a completamento della retribuzione. Questo elemento trova giustificazione nella *mission* aziendale – gestione e prestito di credito con fini mutualistici – e denota come i programmi di welfare prendano spesso avvio entro la sfera che più si trova in consonanza con la *mission* dell'impresa stessa, e crescano progressivamente cercando di dare una risposta sempre più diversificata ai bisogni dei dipendenti.

3.4.2. Vincoli-opportunità realizzativi e programmi di valutazione del welfare aziendale

Per quanto riguarda le opportunità che hanno permesso di sviluppare il programma di welfare interno, la più importante è sicuramente di ordine culturale e riguarda gli scopi mutualistici della banca. Un'organizzazione capace di ascoltare e di individuare soluzioni ai bisogni dei propri collaboratori produce al suo interno relazioni fra colleghi e superiori basate sulla fiducia e sulla collaborazione. Inoltre, un esercizio continuo dei propri servizi caratterizzato da professionalità e onestà ha consentito alla banca di qualificare la propria presenza e il proprio nome sul territorio, permettendole di avviare collaborazioni sia con gli enti locali sia con i soggetti privati. Tutti questi fattori hanno permesso che le misure realizzate non fossero lette come mere operazioni di marketing dai dipendenti e dai clienti.

Venendo ai vincoli realizzativi, si evidenziano ostacoli di relazione con l'esterno. Si fa riferimento alla politica comunicativa promossa negli ultimi anni dai mass media. L'avvento della crisi finanziaria in Europa, avviatasi negli Stati Uniti con i problemi legati ai mutui *sub prime* e affermatasi con forza con il fallimento di alcuni grandi gruppi bancari, ha fatto sì che si stabilisse un legame stretto fra crisi crediti-

zia e fiducia degli investitori. Tale occasione ha permesso ai media di intensificare la battaglia denigratoria verso gli istituti di credito avviata alcuni anni prima in occasione dei crack finanziari di alcune società. L'operazione mediatica ha fatto sì che nell'opinione pubblica passasse l'idea che non è possibile parlare di responsabilità sociale poiché questi soggetti incarnano una scissione costitutiva fra ricerca spasmodica del profitto e agire responsabile. Di conseguenza la banca ha attivato una battaglia di controinformazione per immunizzarsi dal messaggio mediatico attraverso formalizzazione e diffusione delle proprie azioni di responsabilità sociale perché potessero essere fatti dei distinguo fra i diversi istituti di credito.

Per la prima volta, nel 2010, la banca ha realizzato un'indagine di clima interno, mentre con periodicità annuale viene realizzata un'indagine di *customer satisfaction* rivolta alla clientela. La partecipazione all'indagine interna è stata molto alta, ha compilato il questionario l'82% dei dipendenti. I risultati hanno evidenziato che il 78% dei rispondenti hanno un *engagement* (concetto utilizzato dai ricercatori) favorevole, l'11% un *engagement* sfavorevole e un altro 11% si definisce neutrale. Il sistema di monitoraggio e di valutazione degli impatti prodotti dalle misure realizzate di welfare è realizzato dalla banca attraverso la procedura definita di ascolto attivo. L'ufficio gestione e sviluppo risorse umane (insieme con i responsabili di funzione) gestisce un articolato sistema di colloqui che permettono al dipendente di esprimere i propri bisogni e le proprie valutazioni attraverso un dialogo diretto con i responsabili. All'interno delle iniziative dedicate alla valutazione e al monitoraggio delle misure di welfare e di conciliazione famiglia-lavoro è possibile inserire anche la neonata (marzo 2011) Commissione pari opportunità, costituita dall'impegno congiunto di azienda e sindacato. La Commissione è composta da 5 rappresentanti sindacali e da un rappresentante nominato dall'azienda. Questo organo, che ha deciso di riunirsi con cadenza semestrale, si è posto, nella fase di avvio, l'obiettivo di stimolare la cultura delle pari opportunità acquisendo le più significative esperienze maturate in azienda e programmando azioni positive con l'obiettivo di valorizzare le risorse femminili.

Guardando al futuro del proprio pacchetto di welfare, la banca ha allo studio un ampliamento delle misure nella direzione dei servizi di risparmio tempo, a favore della conciliazione famiglia-lavoro dei propri dipendenti.

3.4.3. Impatto prodotto dalle misure di welfare aziendale sulla vita dei dipendenti

I lavoratori giovani, fra i 30 e i 40 anni, denunciano problemi legati alla cura e all'accudimento dei bambini piccoli, di età compresa fra 0 e 3 anni, e dei bambini in età prescolare e scolare. I lavoratori d'età compresa fra i 41 e i 50 anni denunciano problemi legati alla gestione dei figli adolescenti e alla cura degli anziani non autosufficienti. La classe di lavoratori di 50 anni e oltre dichiara problemi legati alla gestione degli anziani, mentre nessuno di questi lavoratori dichiara di avere dei nipoti di cui prendersi cura. Accanto a questi bisogni gli intervistati, soprattutto i più giovani con bimbi piccoli, denunciano problemi legati alla scarsità di tempo da dedica-

re alla cura e al benessere personale. Si osserva che i bisogni di conciliazione famiglia-lavoro sono legati al ciclo di vita familiare e non hanno alcuna connessione con le fasi del ciclo di vita lavorativa. Questa osservazione viene in parte smentita da chi occupa posizioni apicali e affronta responsabilità lavorative tali da costringerlo a trascorrere sul lavoro un numero così elevato di ore che pone vincoli forti alla definizione di un equilibrio fra vita personale, familiare e lavorativa.

*Impatto prodotto dalle misure di welfare aziendale
sulla sfera di vita familiare dei dipendenti*

Lo strumento più utilizzato è sicuramente il part-time, del quale si serve circa la metà degli intervistati, tutte donne. Tutte dichiarano di aver richiesto l'orario ridotto per ragioni legate alla cura dei figli. Tra chi ha richiesto il part-time vent'anni fa per la cura dei figli, c'è chi oggi lo utilizza per accudire gli anziani, ma nessuno degli intervistati dichiara di aver mutato l'orario per questa ragione. Il part-time è descritto dalle rispondenti come lo strumento più idoneo per riuscire ad articolare nella quotidianità impegno lavorativo e responsabilità familiari. Nello specifico, l'orario ridotto permette alle lavoratrici di dedicare un tempo compreso entro le 6 ore giornaliere al lavoro per poi recarsi a casa e andare a prendere a scuola o all'asilo i figli, accompagnarli alle diverse attività extrascolastiche, occuparsi personalmente della spesa, della pulizia della casa, del lavaggio e della stiratura ecc. Alcune donne affermano di essersi trovate in situazioni familiari così complesse che il part-time è stato l'unico strumento che ha permesso loro di non rinunciare al lavoro, potendo così mantenere uno spazio di confronto e relazionalità all'esterno della ristretta cerchia familiare. Per questi casi si può parlare di una sorta di "conciliazione inversa": il dispositivo di welfare ha permesso il mantenimento del lavoro che diversamente avrebbe costretto la donna a uscire dal mercato e avrebbe visto l'istituto privarsi di alcune professionalità. Nessuna intervistata dichiara problemi legati alle riduzioni retributive date dal part-time: evidentemente il contratto dei bancari prevede buoni livelli retributivi anche per chi lavora con orario ridotto. Chi utilizza il part-time, invece, lamenta un rallentamento nel proprio percorso di crescita professionale, a causa di una cultura interna restia ad adottare una visione innovativa della valutazione dei risultati.

Sicuramente negli ultimi anni la presenza del nido e della scuola d'infanzia aziendali ha rappresentato l'eccellenza nel programma di welfare aziendale *family friendly*. L'asilo nido e la scuola materna permettono ai genitori di godere di una certa serenità data dalla vicinanza delle strutture al luogo di lavoro, dalla tranquillità sulla qualità del personale che gestisce la proposta di cura ed educativa dell'asilo. Molti genitori ritengono che anche gli spazi e l'arredo del polo per l'infanzia li soddisfano rispetto all'adeguatezza dei luoghi nella valorizzazione del bambino e delle sue esigenze educative nelle diverse fasi della crescita.

Per quanto riguarda il miglioramento del benessere familiare, gli intervistati fanno riferimento anche alla polizza sanitaria. Quest'ultima permette una certa tranquillità, nella consapevolezza che nel caso risultino necessari, possono essere

fatte visite specialistiche ed esami clinici, in tempi brevi e con un esborso di denaro minimo. L'impatto prodotto da questa misura sulle relazioni familiari, così come tutte quelle che riguardano la sfera degli strumenti a completamento della retribuzione, può essere definito di tipo indiretto. Questi strumenti non producono output relazionali diretti (tempo da trascorrere in famiglia, possibilità di occuparsi della cura di familiari ecc.), ma influiscono indirettamente sul benessere familiare (permettendo un risparmio economico e una diagnosi veloce e qualificata), elementi che retroagiscono indirettamente sul benessere dei singoli e delle relazioni familiari. I dipendenti, nel complesso, si dichiarano soddisfatti dell'equilibrio raggiunto fra impegno lavorativo e impegno familiare. Le interviste dimostrano però che l'integrazione delle diverse responsabilità alle quali questi soggetti sono chiamati a rispondere comporta un'organizzazione molto strutturata e rigida dei diversi ruoli e compiti, che difficilmente lascia spazio per un impegno delle famiglie nella sfera pubblica.

*Impatto prodotto dalle misure di welfare aziendale
sulla sfera di vita personale dei dipendenti*

Dalle interviste si evince che la sfera di vita personale del dipendente, quella che riguarda la sua salute e il suo benessere psico-fisico, è la più sacrificata anche nei casi in cui viene realizzata una buona conciliazione famiglia-lavoro. Con la nascita del primo figlio i propri hobby, interessi e passioni sono messi da parte e il tempo viene suddiviso tra lavoro e famiglia. Interessante è il caso di chi ha maturato una precisa riflessione sulla necessità di mantenere vivi i propri interessi indipendentemente dalla fase del ciclo di vita familiare in cui si trova, perché ritiene che non sia sostenibile una vita completamente spaccata tra impegno lavorativo e impegno familiare. Questi intervistati utilizzano gli strumenti di welfare aziendale o si avvalgono di aiuti esterni per confezionare spazi per se stessi. Molti dipendenti riescono a trovare tempo per sé grazie all'utilizzo della flessibilità oraria e/o dell'orario personalizzato, combinato alla possibilità di fruire di convenzioni con strutture sportive. Tanto più i momenti dedicati alla cura del proprio benessere sono efficaci tanto più c'è un ritorno in termini di serenità e lucidità nell'affrontare le relazioni familiari e le responsabilità lavorative. Nella direzione della cura del proprio benessere e della propria salute si collocano anche precisi interventi realizzati dalla banca: la polizza sanitaria, il check-up, le giornate dedicate alla prevenzione e alla cura di malattie diffuse, alcuni corsi del pacchetto formazione dedicati alla gestione dello stress.

Molti intervistati, in merito alla possibilità di dedicare tempo al proprio benessere, dichiarano molto utile la partecipazione al circolo dei dipendenti. Al suo interno si sono costituite squadre di diverse discipline sportive dando l'opportunità ai colleghi di partecipare ad allenamenti e competizioni a fronte di spese ridotte. Molte volte le manifestazioni sportive e culturali sono rivolte anche alle famiglie dei dipendenti, dando loro l'opportunità di dedicarsi alle cose che stanno a cuore, stare con le famiglie e sviluppare una dimensione di socialità con i colleghi.

*Impatto prodotto dalle misure di welfare aziendale
sulla sfera di vita lavorativa dei dipendenti*

Tutti gli intervistati dichiarano di non aver avuto difficoltà con i colleghi o con i superiori a fronte dell'utilizzo di strumenti di conciliazione famiglia-lavoro. Ciò ha un importante ritorno in termini di qualità del clima lavorativo. Questi atteggiamenti sono da un lato alimentati da una cultura aziendale fondata sul rispetto della persona e dei suoi bisogni, dall'altro sono essi stessi elementi che permettono lo sviluppo di una cultura basata sul riconoscimento e sull'ascolto dei bisogni dell'altro. Si attivano così circuiti di produzione di beni relazionali⁴ quali l'ascolto, la fiducia, la cooperazione, la reciprocità, lo spirito di squadra. Questi elementi vanno a costituire beni intangibili accanto ai dispositivi implementati che, in assenza di tali beni, risulterebbero complicati da utilizzare e sterili rispetto agli output che potrebbero produrre. Questo clima consente un'identificazione del dipendente con i valori e la *mission* aziendale, permettendo all'azienda di mantenere al suo interno le professionalità migliori che ha contribuito a formare e di attrarne al suo interno di nuove. Gli intervistati affermano di essere consapevoli delle ragioni per le quali la banca realizza dispositivi di welfare a sostegno della loro vita personale e familiare, per far sì che i suoi collaboratori abbiano meno problemi organizzativi da affrontare e possano quindi partecipare in modo sereno e professionale alla produzione dei profitti necessari allo sviluppo dell'istituto. Nonostante sia auspicato un maggiore intervento della banca come promotrice di misure e servizi di conciliazione, c'è chi richiama l'attenzione sulla necessità di mantenere nell'arena del welfare una regia centrale in capo allo Stato, al quale devono essere lasciate le funzioni relative alla sicurezza, alla salute, ai servizi territoriali, per garantire un'equa distribuzione delle risorse.

3.4.4. Impatto prodotto dalle misure di welfare aziendale
secondo l'opinione dei partner dei dipendenti

Il voto medio che i rispondenti hanno dato alla conciliazione famiglia-lavoro oscilla tra sufficiente e buono. Le misure offerte dalla banca, secondo il parere dei partner, producono effetti su tre aree: cura dei figli, gestione della casa, economia familiare. Questi impatti sono valutati con giudizio tra scarso e modesto. I rispondenti, all'interno delle loro organizzazioni lavorative, usufruiscono di pochissime (talvolta nessuna) misure di conciliazione famiglia-lavoro; esse sono limitate ai dispositivi previsti dalla legge nazionale vigente (part-time, congedi parentali ecc.). I liberi professionisti riescono, talvolta, a modulare i propri orari secondo le esigenze familiari. Gli elementi che aiutano ad articolare responsabilità lavorative e familiari sono: gli aiuti provenienti dai partner e dalla stretta cerchia familiare, i servizi territoriali e quelli realizzati dalle imprese. Le difficoltà sono invece imputate all'inadeguatezza dei di-

4. Sul tema cfr. P. Donati, R. Solci, *I beni relazionali. Che cosa sono e quali effetti producono*, Bollati Boringhieri, Torino 2011.

spositivi di welfare istituzionale e ai carichi di lavoro eccessivi. I rispondenti che esprimono giudizi più positivi rispetto al livello di conciliazione famiglia-lavoro raggiunto sono quelli che hanno carichi familiari molto esigui perché hanno figli grandi (18 anni e oltre) e non hanno familiari anziani e/o non autosufficienti a carico. Rispetto alla gestione dei tempi i rispondenti si ritengono mediamente soddisfatti del tempo dedicato alle relazioni intime (compagno e figli), mentre si ritengono assolutamente insoddisfatti del tempo dedicato alla cura del proprio benessere psicofisico e affermano di voler cambiare questa situazione. Diverso ancora è il parere dei rispondenti rispetto al tempo dedicato all'impegno civile, giudicato dalla maggior parte nullo. Questo dato conferma che esiste ancora una forte polarizzazione fra l'impegno del singolo nella sfera lavorativa e in quella familiare, senza che possa configurarsi un impegno più articolato a livello sociale (volontariato, associazioni sportive, politiche, religiose ecc.). Queste considerazioni, affiancate al giudizio sintetico dato sulla conciliazione famiglia-lavoro raggiunta (valore che come visto oscilla tra sufficiente e buono), e le difficoltà familiari imputate al costo eccessivo della vita e al troppo lavoro, ci restituiscono l'immagine di singoli, coppie e famiglie che investono tutto il loro tempo e le loro energie nel rispondere al meglio agli impegni lavorativi e ai bisogni familiari, a fronte di grandi rinunce a livello di benessere personale e comunitario.

3.5

Studio di caso ZF (sede di Padova)

ZF Padova nasce nel 1929 con il nome di MPM per volere di Dario Monteverde. ZF Padova oggi è la capofila di ZF Marine, settore industriale che conta circa 1.200 dipendenti nel mondo. ZF Marine con le sue aziende, affiliate e distributrici, fornisce sistemi di propulsione per tutti i tipi di imbarcazioni nelle diverse applicazioni: barche di lusso, barche da lavoro e barche cosiddette veloci. A Padova, in particolare, vengono realizzate le barche "da piacere" e le barche "da lavoro", grazie alla professionalità di 360 dipendenti (di questi 40 sono donne).

3.5.1. Responsabilità sociali d'impresa e welfare aziendale: la cultura manageriale

Per ZF la responsabilità sociale d'impresa è uno strumento congruo per sviluppare, raggiungere e mantenere elevati livelli di qualità gestionali, di prodotto e, quindi, di profitto. La prima innovazione introdotta negli anni Novanta è stata quella di trasformare l'ufficio del personale in un ufficio gestione e sviluppo delle risorse umane. Questa svolta, non soltanto formale, ha permesso la realizzazione di strumenti di conciliazione famiglia-lavoro con la finalità di costituire un legame profondo fra azienda e dipendente. Il welfare aziendale di ZF include: misure a completamento del salario, misure previste dalla normativa nazionale, misure riguardanti un'organizzazione innovativa dei tempi e degli spazi del lavoro e infine servizi. Le misure a completamento del salario riguardano l'anticipo del TFR nei periodi di congedo per mo-

tivi familiari e le convenzioni con esercizi commerciali. Per quanto riguarda, invece, le misure previste per legge troviamo il part-time, la banca delle ore introdotta con contratto integrativo nel 2000, i congedi di maternità e parentali, permessi e congedi per motivi di cura familiare secondo la legge 104/1992. I part-time attivi al momento della rilevazione (fine 2010) erano 17. Il numero non è elevato ma è interessante notare che tra questi dipendenti il 50% sono uomini, alcuni dei quali sono padri che hanno chiesto l'orario ridotto per potersi occupare personalmente della cura dei figli. I congedi parentali previsti dalla legge 53/2000 sono concessi secondo le necessità dei lavoratori. Per quanto concerne le misure che riguardano un'organizzazione innovativa dei tempi e dei luoghi di lavoro sono state allestite postazioni di telelavoro per personale in rientro dalla maternità o con particolari problemi familiari. Il dispositivo sicuramente più innovativo e che caratterizza il pacchetto di misure di welfare di ZF è la flessibilità oraria in entrata e in uscita, prevista per tutte le mansioni. È stata adottata la formula flessibile anche per l'organizzazione delle ferie estive. Questa misura è molto utilizzata dai lavoratori stranieri che, rientrando di rado nel paese d'origine, hanno la necessità di assentarsi per lunghi periodi. Interessante, nell'ambito di un'organizzazione innovativa del lavoro, è l'organizzazione di "isole", affinché il processo di produzione inglobi una maggiore partecipazione del singolo, si possano condividere le professionalità e vi sia una gestione del lavoro che sappia assorbire senza eccessivi ostacoli le assenze dei colleghi. Vi è, inoltre, la possibilità di utilizzare permessi retribuiti per visite mediche specialistiche. Tra questo insieme di misure, che si collocano nella direzione di una continua ridefinizione organizzativa mirante al benessere di tutte le sue parti, si inserisce anche la formazione dedicata ai dipendenti. Nel programma di formazione sono inclusi i rapporti che l'azienda intrattiene con il mondo dell'Università, fatti di collaborazioni sia in ambito scientifico che umanistico. Il legame con il mondo accademico vuole rappresentare un segnale della continuità tra "sapere" e "fare" che si sostanzia in una serie di progetti e in un programma di stage offerti agli studenti di ingegneria meccanica dell'Università di Padova. Rimanendo all'interno delle tematiche relative alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, va ricordato il progetto dedicato al coinvolgimento degli uomini padri nella cura dei propri figli. ZF nel 2007, per volere del management, ha aderito al progetto *Equal*, partecipando a una serie di laboratori volti a scardinare i pregiudizi che spesso segnano i compiti di cura familiare e la loro ripartizione entro la coppia. Questo lavoro ha dato avvio a un confronto sul tema della conciliazione delle responsabilità lavorative e familiari dei dipendenti all'interno dei luoghi e del lavoro, dando la possibilità ai dipendenti di comprendere le opportunità che l'azienda offriva loro. Così, l'azienda ha avviato un processo di presa di consapevolezza della dissoluzione dei rigidi confini tra sfera familiare ("privata") e sfera lavorativa ("pubblica").

Tra i servizi offerti troviamo la mensa aziendale (funzionante a pranzo e a cena) e il CRAL (200 dipendenti iscritti), che grazie ai sostegni dell'azienda promuove iniziative culturali, sportive e associative per i dipendenti.

Dal 1996 l'azienda si è dotata, grazie al dialogo con i sindacati, di un contratto di secondo livello. L'accordo integrativo aziendale ha durata quadriennale e preve-

de al suo interno tutte le misure di welfare descritte. Le misure inerenti all'organizzazione innovativa dei tempi di lavoro sono previste entro un accordo quadro che ha validità illimitata. ZF ha realizzato il proprio pacchetto di misure di welfare in modo progressivo mantenendo un forte ancoraggio ai valori aziendali e alle richieste dei collaboratori.

3.5.2. Vincoli-opportunità realizzati e processi di valutazione del welfare aziendale

La volontà di sviluppare misure di sostegno alla vita privata e lavorativa e dei dipendenti richiama, inevitabilmente, la necessità di risorse monetarie da investire. La coesistenza di una cultura riflessiva sui temi della conciliazione e la disponibilità di risorse economiche sono condizioni imprescindibili per la realizzazione di un welfare aziendale efficace nei suoi output. In periodi di ristrettezza finanziaria la cultura riflessiva permette di individuare le modalità più idonee per la prosecuzione dei progetti identificando misure a costo zero (o quasi), come la già citata organizzazione del lavoro a isole. L'elemento culturale può, da opportunità, trasformarsi in vincolo. È questo l'ostacolo incontrato da ZF nel momento in cui ha cercato di stringere rapporti con altri attori del territorio per realizzare servizi su scala interaziendale, in particolare un asilo nido in convenzione con il Comune. La consultazione con le aziende limitrofe ha prodotto risultati negativi poiché gli imprenditori ritengono che l'investimento per l'asilo sia competenza degli enti locali e non delle aziende, chiamate a offrire posti di lavoro alla cittadinanza e non servizi di welfare.

Un programma di welfare articolato e ideato a partire da una cultura riflessiva prevede anche una serie di strumenti di valutazione dei processi in atto. ZF dal 1998, con cadenza biennale, ha condotto analisi di clima aziendale volte anche a registrare il livello di soddisfazione dei propri dipendenti in merito alle misure di conciliazione realizzate. L'ultima analisi di clima ha registrato un giudizio complessivo superiore al 4, su una scala di giudizio articolata da 1 a 5. L'azienda ha anche curato un'indagine volta a quantificare in termini di costi le misure attuate nell'ambito del programma di conciliazione famiglia-lavoro (sostituzioni per maternità, postazioni di telelavoro, inserimento di nuovo personale per garantire la flessibilità oraria e le ferie personalizzate). La RSI è stata assunta come una modalità operativa specifica e non come una pratica sporadica caratterizzata da azioni filantropiche. Ciò fa sì che l'azienda si concepisca soggetto specifico di un territorio, in connessione con attori diversi, ai quali fornisce un contributo ma di cui ha bisogno per la realizzazione della propria *mission*.

3.5.3. Impatto prodotto dalle misure di welfare aziendale sulla sfera di vita personale e familiare dei dipendenti

I dipendenti, pur avendo caratteristiche socio-biografiche diverse, mostrano bisogni di conciliazione famiglia-lavoro tutti strutturati intorno alla cura e all'accudimento dei figli. Ci sono figli molto piccoli compresi fra 0 e 3 anni, oppure figli in età scolare e comunque entro i 10 anni d'età. Tra questi c'è il caso di un dipendente con un figlio

di 8 anni affetto da un grave handicap. Le strategie che i dipendenti hanno trovato per rispondere ai loro bisogni fanno emergere un sistema di attori complesso. Le scelte di gestione familiare si affiancano, per alcuni, all'aiuto proveniente dai nonni, per altri, all'aiuto proveniente dai vicini di casa, mentre molti si avvalgono di strutture pubbliche o private per la cura della prima infanzia. Tutti dichiarano di utilizzare la flessibilità oraria e le ferie personalizzate per dare il proprio contributo alla creazione di un equilibrio organizzativo tra compiti familiari e lavorativi. Ciò che più colpisce analizzando le interviste è che tutti dichiarano di aver fatto delle scelte a livello familiare tali per cui la moglie ha rinunciato totalmente, o in parte, al proprio lavoro. La rinuncia al posto di lavoro della donna coincide con l'arrivo del primo figlio. La scelta è fatta dai partner in virtù della necessità di seguire i figli nella crescita e di occuparsi personalmente della gestione della casa. La scelta dei partner ricade dunque sulla rinuncia allo stipendio economicamente meno significativo, mantenendo uno stile di vita decente e permettendo alla madre di svolgere la sua funzione di cura. Coloro che oggi hanno una moglie con un lavoro part-time hanno raccontato che la donna si è allontanata dal mondo del lavoro mentre i figli erano piccoli e ha cercato una nuova occupazione quando i bambini sono stati inseriti a scuola. Gli intervistati dicono che queste scelte sono state possibili grazie ai buoni livelli retributivi offerti dall'azienda, alla sicurezza e garanzia del posto di lavoro e alla possibilità di utilizzare dispositivi di welfare interno per occuparsi dei bisogni di cura familiare quando necessario. I dipendenti di ZF si dichiarano complessivamente soddisfatti dell'equilibrio raggiunto tra impegno familiare e lavorativo. Le misure messe a disposizione dall'azienda sono utilizzate per affiancare la moglie nei compiti familiari quotidiani, nel riconoscimento che il fare la casalinga è un compito gravoso che richiede sostegni. Gli intervistati utilizzano, pertanto, la flessibilità oraria per portare o andare a prendere i figli a scuola, andare a fare la spesa con la famiglia, aiutare nelle faccende domestiche quando necessario. La flessibilità in entrata, abbinata a un'organizzazione del lavoro su turni, permette ai dipendenti di gestire mezza giornata in autonomia, dedicandosi alla cura dei figli, alla gestione della casa, alla propria cura personale. La cura dei figli e le incombenze domestiche sono un compito affidato alla donna, nessuno si avvale di aiuti esterni dati da baby-sitter o da colf. Gli intervistati al termine del lavoro si occupano principalmente della gestione dei figli, della spesa e di commissioni.

Questa breve analisi dimostra che un pacchetto di welfare aziendale che offre misure tra loro molto diverse, ideate a partire dalle reali necessità, utilizzabili in modo facile e secondo logiche flessibili, permette al dipendente di organizzare la sua famiglia e i suoi spazi di vita personale come egli e il suo partner desiderano, senza dover fare rinunce o sacrifici rispetto ai propri progetti di vita.

*Impatto prodotto dalle misure di welfare aziendale
sulla sfera di vita lavorativa dei dipendenti*

I dipendenti hanno maturato una forte consapevolezza rispetto alle possibilità offerte loro dall'azienda, non solo in termini economici ma anche in termini di cura delle proprie relazioni familiari. Essi vivono il proprio tempo in azienda in modo se-

reno poiché sanno che hanno potuto dare le risposte desiderate ai bisogni familiari e di potersi quindi dedicare con la concentrazione richiesta alle proprie mansioni. Gli intervistati, invitati a riflettere sulle ragioni che muovono l'agire sociale dell'azienda, hanno dimostrato di aver attivato capacità riflessive rispetto al ruolo specifico dell'azienda e alle trasformazioni che stanno avvenendo nell'arena del welfare. Secondo il loro parere l'azienda ha realizzato un pacchetto di welfare per fornire loro una motivazione maggiore a partecipare al meglio al processo produttivo. In essi vi è anche la coscienza che l'azienda è interessata alle loro professionalità e che desidera quindi mantenerle al proprio interno per realizzare prodotti di qualità. I dipendenti non richiedono nuovi dispositivi di welfare poiché riconoscono che quelli esistenti rappresentano già un grande impegno da parte della direzione. Gli intervenuti sono in grado di concepire l'impresa come nuovo protagonista dell'arena delle intitolazioni di cittadinanza: alcuni lavoratori prefigurano uno scenario di welfare affidato completamente ad attori nuovi capaci di dare risposte efficaci alle richieste di cittadinanza fuori dal quadro istituzionale. Altri dipendenti prefigurano scenari di un welfare plurale, abitati da logiche di intervento sussidiarie, ma coordinate da un attore centrale, lo Stato, capace di garantire criteri di redistribuzione e di equità.

3.5.4. Impatto prodotto dalle misure di welfare aziendale secondo l'opinione dei partner dei dipendenti

Dall'analisi dei questionari dei partner emerge un'immagine variegata della questione, da cui si possono evincere tre tipologie di giudizio rispetto agli impatti prodotti. Il primo gruppo è rappresentato dalle partner che al momento sono casalinghe o lavorano un numero esiguo di ore settimanali. Queste donne affermano che le misure di welfare aziendale utilizzate dai rispettivi mariti hanno prodotto effetti positivi sulla gestione familiare in termini di benessere economico e di cura dei figli. Questo gruppo di donne si ritiene complessivamente soddisfatto dell'equilibrio raggiunto in termini di carichi lavorativi e familiari. Le difficoltà di conciliazione evidenziate riguardano l'inadeguatezza dei servizi territoriali e dei dispositivi di conciliazione previsti dalla normativa nazionale. Gli elementi ritenuti invece di aiuto rispetto alla conciliazione famiglia-lavoro sono il partner e le misure di welfare aziendale. Le risposte evidenziano che queste donne si ritengono soddisfatte rispetto al tempo dedicato alla cura delle relazioni con i figli, della relazione con il partner, i familiari e i parenti e dimostrano anche di riuscire a dedicare un tempo ritenuto da loro soddisfacente all'impegno civile (associazioni di volontariato, parrocchie ecc.). Queste rispondenti si ritengono però insoddisfatte del tempo dedicato al lavoro retribuito e affermano di desiderare un investimento maggiore in questo ambito. Questi dati, seppur limitati e sintetici, suggeriscono l'idea secondo la quale queste famiglie, dato il loro contesto di vita, hanno fatto la scelta di una ripartizione netta di ruoli e compiti fra i sessi. Il secondo gruppo di donne include le partner lavoratrici. Queste ultime affermano che le misure di welfare aziendale utilizzate dal marito forniscono un aiuto significativo sotto diversi aspetti: gestione

della casa, cura dei figli, benessere economico. Queste donne giudicano buono l'equilibrio raggiunto tra vita familiare e vita lavorativa. Le rispondenti si ritengono soddisfatte del tempo dedicato alle relazioni familiari, ai parenti e agli amici e ritengono anche che sia giusto il tempo che dedicano quotidianamente al lavoro. Rispetto al tempo dedicato alle attività civiche affermano che è nullo, ma che non vedono le possibilità, nell'immediato, di assumersi altri tipi di impegno. Ciò che ostacola la conciliazione quotidiana tra famiglia e lavoro è l'inadeguatezza dei servizi di cura territoriali e la carenza dei dispositivi di conciliazione previsti a livello statale. Nessuna delle rispondenti fruisce di misure di conciliazione sul proprio luogo di lavoro; pertanto anche l'assenza di misure di welfare aziendale viene giudicata un ostacolo. Diversamente ciò che aiuta queste donne nel quotidiano è il sostegno proveniente dal partner e dai familiari (tipicamente suoceri e genitori). Infine, vi è il caso di chi ha dovuto rinunciare al lavoro per potersi occupare del figlio affetto da handicap. Le misure realizzate dall'azienda in cui il marito lavora forniscono un aiuto economico alla famiglia e la possibilità che il marito sia presente alle visite e talvolta alle terapie di cui il figlio necessita. Gli ostacoli sono dati dall'inadeguatezza delle misure di cura previste sul territorio e dai dispositivi statali. L'unico aiuto che la donna dichiara di avere è quello del marito, anche se lo ritiene insufficiente. Questa situazione dimostra come in casi di handicap o malattia grave gli equilibri familiari vengano minati e sia particolarmente necessario che i sostegni provengano da diversi attori che armonizzano i propri interventi.

3.6

Welfare aziendale e contratti relazionali: configurazioni emergenti

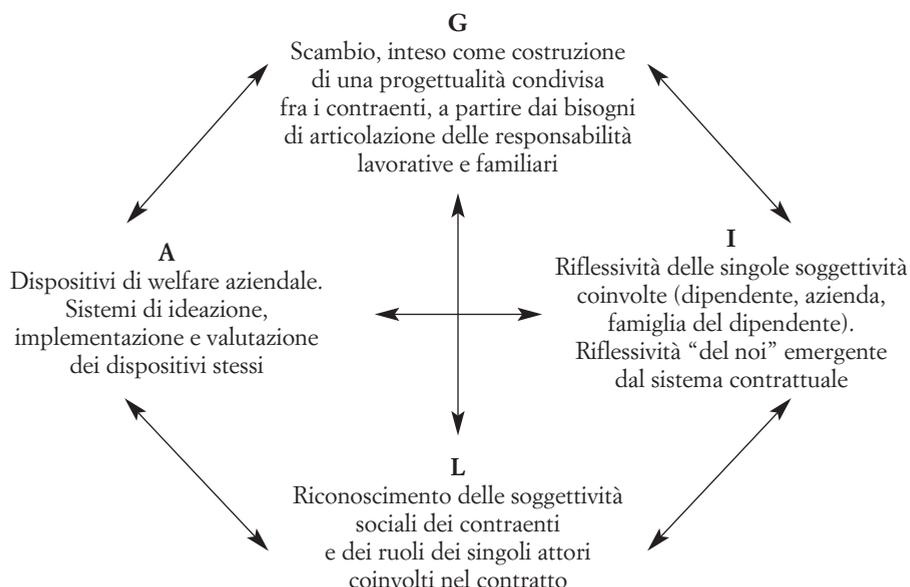
Le tendenze in atto evidenziano come l'intervento delle aziende nell'arena delle intitolazioni dei diritti e doveri di cittadinanza sia fondamentale per lo sviluppo di un nuovo modello di welfare sostenibile per tutti gli attori sociali. Gli studi di caso proposti dimostrano che programmi di welfare sono realizzabili e, se architettati a partire dai reali bisogni dei destinatari, possono produrre un aumento del benessere dei dipendenti, delle loro famiglie e delle imprese. Se l'obiettivo è realmente quello di incoraggiare e sostenere la produzione di un benessere societario, occorre lavorare nella direzione della costruzione di reti territoriali che, secondo le specificità degli attori che le compongono, progettino e implementino misure di articolazione delle responsabilità familiari e lavorative secondo logiche sussidiarie e non assistenziali.

Le analisi svolte evidenziano che il contratto d'occupazione è lo spazio di interconnessione fra l'azienda, il dipendente e la famiglia del dipendente. Il contratto di occupazione è protagonista di una morfogenesi, dal contratto discreto (prestazione di lavoro in cambio di salario) sta emergendo un contratto dai caratteri relazionali.

Il sistema contrattuale d'impiego si configura come una realtà *sui generis* che implica una continua traduzione delle aspettative e risorse del dipendente nelle aspettative e risorse dell'azienda. In questa danza di traduzione di una progettualità en-

FIGURA 3.1

Dimensioni del contratto d'occupazione di tipo relazionale, con *focus* sugli aspetti inerenti all'articolazione delle responsabilità lavorative e familiari



tro l'altra vi è un continuo rimando a un terzo, non esplicitamente coinvolto nel contratto, ovvero alla famiglia del lavoratore (FIG. 3.1)⁵. Si ritiene che il contratto di occupazione integri al suo interno i bisogni e gli obiettivi aziendali con quelli del lavoratore e della sua famiglia e che sia capace di far emergere risposte fattive a questi bisogni. Grazie all'attivazione di una riflessività "del noi", emergente a sua volta dalle capacità riflessive dell'impresa e dei lavoratori, esso si configura come un contratto relazionale⁶.

5. Sul tema cfr. P. Donati, *Il lavoro che emerge*, Bollati Boringhieri, Torino 2001; G. Teubner, *Nel punto cieco dei sistemi: l'ibridazione del contratto*, in "Sociologia e Politiche sociali", 4, 2001, 1, pp. 60-73; Id., *La cultura del diritto nell'epoca della globalizzazione*, Armando, Roma 2005; P. Donati, *Prospettive di innovazione della conciliazione lavoro-famiglia: la proposta dei "contratti relazionali" come frutto di un nuovo "dialogo costituzionale"*, in P. Donati, R. Prandini (a cura di), *La conciliazione famiglia-lavoro nelle piccole e medie imprese. Costruire e governare nuove reti*, FrancoAngeli, Milano 2009; cfr. anche *supra*, il capitolo di Riccardo Prandini, pp. 11-42.

6. Per riflessività si intende la capacità cognitiva del soggetto, individuale o collettivo, di osservare le proprie azioni ed esperienze in modo da considerarle e valutarle in relazione al proprio contesto. Sul tema cfr. M. Archer, *Making Our Way through the World: Reflexivity and Social Mobility*, Cambridge University Press, Cambridge 2007 (trad. it. *Riflessività umana e percorsi di vita*, Erickson, Trento 2009); P. Donati, *Quale "modernizzazione riflessiva"? Il ruolo della riflessività nel cambiamento sociale*, in P. Donati, M.

Il contratto relazionale è una relazione emergente dall'incontro e dall'interscambio di soggettività sociali che si riconoscono come tali, non semplicemente uno scambio tra sfere sociali. Il contratto relazionale si sviluppa in presenza di una differenziazione sociale e funzionale elevata (contesto altamente differenziato e specializzato) e pone in essere una serie di misure e strumenti che rendono possibile il dialogo tra le parti coinvolte, attraverso un articolato sistema di input-output. Gli scambi si collocano entro la costruzione condivisa di un progetto fra sistemi coinvolti, mentre la normatività è caratterizzata dall'attivazione di peculiari modalità riflessive dei singoli soggetti, capaci di far emergere una riflessività sistemica del noi.

Il contratto relazionale, attraverso l'attivazione di tale riflessività, è capace di prevedere le conseguenze e le ripercussioni che il contratto stesso ha sui soggetti poiché si basa sul riconoscimento delle soggettività sociali in esso coinvolte (impresa, lavoratore, famiglia del lavoratore). Il contratto relazionale si configura, dunque, come uno strumento utile a produrre un benessere societario e a evitare il pericolo di una mercificazione delle relazioni⁷.

Archer (a cura di), *Riflessività, modernizzazione e società civile*, in "Sociologia e Politiche sociali", 13, 2010, 1, pp. 9-44. Per quanto riguarda l'applicazione del concetto di riflessività agli studi sulle politiche sociali cfr. L. Martignani, *Società, riflessività e welfare. Una nuova sfida per le politiche sociali e per l'accesso al benessere*, Bononia University Press, Bologna 2010; per l'utilizzo del concetto in ricerche sul welfare aziendale L. Martignani, E. Macchioni, *Il punto di vista dei dipendenti: quale percezione dei problemi e delle possibili soluzioni*, in Donati, Prandini (a cura di), *La conciliazione famiglia-lavoro*, cit., pp. 231-56.

7. P. Donati, *Demercificare il welfare*, in P. Donati, F. Folgheraiter, *La qualità del welfare*, Erickson, Trento 2009, pp. 15-46.

Governance, innovazione e crisi nelle città medie: una lettura sulla dimensione locale delle politiche familiari a partire dal caso pesarese

di *Eduardo Barberis*

4.1

La dimensione territoriale delle politiche

4.1.1. La crescente importanza della dimensione territoriale

La dimensione territoriale è stata a lungo poco rilevante nell'analisi delle politiche di welfare, considerate prevalentemente nazionali. La letteratura si è basata e spesso si basa sulla dimensione nazione: il *welfare state* si è identificato con lo Stato nazionale che, proprio grazie alle politiche di welfare, si è rafforzato.

Tuttavia, alcuni cambiamenti strutturali hanno avviato una riarticolazione territoriale. I modelli di governo del welfare sono in trasformazione sotto l'effetto di più pressioni. Almeno da trent'anni la crisi del modello fordista si è accompagnata a trasformazioni sociali, demografiche e istituzionali che l'analisi sociologica ha lungamente sviscerato: fra le altre, invecchiamento della popolazione, diminuzione dei tassi di natalità, mutamento dei modelli di convivenza familiare, incremento dei flussi migratori. Tali trasformazioni si sono intrecciate con cambiamenti socio-economici: competizione globale e ristrutturazione industriale hanno portato alla diffusione di modelli di produzione flessibili, all'aumento della disoccupazione strutturale e della partecipazione femminile al mercato del lavoro.

Percorsi socio-economici e istituzionali che, rispetto al riequilibrio nazionale dello sviluppo tipico del modello keynesiano, hanno visto emergere attori sovranazionali e subnazionali – con la crescita della competizione e della divaricazione dei destini fra aree di uno stesso paese¹.

Di conseguenza, il funzionamento delle istituzioni nazionali di welfare è stato minato, modificando le modalità con cui si è alimentato il loro sviluppo: non si è più in un contesto di crescita tale per cui i conflitti possono essere tenuti sotto controllo redistribuendo più risorse. I nuovi bisogni e i rischi sociali hanno dunque accele-

1. N. Brenner, *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford University Press, Oxford 2004.

rato l'obsolescenza delle soluzioni istituzionali consolidate, in un quadro di crescenti vincoli finanziari e regolativi².

Si pone allora anche una sfida all'analisi sociale, al "nazionalismo metodologico", e si richiede un'attenzione per la dimensione territoriale delle politiche e per gli effetti della frammentazione sulla cittadinanza sociale.

4.1.2. L'effetto sulle politiche: il cambiamento dei paradigmi fra dimensione orizzontale e verticale

Molte riforme negli ultimi decenni hanno sfidato lo "Stato-centrismo", affiancando ai meccanismi di redistribuzione statuale forme di reciprocità solidale e di scambio di mercato³. Ciò ha inciso sulla riorganizzazione delle istituzioni, con effetti lungo due assi: verticale (riconfigurazione dei rapporti gerarchici) e orizzontale (mix di attori all'interno di un livello territoriale). Almeno dal punto di vista analitico, perché empiricamente tali dimensioni si sovrappongono.

La devoluzione delle competenze si è legata a una più complessiva demonopolizzazione del welfare. Gli enti territoriali hanno assunto più responsabilità nel decidere sia come organizzare i servizi sia come coinvolgere attori *profit* e *non profit*.

Insomma, l'esternalizzazione dei servizi, l'individualizzazione e – in qualche caso – la privatizzazione di specifiche misure, insieme alla diffusione di nuove politiche che concretizzano questi trend, hanno contribuito a nuove e più ampie geometrie di attori. Si pensi al sistema dei voucher, che spesso sono apparsi per la prima volta come misure di welfare locale: oltre a decentrare la spesa, la loro caratteristica li situa in una via intermedia fra erogazioni economiche e fornitura di servizi/benefici *in-kind*. Questo significa anche una ristrutturazione organizzativa: il loro utilizzo a supporto dei compiti di cura evidenzia una rifamiliarizzazione – mescolando reciprocità e redistribuzione – e comporta la definizione di nuovi quasi-mercati e la pluralizzazione dei fornitori di servizi.

Possiamo dunque vedere una certa coerenza fra territorializzazione e cambiamenti di paradigma, fra attenzione alle politiche attive e territorializzazione delle politiche del lavoro, fra creazione di sistemi di accreditamento e territorializzazione delle politiche per la non autosufficienza, fra ricorso al privato sociale e territorializzazione delle politiche assistenziali, fra politiche di conciliazione e territorializzazione delle politiche sui tempi.

4.1.3. La legittimazione politica delle trasformazioni in atto: verso la sussidiarizzazione delle politiche

La pervasività di queste riforme ha trovato supporto in retoriche ideologicamente contrastanti. Da un lato abbiamo il discorso su efficienza e regolazione di mercato,

2. Y. Kazepov (ed.), *Rescaling Social Policies: Towards Multilevel Governance in Europe*, Ashgate, Farnham 2010.

3. U. Ascoli, C. Ranci (a cura di), *Il welfare mix in Europa*, Carocci, Roma 2003.

che hanno fondato la prima fase di crescita del ruolo degli attori non pubblici, a partire dalla riduzione della spesa attuata dai governi conservatori di USA e Regno Unito negli anni Ottanta⁴.

Il decentramento come forma di responsabilizzazione dei centri di spesa e di ricalibramento della spesa sui bisogni, l'incremento del ruolo dell'utenza e l'esternalizzazione erano tutte parole chiave sorte per ridurre la spesa sociale: l'affermazione del cosiddetto *New public management*, uno stile di gestione del pubblico ispirato a regole del privato, che si basa su una metodologia orientata al risultato per ottenere un'azione pubblica più efficiente e flessibile e meno costosa, è cresciuta per tutti gli anni Novanta⁵.

Il coinvolgimento di attori privati nella gestione ed erogazione di beni e servizi pubblici se ne è giovato, lasciando agli attori pubblici un ruolo di coordinamento e controllo: possiamo vederne esempi nei servizi per l'infanzia e gli anziani⁶, ma anche nella formazione professionale, nei centri per l'impiego, nelle misure di accompagnamento sociale.

Ma anche la retorica critica verso questa impostazione spinge verso il decentramento e la pluralizzazione: è il richiamo al principio di sussidiarietà come necessità di coinvolgere la società civile nella gestione della cosa pubblica per aumentare il controllo democratico e la legittimità delle scelte. Il decentramento può dunque essere visto anche come la costruzione di uno spazio deliberativo con i portatori di interesse locali e gli utenti dei servizi stessi⁷.

L'effetto paradossale è stato un certo grado di consenso verso riforme con direzioni simili. In generale, possiamo definire questi processi come forme di demonopolizzazione e deverticalizzazione: nell'ambito delle politiche sociali la riarticolazione territoriale è andata prevalentemente verso un *decentramento*, giustificato sia con l'intento di essere "più prossimi ai cittadini" sia con la necessità di essere più efficaci ed efficienti. Lo Stato, dunque, verrebbe legittimato a intervenire solo in assenza di capacità autonome di regolazione locale – una tendenza che è stata definita come "sussidiarizzazione delle politiche sociali"⁸.

4. P. Pierson, *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*, Cambridge University Press, Cambridge 1994.

5. Tuttavia, l'assunzione che l'esternalizzazione produca un risparmio di spesa è oggetto di un ampio dibattito, così come gli effetti di efficienza e di effettiva libertà di scelta dei destinatari. Cfr. Ascoli, Ranci (a cura di), *Il welfare mix*, cit.; E. Ferlie, *The Creation and Evolution of Quasi Markets in the Public Sector. A Problem for Strategic Management*, in "Strategic Management Journal", 13, 1992, pp. 79-97; C. Pollitt, S. van Thiel, V. Holmberg (eds.), *New Public Management in Europe: Adaptation and Alternatives*, Palgrave, London 2007.

6. T. Rostgaard, *Caring for Children and Older People in Europe. A Comparison of European Policies and Practice*, in "Policy Studies", 23, 2002, pp. 51-68.

7. C. Ranci, *Welfare locale, decentramento e cittadinanza*, in "Rivista italiana delle Politiche sociali", 1, 2006, pp. 127-35; M. Powell (ed.), *Understanding the Mixed Economy of Welfare*, Policy Press, Bristol 2007.

8. Y. Kazepov, *The Subsidiarisation of Social Policies: Actors, Processes and Impacts*, in "European Societies", 10, 2008, pp. 247-73.

4.1.4. L'evoluzione dei rapporti territoriali oltre il decentramento: le conseguenze su attori pubblici e parti sociali

Ciò detto, risulta difficile caratterizzare gli attuali sviluppi con un vocabolario basato sulle parole “accentramento” e “decentramento”: esse fanno pensare a un gioco a somma zero. Ma guardando all'evoluzione delle politiche sociali, è possibile osservare la compresenza di due tendenze: la prima verso una maggiore autonomia degli enti territoriali; la seconda verso un crescente controllo indiretto da parte delle istituzioni sovraordinate⁹.

La letteratura recente ha analizzato tali processi con concetti come quelli di “scala” e *rescaling*, che evidenziano la fluidità e l'interattività dei rapporti territoriali¹⁰. L'analisi delle politiche sociali ha anche evidenziato concetti utili a descrivere le strategie di codecisione e cogestione utilizzate per amministrare i rapporti all'interno di tali configurazioni di scala: le idee di governo congiunto (*joint-up government*), totalità del governo (*whole-of-government*) e governance condivisa (*shared governance, co-governance*) forniscono diverse letture della questione¹¹. Al più, si può ravvisare in esse una qualche debolezza nel leggere il contenuto di potere implicito nelle relazioni, con il rischio di fornire una visione “tecnicistica” degli strumenti di governo, che non ne considera adeguatamente la non neutralità politica¹².

Questo quadro, comunque, mette sotto pressione le pratiche e gli strumenti d'intervento degli attori del welfare, specie pubblici, che rischiano l'irrelevanza e attraversano momenti di afasia, di incapacità di intervento, e riescono a riguadagnare un ruolo solo se in grado di produrre nuovi modelli regolativi. Il modello burocratico-gerarchico che ha fondato l'amministrazione della cosa pubblica per decenni, infatti, si trova oggi a confronto con quasi-mercati del welfare e con reti di attori complesse, che abbisognano di supporto e coordinamento non autoritativi¹³.

Peraltro, i meccanismi di partenariato cambiano anche ove il rapporto pubblico-privato era strutturato da tempo: si passa infatti da un modello organizzato, in cui le istituzioni pubbliche giocavano un ruolo predominante, a percorsi in cui il controllo pubblico sulla relazione è inferiore¹⁴. Si impone allora una rivoluzione copernicana sia per gli attori pubblici, che da erogatori spesso si trasformano in coordi-

9. Id. (ed.), *Rescaling Social Policies*, cit.

10. Brenner, *New State Spaces*, cit.; M. Keating, *Social Citizenship, Solidarity and Welfare in Regionalized and Plurinational States*, in “Citizenship Studies”, 5, 2009, pp. 501-13.

11. J. Kooiman, *Governing as Governance*, Sage, London 2003; V. Bogdanor (ed.), *Joined-up Government*, Oxford University Press, Oxford 2005; T. Christensen, P. Lægreid, *The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform*, in “Public Administration Review”, 67, 2007, pp. 1059-66; P. Somerville, N. Haines, *Prospects for Local Co-Governance*, in “Local Government Studies”, 34, 2008, pp. 61-79.

12. P. Lascombes, P. Le Galès, *Understanding Public Policy through Its Instruments. From the Nature of Instruments to the Sociology of Public Policy Instrumentation*, in “Governance”, 20, 2007, pp. 1-21.

13. J. Loughlin, *Reconfiguring the State: Trends in Territorial Governance in European States*, in “Regional and Federal Studies”, 17, 2007, pp. 385-403.

14. I. Bode, *Disorganized Welfare Mixes. Voluntary Agencies and New Governance Regimes in Western Europe*, in “Journal of European Social Policy”, 16, 2006, pp. 346-59.

natori e programmatori, sia per le organizzazioni della società civile, che devono divenire più “imprenditoriali” (e per certi versi anche negoziare l’autonomia in un sistema integrato).

4.1.5. Il rapporto pubblico-privato

Il rapporto pubblico-privato nei processi di sussidiarizzazione assume una centralità notevole, che sconta specificità territoriali: risorse disponibili, capacità di mobilitazione, modello di azione delle amministrazioni locali sono alcune delle variabili in gioco. L’attenzione al *policy network* locale può rivelarsi fruttuosa, ma anche scontrarsi con la debolezza strutturale della società civile.

Il *range* di possibili rapporti è quindi molto ampio. Se ne possono distinguere diversi tipi in base al grado di controllo pubblico che li caratterizza¹⁵: *a*) relazioni di *affidamento/appalto* (servizi esternalizzati con contratti di servizio); *b*) *partenariati* (con il privato che partecipa anche alla formulazione delle misure); *c*) *alleanze di coordinamento* (come le intese e i protocolli); *d*) *fornitura di servizi sovvenzionati/convenzionati*, in cui gli attori pubblici pagano un servizio organizzato ed erogato autonomamente da attori privati; *e*) *fornitura autonoma di servizi*, senza coordinamento con il pubblico; *f*) *advocacy* e lobbismo per la rappresentanza, anche conflittuale, degli interessi di alcune categorie di svantaggio; *g*) *concorrenza*, con il privato che attua misure sovrapposte o sostitutive di quelle pubbliche.

Il grado di utilizzo degli uni o degli altri dipende dalla forza degli attori in gioco: in gran parte dei paesi dell’Europa continentale e settentrionale abbiamo l’affidamento di servizi a un privato (anche sociale) “imprenditoriale” e un’azione di *lobby/advocacy* che si concretizza più a livello centrale; la partnership pubblico-privata (nelle varie gradazioni sopra indicate), come acquisizione più recente, si presenta importante nell’Europa continentale, mediterranea e orientale.

La diffusione delle relazioni pubblico-privato è crescente ovunque, in parte come esito di strategie nazionali di *new public management* e di sussidiarizzazione, in parte in connessione con strategie e priorità europee di analogo segno – inclusi i criteri di allocazione dei fondi europei¹⁶.

4.1.6. La questione del coordinamento

Il sistema di relazioni che emerge evidenzia un alto grado di complessità, che abbisogna di governo e coordinamento, ma con strumenti nuovi: negoziali, indiretti, de-

15. R. C. Feiock, S. A. Andrew, *Understanding the Relationships between Nonprofit Organizations and Local Governments*, in “International Journal of Public Administration”, 29, 2006, pp. 759-67.

16. Cfr. ad esempio, nel campo delle politiche familiari, un documento della Commissione europea come *Partnerships for More Family-friendly Living and Working Conditions. How to Obtain Support from the European Structural Funds*, 2008 (<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2047&langId=en>). Cfr. anche M. Kuronen (ed.), *Research on Families and Family Policies in Europe. State of the Art*, Familyplatform, mimeo, 2010 (http://www.familyplatform.eu/en/doc/247/WP1_Final_Report.pdf).

liberativi, cooperativi. Il coordinamento diventa allora una preoccupazione comune volta a individuare raccordi istituzionali e soluzioni ai conflitti. Diventa una funzione in sé e un tema trasversale, che richiede un'azione riflessiva¹⁷.

Se per coordinamento intendiamo l'insieme dei rapporti che connettono uffici, enti e istituzioni al fine di armonizzare e orientare reciprocamente la propria azione (in termini di mezzi e risultati) per raggiungere maggior efficacia ed efficienza, tale definizione si concretizza empiricamente in una varietà di modalità.

In termini di estensione, si passa da un minimo di conoscenza reciproca informale delle attività svolte fino alla strutturazione di agenzie di controllo ad alta legittimazione. Le azioni conseguenti possono variare da "drastiche" fusioni ad approcci *soft*, come l'individuazione di referenti deputati alla relazione con altre agenzie¹⁸.

È possibile inoltre identificare gradi di complessità diversa a seconda del numero e della tipologia degli attori coinvolti. In prima istanza, possiamo distinguere fra il coordinamento intraistituzionale e il coordinamento interistituzionale: il primo in genere sottintende più semplicità, perché le strutture sono poste in un unico quadro socio-giuridico; il secondo comporta problematiche diverse, con una maggiore contingenza delle relazioni da controllare. Il coordinamento può poi incrociare livelli diversi di governance: orizzontalmente, verticalmente, ma sempre più spesso con effetti trasversali multilivello¹⁹.

Infine osserviamo mix di azioni che configurano strategie di coordinamento, fondate su forme di regolazione diverse: *a*) il coordinamento *gerarchico* è identificabile nel classico modello burocratico che a tutt'oggi caratterizza spesso le istituzioni; *b*) il coordinamento *di mercato* vede l'inserimento di elementi privatistici nella gestione del pubblico, con una contrattualizzazione dei servizi che implica prevedibilità delle relazioni, ma anche un loro irrigidimento; *c*) il coordinamento *di rete* privilegia i rapporti orizzontali (anche con potenziali problemi di legittimazione dell'autorità), nell'ottica di produrre partecipazione e apprendimento reciproco. Questo modello richiede condizioni piuttosto strette di fiducia, interdipendenza e flessibilità, plausibili solo in presenza di convenienze reciproche e con il ricorso a strumenti di compensazione adeguati²⁰.

Quando si parla di coordinamento spesso si pensa a quest'ultimo modello, ma non è da sottovalutare il ruolo delle altre due strategie, più facilmente disponibili per il *policy maker*. Nel complesso, comunque, i nuovi mix di strategie hanno portato ad appiattire le forme di coordinamento: la responsabilità politica e amministrativa richiede di sperimentare forme degerarchizzate di legittimazione. Il ruolo

17. L. Meuleman, *Public Management and the Metagovernance of Hierarchies, Networks and Markets. The Feasibility of Designing and Managing Governance Style Combinations*, Physica, Heidelberg 2008.

18. Kazepov (ed.), *Rescaling Social Policies*, cit.

19. L. Hooghe, G. Marks, *Unravelling the Central State, but How? Types of Multi-Level Governance*, in "American Political Science Review", 97, 2003, pp. 233-43.

20. E. H. Klijn, J. Koppenjan, *Public Management and Policy Networks: Foundations of a Network Approach to Governance*, in "Public Management", 2, 2000, pp. 135-58.

delle amministrazioni pubbliche e degli enti territoriali deve allora trovare nuovi equilibri fra legittimazione democratica e dinamiche di rete, con le contraddizioni connesse (cfr. PAR. 4.1.9).

4.1.7. Le differenze dei percorsi nazionali

Le trasformazioni territoriali dello Stato sono state identificate come necessarie ovunque in Europa. A partire almeno dagli anni Novanta, vediamo tendenze simili: per quanto riguarda il decentramento, in diversi paesi si sono avute riforme volte ad aumentare l'autonomia finanziaria dei livelli subnazionali, incentivando la tassazione decentrata²¹ e le spese da coprire con risorse locali; per quanto riguarda il ruolo di attori sovranazionali, nel contesto della Unione Europea si vede una convergenza di retoriche verso la sussidiarizzazione, forse più forte nelle politiche economiche e del lavoro, ma con ricadute effettive sul welfare grazie ai fondi strutturali e ai vincoli di bilancio all'interno dei quali le politiche sociali devono muoversi.

Nella pratica, i cambiamenti non sono stati uguali in tutti i paesi: le specificità dei modelli di welfare e la tempistica con cui si sono effettuate le riforme hanno un'influenza sul decentramento. Anzi, il fatto che si abbinino "scivolamenti" di responsabilità lungo l'asse verticale con innovazione di *policy* e riorganizzazione della rete a livello orizzontale crea un potenziale di frammentazione che alla fine va a radicarsi nei fondamenti costitutivi dei modelli di welfare: il trattamento della differenza, la concezione della cittadinanza, il ruolo dei corpi intermedi.

Le trasformazioni attuali non avvengono dunque in un vuoto istituzionale, ma seguono *path dependences* nazionali e locali che ne prestrutturano gli esiti²². Si prenda ad esempio il caso dello sviluppo dei servizi educativi per la prima infanzia nei Paesi Bassi, dove il decentramento di tale area di *policy* ai Comuni non ha portato i vantaggi sperati, a causa della tradizionale forza del terzo settore olandese: il decentramento ha fatto sì che le organizzazioni del terzo settore abbiano by-passato le autonomie locali attivando un rapporto privilegiato con lo Stato centrale. La debole presenza municipale nel campo a fronte di un terzo settore radicato ha fatto sì che gli enti locali agissero poco più che da passacarte per le esigenze di questi, mostrando scarsa capacità di elaborazione autonoma²³.

Ciò detto, possiamo comunque distinguere tre principali modelli di rapporto fra welfare e territorio, in base a quanto Stato e famiglia devono farsi carico delle re-

21. D. Stegarescu, *Public Sector Decentralization: Measurement Concepts and Recent International Trends*, in "Fiscal Studies", 3, 2005, pp. 301-33.

22. G. Esping-Andersen, *I fondamenti sociali delle economie postindustriali*, il Mulino, Bologna 2000.

23. V. Fargion, *Timing and the Development of Social Care Services in Europe*, in M. Ferrera, M. Rhodes (eds.), *Recasting European Welfare States*, Cass, London 2000. Ciononostante, sarebbe limitante assumere che tale *path dependence* non possa essere spezzata: il ruolo degli organismi internazionali, una crescente riflessività sui modelli di intervento e la capacità degli attori locali di sfidare modelli consolidati promuovendo i propri bisogni hanno comunque uno spazio. Cfr. R. Mahon, *Challenging National Regimes from Below: Toronto Child-Care Politics*, in "Politics & Gender", 3, 2007, pp. 55-78.

sponsabilità sociali, con effetti anche sulla costruzione delle scale territoriali, delle reti di governance, della variazione locale²⁴.

1. Nei paesi nordici l'autonomia comunale è ampia, ma all'interno di quadri regolativi nazionali: possiamo parlare di paesi ad *autonomia locale coordinata centralmente*. Dopo un decentramento precoce (dagli anni Settanta), i processi di decentramento e accentrimento si sono espressi con più attenzione ai problemi del coordinamento. In un quadro di aumentate competenze locali, sono stati messi in campo strumenti volti a limitare la discrezionalità – *soft* (ad esempio raccomandazioni non vincolanti) e *hard* (ad esempio i fondi con vincolo di destinazione e standard di qualità). Il caso svedese evidenzia una forte attenzione per la creazione di standard: negli anni Novanta ne sono stati definiti sulla copertura e i diritti di accesso agli asilo nido, pur gestiti e finanziati a livello locale²⁵.

2. In Spagna, Italia, Svizzera e Germania le politiche sociali sono ancorate a una dimensione regionale, pur con differenze legate al tipo di federalismo o regionalismo: possiamo parlare di paesi ad *autonomia locale coordinata regionalmente*. All'interno di questo gruppo è interessante osservare la situazione di quanti stanno costruendo *ex novo* autonomia legislativa subnazionale protetta costituzionalmente, con problemi nuovi di ingegneria costituzionale a fronte di squilibri territoriale radicati. Spagna e Italia, ad esempio, sono state caratterizzate da un centralismo che solo recentemente si è mosso verso il decentramento (più politico-amministrativo che fiscale). Dividendo i paesi mediterranei da quelli continentali, all'interno di questo modello bisogna dunque distinguere due tipologie prevalenti, a sussidiarietà attiva e a sussidiarietà passiva. Nel Sud Europa la delega alla famiglia di responsabilità di sostegno economico e cura dei propri membri avviene in presenza di un debole sostegno pubblico (sussidiarietà passiva), diversamente da quanto si osserva in altri paesi europei, nei quali il sistema di welfare finanzia le responsabilità familiari e il terzo settore, come la Germania (sussidiarietà attiva)²⁶. In questo senso il familismo italiano è stato anche definito “coatto”, in quanto la solidarietà tra i membri è obbligata dalla carenza di misure pubbliche²⁷. Ad esso si aggiungono forme di localismo debolmente coordinato centralmente, con una frammentazione territoriale che si aggancia a disuguaglianze regionali e nazionali marcate.

3. In Francia e in vari paesi dell'Est Europa le amministrazioni locali non sono autonome, al più caratterizzate da un decentramento funzionale nel quadro di un

24. Kazepov (ed.), *Rescaling Social Policies*, cit.

25. K. Earles, *Swedish Family Policy. Continuity and Change in the Nordic Welfare State Model*, in “Social Policy & Administration”, 45, 2011, pp. 180-93.

26. Ascoli, Ranci (a cura di), *Il welfare mix*, cit.

27. Ch. Saraceno (ed.), *Social Assistance Dynamics in Europe. National and Local Poverty Regimes*, Policy Press, Bristol 2002. Il dibattito internazionale distingue fra *optional familism*, quando sono forniti servizi di cura tali per cui la cura in famiglia è una scelta della famiglia stessa; “familismo esplicito”, quando individui e famiglie vengono supportati nei loro compiti di cura; “familismo implicito”, quando il supporto è carente e l'orientamento di *policy* presuppone che la famiglia si faccia carico dei bisogni di cura dei suoi membri. Cfr. S. Leitner, *Varieties of Familialism. The Caring Function of the Family in Comparative Perspective*, in “European Societies”, 5, 2003, pp. 353-75.

rilevante ruolo delle istituzioni centrali: possiamo parlare di paesi a *coordinamento nazionale*, in cui gran parte del welfare è organizzato da enti e istituzioni a livello centrale. Prendiamo l'esempio delle politiche per l'infanzia in Francia, che anche negli sviluppi recenti hanno mantenuto un modello centralizzato: persino i servizi individualizzati sono organizzati a livello statale e il registro delle *assistantes maternelles*, le agevolazioni fiscali, le rette dei servizi per l'infanzia sono tutte definite a livello nazionale²⁸.

4.1.8. Modelli di decentramento: un *focus* sui paesi a coordinamento regionale

Negli ultimi trent'anni tutti i modelli hanno visto crescere il ruolo delle autorità subnazionali. Ma la diversa ampiezza e coerenza della regolazione nazionale ha avuto un ruolo importante nel determinare i trend.

Gli Stati unitari – in cui l'amministrazione centrale può “dettar legge” sugli enti territoriali – hanno forme di coordinamento diverse dagli Stati federali, in cui si garantisce l'autonomia territoriale. Non a caso la letteratura trova nella dimensione e nell'omogeneità socio-economica e territoriale dei paesi nordici un requisito del successo del loro welfare²⁹: ivi la “catena di comando” fra Stato e territorio è meno articolata. Il decentramento sotto un controllo legislativo statale forte, quanto meno, ha una maggior reversibilità del percorso, essendo discrezionale³⁰; nei paesi federalisti, invece, ogni livello dotato di potere legislativo può condizionare le forme del decentramento, persino con una legittimazione delle asimmetrie territoriali.

La letteratura evidenzia dunque specifici problemi di riforma del welfare in questi sistemi, che si concretizza soprattutto nella gestione dei *veto points*. Si può supporre, infatti, che gli Stati più diversificati abbiano una distribuzione dei rapporti di forza più articolata, che porta a una difficoltà di coordinamento legata alla moltiplicazione, appunto, dei punti nella rete che possono stoppare il cambiamento. Perciò è stato notato che nei sistemi federali le riforme sono difficili da perseguire³¹.

Non necessariamente, però, il sistema di pesi e contrappesi federali e i *veto players* che esso consente sono un ostacolo: si può avere anche una concertazione che non impedisce riforme di respiro nazionale. Questo tipo di federalismo cooperativo si sarebbe avuto, ad esempio, nello sviluppo del welfare tedesco. Tuttavia, proprio casi di recenti sviluppi delle politiche familiari in Germania fanno risaltare un effetto

28. J. Fagnani, A. Math, *Reformas recientes nas políticas da família em França e na Alemanha: desafios idênticos, respostas diferentes*, in “Sociologia, Problemas e Práticas”, 64, 2010, pp. 11-35.

29. M. Ferrera, *Modelli di solidarietà*, il Mulino, Bologna 1993.

30. E. E. Osaghae, *A Reassessment of Federalism as a Degree of Decentralization*, in “Publius”, 20, 1990, pp. 83-98.

31. H. Obinger, S. Leibfried, F. G. Castles (eds.), *Federalism and the Welfare State. New World and European Experiences*, Cambridge University Press, Cambridge 2005.

patchwork problematico, ad esempio, nella riforma delle politiche per l'infanzia: il forte decentramento federale e il gran numero di *stakeholders* coinvolti hanno incrementato la complessità finanziaria e organizzativa, cosa che spiegherebbe almeno in parte il debole sviluppo di questo tipo di politiche in Germania³².

*Esempi di coordinamento delle politiche di welfare
nei paesi federali: lo SKOS in Svizzera*

Nonostante ciò, i paesi federali a sussidiarietà passiva potrebbero trovare spunti organizzativi interessanti in quelli a sussidiarietà attiva per costruire forme di compensazione e coordinamento più efficaci, ma ancorate in geometrie istituzionali simili.

Ad esempio, la Svizzera, in campo sociale, evidenzia un interessante tentativo di vincere le resistenze dettate dall'autonomia cantonale con meccanismi sussidiari che superano le debolezze della regolazione nazionale. In un quadro di frammentazione delle iniziative cantonali, a livello federale agisce lo SKOS (*Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe*)³³, un organismo secolare ad associazione volontaria che oggi ha fra i suoi mille aderenti tutti i Cantoni, gran parte dei Comuni, alcuni uffici federali, università e 150 organizzazioni del privato sociale.

Una delle sue attività principali è produrre le "norme SKOS", raccomandazioni per le autorità e le organizzazioni del privato sociale che servono da punto di riferimento per la normazione, ma che assumono carattere vincolante solo se e quando entrano nella legislazione cantonale e nei regolamenti comunali. Tuttavia, il rilievo assunto negli anni dalle norme SKOS è tale che sono considerate punto di riferimento per l'adeguatezza del supporto sociale locale, usate anche dai tribunali per fare giurisprudenza nella valutazione della copertura dei bisogni.

Esse contengono principi, diritti, doveri, ipotesi di budget delle prestazioni sociali, bozze della loro regolamentazione e loro caratteristiche per la copertura dei bisogni primari, delle prestazioni supplementari, delle misure per favorire l'integrazione sociale e occupazionale. Al di là dei contenuti, quello che rileva è il metodo di lavoro, che contribuisce alla costruzione informata delle politiche creando coerenza a livello nazionale³⁴.

4.1.9. Vantaggi e svantaggi delle trasformazioni
dei paradigmi d'azione

In questa sezione, si intende tirare rapidamente le fila dei cambiamenti sin qui evidenziati. Se è stato rilevato come essi siano collegati a trasformazioni politico-istituzionali e socio-economiche di ampia portata, sarebbe riduttivo considerarli solo fun-

32. Fagnani, Math, *Reformas recientes*, cit.

33. COSAS per gli italofoeni (Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale).

34. Ad esempio, nel 2009 lo SKOS è entrato nel dibattito sui modelli di supporto alle famiglie, costruendo una simulazione che ha permesso di comparare gli effetti delle diverse azioni e restituire l'informazione al *policy maker* e al dibattito sul tema.

zionali ad esse. Nella pratica è stato possibile cogliere alcune opportunità, ma si sono evidenziate alcune debolezze. Fra gli aspetti positivi possiamo considerare: *a*) l'acrescimento della partecipazione e della visibilità delle spinte dal basso, che ha permesso una sensibilizzazione dell'agenda politica ai bisogni sociali locali; *b*) lo spazio dedicato alla sperimentazione, con test che facilitano l'identificazione di nuove prassi e la loro correzione; *c*) la legittimazione delle scelte politiche, con un rafforzamento dei territori e degli stessi attori coinvolti³⁵; *d*) la possibilità di sincronizzare le politiche con partenariati che permettono di affrontare la velocità variabile del cambiamento grazie agli stimoli che provengono da "antenne" in settori diversi.

Fra gli aspetti negativi, bisogna invece sottolineare³⁶: *a*) il difficile equilibrio delle responsabilità (col rischio della delega alla società civile e della deresponsabilizzazione della pubblica amministrazione) e delle regole democratiche (come la rappresentatività dei partecipanti ai processi negoziali)³⁷; *b*) il conseguente rischio per i diritti degli utenti e l'uguaglianza, sfidati dalla discrezionalità e dalla scarsa *accountability* dei processi decisionali; *c*) l'istituzionalizzazione delle differenze subnazionali: la crescente localizzazione del *decision making* tende a consolidare pratiche differenziate, legittimando modelli locali che riflettono le disparità economiche; *d*) il rischio della diffusione di strategie di *blame avoidance* nella territorializzazione delle politiche: il decentramento si accompagna spesso a riduzioni dei trasferimenti che obbligano le autonomie locali a incrementare le risorse a loro disposizione con misure impopolari e relativi costi politici; il "decentramento della penuria"³⁸ ha dunque anche una dimensione politica – passare la patata bollente alle autonomie locali per spostare l'attenzione dei cittadini-elettori³⁹; *e*) la *deregulation* di mercato spesso è avvenuta non in modo complementare rispetto all'azione pubblica, ma in sua assenza, con effetti distortenti⁴⁰.

4.2

Le risorse del coordinamento in Italia: il ruolo dei "sistemi locali"

Sopra si sono descritti vantaggi e svantaggi nei nuovi meccanismi di governance e si è accennato ai rischi che la regolazione locale in paesi a sussidiarietà passiva, come l'Italia, può comportare. È però interessante capire come si muovono al suo interno i singoli sistemi locali.

35. H. Silver, A. Scott, Y. Kazepov, *Participation in Urban Contention and Deliberation*, in "International Journal of Urban and Regional Research", 34, 2010, pp. 1-24.

36. M. Jones, M. Goodwin, R. Jones, *State Modernization, Devolution and Economic Governance: An Introduction and Guide to Debate*, in "Regional Studies", 4, 2005, pp. 397-403.

37. C. Crouch, *Postdemocrazia*, Laterza, Roma-Bari 2003.

38. M. Keating, *Regions and Regionalism in Europe*, Elgar, Cheltenham 2004.

39. M. Ferrera, *The Boundaries of Welfare. European Integration and the New Spatial Politics of Social Solidarity*, Oxford University Press, Oxford 2005.

40. Si pensi al mercato dell'assistenza familiare in Italia, che non garantisce ad oggi né competenza del servizio né equità nei rapporti economici.

In particolare, come avviene la regolazione dei nuovi bisogni familiari e come essi si inseriscono nella *policy legacy* locale: la comparsa di nuovi attori (grandi anziani; famiglie con reti di supporto deboli e occupazioni non standard; nuove generazioni dell'immigrazione ecc.) sfidano le tradizionali politiche locali.

In Italia esiste una letteratura consolidata sul governo dei sistemi locali, a partire dagli studi sulle "subculture politiche" territoriali⁴¹. Oggi è opportuno considerare i percorsi di trasformazione in atto in essi, in particolare i segni di erosione dei tradizionali strumenti di consenso e governo.

Patrizia Messina contrappone un modello a "politica socializzata", dove politica e società sono meno legati, e una "comunità politica", dove la politica è motore dell'organizzazione territoriale, rispettivamente nelle aree di tradizione democristiana e nelle aree di tradizione social-comunista⁴². Una distinzione che l'autrice declina in termini di stile amministrativo, con caratteristiche coerenti in diverse politiche⁴³:

1. nella subcultura bianca prevale uno stile aggregativo, che media fra interessi già esistenti nella società civile; di conseguenza, la politica è poco interventista. La pressione delle domande sociali sulle istituzioni pubbliche è ridotta da una fitta rete associativa;
2. nella subcultura rossa prevale uno stile integrativo, che costruisce il rapporto fra società e politica con un ruolo attivo della politica stessa, che tende a subordinare gli interessi privati.

Le trasformazioni in atto hanno messo in crisi anche questi modelli di regolazione, che pure continuano ad avere forza interpretativa. Ci concentreremo qui – per introdurre il caso oggetto della successiva analisi empirica, che ha una storia di governo locale di sinistra – sulle sfide per il modello integrativo.

4.2.1. Stile di *policy* integrativo e sfide alle politiche sociali locali

L'unanimità politica, il sostegno al mondo del lavoro, la presenza di un collaterale subordinato alle istanze partitiche e l'attenzione per la programmazione delle politiche costituiscono le caratteristiche tipiche del modello delle aree "rosse". Un modello che è riuscito a mantenere una certa stabilità, pur in un quadro di cambiamenti: si assiste, ad esempio, all'autonomizzazione del collaterale e alla crescente capacità di *voice* del terzo settore di matrice culturale diversa, cosicché l'unanimità della rappresentanza locale non è più scontata.

41. A. Bagnasco, *Tre Italie*, il Mulino, Bologna 1984; C. Trigilia, *Grandi partiti e piccole imprese*, il Mulino, Bologna 1986.

42. P. Messina, *La regolazione politica dello sviluppo locale. Veneto ed Emilia Romagna a confronto*, UTET, Torino 2001.

43. V. Fargion, *Geografia della cittadinanza sociale in Italia*, il Mulino, Bologna 1997; L. Burrone, *Allontanarsi crescendo. Politica e sviluppo locale in Veneto e Toscana*, Rosenberg & Sellier, Torino 2001.

Fino agli anni Ottanta, il sistema locale regge l'urto delle spinte contestatarie tramite l'incremento delle istanze partecipative, ma tende a diventare più negoziale: il partito si fa mediatore e l'incorporazione nel sistema di governo locale di nuove esigenze si traduce in un sostegno più strumentale⁴⁴.

Poi il sistema locale affronta sfide sempre più consistenti. I bisogni si diversificano e ci si trova ad affrontare attori lontani da quelli tipici del welfare lavoristico: la sola partecipazione economica non costituisce più requisito per l'integrazione sociale, essendo venuti meno alcuni fattori integrativi tradizionali (la decommodificazione informale familiare; la promessa di mobilità sociale).

In questo mutato contesto, le subculture locali risultano spesso spiazzate: si verificano difficoltà nella gestione delle nuove questioni emergenti, anche con segnali di deterioramento delle relazioni; le nuove figure sociali, se percepite come estranee, possono generare uno scollamento all'interno del consenso verso l'"universalismo municipale" che caratterizzava il welfare locale. Così, il sistema locale deve fronteggiare i nuovi problemi ricorrendo anche ad attori che si fanno interpreti di nuove istanze: in un certo senso, il tessuto associativo sostituisce l'attore pubblico e imposta le priorità dell'agenda politica, in un quadro di vincoli di azione dettato sia da limiti organizzativi (la fine del *deficit spending*) sia politici (la ridefinizione dei *cleavages*).

In questo quadro si inseguono le esigenze di ammodernamento dell'apparato amministrativo e si innescano sfide nuove che devono essere affrontate con strategie originali: le istituzioni pubbliche locali perdono dunque capacità direttive sul welfare locale, ma il protagonismo pubblico viene recuperato con un ruolo di coordinamento, con il ricorso alla retorica della partecipazione e alla negoziazione neocorporativa per costruire il consenso.

4.2.2. Elementi di criticità nei sistemi locali

Tale modello funziona se permane una certa forza dell'amministratore pubblico e va in sofferenza con attori che siano difficili da incasellare o rifiutino di partecipare alle forme consolidate di rappresentanza. I risultati sono allora alterni, con qualche caduta nel dirigismo o qualche ambivalenza nella stabilizzazione di un *know how* duraturo, con una difficoltà ad abbinare reti formali e informali⁴⁵.

A fronte di input sociali che vanno cambiando, il rapporto fra economia e società non resta inalterato: la mitologia celebrativa dello sviluppo locale, se non si adatta alla lettura delle nuove condizioni di rischio, corre il pericolo di occultare le sue debolezze⁴⁶. Condizioni di rischio, peraltro, conseguenza paradossale dello sviluppo stesso: l'indebolimento degli ammortizzatori sociali informali, le difficoltà di riproduzione delle economie industriali, il cambiamento dei modelli familiari con il

44. F. Ramella, *Cuore rosso? Viaggio politico nell'Italia di mezzo*, Donzelli, Milano 2005.

45. Messina, *La regolazione politica*, cit.

46. C. Hadjimichalis, *The End of Third Italy as We Knew It?*, in "Antipode", 38, 2006, pp. 82-106.

lavoro femminile, la nuclearizzazione delle famiglie e il ritardo nell'autonomizzazione dei giovani discendono anche da percorsi di cetimedizzazione.

Se non si problematizza tale cambiamento sociale e il suo accoppiamento con i modelli economici, problemi come quelli della conciliazione, degli emergenti bisogni di cura, della difficoltà a fare famiglia finiscono sotto traccia e rischiano di grippare i meccanismi di riproduzione sociale. Sotto questo profilo, il dibattito locale è carente: le nuove politiche di welfare non vengono considerate come politiche di investimento sociale, che generino o supportino una cittadinanza attiva. Esse potrebbero invece prevenire lo svantaggio e la sua trasmissione in ottica sistemica⁴⁷.

4.2.3. Sfide per le politiche familiari nei sistemi locali del Centro Italia

Come si declina il concetto di distretto in politiche sensibili alle famiglie? Si è messo in rilievo⁴⁸ come la loro molteplicità – distretti economici, socio-assistenziali, sanitari – possa cumularsi senza trovare un collante che ne orienti le azioni. Al contrario, è possibile identificare una sensibilità alle politiche familiari se la famiglia diventa un tema trasversale capace di attraversare i confini per orientarsi allo stesso fine, cioè il benessere delle relazioni.

In questo caso, le trasformazioni sull'asse verticale, sull'asse orizzontale e nei contenuti delle politiche si concretizzano nel superamento di una logica assistenziale, in favore di una promozione sociale delle famiglie attraverso politiche esplicite e dirette, premiando il valore sociale non solo in presenza di condizioni di disagio conclamato, ma nella normalità del funzionamento dei rapporti sociali.

Da questo punto di vista, l'ANCI – coerentemente anche con le priorità individuate dal Network italiano di città per la famiglia – individua come interventi locali particolarmente coerenti⁴⁹: *a*) il rafforzamento delle competenze familiari e di auto- e mutuo aiuto; *b*) la promozione di ambienti di vita *family friendly*; *c*) il riequilibrio delle spese per i servizi a favore delle famiglie numerose o con particolari responsabilità di cura; *d*) il sostegno alla formazione di nuove famiglie; *e*) azioni di sistema e partecipazione attiva delle famiglie alla vita della comunità locale.

Per quanto possibile, nell'analisi del caso di studio seguente si procederà seguendo questa scansione.

47. J. Jenson, D. Saint-Martin, *Building Blocks for a New Social Architecture: The LEGO™ Paradigm of an Active Society*, in "Policy & Politics", 34, 2006, pp. 429-51; P. Strohmeier, *Family Policies in Europe. How Do They Work? The Situation of Mothers and Fathers in International and Interregional Comparison*, in "Journal of Societal & Social Policy", 7, 2008, pp. 1-17.

48. Cfr. *supra*, il capitolo di Riccardo Prandini, pp. 11-42.

49. ANCI-Cittalia, *I comuni e le politiche familiari. Spunti di analisi e proposta*, mimeo, 2010 (http://www.cittalia.com/images/file/Comuni_e_politiche_familiari_Area_Welfare.pdf).

4.3

Il caso pesarese: note di contesto

La necessità di dare risposte ai bisogni delle famiglie in un contesto di risorse scarse e/o bloccate da configurazioni attuariali “storiche” rendono difficile modificare le priorità dell’agenda politica: la tentazione della delega in bianco al privato può apparire come una facile scorciatoia. Delega che però presenta problemi che l’analisi delle politiche sociali ha evidenziato: in merito alla definizione e prioritizzazione degli obiettivi e dei bisogni sociali, al controllo sulla qualità degli interventi, alla loro continuità. Diverse amministrazioni, dunque, specie quelle che hanno operato all’interno di un modello integrativo, hanno cercato di non perdere un ruolo di orientamento delle politiche.

Il *policy maker* ha a disposizione una serie di “mantra” consolidati che ripetuti acriticamente perdono spesso in capacità di lettura critica dei fenomeni che sottendono. Così, il passaggio da *government* a *governance* e l’onnipresente panacea di tutti i mali delle politiche pubbliche – la famigerata “rete” – rischiano di rappresentare dei vuoti nuovismi (magari anche autoassolutori di certa politica locale).

Di seguito verranno dunque presentati i risultati di una ricognizione qualitativa basata su interviste a testimoni privilegiati e analisi di delibere, progetti e materiali grigi, delle politiche familiari attuate in provincia di Pesaro e Urbino, con un *focus* prevalente sul capoluogo. Vi si intende soprattutto osservare una rete in pratica e il suo fronteggiamento di questi mantra. Un contesto che non si vuole presentare come una *best practice* (benché contenga elementi di *good practice*), ma come spunto per l’analisi dei punti di forza e di debolezza, e delle potenziali conseguenze, di un quadro di azioni di politiche familiari in un territorio “medio” (per dimensioni, economia e avanzamento dell’attenzione sulle politiche familiari) che ha inteso fare propri alcuni principi ispiratori del dibattito recente sulle misure per le famiglie.

L’individuazione di punti di forza e di debolezza, di rischi e opportunità può quindi produrre elementi di riflessione per le tante amministrazioni che oggi stanno avviando analoghi ripensamenti, specie in un quadro in cui la crisi economica ha lasciato strascichi sulle risorse disponibili per le istituzioni e per le famiglie. Anche il contesto qui oggetto di analisi, infatti, evidenzia effetti del momento economico sulla riproduzione familiare e la creazione di nuove famiglie: cresce il numero di giovani che vivono in casa con i genitori, cala il numero di quelli che si sposano e/o hanno figli, si evidenziano pressioni sulle reti familiari per effetto della disoccupazione e del maggior carico sui percettori di reddito⁵⁰.

Tutto questo accade peraltro nel quadro di servizi che tendenzialmente (con criticità che evidenzieremo) “tengono”: ad esempio, sono cresciuti i servizi all’infanzia con un ritmo sostenuto, ma a fronte di risorse derivate che non hanno seguito tale crescita (con una forte pressione su casse comunali e famiglie).

50. Regione Marche, *Famiglie marchigiane e mercato del lavoro. Rapporto di indagine 2009*, mimeo, 2010 (http://www.istruzioneformazione lavoro.marche.it/mercato_lavoro/Famiglie_marchigiane_mercato_lavoro%202009.pdf).

4.4

Le azioni per la famiglia nell'area pesarese4.4.1. Il rafforzamento delle competenze familiari
e di auto- e mutuo aiuto

In questo primo paragrafo daremo conto di iniziative che trovano il loro collante nell'incentivazione alla partecipazione, alla condivisione comunitaria e alla responsabilizzazione per creare reti di supporto alle famiglie.

Rientrano in questo contesto le banche del tempo, avviate nel 1996 nel quadro del progetto *Tempi* sotto la responsabilità delle circoscrizioni comunali. Si sono costruite negli anni tre banche del tempo in tre quartieri, ognuna con un uso peculiare a seconda della popolazione: la prima e più operosa coinvolge prevalentemente anziani su obiettivi di socialità e supporto sociale in situazioni di difficoltà. La seconda è nata per agevolare la mobilità casa-scuola con forme di condivisione fra genitori. La terza è situata in un'altra area periferica, per costruirvi socialità.

Dopo un supporto iniziale, esse sono andate avanti autonomamente, magari anche con uno snaturamento rispetto al modello, ma comunque con effetti creativi e partecipativi sul quartiere.

Possiamo collocare in quest'area anche l'auto- e mutuo aiuto tra famiglie, che a Pesaro ha una storia che parte almeno dal 1999, con il progetto *Genitori insieme* (attuato dal Comune in collaborazione con ASUR, scuole e privato sociale). Il progetto è andato avanti prima con fondi *ex lege* 285/1997, poi con fondi *ex lege* regionale 9/2003, e ha coinvolto circa 1.500 persone. Nel 2007 ha ricevuto una menzione al premio *Amico della famiglia*.

Si tratta di cicli di incontri di formazione e confronto per gruppi di genitori che, guidati da professionisti esperti, approfondiscono temi della vita familiare e del rapporto educativo con i propri figli. Nelle sue varie riprogettazioni, esso si è intrecciato con un altro progetto di ambito sociale, *Famigliaiuta* (con finanziamenti *ex lege* regionale 9/2003 nel periodo 2005-08): esso ha promosso una rete di auto- e mutuo aiuto tra le famiglie del territorio, con particolare attenzione al tema del disagio e al coinvolgimento di diversi interlocutori (scuola, servizi, circoscrizioni, parrocchie). Dopo un primo momento di sensibilizzazione sono stati fatti percorsi di formazione per rafforzare il ruolo delle famiglie come risorsa e aiuto alla comunità locale. Il progetto, nella sua ultima fase, ha anche previsto un'indagine su famiglie e reti di relazioni.

4.4.2. La promozione di ambienti di vita *family friendly**Politiche per la mobilità nel Pesarese*

In questo ambito di azioni, l'area pesarese fa tesoro di una consolidata riflessione sui tempi della città, che oggi vede una sorta di *family mainstreaming*, esplicitando e rafforzando gli assunti che si collegano alla conciliazione dei tempi e alla promozione

di ambienti a misura di famiglia: i progetti sono andati nella direzione di costruire un sistema basato sull'organizzazione dei tempi dei servizi, sulla facilitazione della mobilità autonoma e indipendente (specie dei più piccoli) e sul rafforzamento delle reti di prossimità.

I primi mattoni sono stati il progetto *Tempi* (1996) e il *Piano dei tempi della città* (1998), che comprendevano azioni relative alle performance della città e di analisi dei ritmi per diversi soggetti: giovani, anziani, adulti, bambini, uomini e donne.

Se il decreto Ronchi del 1998 ha diffuso una sensibilità in materia su tutto il territorio nazionale, la specificità di Pesaro è stata il fatto che la discussione sulla mobilità si è fusa con quella sui tempi e sullo spazio fisico della città e che la pianificazione ha assunto una dimensione collaborativa. Al processo ha preso parte infatti una pluralità di attori con cui si sono concertate le azioni e che hanno partecipato alla loro implementazione favorendo una sincronizzazione degli interventi. Diversi di essi ancora collaborano nella Consulta permanente dei tempi e degli orari, in collegamento con l'Ufficio tempi del Comune (oggi inquadrato nell'Urban Center).

Fra il 1996 e il 1998 sono dunque partite alcune delle misure ancora oggi attive, ma è stata anche avviata una riflessione sugli orari degli uffici, specie pubblici, per lo più localizzati nel centro storico e con orari di ingresso e di uscita molto simili: con un'incidenza sul traffico dettata anche dalla coincidenza con gli orari di altri servizi (come le scuole). Fra le iniziative avviate:

- il *car pooling* per la mobilità casa-lavoro e casa-scuola, con un software che forma delle “squadre di viaggio” (il progetto è partito per ora con i dipendenti degli enti e i genitori delle scuole che hanno sottoscritto il progetto);
- il taxi collettivo a costi agevolati per il trasporto pomeridiano di chi partecipa ad attività sportive;
- il “*laborobus*”, una linea potenziata fra città e zona industriale nelle fasce corrispondenti agli orari di lavoro.

Il progetto A scuola ci andiamo da soli

L'Osservatorio tempi della città aveva poi evidenziato come l'utilizzo del mezzo privato nei tragitti casa-lavoro si giustificasse con la necessità, specie per le donne, di accompagnare i figli a scuola, con effetti aggregati che “consumavano” il tempo della famiglia e producevano un'organizzazione disfunzionale.

Questo problema, insieme a motivazioni educative e ambientali, ha suggerito nel 2000-01 l'avvio di un progetto rivolto ai bambini delle elementari, *A scuola ci andiamo da soli*, basato su un'esperienza varata anni prima nel vicino Comune di Fano⁵¹, che è poi continuata fino a oggi, con un graduale ampliamento (TAB. 4.1) e aggiustamento⁵². Il progetto, che mira a promuovere la mobilità autonoma dei bambini in

51. C. Baraldi, G. Maggioni (a cura di), *Una città con i bambini. Progetti e esperienze del Laboratorio di Fano*, Donzelli, Milano 2000.

52. A differenza di altri contesti non è stata un'iniziativa spot (con una giornata o una settimana dedicata alla mobilità), ma ha assunto una continuità quotidiana.

modo partecipato, permette di rimodulare i tempi delle famiglie, promuovendo una responsabilizzazione dei componenti (bambini inclusi) e della comunità locale: si recupera il tempo e si attribuisce ad esso valore, conciliando un tempo dei bambini (che nel percorso pedonale diviene un “tempo scelto”) e un tempo degli adulti (che recuperano un tempo di cura parentale di bassa qualità: la fretta e il traffico che non favoriscono una relazione genitori-figli feconda).

Tramite il progetto l'amministrazione sollecita la cittadinanza a un cambiamento e al contempo ne è sollecitata. Si lavora sulla valorizzazione del tessuto sociale di vicinato, coinvolgendo una rete di soggetti che possono diventare “alleati” dei bambini e delle famiglie, incrementando responsabilità, vivacità e vivibilità di un quartiere:

- le scuole e gli insegnanti assumono l'idea come un progetto educativo;
- i commercianti costituiscono un punto di riferimento lungo la strada;
- le circoscrizioni e le amministrazioni pubbliche devono garantire percorsi pedonali a misura di bambino;
- le associazioni supportano la partecipazione;
- le famiglie e i bambini stessi imparano a vivere responsabilmente la città;
- gli anziani dispongono di tempo prezioso e una settantina di loro fa il “nonno vigile”, con un coinvolgimento nella vita del quartiere, tanto che, in condizioni di reti familiari corte, essi assumono un significato relazionale per i bambini che travalica l'aspetto funzionale.

TABELLA 4.1

Alunni partecipanti al progetto *A scuola ci andiamo da soli*

2004-05	1.527
2005-06	1.579
2006-07	1.500
2007-08	1.576
2008-09	1.660

Fonte: Comune di Pesaro, *Bilancio di mandato 2004-2009*, mimeo, Pesaro 2009.

4.4.3. Le iniziative di conciliazione vita-lavoro

Progetti locali di conciliazione: coordinamento orizzontale e verticale

La riflessione sulla conciliazione in provincia di Pesaro e Urbino, al di là di iniziative singole pur meritevoli, ha avuto un punto di riferimento nel giugno 2006 con il protocollo fra istituzioni e parti sociali sui temi della conciliazione, che ha dato anche vita a un gruppo di lavoro per l'individuazione di chance di finanziamento e l'avvio di una progettualità comune.

Il ricorso a protocolli, oltre che sempre più supportato dai meccanismi di finanziamento, rappresenta una delle declinazioni recenti del modello integrativo di

intervento pubblico, che lo utilizza come forma di coordinamento e per la creazione di consenso intorno a politiche che costituiscono una discontinuità rispetto alle tradizionali modalità di intervento. In effetti, il protocollo ha istituzionalizzato una rete d'azione, favorendo nella progettazione il raccordo tra il sistema dei servizi e il sistema delle imprese.

Il coinvolgimento trasversale di attori del pubblico e del privato sociale e di mercato ha costituito, secondo le parti intervistate, un'interessante arena di confronto delle diverse sfaccettature di simili problemi e ha permesso di problematizzare le soluzioni "spontanee" che ognuno dal suo punto di osservazione proponeva.

Il ruolo della Provincia

Nei progetti risultanti, la Provincia ha agito da capofila nella partecipazione ai bandi regionali FSE: una scelta non scontata, visto che in altre aree della Regione capofila è stato spesso un Comune. Nelle due programmazioni recenti, la Provincia ha lavorato supportando i partner di progetto e strutturando attività metaprogettuali: il *focus* è stato soprattutto sui piccoli Comuni e sugli altri soggetti con difficoltà (organizzative o di sensibilità) a partecipare, fornendo un aiuto burocratico-amministrativo, di coordinamento e di valutazione. Inoltre, la Provincia ha anche erogato direttamente servizi, ad esempio con attività di sportello per l'utenza dei voucher di conciliazione, per alleggerire il peso sui Comuni.

Inoltre, nel percorso di riprogettazione, essa ha curato la copertura territoriale dei servizi, cercando di ruotare i Comuni partecipanti ai diversi bandi. L'attenzione per aree a sviluppo urbano recente o per l'entroterra in trasformazione ha evidenziato la consapevolezza di dover recuperare un ritardo di pianificazione territoriale, dove lo sviluppo di nuove zone commerciali e residenziali e/o la trasformazione della popolazione (invecchiamento, immigrazione) incidono sui bisogni delle famiglie senza uno sviluppo sufficiente dei servizi.

Alcune criticità nella progettazione

La Provincia ha definito proattivamente il suo ruolo, ma qualche rischio si può intravedere nei modelli di coinvolgimento: la massima copertura territoriale, infatti, che costituisce un obiettivo importante per diffondere cultura e pratiche della conciliazione, si scontra con la difficoltà – specie per i piccoli Comuni – di dare continuità alle azioni; la volontà di includere Comuni con risorse e strumenti limitati ha obbligato ad accettare misure non sempre coerenti o particolarmente innovative.

Altra criticità potenziale è la difficoltà a lavorare per progetti, cosa che, come la letteratura ha evidenziato⁵³, induce difficoltà sulla replicabilità, prevedibilità, pro-

53. S. Sabatinelli, *Assistenza sociale e politiche locali di contrasto alla povertà*, in Y. Kazepov (a cura di), *La dimensione territoriale delle politiche sociali in Italia*, Carocci, Roma 2009, pp. 41-59.

grammabilità e durata degli interventi attuati. I progetti dovrebbero fungere da sperimentazione di iniziative che poi si autoalimentano, ma spesso assumono la forma sostitutiva di interventi che non si riesce a strutturare altrimenti.

Perciò, sempre più i bandi prevedono che la misura attuata sia poi stabilizzata: ma la valutazione rimane in genere concentrata nella durata progettuale o poco oltre, e questo rende difficile passare da una valutazione della retorica a una valutazione di impatto.

Se gli interventi non guardano al futuro, però, si produce un esaurimento rapido, quando non ulteriori effetti dannosi, quali l'asimmetria nel godimento di diritti fra eguali portatori di bisogno o una sfiducia nelle istituzioni, in quanto nel campo sociale il servizio "crea" il bisogno – e una volta prospettata una soluzione il ritiro produce guasti che si riverberano sulle istituzioni.

La continuità delle azioni resta dunque una questione aperta, in un contesto di risorse scarse in cui l'investimento su servizi nuovi non è additivo, ma può avere il profilo di una dilemmatica selezione e gerarchizzazione delle azioni.

*Progetti locali di conciliazione:
il ruolo delle imprese*

Un altro aspetto interessante dei progetti in quest'area è stato il coinvolgimento delle imprese, esito del rapporto instaurato con le parti sociali nel protocollo d'intesa: il loro numero e varietà non ha pari nei progetti presentati negli altri contesti regionali.

Soprattutto il primo progetto (2007-08) ha avuto come punto forte questo aspetto. Al contempo, però, fra i punti deboli deve essere segnalata la difficoltà delle imprese a promuovere azioni positive e ad attuare una revisione dei modelli produttivi e organizzativi. Inoltre, le imprese hanno lamentato difficoltà a rimanere nei parametri del bando: in sede di valutazione, sono stati decurtati i finanziamenti richiesti; in sede di attuazione, è stata lamentata la farraginosità burocratica, specie per piccole imprese prive di risorse idonee.

La partecipazione futura ne risulta compromessa: per effetto della crisi, per la scarsa valorizzazione finanziaria nella valutazione dei progetti. Nella seconda tornata le uniche imprese partecipanti sono dunque cooperative sociali, che partono da altra sensibilità e altri modelli organizzativi.

Progetti locali di conciliazione: una descrizione

Il primo progetto *Azioni di conciliazione lavoro e vita familiare*, in risposta a un avviso pubblico di selezione della Regione Marche, ha funzionato fra il giugno 2007 e il maggio 2008 e prevedeva di agire contestualmente con erogazioni *cash* (voucher di conciliazione), servizi pubblici (attivazione e potenziamento di servizi di pubblico interesse) e organizzazione del lavoro (flessibilità oraria e conciliazione sui luoghi di lavoro).

Il secondo progetto, avviato nel 2009 e terminato nel 2011, integra diciannove interventi in tre macroaree (con un bando a parte per i voucher):

- l'ampliamento dell'offerta dei servizi pubblici e privati di supporto alla cura dei bambini, degli adolescenti e degli anziani;
- la sperimentazione di nuove soluzioni di mobilità e trasporto casa-lavoro-servizi (cfr. PAR. 4.2.1);
- l'attuazione di misure di conciliazione nelle imprese locali.

*I voucher di conciliazione.
Uno strumento non focalizzato?*

I voucher, finanziati con circa 235.000 euro nel progetto 2007-08, erano finalizzati a rimborsare spese documentabili per l'assistenza e la cura di familiari di età non superiore a 12 anni, disabili, anziani non autosufficienti. Il contributo è stato erogato mensilmente per 14 mesi, nella misura massima di 250 euro al mese per ogni soggetto in carico.

I voucher erano destinati a donne lavoratrici o disoccupate/inoccupate ma frequentanti attività di formazione o assegnatarie di borse lavoro/assegni di ricerca, con un reddito familiare annuo inferiore a 16.000 euro⁵⁴. La scelta di includere anche disoccupate e inoccupate in un voucher di conciliazione era dettata dall'idea di fornire loro tempo per svolgere ricerca attiva o (per le inoccupate) attività propedeutiche all'inserimento nel mondo del lavoro. Alla fine, in graduatoria il 60% era costituito da occupate, le inattive sono state solo tre.

Se osserviamo l'attribuzione dei punteggi, più del 40% del peso veniva dall'ISEE, quasi un terzo dallo stato civile e poco più di un quarto dal numero di soggetti a carico. Inoltre, la graduatoria evidenzia anche uno sbilanciamento sulla conciliazione per la cura di minori: il 94% rientrava in graduatoria per la cura di figli (solo un caso con quattro figli e dodici con tre figli), il 10% per disabili⁵⁵, due casi per la cura di anziani.

Un quarto delle richiedenti era originario di paesi a forte pressione migratoria, ma solo il 34% è nato fra Marche ed Emilia-Romagna, il che dice qualcosa sul bisogno di supporto dalle persone mobili sul territorio, dotate di meno risorse finanziarie e relazionali di supporto.

Nonostante una previsione iniziale di copertura stimata in circa 70 persone, tutte le donne in graduatoria hanno potuto beneficiare, a scorrimento, dei voucher: per richieste rimborsi ridotte, per cancellazioni dall'elenco per mancata presentazione dei documenti di rimborso, la somma messa a disposizione era superiore a quanto le prime 70 avevano richiesto. Questo è il primo motivo di insoddisfazione che le parti interessate hanno manifestato: è stato cancellato dall'elenco il 43% delle donne, che probabilmente hanno valutato che il gioco non valesse la candela, o non sono riuscite a reperire adeguate pezze d'appoggio per il rimborso.

54. Le domande pervenute sono state 279, 44 delle quali non rispondenti ai requisiti del bando.

55. Il totale è superiore a 100 perché le categorie possono anche essere sovrapposte.

L'analisi comparata di chi è stato cancellato e chi no evidenzia altre criticità: le cancellate, infatti, avevano mediamente un punteggio in graduatoria più alto – derivante in gran parte da un ISEE inferiore e dall'essere donne sole. Questo potrebbe significare o che lo strumento non è riuscito a premiare i soggetti considerati più meritevoli o che i criteri di selezione non sono stati adeguati.

Il secondo bando, chiuso nel gennaio 2011, ha ricevuto un finanziamento di circa 230.000 euro, spalmato su un territorio più ampio: il bando era aperto alle residenti e alle lavoratrici dei Comuni di tre ATS (Ambito territoriale sociale). La dipendenza dalle soglie di reddito è stata abbassata (quella massima passa da 16.000 a 25.000 euro), ma il peso di tale indicatore rende comunque difficile accedere oltre un certo livello; sono stati inseriti ulteriori profili di beneficiari, che evidenziano ancora una scarsa finalizzazione di conciliazione a favore di una socio-assistenziale (o al massimo di attivazione): 40.000 euro sono dedicati a donne in mobilità in deroga che frequentano corsi di formazione (sempre nella condizione di dover assistere familiari e parenti) e 16.000 alle vittime di violenza. Le due finalizzazioni appena citate hanno però riscosso scarso successo: le domande da donne in mobilità sono state solo otto, mentre nessuna è arrivata da vittime di violenza.

Si può vedere poi l'effetto di "creazione della domanda" generato dalla ripetizione della misura: delle 427 domande arrivate, ben l'81% provengono dall'ATS di Pesaro – che già aveva visto il precedente bando per voucher – nonostante esso includa solo il 68% della popolazione interessata.

Queste caratteristiche individuano dunque delle criticità: il modello di selezione dei soggetti rende difficile capire quanti dei potenziali utenti siano stati raggiunti – con il rischio di proteggere chi è appoggiato a particolari reti che facilitano la diffusione di informazioni; la misura appare essere una forma di supporto per donne economicamente disagiate in famiglie più numerose della media⁵⁶: nel migliore dei casi, un sostituto improprio della sempre latitante misura di ultima istanza.

Gran parte degli intervistati ha evidenziato tali problemi: si tratta di uno strumento temporalmente e quantitativamente limitato, non in grado di incidere sostanzialmente sul welfare; ha un senso solo in carenza di altre misure, ma è priva di innovatività; è capace solo di "ridurre i danni", ma non di ingenerare effetti sistemici; non è in grado, con gli attuali criteri, di raggiungere adeguatamente il target; è una misura di assistenza sociale (come dimostra anche il peso dell'ISEE nella valutazione della graduatoria) più che di conciliazione.

Attivazione e potenziamento di servizi di pubblico interesse

Questa linea d'azione, finanziata nel progetto 2007-08 con 265.000 euro, ha permesso l'attivazione di nuovi centri per l'infanzia, il potenziamento e l'estensione di mini-nidi, l'implementazione di nuovi servizi pomeridiani di asilo nido.

⁵⁶ La dimensione media della famiglia delle richiedenti è di 3,5 componenti, mentre la dimensione media della famiglia in area pesarese è di 2,4 (cfr. Regione Marche, *Famiglie marchigiane*, cit.).

Le localizzazioni degli interventi sono andate a inserirsi in frazioni e quartieri a particolare crescita (in prossimità di aree ad alta densità residenziale, commerciale e/o artigianale). In particolare:

1. è stato aperto un nuovo centro d'infanzia intercomunale accessibile ai residenti del Comune di Pesaro e dei tre Comuni dell'area costiera adriatica nord (Tavullia, Gradara e Gabicce Mare). Questa organizzazione evidenzia la possibilità di creare sinergie a scala variabile, con un *pooling* di risorse dipendente dalle possibilità dei Comuni di coprire i costi e di riservare una quota di posti, comunque con economie di scala. Il progetto ha permesso di attivare il servizio e di avviare la partnership con una spesa per i Comuni inferiore a 600 euro a bambino (140 euro al mese, al tempo, il contributo delle famiglie), mentre poi gli enti locali si sono impegnati a garantire continuità di funzionamento, con una spesa che – in assenza del contributo del progetto – supera i 3.500 euro a bambino. Questo significa che la richiesta di ampliamento dell'offerta si scontra con le difficoltà di dare continuità alla copertura finanziaria della gestione: la garanzia di apertura per almeno cinque anni offerta per tutti i servizi di questi progetti, dunque, implica un impegno consistente delle amministrazioni locali⁵⁷;
2. è stata aperta una nuova sezione in un mini-nido in un'area della prima cintura pesarese, dove negli anni sono cresciute le famiglie giovani impiegate nel comparto industriale della zona;
3. è stato flessibilizzato l'orario dell'asilo nido in un'area della seconda cintura pesarese, baricentrica rispetto a un contesto in crescita industriale e urbanistica. Sono state previste varie forme di frequenza part-time e a tempo pieno con orari di entrata flessibili e uscite differenziate, da ultimo con l'introduzione del part-time pomeridiano.

Nel secondo bando (2009-11) sono state incluse azioni più varie, che includono anche servizi per l'adolescenza e gli anziani – perdendo un po' di coerenza, in corrispondenza con un ampliamento delle caratteristiche e delle agende pubbliche dei Comuni coinvolti. In particolare, si è prevista ancora l'apertura di un nuovo nido d'infanzia nell'Unione di Comuni di Pian del Bruscolo: sempre in una zona di cintura attraversata da un ampio bacino residenziale (con significativi flussi migratori interni e internazionali che hanno moltiplicato le famiglie prive di figure familiari di supporto, tanto da produrre una lunga lista di attesa per l'accesso ai nidi, che con il recente ampliamento dei servizi si sta cercando di riassorbire). Esso ha assunto gli stessi principi dell'intercomunalità citati sopra – in primo luogo perché attuato da un'unione di Comuni che proprio della sinergia fa il suo punto di forza, e in secondo luogo perché ha stipulato una convenzione con il Comune di Pesaro per permettere l'accesso ai bambini residenti nelle frazioni confinanti con l'unione.

Analogo ampliamento dell'offerta è stato localizzato in un piccolo Comune dell'entroterra, caratterizzato da un significativo insediamento industriale e da proces-

57. Tanto che uno dei Comuni coinvolti in questa linea d'azione è ricorso all'aumento dell'ICI per sostenere i costi.

si migratori, con l'istituzione di un nido che presenta un'offerta flessibile, compreso il part-time pomeridiano.

*Forme di flessibilità oraria
e organizzazione del lavoro nelle aziende*

La terza azione, finanziata con 96.000 euro, ha l'obiettivo di migliorare la conciliazione dei tempi in coordinamento con vantaggi per l'impresa, realizzando contesti organizzativi funzionali e *family friendly*.

La Curvet SPA, azienda di lavorazione del vetro, e la holding del gruppo hanno avviato o esteso forme di elasticità di orario in entrata e in uscita dal lavoro e turni flessibili. La flessibilità di orario in entrata con recupero in uscita valeva per tutti gli impiegati dell'amministrazione, mentre per il settore produttivo era stata intrapresa la flessibilità mediante lo scambio di turni⁵⁸.

La DMM SPA, azienda produttrice di profilati metallici, ha attuato l'orario elastico di un'ora in entrata e in uscita, con compensazione dell'orario su base mensile. È stato sperimentato anche il part-time reversibile al rientro dalla maternità.

Infine, la Sifa SPA, che produce arredamenti per bar e negozi, ha introdotto la flessibilità oraria in entrata, uscita e durante la pausa pranzo.

Tutte le imprese avevano inoltre incluso nel progetto attività di *counselling*, con alterni successi. Le iniziative introdotte hanno avuto continuità in quanto inserite nella contrattazione aziendale.

Sicuramente si tratta di piccole iniziative, ma è anche opportuno ricordare che la diffusione di queste pratiche nelle aziende del luogo era molto limitata. A parte Coop Adriatica (che dal 2002 ha avviato l'orario "a isole")⁵⁹ e la TVS di Fermignano (azienda produttrice di pentolame, dove per la prima volta nell'area è stato introdotto il part-time reversibile al rientro dalla maternità per un periodo massimo di 24 mesi e in cui l'ultimo contratto integrativo ha esteso la flessibilità in entrata e in uscita e la possibilità di ricorrere al part-time per tutti i lavoratori con figli minori di 11 anni, anziani non autosufficienti o familiari che necessitano di assistenza continua), nel 2007-08 c'erano solo altre dieci aziende che contemplavano una qualche clausola *family friendly* negli accordi aziendali. Il supporto dato a queste imprese ha un significato particolare di riconoscimento.

Il protocollo del 2006 ha però avviato un'accelerazione, cosicché il sindacato sempre più individua nella contrattazione aziendale richieste per flessibilità di orari, orari particolari al rientro dalla maternità, formazione al rientro dalla maternità, sperimentazione del telelavoro. Con qualche successo nelle imprese che abbinano forza del sindacato e disponibilità delle imprese (magari facilitata dalla presenza femminile nella forza lavoro, ma anche nel management).

58. Questa impresa non ha potuto dare continuità all'azione in questi termini, dato che nel maggio 2008 è entrata in crisi, mettendo in mobilità tutto il personale.

59. S. Bordoni, *Le buone pratiche del welfare aziendale*, in P. Donati, R. Prandini (a cura di), *Buone pratiche e servizi innovativi per la famiglia*, FrancoAngeli, Milano 2006.

Certo che, rispetto all'indagine condotta a inizio decennio per l'ATS di Pesaro⁶⁰, si nota un avanzamento nella consapevolezza e nell'inserimento del tema della conciliazione nell'agenda pubblica. Ma nel sindacato si osservano ancora resistenze a concedere forme di flessibilizzazione del lavoro (compreso il part-time), con problemi che vanno a sommarsi alla difficoltà di reperire servizi pubblici sufficienti alla copertura del bisogno: i dati della Direzione regionale del lavoro per il 2010 confermano che 578 donne (il 5% in più rispetto all'anno precedente)⁶¹ si sono dimesse nel primo anno di età del bambino, e un'indagine della CGIL mostrebbe che in più della metà dei casi la ragione è l'impossibilità di accedere ai nidi o al supporto familiare.

*Le iniziative della cooperazione sociale:
il caso di Labirinto*

Labirinto è una grande cooperativa sociale (vi lavorano circa 500 persone, 300 delle quali come soci) fondata nel 1979, che gestisce servizi socio-educativi, formativi e socio-sanitari. All'interno del progetto provinciale di conciliazione, Labirinto ha avviato la sperimentazione di diversi strumenti di flessibilità: orari elastici in entrata e in uscita (18 beneficiari); banca delle ore (16); autogestione flessibile degli orari (13); *counselling* individuale al rientro dal lavoro (7); congedo parentale retribuito (2).

La partecipazione della cooperativa Labirinto è nata da un'esigenza rilevata all'interno dell'impresa, che occupa prevalentemente donne (85%) fra i 25 e i 50 anni: esse avevano manifestato esigenze di flessibilità dettate dai carichi familiari, quali la necessità, al rientro dalla maternità, di essere inserite in servizi diversi da quello di origine, che magari presentava rigidità tali da mettere in difficoltà la conciliazione dei tempi.

La partecipazione al progetto FSE ha permesso di costruire una risposta strutturata per una sessantina di dipendenti, date le difficoltà di estendere alcune misure a tutti i servizi: la maggior parte di quelli gestiti dalla cooperativa sono su appalto, con orari non nella disponibilità della cooperativa stessa. Per richieste provenienti da tali servizi, dunque, l'unica possibilità è spostare il personale, ove e quando possibile.

L'azione principale è stata la strutturazione della banca delle ore: gli operatori possono accantonare un massimo di 40 ore annue, da fruire nei mesi successivi. La cooperativa è riuscita a dare una certa continuità al progetto, anche con la partecipazione al secondo bando FSE, che ha permesso l'ampliamento dei servizi e l'introduzione del telelavoro.

Anche in questo quadro, alcuni rischi di continuità si sono evidenziati, a partire dall'attribuzione di personale alla gestione delle misure e dalla relativa copertura fi-

60. Osservatorio sulla condizione della famiglia e dell'infanzia, *Conciliazione dei tempi di lavoro e di cura. Studio sulle interazioni tra le caratteristiche del contesto e le strategie familiari nella conciliazione dei tempi*, mimeo, Pesaro 2003.

61. 153 delle quali in provincia di Pesaro e Urbino, ma erano 135 nel 2009 e 120 nel 2008.

nanziaria: la prima sperimentazione della banca delle ore implicava un monitoraggio continuativo e “manuale”, con un dispendio di risorse umane: una sottovalutazione delle *technicalities* che talora si osserva e che dovrebbe probabilmente essere sottolineata di più nelle fasi di costruzione e valutazione di bandi e progetti.

Comunque, il nuovo progetto 2009-11 ha previsto l’acquisto di strumenti informatici per incrementare l’utilizzo della banca delle ore: si è passati a un monitoraggio informatizzato che permette di confrontare orario contrattuale ed effettivo. Questa innovazione organizzativa ha permesso di ampliare la banca delle ore da 16 a 70 dipendenti. Inoltre, con questo sistema è stato possibile avviare anche il telelavoro alternato (per metà del monte ore settimanale), con accesso in remoto al server della cooperativa per i coordinatori, i responsabili di settore e gli impiegati del settore amministrazione e formazione, il cui lavoro non impone una presenza continuativa.

4.4.4. Il riequilibrio delle spese per i servizi a favore delle famiglie numerose o con particolari responsabilità di cura

La fiscalità e le erogazioni economiche

Nel Comune di Pesaro la Consulta delle associazioni familiari, l’amministrazione, le associazioni e le parti sociali hanno avviato una riflessione sulle famiglie numerose (a partire dai servizi educativi, che negli ultimi anni sono stati terreno di dibattito per la crescita delle tariffe e la rimodulazione degli orari) sulle principali coordinate che la fiscalità locale di vantaggio per le famiglie dovrebbe avere: è possibile operare un sostegno indipendente dal reddito? Qual è la dimensione della famiglia “numerosa”?

L’analisi dei dati nella fase istruttoria ha evidenziato che il *focus* sulle famiglie con quattro figli è sostenibile, ma ristretto: solo circa 100 delle 40.000 famiglie pesaresi, infatti, ha quattro o più figli sotto i 26 anni. Così si sta valutando la possibilità di calibrare una fiscalità di vantaggio anche per le famiglie con tre figli a carico.

Sulla possibilità di avere misure indipendenti dal reddito pesano invece un problema di risorse e un ostacolo normativo (la legge regionale sulla famiglia, 30/1998, prevede espressamente la fissazione di limiti di reddito per l’accesso ai contributi regionali)⁶².

L’obiettivo di riconoscimento delle famiglie numerose in quanto portatrici di un valore sociale, dunque, nelle parole delle parti interessate vede la necessità di contemperare risorse scarse e fini sociali. Con la difficoltà di identificare diritti esigibili, ma anche di smontare l’andamento delle dinamiche di spesa per riequilibrarle in

62. In un’ottica di scala, si evidenziano le strettoie che le relazioni verticali impongono: in un sistema a elevata frammentazione, il *pooling* delle risorse si scontra con la definizione di priorità e vincoli da parte degli enti sovraordinati. I vincoli di destinazione sulle risorse finanziarie sono infatti fra le principali fonti di limitazione dell’autonomia locale in una fase di assottigliamento delle fonti di spesa.

base ai nuovi obiettivi: la crisi di risorse impone di attuare un processo negoziale per coinvolgere le parti interessate nella “sussidiarizzazione della penuria” e per costruire ricchezza relazionale.

La Carta bimbi e l'ipotesi di Carta famiglia

Il Comune di Pesaro sta studiando l'introduzione di una Carta famiglia. Il dibattito ha già avuto un risvolto pratico nella creazione di una Carta bimbi, una sorta di sperimentazione già in via di ampliamento con l'ipotesi di estensione a tutti Comuni dell'ATS: un passo interessante, visto che le carte famiglia sovracomunali sono poche⁶³ e si permetterebbe a piccoli Comuni di avere una quota di servizi che autonomamente farebbero fatica ad attivare⁶⁴.

Allo stato attuale la Carta bimbi, lanciata nel maggio 2010, è una tessera nominativa gratuita della durata di un anno, che ha come target le famiglie e i bambini fra 0 e 12 mesi residenti nel Comune di Pesaro, a prescindere da qualsiasi condizione o limite reddituale. Preannunciata da una lettera del Comune, viene fornita a ogni nuovo nato residente, all'ospedale di Pesaro dopo la nascita o successivamente tramite le farmacie. Nei primi nove mesi di attuazione, su 760 aventi diritto, sono state distribuite 560 carte (copertura del 74%), 261 in ospedale, 299 attivate successivamente dopo il recapito dell'informativa⁶⁵.

Rispetto ad analoghe iniziative, il punto di forza è quello di non concretizzarsi in una mera carta sconti commerciale, ma di abbinare anche servizi. Essa infatti prevede:

- servizi commerciali: sconti e promozioni su prodotti per la mamma e la prima infanzia nelle farmacie aderenti;
- benefici *in-kind*: contestualmente all'erogazione della tessera, viene consegnato un kit contenente pannolini ecologici, “grattini” per la sosta e detersivo ecologico;
- servizi pubblici e agevolazioni per la sosta: presenza del posto segnalato sugli autobus di linea per le mamme in attesa e gratuità dei mezzi; è stata poi attivata una convenzione con la Cooperativa taxisti per tariffe agevolate per minori e accompagnatori; sono stati introdotti parcheggi “rosa” di cortesia, identificati da apposita segnaletica, in prossimità di farmacie, ambulatori pediatrici e servizi di rilievo (ospedale, consultorio, direzione provinciale del lavoro, patronati);
- servizi sanitari: è prevista la reperibilità notturna e festiva pediatrica e ginecologica durante il primo anno di vita del bimbo, tramite un'assicurazione che prevede

63. Provincia autonoma di Trento, *Family card in Italia. Un'analisi comparata*, in “Trentinofamiglia”, 2011, 4.4 (<http://www.trentinofamiglia.it/index.php/content/download/5040/13298/version/1/file/family+card.pdf>).

64. È opportuno segnalare che in un altro Comune della provincia, Fano, è già stata avviata un'esperienza di *family card* dal 2008, che si concretizza in una carta sconti presso esercizi commerciali convenzionati. Inoltre, anche in questa città è stata attivata la Carta bimbo, sempre come carta sconti.

65. Le lettere inviate sono state 499, il tasso di risposta è del 60%. L'invio direttamente al domicilio della carta faciliterebbe la copertura, ma la cosa non risulta possibile, perché per alcuni servizi è necessaria la firma del titolare; inoltre l'invio al domicilio del kit doni farebbe lievitare i costi.

consulenza telefonica e invio a casa di un medico o di un'autoambulanza in caso di urgenza, più la copertura dei costi di viaggio di un familiare per necessità di assistenza; c'è poi il servizio Prontofarmaco, curato dai volontari della Protezione civile in collaborazione con le farmacie, di consegna medicinali urgenti per farmaci etici di classe A e C, in orario notturno e nei fine settimana;

– informativa su norme previdenziali e congedi: accompagna la carta una brochure con indirizzi utili e informazioni riguardanti i diritti dei neogenitori, assistenza fiscale e previdenziale, assegni di sostegno al reddito in caso di disoccupazione, servizi formativi e voucher per le neomamme alla ricerca di lavoro.

È opportuno notare che alcuni dei servizi non sono specifici ed esclusivi per i possessori della carta: i parcheggi rosa (avviati prima della Carta bimbo e rivolti anche alle donne in gravidanza), il servizio Prontofarmaco (gratuito per tutte le famiglie con minori di 6 anni e per le persone con mobilità ridotta e/o necessità di assistenza continuativa), il trasporto pubblico locale gratuito per i soggetti target, su tutte le tratte, in base alla normativa regionale. La carta però permette di costruire un quadro dei servizi, semplificare la copertura dei bisogni e articolare l'attenzione verso il valore sociale delle famiglie con bambini piccoli.

Una parte dei servizi, inoltre, è simbolica: i parcheggi rosa non sono una categoria di riserva prevista dal codice della strada e quindi non sono sanzionabili. Ci si affida al senso civico degli automobilisti. Ma anche le iniziative culturali e simboliche hanno la capacità di incidere sulle rappresentazioni sociali e mettere in circolo idee che contribuiscono al supporto del valore sociale della progettualità che vi sta dietro.

La carta bimbo del Comune di Pesaro ha rappresentato, insomma, uno strumento di *networking* di diversi attori pubblici e privati che ha permesso di raggiungere alcune economie di scala e di proporre più servizi di quanti da solo l'ente locale non avrebbe potuto fare, pur mantenendo l'egida pubblica sull'iniziativa. In particolare, per premiare il valore sociale della famiglia è di rilievo un approccio che eviti un'esclusiva mercantilizzazione della carta.

4.4.5. Azioni di sistema e partecipazione attiva delle famiglie alla vita della comunità locale

La Consulta comunale delle associazioni familiari

L'area pesarese ha da diversi anni attuato un investimento nelle pratiche di partecipazione, come già detto, sui tempi della città. Qui è interessante la Consulta comunale delle associazioni familiari di Pesaro, un organismo espresso dal Comune di Pesaro, nata anche per impulso dell'associazionismo locale, in particolare del Forum delle associazioni familiari: il primo passo è stato infatti la sottoscrizione nel 2005 di un patto di collaborazione tra Comune e Forum⁶⁶, in cui le parti convenivano di costituire la Consulta stessa.

66. Il patto ricalca a grandi linee quello siglato fra Comune di Trento e associazioni familiari nel 2000.

Pochi mesi dopo, una delibera del Consiglio comunale la istituiva e veniva nominata per la prima volta nel giugno 2006⁶⁷. Si tratta dell'organo di coordinamento delle associazioni familiari presenti nel territorio comunale con gli enti che si occupano di famiglie – in particolare l'amministrazione municipale, essendo la Consulta presieduta dall'assessore alle Politiche per le famiglie – al fine di favorire un raccordo tra i soggetti istituzionali perché assumano la famiglia come valore centrale del proprio intervento e presentino proposte sulle politiche familiari. Quest'ultimo punto è una ragione d'essere importante dell'organo, sul quale se ne può valutare l'efficacia.

Effettivamente, la collaborazione con l'amministrazione comunale si è dimostrata particolarmente attiva in alcuni campi. Il lavoro in commissioni ha prodotto elaborazioni autonome su diversi temi: microcredito, Carta bimbo e Carta famiglia, affido, parcheggi rosa, iniziative culturali di promozione e valorizzazione della famiglia, fiscalità, territorio e non autosufficienza, mobilità e barriere architettoniche.

In altre situazioni, la rete è stata cortocircuitata, non ultimo anche per una dissipazione organizzativa dettata dalle elezioni comunali che ha prodotto una redistribuzione di deleghe e uffici e ha generato un periodo di latenza⁶⁸. L'elemento più critico di mancata comunicazione è stata la variazione delle politiche tariffarie sui servizi di prima infanzia: dopo il malcontento espresso da alcuni attori per modi e contenuti di tali cambiamenti, c'è stato un ritorno di investimento sulla Consulta, al fine di ragionare su una revisione dei sistemi tariffari che permettano di salvaguardare alcune categorie contemperando le esigenze di bilancio.

Il ricorso alla Consulta è apparso a tratti compensatorio rispetto a un percorso "burocratico-gerarchico", magari ritenuto inevitabile. L'ineluttabilità di una decisione, tuttavia, non dovrebbe esimere dall'attuazione di pratiche partecipative che possono fornire suggerimenti per un'attuazione meno dolorosa.

Dal punto di vista della governance della rete locale di riferimento, si può osservare il rischio di ambiguità dettato dal rapporto fra spazi di autonomia e dipendenza nella definizione dell'agenda politica e pubblica sulle politiche familiari. Anche in rapporto con risorse a disposizione della Consulta che non permettono una vera autonomia, e che dovrebbero forse indurre a pensare anche a forme di *fund raising* indipendente. Il rischio, insomma, è che la Consulta possa diventare un luogo di legittimazione del decisore politico che concretizza in altra sede le idee di *policy* – con la conseguenza di non sottoporre al vaglio critico iniziative potenzialmente sgradite ad alcuni componenti⁶⁹.

Questo rischio sembra più probabile per alcune linee di *policy*: la collaborazione sulla Carta bimbo, ma anche sulla revisione della fiscalità e delle politiche tariffarie.

67. Con le seguenti 25 sigle: ACLI, ACLI, ACLI Novilara, ACLI Pozzo Alto, AGE, AGESC, AGESCI, AIAS, Alpha, Amici del sindacato delle famiglie, ANT, AVAP, CAV, CEIS, CIF, CISL, Confartigianato, Famiglie nuove, Famiglie per l'accoglienza, Forum delle famiglie, MACI, Movimento cristiano lavoratori, Speciale donna, UIC, UISP.

68. Attualmente, dal punto di vista simbolico, si è avuta una sorta di "promozione" della Consulta con un legame stretto con la vicesindaco, che ne detiene la delega.

69. Si è già visto il caso delle tariffe, ma si può immaginare un by-pass analogo in merito all'istituzione del Registro delle famiglie anagrafiche.

farie ad oggi appare estesa. In questi casi la Consulta accompagna l'attività istruttoria anche sugli aspetti più tecnici, con il supporto competente degli uffici preposti. Qui si innesta un secondo rischio, sui meccanismi decisionali e le fonti della legittimazione. Per affrontare questo punto dobbiamo tornare alle modalità organizzative della Consulta: è uno strumento consultivo e di lavoro a supporto della Giunta comunale, tanto che ha lavorato ampiamente su obiettivi e temi che hanno trovato riscontro preliminare nelle linee di indirizzo del governo locale sulle politiche familiari.

Questo tipo di collaborazione abbisogna di obiettivi e rappresentazioni condivise del problema e rischia di trovare ostacoli nell'assemblea della Consulta, sia per la difficoltà di decidere in un'arena ampia sia per la potenziale varietà dei punti di vista. Per questo motivo, oltre al lavoro per commissioni che snellisce il processo decisionale con un'autoselezione per interessi e competenze, il rapporto fra amministrazione e Consulta è avvenuto soprattutto con il presidente e la giunta esecutiva dell'organo: si è puntato più sull'efficacia della decisione che sulla partecipazione⁷⁰.

Il rischio di viscosità, dunque, discende da alcuni aspetti critici dei percorsi di sussidiarizzazione che abbiamo evidenziato nella parte introduttiva: da un lato abbiamo i percorsi di autoselezione dei componenti della Consulta, con una conseguente opacità della rappresentatività; dall'altro abbiamo un organo a legittimazione democratica che oscilla fra decisionismo e partecipazione sociale.

La consultazione delle parti interessate permette una sensibilità verso punti di accesso specifici alle questioni sociali affrontate, ma poi si gioca un'ambivalenza nel passaggio fra consultazione e decisione: gli uni (il terzo settore) vorrebbero vedere i propri punti di vista tramutati in politiche; gli altri (l'amministrazione) vogliono e devono temperare con altri interessi politici e sociali non rappresentati nella Consulta. Con il rischio che da un lato si percepisca la consultazione come un imbarazzo, dall'altro si verifichi uno scarso coinvolgimento della Consulta, che inibisce la partecipazione.

Il problema di fondo, dunque, è la necessità di scelte riflessive e competenze specifiche sui meccanismi decisionali dei processi partecipativi e deliberativi, che permettano di generare soluzioni condivise o comunque soddisfacenti perché trasparenti, basate su una ponderazione delle alternative e su una chiarificazione dei ruoli.

*Altri strumenti: tra l'Agenzia per la famiglia
e il tavolo famiglia dell'Ambito*

Nel 2011 è stata avviata l'istruzione dell'Agenzia per la famiglia come struttura tecnica per l'analisi, il monitoraggio e la progettazione a supporto dell'assessorato alle Politiche della famiglia. Il compito dell'Agenzia è quello di mettere in rete e realizzare progetti e di provvedere alla loro promozione, anche con attività di *fund raising*.

70. Anche se poi il riequilibrio avviene, all'interno dell'assemblea, nella dialettica fra Giunta esecutiva e assemblea stessa.

Essa sarà quindi un contenitore che tradurrà le esperienze e i progetti che ad oggi passano attraverso le varie forme di concertazione locale: la struttura organizzativa dovrebbe prevedere il coinvolgimento dell'assessorato competente, con un ufficio di supporto, insieme al presidente della Commissione servizi alla persona, a due consiglieri e al presidente della Consulta delle associazioni familiari. Dopo la sua attivazione essa diverrebbe il punto di riferimento istituzionale per il dialogo e il coinvolgimento con la società civile e l'associazionismo, compresa la Consulta.

Ma sul tema famiglia anche l'ATS ha un ruolo, e ha come interlocutori privilegiati i portatori di interessi quali le associazioni di famiglie e gruppi di genitori più o meno organizzati⁷¹. La strutturazione di un tavolo famiglia, che include rappresentanti di quattordici enti, associazioni e istituzioni⁷², ha permesso il riconoscimento della trasversalità del tema e costruito il suo posto nell'agenda pubblica. Il tavolo, inoltre, costruisce in modo partecipato progetti e la gestione congiunta degli stessi: per questo motivo, oltre a mantenere una struttura di rete aperta, l'ATS tende a formalizzare i rapporti tramite patti e convenzioni per il riconoscimento del ruolo degli organismi partecipanti e per rendere più trasparenti i rapporti costituitisi.

All'interno della rete, dunque, passa effettivamente la negoziazione delle azioni messe in campo dall'ATS e il loro coerentamento nel quadro delle risorse finanziarie, progettuali e professionali di cui l'ente pubblico dispone e di quelle che gli altri soggetti possono mettere in campo. Questa regia e la centralità dell'ATS si giocano nella dialettica fra il tavolo (e, nel prossimo futuro, l'Agenzia) e il ruolo tecnico di coordinamento dell'Ambito stesso: esso, infatti, ha avuto anche la delega di coordinare, collegare e integrare nell'ente capofila (Comune di Pesaro) tutti i servizi alla persona, per fare in modo che azioni e strutture che riguardano la famiglia possano trovare spazio in un sistema integrato. Questo modello evidenzia la sua forza nel ridurre il rischio di delega in bianco alla società civile, che non permetterebbe di coordinare le singole opzioni e gerarchie di valore sociale in un quadro condiviso di responsabilità democratica.

A fronte delle difficoltà del pubblico in termini di risorse economiche e di lettura dei fenomeni sociali, la tentazione di una sussidiarietà sostitutiva si potrebbe affacciare e trovare sostenitori fra i decisori pubblici (liberati da responsabilità e incombenze) e nella società civile (blandita con spazi di potere che però generano situazioni improprie in termini di responsabilità). Ma in un contesto fondato su una tradizione integrativa dell'azione pubblica, nel caso pesarese si tende a mantenere un ruolo in capo all'attore pubblico, che si ridisegna negli ultimi lustri attorno a pratiche di partecipazione e alla definizione di forme meno gerarchiche di gestione. In questa prospettiva, tuttavia, si possono osservare alcune ambivalenze.

71. I gruppi di genitori coinvolgono circa 400 persone. Da loro richieste sono discese iniziative come l'incremento della collaborazione fra scuole e centri di aggregazione.

72. Forum delle associazioni familiari, AGE, Associazione amici sindacato delle famiglie, Associazione operatori di base, ACLI, Cooperativa Labirinto, Cooperativa Imprevisto, CGIL, CISL, UIL, Comune di Tavullia, Comune di Pesaro, CAV, Provincia di Pesaro, Ambito territoriale sociale.

La prima è il rischio della pletorizzazione: in che rapporto si pongono la Consulta, l'Agenzia e il tavolo dell'ATS? Che grado di legittimazione hanno i diversi organismi e i referenti in essi inseriti in rapporto anche alle associazioni che partecipano a più di uno di essi? Come l'introduzione di un nuovo organismo (l'Agenzia) incide sul ruolo delle altre? Il rischio è di produrre opacità nei processi consultivi e decisionali, anche in forme competitive fra le strutture coinvolte, se non risulta chiaro il significato dell'apporto di ciascuna. Certo, l'aver posto in capo al dirigente dell'ATS il coordinamento di questo sistema può ridurre la conflittualità dettata dalla pluralizzazione degli spazi organizzativi, ma può anche produrre un certo dirigismo verticistico che tende a ridurre la partecipazione alla sola creazione di consenso.

4.5

Conclusioni

La ricognizione sulle politiche di welfare a dimensione familiare nell'area pesarese ha evidenziato un percorso di *family mainstreaming* che ha proceduto a decostruire e ristrutturare strumenti e punti di forza del contesto locale in forme adatte a un'interpretazione *family friendly*. Se in qualche caso si evidenziano aspetti di cumulatione non organizzata, si nota anche la capacità di riformulare e stabilizzare politiche integrate, coerenti e partecipate, e di avviare iniziative nuove che si inseriscono positivamente nel clima di *policy* locale.

In questo quadro, la governance delle misure ha un ruolo importante: l'attivazione di reti efficaci si gioca su una via stretta fra rischio della delega e del dirigismo, fra autoreferenzialità delle arene partecipative e finalizzazione efficace dei contributi dei partecipanti.

I nuovi equilibri dei rapporti pubblico-pubblico e pubblico-privato comportano una fatica e un'attenzione maggiori, diventando uno dei principali compiti dei decisori pubblici: la forte attenzione per gli strumenti di governo si deve conciliare però con la sua efficacia, altrimenti si pone il rischio di produrre costi gestionali senza vantaggi nella soluzione dei problemi, e anzi con la generalizzazione della sfiducia in una partecipazione vissuta come inutile.

Il caso specifico però evidenzia che una rilevanza delle politiche partecipate può avvenire costruendo arene deliberative che attivino non solo l'*advocacy*, ma anche i fruitori finali delle politiche. La rete di sussidiarietà orizzontale attivata in diverse aree ha contribuito alla promozione del benessere delle famiglie come forma di benessere complessivo della società, che intreccia altri temi di specifico interesse e investimento dell'agenda pubblica locale. Una rete che, nei casi di miglior funzionamento, non si orienta al suo autosostentamento, ma alla creazione di percorsi di fiducia, responsabilità ed educazione civica locale in grado di autonomizzarsi.

In questo processo gioca un ruolo di rilievo proprio la capacità dell'attore pubblico di mediare fra diverse esigenze, magari anche con strategie subottimali (come l'evitamento del confronto su alcuni temi), ma comunque con un orientamento a evitare la "dipendenza istituzionale" e a dare cittadinanza ai bisogni e alle risposte senza abdicare al proprio ruolo di responsabilità.

Non a caso, qualche problema in più si verifica per gli strumenti “disegnati a tavolino”, come i voucher di conciliazione, che forse non sono passati come altri strumenti adottati tramite quel vaglio critico e quella riflessività che permette di condividere obiettivi e costruire strumenti adattati alle specificità dei contesti locali.

Per raggiungere questi obiettivi (e quindi, *mutatis mutandis*, per replicarli), tuttavia, è opportuno osservare che non si tratta di avere soggetti con una “buona inclinazione d’animo”, ma di costruire strumenti di governo appropriati allo scopo, dimostrando affidabilità ed equilibrio fra ascolto e decisione: da questo punto di vista la moltiplicazione dei tavoli di concertazione ha un senso solo se se ne dimostra l’efficacia. E il frequente lavoro per progetti, se sollecita gli strumenti di collaborazione, produce anche stress organizzativo e limiti alla prevedibilità delle azioni erogate e abbisogna quindi di strutture locali “leggere” in grado di garantire la replicazione del *know how* specialistico e diffuso e l’attivabilità di reti e interventi per affrontare i bisogni emergenti: un modello che impone agli attori di governo di accettare di non poter più lavorare per sola redistribuzione gerarchica, ma di dover costruire gli interventi assieme alla società civile, pur se con una propria, specifica responsabilità di trasparenza e *accountability* democratica dettata dal ruolo pubblico.

Tra *workfare* e capacitazione: le semantiche della conciliazione famiglia-lavoro promosse tramite dispositivi e buoni di servizio

di *Luca Martignani*

5.1

Il disegno della ricerca empirica: contesto, ipotesi di lavoro e metodologia

Nel panorama internazionale si distinguono alcuni programmi avanzati di politica sociale, che si avvalgono di nuovi strumenti finanziari per garantire l'accesso a servizi di cura nell'ottica della conciliazione dei tempi tra famiglia e lavoro. Nascono dunque titoli per il sostegno all'assistenza domiciliare, buoni per la formazione e per la lotta all'esclusione sociale. In Francia, Germania, Belgio e Gran Bretagna si stanno consolidando esperienze di voucherizzazione per i servizi all'infanzia e alla cura familiare, dove gli *stakeholders* coinvolti contribuiscono a vario titolo nell'erogare servizi, nel concorrere sulla base della qualità della prestazione offerta, nel favorire l'emersione del lavoro nero (o irregolare), nel creare un mercato di qualità dei servizi mediante la predisposizione di nuovi posti di lavoro, nel definire un clima affidabile per lo sviluppo di strategie di conciliazione personalizzata. In questo contesto vanno ricercate le spiegazioni in base alle quali il sistema dei voucher sembra essere una risposta che – pur nell'estrema diversità delle forme che lo connotano – viene sempre più richiamata per declinare un welfare orientato a perfezionare la relazione tra domanda e offerta di servizi. Nello specifico, anche il benessere familiare sembra essere sempre più interessato da questa modalità di accesso ai servizi. Ciò vale sia per le trasformazioni interne al sistema famiglia (mutamento delle esigenze osservate rispetto al ciclo di vita familiare; diversa composizione dei nuclei familiari; modifiche intervenute nella definizione delle priorità di scelta, di consumo, di spesa e di investimento nei diversi ambiti della relazione familiare) che per quelle inerenti al rapporto con l'ambiente economico, politico e sociale (aumento e differenziazione delle sfide provenienti dal mondo del lavoro; difficoltà a conciliare le differenti responsabilità professionali e di cura; indebolimento delle tutele per alcuni profili sociali con conseguente aumento del carico di cura familiare; difficoltà nel declinare il senso profondo e riconosciuto della soggettività familiare da parte delle istituzioni; progettazione e implementazione di nuove logiche e servizi innovativi di sostegno alla coesione sociale e al benessere familiare in un'ottica sussidiaria).

Il presente disegno della ricerca intende rispondere alle esigenze di chiarimento e di indirizzo che riguardano questi ambiti di indagine e che riprendono la riflessione inaugurata da alcuni anni. Nelle precedenti ricerche sull'argomento¹, i voucher per le esigenze familiari, e per la conciliazione famiglia-lavoro nello specifico, sono stati trattati attraverso lo studio approfondito di casi che miravano a descriverne il disegno di *policy*, considerarne la distribuzione e i trend di sviluppo attraverso i dati quantitativi e le informazioni disponibili e infine a motivare le semantiche socio-culturali alla base della loro progettazione. Tuttavia, ciò che non è ancora stato possibile fare riguarda soprattutto: *a*) considerare i progetti esistenti per esigenze di servizio specifiche; *b*) confrontare le logiche di accreditamento e coinvolgimento degli erogatori rispetto ad alcune esperienze pilota nel panorama internazionale; *c*) rilanciare la riflessione sulle capacità effettive di tali meccanismi di accesso ai servizi di promuovere il benessere familiare (attraverso una reale capacitazione del destinatario e non soltanto grazie all'aumento degli erogatori disponibili); *d*) considerare la varietà semantica di tali programmi di intervento, anche alla luce della morfogenesi² intervenuta nei progetti a seguito del mutamento di alcune linee guida riconosciute in sede di definizione degli interventi.

Da queste esigenze (oltre che dalla necessità di soddisfarle) trae senso la presente ricerca. L'ipotesi è che il perfezionamento delle logiche di accesso al benessere riconosca nella conciliazione tra famiglia e lavoro un problema generale di riqualificazione del tessuto sociale. Ciò implica la necessità di operare una fuoriuscita di tali progetti dal solo orizzonte culturale del *workfare*, che sembra non essere in grado di considerare la varietà dei bisogni emergenti nel tessuto sociale. Per verificare l'adeguatezza di questa ipotesi e definire le logiche di sviluppo delle politiche familiari definite mediante lo strumento del buono di servizio sono stati realizzati tre differenti studi di caso (i voucher di conciliazione della Provincia di Milano, i buoni di servizio nella Provincia autonoma di Trento e i voucher per le *Tagesmutter* nel Comune di Parma). Ogni studio di caso è corredato da almeno un *focus group* con un gruppo di destinatari dei servizi mediante i voucher come logiche di accesso. Tale approfondimento è utile per *a*) ottenere indicazioni sui punti di forza e di debolezza dei dispositivi di welfare, non soltanto rispetto al disegno di *policy*, ma alle modalità di utilizzo e alle facilitazioni (o, viceversa, alle eventuali rigidità) che tali progetti producono; *b*) determinare le semantiche della conciliazione famiglia-lavoro (e del benessere familiare) sostenute e rilanciate nelle agende di welfare locali; *c*) definire linee guida per l'*empowerment* di questi progetti come relazioni di accesso al benessere.

1. L. Martignani, *I voucher di conciliazione dei tempi e la promozione delle Pari Opportunità. Quale ruolo per la famiglia? Il Progetto Futura della Regione Friuli Venezia Giulia*, in P. Donati, R. Prandini (a cura di), *Buone pratiche e servizi innovativi per la famiglia: nuove sinergie tra pubblico, privato e terzo settore*, FrancoAngeli, Milano 2006, pp. 245-75; Id., *Il ruolo del voucher nella ricerca di buone pratiche di conciliazione*, in P. Donati (a cura di), *Famiglia e bisogni sociali: la frontiera delle buone prassi*, FrancoAngeli, Milano 2007, pp. 366-89.

2. Rispetto al concetto rimando a M. Archer, *Realist Social Theory: The Morphogenetic Approach*, Cambridge University Press, Cambridge 1995 (trad. it. *La morfogenesi della società*, FrancoAngeli, Milano 1997).

Il saggio è organizzato come segue. Nel PAR. 5.2 sono presentate alcune delle misure e dei dispositivi di conciliazione che si avvalgono di buoni o titoli per servizi nel contesto di alcuni diversi orientamenti europei. Nel PAR. 5.3 viene esplicitata la via italiana alla conciliazione, soprattutto in seguito alla modifica delle modalità normative in base alle quali possono essere recepiti i fondi europei per i progetti di politica sociale. Il PAR. 5.4 ha per oggetto l'insieme degli studi di caso, corredati da una analisi sul disegno di *policy*, sui principali dati inerenti alla distribuzione dei titoli e l'analisi su un piccolo insieme di destinatari mediante la tecnica dell'intervista e del *focus group*. Tale scelta metodologica è utile per definire le logiche in base alle quali viene definito l'accesso al benessere e la pluralità delle semantiche della conciliazione famiglia-lavoro che il sistema dei voucher può dimostrare di veicolare. Tali connotati semantici vengono poi commentati nelle conclusioni, sottolineando la natura relazionale e non soltanto monetaria degli strumenti di welfare analizzati.

5.2

Misure di conciliazione e voucherizzazione dei servizi: alcune esperienze europee

5.2.1. Il caso belga e i *titres-service* (TS)

Il modello dei *titres-service* (TS) persegue un duplice intento: l'inserimento professionale per i destinatari (soprattutto donne) che in base all'utilizzo del programma alleggeriscono il proprio carico di cura familiare e il sostegno agli operatori coinvolti come erogatori delle prestazioni di servizio oggetto dello scambio. I servizi inclusi nel programma sono riconducibili a queste attività: consegna dei pasti a domicilio; lezioni o corsi a domicilio; pulizia, cura della casa e lavori domestici; assistenza informatica a domicilio; sorveglianza e cura degli animali domestici; parrucchiera e cure estetiche a domicilio per le persone che non possono muoversi autonomamente; accompagnamento o trasporto di persone anziane o disabili; piccoli lavori di giardinaggio; prestazioni artigianali, manutenzione o bricolage; trasporto di persone con difficoltà motorie e aiuto alla mobilità. Sono escluse tutte le attività di cura intese come assistenza a specifiche categorie di bisogno (come l'infanzia e la condizione anziana), mentre vengono incoraggiate le attività artigiane e accessorie (manutenzioni, ad esempio) prestate dal settore *profit* e *non profit*. Gli utenti sono chiamati a co-finanziare il progetto per una cifra pari a 4,90 euro per ogni titolo. Il destinatario compra i titoli da un ente privato e in seguito li spende per acquistare le prestazioni di cui ha bisogno presso un ente precedentemente autorizzato. L'impresa incarica un dipendente, regolarmente assunto, poi invia all'ente gestore i voucher ricevuti per le prestazioni erogate, e per ognuno di essi riceve un rimborso di 21 euro finanziato a livello federale. Possono essere richiesti fino a 750 buoni l'anno per un valore complessivo di 3.675 euro. Il costo di tale programma per lo Stato è di oltre 740 milioni, a cui però devono essere sottratti i risparmi ottenuti grazie alla diminuzione dei sussidi di disoccupazione e le entrate fiscali. Il costo netto si ag-

gira dunque intorno ai 450 milioni. Come sottolinea il dossier redatto da DIEM, PSSRU, LSE e Accor Services Italia (2009), il numero di destinatari del progetto è cresciuto costantemente dalla sua introduzione, passando da circa 120.000 utenti nel 2004 fino a oltre 600.000 nel 2007. Si tratta di un numero considerevole, che rappresenta oltre l'1% della popolazione. A essere richieste sono soprattutto le attività domestiche; i destinatari sono prevalentemente persone nel cuore dell'età attiva (oltre il 50% ha fra i 30 e i 50 anni). Questo dato conferma l'utilità di simili programmi soprattutto per incontrare la costellazione dei bisogni inerenti all'organizzazione delle strategie di conciliazione famiglia-lavoro. Tale utilità è ribadita anche dai dati sulla crescita del progetto in termini di figure professionali impiegate, che è passato da 29.000 unità nel 2005 a 87.000 nel 2007.

5.2.2. Il caso francese e il progetto *Chèque emploi service universel* (CESU)

Il progetto può assumere due forme principali: il CESU *bancaire* e il CESU *préfinancié*. I primi sono buoni o titoli di accesso a servizi, simili ad assegni, emessi da istituzioni bancarie firmatarie di convenzioni *ad hoc* con lo Stato. Mentre il CESU *bancaire* non prevede un importo fisso, ma il costo della prestazione viene concordato direttamente tra chi presta il servizio e chi lo riceve come destinatario, il CESU *préfinancié* riguarda buoni con valore predeterminato ed emessi da organismi abilitati e cofinanziati, da privati che li versano ai loro dipendenti (in maniera analoga ai buoni pasto). Di notevole importanza è quindi il fatto che all'immagine di un destinatario attivo in quanto capacitato e sostenuto nella possibilità di scegliere specifiche soluzioni plurali di servizio corrispondano imprese coinvolte nel programma di servizio come *stakeholders* specifici e non soltanto come datori di lavoro chiamati ad accettare passivamente un programma di politica pubblica (le imprese che finanziano il CESU sono più di 40.000). A questo livello, un'importanza centrale è rappresentata dai vantaggi fiscali rivolti ai destinatari finali (riduzione dell'imposta sul reddito pari al 50% della somma impiegata per il pagamento dei lavoratori a domicilio, nel limite di una soglia massima annuale) e alle imprese che cofinanziano il progetto (attraverso un credito di imposta del 25% del finanziamento versato). I servizi oggetto delle prestazioni sono riconducibili a queste attività³: cura dei bambini in casa e fuori casa; sostegno scolastico a domicilio; preparazione dei pasti a domicilio; consegna dei pasti a domicilio; lezioni o corsi a domicilio; assistenza a persone anziane, disabili temporanei o permanenti, ad esclusione delle cure mediche; sorveglianza ai malati; pulizia, cura della casa e lavori domestici; assistenza informatica a domicilio; sorveglianza e cura degli animali domestici; parrucchiera e cure estetiche a domicilio per le persone che non possono muoversi autonomamente; accompagnamento o trasporto di persone anziane (o disabili); piccoli lavori di giardinaggio; prestazioni ar-

3. M. Bergo, *Servizi alla persona e buoni lavoro in Francia: l'esperienza del "Chèque emploi-service universel"*, in "Areté. Quadrimestrale dell'Agazia per le ONLUS", 3, 2008, pp. 33-62.

tigianali, manutenzione o bricolage; trasporto di persone con difficoltà motorie e aiuto alla mobilità. Tra i dati fondamentali, si ricordano i servizi forniti da oltre diecimila esercizi nati in seguito allo sviluppo del programma e che, costituitisi come cooperative sociali o di servizio, rappresentano realtà precedentemente escluse dal circuito ufficiale del lavoro (dai pensionati alle assistenti familiari non regolari). All'emersione del lavoro nero si aggiunge poi la soddisfazione delle famiglie che ottengono un servizio a un prezzo inferiore rispetto a quello di mercato. Nel 2006 (primo anno di avvio della sperimentazione) 1,6 milioni di persone hanno pagato erogatori di servizi a domicilio con il CESU bancario (per un totale di oltre 2,5 miliardi e più di 75 milioni di ore lavorative). Le istituzioni pubbliche, nonostante l'applicazione del credito d'imposta e la defiscalizzazione a favore delle famiglie, guadagnano grazie alla regolarizzazione delle prestazioni.

5.2.3. Il Regno Unito e l'introduzione del *childcare voucher*

I *childcare vouchers* sono titoli cofinanziati dal governo inglese e offerti dalle imprese ai dipendenti per l'acquisto di servizi di cura per l'infanzia. Se i trasferimenti in forma di voucher non superano la somma di 55 sterline settimanali (o 243 mensili) sono esenti da oneri fiscali e contributivi. Il datore di lavoro può stanziare i titoli come integrazioni del reddito del dipendente. In caso positivo ne affronta per intero i costi. Il sistema pubblico inglese cofinanzia in parte il progetto, lasciando liberi datori di lavoro e dipendenti circa la determinazione del carico da attribuire a ogni singola parte coinvolta⁴. I servizi oggetto delle prestazioni sono limitati alla cura dell'infanzia e riguardano attività di *baby-sitting*; iscrizione ad asili nido e corsi prescolastici; partecipazione a colonie, centri estivi e vacanze organizzate. Il modello del *childcare voucher* è quindi diverso da quello francese e da quello belga, in ragione del fatto che questi ultimi tentano di intervenire sull'intero ciclo di vita familiare. I destinatari sono soprattutto donne (69%), spesso impiegate con contratto di lavoro full-time. Sono soprattutto le grandi imprese a partecipare al cofinanziamento dei progetti (sia per ragioni di costo che per le caratteristiche del tessuto imprenditoriale). Occorre notare che circa un terzo delle imprese coinvolte segnala che il programma ha avuto un effetto positivo sulla produttività (anche rispetto al contenimento di fenomeni come l'assenteismo). La logica dello Stato minimo tipicamente anglosassone viene quindi superata mediante il rilancio di un'azione capace di integrare mondi vitali, sistema pubblico e privato *for profit* verso il consolidamento di un sistema di accesso al lavoro e ai servizi orientato alla sicurezza (e dunque all'affidabilità) del sistema stesso. I programmi di voucherizzazione sono quindi parte di un sistema di misure finalizzate a potenziare la qualità dei servizi di cura; favorire il ricorso a logiche di welfare aziendale e l'incontro tra produttività e vita familiare.

4. F. Cerciello, S. Cerlini, L. Martignani (a cura di), *Obiettivo conciliazione. Valutazione e indicazioni di policy*, documento Endered/Deloitte 2011.

Il voucher di conciliazione in Italia. Dal programma FSE 2000-06 a quello 2007-13

In Italia e in Europa, pur tra significative differenze tra gli ordinamenti di welfare, il panorama della trasformazione del lavoro e della riorganizzazione sociale delle attività professionali e di cura richiama ormai da qualche anno l'esigenza di progettare politiche, misure e interventi orientati alla conciliazione dei tempi tra vita familiare e lavoro. Questo concetto, oltre a rappresentare lo scopo situato di parte delle politiche sociali definite in sede europea e dai singoli Stati, costituisce uno dei principi normativi generali per la ridefinizione dell'equilibrio tra vita familiare e carriera. Ne emerge una complessa configurazione di politiche e di principi organizzativi⁵, che si unisce alla definizione di un'agenda condivisa di obiettivi stabiliti in sede europea, come condizione fondamentale agli Stati membri per l'accesso ai fondi strutturali (programmazione del Fondo sociale europeo, FSE).

5.3.1. Le caratteristiche della prima programmazione

In uno scritto recente⁶ ho cercato di fornire una mappatura dei voucher adottati nei singoli contesti locali italiani secondo la disciplina del FSE. Pur nelle significative differenze che separano i singoli progetti cercherò di fornire un'immagine sintetica del modello complessivo. In sintesi estrema, il voucher di servizio serve per acquistare *a*) accoglimento in strutture educative (come l'asilo nido); *b*) servizi educativi domiciliari; *c*) accoglimento in strutture assistenziali per anziani o disabili; *d*) pulizie e pasti a domicilio per anziani o disabili. Questo è ciò che si intende normalmente per voucher di conciliazione. Ad esso può essere affiancato il voucher o buono formativo, che si avvale di un analogo meccanismo di fornitura, ma che ha per oggetto il pagamento di corsi di formazione professionale. In ogni caso, i voucher di conciliazione sono strumenti finalizzati a perfezionare il profilo occupazionale dei destinatari, soprattutto donne che intendono rafforzare la propria presenza sul mercato del lavoro. In questo senso, la cultura delle pari opportunità che fa da sfondo culturale al progetto intende la conciliazione come predisposizione di misure capaci di abilitare le donne nel ruolo professionale, tentando di ridurre il divario fra tassi di occupazione maschili e femminili nei contesti in cui i progetti trovano concreta applicazione. Il codice dell'inclusione sociale femminile attraverso il lavoro (specialmente quello full-time) ravvisa nel voucher di conciliazione uno

5. L. Boltanski, L. Thévenot, *De la justification. Les économies de la grandeur*, Gallimard, Paris 1991; P. Donati, *Sociologia delle politiche familiari*, Carocci, Roma 2003; OECD, *Babies and Bossies. Reconciling Work and Family Life. A Synthesis of Findings for OECD Countries*, OECD, Paris 2007; B. Pfau-Effinger, *Culture e strutture innovative nei servizi di cura*, in "Sociologia e Politiche Sociali", 10, 2007, 3, pp. 11-30.

6. L. Martignani, *Servizi per l'infanzia, voucher e titoli di accesso per la conciliazione: pluralizzazione e personalizzazione delle politiche di sostegno alla famiglia*, in P. Donati, R. Prandini (a cura di), *La cura della famiglia e il mondo del lavoro. Un piano di politiche familiari*, FrancoAngeli, Milano 2008, pp. 132-81.

strumento per sostenere indirettamente l'occupazione attraverso l'accesso ai servizi di cura.

5.3.2. Le caratteristiche della seconda programmazione

La morfogenesi culturale del modello di intervento del FSE inaugurata dalla sperimentazione FSE 2007-13 è caratterizzata da uno spostamento dell'attenzione (peraltro accelerato dalla crisi economica) dalla promozione delle pari opportunità tra uomo e donna al sostegno all'inclusione sociale e al contrasto alla povertà. La leva dello sviluppo alla quale si aggancia la promozione dell'inclusione sociale è sempre il lavoro. Da questo punto di vista la cultura delle pari opportunità alla base della precedente sperimentazione delle logiche di conciliazione non viene abbandonata, ma ricondotta nell'ambito di una strategia assistenziale di più ampio respiro. Tale strategia tenta di subordinare l'idea di conciliazione dei tempi famiglia-lavoro alla promozione delle pratiche di contrasto all'esclusione sociale, i cui indicatori sono peraltro operazionalizzati esclusivamente nei termini dell'inclusione occupazionale. Le pratiche di conciliazione finanziate secondo questa metodologia di analisi divengono quindi forme di sostegno indiretto all'occupazione di uomini e donne con familiari a carico. Il richiamo alla famiglia diviene di conseguenza più frequente, rispetto alla precedente sperimentazione, poiché comincia a includere richiami espliciti alla cura genitoriale condivisa. Tuttavia, in questo modo si rischia di banalizzare ulteriormente la famiglia come vincolo alla piena realizzazione individuale e come mero oggetto su cui intervenire indirettamente mediante il sostegno alle esigenze individuali dei membri interni alla famiglia stessa. In particolare il FSE 2007-13, nell'intento di «migliorare l'accesso all'occupazione e l'inserimento sostenibile nel mercato del lavoro, prevenire la disoccupazione, incoraggiare l'invecchiamento attivo e accrescere la partecipazione al mercato del lavoro», prevede esplicitamente «misure per conciliare vita professionale e privata, migliorando ad esempio i servizi di assistenza all'infanzia e alle persone non autosufficienti»⁷. Quali sono quindi i tratti salienti della strategia europea della conciliazione, in questa nuova sperimentazione?

5.4

La ricerca empirica: tre studi di caso

5.4.1. Il voucher di conciliazione avviato a Milano e nella Regione Lombardia

Questo tipo di intervento viene introdotto in forma sperimentale nel marzo del 2010, con l'obiettivo di sostenere le esigenze di conciliazione famiglia-lavoro e la partecipazione a corsi di formazione professionale per una tipologia peculiare di destinatari. I beneficiari di questa misura sono infatti quanti percepiscono gli ammortizzatori sociali in deroga, ossia quegli strumenti che estendono le garanzie e le forme di tu-

7. Cfr. http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/g24232_it.htm.

tela rappresentate dagli ammortizzatori sociali ordinari (cassa integrazione e indennità di mobilità) anche ai lavoratori subordinati, con contratto di lavoro atipico e/o a tempo determinato.

Il disegno di policy: caratteristiche del modello

Oltre a essere assegnatari della dote lavoro ammortizzatori sociali (DAS), i potenziali destinatari del voucher devono anche dimostrare di possedere almeno uno di questi requisiti (corrispondenti a situazioni familiari tipo): *a*) nucleo familiare con due genitori e almeno due figli minorenni che vivono sotto lo stesso tetto dei genitori; *b*) nucleo familiare con un genitore (monogenitoriale) e almeno un figlio minore che vive sotto lo stesso tetto del genitore; *c*) nucleo familiare con due genitori, entrambi in cassa integrazione e con almeno un figlio minore che vive sotto lo stesso tetto dei genitori; *d*) nucleo familiare con almeno un convivente non autosufficiente. Il titolo che i destinatari ottengono è un buono servizi del valore di 250 euro mensili che si affianca a un buono spesa (o di acquisto) di 100 euro (fino a un massimo di dieci mensilità). I servizi oggetto di acquisto con il *voucher* sono: *a*) servizi per la prima infanzia (0-3 anni), come nidi, micro-nidi, centri per la prima infanzia e nidi in famiglia; *b*) *baby-sitting* e *baby-parking*; *c*) accompagnamento educativo per minori: trasporto scolastico, trasporto specializzato per visite mediche, attività sportive; *d*) doposcuola, aiuto nello studio, inserimento in centri ricreativi diurni (rivolti sia a minori che ad anziani e disabili); *e*) lavori domestici e prestazioni accessorie; servizi di assistenza domiciliare integrata per anziani e disabili (escluse le attività mediche); *f*) mense scolastiche; *g*) scuole per l'infanzia; *h*) centri sportivi e ricreativi.

Per definire le procedure di convenzionamento degli enti erogatori è stata definita una *welcome action* da parte dell'organismo intermediario. Si tratta di un'azione orientata alla creazione del mercato sociale dei servizi sulla base delle indicazioni e dei bisogni dei richiedenti. Gli enti erogatori del servizio sono organizzazioni di privato sociale (associazioni di solidarietà familiare, organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, cooperative sociali ecc.) convenzionate con la Regione e coinvolte nel circuito di servizio da un organismo intermediario responsabile delle funzioni di gestione dei rapporti tra la domanda e l'offerta di servizi e prestazioni: dall'emissione dei titoli alla loro distribuzione, fino alla liquidazione delle prestazioni fornite. In alternativa, i destinatari possono indicare e selezionare un ente non ancora convenzionato, purché in possesso degli stessi requisiti di quelli già inclusi nella lista degli erogatori convenzionati e disponibile in un secondo momento a seguire la procedura gratuita di accreditamento.

Diffusione del modello: i dati sulla distribuzione

In questo paragrafo indichiamo alcuni dati generali sulla distribuzione del voucher di conciliazione nella Regione Lombardia, con particolare riferimento alle cifre chiave che riguardano i destinatari dei titoli (buoni servizio) e gli operatori coin-

volti. I dati sono aggiornati al 15 settembre 2010. Le domande presentate sono 1.551. Gli operatori dei servizi convenzionati sono complessivamente oltre 300 (322, di cui 106 nella sola Provincia di Milano e 49 a Bergamo). A tali dati si affiancano quelli legati alla diffusione degli sportelli di conciliazione, che hanno funzioni di orientamento e di presa in carico del bisogno da parte dei richiedenti. Gli sportelli di conciliazione sono realizzati presso i patronati e gli operatori del lavoro. Sul territorio regionale se ne contano circa 317 e sono diffusi soprattutto a Bergamo (56), a Brescia (41) e a Milano (39). La collaborazione con l'ente gestore del voucher ha avuto tra i suoi effetti quello di elaborare un documento programmatico confluito in una proposta di revisione del modello alla Regione. Nell'ambito della definizione di questo documento abbiamo avuto la possibilità di ottenere alcuni ulteriori dati generali e relativi sulla distribuzione del voucher di conciliazione ulteriormente aggiornati (gennaio 2011). Le richieste presentate sono complessivamente 3.020, mentre quelle accolte sono 2.386 (la percentuale di accettazione è quindi pari a circa l'80% delle domande presentate).

*Caratteristiche dei partecipanti ai focus groups
e considerazioni preliminari*

Gli intervistati nell'ambito dei *focus groups* sono stati in tutto quindici, equamente ripartiti tra uomini e donne, tutti con familiari a carico e residenti nel territorio di Milano e provincia. In accordo con quanto previsto dal regolamento regionale, sono inoltre titolari del diritto di ottenere buoni spesa e voucher di conciliazione in quanto attualmente in cassa integrazione. Soltanto uno tra gli interessati ha già utilizzato lo strumento prima della data in cui si sono svolti i *focus groups*. La discussione verte quindi su opinioni, chiarimenti, condizioni d'uso e percezione di bisogni antecedenti rispetto alla reale fruizione del voucher. Per questa ragione, pur emergendo dagli incontri una quantità di informazioni di notevole interesse legate alle possibilità di utilizzo e alle impressioni sul disegno di *policy*, non è possibile tracciare conclusioni sulla soddisfazione derivante dalla misura. Ci si concentra quindi sulle aspettative riposte dai destinatari (per ora potenziali fruitori) nei confronti dello strumento. Sarà indubbiamente interessante riascoltare gli stessi intervistati dopo l'utilizzo dei titoli e il consolidamento del loro profilo di destinatari di prestazioni di servizio diverse.

*Gli snodi principali emergenti dai focus groups
rispetto al modello di policy*

Dalle risposte ottenute dagli intervistati nell'ambito dei *focus groups* emergono alcune riflessioni interessanti rispetto alle aspettative riposte nei confronti del voucher di conciliazione. Di seguito si possono riassumere le principali.

1. In primo luogo, da parte degli intervistati emerge un unanime sentimento di ambivalenza nei confronti dello strumento. Infatti, da un lato il progetto viene considerato come l'espressione della buona volontà della Regione di predisporre risorse

economiche e interventi di sostegno all'esclusione sociale. Tale impressione si rafforza se ricondotta all'attuale frangente socio-economico, particolarmente ostile soprattutto sul versante occupazionale. D'altra parte, emerge un certo scetticismo nei confronti dell'utilità dello strumento, intesa in termini di capacità di soddisfare i bisogni realmente percepiti dai potenziali destinatari. Si sostiene infatti che un titolo per l'acquisto di servizi di conciliazione (intesi, secondo il *framework* culturale appartenente al FSE, come servizi di cura per l'infanzia e per i familiari a carico, oltre alle cosiddette "prestazioni accessorie", come ad esempio i lavori domestici) non sia appropriato per le necessità di chi è in cassa integrazione, poiché tale condizione (che pure non coincide con la disoccupazione e che quindi non richiede necessariamente di impiegare tempo per la ricerca di un nuovo lavoro) implica un'astensione forzata dal luogo di lavoro e dunque la potenziale disponibilità dei destinatari stessi nello svolgere (in tutto o in parte) le mansioni che si possono acquistare col voucher. A questo aspetto occorre aggiungere una constatazione piuttosto allarmante rispetto all'analisi di fattibilità del progetto: oltre il 70% dei destinatari DAS in Lombardia non hanno figli. Le ragioni dell'adozione di uno strumento finalizzato a garantire l'accesso a servizi di conciliazione – soprattutto se intesi come misure di cura e custodia alla prima infanzia – risultano quindi certamente prioritarie ma meno inclini a incontrare i bisogni reali dei destinatari, almeno nel breve e medio periodo. Piuttosto, come sostengono i destinatari intervistati, sarebbe utile poter spendere l'ammontare corrispondente al voucher di conciliazione per beni di consumo o per spese materiali più urgenti (come avviene per i buoni spesa, che sono peraltro collegati alla medesima disciplina).

2. Tra le risposte dei destinatari emergono quelle dell'unico ad avere già beneficiato dei servizi acquistabili. Per non rinunciare al diritto di spendere le risorse di cui è titolare (per quanto vincolate dalla forma del voucher) il destinatario ha scelto di avvalersi di una collaboratrice domestica, pur confessando di non averne propriamente bisogno (le mansioni di casa potrebbe svolgerle la moglie, con il suo aiuto). Tale situazione ha inoltre prodotto, nella prospettiva del fruitore, un ulteriore effetto perverso capace di ripercuotersi all'interno del nucleo familiare. La presenza della collaboratrice domestica ha generato nei figli una prospettiva distorta tra le reali condizioni economiche del nucleo familiare e quelle percepite. Il fatto di poter contare sulla presenza di una collaboratrice domestica ha quindi prodotto l'idea errata che in famiglia ci siano risorse superflue da spendere. Questo aspetto ha dunque imposto la necessità di puntualizzare la questione tra i membri del nucleo familiare, rilanciando un dialogo finalizzato a spiegare il peculiare modo di utilizzo delle risorse predisposte secondo la logica vincolata del voucher, al fine di arginare trappole della povertà e problemi di comprensione familiare nella gestione delle risorse disponibili.

3. Queste contraddizioni tra bisogno percepito (sostegno al reddito) e logica di risposta al bisogno (rappresentata da titoli di accesso a servizi di cura familiare e a prestazioni domestiche) si concretizzano in un forte scetticismo. Curiosamente, tale perplessità non sembra essere rivolta all'impianto della misura, quanto all'atteggiamento delle istituzioni pubbliche che predispongono la misura stessa. Infatti, se alcuni

tra gli intervistati sostengono di apprezzare la forma del buono spesa o del titolo di accesso a servizi (poiché rappresenta un deterrente per logiche di consumo improprie o opportunistiche rispetto al denaro contante), tutti i rispondenti sono concordi nell'affermare che il fatto di predisporre logiche di conciliazione per chi è in casa integrazione rappresenta una sorta di miopia istituzionale nei confronti dei bisogni sociali emergenti dal contesto di riferimento.

4. La sintesi che deriva dall'intreccio tra la domanda di perfezionamento dell'assistenza ottenuta attraverso l'aumento di risorse economiche (concretizzatesi nella frequente richiesta di poter convertire il voucher di conciliazione in un buono spesa: «Potrebbero darci soltanto buoni spesa per lo stesso importo!») e la svalutazione dei servizi di conciliazione acquistabili con il voucher produce un profilo di destinatario potenziale caratterizzato da un livello piuttosto basso di fiducia nei confronti dell'amministrazione pubblica e di una cultura del welfare improntata a un deciso pauperismo assistenziale, rafforzato anche dalle necessità a breve termine derivanti dall'indebolimento del proprio *status* occupazionale.

5. Alcuni tra i rispondenti maggiormente partecipi sollevano il problema della carenza di soluzioni di servizio realmente adeguate alle proprie esigenze e in grado di accettare (e ancor prima di riconoscere) il voucher come titolo di pagamento per le prestazioni richieste. Lamentele ricorrenti riguardano l'assenza di alcuni servizi (come i trasporti urbani, la metropolitana e la mensa) dal bacino degli enti accreditati. La ragione alla base di questo scetticismo è ricondotta esplicitamente alla propria incapacità di motivare la resistenza della pubblica amministrazione nel predisporre una rete efficiente di servizi realmente adeguati rispetto alle richieste e ai bisogni dei destinatari.

6. A tale inefficienza percepita corrisponde un atteggiamento risentito nei confronti delle risorse stanziare per servizi ritenuti inadeguati e che quindi potrebbero rimanere inutilizzate («Non capisco perché non si possa convenzionare l'ATM!»; «Basta che ci sia il simbolo della Regione Lombardia!»; «Dove vanno a finire questi soldi, se non li utilizziamo?»). Tale rigurgito moralista nei confronti dell'amministrazione è da attribuire non solo alla sfiducia nei confronti delle istituzioni pubbliche, ma anche alla mancanza di un'adeguata conoscenza di come si recepisce la disciplina FSE a livello regionale. In effetti, si osserva che è la disciplina del FSE a imporre lo strumento del voucher e a renderlo disponibile per l'acquisto di prestazioni e servizi predisposti dal settore *non profit* e dal complesso sistema del privato sociale in generale.

*Problematiche relazionali emergenti
tra gli attori coinvolti nel disegno di policy*

Da questo punto di vista, occorre tenere in considerazione il ventaglio delle obiezioni emerse, adottando tuttavia un criterio di analisi adeguato per esporle in modo ordinato, evidenziando le reali inefficienze del disegno e sottolineando i problemi di riflessività organizzativa che rimandano alle relazioni tra gli *stakeholders* coinvolti. Questo modo di procedere è utile non soltanto per garantire una maggiore chiarezza

za espositiva ma anche e soprattutto per realizzare un'analisi sociologica del progetto che soddisfi i criteri di affidabilità procedurale e di adeguatezza significativa rispetto agli obiettivi di *policy*. Gli attori in relazione sono il FSE, la Regione, i soggetti che forniscono i servizi e compongono l'offerta, l'organismo intermediario (la società Endered; in questo caso l'organismo intermediario è un soggetto privato *for profit*); i destinatari dei servizi. Di seguito vengono elencate le dimensioni relazionali più problematiche tra questi attori in gioco.

1. La relazione tra FSE, Regione e destinatari. La sperimentazione FSE 2007-13 impone alle Regioni alcuni criteri di progettazione indispensabili per ottenere i fondi necessari alla realizzazione delle misure concrete di politica sociale. La *mission* dei progetti di conciliazione (sostenere la conciliazione come strategia occupazionale mediante l'accesso a servizi di cura familiare); lo statuto giuridico dei servizi accreditabili e la predisposizione di un organismo intermediario sono condizione *sine qua non* per la ricezione dei fondi e la conseguente realizzazione del progetto. Da questo punto di vista, alcune delle obiezioni dei destinatari sono improprie sul piano operativo, anche se conservano la loro legittimità culturale sul lato della domanda (ad esempio, perché non poter accreditare alcuni servizi privati, se proprio di questi si avverte il maggiore bisogno?). Il difetto di riflessività istituzionale nella relazione tra FSE e Regione risiede piuttosto nell'aver recepito un modello europeo orientato alla conciliazione e di averlo implementato per rispondere a logiche differenti, che richiedono innanzitutto una nuova articolazione di una delle due polarità in causa (nello specifico, quella lavorativa).

2. La relazione tra Regione, organismo intermediario e destinatari. Nell'ottica dei destinatari, la relazione con l'organismo intermediario è ritenuta soddisfacente, distinguendosi per la puntualità e la competenza delle funzioni di intermediazione nel chiarire i dubbi e le logiche di utilizzo degli strumenti predisposti nei confronti dei destinatari. Occorre tuttavia ribadire alla platea dei destinatari quali sono i limiti del perimetro del progetto, allo scopo di non delegittimare le obiezioni fondate insieme con quelle derivanti dalla scarsa conoscenza del progetto e delle logiche che ne condizionano la fruizione. La relazione tra Regione e destinatari sembra essere invece caratterizzata da un problematico senso di sfiducia da parte dei destinatari nei confronti dell'amministrazione regionale. A tale problema corrisponde una strategia di tipizzazione semplicistica da parte della pubblica amministrazione nei confronti dei destinatari. Si tratta di un atteggiamento riconducibile al più ampio e complesso problema di istituzionalizzazione dell'individualismo da parte delle politiche pubbliche, che rischia di produrre politiche costose e inefficienti sul lato dell'offerta e rafforzare la cultura del sospetto su quello della domanda.

3. La relazione tra organismo intermediario, servizi e destinatari viene ritenuta problematica in quanto i servizi prestati dagli enti accreditati non sono ritenuti adeguati dai destinatari per accogliere le esigenze di persone in cassa integrazione e possono produrre addirittura effetti perversi o vanificare l'utilità stessa del titolo di accesso. Da questo punto di vista, è la relazione specifica tra l'organismo intermediario e la Regione che – sulla base delle indicazioni emerse dall'analisi delle risposte dei destinatari – deve essere attivata per modificare le modalità di implementazione e i re-

quisiti di accesso necessari per beneficiare del dispositivo (cfr. in particolare *supra*, i punti 2, 5 e 6, pp. 148-9).

5.4.2. Buoni di servizio nella Provincia autonoma di Trento: evoluzione di un modello in tre fasi

Il sistema dei buoni di servizio e di accompagnamento (da ora in poi BDS) avviato nel territorio della Provincia autonoma di Trento nel 2005 con sperimentazione FSE 2000-06 è già stato oggetto di studi in precedenti pubblicazioni, comprese alcune incluse nei lavori dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia.

Il disegno di policy: caratteristiche del modello

Lo schema che segue descrive la prima versione del dispositivo dei BDS e riguarda la sperimentazione 2000-06. Si tratta di titoli di accesso a servizi di cura familiare (per l'infanzia, l'adolescenza e per i familiari anziani o disabili dei destinatari) rivolti a perfezionare la conciliazione famiglia-lavoro di destinatari (normalmente donne) che lavorano con regolazione contrattuale atipica o flessibile. I servizi a cui i titoli danno accesso sono integrativi rispetto a quelli pubblici, vengono predisposti e implementati dalle organizzazioni di privato sociale e della società civile organizzata (comprese fondazioni di comunità e associazioni familiari) e sono rivolti a perfezionare la conciliazione dei tempi non soltanto dal punto di vista degli orari giornalieri, ma anche rispetto alle problematiche incontrate dai lavoratori stagionali.

Con la sperimentazione FSE 2007-13 (in particolare dal 2009) il dispositivo di accesso ai servizi è entrato nella seconda fase ed è stato interessato da alcune significative modifiche rispetto al periodo precedente: *a*) non è più rivolto soltanto a donne lavoratrici con contratto atipico (o flessibile) ma alle persone (uomini e donne) con particolari esigenze di conciliazione famiglia-lavoro (infermieri, cassiere, commercianti); *b*) come conseguenza del punto precedente, il progetto è interessato dall'ampliamento dei servizi a cui si può avere accesso con il buono (si tratta sempre di servizi integrativi a quelli forniti dalla pubblica amministrazione, che si distinguono soprattutto per la flessibilità oraria rivolta al target atipico di lavoratori interessati); *c*) la semantica della conciliazione che il progetto veicola non è più soltanto rivolta a sostenere indirettamente l'occupazione femminile nell'ottica delle pari opportunità, ma anche e soprattutto a contrastare l'esclusione sociale delle persone che lavorano secondo forme contrattuali poco tutelate e con peculiari carichi di responsabilità familiare. Ne emerge la figura dell'utente "protagonista", riconducibile alle seguenti categorie: *a*) nuclei familiari con uno o più figli minori di 16 anni (o minori di 18 se disabili); *b*) residenti o domiciliati in provincia; *c*) rientranti nelle soglie ICEF (Indicatore della condizione economica familiare); *d*) occupati o in cerca di occupazione (secondo qualsiasi forma contrattuale) o frequentanti corsi di formazione professionale. L'indicatore ICEF rappresenta un tentativo di elaborazione di requisiti di accesso non definiti su base individuale, ma in grado di riconoscere il carico di cura familiare in relazione al reddito percepito. Nella seconda fa-

se si è potuta osservare una massiccia fruizione dei titoli da parte di padri (o più in generale di beneficiari di sesso maschile), le cui richieste di contributi hanno cominciato a superare di almeno un terzo quelle delle madri. Tuttavia, la Provincia autonoma ha ritenuto che tali richieste non fossero giustificate dalla consapevolezza maschile dell'importanza di progettare insieme con le mogli le soluzioni di cura per i propri figli. Piuttosto, la ragione reale dell'aumento di richieste di BDS da parte degli uomini sembra motivata dalla possibilità di richiedere contributi di maggiore entità, il cui importo – nella seconda fase – è proporzionato alla quantità di ore da conciliare. Come conferma una delle referenti presso l'organismo intermediario (SOFT), siccome gli uomini hanno mediamente contratti di lavoro che comprendono un numero maggiore di ore, molti nuclei familiari hanno preferito inoltrare la domanda in base al profilo del padre. In questo modo hanno potuto ottenere titoli per un valore superiore, sovrarappresentando le responsabilità genitoriali paterne, anche laddove tali richieste sono state motivate esclusivamente da riflessioni di carattere strumentale (ottenere un contributo maggiore in base ai requisiti d'accesso del genitore con il contratto di lavoro più solido). Questa prassi ha in parte contribuito a generalizzare il legame referenziale e simbolico tra l'obiettivo di *policy* (che consiste nella definizione di programmi di conciliazione *work oriented*) e la cultura della genitorialità condivisa. Anche questo esempio richiama quindi l'esigenza di ripensare la conciliazione come strategia operativa orientata alla riforma complessiva dei programmi di welfare, anche per evitare effetti perversi o trappole derivanti da un utilizzo non virtuoso dei singoli progetti. Vediamo come ha risposto la Provincia a questo utilizzo dei titoli.

Recentemente, con delibera del marzo 2011, il sistema dei BDS è entrato nella terza fase, che rappresenta una sorta di sintesi tra le due precedenti. Anche sulla scorta delle modalità di utilizzo dei titoli nella sperimentazione precedente, le caratteristiche di questa terza fase sono riassumibili in questi termini: *a*) il profilo dei destinatari ritorna a essere prioritariamente femminile (come nella prima fase); *b*) entrambi i genitori (laddove siano presenti) devono essere occupati e la presenza della madre sul posto di lavoro rispetto alle ore di fruizione dei buoni deve essere garantita e documentata (come nella seconda fase, il valore del titolo è direttamente proporzionale al numero di ore lavorative per le quali si richiedono misure di conciliazione famiglia-lavoro). La terza fase sembra quindi essere caratterizzata da un più deciso riconoscimento della conciliazione come strategia di sviluppo delle politiche attive e della cittadinanza di *workfare*, peraltro rafforzata da logiche di controllo più pervasive sull'utilizzo dei titoli da parte dei destinatari. In altre parole, la cultura del progetto non sembra più orientata direttamente al tema delle pari opportunità, anche se le destinatarie tornano a essere soltanto donne. Piuttosto, si osserva come al richiamo alle politiche attive si affianchi una strategia di controllo sull'utenza giustificata in termini di equità distributiva delle risorse scarse (ossia dei fondi che finanziano i titoli). Il ritorno alla conciliazione come *female business* rappresenta quindi il tentativo di arginare il consumo opportunistico dei titoli ottenuti, mentre il nesso culturale tra conciliazione e soggettività familiare viene ulteriormente generalizzato e subordinato a logi-

che di controllo gestionale dei flussi monetari e a esigenze di razionalizzazione amministrativa.

*Diffusione del modello:
i dati sulla distribuzione dei BDS (seconda fase)*

Con riferimento alla programmazione FSE 2007-13 e all'avvio della seconda fase della loro implementazione sul territorio trentino, i BDS sono stati avviati nel 2009. I seguenti dati si riferiscono quindi agli anni 2009 e 2010 e riguardano la diffusione quantitativa dei titoli lungo l'intero territorio provinciale. Complessivamente, nei due anni in cui è stata avviata la nuova sperimentazione dei BDS 2007-13 sono stati versati 6.877 titoli, per un valore di 4.812.309,71 euro. La distribuzione dei titoli è in leggera crescita (così come il loro ammontare complessivo) nel secondo anno di sperimentazione. La maggior parte dei buoni viene erogata nel quinto e nel decimo comprensorio. Il profilo che emerge da questi dati generali è quello di un progetto che si consolida come risorsa ormai ritenuta sostanzialmente strutturale nel contesto di adozione (come confermano le indagini IRVAP condotte sul territorio e come testimoniano anche i rispondenti intervenuti nell'ambito dei *focus groups*).

*Caratteristiche dei partecipanti ai focus groups
e considerazioni preliminari*

Per la realizzazione di questa indagine è stato realizzato un *focus group* nell'ambito del quale sono intervenute cinque persone. Quasi tutte le persone intervistate sono madri lavoratrici, residenti a Trento o in alcuni comuni della provincia. Alcune rispondenti sono madri sole, che compongono un nucleo monogenitoriale insieme con i figli a carico, mentre altre hanno un marito e condividono una relazione familiare normocostituita. L'eterogeneità (nella completezza e nella complessità) della struttura di relazioni familiari in cui vivono le persone intervistate non è una caratteristica casuale dell'insieme dei rispondenti; si tratta piuttosto di un elemento utile per individuare le logiche e le eventuali rigidità (o contraddizioni) dello strumento nel connettere i destinatari con esigenze lavorative e familiari diversificate alle rispettive soluzioni di servizio. Un'ulteriore caratteristica che differenzia al proprio interno l'insieme dei rispondenti intervenuti nell'ambito del *focus group* è l'esperienza più o meno consolidata di fruizione dei titoli, che stabilisce la carriera peculiare di ogni destinatario. Alcune delle madri intervistate, ad esempio, sono state beneficiarie dei titoli sia nella prima fase (2005-07) che nella seconda (2009-10). In questo modo, le rispondenti hanno potuto fornire indicazioni utili sulle modalità di accesso ai servizi che differenziano le prime due fasi della sperimentazione, aiutando il ricercatore nel comprendere quale delle soluzioni adottate per la voucherizzazione dei servizi di conciliazione fosse più flessibile e in grado di consentire la necessaria personalizzazione dei percorsi di accompagnamento alle logiche e ai servizi di cura.

Gli snodi principali emergenti dai focus groups

Una prima considerazione di carattere generale che accomuna la prima e la seconda fase dei BDS sta nella generale soddisfazione che emerge da parte delle intervistate, con particolare riferimento: *a)* al tipo di strumento; *b)* alla capacità dello strumento di consentire la scelta tra un ampio ventaglio di soluzioni di servizio; *c)* alla disponibilità della pubblica amministrazione di garantire una continuità pluriennale a un dispositivo di welfare che è ormai percepito come una misura strutturale di sostegno alle responsabilità genitoriali. Di seguito si possono riassumere gli snodi principali emersi, con riferimento ai punti di forza e di debolezza inerenti all'architettura del dispositivo, oltre ad alcune indicazioni per superare le criticità del modello.

1. Nell'unanime impressione di tutte le partecipanti ai *focus groups* emerge come il sistema dei FSE rappresenti un'agevolazione economica senza la quale non si potrebbe disporre della somma necessaria per acquistare le prestazioni di servizio necessarie alla cura e alla custodia dei propri figli. Senza l'azione dell'organismo intermedio, inoltre, non si conoscerebbero nemmeno molte delle realtà di servizio e degli enti erogatori che compongono l'offerta accreditata. Da questo punto di vista l'azione di welfare dei FSE agisce nella duplice veste di strumento monetario di accesso alle specifiche misure di welfare e di logica comunicativa in grado di ridurre o neutralizzare le asimmetrie informative che potrebbero inficiare l'azione di welfare stessa.

2. A completare il quadro emerso nella riflessione di cui al punto precedente, i servizi oggetto delle prestazioni risultano plurali e adeguati alle esigenze di conciliazione dei destinatari. Nel novero delle prestazioni sono inclusi non soltanto servizi integrativi del nido, ma anche centri ricreativi ed estivi. Questi servizi agevolano la ricerca di un equilibrio tra famiglia e lavoro non soltanto durante la giornata ma anche nei periodi dell'anno come l'estate in cui – date le caratteristiche socio-economiche e occupazionali del contesto – è più difficile conciliare vita familiare e occupazione (soprattutto per le madri che lavorano nel settore turistico e/o della ristorazione). Inoltre, siccome il bacino degli erogatori include anche servizi rivolti ai minori fino a 16 anni (18 nei casi di portatori di handicap) il sostegno offerto alle madri si rivolge a esigenze diversificate lungo il ciclo di vita familiare, che però rimane concettualmente ed empiricamente limitato alla diade madre-bambino e alle logiche che ne condizionano l'esclusività.

3. L'importo dei titoli viene ritenuto adeguato, almeno dal punto di vista dell'ammontare complessivo a disposizione. Tale adeguatezza è però riconosciuta soprattutto alla prima fase di applicazione del dispositivo (2000-06). Infatti, la prima sperimentazione univa un ammontare relativamente significativo (tra 900 e 1.500 euro annui, mantenuto anche nella sperimentazione successiva) a logiche di accesso agevolate e maggiormente personalizzate in termini di composizione del piano individualizzato di servizio e di successiva fruizione dei servizi stessi.

4. Nella prima sperimentazione, infatti, le madri ottenevano i titoli per il valore ad essi corrispondente e potevano spenderlo secondo le modalità che preferivano, previa verifica dei requisiti di accesso e del loro persistere per tutta la durata della frui-

zione del titolo. La seconda sperimentazione ha stabilito che il valore del titolo deve essere direttamente proporzionale al numero di ore lavorative per le quali si richiedono misure di conciliazione famiglia-lavoro. Questo aspetto penalizza i nuclei monogenitoriali, che hanno maggiori difficoltà nell'organizzare la giornata lavorativa e nell'articolare le differenti soluzioni formali e informali di cura, oltre ovviamente a chi ha un lavoro flessibile, part-time o su turni. Significativo l'esempio di una madre che, avendo un part-time di cinque ore, ha ottenuto il contributo secondo il rigido calcolo delle proprie responsabilità lavorative quotidiane. Tale calcolo risulta rigido proprio perché non è detto che tale copertura oraria sia continuativa durante la giornata. Possono quindi verificarsi casi per i quali alcune ore da conciliare non risultano coperte dal dispositivo.

5. Da questo punto di vista, l'azione della Provincia autonoma, finalizzata a ottimizzare le risorse stanziate per il progetto e a estenderlo al maggior numero di beneficiari possibile, rischia però di irrigidire un dispositivo inizialmente pensato proprio per incontrare i bisogni di conciliazione e la flessibilità richiesta sul lavoro a madri con contratti atipici o destrutturati rispetto alle tipiche occupazioni moderne sulle otto ore. Si tratta di una riflessione confermata da tutte le destinatarie interpellate nell'ambito del *focus group* e che hanno fruito dei BDS in entrambe le prime sperimentazioni.

6. Un ulteriore snodo cruciale rappresenta i requisiti di accesso al dispositivo, in particolare quelli legati alla situazione economica (reddituale e fiscale) delle richiedenti i BDS. Le intervistate sostengono che – in linea di principio – l'applicazione dell'ICEF è molto più equa rispetto al valore ISEE normalmente utilizzato per definire l'eleggibilità dei destinatari sotto il profilo economico e per interventi di questo tipo. Infatti, il valore ICEF permette di calcolare il reddito familiare netto rispetto al numero di componenti il nucleo familiare. Tuttavia, nel suo conteggio non sono contemplate alcune fonti di ricchezza, ma soltanto il reddito. Questo modo di procedere al conteggio produce quindi alcune iniquità, come la collocazione sullo stesso valore di nuclei familiari con risorse economiche e relazionali diverse. Per quanto riguarda l'utilizzo dei buoni, questo si traduce nell'eleggibilità di persone che per questioni di reddito nominale e di numero di figli non possono beneficiare del titolo pur avendone a volte più necessità di alcuni dei destinatari reali. Una più organica valutazione dell'ICEF permetterebbe di arginare alcune logiche di esclusione derivanti da tali trappole.

7. Le riflessioni di cui ai due punti precedenti dimostrano che, pur nell'ambito di un programma di servizio e di un dispositivo di intervento che corrisponde effettivamente ad alcune esigenze reali avvertite dalle destinatarie (a differenza del voucher di conciliazione lombardo) permangono rigidità nel riconoscimento della ricchezza relazionale delle famiglie (punto 6) e della modalità di adempimento dei doveri professionali meno strutturati e "moderni" (punto 5). Tali rigidità si traducono proprio nella difficoltà avvertita da alcune delle destinatarie intervenute ai *focus groups* nel conciliare famiglia e lavoro.

8. Tali riflessioni, seppure legittime e documentate, rischiano poi di scatenare dissensi unanimi nell'opinione che si crea rispetto ad altre professioni ritenute – a tor-

to o a ragione – meno impegnative sul versante conciliazione famiglia-lavoro. Da questo punto di vista, alle trappole di conciliazione che il dispositivo rischia di produrre si possono associare difetti di osservazione motivati dall'invidia o dalla difficoltà di connettere la rappresentazione dei bisogni con quelle dei vincoli e delle opportunità interne a ogni percorso di carriera.

*Problematiche relazionali emergenti
tra gli attori coinvolti nel disegno di policy*

Nel caso analizzato in precedenza i problemi emergenti nelle relazioni tra i soggetti coinvolti e rilevati a proposito del dispositivo sono fondamentali per comprendere come si realizzano le relazioni interne al dispositivo stesso e tra gli attori coinvolti. Inoltre, sono anche fondamentali per evidenziare le logiche generative del welfare locale e le eventuali rigidità emergenti che potrebbero essere arginate e superate per potenziare e implementare l'azione di welfare stessa. Gli attori in relazione sono il FSE, la Provincia autonoma di Trento, i soggetti che forniscono i servizi e compongono l'offerta, l'organismo intermediario (lo Sportello di orientamento formativo territoriale, ossia SOFT; in questo caso l'organismo intermediario è un soggetto individuato *ad hoc* dalla pubblica amministrazione); i destinatari dei servizi. Di seguito vengono elencate le dimensioni maggiormente problematiche tra gli *stakeholders*.

1. La relazione tra FSE, Provincia autonoma e destinatari rispetto alla posta in gioco rappresentata dalle priorità del dispositivo in quanto condizionamenti per la sua introduzione. Analogamente a quanto scritto rispetto al caso precedentemente analizzato, la sperimentazione FSE 2007-13 impone agli enti locali determinati criteri di progettazione indispensabili per ottenere i fondi necessari alla realizzazione delle misure concrete. La *mission* dei progetti di conciliazione (sostenere la conciliazione come strategia occupazionale mediante l'accesso a servizi di cura familiare), lo statuto giuridico dei servizi accreditabili e la predisposizione di un organismo intermediario sono condizione *sine qua non* per la ricezione dei fondi e la conseguente realizzazione del progetto. Da questo punto di vista, l'inclusione sociale da cui il benessere dei destinatari dovrebbe derivare (almeno secondo l'ottica funzionalista che ci proponiamo di contrastare) è ancora largamente ritenuta prettamente dipendente dal profilo professionale. Questo aspetto non rappresenta di per sé un ostacolo al benessere familiare e alle scelte dei destinatari in termini generativi. La conciliazione famiglia-lavoro può incontrare certamente il tema delle politiche attive e dell'inclusione professionale, a patto *a)* di non ritenere il benessere familiare come dimensione secondaria e obbligatoriamente/esclusivamente derivata da tale logica; *b)* di coinvolgere effettivamente il mondo del lavoro nella definizione di programmi di inclusione professionale finalizzati al benessere dei dipendenti e delle loro famiglie. Ciò permetterebbe di adottare un'ottica orientata a non ridurre i voucher di conciliazione a sostegni indiretti all'occupazione capaci di rappresentare soltanto l'ottica autoreferenziale del sistema pubblico. Il problema sta nello stile di osservazione della famiglia, che nella prospettiva del FSE oscilla tra la rappresentazione di un vincolo alla piena autonomia professionale delle donne rispetto agli uomini (con la con-

seguinte svalutazione del lavoro di cura) e l'immagine (altrettanto impropria) di una camera di compensazione di welfare che si esprime nel privato e corrisponde a generiche funzioni di socializzazione primaria (secondo un modello modernistico ampiamente superato). I limiti riflessivi individuati possono essere a ben vedere ricondotti a una semantica fraintesa della conciliazione.

2. La relazione tra Provincia autonoma, organismo intermediario e destinatari rispetto alla morfogenesi osservata dal dispositivo e dalle fasi che descrivono questa evoluzione. Da questo punto di vista, è interessante notare lo sforzo oggettivo che, almeno nelle prime due fasi del progetto, è stato affrontato dalla Provincia autonoma per collocare il profilo del destinatario oltre l'uomo moderno che lavora sulle otto ore. Ciò dipende dal fatto che la Provincia di Trento ha una cultura del servizio notoriamente sofisticata e potenzialmente in grado di venire incontro alle esigenze familiari. Le caratteristiche del contesto locale permettono quindi al progetto specifico dei BDS di smussare il carattere individualistico della progettazione FSE, fino a determinare l'inclusione del dispositivo stesso all'interno del progetto di riqualificazione dei servizi provinciali rivolti alla famiglia e denominato *Family in Trentino*. L'organismo intermediario promuove un utilizzo plurale del titolo rispetto alle soluzioni di servizio e recepisce la disciplina che la Provincia ha prodotto in termini di requisiti familiari per l'accesso ai titoli (fin dalla prima fase), per la condivisione delle responsabilità di cura (dalla prima alla seconda fase), per il riconoscimento di esigenze di conciliazione avvertite su un territorio le cui caratteristiche geografiche e socio-occupazionali richiedono una copertura flessibile non solo oraria ma anche stagionale (in ognuna delle fasi di sviluppo del progetto). Tuttavia, la recente evoluzione del dispositivo BDS sembra rappresentare una sorta di restaurazione orientata al controllo delle risorse e non al reale incentivo alla *familiarizzazione* delle strategie di conciliazione.

3. La relazione tra organismo intermediario, destinatari e servizi rispetto alle modalità di concreto accesso al dispositivo e alle rigidità emerse. Rispetto all'analisi di questo specifico tessuto relazionale, occorre considerare che oltre 50% dei Comuni interessati ha meno di 1.000 abitanti. Date le caratteristiche del territorio occorre ripensare anche ai trasporti come esigenze specifiche di servizio, soprattutto per chi – tra i destinatari – è coinvolto nella ricerca di lavoro. Infine, occorre considerare che la disciplina dei titoli inaugurata dalla seconda fase di sperimentazione consente una fruizione più rigida dei servizi rispetto agli orari di lavoro. In questo modo non si investe sul benessere della famiglia, ma soltanto sul consenso che il contributo economico può suscitare nei destinatari che lo intercettano e lo spendono per accedere a un mercato del lavoro che peraltro non viene direttamente implicato nella definizione del programma di accesso ai servizi.

5.4.3. La logica di voucherizzazione dei servizi lungo il ciclo di vita familiare: il caso di Parma

Per quanto riguarda il territorio del Comune di Parma, la logica di voucherizzazione dei servizi ha inizialmente interessato il sistema di accreditamento dei servizi di assistenza domiciliare integrata promosso dal settore anziani. Tale logica è sta-

ta in seguito estesa al settore educativo e a quello di cura per l'infanzia (voucher per i servizi di asilo nido e per i centri estivi), fino a interessare anche servizi innovativi e integrativi delle soluzioni istituzionali di cura e custodia per l'infanzia. L'estensione della logica di voucherizzazione del welfare interviene dunque sul ciclo di vita della famiglia, sottolineando la natura non circoscritta e situata della conciliazione, che non di meno resta un'esigenza fondamentale per le famiglie ma che nell'ottica della pubblica amministrazione rappresenta un principio di intera riorganizzazione del welfare locale per il sostegno alle esigenze (complesse e mutevoli) della famiglia.

Il disegno di policy: caratteristiche del modello

Date le caratteristiche di "voucherizzazione progressiva" del sistema dei servizi alla famiglia e alla persona predisposto negli ultimi dieci anni nel Comune di Parma, definire il disegno di una singola *policy* è piuttosto complesso. Si tratta piuttosto di isolare le caratteristiche di un atteggiamento generalizzato nel definire l'accesso alle politiche sociali nell'intento di promuovere il benessere familiare attraverso il coinvolgimento della famiglia nelle fasi di progettazione, gestione e valutazione dei singoli interventi. Il voucher assume, in questa prospettiva, il ruolo di una relazione di accesso a relazioni di servizio, poiché configura un *matching* tra domanda e offerta, oltre la sola logica del buono di servizio che riesce a rappresentare (peraltro in modo standardizzato e semplificato) soltanto le esigenze espresse sul lato della domanda. Date le esigenze specifiche di questo contributo, riconducibili all'analisi dei disegni di *policy* esplicitamente rivolti alla logica di conciliazione famiglia-lavoro, la presentazione del disegno di *policy* sarà limitata ai singoli voucher per l'accesso ai servizi innovativi. Tale delimitazione metodologica ha lo scopo evidente di contestualizzare le innovazioni di welfare in una strategia di lungo periodo, capace di riconoscere alla conciliazione il carattere di criterio operativo progressivamente estendibile ai singoli campi di applicazione normalmente riconosciuti dalle amministrazioni pubbliche come compartimenti stagni (istruzione, infanzia, assistenza domiciliare integrata per anziani e disabili). Questa è la via privilegiata per non confondere la conciliazione famiglia-lavoro con un singolo obiettivo situato di *policy* (affiancandola ad altri scopi operativi e a logiche standardizzate di servizio) e promuovendola invece come principio cardine per la riforma del welfare e per il riconoscimento della soggettività sociale della famiglia attraverso le innovazioni che possono potenziarne la capacità decisionale e di scelta (anche in termini generativi). In questo frangente specifico si inserisce anche il progetto *Tagesmutter*, che prevede anche l'accesso delle famiglie interessate tramite buoni di servizio. Il progetto *Tagesmutter* avviato a Parma (sulla scorta dell'esempio delle ben note esperienze avviate in Germania, in Francia e in Trentino-Alto Adige) riguarda la predisposizione di servizi per l'infanzia che si avvalgono di persone adeguatamente formate e che forniscono cura ai bambini presso il proprio domicilio. Il Comune di Parma ha avviato la sperimentazione del progetto connettendo le modalità di accesso al servizio mediante un dispositivo di voucherizzazione precedentemente utilizzato in altri campi di applicazione delle politi-

che sociali. Il progetto è stato inaugurato in forma sperimentale nel 2009, secondo gli imperativi (riconosciuti dall'amministrazione comunale) del rigore pedagogico e della flessibilità organizzativa che il servizio *Tagesmutter* rappresenta e che l'accesso a tale servizio mediante voucher può diffondere. Il bacino di utenza è stato individuato fin da subito con riferimento a quelle famiglie con figli a carico in età compresa tra 0 e 14 anni (20.285 bambini nel territorio comunale al 2009, laddove sono invece 7.741 i bambini in età compresa tra 0 e 3 anni). Gli imperativi del progetto sono quindi ravvisabili nelle seguenti esigenze: *a)* rispondere al bisogno di flessibilità delle famiglie; *b)* aumentare la possibilità di conciliazione fra tempi di cura e lavoro delle famiglie beneficiarie del servizio; *c)* creare nuove e più qualificate possibilità occupazionali per i soggetti del territorio attivi nel campo dei servizi sociali; *d)* creare relazioni tra famiglie coinvolte. In seguito, in base ad alcune direttive regionali, il progetto è stato modificato riguardo ad aspetti piuttosto significativi, che è opportuno richiamare per individuare le problematiche connesse all'atteggiamento diffuso delle amministrazioni nel tratteggiare un profilo ancora largamente assistenziale delle pratiche di *voucherizzazione*. L'intervento si articola in tre fasi distinte ma strettamente interrelate.

1. Istituzionalizzazione e valorizzazione della professione in collaborazione con i soggetti che garantiscono il servizio (associazioni di promozione e cooperative sociali) attraverso un sistema di accreditamento. Tale sistema è individuato dal Comune di Parma per garantire la libertà di scelta del cittadino nell'utilizzazione del servizio e per valorizzare e sviluppare le risorse della comunità orientandole alla qualificazione delle prestazioni e della migliore soddisfazione possibile delle famiglie. Da questo punto di vista il Comune di Parma si presenta come *stakeholder* attivo del progetto, imponendo da un lato le condizioni per l'accreditamento, ma istituendo dall'altro i corsi per la formazione delle operatrici che potranno così prestare la propria attività di servizio.

2. Formazione mediante un corso promosso dal Comune di Parma in collaborazione con i soggetti accreditati della durata di 250 ore, rivolto a donne, in particolare neomamme, e volto a favorire nuove opportunità di lavoro gratificante, regolare e particolarmente adatto a incontrare le strategie di conciliazione con i propri compiti di cura familiare.

3. Erogazione di contributi in forma di voucher di conciliazione rilasciati dal Comune a famiglie con bambini 0-6 anni residenti nel Comune di Parma e in possesso di predeterminati requisiti definiti dal bando. Il voucher ha un valore di 3 euro per ogni ora di servizio per un numero massimo di 100 ore mensili.

La nuova sperimentazione del voucher condiziona l'accesso al titolo per servizi al riconoscimento di una soglia ISEE (non fissata nel primo anno di sperimentazione del progetto). Inoltre, tra i requisiti di accesso viene incluso anche il "quoziente Parma": un modello avviato dal Comune per riconoscere un trattamento agevolato alle famiglie nell'ambito dell'accesso ai servizi secondo il carico di cura e in base all'imperativo della soggettività fiscale della famiglia stessa. Come ricorda Sauro Avanzi in un recente articolo (e nei tre incontri-intervista che abbiamo svolto per realizzare questo report di ricerca):

A differenza dell'ISEE, il Quoziente Parma migliora il trattamento per le famiglie, su due livelli: la capacità economica certificata con l'ISEE; la condizione familiare, determinata attraverso una scala di equivalenza appositamente costituita. Per quest'ultimo livello i parametri previsti dall'ISEE sono stati rivisti tenendo conto dell'impegno nelle scelte procreative, della responsabilità lavorativa, della presenza di entrambi o di un solo genitore, della presenza di un invalido, per il quale è stata riconsiderata la gravità in base all'età: infatti, per un minorenni anche un grado più basso di invalidità è comunque fonte di grande impegno per la famiglia.

Da questo punto di vista, alla soggettività fiscale della famiglia si unisce l'intento di promuovere interventi lungo il ciclo di vita della relazione familiare stessa mediante una logica di intervento trasversale capace di riconoscere la conciliazione tra famiglia e lavoro come principio organizzativo dei singoli interventi.

Diffusione del modello: i dati sulla distribuzione

Al 31 dicembre 2009 sono stati erogati in via sperimentale 21 voucher (a fronte di uno stanziamento di 80.000 euro da parte del Comune per il progetto). Le famiglie beneficiarie del servizio *Tagesmutter* sono 35 (14 persone non rientrano nel novero dei destinatari del voucher per ragioni di residenza o di utilizzo di benefit aziendali). Al 31 gennaio 2010 sono stati rilasciati 93 voucher, mentre le famiglie beneficiarie del servizio sono risultate complessivamente 105 (a fronte di uno stanziamento di 100.000 euro da parte del Comune per il progetto). Il confronto tra i dati del 2009 e quelli del 2010 indica non soltanto una crescita delle famiglie beneficiarie, ma anche un radicamento delle modalità di accesso tramite voucher.

Caratteristiche dei partecipanti ai focus groups e considerazioni preliminari

Anche per completare l'analisi del sistema di voucher di conciliazione avviato a Parma è stato realizzato un *focus group* nell'ambito del quale sono intervenute cinque persone. L'oggetto di analisi è stato il voucher per l'accesso al servizio *Tagesmutter*. Sono quindi intervenute la presidentessa e la direttrice di una delle tre cooperative sociali accreditate per la prestazione dei servizi e tre destinatarie del servizio. Nell'ambito del *focus group* è presente anche la responsabile comunale per i servizi innovativi, in qualità di rappresentante della progettazione, gestione e implementazione del programma di voucherizzazione della conciliazione famiglia-lavoro.

Gli snodi principali emergenti dai focus groups

Oltre a fornire una lucida descrizione dei punti di forza del servizio, le partecipanti al *focus group* si sono concentrate sulle caratteristiche del titolo di accesso (buono di servizio) e sulle opportunità e difficoltà di accedere al servizio mediante questa specifica logica di accesso. Le rispondenti rappresentano situazioni paradigma-

tiche: una è esponente dell'offerta di servizi, ma è anche madre coinvolta nel percorso di cura; una seconda madre è stata la prima a beneficiare del programma di servizio *Tagesmutter* nel territorio comunale; una terza rispondente ha avuto accesso al servizio tramite voucher e ha frequentato il corso di formazione avviato dal Comune di Parma; un'altra ancora ne ha beneficiato in passato tramite buoni di servizio e ora continua ad avere rapporti con i familiari della *Tagesmutter* per la cura e la crescita dei propri figli. Tali situazioni paradigmatiche vengono valutate nella loro singolarità, per definire logiche di accesso al benessere non sempre prevedibili nell'ottica standardizzata della strategia di voucherizzazione dei servizi di conciliazione famiglia-lavoro.

1. Le madri intervistate condividono una spiccata preferenza per il servizio *Tagesmutter* rispetto alle soluzioni istituzionali "classiche" (come il nido d'infanzia). Questo aspetto è riconducibile a una decisa inclinazione verso le logiche maggiormente personalizzate di servizio, di cui si sottolineano soprattutto l'elasticità oraria, il codice familiare di cura e la proporzione ideale tra il numero di bambini presenti per operatore (ritenuta invece troppo sbilanciata al nido ed eccessivamente individualizzata nella relazione con la baby-sitter). Ai fini di questa indagine non è evidentemente rilevante la preferenza di tale soluzione rispetto al nido (dato anche il numero ridotto di rispondenti rispetto al totale delle destinatarie del servizio). Piuttosto, è utile sottolineare che i punti di forza del servizio emersi rispetto alle comuni soluzioni istituzionali hanno ovviamente un costo che risulterebbe piuttosto elevato per le famiglie interessate. Il buono di servizio dimostra la sua utilità proprio in questo frangente, permettendo alle famiglie di abbattere i costi di accesso e di beneficiare di una soluzione che altrimenti non avrebbero potuto contemplare.

2. Lo stesso beneficio è confermato dalla referente per i servizi innovativi presso l'amministrazione comunale di Parma, che sottolinea come il sistema dei voucher di conciliazione permetta di esternalizzare alcuni costi di gestione dei servizi istituzionali derivanti dalla creazione di posti al nido. Un posto nido costa al Comune 900 euro; il voucher per *Tagesmutter* ne costa soltanto 300. I dati attuali (riportati nella sezione precedente) evidenziano che gli oltre cinquanta bambini coinvolti nel programma avrebbero potuto comporre ben due sezioni di nido. Questi dati rappresentano quindi un esempio di come il voucher possa rappresentare un sistema efficiente sul piano socio-economico rispetto *a)* all'esternalizzazione dei costi (dal punto di vista dell'amministrazione pubblica); *b)* alla creazione di una domanda aggiuntiva di servizio, che si traduce in nuovo lavoro (per le cooperative sociali e – più in generale – per gli erogatori del servizio); *c)* all'accesso a servizi che – senza la possibilità di ricorrere ai titoli – escluderebbero parte dei potenziali destinatari per ragioni di costo. Da questo punto di vista il buono di servizio rappresenta un gioco a somma positiva. A tali riflessioni si devono tuttavia aggiungere anche dimensioni relative alle logiche sociali e culturali di accesso al benessere, per comprendere come esse vengano incoraggiate o viceversa inibite dal ricorso al titolo per servizi.

3. Rispetto a quanto emerso nel punto precedente, il ruolo del voucher viene quindi ritenuto importante, in quanto consente un innegabile beneficio economico

capace di connettere a servizi con una positiva flessibilità oraria e organizzativa. In questo senso, il modello avviato a Parma presenta significative analogie con quello dei buoni di servizio (BDS) attivi a Trento. Tali analogie sono confermate dall'adozione del progetto *Tagesmutter* nel territorio di Parma, il cui *start up* ha avuto luogo grazie al rapporto con l'Associazione Domus di Trento e con la Cooperativa sociale Il sorriso di Trento (la prima a introdurre il servizio in Italia). Questo tipo di rapporto suggerisce un esito positivo rispetto agli indicatori di riproducibilità e trasferibilità delle buone pratiche in politica sociale, anche su territori e contesti con caratteristiche differenti rispetto a quello di ideazione e progettazione. Alla stessa conclusione giungono anche le operatrici intervenute nel *focus group* e la responsabile per i servizi innovativi, che confermano come l'adozione del voucher di conciliazione si sia realizzata come la presa in considerazione di una situazione di fatto, ossia il riconoscimento di un radicamento ormai stabile di alcune organizzazioni di terzo settore capaci di predisporre servizi integrativi del nido per la cura dell'infanzia. Tale considerazione si è poi tradotta nella prassi di accreditamento descritta in precedenza, mentre la voucherizzazione del servizio è divenuta una strategia di accesso non esclusiva: al programma *Tagesmutter* si può infatti accedere sia con i buoni di servizio che senza.

4. Rispetto al servizio, le operatrici e la responsabile istituzionale per i servizi educativi sottolineano come sul territorio si siano inizialmente manifestate resistenze culturali, soprattutto con riferimento alla reputazione e alla qualità di eccellenza riconosciuta alle soluzioni istituzionali di cura per l'infanzia nei Comuni dell'Emilia-Romagna. La strategia di voucherizzazione sul lato dell'offerta di servizi ha dunque permesso la diffusione di un'attività di promozione e di informazione sul servizio, che si è tradotta in un generalizzato superamento dello scetticismo iniziale. In questo modo il servizio *Tagesmutter*, meno conosciuto sul territorio prima della diffusione della logica di accesso tramite voucher, ha rafforzato sul piano culturale la propria valenza di strumento di conciliazione dei tempi integrativo (rispetto al nido) e personalizzato (rispetto alle esigenze delle beneficiarie).

5. Il sistema di accreditamento avviato dal Comune di Parma ha permesso un positivo investimento di risorse in termini di controllo della qualità, della sicurezza dei servizi e della formazione *in itinere* delle operatrici. Da questo punto di vista, l'amministrazione comunale ha rappresentato un punto di riferimento nella progettazione del mercato sociale dei servizi e nell'implementazione della strategia di voucherizzazione, imponendo da un lato la necessità dell'accREDITAMENTO ai potenziali erogatori e garantendo dall'altro la possibilità di frequentare corsi di formazione predisposti dallo stesso Comune e rivolti ai futuri operatori del settore.

6. Con riferimento a quanto specificato al punto 1, il servizio riscuote consensi soprattutto per il codice di cura personalizzato e familiare che attiva e diffonde. Da questo punto di vista la logica di voucherizzazione trasversale avviata a Parma permette l'accesso e la diffusione di matrici differenziate e non rivali di cura per l'infanzia. Alla logica più strettamente privatistica e mercantile della baby-sitter e a quella pedagogico-educativa a matrice civica del nido pubblico si affiancano quella familiare dei servizi come la *Tagesmutter* e quelle ludiche dei centri estivi. Tali matrici

personalizzate si traducono in una minore rigidità oraria rispetto alle soluzioni istituzionali. Queste caratteristiche si dimostrano particolarmente utili per quelle famiglie le cui esigenze di conciliazione non riguardano soltanto la scansione giornaliera del tempo, ma anche e soprattutto quella stagionale (soprattutto se si considerano i periodi di chiusura dei servizi istituzionali nei mesi estivi e le esigenze professionali specifiche, soprattutto delle madri che lavorano su turni). I punti di forza dei servizi innovativi si traducono anche nella considerazione delle logiche informali e affettive che sostengono le modalità di fruizione dei servizi stessi. La logica familiare che caratterizza il servizio di *Tagesmutter* si traduce spesso in legami stabili tra le famiglie coinvolte, che si rigenerano e si mantengono oltre il periodo di fruizione del servizio stesso.

7. Le operatrici e le madri sottolineano che i punti di forza del progetto possono essere sottolineati alla luce delle tipologie di madri che si rivolgono al progetto: alcune lo considerano come un “ponte” o una “cerniera” in attesa di ottenere un posto al nido (soluzione residuale o di *second best*); altre ritengono che al nido il rapporto tra il numero delle operatrici e quello dei bambini non sia ottimale (soluzione efficientista); altre ancora ritengono che gli imperativi di un servizio di cura stiano nella cura e nella personalizzazione del trattamento dei propri figli, imperativi che permettono di evitare sia i rischi di un’eccessiva standardizzazione della cura (e della sua riduzione a mera custodia o “parcheggio”) sia il rischio simbiotico derivante da un rapporto eccessivamente individualizzato con la baby-sitter (soluzione personalistica e familiare).

8. Il voucher conferma dunque la propria validità di relazione di accesso a servizi personalizzati in quanto sintesi tra riconoscimento della realtà esistente, possibilità aggiuntiva di conciliazione famiglia-lavoro mediante soluzioni di servizio flessibili, relazione sinergica tra pari opportunità a sostegno di una personalizzazione delle esigenze familiari (sia sul piano della domanda che su quello dell’offerta di servizi) e infine risparmio di risorse nell’ottica del rilancio di nuove soluzioni di sostegno e cura della soggettività familiare (logica trasversale di voucherizzazione).

*Problematiche relazionali emergenti
tra gli attori coinvolti nel disegno di policy*

A differenza del modello lombardo e di quello trentino, il voucher di conciliazione avviato a Parma non dipende dai fondi strutturali europei. L’impianto di *policy* e la filosofia che orienta il dispositivo sono dunque maggiormente autonomi rispetto alle condizioni imposte dall’agenda europea per l’ottenimento dei fondi, soprattutto per quanto concerne la semantica che orienta la conciliazione famiglia-lavoro e l’articolazione del programma di accesso ai servizi che da essa deriva. Questa caratteristica generale permette di evitare alcune delle connotazioni irreflessive e problematiche esplicitate a proposito dei precedenti casi di analisi e riportate nei PARR. 5.4.1 e 5.4.2. Il progetto avviato a Parma non è comunque immune da problemi di riflessività nella declinazione delle relazioni tra i soggetti coinvolti: il Comune di Parma (settore Servizi innovativi); le organizzazioni di privato

sociale (OPS) coinvolte nell'ambito delle procedure di accreditamento per l'erogazione dei servizi; le famiglie destinatarie dei servizi stessi. Come nei paragrafi precedenti, l'analisi dei problemi organizzativi e progettuali è di fondamentale importanza per evidenziare le logiche generative del welfare locale e le eventuali rigidità emergenti che potrebbero essere arginate e superate per potenziare il programma di intervento.

1. La relazione tra Regione e Comune. Nella prima sperimentazione del voucher di conciliazione l'accesso al servizio non è stato condizionato da alcun requisito legato al reddito. Il riconoscimento della progettazione da parte della Regione impone tuttavia il livello ISEE, a cui si affianca la sperimentazione del quoziente Parma avviato dall'amministrazione comunale e applicato trasversalmente all'insieme delle politiche familiari e di welfare predisposte dal settore pubblico-istituzionale. In altre parole, il programma sperimentale, originariamente universalistico e orientato a rispondere alle problematiche di conciliazione in quanto tali, assume ora caratteri di selettività che si traducono in criteri di accesso fondati sul reddito. Il fatto che – per ragioni di uniformità – la Regione imponga il livello ISEE rischia quindi di trasformare una positiva innovazione di politica familiare in un generico dispositivo di contrasto alla povertà.

2. La relazione tra Comune e destinatari. L'amministrazione comunale tenta di arginare il rischio esplicitato nel punto precedente mantenendo la soglia ISEE a un livello molto elevato (40.000 euro), cercando in altre parole di eliminare *de facto* la possibilità che famiglie con necessità di conciliazione famiglia-lavoro possano risultare escluse dal progetto. Tuttavia, la modifica formale *de iure* intervenuta nell'ambito della seconda fase di sperimentazione del progetto produce comunque una soglia al di sopra della quale l'esigenza di conciliare famiglia-lavoro torna a essere un fatto privato e subordinato alle sole esigenze di reddito e ricchezza materiale su base individuale.

3. La relazione tra Comune e OPS (che prestano l'attività di servizio). La progettazione e la gestione del programma di servizio sono funzioni ricoperte in questo caso dal settore innovativo dall'amministrazione pubblica. Da un lato il Comune di Parma impone le modalità e gli standard di accreditamento, dall'altro predispone logiche di adattamento (come corsi di formazione gratuiti o finanziati tramite voucher formativi) in base alle quali le operatrici interessate possono ottenere la qualifica di *Tagesmutter*. In questo modo l'intermediazione tra domanda e offerta è garantita, anche se limitatamente all'attività di servizio. Non risultano ancora coinvolti i soggetti imprenditoriali e le aziende, che continuano a essere estranee alla programmazione delle politiche pubbliche e integrate nell'ottica della conciliazione famiglia-lavoro. Il clima affidabile che potrebbe rilanciare la genitorialità dovrebbe assumere questo aspetto come leva fondamentale dello sviluppo del welfare locale.

4. La relazione tra Comune, OPS e famiglie destinatarie. La specificità del servizio *Tagesmutter* sta nel codice familiare che ne determina l'organizzazione. Una seconda caratteristica cruciale sta nel fatto che il servizio si svolge nel domicilio dell'operatrice, la cui attività deve essere incoraggiata in maniera coerente con le

trasformazioni che intervengono nel contesto sociale complessivo e con le necessità materiali che scaturiscono dall'esigenza di predisporre un ambiente adeguato e a norma di legge dove esercitare la propria attività. Occorre dunque ripensare la sinergia tra i settori interni all'amministrazione, con particolare riferimento alla relazione tra le politiche sociali e quelle abitative, che potrebbero predisporre misure o incentivi per facilitare la prestazione del servizio di *Tagesmutter*. Le famiglie destinatarie devono in seguito essere coinvolte nell'attività di valutazione del progetto. A questo proposito l'amministrazione comunale sta predisponendo un questionario di soddisfazione, anche se è opinione di chi scrive che il programma di servizio debba comprendere indicatori capaci di valutare la qualità familiare del servizio e delle logiche di accesso al programma mediante voucher, e non soltanto la soddisfazione derivante dal beneficio di una misura innovativa e aggiuntiva.

5.5

**Da buoni spesa a relazioni di accesso ai servizi basate
su un preciso corredo semantico**

Dalla descrizione delle misure di conciliazione incluse in questo capitolo emergono alcuni aspetti fondamentali. Tali aspetti non sono soltanto utili per orientare il dibattito sulle direzioni di riforma che i singoli disegni di *policy* possono assumere, ma anche e soprattutto per rilanciare la riflessione sulla conciliazione famiglia-lavoro e sulle misure più adeguate a sostenerla, promuoverla e implementarla. Per avviare questo ambizioso progetto occorre riconoscere alla conciliazione non soltanto il ruolo di obiettivo (o scopo situato) di precise strategie di *policy*, ma anche la valenza di criterio normativo e operativo alla base dell'evoluzione politica e culturale dell'attuale agenda di welfare (non soltanto locale, ma anche nazionale e sovranazionale). Questa analisi esprime quindi uno sforzo nella direzione indicata dai due macro-obiettivi che ne costituiscono la struttura portante: il rilancio delle sperimentazioni e il consolidamento di tali sperimentazioni nell'orizzonte delle politiche ordinarie. Per raggiungere questi obiettivi è quindi fondamentale tenere conto dell'insegnamento derivante dallo studio approfondito dei casi inclusi in questo report e che riguardano le misure di voucherizzazione dei servizi nell'ottica della conciliazione famiglia-lavoro. Dalla trattazione finora condotta è opportuno concludere che *a*) il coinvolgimento delle realtà imprenditoriali (del mondo del lavoro) nel disegno di *policy* (accanto all'offerta dei servizi) e l'introduzione di logiche concorrenziali di quasi-mercato; *b*) la capacitazione dei destinatari e la valorizzazione della soggettività familiare (espressa attraverso logiche di cofinanziamento che segnano il passaggio da un'assistenza sofisticata a una reale capacitazione sussidiaria del proprio ruolo proattivo); *c*) la definizione del disegno di *policy* oltre la schematizzazione dello strumento che adotta (il voucher da buono spesa a relazione di servizio); *d*) la riflessione analitica sui bisogni reali espressi dai destinatari sono obiettivi strategici che confluiscono in un'immagine maggiormente inclusiva del benessere, capace di distaccarsi dalle proiezioni soltanto materialistiche che lo ri-

guardano (articolate nel passaggio da welfare a *workfare*), perfezionando le misure che lo compongono nell'ottica del riconoscimento delle relazioni che possono rigenerarlo.

Per riassumere, possiamo individuare la semantica prevalente della conciliazione famiglia-lavoro dei progetti adottati e analizzati in questa sede mediante lo schema definito da Claude Martin⁸ per descrivere l'evoluzione della politica familiare francese (TAB. 5.1).

TABELLA 5.1

Differenti fasi dei mutamenti intervenuti nella politica familiare francese

	Orientamento familiare	Orientamento individualistico
Universalismo	1. 1945-65 L'età d'oro della politica familiare	2. 1965-75 Riconoscimento dei diritti femminili
Selettività	3. 1975-85 Priorità assegnate alle famiglie meno abbienti	4. 1985-2005 Promozione della libertà di scelta e della conciliazione famiglia-lavoro, oltre che dell'occupazione femminile

Le misure analizzate in questo saggio sono riconducibili al quarto quadrante. Infatti, pur tra significative differenze espresse sul piano organizzativo, il *framework* culturale è pienamente riconducibile alle direttive europee che promuovono una semantica della conciliazione come obiettivo situato di pratiche orientate all'inclusione professionale. Da questo punto di vista, la dimensione familiare in generale (e quella generativa in particolare) rimangono ostacoli da neutralizzare o decisione da rimandare. I benefici oggettivi che la famiglia avverte in seguito alla fruizione delle misure predisposte nell'ottica del FSE non sono che un mero mezzo per sostenere l'inclusione delle fasce svantaggiate in una prospettiva di ceto. In questo senso il benessere familiare è solo un'esternalità positiva, mentre la conciliazione rafforza il proprio profilo di sostegno indiretto all'occupazione. In gioco c'è quindi la riconfigurazione delle logiche di voucherizzazione dei servizi che – nello spirito di questo saggio – contribuiscono a riposizionare la conciliazione da obiettivo specifico finalizzato all'inclusione lavorativa e professionale dell'uomo moderno (e della donna rappresentata in quanto estensione di questo paradigma) a principio operativo delle politiche di sostegno alla famiglia lungo il suo ciclo di vita. Le politiche di conciliazione possono contribuire a costituire un tessuto sociale sufficientemente affidabile per rigenerare la propensione generativa delle famiglie coinvolte, purché da un profilo mercificato⁹ delle prestazioni possano consolidarsi come contratti relazionali capaci

8. C. Martin, *The Reframing of Family Policies in France: Process and Actors*, in "Journal of European Social Policy", 20, 2010, 5, pp. 410-21.

9. P. Donati, *Demercificare il welfare*, in P. Donati, F. Folgheraiter, *La qualità del welfare*, Erickson, Trento 2009, pp. 15-46; L. Martignani, *Denaro e nuovo welfare*, Aracne, Roma 2009.

di coinvolgere tutti gli *stakeholders* di un determinato territorio (dalle imprese alle stesse famiglie) nella progettazione, implementazione e valutazione dei progetti. Da questo punto di vista, la conciliazione diventa un principio in grado di umanizzare il profilo del welfare nella direzione di un orizzonte fiduciario capace di riconoscere la soggettività familiare. Gli studi di caso condotti per la realizzazione di questo saggio dimostrano un onesto sforzo nella direzione di un superamento della dimensione mercificata del welfare verso la creazione di un programma locale del benessere orientato al riconoscimento della conciliazione come emergenza specifica. Per completare la morfogenesi culturale e organizzativa della strategia di conciliazione, occorrerebbe rilanciare lo sviluppo del welfare nella direzione di un complesso di mutamenti radicati in un contesto allo scopo di renderlo maggiormente affidabile. In questo modo, i destinatari coinvolti potrebbero deliberare corsi di azione orientati allo sviluppo della propria dimensione e dei propri progetti familiari e di coppia. In conformità con queste riflessioni generali, il voucher potrebbe essere riconfigurato secondo due strategie specifiche. In primo luogo, potrebbe essere perfezionata la semantica professionale della conciliazione mediante il coinvolgimento delle imprese. In secondo luogo, il sostegno al benessere familiare potrebbe essere rilanciato mediante strategie di capacitazione in base alle quali includere le famiglie destinatarie nel finanziamento, nella gestione e nella valutazione delle politiche adottate.

Soltanto in questo modo è possibile sostenere la genitorialità (e le responsabilità ad essa correlate) attraverso il criterio guida della conciliazione famiglia-lavoro. E soltanto in questo modo è possibile riconfigurare il voucher di conciliazione come relazione di accesso a servizi e di interconnessione tra domanda di servizi e offerta di lavoro (e non soltanto come buono spesa sul versante della sola domanda).

L'utilizzo dei congedi genitoriali in Italia

di Annalisa De Pasquale

6.1

L'oggetto e le variabili della ricerca

Il presente contributo riporta i risultati di una ricerca condotta sull'intero territorio nazionale sull'utilizzo da parte dei genitori dei congedi parentali (ex aspettativa facoltativa).

Da un punto di vista normativo, il contributo fa riferimento a quanto previsto per le diverse categorie di lavoratori e lavoratrici dalle principali norme in materia di congedo parentale approvate in Italia¹, in alcuni casi anche su sollecitazione di direttive e accordi quadro approvati a livello europeo².

La ricerca, condotta dall'Osservatorio nazionale sulla famiglia-Unità di Bologna, ha riguardato tutte le tipologie di lavoratori ai quali è riconosciuta la facoltà di usufruire del congedo parentale, ossia: lavoratori dipendenti del settore pubblico³, lavoratori dipendenti del settore privato, lavoratrici autonome, lavoratrici iscritte alla gestione separata dell'INPS. Naturalmente, l'impianto della ricerca tiene conto del fatto che la legge attualmente in vigore prevede per le diverse tipologie di impiego norme di utilizzo del congedo significativamente differenti⁴.

1. Il riferimento è in particolare alla legge 8 marzo 2000, n. 53, *Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città*, e al testo unico 26 marzo 2001, n. 151, *Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e di sostegno della maternità e della paternità*.

2. La più recente disposizione europea in materia è la direttiva 2010/18/UE del Consiglio dell'8 marzo 2010 che recepisce l'accordo quadro riveduto in materia di congedo parentale concluso da BusinessEurope, UEAPME, CEEP e CES il 18 giugno 2009.

3. L'indagine relativa ai dipendenti della pubblica amministrazione rappresenta in parte un aggiornamento delle precedenti ricerche condotte dall'Osservatorio nazionale sulla famiglia sul medesimo tema (A. De Pasquale, R. Lelleri, *L'utilizzo dei congedi parentali prima e dopo l'entrata in vigore della legge n. 53/2000*, in Osservatorio nazionale sulla famiglia, *Famiglie e politiche di welfare in Italia: interventi e pratiche*, vol. I, il Mulino, Bologna 2005; F. Gavio, R. Lelleri, *La fruizione dei congedi parentali in Italia. Monitoraggio dell'applicazione della legge n. 53/2000 negli anni 2002 e 2003*, in Osservatorio nazionale sulla famiglia, *Famiglie e politiche di welfare in Italia: interventi e pratiche*, vol. II, il Mulino, Bologna 2005; F. Gavio, R. Lelleri, *La fruizione dei congedi parentali in Italia nella pubblica amministrazione, nel settore privato e nel terzo settore. Monitoraggio dell'applicazione della legge n. 53/2000 dal 2001 al 2004*, in Osservatorio nazionale sulla famiglia, *Famiglie e bisogni sociali: la frontiera delle buone prassi*, FrancoAngeli, Milano 2007).

4. Sinteticamente: i lavoratori dipendenti uomini e donne, sia pubblici che privati, hanno diritto a un periodo di astensione che può arrivare fino agli undici mesi complessivi e che può essere utilizzato in

Anche le variabili prese in considerazioni sono numerose e ciò ha permesso di ricostruire un quadro molto significativo sia sulla dimensione dell'utilizzo sia sulle modalità di fruizione da parte dei genitori.

Tra tutti gli istituti collegati alla maternità, il congedo parentale rappresenta un ottimo punto di vista sulle strategie di conciliazione adottate dai genitori e sull'efficacia delle politiche e delle leggi messe in campo. Vi è un'ipotesi generale alla base della ricerca, ovvero che vi sia un ampio scarto fra le possibilità di utilizzo previste dalla normativa in materia di congedo parentale e il suo reale utilizzo da parte dei genitori. La ricerca è occasione per verificare tale ipotesi a partire da dati concreti e, qualora questa sia confermata, permette anche di trarre indicazioni utili circa le variabili che potrebbero incidere su tale scarto.

La TAB. 6.1 presenta l'elenco completo delle categorie di lavoratori inclusi nella rilevazione e le caratteristiche metodologiche delle rilevazioni associate a ciascuna categoria.

TABELLA 6.1

Categorie di lavoratori incluse nelle rilevazioni e fonti dei dati

Categorie di lavoratori	Universo di riferimento	Fonti	Anni di riferimento
Dipendenti della Pubblica Amministrazione	Indagine campionaria (106 enti pubblici e 202.909 dipendenti)	Singoli enti pubblici	2009
Dipendenti del settore privato	Indagine esaustiva	Archivi amministrativi INPS	2007-09
Lavoratrici autonome	Indagine esaustiva	Archivi amministrativi INPS	2007-09
Lavoratrici parasubordinate	Indagine esaustiva	Archivi amministrativi INPS	2007-09

Sostanzialmente, i dati relativi ai dipendenti degli enti pubblici sono stati raccolti direttamente dalla curatrice della ricerca, collaboratrice dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia-Unità di Bologna, mediante contatti diretti con i singoli enti, mentre i dati relativi ai lavoratori del settore privato sono stati forniti dall'INPS⁵ e successivamente elaborati dalla curatrice della ricerca, con la collaborazione del settore Statistica del Comune di Bologna, in particolare della dottoressa Teresa Scarnati.

maniera flessibile; per i lavoratori autonomi e parasubordinati il diritto spetta in sostanza soltanto alle lavoratrici madri e per un periodo massimo di tre mesi da fruire nel primo anno di vita del figlio.

5. Si ringrazia a tal proposito la dottoressa Antonietta Mundo del Coordinamento generale statistico attuariale e i suoi collaboratori che hanno curato l'estrazione dei dati dagli archivi amministrativi dell'istituto.

Le variabili da rilevare sono state scelte a partire dai tratti distintivi della normativa in materia di congedi e dalle considerazioni culturali sottostanti l'uso di tale istituto. Successivamente sono state verificate con i dati realmente disponibili. I dati raccolti permettono di avere un quadro nelle diverse categorie di lavoratori riferito a:

- le dimensioni dell'utilizzo: numero totale di fruitori; percentuale sul totale dei lavoratori; differenze di genere; differenze territoriali; il confronto temporale;
- le modalità di utilizzo: giornate o periodi (ove disponibili); utilizzo rispetto al genere; incidenza della retribuzione (ove disponibile); utilizzo rispetto all'età dei figli; utilizzo rispetto al settore professionale; utilizzo rispetto all'area territoriale.

Le variabili prese in considerazione per i diversi universi di lavoratori sono sostanzialmente le medesime, ma per l'eterogeneità metodologica delle rilevazioni i risultati saranno presentati in maniera nettamente distinta e i confronti fra i settori limitati ad alcune macrovariabili.

6.2

L'utilizzo dei congedi parentali tra i dipendenti del settore pubblico

6.2.1. Gli strumenti di raccolta dei dati e gli enti inclusi nella rilevazione

In riferimento ai lavoratori pubblici, non è al momento disponibile un archivio centralizzato dei dati relativi al personale, tale da permettere un'analisi esaustiva sull'utilizzo del congedo parentale.

Poiché invece era interessante analizzare il fenomeno in maniera analitica, si è proceduto a richiedere i dati direttamente alle singole amministrazioni, mediante un previo contatto telefonico e il successivo invio di due maschere di ricerca in formato elettronico: un foglio di lavoro Excel denominato "Foglio-ente" nel quale era richiesto di inserire i dati generali relativi ai propri dipendenti e al numero di fruitori del congedo parentale nell'anno oggetto della ricerca; un secondo foglio di lavoro denominato "foglio individuale" da compilare con una serie di informazioni specifiche relative ai soli dipendenti fruitori del congedo. Sono stati così contattati un elevato numero di enti pubblici differenti per tipologia, dimensioni e presenza territoriale.

Sulla base delle risposte ottenute, i dati raccolti si riferiscono a un totale di 106 enti pubblici che insieme raccolgono più di 200.000 dipendenti appartenenti alle seguenti tipologie di enti pubblici: enti nazionali quali INPS o INPDAP; agenzie fiscali; aziende USL; università (personale tecnico amministrativo); Regioni; Province; Comuni capoluogo di provincia; altri Comuni. Dei 106 enti pubblici ai quali i dati si riferiscono, 25 sono collocati nelle regioni del Nord-Est, 19 in quelle del Nord-Ovest, 20 nel Centro Italia e 42 nel Sud e nelle isole⁶.

6. Il Nord-Est comprende le seguenti regioni: Trentino-Alto Adige, Veneto, Friuli Venezia Giulia ed Emilia-Romagna; il Nord-Ovest comprende Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria e Lombardia; il Centro

Le TABB. 6.2 e 6.3 riassumono le principali caratteristiche degli enti inclusi nella rilevazione che, nel loro complesso, comprendendo un elevato numero di lavoratori ed essendo ben distribuiti in termini di genere e di collocazione territoriale, possono ritenersi indicativi dell'intero universo della pubblica amministrazione, in relazione al fenomeno oggetto di studio⁷.

TABELLA 6.2

Lavoratori impiegati negli enti analizzati per genere (valori percentuali), dipendenti pubblici

Maschi	40,3
Femmine	59,7
Totale	100

TABELLA 6.3

Lavoratori impiegati negli enti analizzati per area territoriale (valori percentuali), dipendenti pubblici

Nord-Ovest	28,7
Nord-Est	14,7
Centro	34,7
Sud e isole	21,9
Totale	100

6.2.2. Le dimensioni dell'utilizzo e le differenze di genere

Il primo indicatore sintetico sull'utilizzo del congedo parentale è il numero di lavoratori che nel corso dell'anno di riferimento (2009) ha utilizzato almeno un giorno di congedo. Come evidenziato nella TAB. 6.4, a utilizzare il congedo sono stati il 4,9% del totale dei lavoratori inclusi nella rilevazione, corrispondenti a 9.951 unità.

TABELLA 6.4

Numero di fruitori del congedo sul totale dei dipendenti, dipendenti pubblici

Numero totale dipendenti	202.909
Numero di fruitori di almeno un giorno di congedo parentale nell'anno 2009	9.951
Percentuale di utilizzatori del congedo sul totale dei dipendenti	4,9

comprende Toscana, Umbria, Marche e Lazio; Sud e isole comprendono Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna.

7. In termini analitici, nel campione a disposizione vi è una leggera sovrarappresentazione della componente femminile (le donne rappresentano il 59,7% del campione, mentre sull'intero universo dei pubblici dipendenti rappresentano circa il 50%) e una leggera sottorappresentazione delle regioni del Sud e delle isole (tali regioni rappresentano il 21,9% del nostro campione, mentre in esse sono occupate complessivamente circa il 34% del totale dei dipendenti pubblici).

Di seguito viene approfondita la portata e il significato di tale dato, analizzando come esso si compone rispetto alle differenze di genere e territoriali.

Restando sul dato generale, emerge che tra i 9.951 utilizzatori di almeno un giorno di congedo, il 75,8% è rappresentato da lavoratrici donne e il 24,2% da lavoratori uomini (TAB. 6.5). Da questo primo indicatore emerge dunque una significativa differenza fra i generi, pur se non è da sottovalutare la quota di padri che scelgono di avvalersi di tale istituto.

TABELLA 6.5

Utilizzatori del congedo per genere (valori assoluti e percentuali), dipendenti pubblici

Femmine	7.540	75,8
Maschi	2.411	24,2
Totale	9.951	100

Anche relativizzando il dato rispetto al genere (TAB. 6.6), emerge che, mentre a utilizzare il congedo è il 6,2% del totale delle lavoratrici donne, tra i maschi tale percentuale è del 2,9.

TABELLA 6.6

Utilizzatori del congedo parentale per genere e totali (valori percentuali), dipendenti pubblici

Utilizzatrici donne sul totale delle dipendenti donne	6,2
Utilizzatori uomini sul totale dei dipendenti uomini	2,9
Utilizzatori totali su dipendenti totali	4,9

Si tratta ancora di un dato indicativo che verrà meglio sviluppato e approfondito quando si entrerà nel merito del come viene utilizzato il congedo da parte dei lavoratori padri e delle lavoratrici madri, poiché solo così si può comprendere la vera entità della distanza fra i generi. È possibile qui anticipare un dato sintetico significativo: del totale delle giornate di congedo complessivamente utilizzate dai lavoratori, solo il 12% è stato utilizzato dai padri. Pertanto se è vero che i padri sono il 24% degli utilizzatori, in termini di giornate rappresentano il 12%.

Nell'impossibilità di avere un dato esaustivo sull'universo dei potenziali aventi diritto al congedo, si è chiesto agli enti di comunicare un dato indicativo di tale universo almeno per le lavoratrici madri, ovvero il numero di lavoratrici che nell'anno avevano utilizzato almeno un giorno di congedo di maternità (astensione obbligatoria), dato strettamente connesso all'evento nascita. La TAB. 6.7 mette in relazione tale dato con le lavoratrici che nello stesso periodo hanno utilizzato almeno un giorno di congedo (per avere un dato maggiormente fedele alla realtà, il dato relativo al congedo si riferisce unicamente alle madri di figli nati negli anni 2008 e 2009).

TABELLA 6.7

Confronto fra utilizzatrici congedo di maternità e congedo parentale, dipendenti pubblici

Donne che hanno utilizzato almeno un giorno di congedo di maternità nell'anno 2009	3.457
Donne con bambini nati negli anni 2008 e 2009 che hanno utilizzato almeno un giorno di congedo parentale nell'anno 2009	3.318

Seppure il dato vada letto come puramente indicativo, si può cautamente notare che la quasi totalità delle lavoratrici che diventano madri utilizzano almeno un giorno di congedo parentale dopo la fine dell'astensione obbligatoria.

In sede di formulazione delle ipotesi, è parso particolarmente interessante introdurre la dimensione territoriale tra le variabili indipendenti e dunque indagare il diverso utilizzo del congedo parentale nelle diverse aree del paese. Tuttavia, premessa per qualsiasi corretto confronto fra i dati raccolti è considerare questi ultimi alla luce della composizione socio-anagrafica degli universi di riferimento. Come variabili significative rispetto ai potenziali utilizzatori del congedo parentale sono state introdotte l'età dei lavoratori e la composizione di genere. Tali dati di contesto sono riportati nella TAB. 6.8, che evidenzia come le forze lavoro degli enti pubblici collocati nelle regioni del Nord e del Centro sono sostanzialmente tra loro omogenee rispetto al genere e all'età dei lavoratori, mentre gli enti collocati nel Sud e nelle isole hanno una forza lavoro significativamente più anziana e più mascolinizzata, e ciò senz'altro incide in modo notevole sul grado di potenziale utilizzo dei congedi.

TABELLA 6.8

Percentuale di lavoratori di età inferiore ai 45 anni e di donne sul totale dei dipendenti dell'ente per area territoriale, dipendenti pubblici

Area territoriale	Lavoratori di età inferiore a 45 anni	Donne
Nord-Ovest	43,3	62,5
Nord-Est	38,4	64,4
Centro	35,6	64,9
Sud e isole	19,2	44,3
Dato medio nazionale	34,7	59,7

Fatte queste necessarie premesse si può procedere al confronto territoriale proposto nella TAB. 6.9.

Seppure le differenze non siano di particolare rilievo, l'uso del congedo appare in generale più diffuso tra i lavoratori del Nord-Est; con l'introduzione della variabile di genere (seconda e terza colonna della TAB. 6.9), si nota che la distanza fra le aree geografiche è in realtà più marcata fra le lavoratrici donne, con una percentuale notevolmente maggiore di utilizzo tra le lavoratrici delle regioni del Nord-Est.

TABELLA 6.9

Percentuale di utilizzatori del congedo sui dipendenti (totali, per genere e per area geografica), dipendenti pubblici

	Utilizzatori congedo su totale dipendenti	Donne utilizzatrici su totale donne dipendenti	Uomini utilizzatori su totale uomini dipendenti
Nord-Ovest	4,9	6,3	2,4
Nord-Est	6,4	8,2	3,3
Centro	5,4	6,4	3,5
Sud e isole	3,2	3,8	2,7
Dato medio nazionale	4,9	6,2	2,9

In merito alla distribuzione di genere degli utilizzatori nelle diverse aree geografiche emerge che nelle regioni del Nord le donne rappresentano quasi l'82% del totale, contro il 77% del Centro e il 56% del Sud e delle isole.

6.2.3. La durata del congedo

Per entrare nel merito delle modalità di utilizzo del congedo da parte dei lavoratori, una delle variabili centrali di analisi sarà, naturalmente, il numero di giornate fruiti dai genitori in un anno solare. L'analisi condotta permetterà di incrociare tale dato con altre variabili quali il genere dei genitori, la sede di lavoro, l'età dei figli, il livello funzionale. Unità di analisi non sono dunque più gli enti, ma i singoli lavoratori che hanno usato almeno un giorno di congedo.

Non tutti gli enti del campione presentato nelle TABB. 6.1, 6.2 e 6.3 sono stati in grado di fornire i dati di dettaglio e pertanto il numero di lavoratori fruitori del congedo sui quali è stata condotta questa seconda parte di analisi ammonta a 8.291 unità⁸. Di questi, 6.154 sono donne e 2.137 uomini. Pertanto la proporzione fra i generi è sostanzialmente uguale a quella evidenziata nei dati generali (cfr. TAB. 6.5) e per entrambi i generi si può contare su un numero di casi elevato e significativo. Dall'analisi risulta che in un anno solare ciascun genitore ha utilizzato in media 30 giorni di congedo.

Se già tale dato suggerisce interessanti riflessioni (in particolare sulla distanza fra quanto previsto dalla normativa e quanto effettivamente utilizzato), è opportuno approfondirlo maggiormente introducendo la variabile di genere e l'età del figlio. Infatti, il dato medio riportato si riferisce a lavoratori di entrambi i generi e con figli in tutte le fasce di età per le quali il congedo può essere richiesto (ovvero tra gli 0 e gli 8 anni), ma naturalmente il tipo di cura e dunque l'impegno temporale richiesto ai

8. Per essere precisi, il dato si riferisce al numero di bambini per i quali è stato utilizzato il congedo, poiché agli enti era richiesto di compilare due diverse righe nel caso in cui uno stesso lavoratore avesse utilizzato, nel corso dello stesso anno solare, giornate riferite a due diversi figli.

genitori muta in maniera notevole all'interno di tale ampia fascia d'età. La differenza di genere è riportata nella TAB. 6.10, la successiva TAB. 6.11 invece evidenzia il dato in riferimento all'età del figlio.

TABELLA 6.10

Numero medio di giorni fruiti in un anno solare per genere, dipendenti pubblici

Femmine	36
Maschi	14
Dato medio nazionale	30

TABELLA 6.11

Numero medio di giorni di congedo utilizzati per età del figlio e per genere, dipendenti pubblici

Età del figlio	Femmine	Maschi	Numero medio di giorni fruiti per età
0-1 anno	61	15	49
2-3 anni	20	12	18
4-8 anni	13	16	13
Oltre 8 anni*	35	23	31
Dato medio nazionale	36	14	30

* L'utilizzo del congedo può superare gli 8 anni di vita del figlio per i genitori adottivi e affidatari. Pertanto, tutti i casi che rientrano in questa categoria di età si riferiscono a genitori adottivi o affidatari.

Si può dunque concludere che le mamme utilizzano in media 22 giorni di congedo in più in un anno rispetto ai padri, e che la differenza fra i generi, come era prevedibile, è più accentuata quando il bambino è più piccolo, età nella quale i giorni medi utilizzati sono complessivamente di più. Tra i genitori di bambini di 0-1 anno, infatti, le madri utilizzano in media 61 giorni di congedo e i padri 15.

Restando ancora sul dato relativo al numero di giorni, è parso opportuno, per comprendere le strategie organizzative dei genitori, scomporre il dato dei giorni medi introducendo delle fasce di durata del congedo. La durata riportata nella TAB. 6.12, suddivisa per genere, si riferisce ai giorni totali utilizzati in un anno solare che, lo ricordiamo, potrebbero essere anche stati utilizzati in più soluzioni.

Stando sul dato generale, dunque, si nota che l'ampia flessibilità prevista dalla legge 53/2000 nelle possibilità di fruizione del congedo viene ben utilizzata e l'uso del congedo a giornate, anche per bambini non più piccolissimi, è divenuto ormai prassi conosciuta e corrente. Il 33% delle mamme e il 55% dei padri hanno utilizzato in un anno solare meno di 10 giorni di congedo.

Ricordiamo che ciò non significa che nell'intero arco di vita del figlio siano stati utilizzati solo tali giorni, poiché la rilevazione si riferisce soltanto a un anno solare, mentre ciascun genitore può utilizzare il congedo su ben otto diversi anni solari.

Le differenze tra i generi in questa tabella emergono in modo abbastanza evidente. Infatti, sommando le prime tre fasce, si nota che ben il 93,5% degli uomini

TABELLA 6.12

Utilizzatori del congedo parentale, per numero di giorni fruiti (in fasce) e per genere (valori percentuali), dipendenti pubblici

Giorni utilizzati (fasce)	Femmine	Maschi	Totale (%)
Da 1 a 10	33,2	55,0	38,8
Da 11 a 20	18,5	26,1	20,4
Da 21 a 31	15,8	12,4	14,9
Da 32 a 62	14,2	4,4	11,6
Da 63 a 93	7,1	1,1	5,6
Da 94 a 124	5,0	0,4	3,8
Da 125 a 155	3,4	0,2	2,6
Oltre 156	2,8	0,3	2,2
Totale	100	100	100

hanno usato al massimo 31 giorni, contro il 67,5% delle mamme. Come noteremo, tale dato può essere in parte dovuto a quanto previsto dai contratti nazionali pubblici in merito alla retribuzione del congedo, ovvero al fatto che nella totalità degli enti analizzati il primo mese di congedo è retribuito al 100%.

Ancora in merito al rapporto tra giorni e genere del genitore, si può analizzare il dato riportato nella TAB. 6.13: le donne hanno utilizzato l'88% del totale delle giornate totali richieste, gli uomini il 12%.

TABELLA 6.13

Percentuale di giornate utilizzate da uomini e donne sul totale delle giornate utilizzate, dipendenti pubblici

Giornate di congedo utilizzate dalle donne	88
Giornate di congedo utilizzate dagli uomini	12
Totale giornate di congedo utilizzate	100

Come fatto per il dato generale, è interessante approfondire come le modalità di utilizzo del congedo si caratterizzino nelle diverse aree territoriali del paese.

Utilizzando come variabile significativa ancora il dato dei giorni medi di congedo utilizzati, la TAB. 6.14 permette di cogliere le eventuali differenze territoriali, riportate anche alle differenze di genere.

A livello generale emerge l'utilizzo di un numero di giornate superiori rispetto alla media nazionale nelle regioni del Nord-Ovest e del Nord-Est e una media di giorni notevolmente inferiore nelle regioni del Sud e delle isole, in particolare per le donne.

Fermo restando il valore del dato rispetto alla sede di lavoro, è bene non trarre conclusioni affrettate in particolare di carattere culturale, poiché molte altre sono le

TABELLA 6.14

Numero medio di giorni fruiti per area territoriale e genere, dipendenti pubblici

Area territoriale della sede di lavoro	Femmine		Maschi		Totale	
	Numero	%	Numero	%	Numero	%
Nord-Ovest	42		14		37	
Nord-Est	38		17		34	
Centro	31		13		26	
Sud e isole	22		12		17	
Dato medio nazionale	36		14		30	

variabili che andrebbero prese in considerazione. Una di queste, ad esempio, può essere la provincia di nascita del lavoratore.

Introducendo tale variabile, emerge che il numero di giornate medie da lavoratrici donne nate in regioni del Sud raggiunge quota 31, avvicinandosi dunque alla media nazionale.

6.2.4. L'utilizzo rispetto all'età del figlio

Come noto, la legge 53/2000 prevede che i lavoratori possano usufruire del congedo fino agli 8 anni di vita del figlio, seppur dopo i 3 anni il congedo diventi (nella maggioranza dei casi) non retribuito. È dunque interessante notare le scelte compiute dai genitori in merito a tale facoltà riconosciuta dalla legge, ben consapevoli del fatto che con il crescere dell'età dei figli le esigenze dei genitori mutano in modo molto significativo e dunque anche l'utilizzo del congedo assume significati diversi nelle diverse fasce d'età.

Non tutti gli enti sono stati in grado di fornire il dato relativo all'età del figlio: i dati riportati nella TAB. 6.15 si riferiscono a 7.078 unità sulle 8.291 totali.

TABELLA 6.15

Utilizzatori del congedo parentale per età del figlio e genere (valori assoluti e percentuali), dipendenti pubblici

Età del figlio	Femmine		Maschi		Totale	
	Numero	%	Numero	%	Numero	%
0-1 anno	2.308	44,0	798	43,5	3.106	43,8
2-3 anni	1.691	32,2	804	43,8	2.495	35,5
4-8 anni	1.220	23,3	222	12,1	1.442	20,4
Oltre 8 anni*	24	0,5	11	0,6	35	0,5
Totale	5.243	100	1.835	100	7.078	100

* L'utilizzo del congedo può superare gli 8 anni di vita del figlio per i genitori adottivi e affidatari. Pertanto, tutti i casi che rientrano in questa categoria di età si riferiscono a genitori adottivi o affidatari.

Dunque, in termini percentuali prevale l'utilizzo del congedo parentale nel primo anno di vita del figlio, ma significativa è anche la quota di genitori di entrambi i sessi che ne fa uso tra i 2 e i 3 anni del figlio e, in particolare per le madri, anche oltre.

In merito alla durata del congedo, invece, si riprende quanto evidenziato nella TAB. 6.11, ossia una sostanziale differenza fra le età e, in questo caso, anche fra i generi. Infatti, nelle madri la durata del congedo utilizzato quando i figli sono molto piccoli è significativamente superiore rispetto alle altre fasce d'età, mentre la durata media del congedo per i padri è sostanzialmente omogenea in tutte le età previste dalla normativa.

Considerando tale dato, unitamente al fatto che i padri rappresentano una fetta relativamente bassa del totale dei casi analizzati (ricordiamo che sono circa il 24% degli utilizzatori), pertanto, emerge comunque che circa il 70% del totale delle giornate utilizzate dai lavoratori lo sono state per l'accudimento di bambini di 0-1 anno, fase della vita nella quale il bisogno di tempo da dedicare ai figli è senz'altro maggiore.

Poiché nella TAB. 6.15 si è evidenziato il dato relativo ai genitori adottivi e affidatari, si coglie l'occasione per un breve approfondimento su questo aspetto. Non tutti gli enti sono stati in grado di fornire il dato relativo ai genitori adottivi e affidatari, ma si può comunque evidenziare che, tra coloro che lo hanno indicato, i genitori non naturali rappresentano il 2,7% del totale. Non si evidenziano differenze di rilievo nelle modalità di utilizzo di congedo (numero di giornate, livello della retribuzione ecc.) tra i genitori adottivi e affidatari rispetto al totale dei genitori.

6.2.5. L'utilizzo rispetto alla retribuzione

Agli enti contattati per la ricerca è stato chiesto di suddividere il numero totale di giornate di congedo per entità della retribuzione percepita dal lavoratore per ciascun periodo.

Ricordiamo che in tutti gli enti del campione, come nella maggioranza degli enti della pubblica amministrazione, i giorni di congedo sono retribuiti nel seguente modo: il primo mese al 100%; i successivi mesi al 30% fino al compimento dei 3 anni o fino al raggiungimento di sei mesi di congedo totali fra padri e madri; non retribuiti (eccetto per i lavoratori sotto una certa soglia di reddito) i mesi utilizzati tra i 4 e gli 8 anni del figlio e oltre i sei mesi totali.

Al fine di leggere adeguatamente la TAB. 6.16 occorre precisare che nel corso di un anno solare un lavoratore può aver utilizzato sia giorni al 100%, sia giorni al 30% sia giorni non retribuiti. Questo è il motivo per il quale la somma dei valori in colonna supera il 100%.

La retribuzione, dunque, si dimostra un'importante variabile nella scelta di avvalersi del congedo parentale e anche nelle strategie messe in atto dalla coppia genitoriale. La maggioranza dei genitori utilizza i giorni interamente retribuiti, mentre un po' meno della metà fa uso delle giornate parzialmente retribuite. Ma se si distingue fra i generi, si nota che tra i padri solo il 17,5 e l'11,2% utilizzano rispettivamente giorni retribuiti al 30% e giorni non retribuiti.

TABELLA 6.16

Utilizzatori del congedo parentale per fascia di retribuzione e per genere (valori percentuali per genere e totale), dipendenti pubblici, *multiresponse*

Indennità del congedo	Femmine	Maschi	Totale
100% della retribuzione	46,6	78,4	54,6
30% della retribuzione	55,6	17,5	45,8
Non retribuiti	24,7	11,2	21,2

La domanda può essere anche posta in un'altra maniera: quanti fra gli utilizzatori totali hanno fruito in un anno solare soltanto di giornate interamente retribuite? La TAB. 6.17 permette di rispondere a tale domanda, evidenziando anche su questo aspetto le differenze che vi sono tra i generi.

TABELLA 6.17

Utilizzatori solo di giornate di congedo retribuite al 100% per genere (valori percentuali sugli utilizzatori per genere), dipendenti pubblici

Maschi	72,1
Femmine	22,2
Totale	35,1

Su questo dato emerge dunque una significativa differenza fra i generi: a utilizzare soltanto giorni retribuiti per intero sono complessivamente il 72% dei padri e il 22% delle madri. Scomponendo il dato per aree territoriali emerge che tra i padri delle regioni del Nord la percentuale di coloro che utilizzano solo giorni interamente retribuiti si abbassa intorno al 60%, mentre nelle regioni del Sud e delle isole si alza fin quasi al 90% del totale degli utilizzatori.

Ma un andamento analogo e anzi ancora più marcato si evidenzia tra le madri: tra quelle impiegate nel Nord solo il 13-15% del totale usa solo giorni con piena retribuzione, tra quelle di Sud e isole, invece, ben il 59,5% ha utilizzato in un anno soltanto giorni interamente retribuiti.

6.2.6. L'utilizzo rispetto al numero di figli, all'età dei genitori e al livello funzionale

Si è ritenuto che il numero di figli minori potesse incidere sulle scelte legate al congedo parentale, poiché al variare del numero dei figli le esigenze dei genitori mutano e con esse anche le strategie di conciliazione adottate dalle coppie. I dati evidenziano in realtà che le giornate medie utilizzate sono sostanzialmente le medesime: 31 giorni per i genitori con un figlio minore, 29 per quelli con due e 32 per quelli con tre o più figli.

L'età media dei genitori componenti il campione è piuttosto elevata (39 anni). In merito all'età dei genitori, suddividendo l'universo dei beneficiari del congedo in

due fasce d'età (minore e maggiore di 35 anni), si nota che il numero medio di giornate utilizzate è leggermente superiore fra i genitori più giovani (40 giornate medie) rispetto ai più anziani (27 giornate medie). Complessivamente la differenza è dunque di circa 13 giornate medie; tuttavia, è bene considerare che tale dato è influenzato dal fatto che i genitori più giovani hanno anche con ogni probabilità i figli più piccoli.

Agli enti è stato infine chiesto di indicare per ciascun lavoratore il livello funzionale di appartenenza; i livelli sono stati poi raggruppati in quattro macrocategorie (basso, medio, medio-alto, alto)⁹ e successivamente si è calcolato il numero medio di giornate fruiti per ciascuna macrocategoria. I risultati sono riportati nella TAB. 6.18; essa evidenzia che il numero di giorni utilizzati è tendenzialmente maggiore nelle categorie inferiori e minore nelle superiori, sia per gli uomini che per le donne.

TABELLA 6.18

Numero medio di giorni di congedo utilizzati per livello funzionale e per genere, dipendenti pubblici

Livello funzionale	Femmine	Maschi	Numero medio di giorni fruiti per livello
Basso	41	15	33
Medio	36	15	31
Medio-alto	34	13	28
Alto	30	12	24
Dato medio per genere	36	14	30

6.2.7. Confronto temporale sulla fruizione del congedo parentale nel pubblico impiego

Negli anni compresi fra il 2002 e il 2005 l'Osservatorio nazionale sulla famiglia ha condotto diverse ricerche aventi per oggetto l'utilizzo del congedo parentale nel pubblico impiego. La ricerca riferita all'anno 2009, i cui risultati sono diffusamente illustrati nel presente contributo, ha analizzato un numero superiore di variabili; poiché le modalità di rilevazione delle diverse ricerche condotte sono state le medesime, e così le modalità di selezione dei casi, è possibile procedere a confronti temporali per le variabili rilevate in tutte le ricerche¹⁰.

9. Le categorie funzionali ed economiche variano a seconda della tipologia di ente. La categorizzazione nelle quattro fasce di livello (basso, medio, medio-alto, alto) è stata fatta cercando di inserire nella medesima categoria i lavoratori con livelli funzionali equivalenti, seppur appartenenti a differenti tipologie di enti.

10. All'interno delle diverse annualità presenti nelle ricerche, al fine di semplificare la lettura dei dati e considerando la maggior omogeneità dei casi, si è scelto di confrontare i dati riferiti agli anni 2002 e 2009.

In merito alle dimensioni generali dell'utilizzo del congedo, si nota che tra il 2002 e il 2009 la percentuale generale di fruizione appare in leggera crescita (dal 4,1 al 4,9% del totale dei dipendenti); la crescita si registra in particolare fra i lavoratori uomini (TAB. 6.19).

TABELLA 6.19

Utilizzatori del congedo parentale per genere e totali per anno (valori percentuali sui dipendenti totali per genere e totali), dipendenti pubblici

	2002	2009
Utilizzatrici femmine sul totale delle dipendenti femmine	6,1	6,2
Utilizzatori maschi sul totale dei dipendenti maschi	1,8	2,9
Utilizzatori totali su dipendenti totali	4,1	4,9

In merito al rapporto fra i generi, tra il 2002 e il 2009 la percentuale di uomini fra gli utilizzatori è leggermente aumentata, passando dal 19% del totale degli utilizzatori al 24%.

Differenze considerevoli fra gli anni emergono invece quando si entra nelle modalità di utilizzo del congedo. Infatti, se è vero che la facoltà di astensione è utilizzata da un numero superiore di lavoratori, emerge però che il numero medio di giorni utilizzati da ciascun genitore (sia maschio che femmina) è sostanzialmente diminuito fra il 2002 e il 2009, passando da 43 a 30 (TAB. 6.20). Il calo ha interessato tutte le aree territoriali in maniera abbastanza omogenea.

TABELLA 6.20

Numero medio di giorni di congedo utilizzati per genere e per anno, dipendenti pubblici

	2002	2009
Femmine	51	36
Maschi	23	14
Numero medio di giorni fruiti per anno	43	30

Particolarmente significativo è ciò che emerge dalla TAB. 6.21: tra il 2002 e il 2009, la percentuale di madri che utilizzano più di 31 giorni di congedo passa dal 44,9 al 29,1% e fra i padri dal 16,5 al 6,2%.

I dati delle TABB. 6.20 e 6.21 sono in parte influenzati dal fatto che nella rilevazione del 2002 tra gli enti componenti il campione vi era anche Poste italiane (trasformate successivamente in società per azioni), che in termini di lavoratori rappresentava una quota significativa del campione e prevede nel proprio contratto nazionale una misura di maggior favore per i lavoratori in materia di congedo parentale. In particolare, nei primi due mesi di utilizzo viene riconosciuta al lavoratore un'indennità equivalente all'80% della retribuzione. Tutti gli enti pubblici inclusi nella rilevazione del 2009, invece, prevedono soltanto il primo mese di congedo in-

TABELLA 6.21

Utilizzatori del congedo parentale per numero di giorni utilizzati (in fasce) per genere e per anno (valori percentuali di genere), dipendenti pubblici

	2002		2009	
	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi
Fino a 31 giorni	55,1	83,5	70,9	93,8
Oltre 31 giorni	44,9	16,5	29,1	6,2
Totale	100	100	100	100

teramente retribuito. Questo dato in realtà potrebbe confermare il fatto che la variabile della retribuzione è estremamente significativa nella scelta di utilizzare il congedo parentale.

La successiva TAB. 6.22, che permette di neutralizzare la differenza dovuta a Poste italiane, poiché considera insieme i lavoratori che hanno utilizzato solo giornate al 100% o all'80%, evidenzia che tra le madri la percentuale di coloro che utilizzano anche giornate al 30% o non retribuite è rimasta sostanzialmente immutata, mentre tra i padri il calo è abbastanza significativo.

TABELLA 6.22

Utilizzatori per fasce di retribuzione (valori percentuali sugli utilizzatori per genere e totali), dipendenti pubblici

	2002			2000		
	Femmine	Maschi	Dato medio complessivo	Femmine	Maschi	Dato medio complessivo
Utilizzatori solo di giornate al 100 o all'80%	21,4	60,2	29,3	22,2	72,1	35,1
Utilizzatori anche di giornate al 30% o non retribuite	78,6	39,8	70,7	77,8	27,9	64,9

L'utilizzo rispetto all'area territoriale e all'età del figlio non presenta nessuna novità di rilievo tra le analisi condotte nei diversi anni.

6.3

L'utilizzo dei congedi parentali nel settore privato

Come anticipato nel PAR. 6.1, i dati relativi ai dipendenti privati verranno presentati in tre differenti aggregati: *a*) lavoratori e lavoratrici dipendenti; *b*) lavoratrici autonome (commercianti, artigiane, coltivatrici dirette); *c*) lavoratrici parasubordinate (CO.CO.CO., CO.CO.PRO. e assegniste di ricerca).

La distinzione tra le categorie è in parte dovuta all'organizzazione dei dati negli archivi amministrativi dell'INPS, in parte alle differenze sostanziali che vi sono nella normativa relativa al congedo parentale fra le diverse categorie di lavoratori.

I dati relativi ai fruitori del congedo parentale nelle tre categorie di lavoratori sono stati forniti dall'INPS, e in particolare dal Coordinamento generale statistico attuariale, su richiesta dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia. Le elaborazioni sono state effettuate dalla curatrice della ricerca con la collaborazione del dipartimento Programmazione e del settore Statistica del Comune di Bologna, e in particolare della dott.ssa Teresa Scarnati. Ove possibile, i dati relativi agli utilizzatori del congedo sono rapportati ai dati generali sugli occupati in Italia per ciascuna categoria di impiego. Si precisa che tutti i dati generali relativi agli occupati del settore privato (dipendenti, autonomi, parasubordinati) sono tratti dagli osservatori statistici dell'INPS (consultabili sul sito www.inps.it).

6.3.1. L'utilizzo tra i lavoratori dipendenti privati

Le dimensioni dell'utilizzo e le differenze di genere

I dati presentati nel presente paragrafo si riferiscono all'intero universo dei lavoratori dipendenti del settore privato, con la sola eccezione dei lavoratori agricoli¹¹. Per questi ultimi infatti, che ammontano a circa 1 milione di unità, vi sono differenti modalità di pagamento delle prestazioni e pertanto sono contenuti in un differente archivio amministrativo; tuttavia, dall'analisi dei dati relativi a tale sottoinsieme di lavoratori non emergono particolari differenze nell'utilizzo del congedo rispetto al restante universo dei lavoratori dipendenti privati.

Le analisi che qui si presentano nel dettaglio riguardano complessivamente più di 14 milioni di lavoratori: la TAB. 6.23 riporta il numero totale di dipendenti per anno e per genere. Il dato si riferisce al numero di lavoratori che hanno avuto almeno un versamento contributivo per lavoro dipendente nell'anno di riferimento. Non si tratta pertanto di una fotografia statica al 31 dicembre, ma di un dato di flusso sull'intero anno solare.

TABELLA 6.23

Lavoratori dipendenti privati per genere e per anno (valori assoluti), dipendenti privati

	2007	2008	2009
Femmine	5.961.624	6.100.024	6.080.892
Maschi	8.661.437	8.752.881	8.575.153
Totale	14.623.061	14.852.905	14.656.045

Fonte: Osservatori statistici INPS, Osservatorio sui lavoratori dipendenti.

11. Per i lavoratori agricoli vi sono differenti modalità di pagamento delle prestazioni e pertanto sono contenuti in un differente archivio amministrativo.

La TAB. 6.24 riporta il numero di lavoratori che, all'interno di tale universo di riferimento, hanno utilizzato almeno un giorno di congedo parentale in ciascun anno.

TABELLA 6.24

Lavoratori dipendenti privati che hanno utilizzato almeno un giorno di congedo parentale, per genere e per anno (valori assoluti)

	2007	2008	2009
Femmine	218.635	228.909	237.455
Maschi	16.820	17.935	21.725
Totale	235.455	246.844	259.180

I dati di sintesi presenti in tabella permettono di cogliere già numerose e importanti indicazioni circa le dimensioni dell'utilizzo del congedo fra i dipendenti del settore privato. Emerge innanzitutto la grande distanza nell'utilizzo fra gli uomini e le donne e la crescita in termini assoluti del numero di fruitori nei tre anni considerati. Nel 2009 hanno utilizzato il congedo 25.725 lavoratori in più rispetto al 2007.

Al fine di interpretare correttamente tale tendenza, tuttavia, è opportuno relativizzare il dato rispetto al numero totale di dipendenti del settore per ciascun genere (TAB. 6.25).

TABELLA 6.25

Utilizzatori del congedo parentale tra i dipendenti privati per genere e totali (valori percentuali sui dipendenti totali per genere e totali)

	2007	2008	2009
Donne utilizzatrici su totale donne dipendenti	3,7	3,8	3,9
Uomini utilizzatori su totale uomini dipendenti	0,2	0,2	0,3
Utilizzatori totali su dipendenti totali	1,6	1,7	1,8

Da tale proporzione emerge che la percentuale totale di utilizzatori è nei tre anni rispettivamente dell'1,6, 1,7 e 1,8% rispetto al totale dei lavoratori. Si può dunque affermare che nei tre anni vi è stata una leggera crescita, anche relativa, del numero dei fruitori del congedo, seppure le percentuali generali si attestano sia per gli uomini che per le donne su valori sostanzialmente simili tra il 2007 e il 2009.

Molto significative sono invece le differenze nelle dimensioni dell'utilizzo fra i padri e le madri. Nel 2009, ad esempio, a utilizzare il congedo sono state il 3,9% del totale delle dipendenti donne, contro il solo 0,3% dei dipendenti uomini. In tutti gli anni considerati, le donne rappresentano poco più del 90% del totale degli utilizzatori (TAB. 6.26): tra il 2007 e il 2009 la percentuale di uomini tra i fruitori è in leggera crescita, ma la distanza fra i generi si mantiene su livelli molto simili.

TABELLA 6.26

Utilizzatori del congedo parentale tra i dipendenti privati per genere e per anno (valori percentuali)

	2007	2008	2009
Femmine	92,9	92,7	91,6
Maschi	7,1	7,3	8,4
Totale	100	100	100

Nell'impossibilità di avere un dato esaustivo sull'universo dei potenziali aventi diritto al congedo, si utilizza come dato indicativo delle lavoratrici divenute madri nel corso dell'anno solare il numero di beneficiarie del congedo di maternità (astensione obbligatoria). La TAB. 6.27 mette in relazione tale dato con le lavoratrici che nello stesso periodo hanno utilizzato almeno un giorno di congedo parentale. Si tratta naturalmente di un dato puramente indicativo, ma che lascerebbe intendere che vi è una fetta abbastanza significativa di madri che rientrano al lavoro subito dopo la fine dell'astensione obbligatoria. Non è possibile invece avere dati sul numero di maschi divenuti padri nel corso di un anno solare.

TABELLA 6.27

Confronto fra utilizzatrici congedo di maternità e congedo parentale, lavoratrici dipendenti private

Lavoratrici dipendenti che hanno utilizzato almeno un giorno di congedo di maternità (astensione obbligatoria) nell'anno 2009*	344.139
Lavoratrici dipendenti che hanno utilizzato almeno un giorno di congedo parentale nell'anno 2009	237.455

* Dato tratto dal rapporto annuale dell'INPS, 2010.

In merito alla durata del congedo, l'organizzazione dell'archivio amministrativo non permette di estrarre il numero di giornate di congedo utilizzate da ciascun lavoratore. Il dato disponibile è il seguente: numero di settimane nelle quali è stato utilizzato almeno un giorno di congedo. Si tratta pertanto di un dato solo indicativo dell'effettiva durata del congedo, poiché non si può sapere nel corso della settimana quante giornate siano state utilizzate (potrebbe essere stato richiesto da un giorno soltanto all'intera settimana). Tuttavia, dal momento che il dato è rilevato con le stesse modalità per tutti i lavoratori, si ritiene che possa essere comunque utilizzato in termini comparativi. Le settimane sono state raggruppate in fasce significative e le durate così ottenute sono state incrociate con la variabile di genere (TAB. 6.28).

Ribadendo ancora una volta il carattere puramente indicativo di tale dato, si può dire che la maggioranza relativa delle donne (il 45,6%) ha richiesto in un anno giorni di congedo in più di 14 settimane (non sappiamo però se per singole giornate o

TABELLA 6.28

Utilizzatori del congedo parentale, per settimane fruito (in fasce) e per genere (valori percentuali), dipendenti privati (2009)

Settimane nelle quali è stato utilizzato almeno un giorno di congedo (fasce)	Femmine	Maschi	Totale (%)
1 settimana	4,1	14,1	4,9
Da 2 a 5 settimane	23,2	49,1	25,3
Da 6 a 13 settimane	27,2	25,2	27,0
Più di 14 settimane	45,5	11,6	42,8
Totale	100	100	100

per interi periodi), mentre la maggioranza relativa degli uomini (il 49,1%) lo ha richiesto in un numero compreso fra le due e le cinque settimane.

Effettuando una differente operazione sul dato relativo alle settimane, emerge che del totale delle settimane nelle quali è stato utilizzato almeno un giorno di congedo, il 96% sono riferibili a lavoratrici donne e il 4% a lavoratori uomini.

*L'utilizzo rispetto alle aree territoriali
di impiego e alla cittadinanza*

La variabile di riferimento per l'analisi delle differenze territoriali è la provincia sede di lavoro. Per semplificare la lettura dei dati, tale variabile è stata poi accorpata nelle quattro macroaree territoriali (Nord-Ovest, Nord-Est, Centro, Sud e isole) utilizzate anche per l'analisi dei dipendenti pubblici.

Si può comunque fare un breve cenno al livello provinciale: nel complesso la provincia nella quale si registra il maggior numero di beneficiari è quella di Milano (35.884), seguita da quella di Roma (25.639). Tra le donne, la provincia con il maggior numero di unità si conferma Milano (con 33.778 beneficiarie), mentre fra gli uomini al primo posto si colloca la provincia di Roma (con 3.928 beneficiari). La TAB. 6.29 riporta il numero dei beneficiari per area geografica.

TABELLA 6.29

Utilizzatori del congedo parentale per area geografica sede di lavoro e genere (valori percentuali), dipendenti privati (2009)

Area territoriale della sede di lavoro	Femmine	Maschi	Totale (%)
Nord-Ovest	38,8	28,2	37,9
Nord-Est	28,1	25,1	27,9
Centro	21,0	29,9	21,7
Sud e isole	12,1	16,8	12,5
Totale	100	100	100

Emerge dunque che in termini assoluti le regioni con il maggior numero di beneficiari sono quelle del Nord, mentre quelle con il numero inferiore sono quelle di Sud e isole. La differenza è particolarmente marcata fra le lavoratrici donne; tra gli uomini, invece, emerge un maggior equilibrio tra le regioni con un numero leggermente superiore di utilizzatori nelle regioni del Centro rispetto alle altre aree geografiche.

Tali tendenze per ciascun genere si confermano anche relativizzando i dati rispetto al numero totale di lavoratori occupati in ciascuna area geografica (TAB. 6.30).

TABELLA 6.30

Percentuale di utilizzatori del congedo sui dipendenti (totali e per genere) per area geografica sede di lavoro, dipendenti privati (2009)

Area territoriale della sede di lavoro	Donne utilizzatrici su totale donne dipendenti	Uomini utilizzatori su totale uomini dipendenti	Utilizzatori totali su dipendenti totali
Nord-Ovest	4,5	0,2	2,1
Nord-Est	4,4	0,3	2,1
Centro	3,8	0,4	1,9
Sud e isole	2,3	0,2	0,9
Estero	2,2	0,1	0,2
Dato medio nazionale	3,9	0,3	1,8

Una conferma della minor distanza fra i generi riscontrata nelle regioni del Centro e del Sud Italia emerge anche dai dati riportati nella TAB. 6.31, che evidenzia la percentuale di uomini e donne fra gli utilizzatori totali in ciascuna area geografica.

TABELLA 6.31

Utilizzatori del congedo parentale tra i dipendenti privati, confronto di genere per area territoriale sede di lavoro (valori percentuali), dipendenti privati (2009)

Area territoriale della sede di lavoro	Femmine	Maschi	Totale (%)
Nord-Ovest	93,8	6,2	100
Nord-Est	92,5	7,5	100
Centro	88,5	11,5	100
Sud e isole	88,8	11,2	100
Estero	75,0	25,0	100
Dato medio nazionale	91,6	8,4	100

I dati contenuti negli archivi amministrativi dell'INPS permettono anche di suddividere il numero di utilizzatori in base alla loro cittadinanza: nel 2009 i lavoratori con cittadinanza extracomunitaria che hanno utilizzato il congedo parentale sono stati

complessivamente 12.993. Essi rappresentano il 4,8% del totale delle utilizzatrici donne e il 7,8% del totale dei fruitori maschi.

L'utilizzo rispetto al settore di attività e alla qualifica

Il dato relativo agli utilizzatori del congedo può ulteriormente essere approfondito introducendo alcune variabili relative all'impiego, in particolare il settore di attività economica dell'azienda presso la quale è impiegato il lavoratore e la sua qualifica. La suddivisione degli utilizzatori del congedo sulla base del settore di attività è riportata nella TAB. 6.32. I settori sono identificati sulla base della codifica ISTAT Ateco 2002. Nella tabella sono riportati i settori lavorativi che raccolgono almeno il 4,5% degli utilizzatori del congedo.

TABELLA 6.32

Utilizzatori del congedo per ramo di attività (con valori superiori al 4,5%) e per genere (valori percentuali), dipendenti privati (2009)

Ramo di attività (codifica Ateco 2002)	Femmine	Maschi	Totale (%)
D Attività manifatturiere	25,7	26,0	25,7
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli, motocicli e di beni personali e per la casa	20,5	6,6	19,4
K Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	16,2	9,0	15,6
I Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	7,6	40,3	10,4
J Attività finanziarie	7,3	3,2	7,0
N Sanità e assistenza sociale	7,2	3,2	6,9
H Alberghi e ristoranti	5,2	1,7	4,9
O Altri servizi pubblici, sociali e personali	5,0	3,2	4,9
Altri rami di attività*	5,3	6,8	5,2
Totale	100	100	100

* Tale categoria include i seguenti rami: Agricoltura, caccia e relativi servizi (A), Pesca, piscicoltura e servizi connessi (B), Estrazione di minerali (C), Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua (E), Costruzioni (F), Amministrazione pubblica (L), Istruzione (M), Organizzazioni e organismi extraterritoriali (Q).

Dunque, i settori nei quali si concentrano il maggior numero di beneficiari del congedo sono le attività manifatturiere, il commercio all'ingrosso e al dettaglio, le attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese, i trasporti, magazzinaggio e comunicazioni. Quest'ultima categoria assume particolare rilievo per i lavoratori uomini: ben il 40% degli utilizzatori rientra in tale settore di impiego.

Anche in questo caso è utile relativizzare il dato rispetto al totale degli occupati, uomini e donne, in ciascun ramo di attività. La TAB. 6.33 riporta il risultato di tale relativizzazione per i quattro principali settori di impiego.

TABELLA 6.33

Percentuale di utilizzatori del congedo sui dipendenti (totali e per genere) nei principali rami di attività, dipendenti privati (2009)

Ramo di attività (codifica Ateco 2002)	Donne utilizzatrici su totale donne dipendenti	Uomini utilizzatori su totale uomini dipendenti	Utilizzatori totali su dipendenti totali
D Attività manifatturiere	4,8	0,2	1,6
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli, motocicli e di beni personali e per la casa	4,5	0,1	2,3
K Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	3,5	0,2	2,1
I Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	6,5	1,1	2,4

Anche da tale relativizzazione emerge il maggior tasso di utilizzo del congedo fra i lavoratori uomini del settore dei trasporti e delle comunicazioni rispetto agli altri settori. In realtà, in tale settore anche tra le donne la percentuale di utilizzo è significativamente più elevata rispetto agli altri settori (che non mostrano particolari scostamenti rispetto alla media generale di utilizzo).

Per cercare di comprendere il perché di tali maggiori tassi di utilizzo occorre tenere presente che nel settore dei trasporti e delle comunicazioni rientrano alcune grandi aziende (quali ad esempio Poste italiane SPA) che prevedono nei loro contratti nazionali una disciplina del congedo parentale di maggior favore per i lavoratori rispetto a quanto previsto dalla legge 53/2000 e applicato dalla maggioranza delle aziende private. In particolare, prevedono che nel primo periodo di congedo parentale sia corrisposta un'indennità che può arrivare fino all'80% della retribuzione.

TABELLA 6.34

Percentuale di utilizzatori del congedo sui dipendenti (totali e per genere) per qualifica, dipendenti privati (2009)

Qualifica	Donne utilizzatrici su totale donne dipendenti	Uomini utilizzatori su totale uomini dipendenti	Utilizzatori totali su dipendenti totali
Operai	2,7	0,2	1,0
Impiegati	4,9	0,4	3,0
Quadri	6,2	0,3	1,8
Dirigenti	3,6	0,1	0,5
Apprendisti	2,9	0,0	1,3
Dato medio generale	3,9	0,3	1,8

Altro dato significativo è l'utilizzo del congedo rispetto alla qualifica del lavoratore. Guardando il dato in termini assoluti, emerge che il numero maggiore di utilizzatori si trova fra gli operai per gli uomini (55,1%) e fra le impiegate per le donne (64,1%); relativizzando il dato rispetto agli occupati totali collocati in ciascuna qualifica (TAB. 6.34), la maggior percentuale relativa di utilizzo si trova, sia per gli uomini che per le donne, fra gli impiegati. Tra le donne particolarmente elevata risulta la percentuale di utilizzatrici tra i quadri.

Sarebbe interessante approfondire ulteriormente tale dato per capire se vi sono altre variabili che lo influenzano; una di tali variabili potrebbe essere, ad esempio, l'età media delle lavoratrici collocate nelle diverse qualifiche.

*Confronto fra dipendenti del settore pubblico
e del settore privato*

Le differenze significative nella metodologia di analisi e nei dati disponibili non permettono di procedere a un confronto esaustivo sulle modalità di utilizzo del congedo tra i lavoratori dipendenti del settore pubblico e del settore privato. È tuttavia possibile procedere a un confronto generale circa le dimensioni dell'utilizzo nei due ambiti lavorativi, impiegando come dato di sintesi la percentuale di utilizzatori sul totale dei dipendenti (per genere).

Si precisa che per rendere omogenei e dunque confrontabili i dati tra i settori, nella tabella di comparazione le percentuali di utilizzo tra i dipendenti del settore privato non sono state calcolate sul numero di posizioni presenti negli archivi nell'anno solare considerato (come fatto nelle TABB. 6.23-6.34), ma sul numero di dipendenti al 31 dicembre 2009¹², poiché questo è stato il dato preso a riferimento per i dipendenti del settore pubblico.

TABELLA 6.35

Utilizzatori del congedo parentale per genere e totali (valori percentuali sui dipendenti totali per genere e totali) tra i dipendenti pubblici e i dipendenti privati*

	Dipendenti settore pubblico	Dipendenti settore privato**
% di donne utilizzatrici su totale donne dipendenti	6,2	4,8
% di uomini utilizzatori su totale uomini dipendenti	2,9	0,3
Utilizzatori totali su dipendenti totali	4,9	2,1

* Si precisa che le differenze nelle percentuali riportate in questa tabella per il settore privato rispetto alle percentuali presenti nella TAB. 6.25 sono dovute alle differenti base dati utilizzate, come illustrato nel testo.

** Cfr. nota 12.

Sia per gli uomini che per le donne si registrano maggiori tassi di utilizzo nel settore pubblico rispetto al settore privato; tuttavia, per le lavoratrici madri la distanza fra

12. I dipendenti privati al 31 dicembre 2009 erano 12.059.280, di cui 7.125.490 uomini e 4.933.790 donne.

i due settori è abbastanza contenuta, mentre fra i lavoratori padri è estremamente marcata.

Tale dato è confermato anche da quanto riportato nella TAB. 6.36: nel settore pubblico gli uomini rappresentano il 24,2% del totale degli utilizzatori del congedo, nel settore privato tale percentuale si abbassa all'8,4%, seppure i dipendenti di sesso maschile rappresentano circa il 60% del totale dei dipendenti privati.

TABELLA 6.36

Utilizzatori del congedo per genere (valori percentuali sugli utilizzatori totali) tra i dipendenti pubblici e i dipendenti privati

	Dipendenti settore pubblico	Dipendenti settore privato
Femmine	75,8	91,6
Maschi	24,2	8,4
Totale	100	100

Ricordiamo che da un punto di vista normativo non vi sono differenze nelle possibilità di utilizzo del congedo parentale da parte dei dipendenti del settore pubblico e del settore privato. L'unica differenza di rilievo è che nella quasi totalità degli enti pubblici i contratti nazionali prevedono una misura migliorativa rispetto alla norma nazionale, ovvero il riconoscimento di una indennità del 100% della retribuzione per i primi trenta giorni di congedo parentale fruiti, cosa che non è prevista nella maggioranza delle imprese private.

Se, come è emerso nell'analisi del settore pubblico, la retribuzione è una variabile che incide in maniera molto significativa sulle scelte dei genitori relativamente all'utilizzo del congedo parentale, si può dunque supporre che le differenze nel trattamento economico fra i settori siano una delle variabili che incidono sulla distanza nell'utilizzo del congedo, registrata in particolare tra i padri. Tra le madri, infatti, si è visto che la distanza nell'utilizzo tra i due settori è minore.

Tuttavia, occorrerebbe un'analisi maggiormente approfondita per poter interpretare in maniera esaustiva tale distanza e individuare le variabili socio-culturali che la determinano.

6.3.2. L'utilizzo tra le lavoratrici autonome

Le dimensioni dell'utilizzo tra diverse categorie di lavoratrici e negli anni

Come noto, il testo unico 151/2001 prevede la possibilità di fruire del congedo parentale per le lavoratrici autonome con figli nati dopo il 1° gennaio 2000. Il diritto spetta solo alle lavoratrici madri e il congedo può essere fruito per un periodo massimo di tre mesi entro il primo anno di vita del bambino; l'indennità è pari al 30% della retribuzione convenzionale giornaliera della categoria di appartenenza.

Viste le caratteristiche del congedo parentale per questa categoria di lavoratrici, l'analisi condotta non prenderà in considerazione le differenze di genere, né la durata del congedo, né la sua retribuzione, poiché tutti questi aspetti non sono variabili.

Le categorie di lavoratrici autonome che in base alla legislazione vigente possono utilizzare il congedo parentale e dunque sono oggetto di analisi nel presente contributo sono le seguenti: artigiane; commercianti; coltivatrici dirette. L'analisi permetterà di evidenziare le dimensioni dell'utilizzo del congedo e anche di procedere a dei confronti temporali a partire dall'entrata in vigore della legge 53/2000, poiché il dato relativo alle lavoratrici autonome è presente in tutte le rilevazioni condotte dall'Osservatorio nazionale.

La TAB. 6.37 riporta il numero totale di lavoratrici autonome appartenenti alle tre categorie considerate¹³; la TAB. 6.38 riporta per le medesime categorie il numero di lavoratrici che si sono avvalse dell'istituto del congedo parentale negli anni 2007, 2008 e 2009.

TABELLA 6.37

Lavoratrici autonome (artigiane, coltivatrici dirette e commercianti) per categoria e per anno (valori assoluti)

	2007	2008	2009
Artigiane	380.001	380.553	377.727
Coltivatrici dirette	193.989	187.749	181.727
Commercianti	816.611	816.810	812.874
Totale	1.390.601	1.385.112	1.372.328

Fonte: Osservatori statistici INPS, Osservatorio sui lavoratori autonomi.

TABELLA 6.38

Lavoratrici autonome utilizzatrici del congedo parentale per categoria e per anno (valori assoluti)

	2007	2008	2009
Artigiane	714	689	766
Coltivatrici dirette	875	771	675
Commercianti	1.325	1.367	1.442
Totale	2.914	2.827	2.883

In termini assoluti, si può affermare che il numero di fruitrici di congedo parentale tra le lavoratrici autonome è rimasto sostanzialmente invariato nei tre anni presi in

13. Per le artigiane e le commercianti il dato comprende sia le titolari che le collaboratrici, per le coltivatrici dirette il dato comprende coltivatrici dirette, coloni e mezzadre e imprenditrici agricole professionali.

considerazione. Entrando nel merito delle singole categorie di lavoratrici, tra le coltivatrici dirette si registra in realtà una diminuzione del numero di fruitrici e tra le commercianti un lieve aumento, ma le proporzioni fra le tre categorie sono rimaste sostanzialmente immutate.

Come fatto per i lavoratori dipendenti, è possibile stimare la percentuale di utilizzatrici del congedo sul totale delle lavoratrici autonome per ciascun settore (TAB. 6.39).

TABELLA 6.39
Percentuale di utilizzatrici del congedo parentale sul totale delle occupate per categoria

	2007	2008	2009
Artigiane	0,2	0,2	0,2
Coltivatrici dirette	0,5	0,4	0,4
Commercianti	0,2	0,2	0,2
Dato medio complessivo	0,2	0,2	0,2

Tra le autonome, dunque, a utilizzare il congedo sono una percentuale di lavoratrici (costante negli anni) che va dallo 0,2% delle artigiane e commercianti allo 0,4% delle coltivatrici dirette. Emerge pertanto un ricorso molto basso all'istituto del congedo tra tali categorie di lavoratrici, confermato anche dal dato riportato nella TAB. 6.40, che mette in relazione il numero di madri che hanno utilizzato il congedo di maternità (indicativo dunque del numero di lavoratrici divenute madri) con il numero di madri che hanno utilizzato il congedo parentale. Il secondo dato si attesta intorno al 14% del primo.

TABELLA 6.40
Confronto fra utilizzatrici congedo di maternità e congedo parentale, lavoratrici autonome

Lavoratrici autonome che hanno utilizzato almeno un giorno di congedo di maternità nell'anno 2009*	20.615
Lavoratrici autonome che hanno utilizzato almeno un giorno di congedo parentale nell'anno 2009	2.883

* Dato tratto dal rapporto annuale dell'INPS, 2010.

Non è possibile individuare con certezza le cause del minor utilizzo del congedo parentale tra le lavoratrici autonome rispetto alle lavoratrici dipendenti; tuttavia, tra le variabili che incidono su tale dato potrebbero esserci il tipo particolare di attività svolta e il fatto che nel periodo di congedo questa debba essere sospesa, la rigidità del modello di congedo (un periodo di soli tre mesi, necessariamente nel primo anno di vita), la minor conoscenza del diritto al congedo tra le lavoratrici.

Come anticipato, per le lavoratrici autonome è possibile procedere a un confronto temporale puntuale del numero di fruitrici fra gli anni dal 2001 al 2009 (TAB. 6.41).

TABELLA 6.41

Lavoratrici autonome utilizzatrici del congedo parentale per anno*

	2001	2003	2009
Artigiane	598	695	766
Coltivatrici dirette	789	760	675
Commercianti	997	1186	1.442
Dati mancanti		32	
Totale	2.384	2.673	2.883

* Al fine di semplificare la lettura della tabella sono riportati i dati riferiti ad un anno per ciascuna delle ricerche condotte dall'Osservatorio (cfr. nota 3).

Nel 2001, primo anno intero nel quale anche le lavoratrici autonome potevano richiedere il congedo parentale, a utilizzare tale istituto sono state 2.384 lavoratrici; nel 2009 a utilizzarlo sono state complessivamente 2.883. A distanza di otto anni, dunque, si registra un lievissimo aumento, quasi interamente riconducibile alla crescita di utilizzatrici fra le commercianti, ma sostanzialmente si può affermare che il dato si mantiene negli anni su valori estremamente bassi e costanti.

*L'utilizzo rispetto alle aree territoriali di residenza
e alla cittadinanza*

Anche per le lavoratrici autonome si riporta il dato relativo all'utilizzo del congedo nelle diverse aree geografiche. In questo caso la variabile di riferimento non è la provincia sede di lavoro, ma la provincia di residenza delle lavoratrici. Il dato relativo alle fruitrici nelle diverse aree territoriali è riportato nella TAB. 6.42.

TABELLA 6.42

Lavoratrici autonome fruitrici del congedo per area geografica di residenza e categoria (valori percentuali)

Area territoriale di residenza	Artigiane	Coltivatrici dirette	Commercianti
Nord-Ovest	19,8	17,0	17,3
Nord-Est	37,5	43,9	30,2
Centro	17,9	15,7	17,0
Sud e isole	24,8	23,4	35,5
Totale	100	100	100

La maggioranza delle fruitrici del congedo si trova dunque nelle regioni del Nord-Est per le artigiane e le coltivatrici dirette e nelle regioni del Sud e delle isole per le commercianti.

Relativizzando il dato rispetto al totale delle occupate per categoria, emerge che vi è una maggior propensione all'utilizzo del congedo nelle regioni del Nord-

Est per artigiane e coltivatrici dirette e nelle regioni del Sud e delle isole per le commercianti.

In merito alla cittadinanza delle lavoratrici, delle 2.883 fruitrici totali del congedo parentale nel 2009, solo 46 hanno cittadinanza extracomunitaria (in particolare 28 commercianti, 13 artigiane e 5 coltivatrici dirette), corrispondenti all'1,6% del totale. Le restanti fruitrici hanno cittadinanza italiana o comunitaria.

6.3.3. L'utilizzo tra le lavoratrici parasubordinate

Le dimensioni dell'utilizzo

Il diritto a usufruire del congedo parentale è stato esteso, a partire dal 2007, ad alcune categorie di lavoratori iscritti alla gestione separata dell'INPS, comunemente denominati "parasubordinati", in particolare lavoratori a progetto, collaboratori coordinati e continuativi e assegnisti di ricerca. Le condizioni per poter usufruire del congedo sono la sussistenza di un rapporto di lavoro ancora in corso di validità nel periodo in cui si colloca il congedo e l'effettiva astensione dall'attività lavorativa.

Da un punto di vista normativo, la disciplina del congedo parentale per i lavoratori parasubordinati è sostanzialmente uguale a quanto previsto per le lavoratrici autonome, ossia la durata massima del congedo è di tre mesi e deve essere utilizzato entro il primo anno di vita del figlio, mentre l'indennità è pari al 30% del reddito percepito nei mesi precedenti. Il diritto non è riconosciuto in modo autonomo a entrambi i genitori, ma in sostanza solo alle lavoratrici madri. Infatti, può usufruirne il padre parasubordinato solo nei casi di morte o grave infermità della madre, abbandono del figlio, affidamento esclusivo del bambino al padre, adozione o affidamento non esclusivi, qualora la madre non ne faccia richiesta.

Dai dati relativi all'utilizzo del congedo tra i lavoratori parasubordinati emerge, infatti, che dall'entrata in vigore della norma a tutto il 2009 nessun padre risulta tra i beneficiari del congedo.

Nell'analisi non si prenderanno, dunque, in considerazione variabili quali il genere del lavoratore, la durata e la retribuzione del congedo, poiché si tratta di elementi non modificabili. Tuttavia, appare particolarmente interessante indagare le dimensioni dell'utilizzo del congedo tra le lavoratrici parasubordinate poiché esse rappresentano una significativa fetta del mercato del lavoro, in particolare tra le giovani generazioni, ovvero tra coloro, uomini e donne, che con più probabilità sono interessati dall'evento della maternità e della paternità.

Oltre alle dimensioni dell'utilizzo in termini assoluti, sarà interessante indagare la sua evoluzione nei tre anni presi in considerazione, poiché questo dato permetterà di cogliere il grado di conoscenza dell'istituto tra le lavoratrici e un'eventuale evoluzione nel suo utilizzo.

In effetti, il dato relativo al numero di fruitrici del congedo nei tre anni, riportato nella TAB. 6.43, evidenzia una progressiva e significativa crescita: dalle 184 lavoratrici parasubordinate che hanno utilizzato il congedo nel 2007, ovvero nel primo anno in cui tale diritto era loro riconosciuto, si è passati alle 1.320 lavoratrici del 2009.

TABELLA 6.43

Lavoratrici parasubordinate utilizzatrici del congedo parentale per anno

2007	184
2008	882
2009	1.320

L'estrema eterogeneità e complessità delle categorie di lavoratori che rientrano all'interno dell'ampio universo degli iscritti alla gestione separata dell'INPS rende difficile individuare una base dati univoca e puntuale per relativizzare il dato sull'utilizzo del congedo rispetto al totale delle occupate. Inoltre, la collettività dei parasubordinati è estremamente dinamica e il turn over dei contribuenti è particolarmente elevato.

Tuttavia, da tale ampio universo si è cercato di estrapolare per un anno preso a riferimento (2009) il dato delle lavoratrici di sesso femminile che rientrano nelle categorie per le quali è riconosciuto il diritto al congedo. Anche in questo caso si precisa che l'unità statistica è rappresentata dal lavoratore che ha avuto almeno un versamento contributivo nell'anno di riferimento. Si tratta complessivamente di 404.824 unità¹⁴.

A partire da tale dato generale, dunque, è possibile trarre un'indicazione circa la percentuale di utilizzatrici del congedo rispetto al totale delle occupate: per l'anno 2009 tale dato si attesta sullo 0,3% (TAB. 6.44).

TABELLA 6.44

Numero di fruitori del congedo sul totale delle lavoratrici parasubordinate appartenenti alle categorie aventi diritto

Numero totale lavoratrici parasubordinate potenziali fruitrici del congedo parentale*	404.824
Lavoratrici parasubordinate fruitrici di almeno un giorno di congedo parentale nell'anno 2009	1.320
Percentuale di utilizzatrici del congedo sul totale delle lavoratrici potenziali fruitrici	0,3

* Il dato comprende collaboratori a progetto, collaboratori presso la pubblica amministrazione, dottorato di ricerca, assegno, borsa di studio erogata da MIUR.

L'utilizzo risulta dunque, anche se in crescita, ancora molto inferiore rispetto a quanto evidenziato per le lavoratrici dipendenti, e su valori simili, anzi appena superiori, rispetto a quanto registrato per le lavoratrici autonome.

14. Fonte del dato è l'Osservatorio sui lavoratori parasubordinati degli Osservatori statistici dell'INPS, dal quale sono state estrapolate le tre seguenti categorie di lavoratori: collaboratore a progetto, collaboratore presso la pubblica amministrazione, dottorato di ricerca, assegno, borsa studio erogata da MIUR.

Interessante sarà valutare l'evoluzione di tale percentuale nei prossimi anni, ossia una volta che la conoscenza dell'istituto del congedo parentale si sarà diffusa e consolidata tra queste particolari categorie di lavoratrici. L'attuale basso ricorso all'istituto del congedo tra le lavoratrici parasubordinate è confermato anche dal dato riportato nella TAB. 6.45, che mette in relazione il numero di lavoratrici parasubordinate che hanno utilizzato il congedo di maternità con il numero di coloro che hanno utilizzato il congedo parentale.

TABELLA 6.45

Confronto fra utilizzatrici congedo di maternità e congedo parentale, lavoratrici parasubordinate

Lavoratrici parasubordinate che hanno utilizzato almeno un giorno di congedo di maternità nell'anno 2009*	10.727
Lavoratrici parasubordinate che hanno utilizzato almeno un giorno di congedo parentale nell'anno 2009	1.230

* Dato tratto dal rapporto annuale dell'INPS, 2010.

*L'utilizzo rispetto alle aree territoriali di residenza,
alla cittadinanza e al settore di impiego*

Anche per le lavoratrici parasubordinate è possibile rilevare il numero di fruitrici del congedo nell'anno 2009 per area territoriale di residenza. Le province con il maggior numero di beneficiarie sono Milano (117 unità) e Roma (164). Ampliando lo sguardo sulle aree territoriali (TAB. 6.46), emerge che la maggioranza delle fruitrici risiede nelle regioni del Nord Italia.

TABELLA 6.46

Lavoratrici parasubordinate fruitrici del congedo per area geografica di residenza (valori assoluti e percentuali)

Area territoriale di residenza

Nord-Ovest	420	31,8
Nord-Est	319	24,2
Centro	398	30,1
Sud e isole	183	13,9
Totale	1.320	100

Confrontando i dati con il totale delle occupate per categoria emerge che in termini relativi vi è una maggior incidenza di utilizzatrici del congedo nelle regioni del Nord-Est rispetto alle occupate residenti nelle regioni del Sud Italia e delle isole: in queste ultime regioni infatti risiedono circa il 27% delle occupate e soltanto il 14% delle beneficiarie del congedo.

Delle 1.320 fruitrici del congedo parentale nell'anno 2009, 57 (corrispondenti al 4,3%) sono lavoratrici con cittadinanza extracomunitaria, le restanti 1.263 hanno cittadinanza italiana o comunitaria. La maggioranza delle lavoratrici extracomunitarie risiede nelle regioni del Nord Italia (38 su 57). La maggioranza delle lavoratrici parasubordinate che hanno utilizzato il congedo presta la propria attività nei seguenti settori: attività di servizi alle imprese, istruzione, pubblica amministrazione (TAB. 6.47).

TABELLA 6.47

Lavoratrici parasubordinate fruitrici del congedo per ramo di attività del committente (con valori superiori al 4,5%)

Ramo di attività (codifica Ateco 2002)	Numero	%
K Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	327	24,8
M Istruzione	178	13,5
L Amministrazione pubblica	128	9,7
D Attività manifatturiere	95	7,2
O Altri servizi pubblici, sociali e personali	95	7,2
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli, motocicli e di beni personali e per la casa	89	6,7
N Sanità e assistenza sociale	86	6,5
Altri settori di attività	78	5,9
Dati mancanti	244	18,5
Totale	1.320	100,0

6.4

Conclusioni sull'utilizzo del congedo parentale nel pubblico impiego

Per ciascun settore di impiego analizzato è possibile sintetizzare i principali risultati emersi. Il primo elenco proposto si riferisce all'utilizzo del congedo fra i dipendenti del settore pubblico:

- il congedo è stato utilizzato nel corso del 2009 dal 4,9% del totale dei dipendenti inclusi nella rilevazione;
- in merito alle dimensioni dell'utilizzo emergono significative differenze fra i generi: la maggioranza di utilizzatori è rappresentato dalle donne (76% del totale), ma non è trascurabile la quota del 24% di utilizzatori uomini; in termini di giornate, tuttavia, le donne hanno utilizzato l'88% del totale delle giornate di congedo richieste, contro il 12% degli uomini; in termini relativi rispetto al totale degli occupati, ad utilizzare il congedo sono state il 6,2% delle lavoratrici donne ed il 2,9% dei lavoratori uomini;
- a livello territoriale, emerge una distribuzione non omogenea nell'utilizzo del congedo nelle diverse regioni d'Italia, in particolare fra le lavoratrici donne: il maggior tasso di utilizzo si riscontra tra le lavoratrici del Nord-Est (dove le utilizzatrici

del congedo raggiungono l'8,2% del totale delle dipendenti) e il minore nelle regioni del Sud e delle isole (dove ad utilizzare il congedo sono il 3,8% del totale delle lavoratrici); occorre precisare che tale dato è in parte influenzato da una forza lavoro significativamente più anziana nelle regioni meridionali rispetto al resto d'Italia;

- anche in termini di durata, nelle regioni del Sud Italia le donne fruiscono di un numero medio di giornate di congedo in un anno inferiore rispetto alla media nazionale (22 giorni rispetto ai 36 della media nazionale), mentre nelle regioni del Nord-Ovest e del Nord-Est le giornate medie fruito sono leggermente superiori alla media nazionale, ovvero rispettivamente 42 e 38;

- tra gli uomini si registra un sostanziale equilibrio nell'uso del congedo nelle diverse aree geografiche in termini di dimensioni dell'utilizzo; in termini di durata, invece, nelle regioni del Nord-Est il numero medio di giornate richieste dai padri appare leggermente superiore rispetto alla media nazionale (17 giorni rispetto ai 14 medi nazionali);

- in generale, il numero medio di giornate utilizzate dai genitori in un anno solare è molto basso (30 giorni)¹⁵, ma su tale dato vi sono significative differenze tra i generi e rispetto all'età dei figli: le mamme utilizzano in media 36 giorni in un anno solare, i padri 14; ben il 93,5% degli uomini hanno usato al massimo 31 giorni, contro il 67,5% delle mamme; il numero medio di giorni utilizzati è maggiore per i genitori, in particolare le mamme, con bambini piccoli: le madri con bambini di 0-1 anno usano in media 61 giorni di congedo in un anno;

- i genitori fanno in generale uso della possibilità di fruire del congedo oltre l'anno di vita del figlio: nel corso dell'anno preso in considerazione, circa il 66% dei fruitori del congedo ha utilizzato tale diritto per figli con più di 2 anni di età, ma col crescere dell'età del figlio diminuisce il numero di giornate richieste, in particolare per le madri; pertanto, complessivamente il 70% delle giornate utilizzate lo sono state per l'accudimento di bambini di 0-1 anno; la durata media del congedo per i padri è più breve, ma sostanzialmente omogenea in tutte le fasce di età del figlio;

- l'entità della retribuzione incide in modo molto significativo sulla scelta di avvalersi del congedo parentale e sulla sua durata, in particolare fra gli uomini: se è vero che è significativo il numero di padri che utilizza il congedo, emerge tuttavia che solo il 17,5% tra questi usa giorni retribuiti al 30% e solo l'11,2% giorni non retribuiti; tra le madri, invece, il 55,6% utilizza giornate retribuite al 30% e il 24,7% giornate non retribuite;

- approfondendo l'uso del congedo rispetto ad alcune variabili riferite ai lavoratori emerge che il numero medio di giornate fruito è leggermente superiore tra i genitori più giovani e tra i livelli funzionali inferiori; tuttavia, le differenze non sono particolarmente marcate;

- dal confronto temporale fra l'anno 2002 e l'anno 2009 emerge che negli anni è leggermente aumentata la percentuale generale di fruitori sul totale dei dipendenti, pas-

15. È bene precisare ancora una volta che i dati presentati si riferiscono a quanto rilevato in un anno solare, pertanto da essi non possono essere tratte conclusioni puntuali sull'uso del congedo da parte dei genitori nel periodo totale in cui se ne può fare richiesta (ossia nei primi otto anni di vita del figlio).

sando dal 4,1 al 4,9%; l'aumento è stato più marcato fra gli uomini: nel 2002 a utilizzare il congedo era stato l'1,8% del totale dei dipendenti maschi, nel 2009 tale percentuale è passata al 2,9%; di conseguenza è anche leggermente mutato il rapporto fra i generi: nel 2002 gli uomini erano il 19% del totale dei fruitori, nel 2009 sono divenuti il 24%; in termini di durata si registra invece una diminuzione nel numero medio di giornate utilizzate, sia per gli uomini che per le donne: dalle 43 giornate medie in un anno del 2002 si è passati alle 30 del 2009. Le donne che hanno utilizzato più di 31 giorni sono passate dal 46% del totale al 29% e gli uomini dal 17 al 6% del totale; tale dato è in parte influenzato dalla presenza all'interno del campione utilizzato nella rilevazione del 2002 dei dipendenti di Poste italiane, per i quali è prevista un'indennità dell'80% per i primi due mesi di congedo, mentre per tutti gli enti inclusi nella rilevazione del 2009 è previsto soltanto il primo mese di congedo interamente retribuito; – in merito alla retribuzione, dal confronto emerge un dato significativo in particolare fra gli uomini: tra il 2002 e il 2009 la percentuale di padri che utilizzano solo giornate interamente retribuite (o retribuite all'80%) è aumentata, passando dal 60,2 al 72,1%. Tra le donne non emergono differenze di rilievo su questo aspetto.

6.5

Conclusioni sull'utilizzo del congedo parentale nel settore privato

Anche in riferimento ai lavoratori del settore privato è possibile trarre alcune conclusioni generali sull'utilizzo dei congedi parentali.

In merito alle diverse tipologie di occupazione, emerge che il congedo parentale è molto più utilizzato tra i lavoratori dipendenti rispetto ai lavoratori autonomi e parasubordinati. Il confronto può essere fatto soltanto tra le lavoratrici, poiché il diritto non spetta ai lavoratori maschi autonomi e parasubordinati. Emerge che nel corso del 2009 a richiedere il congedo sono state il 3,9% del totale della lavoratrici dipendenti¹⁶ contro lo 0,2% delle lavoratrici autonome (commercianti, artigiane e coltivatrici dirette) e lo 0,3% delle lavoratrici parasubordinate.

Limitandosi alle lavoratrici madri, dunque, si può concludere che la distanza nei tassi di utilizzo si registra principalmente tra le diverse tipologie di impiego (dipendenti, autonome ecc.), con maggiori tassi di utilizzo fra le lavoratrici dipendenti, piuttosto che tra i diversi settori di impiego (pubblico o privato). Tra le dipendenti pubbliche e le dipendenti private, infatti, si registra un maggior utilizzo nel settore pubblico (6,2%), rispetto al privato (4,8% se si utilizza un dato comparabile¹⁷), ma le differenze non sono molto marcate.

Molto diverso, invece, è il dato relativo ai lavoratori dipendenti padri (gli unici per il quale il confronto può essere fatto): tra i dipendenti pubblici a utilizzare il congedo

16. Percentuale calcolata sul numero totale di lavoratori che hanno avuto almeno un versamento contributivo per lavoro dipendente nell'anno di riferimento; la percentuale è del 4,8 se il rapporto viene fatto sul numero di dipendenti al 31 dicembre 2009.

17. Ovvero calcolato sul numero di dipendenti al 31 dicembre 2009, come fatto per i dipendenti pubblici.

sono il 2,9% del totale dei lavoratori maschi, tra i privati soltanto lo 0,3%. Nel pubblico gli uomini rappresentano il 24,2% del totale degli utilizzatori, nel privato l'8,4%.

Concentrando l'analisi sui lavoratori dipendenti del settore privato emergono le seguenti evidenze:

- una leggera crescita sia assoluta che relativa nell'utilizzo fra il 2007 e il 2009: a richiedere il congedo nel 2009 sono stati 259.180 lavoratori (25.725 in più rispetto al 2007), corrispondenti all'1,8% del totale dei dipendenti (contro l'1,6% del 2007);
- anche la percentuale di uomini fra gli utilizzatori è leggermente cresciuta fra il 2007 e il 2009, passando dal 7 all'8,4%, seppure la distanza fra i generi resti estremamente marcata;
- in termini di durata del congedo non si dispone di dati esaustivi, ma utilizzando il dato disponibile, ossia il numero di settimane in un anno solare nelle quali è stato utilizzato almeno un giorno di congedo, emerge che il 96% di esse sono riferibili a lavoratrici madri e il 4% a padri. La maggioranza relativa delle madri ha utilizzato il congedo in più di 14 settimane, la maggioranza dei padri in 2-5 settimane;
- in riferimento alle aree territoriali, emerge un minor utilizzo del congedo nelle regioni del Sud e delle isole, in particolare fra le donne (a utilizzare il congedo sono il 2,3% del totale delle occupate rispetto al 3,9% della media nazionale) e un maggior utilizzo nelle regioni del Nord (tasso di utilizzo tra le donne del 4,5% nel Nord-Ovest e del 4,4% nel Nord-Est);
- l'utilizzo del congedo risulta maggiore, in termini relativi rispetto al totale dei lavoratori in ciascuna qualifica, tra le impiegate e i quadri, per le donne, e fra gli operai, per gli uomini;
- i settori di attività nei quali si concentrano la maggioranza di utilizzatori del congedo sono le attività manifatturiere, il commercio all'ingrosso e al dettaglio, le attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese, i trasporti, magazzinaggio e comunicazioni;
- quest'ultima categoria assume particolare rilievo per i lavoratori uomini: ben il 40% degli lavoratori maschi che richiede il congedo rientra in tale settore di impiego; la significatività del dato è confermata anche relativizzando il numero di uomini che richiedono il congedo rispetto al totale degli occupati: dallo 0,3% della media generale, in tale settore la proporzione sale all'1,1%. In realtà, in tale settore anche tra le donne la percentuale di utilizzo è significativamente più elevata rispetto agli altri settori (6,5% rispetto al 3,8% medio). Tale maggior utilizzo è senz'altro in parte riconducibile al fatto che all'interno di tale settore rientrano alcune grandi aziende (quali ad esempio Poste italiane SPA) che prevedono nei loro contratti nazionali una disciplina del congedo parentale di maggior favore per i lavoratori.

In merito alle lavoratrici autonome che, lo ricordiamo, comprendono artigiane, commercianti e coltivatrici dirette e possono richiedere soltanto tre mesi di congedo entro il primo anno di vita del figlio:

- dal 2001 (primo anno intero nelle quali poteva essere richiesto il congedo) al 2009 le utilizzatrici sono passate da 2.384 a 2.883 (la lieve crescita è quasi totalmente riconducibile all'aumento fra le commercianti): si può, dunque, sostanzialmente affermare che in tale ampio arco di tempo l'utilizzo sia rimasto su valori estremamente bassi

e costanti; in termini relativi, infatti, il congedo viene utilizzato mediamente dallo 0,2% del totale delle lavoratrici autonome;

- il dato è leggermente superiore tra le coltivatrici dirette (tasso dello 0,4%) rispetto alle commercianti (0,2%) e artigiane (0,2%) seppur le differenze siano assolutamente contenute;
- il basso utilizzo del congedo parentale fra le autonome è confermato dall'ampio scarto che si registra tra le lavoratrici che hanno utilizzato il congedo di maternità, ossia l'astensione obbligatoria, nel corso del 2009 (20.615) e le lavoratrici che nello stesso periodo hanno richiesto il congedo parentale (2.883);
- rispetto alle aree territoriali, la maggioranza delle fruitrici del congedo si trova (sia in termini assoluti che relativi) nelle regioni del Nord-Est per le artigiane e le coltivatrici dirette, e nelle regioni del Sud e isole per le commercianti.

Per i lavoratori parasubordinati (in particolare per alcune categorie quali collaboratori a progetto, collaboratori coordinati e continuativi e assegnisti di ricerca) il diritto al congedo parentale è stato introdotto nel 2007 e sostanzialmente ne possono usufruire soltanto le lavoratrici madri (infatti tra il 2007 e il 2009 nessun padre risulta tra i beneficiari del congedo). Ecco le principali evidenze emerse:

- interessante è il dato relativo alla crescita che si è registrata nell'utilizzo del congedo tra il 2007 e il 2009: dalle 184 fruitrici del 2007 si è passati alle 882 del 2008 e alle 1.320 del 2009;
- in termini relativi, ossia rispetto al totale delle lavoratrici aventi diritto al congedo, la percentuale di utilizzatrici è nel 2009 dello 0,3%¹⁸; l'utilizzo risulta, dunque, anche se in crescita, ancora molto inferiore rispetto a quanto evidenziato per le lavoratrici dipendenti, e su valori simili, anzi appena superiori, rispetto a quanto registrato per le lavoratrici autonome. Interessante sarà valutare l'evoluzione di tale percentuale nei prossimi anni, ossia una volta che la conoscenza dell'istituto del congedo parentale si sarà diffusa e consolidata tra queste particolari categorie di lavoratrici;
- anche per le lavoratrici parasubordinate è ancora ampio lo scarto fra coloro che utilizzano il congedo di maternità (10.727 nel 2009) e coloro che utilizzano il congedo parentale (1.230 nel medesimo anno);
- netta è, sia in termini assoluti che relativi, la distanza nell'utilizzo del congedo fra le diverse aree territoriali del paese: l'utilizzo risulta maggiore nelle regioni del Nord e minore in quelle del Sud e delle isole.

6.6

Conclusioni generali e piste di lavoro

Riprendendo l'ipotesi di ricerca avanzata nel PAR. 6.1, ossia che vi sia un ampio scarto fra le possibilità di utilizzo previste dalla normativa in materia di congedo parentale e il suo reale utilizzo da parte dei genitori, si può concludere che tale ipotesi è

18. L'estrema eterogeneità e complessità delle categorie di lavoratori che rientrano all'interno dell'ampio universo degli iscritti alla gestione separata dell'INPS rende difficile individuare una base dati univoca e puntuale per relativizzare il dato sull'utilizzo del congedo rispetto al totale delle occupate. Tuttavia, da tale ampio universo si è cercato di estrapolare per un anno preso a riferimento (2009) il dato delle lavoratrici di sesso femminile che rientrano nelle categorie per le quali è riconosciuto il diritto al congedo.

sostanzialmente confermata, seppur emergano evidenze differenti nei diversi ambiti di impiego: tra i dipendenti del settore pubblico, l'utilizzo del congedo è abbastanza diffuso, soprattutto fra le donne, ma emerge una durata media piuttosto bassa rispetto a ciò che la normativa permetterebbe; tra i dipendenti del settore privato emerge invece una grande distanza fra i generi, con un utilizzo abbastanza diffuso fra le donne e molto basso fra gli uomini (non si dispone di dati sufficienti per valutare la durata media del congedo utilizzato).

Nell'ampio universo dei lavoratori autonomi e parasubordinati, va innanzitutto detto che è la normativa stessa a non riconoscere la possibilità di astensione facoltativa per i lavoratori padri, e anche per la lavoratrici madri il periodo di astensione riconosciuto è breve (solo tre mesi) e prevede modalità di fruizione rigide. In termini di utilizzo, tra le lavoratrici donne, emerge comunque un tasso di fruizione estremamente basso.

Verificata, dunque, l'esistenza di uno scarto fra quanto la legislazione permetterebbe e quanto i genitori invece utilizzano, è possibile individuare quali variabili, alla luce dell'analisi condotta, sembrano influenzare tale scarto.

1. *Il tipo di impiego.* Abbiamo infatti notato che l'utilizzo è estremamente maggiore tra i lavoratori dipendenti rispetto ai lavoratori autonomi e parasubordinati.
2. *L'entità della retribuzione.* Tutti i risultati confermano che l'entità della retribuzione influisce in modo determinante sui tassi di utilizzo, in modo particolare per gli uomini.
3. *Il genere del genitore.* Naturalmente è stato possibile studiare tale variabile solo per i lavoratori dipendenti. Sia tra i dipendenti pubblici che tra i privati, la distanza di utilizzo fra padri e madri è molto marcata. I padri rappresentano il 24% degli utilizzatori nel settore pubblico e l'8% nel settore privato e in termini di durata del congedo la distanza aumenta ulteriormente.
4. *Il settore di impiego (pubblico o privato).* L'uso è risultato maggiore tra i dipendenti del settore pubblico rispetto ai dipendenti del settore privato. Una delle cause è stata individuata nell'elemento della retribuzione; tuttavia, è forse eccessivamente semplicistico attribuire il maggior tasso di utilizzo tra i dipendenti pubblici unicamente a tale variabile; vi possono essere senz'altro altri fattori che influenzano tale dato. Non è stato inoltre possibile indagare se vi siano differenze tra i due settori in termini di durata del congedo.

Tali evidenze possono suggerire nuove piste di lavoro al legislatore interessato a incrementare l'utilizzo del congedo parentale fra i genitori e a realizzare così appieno le finalità dichiarate nella legge 53/2000. Può essere in generale di aiuto uno sguardo al contesto europeo ed extraeuropeo, in particolare laddove sono disponibili dati che mettono in relazione ciò che i dispositivi normativi prevedono in materia di congedo parentale e i tassi di fruizione. Molto interessanti sono a tal riguardo i report periodici pubblicati dall'International Network on Leave Policies and Research (e consultabili sul sito <http://www.leavenetwork.org>), che presentano un *excursus* sulla normativa relativa ai congedi parentali per numerosi paesi europei ed extraeuropei e, laddove disponibili, riportano anche dei dati sui tassi di utilizzo.

È proprio dall'introduzione a tali report che emerge come la materia dei congedi parentali sia estremamente complessa e tocchi numerosi aspetti. Mentre per il con-

gedo di maternità (astensione obbligatoria riservata alla mamma e strettamente connessa all'evento nascita) le variabili in gioco sono abbastanza contenute, per il congedo parentale le variabili, e dunque le scelte da compiere, sono molto più numerose. Un breve elenco di tali variabili è forse utile per aggiungere nuovi elementi al dibattito che può portare a eventuali modifiche all'attuale impianto dei congedi parentali.

1. *Universo dei beneficiari*, ovvero per quali categorie di lavoratori è prevista la possibilità di utilizzare il congedo e, più in generale, quali condizioni lavorative sono richieste. Molti paesi europei, come l'Italia, anche sulla spinta di alcune direttive europee, stanno vedendo un progressivo allargamento del diritto dai soli lavoratori dipendenti ad altre categorie di impiego, in particolare autonomo.

2. *Lunghezza del congedo*. Questa ha diverse declinazioni: durata totale esigibile in mesi (o giornate) e possibilità di utilizzo rispetto all'età del figlio.

3. *Diritto individuale del genitore o della famiglia*. Diritto individuale significa che ciascun genitore ne è titolare in maniera autonoma, a prescindere dalla condizione lavorativa dell'altro genitore, e che esiste una quota di congedo riservata a ciascun genitore (ovvero che in caso di non utilizzo non può essere ceduta all'altro).

4. *Pagamento*. È l'aspetto sul quale si registrano maggiori differenze a livello europeo, non solo in termini di entità di retribuzione del congedo, ma anche nella "filosofia" collegata ai diversi dispositivi. Infatti, vi sono casi in cui il congedo è pagato in termini di *child benefits* il cui importo non è collegato al reddito dei lavoratori ma stabilito in modo standard per tutti i genitori, paesi (come l'Italia) in cui il pagamento consiste in una percentuale della retribuzione mensile del lavoratore, altri, infine, in cui il pagamento è collegato alla prova dei mezzi.

5. *Flessibilità, ovvero modalità di fruizione*. Si tratta di una variabile estremamente ampia che contiene al suo interno le possibilità di successo dell'istituto stesso del congedo; include dimensioni quali: *a*) utilizzo in un'unica soluzione o possibilità di frammentare il periodo in piccoli blocchi o singole giornate; *b*) possibilità di scegliere tra diversi modelli di congedo: periodo più lungo con bassa retribuzione o periodo più breve con maggior retribuzione; *c*) possibilità di usufruire del congedo in modo part-time (ossia combinando lavoro part-time e congedo part-time).

6. *Il livello della contrattazione*. Le disposizioni legate al congedo possono essere stabilite a livello di legislazione nazionale oppure a livello di contrattazione per i singoli settori di impiego. In quest'ultimo caso le misure in materia di congedo possono essere collegate ad altre misure di politica aziendale che comunemente si possono definire *family friendly*. L'Unione Europea, in ogni caso, con le sue recenti direttive, richiede degli standard minimi in materia di congedi da riconoscersi in tutti i territori nazionali e in tutti i settori.

Senza la pretesa di addentrarsi in ipotesi di riforma dell'attuale impianto normativo, obiettivo principale del presente lavoro era quello di fornire dati aggiornati e quanto più possibile completi sull'utilizzo dei congedi parentali in Italia e mettere in luce la complessità dei fattori in gioco, complessità che rende non sempre immediati e prevedibili gli esiti dell'applicazione dei dispositivi normativi. Tali esiti, infatti, sono determinati anche da una serie di fattori di carattere socio-culturale e dal più ampio insieme delle politiche sociali messe in campo.

Famiglie fragili

di *Elisabetta Carrà*

7.1

Introduzione

L'area della fragilità delle famiglie con figli minorenni è molto sfaccettata e le intersezioni tra le diverse problematiche sono frequenti e complesse. La ricerca qui presentata si è focalizzata in particolare su tre forme di fragilità: famiglie con minori in tutela o a rischio di allontanamento; famiglie in cui i genitori sono separati/divorziati; famiglie migranti.

Si tratta di situazioni per le quali oggi è particolarmente evidente la necessità di sperimentare soluzioni innovative, che considerino i soggetti da una prospettiva relazionale e familiare e non individualistica o settoriale¹.

Per quanto riguarda la prima tipologia considerata (le famiglie con minori in tutela o a rischio di allontanamento), i più recenti studi scientifici rilevano l'urgenza di realizzare interventi di promozione delle relazioni familiari, per prevenire le situazioni in cui non c'è altra soluzione che l'allontanamento dei figli minori o, quando questo si è già verificato, per favorire quanto più possibile la ricomposizione del nucleo familiare. In Italia sono ancora pochi i servizi che si prendono cura, oltre che del minore, anche del suo nucleo familiare, evitando che vengano seguiti da soggetti/servizi diversi, che non lavorano congiuntamente². In questo senso, appaiono particolarmente interessanti i casi in cui si lavora sul nucleo familiare, considerandolo una risorsa e non solo un problema. È su esperienze di questo tipo che si è focalizzata la ricerca qui presentata.

Relativamente alla seconda forma di fragilità considerata (le famiglie in cui i genitori sono separati/divorziati), è sempre più evidente che la separazione e il divorzio sono eventi che non possono essere trattati solo da un punto di vista legale, ma

1. Cfr. in questo senso il saggio di Giovanna Rossi in questo stesso volume; cfr. anche E. Carrà, *Dentro le politiche familiari. Storia di una ricerca relazionale sulla l.r. 23/99. "Politiche regionali per la famiglia" della Regione Lombardia*, LED, Milano 2003; F. Folgheraiter, *L'utente che non c'è*, Erickson, Trento 2000; Id., *La logica sociale dell'aiuto. Fondamenti per una teoria relazionale del welfare*, Erickson, Trento 2007; G. Rossi, *Politiche familiari*, in AIS (Associazione italiana di sociologia), *Mosaico Italia*, FrancoAngeli, Milano 2010, pp. 399-404.

2. D. Bramanti, E. Carrà (a cura di), *I servizi di accoglienza residenziale per minori in Lombardia. Verso una valutazione della qualità relazionale*, Guerini e Associati, Milano 2011.

che necessitano per tutti i soggetti coinvolti di un sostegno specifico, che abbia come obiettivo principale quello di valorizzare le relazioni pur difficoltose tra i diversi attori. Le esperienze più interessanti in questo senso sono quelle di servizi che offrono una pluralità di interventi e affiancano alla ormai abbastanza diffusa mediazione familiare altre iniziative che promuovono la costituzione di gruppi di auto- e mutuo aiuto in varie forme, a cui partecipano i figli o i genitori con i figli e in alcuni casi anche i nonni, o anche genitori separati o nella fase della separazione³.

Rispetto all'ultima tipologia analizzata (le famiglie migranti), c'è oggi un consenso sempre più diffuso intorno all'idea che la migrazione debba essere considerata un evento critico familiare piuttosto che individuale⁴. Appaiono quindi innovativi quegli interventi che sanno uscire dalle metodologie standardizzate dei servizi tradizionali, le quali non riescono a rispondere efficacemente a situazioni estremamente complesse, caratterizzate da bisogni spesso del tutto inusitati. In questa direzione, stanno nascendo numerosissime iniziative e le più interessanti risultano essere quelle che fanno leva sulla famiglia per ricostruire la rete relazionale dei migranti, considerandola risorsa chiave per l'integrazione.

7.2

Spunti dalla letteratura internazionale e dalla ricerca

Nel campo della fragilità familiare gli studi e le ricerche in ambito internazionale sono numerosi e articolati. L'analisi di tale ampio materiale si è concentrata sulle tipologie di fragilità considerate nella ricerca. Ne diamo qui un sintetico resoconto, rimandando al rapporto di ricerca⁵ per una disamina dettagliata della ricca produzione analizzata.

Per quanto riguarda le famiglie con minori in tutela o a rischio di allontanamento, sono ormai parecchi anni che, nell'ambito della riflessione scientifica, si sottolinea la necessità di superare un uso indiscriminato dell'allontanamento⁶. In questo senso, un tema cruciale è senz'altro quello del lavoro svolto con le famiglie, sia nell'ambito della prevenzione, allo scopo di evitare l'*escalation* di problemi e di effetti dannosi per lo sviluppo e il benessere dei bambini, sia nell'ambito del sostegno, per il miglioramento delle competenze parentali, una volta che la situazione sia de-

3. C. Marzotto (a cura di), *I Gruppi di parola per i figli di genitori separati*, Vita e Pensiero, Milano 2010; C. Marzotto, M. Simon, I. Montanari, *Le parole et le geste. Analyse de processus dans un groupe de parole pour des enfants en rupture de liens*, in V. Cigoli, M. L. Gennari (eds.), *Close Relationships: An International Perspective*, FrancoAngeli, Milano 2010, pp. 133-46.

4. E. Scabini, C. Giuliani, *La sfida delle dimensioni etnico-culturali nello studio della famiglia*, in "Ricerche di Psicologia", 27, 2004, pp. 173-89; E. Scabini, G. Rossi (a cura di), *La migrazione come evento familiare*, in "Studi interdisciplinari sulla famiglia", 23, Vita e Pensiero, Milano 2008.

5. E. Carrà, *Famiglie fragili*, in D. Bramanti, E. Carrà (a cura di), *Buone pratiche nei servizi alla famiglia. Famiglie fragili e famiglie con anziani non autosufficienti*, Osservatorio nazionale sulla famiglia, Roma 2011, pp. 42-212 (e-book: http://www.politichefamiglia.it/media/74640/report_i_parte_famiglie%20fragili.pdf).

6. M. Colton, S. Roberts, M. William, *The Recruitment and Retention of Family Foster-Carers: An International and Cross-Cultural Analysis*, in "British Journal of Social Work", 38, 2002, 5, pp. 865-84.

generata⁷. Le pratiche e i programmi di tipo “multisistemico” – come vengono generalmente definiti – si stanno moltiplicando e già un certo numero di studi ne prova l’efficacia. Fra i più innovativi, oltre al *Family Day Unit*, utilizzato in uno dei casi oggetto d’indagine⁸ e sostanzialmente basato – come vedremo – sulla costituzione di gruppi di auto- e mutuo aiuto tra famiglie multiproblematiche, appare particolarmente promettente la *Family Group Conference*⁹, che può essere definita come un incontro tra i componenti della famiglia, gli operatori della tutela minorile e altre persone legate al nucleo familiare volto a elaborare un progetto di tutela (*plan*) per la protezione e la cura del minore in difficoltà¹⁰.

Parlando delle famiglie in cui i genitori sono separati/divorziati, nella letteratura è ben documentata la correlazione positiva tra il benessere dei figli e il mantenimento dell’accesso a entrambe le figure genitoriali¹¹. Con questo obiettivo, la mediazione familiare, ormai diffusa in molti contesti, è stata affiancata da specifici interventi di gruppo rivolti prevalentemente ai figli, ma spesso con un intervento parallelo per i genitori di bambini e adolescenti, per aiutarli a comprendere l’evento del divorzio e vivere meglio i cambiamenti derivanti dalla riorganizzazione familiare¹². Ricercatori internazionali e appartenenti a diverse discipline sostengono questo tipo di progetti di prevenzione e sostegno in gruppo, in quanto il comportamento del figlio è in buona misura collegato al tipo di interazioni che avvengono in fami-

7. Cfr. E. Asen, N. Dawson, B. McHugh, *Multiple Family Therapy: The Marlborough Model and Its Wider Applications*, Karnac, London 2001; P. Kiely, *A Longitudinal Evaluation of Family Group Conferencing*, Unpublished Masters of Clinical Psychology, Macquarie University, Sydney 2001; W. Hellincks, *Residential Care: Last Resort or Vital Link in Child Welfare?*, in “International Journal of Child and Family Welfare”, 5, 2002, pp. 75-83; G. Burford, P. Nixon, *A Survey of International Practices, Policy and Research on Family Group Conferencing and Related Practices*, Colorado American Humane Association, Englewood 2005; J. Metselaar, E. J. Knorth, P. M. Van den Bergh, *Needs-Led and Family Centered Child and Youth Care: Theoretical Considerations and Evaluation in Practice*, in “Relational Child and Youth Care Practice”, 20, 2007, 2, pp. 38-46; K. Lacluyse, H. Grietens, W. Hellincks, *Improving Early Intervention for Families at Risk of Serious Parenting Problems*. EUSARF International Conference: “Assessing the ‘Evidence-base’ of Intervention for Vulnerable Children and Their Families”, Fondazione Zancan, Padua 2008; M. McWey Lenore, *In-Home Family Therapy as a Prevention of Foster Care Placement: Client’s Opinions about Therapeutic Services*, in “American Journal of Family Therapy”, 36, 2008, pp. 48-59.

8. Il *Multifamily Therapy* di Varese.

9. K. Morris, *Decidere con le famiglie*, in “Lavoro sociale”, 8, 2008, 3, pp. 325-32; F. Maci, *Lavorare con le famiglie nella tutela minorile. Il modello delle Family Group Conference*, Erickson, Trento 2011.

10. G. Burford, *Families: Their Role as Architects of Civil Society and Social Inclusion*, in “Practice Social Work in Action”, 17, 2005, 2, pp. 79-88.

11. V. Cigoli, *Psicologia della separazione e del divorzio*, il Mulino, Bologna 1998; R. Emery, *Marriage, Divorce and Children’s Adjustment*, Sage, Beverly Hills 1999; V. Cigoli, C. Giuliani, R. Iafrate, *Il dolore del divorzio: adolescenti e giovani adulti tra riavvicinamento e distacco alla storia familiare*, in “Psicologia clinica dello Sviluppo”, 6, 2002, 3, pp. 423-42; V. Cigoli, E. Scabini, *La mediazione familiare: l’orizzonte relazionale-simbolico*, in E. Scabini, G. Rossi (a cura di), *Rigenerare i legami: la mediazione nelle relazioni familiari e comunitarie*, Vita e Pensiero, Milano 2004, pp. 19-55; J. B. Kelly, *Le conseguenze della separazione e del divorzio sui figli: spunti di ricerca sulle esigenze dei bambini*, in L. Melina, C. C. Anderson (a cura di), *L’olio sulle ferite*, Cantagalli, Siena 2009.

12. I. Montanari, *Separazione e genitorialità. Esperienze europee a confronto*, Vita e Pensiero, Milano 2008.

glia e spesso i problemi comportamentali del bambino sono da rinvenirsi nei deficit di abilità genitoriali¹³.

Dai dati raccolti è possibile ricostruire¹⁴ una tipologia di programmi per il sostegno alle relazioni familiari nella fase del divorzio, tenendo conto di tre variabili fondamentali (obiettivi, destinatari e strumenti relativi al contesto e al contenuto): a) programmi *informativi ed educativi*¹⁵; b) programmi di tipo *clinico o terapeutico*¹⁶; c) programmi non specialistici di *supporto e sostegno*¹⁷.

Particolarmente interessanti sono gli interventi del terzo tipo, che offrono uno spazio e un tempo finalizzati a esprimere e condividere con altri coetanei i propri sentimenti inerenti alla separazione, con la guida di un adulto volontario appositamente preparato.

Nell'ambito delle famiglie migranti, la letteratura internazionale da decenni esplora l'impatto della migrazione sui processi di riorganizzazione familiare, focalizzando in particolare le ricerche su alcune tematiche quali il processo di acculturazione familiare, i rapporti con il mondo esterno alla famiglia, la relazione tra genitori e figli adolescenti. Nel panorama degli studi che hanno per oggetto la famiglia immigrata sono individuabili specifiche aree di ricerca che hanno focalizzato alcune situazioni migratorie di particolare criticità, in cui cioè il divario tra risorse disponibili e stress sperimentati pone la famiglia e i suoi membri in condizioni di rilevante fragilità¹⁸. In particolare, è possibile individuare specifici e aggiuntivi elementi di criticità sia in alcune condizioni che caratterizzano la fase pre-migratoria e il viaggio migratorio – migrazione per fuga e persecuzioni politiche¹⁹; migrazione di un minore

13. J. Barlow, *Parent Training Programmes and Behaviour Problems: Findings from a Systematic Review*, in A. Buchaman, B. L. Hudson (eds.), *Parenting, Schooling and Children's Behaviour*, Ashgate, Aldershot 1998, pp. 89-109.

14. Marzotto (a cura di), *I Gruppi di parola*, cit.

15. T. Di Bias, *Some Programs for Children*, in "Family and Conciliation Courts Review", 34, 1996, 1, pp. 112-29.

16. L. Kramer, G. Laumann, L. Brunson, *Supporting Children Who Have Experienced Parental Divorce: An Evaluation of the Rainbows Program*, Rainbows Rolling Meadow 2000.

17. N. Kalter, *Long-term Effects of Divorce on Children: A Developmental Model*, in "American Journal of Orthopsychiatric", 58, 1987, 4, pp. 587-99; A. Rossiter, *A Model for Group Intervention with Pre-school Children Experiencing Separation and Divorce*, ivi, 58, 1987, 3, pp. 387-97; A. L. Stolberg, J. Mahler, *Enhancing Treatment Gains in a School-based Intervention for Children of Divorce through Skill Training, Parental Involvement and Transfer Procedures*, in "Journal of Consulting and Clinical Psychology", 62, 1994, pp. 147-56; J. L. Pedro-Carroll, E. Nakhnikian, G. M. Montes, *A.C.T.-For the Children: Helping Parents Protect Their Children from the Toxic Effects of Ongoing Conflict in the Aftermath of Divorce*, in "Family Court Review", 39, 2001, 4, pp. 377-92.

18. H. I. McCubbin, E. A. Thompson, A. I. Thompson, J. E. Fromer, *Resiliency in Native American and Immigrant Families*, Sage, Thousand Oaks 1998.

19. J. R. Goodkind, *Effectiveness of a Community-based Advocacy and Learning Program for Hmong Refugees*, in "American Journal of Community Psychology", 36, 2005, pp. 387-408; J. R. Goodkind, *Promoting Hmong Refugees Well-being through Mutual Learning: Valuing Knowledge, Culture, and Experience*, ivi, 37, 2006, pp. 77-93; S. Khamphakdy-Brown, J. Leslie, J. Nilsson, E. Russel, C. Klevens, *The Empowerment Program: An Application of a Outreach Program for Refugee and Immigrant Women*, in "Journal of Mental Health Counseling", 28, 2006, pp. 38-47; L. M. Lopez, E. M. Vargas, *En dos culturas: Group Work with Latino Immigrants and Refugees*, in G. Greif, P. H. Ephross, *Group Work with Populations at Risk*, Oxford University Press, New York 2011, pp. 136-52.

non accompagnato dalla famiglia²⁰; migrazione per ricongiungimento familiare²¹; migrazione per motivi matrimoniali e formazione di una coppia mista²² – sia in eventi imprevisti che intervengono nella fase post-migratoria – nascita di un figlio disabile²³; separazione dal coniuge e monogenitorialità.

7.3

Il contesto della ricerca: Piemonte e Lombardia

La ricerca si è focalizzata su due regioni del Nord Italia, Piemonte e Lombardia, che, pur avendo caratteristiche territoriali piuttosto simili, hanno una differente impostazione delle politiche familiari. Ciò si riflette in una difformità organizzativa e della tipologia di servizi offerti nell'ambito dei due modelli di welfare.

Diverse sono anche le caratteristiche socio-demografiche di cui la TAB. 7.1 – sulla base dei dati riportati nel *Dossier famiglia 2010* dell'ISTAT²⁴ – fornisce un quadro sintetico, soffermandosi su alcuni indicatori particolarmente interessanti per comprendere la situazione delle famiglie nei due territori del Nord-Ovest.

Su una superficie poco più grande di quella della Lombardia, in Piemonte vive meno della metà della popolazione.

Alcuni segnali possono essere interpretati come indice di una maggiore “sofferenza” delle famiglie piemontesi.

1. Le famiglie sono più piccole: *a*) hanno un numero medio di componenti inferiore; *b*) è maggiore la quota di famiglie con un solo componente; *c*) sono di più le coppie senza figli e quelle con un solo figlio; *d*) sono di meno le coppie con tre o più figli; *e*) inferiore, di conseguenza, il numero medio di figli per donna (1,39 contro 1,50) e il numero di famiglie con almeno un minore.

2. Non si tratta solo di famiglie piccole, ma anche deboli, se in Piemonte si registra il più alto tasso di separazioni e di divorzi d'Italia (346 separazioni per 100 coniuga-

20. M. Fornari, C. Scivoletto, *L'affidamento omoculturale nell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*, in “MinoriGiustizia”, 3, 2007, pp. 97-108; S. S. Chuang, U. P. Gielen, *Understanding Immigrant Families around the World: Introduction to Special Issue*, in “Journal of Family Psychology”, 23, 2009, 3, pp. 275-8.

21. J. Coatsworth, H. Pantin, J. Szapocznik, *Familias Unidas: A Family-centered Ecodevelopmental Intervention to Reduce Risk for Problem Behaviour among Hispanic Adolescents*, in “Clinical Child and Family Psychology”, 5, 2002, pp. 113-32; Lopez, Vargas, *En dos culturas*, cit.; R. Paris, «For the Dream of Being Here, One Sacrifices...»: *Voices of Immigrant Mothers in a Home Visiting Program*, in “American Journal of Orthopsychiatry”, 78, 2008, pp. 141-51.

22. C. Gozzoli, C. Regalia, *Famiglie e migrazioni*, il Mulino, Bologna 2005.

23. C. Hatton, Y. Akram, R. Shah, J. Robertson, E. Emerson, *South Asian Families with a Child with Severe Disabilities: Circumstances, Support and Outcomes (Report to the English Department of Health)*, Hester Adrian Research Centre-University of Manchester, Manchester 2000; C. Hatton, Y. Akram, R. Shah, J. Robertson, E. Emerson, *Supporting South Asian Families with a Child with Severe Disabilities: A Report to the Department of Health*, Institute for Health Research-Lancaster University, Lancaster 2002; C. Giuliani, R. Bellomira, L. Borghetto, *Immigrazione e disabilità di un figlio: sfide educative e socio-culturali*, in “Psicologia dell'Educazione”, 1, 2010, pp. 29-46.

24. <http://www.istat.it/societa/DossierFamigliaInCifre.pdf>.

TABELLA 7.1

Alcuni indicatori socio-demografici di Piemonte e Lombardia

	Piemonte	Lombardia
Popolazione	4.446.230	9.826.141
Superficie	25.399,83	23.862,85
Densità	175	412
Numero medio componenti famiglie	2,21	2,30
Famiglie in casa di proprietà	73,1	76,7
Quoziente nuzialità (2008)	3,7	3,5
Numero medio figli per donna (2008)	1,39	1,50
Numero separazioni concesse per 1.000 coniugati (2008)	345,9	290,5
Famiglie con un componente	31,7	28,8
Coppie con figli	32,7	38,4
Coppie senza figli	24,2	22,3
Famiglie monogenitore	8,4	8,3
Coppie con un solo figlio minore per 100 coppie con figli minori	59,1	55,9
Coppie con tre o più figli minori per 100 coppie con figli minori	5,7	6,3
Coppie non coniugate senza figli per 100 coppie non coniugate	53,2	57,3
Coppie ricostituite senza figli per 100 coppie ricostituite	44,5	42,1
Famiglie con almeno un minore	24,4	27,0
Persone che hanno dato aiuti non retribuiti ad altre famiglie (per 100 persone > 14 anni)	23,8	29,4
Famiglie che ricevono aiuti	14,7	16,4

Fonte: ISTAT, *Dossier famiglia in cifre*, Dipartimento delle politiche per la famiglia, Conferenza nazionale della famiglia, 8-10 novembre 2010.

ti, contro 290 della Lombardia), pur in diminuzione dal 2003 al 2008 (- 12%), ma di entità inferiore a quella lombarda (- 18,7%).

3. Un altro dato, rilevato però nella precedente indagine multiscopo (2003), aggiunge un elemento significativo al quadro fin qui delineato, che mostra rilevanti differenze tra le due regioni confinanti: in Piemonte le famiglie si aiutano di meno, lo scambio di supporto è più limitato; sia la quota di persone che danno aiuti a famiglie sia quella di famiglie che ricevono aiuti è inferiore.

Emerge, dunque, un quadro piuttosto diverso per le due regioni, più critico per le famiglie piemontesi, che induce a riflettere sulle politiche familiari che sono state messe in atto e sulla tipologia di servizi offerti nell'ambito dei due modelli di welfare.

Già alcuni dati forniti dall'ISTAT sulla spesa per i servizi sociali documentano il differente orientamento nelle strategie di welfare. La TAB. 7.2 mostra che il Piemonte spende mediamente di più per ogni cittadino, per quanto riguarda interventi e servizi sociali (139 euro a fronte dei 120 euro lombardi), ma osservando la ripartizione

TABELLA 7.2

Spese per i servizi sociali (2008)

	Piemonte	Lombardia
Spesa per famiglie e minori	37,5	42,3
Spese settoriali		
Anziani	22,0	20,1
Disabili	22,4	21,6
Immigrati	3,1	2,5
Multiutenze	8,1	6,4
Altro	6,9	7,1
Totale	100,0	100,0
Spesa media <i>pro capite</i> per interventi e servizi sociali	139,1	120,1

Fonte: ISTAT, *Gli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli e associati. Anno 2008*, ISTAT, Roma 2011.

di tale quota per tipologie di soggetti è evidente come nella regione piemontese essa sia improntata a una logica più settoriale: a famiglie e minori presi complessivamente è destinata una quota decisamente più bassa che in Lombardia, rispetto invece alle categorie singole (quali anziani, disabili, immigrati, multiutenze) che ricevono in proporzione più attenzione. È forse questa la più immediata e visibile conseguenza dell'assenza di una legge regionale sulla famiglia e di un'organizzazione centralistica e scarsamente orientata a una sussidiarietà di tipo orizzontale, come del resto una recente delibera della Giunta regionale²⁵ riconosce:

Il sistema di welfare in Piemonte è forte di un'elevata componente pubblicistica, rappresentata da n. 56 soggetti istituzionali, Comuni singoli e associati, Comunità montane e Consorzi di Comuni, che offrono prestazioni e servizi socio-assistenziali ai cittadini piemontesi gestiti prevalentemente in maniera diretta, a fronte di una limitata applicazione dei principi della sussidiarietà orizzontale tra pubblico e privato e del principio di libera scelta del cittadino del fornitore di servizio.

Il piano di zona, lo strumento che potrebbe orientare alla sussidiarietà attraverso il coinvolgimento di tutti i soggetti, pubblici e di privato sociale, nella progettazione delle politiche sociali, ha una scarsa rilevanza nella regione piemontese, essendo subordinato alla forma organizzativa degli enti gestori dei servizi socio-assistenziali (Comuni singoli o associati). Questi erogano perlopiù in forma diretta le prestazioni e non hanno nei propri statuti un chiaro orientamento ad assumere come destinatario degli interventi la famiglia, anziché l'individuo, tranne che nel caso del Cen-

25. D.G.R. 29 settembre 2010, n. 14-714, *Approvazione di criteri transitori per la ripartizione del fondo regionale di cui all'art. 35 della L.R. 8/1/2004 n. 1 "Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali e riordino della legislazione di riferimento"*.

tro per le famiglie, che dovrebbe essere istituito da ciascun ente gestore piemontese (Consorzi, Comuni, Comunità montane ecc.), ma che è sempre a gestione pubblica. In Piemonte, dunque, c'è una visibilità e un riconoscimento del ruolo del terzo settore nel welfare plurale decisamente più scarso che nella vicina Lombardia, che da un decennio a questa parte ha fatto della promozione del privato sociale e, in particolare, dell'associazionismo familiare uno dei criteri di riorganizzazione del welfare regionale, avvalendosi di strumenti quali il finanziamento di progetti e l'accreditamento per ridurre notevolmente la gestione diretta da parte del pubblico dei servizi per le famiglie. Il momento di svolta è rappresentato in particolare dalla legge regionale 23/1999, *Politiche regionali per la famiglia*, che – pur con i suoi limiti – ha avviato un processo di rinnovamento e riorientamento delle politiche sociali in chiave familiare. I dati a disposizione non sono sicuramente sufficienti a supportare una sorta di valutazione d'impatto delle politiche familiari. Ciò non toglie che si possa comunque evidenziare come in Lombardia dal 2003 al 2008 sia in atto un trend relativo agli indicatori familiari prima presi in considerazione sensibilmente più positivo, e non si può escludere che ciò sia legato alla qualità delle politiche familiari messe in atto.

7.4

Metodologia e articolazione della ricerca

L'indagine empirica si è basata su sei studi di caso, realizzati grazie a un apparato metodologico molto complesso, che ha previsto strumenti differenziati per la ricognizione delle buone pratiche, le interviste qualitative al responsabile del servizio, ai soggetti operativi e agli utenti/familiari. È stata anche richiesta al responsabile una rappresentazione grafica della rete delle relazioni che il servizio intrattiene con altri enti territoriali. Le interviste qualitative sono state analizzate sia con un metodo carta e penna²⁶ sia col software *T-Lab*²⁷.

I casi studiati sono stati scelti ipotizzando che alcune caratteristiche rilevate nella fase istruttoria corrispondessero ai parametri che deve presentare una buo-

26. Ci si è basati su una tecnica sviluppata soprattutto in ambito francese a partire dagli anni Ottanta (R. Ghiglione, J. L. Beauvois, C. Chabrol, A. Trognon, *Manuel d'analyse du contenu*, Colin, Paris 1980) e perfezionata in numerose ricerche realizzate dal Centro studi e ricerche sulla famiglia. Cfr. in particolare V. Cigoli, C. Galimberti, M. Mombelli, *Il legame disperante*, Raffaello Cortina, Milano 1988; F. Belletti, E. Carrà, *L'accettabilità sociale degli impianti per lo smaltimento dei rifiuti industriali: uno studio di casi*, in S. Ascari (a cura di), *I rifiuti industriali. La risposta della società e del sistema produttivo*, FrancoAngeli, Milano 1992, pp. 253-354; Id., *La marginalità dei "senza fissa dimora". Alcune riflessioni sul caso "Opera S. Francesco per i poveri"*, in "Politiche sociali e Servizi", 2, 1993, pp. 41-67; Id., *Famiglie che si associano*, in "Tutela", 13, 1998, 1-2, pp. 95-108; Id., *I molti "volti" dell'associazionismo familiare: due studi di caso*, in P. Di Nicola (a cura di), *Famiglia e politiche di welfare*, in "Sociologia e Politiche sociali", 1, 1998, 3, pp. 153-79; G. Rossi, E. Carrà, *Le associazioni autorizzate: vincolo o risorsa per l'adozione internazionale?*, in E. Scabini, P. Donati (a cura di), *Famiglia e adozione internazionale: esperienze, normativa e servizi*, Vita e Pensiero, Milano 1996, pp. 203-26.

27. *T-Lab* è un software costituito da un insieme di strumenti linguistici e statistici per l'analisi dei testi che possono essere utilizzati nelle seguenti pratiche di ricerca: *Semantic Analysis*, *Content Analysis*, *Perceptual Mapping*, *Text Mining*, *Discourse Analysis*.

na pratica, sulla base di un modello, già validato in precedenti ricerche²⁸, che utilizza lo schema AGIL – elaborato da Parsons – riletto in chiave relazionale da Donati²⁹. Tale schema è stato utilizzato, in primo luogo, per analizzare il servizio, enucleandone le componenti fondamentali a un esame critico, e, successivamente, per comprendere se si trattasse di una pratica effettivamente buona. La metodologia di ricerca ha, quindi, previsto una prima fase di analisi del servizio/intervento, in cui, partendo da una definizione chiara del problema a cui esso risponde, si individua dapprima l'obiettivo dell'intervento (*G*), poi, in ordine, i mezzi che utilizza (*A*), le metodologie d'intervento (*I*) e, infine, il modello di valore a cui risponde (*L*).

Alla prima fase, descrittiva, è succeduta una seconda fase, di analisi della buona pratica, in cui è stato applicato di nuovo AGIL, considerando innanzitutto l'efficienza (*A*), ovvero la congruità reciproca di obiettivo, mezzi, metodologie d'intervento e valori ispiratori; in secondo luogo, l'efficacia del servizio (*G*), cioè la sua adeguatezza nel rispondere al problema; in terzo luogo, la presenza di una metodologia "relazionale" di lavoro che superi un modello assistenzialistico di "cura", coinvolgendo in modo attivo tutti gli *stakeholders* (*I*); da ultimo, la reale capacità di contribuire all'implementazione del welfare plurale e all'incremento del capitale sociale dei soggetti a cui si rivolge e delle loro reti familiari (*L*)³⁰.

7.5

I casi studiati

In ognuna delle due regioni e per le tre forme di fragilità familiare considerate è stata svolta una ricognizione degli interventi e dei servizi per le famiglie, al fine di individuare tipologie o filoni innovativi e rilevare anche punti di forza e di debolezza della rete di interventi. In tale fase è stata utilizzata una versione sintetica del modello usato poi per l'analisi delle buone pratiche, al fine di selezionare, tra i diversi interventi censiti, quelli che presentassero le caratteristiche di un buon servizio relazionale³¹. La ricerca delle buone pratiche o presunte tali è sempre molto complessa ed è difficile individuare il metodo che consenta di farne emergere il più possibile: non trattandosi per definizione di servizi standardizzati, il più delle volte sfuggono alle normali prassi d'indagine. Spesso operatori dello stesso territorio e del medesimo ambito non sono a conoscenza di interventi che affrontano il problema da un altro punto di vista.

28. G. Rossi, L. Boccacin (a cura di), *Capitale sociale e partnership tra pubblico, privato e terzo settore. Casi di buone pratiche nei servizi alla famiglia*, vol. 1, FrancoAngeli, Milano 2007; E. Carrà, *Buone pratiche e capitale sociale. Servizi alla persona pubblici e di privato sociale a confronto*, LED, Milano 2008.

29. P. Donati, *Teoria relazionale della società*, FrancoAngeli, Milano 1991; Id., *Schema AGIL*, in Id. (a cura di), *Sociologia. Una introduzione allo studio della società*, CEDAM, Padova 2006, pp. 254-5; Id. (a cura di), *Famiglia e bisogni sociali: la frontiera delle buone prassi*, FrancoAngeli, Milano 2007.

30. Per un dettaglio degli indicatori utilizzati per enucleare tali dimensioni cfr. Carrà, *Buone pratiche*, cit.

31. Id., *Famiglie fragili*, cit.

La ricognizione ha fruttato complessivamente 72 schede (53 in Lombardia e 44 in Piemonte) più le 6 pratiche che sono state poi oggetto di studio: è sicuramente solo una piccola parte di ciò che viene realizzato sul territorio, che forse è impossibile ricostruire completamente, proprio per le caratteristiche intrinseche del welfare plurale, in cui gli interventi non rientrano in un'offerta rigida e standardizzata. Certo è che il deficit di comunicazione, che impedisce alle "centrali" del welfare sia pubbliche (servizi territoriali, uffici di piano) sia di terzo settore (come ad esempio le fondazioni di comunità) di avere un quadro preciso dell'offerta, rende molto complesso comprendere quali sono i punti di forza e debolezza nella risposta ai bisogni delle famiglie e ostacola anche il processo di creazione di reti virtuose per rispondere alle problematiche complesse che le famiglie oggi presentano.

Sulla base dei risultati della ricognizione sono stati individuati i seguenti casi (TAB. 7.3) da studiare in modo approfondito:

TABELLA 7.3

Casi studiati

	Piemonte	Lombardia
Famiglie con minori in tutela o a rischio di allontanamento	Affido di famiglia (Torino)	<i>Multifamily Therapy</i> (Varese)
Famiglie in cui i genitori sono separati/divorziati	Gruppo di parola (Bussoleno)	Gruppo di parola (Assago)
Famiglie migranti	Percorsi di cittadinanza per maghrebine (Torino)	Comunità familiare interreligiosa (Monticello Pavese)

Per la tipologia famiglie con minori in tutela o a rischio di allontanamento, la scelta delle pratiche da studiare è caduta su due esperienze che, a diverso titolo, ci è parso potessero ben rappresentare la nuova tendenza a non emarginare la famiglia fragile, a farne in qualche modo il fulcro dell'intervento.

Il primo caso è la "traduzione" italiana di un intervento nato in Gran Bretagna, il *Multifamily Approach*³², in cui un ristretto gruppo di famiglie multiproblematiche (da quattro a sette) frequentano contemporaneamente un ciclo intensivo di *day unit* dove, condividendo alcune giornate in una dimensione di reciprocità, possano riscoprire le proprie competenze aiutandosi vicendevolmente nell'organizzazione e gestione della giornata e nel fronteggiare le difficoltà che emergono nella quotidianità della relazione genitori-figli. Il caso risulta particolarmente interessante perché è possibile osservare il processo di trasposizione di un modello di buona pratica nata in un

32. È una metodologia di lavoro con le famiglie multiproblematiche che nasce a metà degli anni Settanta presso il Marlborough Family Service di Londra grazie ad Alan Cooklin ed è promosso in seguito da Eia Asen.

contesto estraneo; inoltre, la Lombardia oggi appare come il nucleo propulsore della diffusione di tale nuova metodologia in quanto, dopo una prima esperienza purtroppo già conclusa a Milano, ha visto in rapida successione la sperimentazione del metodo in tre diverse città capoluogo di provincia: Bergamo, Varese e Sondrio. Il servizio studiato è quello di Varese³³, che ha finora coinvolto cinque nuclei familiari, per un totale di sedici persone, seguite da tre operatori. Il Centro di terapia multifamiliare di Varese è nato a seguito di una collaborazione già attiva tra una cooperativa sociale – La Casa davanti al sole – e i servizi sociali del Comune di Varese, a cui si sono affiancate in rete altre realtà pubbliche e del privato sociale attive nel territorio.

Il secondo caso è altrettanto interessante, pur essendo di natura decisamente differente, in quanto consiste in versione rivista dell'affido familiare tradizionale, in cui non viene affidato un minore, ma l'intero suo nucleo, che non si inserisce "fisicamente" nell'altra famiglia, ma è da essa preso in carico: se l'affido familiare tradizionale valorizza la capacità naturale della famiglia di prendersi cura dei figli, affidandole minori allontanati dal proprio nucleo, la versione torinese dell'affido fa leva sul fatto che le relazioni familiari sono "terapeutiche" per l'intera famiglia fragile, che viene affidata a un altro nucleo. In questo caso, si assegna alla famiglia un vero e proprio compito operativo e strategico per far sì che un'altra famiglia riesca a recuperare la propria capacità naturale di essere ambiente favorevole per la crescita dei bambini, senza che questi ne vengano allontanati. Tale progetto risponde a particolari situazioni quali famiglie monogenitoriali, famiglie straniere e nuclei familiari che hanno al proprio interno minori con disabilità. La tipologia prevalente di problemi familiari rispetto a cui la proposta progettuale viene ritenuta maggiormente efficace sono: difficoltà organizzative delle famiglie nella vita quotidiana, condizioni di malattia o di particolare affaticamento delle figure genitoriali che meritino interventi di sollievo, carenze educative rispetto ai minori, difficoltà a orientarsi e a utilizzare in modo pieno la rete dei servizi e le opportunità del territorio. La proposta di avviare il progetto *Dare una famiglia a una famiglia* è stata avanzata dal settore Minori e dal settore Famiglia della città di Torino ed è stata selezionata tra i vincitori nell'ambito di un bando promosso dalla Fondazione Paideia nel 2003. Il rapporto tra il Comune di Torino e la Fondazione è andato oltre l'approvazione del progetto e il relativo finanziamento, in quanto la Fondazione fin dalle prime fasi del progetto si è proposta come partner attivo, fornendo il supporto di suoi consulenti lungo tutto lo sviluppo del percorso. Sono attualmente inseriti in questo progetto 25 nuclei familiari (dall'inizio se ne contano già 150), per un totale di 75 persone, con il sostegno di quattro operatori.

Per la tipologia famiglie in cui i genitori sono separati/divorziati, sono state studiate due realtà che coniugano la mediazione familiare con altre attività rivolte alle famiglie, tra le quali si distingue come intervento particolarmente innovativo ed efficace il cosiddetto gruppo di parola, accanto a gruppi di mutuo aiuto, che favoriscono il confronto fra genitori separati e divorziati o in procinto di esserlo per la condivisione di esperienze e la comune ricerca di nuove soluzioni alle problematiche direttamente connesse alla separazione di coppia.

33. Si tratta del Centro di terapia multifamiliare della cooperativa La Casa davanti al sole di Vengono Inferiore, realizzato in partnership con i servizi sociali del Comune di Varese.

Nel primo caso, questi interventi vengono offerti da un ente di privato sociale accreditato – l’associazione Centro di servizio alla famiglia-ONLUS di Assago in provincia di Milano – nell’ambito della progettazione del piano di zona. Il secondo caso riguarda un servizio pubblico consortile, il servizio PEGASO di Bussoleto in provincia di Torino, che ha potuto offrire una sola sperimentazione del gruppo di parola. Le due esperienze sono le prime sperimentazioni pilota avviate in Italia. Complessivamente sono stati seguiti in quattro gruppi di parola 29 ragazzi.

Per la tipologia famiglie migranti, si è scelto di approfondire il progetto piemontese *Torino la mia città: percorsi di alfabetizzazione e cittadinanza per donne maghrebine*, promosso dal MEIC (Movimento ecclesiale di impegno culturale) in partnership con il Comune e altri enti territoriali, e il progetto lombardo *L’albero della macedonia*, realizzato dalla Cooperativa Comin, dopo l’iniziale collaborazione con l’associazione torinese Diafa e altri soggetti del terzo settore. Il progetto piemontese si rivolge a donne ricongiunte di origine nord-africana residenti nel territorio torinese, con l’obiettivo di sostenere il ruolo delle famiglie nei confronti dell’integrazione scolastica e sociale delle seconde generazioni. Le attività proposte si strutturano a partire da corsi di alfabetizzazione linguistica, rivolti alle donne in orari compatibili con l’organizzazione familiare, e possibilità di *baby-sitting*, cui si collegano percorsi di cittadinanza, percorsi di conoscenza della città e dei suoi servizi e laboratori di cittadinanza attiva. In parallelo viene svolta un’azione d’informazione attraverso la collaborazione con “figure ponte” (donne maghrebine formate per favorire il collegamento tra famiglie e servizi) e la promozione di interventi di mediazione transnazionale. Particolarmente interessanti risultano alcuni recenti sviluppi del progetto, quali in particolare il coinvolgimento attivo delle partecipanti nel ruolo di educatrici pari e il lavoro di mediazione transnazionale.

Il progetto lombardo, seppur in fase iniziale, rappresenta un’interessante e complessa esperienza di lavoro sul tema delle fragilità familiari (anche quelle connesse alla migrazione), della comunità di famiglia e del dialogo interculturale. Si tratta di una comunità familiare interetnica attivata da una cooperativa sociale vicino Pavia: essa presenta alcune forti caratteristiche di coesione, essendo tra l’altro il primo intervento sociale promosso insieme dalle comunità cristiane e musulmane milanesi che aderiscono al Forum delle religioni a Milano. Fa perno su quattro famiglie conviventi a tempo pieno, di diverse fedi religiose, che collaborano con due educatori professionali non residenti; accoglie minori stranieri all’interno delle singole famiglie aiutandoli in un percorso di integrazione personale.

7.6 Risultati

Per esporre i risultati si seguirà lo schema illustrato nel PAR. 7.4 e basato su una duplice applicazione dello schema AGIL, prima per enucleare gli elementi fondamentali degli interventi studiati e, successivamente, per valutarli come buone pratiche.

7.6.1. Analisi dei servizi/interventi

I problemi a cui rispondono le esperienze qui studiate, tutte nell'area della fragilità dei legami familiari, hanno il pregio di vedere sempre i soggetti deboli entro un contesto di relazioni familiari che risultano cruciali nel reperire la soluzione.

Relativamente agli strumenti, alle risorse e ai mezzi (*A*) di cui si avvalgono, tutte le esperienze qui studiate puntano in modo più o meno diretto (a seconda delle situazioni) sulla famiglia come risorsa da rafforzare. I primi due casi, *Multifamily Therapy* e affido di famiglia, rappresentano esempi rarissimi in cui in modo diretto si interviene *con* le famiglie, coinvolgendole e promuovendone le competenze "naturalì"; fra i due, l'esperienza torinese ha in più il fatto di utilizzare come "operatore" principale una famiglia, anziché solo operatori professionisti; nel caso dei gruppi di parola (di Assago e Bussoleno³⁴) ciò che si punta a risolvere o prevenire non è tanto la separazione della coppia (già avvenuta), quanto la rottura del legame "bi-genitoriale" con i figli, e ciò è possibile anche perché il servizio è strettamente collegato alla pratica della mediazione familiare, meno innovativa (perché ormai piuttosto diffusa), ma non per questo meno importante: è il circolo virtuoso tra questi due servizi che può rafforzare, pur nei limiti consentiti dallo stato di separazione, la relazione familiare; nel caso della comunità familiare interreligiosa, la famiglia e il codice di condivisione comunitaria portato all'estremo diventano lo strumento per ripristinare il tessuto relazionale dei minori accolti, mentre le famiglie d'origine restano ancora sullo sfondo; nei percorsi di cittadinanza attivati a Torino, il fulcro per arrivare alla famiglia è stato individuato nella figura femminile, che spesso, dopo il ricongiungimento, resta ai margini e il cui isolamento rende decisamente più complessa l'integrazione familiare: al contrario, l'inserimento competente della madre in un tessuto sociale ricco può trascinare con sé l'intera famiglia.

Obiettivo (*G*) trasversale a tutte le esperienze è l'*empowerment* delle competenze relazionali, per migliorare in particolare le relazioni familiari.

Per quanto riguarda la dimensione più specificamente metodologica (*I*), all'origine di tutti i servizi studiati c'è un percorso partecipativo che ha portato più soggetti del territorio (sia di terzo settore sia pubblici, tranne nel caso della comunità di Monticello Pavese, dove la partnership è solo tra soggetti del privato sociale) a leggere un bisogno e a individuare soluzioni innovative: in alcuni casi la partecipatività del processo è più evidente e formalizzata. Nel caso di Varese (*Multifamily Therapy*) e in quello di Assago (gruppo di parola) c'è a monte una condivisione dell'analisi del problema che ha indotto una pluralità di soggetti a "importare" nel proprio servizio una metodologia fortemente relazionale e che prevede una partecipazione attiva degli utenti, ma si tratta di interventi codificati, per attuare i quali serve una formazione specifica e la conduzione di operatori qualificati. L'affido di famiglia e la comunità familiare interreligiosa non hanno bisogno di competenze specifiche, ma solo di

34. Trattandosi di una metodologia identica e non essendo attualmente in essere il gruppo di Bussoleno, i due casi vengono qui considerati congiuntamente.

famiglie disponibili a inserirsi nel progetto e a partecipare attivamente al percorso. I percorsi di cittadinanza torinesi invece sono il frutto di una progettazione partecipata e di partnership pubblico-terzo settore che tende ad allargare la partecipazione attraverso le “educatrici pari”.

Per quanto riguarda il modello di valore sottostante (*L*), si potrebbe sintetizzare con un unico concetto il filo rosso che unisce le cinque esperienze: sussidiarietà, che si realizza attraverso la strategia dell'*empowerment* e facendo leva sul potere terapeutico delle relazioni familiari.

7.6.2. Analisi dei servizi/interventi come buone pratiche

Il primo criterio preso in considerazione in tutti gli studi caso è stato l'efficienza (*A*), individuata nella congruità tra mezzi e fini, nella sostenibilità nel tempo e nella capacità di capitalizzare quanto appreso. Rispetto ai tre indicatori, tranne l'esperienza del gruppo di parola di Bussoleno – unica a gestione totalmente pubblica –, che non è stata replicata dopo la sperimentazione a costo zero, tutti i servizi risultano altamente efficienti, con un personale adeguato, spese coperte in quanto inserite nella programmazione sociale del territorio (tranne la comunità familiare interreligiosa) e integrate attraverso finanziamenti di fondazioni. Al di là della copertura finanziaria, si tratta di interventi generalmente poco dispendiosi, soprattutto a fronte dei costi economici che i servizi pubblici dovrebbero sostenere nel caso che le situazioni si deteriorassero: inviare un minore in una comunità educativa è molto costoso, così come sostenere una psicoterapia o non agevolare l'integrazione degli stranieri.

Dal punto di vista dell'efficacia (*G*), alcuni indicatori consentono di affermare che c'è un chiaro rafforzamento delle capacità dei soggetti interessati dai progetti: per i primi tre servizi si tratta sicuramente di un *empowerment* delle famiglie destinarie e di una rigenerazione del loro capitale sociale, e ciò viene costantemente monitorato attraverso specifici strumenti dagli stessi erogatori del servizio. Per quanto riguarda la comunità familiare, si rileva un notevole arricchimento del capitale sociale delle famiglie accoglienti, della comunità e del territorio, anche se – come osservano gli stessi intervistati – manca un pieno coinvolgimento delle famiglie d'origine. A questo proposito va detto che, tra le famiglie che hanno partecipato da utenti al progetto di affidamento di famiglia, ci sono anche nuclei stranieri, a indicare una direzione che le stesse comunità familiari interculturali potrebbero intraprendere. L'*empowerment* delle donne maghrebine è indubbiamente stato raggiunto, dal momento che alcune di esse vengono progressivamente coinvolte come educatrici pari; diverso è tuttavia valutare l'incremento del capitale sociale delle loro famiglie, che si può desumere solo in via indiretta.

La dimensione della partecipatività (*I*) e della capacità di coinvolgere le reti di relazione degli *stakeholders* con i relativi indicatori è – come risulta da quanto osservato finora – trasversale e accentuata: potremmo da ciò dedurre che è possibile realizzare un intervento pienamente relazionale, laddove lo stile partecipativo c'è fin dall'inizio ed esso garantisce anche la continuità del servizio, tant'è vero che il grup-

po di parola di Bussoleno, realizzato nell'ambito di uno stage e non nato da una volontà degli operatori del territorio, ha trovato molti consensi, ma non ha potuto proseguire, perché esterno alla progettazione sociale. È dunque estremamente importante che all'origine di una buona pratica ci sia una volontà condivisa, anche da parte dei soggetti pubblici che hanno il compito di integrare l'intervento nella pianificazione territoriale.

Per concludere questa panoramica sulle qualità delle pratiche analizzate, valutando il modello di valore (*L*) che esprimono, possiamo sicuramente considerarle come sintomo del fatto che esiste un'area degli interventi in campo sociale, ancora poco visibile e diffusa, che si sta chiaramente orientando verso un welfare sussidiario, attraverso la creazione di partnership tra pubblico e terzo settore e la valorizzazione delle famiglie che si rivelano risorse estremamente efficaci per prevenire e affrontare problematiche molto rilevanti.

7.7

Discussione dei risultati

Possiamo dare nomi diversi alla fragilità familiare: identificarla come multiproblematicità, che può avere varie gradazioni; leggerla come conflittualità della coppia genitoriale, che porta alla separazione o al divorzio; interpretarla come inadeguatezza genitoriale legata a una migrazione difficile oppure come isolamento sociale, in particolare della componente femminile, legato alle difficoltà d'integrazione dei migranti.

Il tratto comune di queste diverse forme di fragilità è che un intervento non mirato a supportare la famiglia nella sua interezza o un intervento tardivo, quando la problematicità diventa veramente grave, ha come risultato che la fragilità si trasformi in rottura e ciò determini come prima conseguenza un allontanamento del minore dai genitori.

Le esperienze studiate nell'ambito dell'indagine empirica qui presentata documentano che esiste realmente la possibilità di considerare le relazioni familiari – se adeguatamente promosse e supportate – come una facilitazione dei processi di recupero di situazioni spesso drammatiche, e non solo un ostacolo da neutralizzare e da cui tutelare i minori che in quelle relazioni sono inseriti.

A conclusione dell'articolato percorso compiuto, si può concludere che, a fronte di una fragilità familiare crescente, sia dal punto di vista della tenuta dei legami di coppia sia da quello delle competenze educative dei genitori sia infine nella prospettiva delle difficoltà di integrazione culturale, emerge paradossalmente una robustezza della famiglia tradizionale: la salda e chiara funzione di mediazione tra generi e generazioni che essa riesce a esprimere la trasforma in una risorsa oggi insostituibile per contrastare l'indebolimento delle famiglie. Ci sono famiglie che salvano famiglie (affido di famiglia di Torino) e famiglie che scoprono di riuscire a salvare se stesse e ad aiutare altre famiglie, nonostante la propria fragilità (*Multifamily Therapy* di Varese). Ci sono famiglie separate che superano il gap della rottura, inserendosi in percorsi di mutuo aiuto e offrendo ai figli la possibilità di

uscire dall'isolamento e dallo stigma in cui la situazione li getta (i gruppi di parola di Assago e Bussoleno). Ci sono famiglie straniere che smettono di essere destinatarie di aiuti per diventare fulcro del processo di aiuto di altri stranieri (le educatrici pari del progetto di Torino e le famiglie straniere accoglienti della comunità pavese).

Tutte le esperienze mostrano che il capitale sociale costituito dalle relazioni familiari rappresenta un patrimonio che non potrà mai essere rimpiazzato da interventi sostitutivi che mettano in evidenza solo la fragilità e la debolezza delle famiglie.

Famiglie e cura degli anziani non autosufficienti: alla ricerca di buone pratiche in tre aree territoriali

di *Donatella Bramanti*

8.1

Introduzione: invecchiare in tre diverse aree del nostro paese

Sostenere gli anziani in una prospettiva *family friendly*, cioè attenta ai legami familiari e alle reti primarie che costituiscono il normale ambito di vita dei soggetti, è tutt'altro che una prospettiva scontata e normalmente praticata. Nella stragrande maggioranza dei casi, infatti, i servizi per gli anziani con deficit di autonomia sono attivati nelle situazioni in cui i soggetti si trovano soli, senza più legami significativi o comunque in grado di essere percepiti come una reale risorsa.

Nelle precedenti indagini, condotte dal medesimo staff di ricercatori¹, sono stati studiati alcuni casi rappresentativi di buone pratiche che assumessero nell'aiuto e sostegno agli anziani una prospettiva familiare e comunitaria. Nel presente lavoro di ricerca sono stati identificati altri casi emblematici, che documentano l'esistenza, nelle tre regioni studiate (Liguria, Lombardia e Sicilia), di buone pratiche a sostegno degli anziani e delle loro famiglie, perché in grado di dare vita ad azioni a largo raggio o per la capacità di impatto nei contesti o ancora per la possibilità di replicare, in più ambiti, il modello di intervento. L'intento è stato quello di inserire la peculiarità del caso italiano all'interno del dibattito internazionale.

Per quanto attiene agli scenari internazionali, emerge da più parti la necessità di interventi mirati e adeguati per rispondere ai bisogni di un'età della vita che tende a normalizzarsi e a riguardare una fetta sempre più consistente di popolazione. Da questo punto di vista particolare rilevanza assumono tutte quelle azioni tese a prevenire le conseguenze più pesanti dell'invecchiamento, sia a livello di benessere psico-fisico sia relazionale degli anziani e dei loro familiari.

D'altra parte, la peculiarità del caso italiano consiste proprio nel ritenere che i bisogni degli anziani trovino risposte più adeguate all'interno della rete familiare e, segnatamente, nella relazione genitori anziani-figlie adulte. Da qui la necessità di soste-

1. I risultati delle precedenti ricerche sono pubblicati in G. Rossi, D. Bramanti, *Anziani non autosufficienti e servizi family friendly*, FrancoAngeli, Milano 2006; G. Rossi, L. Bocaccin (a cura di), *Capitale sociale e partnership tra pubblico, privato e terzo settore*, vol. 1, *Casi di buone pratiche nei servizi alla famiglia*, FrancoAngeli, Milano 2007.

nere i *caregivers* naturali e promuovere interventi di sostegno e *respite* per coloro che più pesantemente sono impegnati in funzioni di cura di un genitore gravemente non autosufficiente. Come si mostrerà più avanti, i casi studiati presentano elementi interessanti ai due livelli: da un lato progetti/servizi che si muovono in una prospettiva di contenimento del rischio *burn out* per i familiari e mantenimento delle potenzialità residue degli anziani (ad esempio gli Alzheimer Café); dall'altro i servizi che operano sulle reti naturali sostenendo non solo i *caregivers*, ma gli anziani stessi, nella cura dei legami, in una prospettiva il più possibile reciproca (ad esempio il progetto *Caregiver* di Genova e quello di mediazione intergenerazionale di Ragusa).

TABELLA 8.1

Famiglie con anziani nelle regioni (media 2008-09) per 100 famiglie

Regioni	Nuclei con tutti anziani 65 anni e più	Nuclei con tutti anziani 75 anni e più
Piemonte	26,0	12,2
Valle d'Aosta	23,4	10,9
Lombardia	22,3	10,8
Trentino-Alto Adige	21,4	9,8
Veneto	21,0	10,5
Friuli Venezia Giulia	25,6	11,5
Liguria	30,5	15,6
Emilia-Romagna	24,8	11,9
Toscana	24,5	13,0
Umbria	26,1	14,1
Marche	23,4	12,0
Lazio	22,9	11,4
Abruzzo	23,4	13,0
Molise	26,6	16,1
Campania	19,3	10,8
Puglia	23,1	12,2
Basilicata	24,8	14,4
Calabria	22,4	12,3
Sicilia	23,0	12,5
Sardegna	20,2	9,9
Italia	23,1	11,7

Fonte: indagine multiscopo *Aspetti della vita quotidiana*, 2008-09.

Inoltre, particolare attenzione è stata posta a iniziative promosse in partnership tra più enti, di diversa natura, pubblica o di terzo settore, come elemento per identificare un'azione in grado di promuovere reticolazione tra i soggetti erogatori e, quindi, maggiore tenuta delle reti sociali nei diversi contesti.

La ricerca ha riguardato tre regioni, Liguria, Lombardia e Sicilia, che presentano caratteristiche differenti, ma discretamente rappresentative delle diverse aree del nostro paese.

La Liguria, regione di adozione di molti pensionati, a ragione delle sue caratteristiche climatiche, rappresenta l'ambito territoriale dove più alta, in termini assoluti, è la concentrazione di famiglie over 65 (circa il 30%) e sopra i 75 anni di età (15,6%).

La Lombardia, regione più popolosa d'Italia, con grandi agglomerati urbani, ha una quota di famiglie anziane decisamente imponente, ma in termini percentuali di qualche punto inferiore alla media nazionale, anche per via dei flussi migratori, che tendono ad abbassare l'età media della popolazione, rispettivamente 22,3% (sopra i 65 anni) e 10,8% (sopra i 75 anni).

La Sicilia è allineata con la media nazionale ma, come molte regioni del Sud, presenta una situazione specifica, in quanto la concentrazione di anziani è riconducibile a due fenomeni di segno contrario: il permanere di movimenti migratori che continuano a portare i più giovani fuori regione a causa della perdurante crisi del mercato del lavoro e il rientro, proprio della generazione anziana, in connessione al pensionamento.

In sintesi: dal punto di vista della presenza di famiglie con tutti anziani oltre i 75 anni la Lombardia presenta un tasso di poco inferiore alla media nazionale, la Sicilia di due punti superiore e la Liguria di cinque, connotandosi quindi come la regione (insieme al Molise, fuori dalla presente analisi) con la maggior incidenza di nuclei anziani su 100 famiglie residenti. Queste diverse caratteristiche tendono a influenzare le possibilità delle reti familiari di fronteggiare l'evento invecchiamento nella sua globalità.

Un altro elemento che va considerato, oltre alla numerosità dei nuclei anziani, è ovviamente l'incidenza delle disabilità motorie e dei deficit cognitivi che rendono molti degli anziani presenti in queste famiglie non autosufficienti, gravando gli altri membri della famiglia con compiti di cura sempre più difficili da sostenere, tali da rendere necessario il ricorso ai servizi socio-assistenziali.

L'indagine multiscopo *Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari*, 2004-05 stima che in Italia ci siano circa 2.200.000 anziani che riportano una condizione di totale mancanza di autosufficienza per almeno una delle funzioni essenziali della vita quotidiana, pari al 18,5% della popolazione ultrasessantacinquenne. Secondo una stima della non autosufficienza, elaborata attraverso i dati dell'indagine IT-SILC, è possibile fare una distinzione della gravità della non autosufficienza attraverso il riferimento alla presenza di limitazioni più o meno gravi, intese come patologie altamente invalidanti (TAB. 8.2). Secondo questa elaborazione i 65-74enni che versano in questa condizione sono il 13,6%, mentre il 35,7% presenta limitazioni non gravi. Tra gli over 75 è il 28,7% che presenta limitazioni gravi e il 46,3% a essere interessato da limitazioni non gravi.

Per quanto riguarda l'incidenza della non autosufficienza, cioè la presenza di limitazioni gravi, assistiamo anche in questo caso a una notevole differenziazione fra i tre ambiti territoriali: Liguria e Lombardia, abbastanza allineate, sono sotto la me-

TABELLA 8.2

Distribuzione percentuale degli anziani in base alla presenza di limitazioni nella vita quotidiana dovute a problemi di salute per fascia d'età dell'anziano, Italia e regioni italiane (2008)*

Regione	65-74enni			75enni e più		
	Limitazioni gravi	Limitazioni non gravi	Nessuna limitazione	Limitazioni gravi	Limitazioni non gravi	Nessuna limitazione
Liguria	10,6	28,8	60,6	22,3	43,2	34,5
Lombardia	12,2	28,6	59,2	23,7	41,9	34,3
Sicilia	17,7	39,5	42,8	30,3	50,6	19,0
Italia	13,6	35,7	50,7	28,7	46,3	25,0

* Statistiche calcolate solo sugli anziani con malattie croniche o problemi di salute di lunga durata.

Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT, indagine IT-SILC, *Reddito e condizioni di vita*, 2008.

dia nazionale, mentre la Sicilia presenta un'incidenza di anziani con malattie croniche e di lunga durata decisamente imponente.

La disabilità è più diffusa nell'Italia del Sud (5,2%) e nelle isole (5,7%), mentre al Nord supera di poco il 4%. Anche se i dati longitudinali sulla non autosufficienza sembrano mostrare che mediamente si vive di più e si vive meglio, il peso complessivo assistenziale è destinato ad aumentare (Ministero del Lavoro, 2010).

Oltre a coloro che vivono in condizioni più o meno invalidanti ci sono un gran numero di anziani che soffrono di patologie che ne compromettono comunque lo stile di vita; tra questi alcuni versano in condizione di malattia cronica².

Le stime (TAB. 8.3) rilevano che in Italia più di un anziano su due soffre di una malattia di lunga durata. In particolare è il 37,9% dei 65-74enni a soffrire di malattie o problemi di salute cronici, e tra gli over 75 la percentuale sale al 58% circa.

Complessivamente la situazione appare più critica nelle regioni del Sud e nelle isole; in Lombardia si registra una percentuale un po' inferiore di malattia (rispettivamente il 34,4 e il 52,6% nelle due categorie); in Liguria c'è un livello di salute più elevato, con percentuali di molto inferiori (rispettivamente il 32,6 e il 48%). Se in Sicilia il dato sulla fascia 65-74 rispecchia il dato complessivo italiano, quello riferito agli over 75 marca una percentuale molto più elevata di anziani con malattie croniche o problemi di salute di lunga durata (67,4%). Quindi non si sperimentano mediamente le stesse condizioni di salute nelle tre aree considerate.

Per quanto riguarda le strategie che le famiglie mettono in atto per fronteggiare i bisogni di cura dell'anziano, si osserva (TAB. 8.4) che in tutte e tre le regioni siamo in presenza di una notevole vicinanza tra nonni e nipoti, che quindi contraddice l'idea che gli anziani siano lasciati soli e vivano isolati: in due regioni infatti, Li-

2. Le malattie cronico-degenerative affliggono, con almeno una malattia grave, il 59,4% degli individui con disabilità. La malattia di Alzheimer, la più frequente tra le cause di demenza (43-64%), affligge un numero stimato di pazienti nella popolazione italiana ultrasessantacinquenne pari a 492.000 casi nel 2001 e ci sono circa 65.000 nuovi casi all'anno.

TABELLA 8.3

Quota percentuale di anziani con malattie croniche o problemi di salute di lunga durata, per fascia d'età dell'anziano, Italia e regioni italiane (2008)

Regione	65-74enni	75enni e più
Piemonte	31,3	53,0
Valle d'Aosta	33,3	54,0
Lombardia	34,4	52,6
Trentino-Alto Adige	34,6	50,0
Veneto	41,0	61,1
Friuli Venezia Giulia	41,3	51,1
Liguria	32,6	48,0
Emilia-Romagna	46,7	59,3
Toscana	33,1	52,5
Umbria	39,9	59,5
Marche	43,1	54,7
Lazio	40,4	62,1
Abruzzo	37,6	57,3
Molise	37,7	51,9
Campania	43,0	61,4
Puglia	32,3	58,5
Basilicata	43,4	53,3
Calabria	43,2	66,5
Sicilia	38,3	67,4
Sardegna	35,8	71,5
Italia	37,9	57,9

Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT, *Indagine sulle condizioni di vita*, 2008.

guria e Sicilia, si supera di qualche punto la media nazionale, attestata al 65,3% di anziani che vedono i nipoti tutti i giorni o quasi. Il rapporto con i figli adulti assume una rilevanza enorme in Sicilia, raggiungendo percentuali di più di 12 punti superiori alla media nazionale, mentre in Liguria e Lombardia appare decisamente inferiore.

Va ricordato che sicuramente la numerosità dei figli e la vicinanza abitativa giocano a favore di una relazionalità molto stretta, nella regione del Sud.

Se la rete parentale ha una maggiore coesione al Sud rispetto soprattutto alla Lombardia, le reti amicali e di vicinato tendono ad assumere un andamento contrario (TAB. 8.4). Infatti, si evidenzia una maggior presenza di amici e vicini di casa su cui l'anziano sente di poter contare, soprattutto nelle regioni del Nord.

La capacità di attivare relazioni amicali e di vicinato è un buon predittore delle competenze della rete familiare ad allargare i propri confini e quindi, anche, a poter fronteggiare eventuali rischi connessi all'indebolimento della rete stessa.

TABELLA 8.4

Relazioni di supporto della rete primaria nelle tre regioni considerate

	Rapporto nonni/nipoti	Rapporto genitori/figli adulti	Rapporto anziani/amici	Rapporto anziani/vicini
	% nonni che vedono i nipoti tutti i giorni o quasi	% figli che vedono i genitori tutti i giorni o quasi	% anziani che hanno amici su cui contare	% anziani che hanno vicini su cui contare
Liguria	67,0	57,8	37,9	52,7
Lombardia	64,0	59,7	34,8	44,9
Sicilia	69,6	76,7	24,8	42,6
Italia	65,3	64,6	32,6	48,1

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT, indagine multiscopo *Famiglia e soggetti sociali*, 2003.

Nonostante il buon livello di relazionalità appena illustrato nelle famiglie con anziani, il sostegno informale che esse possono offrire, specialmente al Nord, è in progressiva diminuzione. Ciò si deve principalmente alle trasformazioni demografiche, che vedono una forte riduzione nel numero dei figli (e quindi di persone potenzialmente dedite al *care*) e alla maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro. In questa situazione, infatti, si sta affermando con sempre maggior forza l'utilizzo dell'assistenza privata a pagamento, oltre all'assistenza socio-assistenziale pubblica.

Il ricorso a servizi di assistenza domiciliare e di assistenti a pagamento appare, nelle tre regioni, direttamente proporzionale alle situazioni di fragilità in precedenza segnalate. In particolare, in Italia, la quota di famiglie che si avvale (anche saltuariamente) del servizio di personale italiano o straniero per assistere un anziano per fascia d'età dell'anziano è pari al 5,6%.

TABELLA 8.5

Presenza di reti formali di cura nelle tre regioni considerate

	Assistenza domiciliare	Presenza assistenti familiari
	Indicatore di presa in carico su 100 persone > di 65 anni	% anziani > 75 anni con persona a pagamento
Liguria	1,3	5,8
Lombardia	1,9	6,7
Sicilia	2,5	6,9
Italia	1,7	6,1

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT, indagine multiscopo *Famiglia e soggetti sociali*, 2003.

La spesa è sostenuta prevalentemente dall'anziano stesso (circa nell'80% dei casi), dai familiari parenti nell'8,7% dei casi o in combinazione da anziano e familiari nel 10% circa dei casi. In particolare, in Liguria c'è una percentuale più alta di familiari che sostengono le spese dell'assistente familiare (TAB. 8.6). Secondo la stessa fon-

te le famiglie italiane sostengono una spesa di oltre 9 miliardi per retribuire le badanti (pari al 7% della spesa sanitaria delle Regioni).

In media le persone a pagamento lavorano nelle famiglie dei 65-74enni 23 ore e negli over 75, 26 ore la settimana (TAB. 8.7); la Liguria registra un maggior numero medio di ore pagate nelle famiglie con gli over 75 (38).

TABELLA 8.6

Distribuzione percentuale dei casi di individui con madre e/o padre anziano che vive con una persona a pagamento che l'assiste, si occupa di lui e delle faccende domestiche in base a chi sostiene la spesa, Italia, Lombardia, Liguria e Sicilia (2003)

Regione	L'anziano	Familiari/parenti	Altre persone	L'anziano e familiari/parenti
Liguria	71,7	18,7	5,4	4,3
Lombardia	79,4	7,8	1,4	11,4
Sicilia	84,2	1,6	0,0	14,2
Italia	79,1	8,7	1,9	9,6

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT, indagine multiscopo *Famiglia e soggetti sociali*, 2003.

La coppia senza figli riesce a contribuire maggiormente alle cure dell'anziano, pertanto le ore medie a pagamento dell'assistente familiare si riducono a 21 e 25 (rispettivamente nella fascia 65-74 e 75enni e più). Le coppie con figli riescono a coprire un numero di ore di servizio inferiore (rispettivamente 16 nella fascia 65-74 e 13 in relazione ai 75enni e più).

TABELLA 8.7

Numero medio di ore di servizio di persone a pagamento per l'assistenza di un anziano per fascia d'età e tipologia familiare d'appartenenza dell'anziano, Italia (2008)*

Tipologia familiare d'appartenenza	65-74enni	75enni e più
Persona sola	24	28
Coppia senza figli	21	25
Coppia con figli	16	13
Monogenitore con figli	20	28

* La media è calcolata considerando esclusivamente le famiglie che usufruiscono di persone a pagamento.

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT, indagine multiscopo *Aspetti della vita quotidiana*, 2008.

8.2

La metodologia adottata

L'indagine empirica, di cui si presentano in questa sede alcuni dati di sintesi, si è avvalsa della metodologia dello studio di caso, che è risultata particolarmente adeguata all'oggetto di osservazione, le buone pratiche. Lo studio di caso, infatti, è una

metodologia di ricerca che focalizza l'attenzione su una o più situazioni che il ricercatore considera esemplari o comunque paradigmatiche, rispetto ad altre analoghe³, seppur non rappresentative dell'intero insieme⁴, e tratta l'oggetto da osservare come esperienza da "narrare", territorio in gran parte sconosciuto del quale si vuole delineare una mappa ricca di indicazioni che permettano di enucleare alcuni indicatori attraverso i quali giustificare l'esemplarità, nel nostro caso la bontà della pratica.

Lo studio di caso, inoltre, è una modalità di ricerca nella quale domande del tipo "come" e "perché" sono poste a eventi contemporanei su cui non si ha controllo⁵, a situazioni esistenti, che il ricercatore non può né semplificare né manipolare, ma solo considerare nella loro interezza⁶.

Da tale punto di vista, risulta opportuno utilizzare tecniche di analisi delle interviste che lascino parlare il più possibile gli attori del caso, andando alla ricerca di una razionalità intrinseca alla situazione, piuttosto che di una semplice conferma delle ipotesi di partenza. In questo tipo di impostazione diventa fondamentale che il ricercatore chiarifichi le proprie scelte metodologiche e fornisca al lettore tutti gli elementi che consentano di comprendere l'origine delle valutazioni espresse, perché il lettore possa – usando le parole di Kemmis – "immaginare" il caso⁷. Da quanto osservato, risulta evidente che la metodologia dello studio di caso, così intesa, ha una connotazione intrinsecamente relazionale, perché pone la relazione stessa tra osservatore e oggetto osservato come centrale e l'elaborazione dei risultati come un processo nient'affatto scontato e già dato a partire dalle ipotesi di partenza.

L'analisi delle buone pratiche, condotta con il metodo dello studio di caso, ha consentito di rilevare in maniera analitica tutti gli aspetti peculiari dei progetti studiati attraverso il coinvolgimento dei responsabili, degli operatori, dei familiari e, dove è stato possibile, dei beneficiari stessi dell'intervento. In particolare sono stati studiati:

1. Regione Lombardia⁸: Sportello assistenza familiare, Ambito di Cinisello Balsamo (MI), Servizio di custodia sociale, Comune di Milano, Primo ascolto Alzheimer, Mariano Dalmine (BG), Alzheimer Cafè-Fondazione Manuli ONLUS, Milano;

3. C. Adelman, S. Kemmis, D. Jenkins, *Rethinking Case Study: Notes from the Second Cambridge Conference*, in H. Simons (ed.), *Towards a Science of the Singular*, Centre for Applied Research in Education-University of East Anglia, Norwich 1980, pp. 47-61.

4. L. Stenhouse, *Case Study Methods*, in T. Husén, N. Postlethwaite (eds.), *International Encyclopedia of Education: Researchs and Studies*, Pergamon Press, Oxford-New York-Toronto 1985, pp. 645-50.

5. R. K. Yin, *Case Study Research: Design and Methods*, Sage, Thousand Oaks-London-New Delhi 2003³.

6. S. Kemmis, *The Imagination of the Case and the Invention of the Study*, in Simons (ed.), *Towards a Science*, cit., pp. 96-146.

7. R. E. Stake, *The Art of Case Study Research*, Sage, Thousand Oaks-London-New Delhi 1995, chiama questa funzione immaginativa "generalizzazione naturalistica", contrapposta alla "generalizzazione formalistica" basata sulla conoscenza preposizionale.

8. Il lavoro sul campo, come pure la redazione del report, sono stati svolti da Matteo Moscatelli e Stefania Meda.

2. Regione Liguria⁹: progetto *Caregiver*, distretto del Medio Ponente, Genova; Alzheimer Cafè, Genova Cornigliano, AFMA;
3. Regione Sicilia¹⁰: *Anziani in affido* (e servizi collaterali), Comune di Castelvefrano; Servizio di mediazione intergenerazionale, Comune di Ragusa; progetto *Fili d'argento* e Centro di aggregazione Carcadé-Caltanissetta.

8.3

**Nel cuore di un dibattito:
*formal o informal care per gli anziani?***

Prima di addentrarci nell'analisi delle buone pratiche realizzate nelle tre regioni al fuoco del presente lavoro, pare utile un rapido confronto con la situazione internazionale che ci consente di collocare le realizzazioni presenti in Italia nel panorama europeo. In tutta Europa, la cura agli anziani oscilla tra i due poli opposti della *formal* e della *informal care*. A lungo i *policy makers* hanno trascurato o dato per scontato il lavoro di cura non retribuito a favore degli anziani non autosufficienti prestato da parenti, amici e vicini di casa, vale a dire tutte quelle attività assistenziali che ricadono sotto la denominazione di *informal care*. Tuttavia, una parte del lavoro di cura informale è necessaria a supplire i vuoti dei servizi assistenziali formali o a vicariarli in certe fasi critiche di transizione, ad esempio a seguito di dimissioni ospedaliere¹¹. In questo senso, la cura prestata da familiari e amici è sovente l'unica via percorribile di fronte all'indisponibilità di altri servizi.

Un altro aspetto che contraddistingue lo scenario europeo e che Saraceno¹² ha efficacemente mostrato è l'esistenza di tre configurazioni normative e di *policy* che contribuiscono a comprendere il supporto istituzionale alla cura tra le generazioni: *a*) il modello familista *tout court*, che non contempla alternative pubbliche alla cura familiare e al supporto economico; *b*) il modello del cosiddetto "familismo supportato", in cui le politiche, spesso attraverso erogazioni monetarie, aiutano le famiglie a fare fronte alle loro responsabilità di cura ed economiche; *c*) il modello della de-familiarizzazione, nel quale risposte parziali ai bisogni vengono dal pubblico attraverso servizi, criteri di reddito minimo ecc.

Il quadro normativo e le politiche sociali non sono mai neutri, ma esprimono piuttosto la cultura delle istituzioni in merito a determinati temi di rilevanza sociale. Questo vuol dire che normative e politiche più o meno "amiche" delle famiglie manifestano un orientamento culturale e valoriale specifico e avranno ripercussioni sui ruoli familiari (per tutto ciò che attiene alla cura tra le generazioni) e sulla scelta di

9. Il lavoro sul campo, come pure la redazione del report, sono stati svolti da Nicoletta Pavesi.

10. Il lavoro sul campo, come pure la redazione del report, sono stati svolti da Roberta Di Rosa.

11. È quanto viene ben argomentato nel volume di F. Hoffmann, R. Rodrigues, *Informal Carers: Who Takes Care of Them?*, European Centre Policy Brief Series, 2010 (http://www.euro.centre.org/data/1274190382_99603.pdf).

12. C. Saraceno, *Social Inequalities in Facing Old-age Dependency: A Bi-generational Perspective*, in "Journal of European Social Policy", 20, 2010, pp. 32-44.

fare fronte agli obblighi familiari¹³. In questo senso, la questione dell'assistenza agli anziani e della cura tra le generazioni non può prescindere dall'inquadramento all'interno di un contesto di *policies* più ampio e complesso, che consideri il ruolo della donna nel mondo del lavoro e la conciliazione tra famiglia e lavoro, i congedi parentali per gli uomini, le misure e i servizi di *childcare* e così via¹⁴.

Per quanto riguarda scelte strategiche e politiche sociali specifiche per l'invecchiamento, va rilevato che nessun paese europeo ha messo a punto una *policy* a livello nazionale, coerente e universale, per l'assistenza continuativa agli anziani. È però facile rinvenire politiche regionali o addirittura locali, inerenti a specifici aspetti della cura, quali i finanziamenti, la prevenzione, l'integrazione fra servizi, la governance dei servizi e così via¹⁵. Per quanto riguarda invece l'offerta di servizi, al momento attuale i vari paesi europei si trovano a differenti livelli di sviluppo degli interventi, delle prestazioni e della spesa per la cura agli anziani¹⁶. Ciononostante, in termini generali, l'intera Europa si caratterizza per la disponibilità di un ampio spettro di interventi¹⁷ e la previsione per i prossimi quarant'anni è quella di un incremento della domanda (e di conseguenza della spesa).

Le tipologie di servizi a disposizione di anziani e famiglie sono analoghe per tutti i paesi del Vecchio continente, nonostante che nei paesi nordici quasi un terzo della spesa di welfare sia destinato al finanziamento dei servizi e negli altri paesi prevalgano prestazioni in denaro. Studi comparativi hanno messo in luce che le principali differenze riguardano la disponibilità e la maggiore o minore diffusione di una tipologia di servizi piuttosto che altre¹⁸. Per quanto riguarda l'intensità della cura e la qualità di vita, è necessario considerare le differenze interne a ciascun paese. A determinarle, tra le altre cose, concorrono anche le specifiche tradizioni e i sistemi di welfare, l'etica della famiglia propria di ciascun paese e la diversa partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

Il settore *long-term care*, ad esempio, è fortemente dipendente dalla partecipazione delle famiglie e dal ruolo giocato dalle donne come *caregivers* principali. Questo fatto invita esperti e *policy makers* a porsi in maniera critica nei confronti delle moda-

13. A. Leira, *Working Parents and the Welfare State: Family Change and Policy Reform in Scandinavia*, Cambridge University Press, New York 2002.

14. T. Rostgaard, T. Fridberg, *Caring for Children and Older People: A Comparison of European Policies and Practices*, Danish National Institute of Social Research, Copenhagen 1998; European Commission, *Family Life and the Needs of an Ageing Population*, Flash EB No 247 – Family policy, Conducted by The Gallup Organization, Hungary upon the request of the Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, 2008 (http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_247_en.pdf).

15. A. Walker, G. Naegele, *The Politics of Old Age in Europe*, Open University Press, Milton Keynes 1999; Idd., *Social Policy in Ageing Societies: Britain and Germany Compared*, Palgrave Macmillan, New York 2009.

16. K. Leichsenring, *Le tendenze politiche socio-sanitarie nei Paesi europei*, in G. Bertin (a cura di), *Invecchiamento e politiche per la non autosufficienza*, Erickson, Trento 2009, pp. 191-218.

17. A. Jamieson, *Home-care in Europe: Backgrounds and Aims*, in Id. (ed.), *Home-care for Older People in Europe: A Comparison of Policies and Practices*, Oxford University Press, Oxford 1991.

18. R. Hugman, *Ageing and the Care of Older People in Europe*, Macmillan-St. Martin's Press, Basingstoke-London-New York 1994.

lità di supporto all'assunzione di responsabilità familiari di cura, prestando particolare attenzione a come tali modalità vengono distribuite tra la famiglia e la collettività.

Questo è sicuramente un settore particolarmente delicato in Italia, che vede le donne spesso in una situazione di sovraccarico funzionale, impegnate sia nel lavoro di mercato sia nella cura delle generazioni più giovani e più anziane. Dal nostro punto di vista diventa necessario un approccio di *policy making* multidimensionale e relazionale che tenga conto di come l'offerta (o la mancanza) di misure a sostegno della famiglia possano generare differenze di opportunità per gli anziani o i giovani, le donne o gli uomini. Le politiche nazionali dovrebbero supportare forme di cura intergenerazionali senza creare o replicare disuguaglianze di genere o di classe. Un dibattito molto acceso, al momento attuale, riguarda ad esempio l'erogazione di aiuti monetari alle famiglie al posto di servizi. Le famiglie possono decidere se utilizzare tali contributi economici per l'acquisto di prestazioni o per contribuire al budget familiare, occupandosi direttamente della cura senza ricorrere all'aiuto di prestazioni o personale più o meno specializzato. Questa seconda opzione, maggiormente diffusa tra soggetti della *working class*, presuppone che un membro della famiglia lasci il lavoro per dedicarsi alla cura dell'anziano. Considerando che spesso il *caregiver* familiare è donna, sono evidenti gli scenari di rischio che si aprono per questa fascia di popolazione in termini di partecipazione al mercato del lavoro e di prospettive future per il loro stesso invecchiamento. La tensione tra un modello culturale di *male breadwinner* che ancora caratterizza molti mercati del lavoro europei, l'organizzazione di *paid/unpaid work* e la presenza delle donne nel mercato del lavoro è sovente fonte di stress che si traduce in calo della fertilità, instabilità coniugale, conflitti intrafamiliari e *burn out* psicologico. È evidente che l'intreccio dei problemi e delle tematiche di rilevanza sociale è tale da richiedere un approccio adeguato e risposte in ottica di complessità. Politiche adeguate dovrebbero tentare di coinvolgere maggiormente gli uomini nelle responsabilità assistenziali verso i membri della famiglia, proprio in quanto la famiglia vive di relazioni tra i generi e le generazioni e ha nella cura uno dei suoi tratti distintivi. Alla luce di questo dibattito si colloca l'ampia ricognizione condotta sulle buone pratiche per il sostegno degli anziani non autosufficienti e delle loro famiglie.

Una prima osservazione, per certi versi banale, è relativa al fatto che nonostante la riflessione teorica sia concorde nel sottolineare l'importanza delle relazioni per il benessere degli anziani, non sono molti i servizi che si propongono di offrire un sostegno alle reti familiari. La seconda è che laddove questi sono realizzati, pur con modalità e risorse molto diverse, paiono essere di notevole gradimento per la popolazione anziana. Nella maggioranza dei casi si tratta di servizi a bassa soglia e a costi contenuti, in grado di valorizzare le reti presenti e, spesso, di promuoverne di nuove.

L'analisi empirica condotta, rispetto alla precedente, conferma un trend di maggiore attenzione alle relazioni familiari dei soggetti anziani, anche se in un quadro piuttosto frammentato e debole. Le famiglie dei soggetti anziani sono in genere identificate in coloro che svolgono una funzione importante di *care*, ma solo in pochi casi escono dallo sfondo e sono pensate come diretti referenti del servizio. Ancora più

rara è la capacità di sostenere la transizione familiare, come un livello diverso dalle transizioni individuali. Gli interventi più appropriati sono quelli che concepiscono i servizi in termini di reti di relazioni.

8.4

Le diverse progettualità locali

La ricerca condotta, nella sua articolazione complessiva, ha consentito di comprendere come si orienta la progettualità locale a favore degli anziani fragili e delle loro reti familiari, nelle tre regioni considerate (Liguria, Lombardia, Sicilia). L'obiettivo era, come già anticipato, non una rendicontazione puntuale dell'esistente, ma l'identificazione di progetti/servizi che presentassero caratteristiche di adeguatezza alla trasformazione della domanda di assistenza e sostegno che emerge dalle famiglie con anziani. È noto, infatti, che all'inviechiare della popolazione corrisponde una maggior attenzione ai bisogni relazionali degli anziani e un tentativo, seppur faticoso, di familiarizzazione delle cure¹⁹. Gli anziani rimangono al proprio domicilio e il ricorso all'istituzionalizzazione è visto come un rimedio estremo, da ritardare il più possibile nel tempo.

Le modalità di fronteggiamento dei bisogni dei genitori o coniugi anziani²⁰ sfidano però le scarse risorse delle famiglie, sia dal punto di vista delle disponibilità di *caregivers*²¹, sia delle risorse economiche necessarie per rispondere, in maniera adeguata, alle nuove esigenze che la condizione di non autosufficienza esige (trasformazione degli alloggi, strumentistica adeguata, oltre all'assistenza continua).

Ciò che si è voluto esplorare è quindi se, a fronte di queste trasformazioni, allungamento della vita da un lato e dall'altro orientamento alle cure a domicilio, le municipalità abbiano dato vita a servizi/interventi in grado di sostenere le reti familiari dei soggetti anziani.

A un'analisi puntuale, compiuta attraverso la lettura attenta dei piani di zona (dove disponibili) delle tre aree regionali considerate, e del *Rapporto sulla non autosufficienza* (2010), non appare per la verità un significativo riorientamento delle prassi consolidate, se non per alcuni aspetti che possiamo sinteticamente riassumere nella diffusione pressoché generalizzata dell'assistenza domiciliare agli anziani, sia nella forma assistenziale sia nella forma integrata socio-sanitaria. Va ricordato però che la reale consistenza di tali servizi non è omogenea nei territori e quindi, in particolare al Sud, tende a prevalere il ricorso all'ospedalizzazione o al ricovero in struttura.

Inoltre, in generale, un dato che accomuna tutti i territori è che l'organizzazione settoriale delle amministrazioni locali impone un funzionamento per categorie di

19. G. Rossi, D. Bramanti, S. Meda, *Sostenere gli anziani e le loro famiglie è possibile: alcuni esempi emblematici*, in P. Donati (a cura di), *Famiglie e bisogni sociali: la frontiera delle buone prassi*, FrancoAngeli, Milano 2007, pp. 324-65.

20. C. Facchini *et al.*, *Anziani. Tra bisogni in evoluzione e risposte innovative*, FrancoAngeli, Milano 2002.

21. B. Da Roit, C. Facchini, *Anziani e badanti. Le differenti condizioni di chi è accudito e di chi accudisce*, FrancoAngeli, Milano 2010.

soggetti, con gradi più o meno elevati di bisogno e, quindi, l'offerta di servizi è prevalentemente pensata per anziani privi di relazioni familiari, in un'ottica integrativa dei legami primari assenti o non competenti, piuttosto che come un sostegno effettivo ai carichi di cura familiari. Prevalgono quindi offerte di tipo sostitutivo e residenziale, mentre minore attenzione è riservata a interventi/servizi che assumano un'ottica esplicitamente familiare. Anche il volontariato non è immune da questo rischio e, infatti, le associazioni che sono state censite propongono in genere azioni di sostegno e compagnia, per lo più ad anziani soli.

A fronte di questo quadro, che presenta punti di arretratezza e di scarsa capacità di intercettare nuovi bisogni, con maggiore flessibilità, sono presenti alcune esperienze interessanti, implementate da soggetti sia pubblici, sia di terzo settore, che presentano caratteristiche che possono essere definite buone pratiche. Come già anticipato, lo sforzo è stato quello di identificarne alcune che mostrassero, in atto, la capacità di: *a)* vedere le famiglie di e con anziani; *b)* accogliere e negoziare la domanda espressa; *c)* attivare interventi di *care*, il meno possibile sostitutivi delle risorse, seppur residue, presenti nelle reti familiari; *d)* attivare, dove le famiglie sono assenti, risorse di vicinato e di comunità; *e)* promuovere le forme di auto-aiuto e di tipo associativo; *f)* identificare elementi di sostenibilità e di disseminazione.

L'analisi di questi casi deve quindi essere considerata emblematica di pratiche possibili che potrebbero essere assunte, in maniera esemplare, dalle amministrazioni impegnate a sviluppare un welfare amico delle famiglie.

8.5

Presidiare la transizione: alcuni risultati emersi

L'ultima fase della vita si prospetta normalmente come un periodo lungo e complesso, non uniforme, nel quale tendono ad ampliarsi sia il tempo del benessere e della buona salute sia il tempo del decadimento psico-fisico. Ma la collocazione di questi eventi snodo nella vita personale e familiare di ciascuno costruiscono percorsi biografici differenziati a seconda delle reti familiari e sociali e dei percorsi lavorativi di ciascuno.

La transizione all'età anziana, come tutte le transizioni, si riferisce al soggetto famiglia, non solo in quanto riguarda tutte le generazioni legate da vincoli di affetto e di parentela a colui/colei che sta invecchiando, ma anche perché ciò che viene messo in gioco è la relazione che ciascun membro della famiglia ha con la comune identità dell'essere un "noi", cioè la *we-relation*. Questa comune identità, che è l'appartenenza a uno stesso soggetto sociale, tende a costituire il profilo identitario di ciascuno, che ovviamente può essere più o meno in sintonia con la cultura familiare, può anche prenderne le distanze, discuterla in modo critico o/e addirittura conflittuale. Il posizionarsi rispetto alla *we-relation* costituisce lo spazio della riflessività familiare, che ha un peso importante nel definire le scelte e le strategie che il "corpo familiare"²² sarà in grado di esprimere di fronte alla sfida della non autosufficienza

22. V. Cigoli, *Il corpo familiare*, FrancoAngeli, Milano 1992.

di uno dei suoi membri. Come ben sanno tutti quelli che si occupano di non autosufficienza, questo spazio di riflessività può essere più o meno esercitato e agito, può trovare contesti più o meno favorevoli alla sua esplicitazione, ma certamente è da questa azione consapevole che dipende l'attribuzione di senso a ciò che sta succedendo, in particolare a chi invecchia e si prepara alla morte, ma di conseguenza anche a chi rimane e si prepara a viverne la memoria.

Nel presente lavoro si assume che il benessere delle famiglie con anziani non autosufficienti passi attraverso la possibilità di tematizzare in misura soddisfacente la transizione in atto e quindi di esercitare una sorta di riflessività su di essa. Le buone pratiche presentate in maniera analitica nella presente sezione sono quindi state osservate proprio in relazione al grado di competenza messa in atto nel promuovere il benessere della famiglia come esito (output) di un'adeguata riflessività, in grado, attraverso la risposta ai bisogni puntuali e innumerevoli che la condizione di dipendenza esprime, di favorire la transizione.

Le forme della riflessività familiare non possono essere date per scontate *a priori*, ma è indispensabile poterle osservare e quindi comprenderne le diverse tipizzazioni. Se utilizziamo lo schema di Donati²³ è possibile assumere che ci sono tre differenti modi di intendere il noi familiare, da cui derivano differenti forme di riflessività.

Se la famiglia (il noi) è concepita come una relazione comunitaria di tipo tradizionale, data in anticipo e che richiede solo adattamento e adesione, la riflessività sarà pari a zero. In queste situazioni le transizioni familiari non sono tematizzate, se ne ha scarsa o nulla coscienza. Le difficoltà vengono affrontate secondo lo schema normativo: o tutto deve tornare come prima (normalizzazione) o al più si può cercare di utilizzare schemi presenti nella tradizione passata della famiglia. In queste reti familiari sembra non esserci ricerca di nuove soluzioni, di alternative possibili, tutto avviene secondo modalità già date, tipiche di contesti morfostatici, premoderni.

Queste sono le situazioni in cui la famiglia anziana o non arriva a esprimere una domanda sociale oppure pretende dai servizi che venga rimesso a posto l'ordine precedente: il problema deve essere rimosso, in qualche misura ci si aspetta dall'esterno che l'esperto di turno ci eviti di affrontare il problema o lo risolva per noi.

Nel caso in cui invece, ci si trovi davanti a un noi pensato come una sommatoria di interessi, la transizione sarà governata provando ad accontentare tutti, secondo una prassi negoziale che di volta in volta identifica delle priorità; se non ci si riesce, qualcuno esce dal gioco e si sottrae. In questo caso la *we-reflexivity* riguarda solo un minimo comun denominatore: in genere ci si preoccupa di non urtare eccessivamente la sensibilità di ciascuno. In queste situazioni sarà difficile vivere il problema di uno come problema di tutti e quindi elaborare una nuova coscienza del noi.

In queste famiglie si tende a ridurre le dimensioni del cambiamento, si usano strategie di nascondimento per timore che ciò che sta succedendo possa rompere un

23. P. Donati, *Tutela dei minori e nuove transizioni familiari*, relazione al terzo Convegno internazionale sulla qualità del welfare, Riva del Garda, 2010.

fragile equilibrio. Spesso c'è qualcuno che si fa carico per tutti (il *caregiver*) di portare il peso della transizione, in modo che questa non intralci, in alcun modo, i percorsi biografici dei singoli. Le conseguenze sono spesso l'esperienza della solitudine dell'anziano, quando non addirittura il *burn out* di coloro che si assumono questa funzione di cura, e un'occasione persa rispetto all'arricchimento della vita familiare. In qualche caso le persone riescono a verbalizzare una sorta di rimorso per non aver compreso cosa stava succedendo e quanto si sarebbe potuto imparare da ciò che si stava vivendo.

Quando il noi è vissuto come un'unità reale e relazionale, in cui cioè ciascuno cerca il bene dell'altro nella relazione, la transizione diventa occasione per dare avvio a un nuovo modo di essere famiglia. Solo la *we-reflexivity* di tipo relazionale può consentire alla famiglia di attraversare la transizione, arricchendo se stessa e promuovendo beni relazionali per i suoi membri. In genere queste famiglie escono arricchite dall'esperienza di accompagnamento del proprio congiunto anziano e riescono, in casi non rari, a promuovere nuove forme di generatività sociale, dando vita ad esempio ad associazioni familiari dedicate a rispondere ai problemi di altri, come negli esempi degli Alzheimer Cafè.

Ovviamente differenti sono i climi familiari e i contesti di vita delle famiglie che si trovano ad affrontare la sfida della non autosufficienza all'interno della transizione all'anzianità. Infatti, come ricorda Archer, esistono contesti congruenti²⁴ e meno congruenti che possono influenzare le transizioni familiari. Quindi operare per promuovere il benessere delle famiglie, in contesti più o meno congruenti, significa comprendere quale tipo di famiglia abbiamo di fronte e su quali capacità di vivere la transizione in relazione al contesto si possa far conto.

Tutto ciò non significa che ci sia un solo modo di vivere la transizione, ma piuttosto che le famiglie debbono essere sostenute secondo le modalità specifiche che sono in grado di assumere nel contesto di vita, che è fatto di opportunità possibili, in base alla situazione in cui la famiglia viene a trovarsi. Il lavoro, presentando buone pratiche molto diverse tra loro, suggerisce la necessità di superare l'idea di modelli predefiniti e universalmente validi nell'implementazione di un *well-being*, ma piuttosto di elevare il livello di complessità dell'offerta di servizi e interventi.

8.5.1. L'organizzazione in partnership

In questa sede proveremo a proporre un'analisi trasversale che consenta di identificare le caratteristiche che accomunano questi progetti, ma anche le peculiarità di ciascuno rispetto alla *mission* specifica di ciascuna pratica.

24. Per Archer siamo in presenza di un contesto continuo quando si sperimenta una storia e una biografia comune, una stabilità residenziale, familiarità con le stesse realtà di servizi sociali, chiese, luoghi di incontro, un linguaggio comune. Al contrario la "discontinuità contestuale" consiste nel trovarsi in una situazione priva di somiglianze e di familiarità (M. S. Archer, *Riflessività umana e percorsi di vita. Come la soggettività umana influenza la mobilità sociale*, Erickson, Trento 2009).

Una prima osservazione attiene all'origine del servizio e all'eventuale costituzione di una partnership sociale tra più attori del territorio. Come si evidenzia sinteticamente nella TAB. 8.8, gli enti promotori delle buone pratiche analizzate sono essenzialmente o i Comuni e realtà sovracomunali (ufficio di piano) o associazioni e fondazioni *non profit*. Va segnalato che la propensione ad attivare partnership sociali è decisamente più presente in Liguria e in Lombardia piuttosto che in Sicilia ed è agita sempre, nei casi considerati nella presente analisi, dal soggetto pubblico, che coinvolge attivamente le realtà di terzo settore del territorio.

Un caso analizzato mostra una partnership particolarmente significativa: si tratta del Servizio di custodia sociale (SCS) del Comune di Milano. La realizzazione del SCS è stata affidata infatti, mediante gara pubblica²⁵, a organizzazioni *non profit* con provata esperienza nel campo dell'assistenza sociale e prevedeva che per aggiudicarsi un lotto (porzione del territorio cittadino in cui operare) le organizzazioni potessero/dovessero costituirsi in ATS o ATI e gestire congiuntamente l'attività. Questa operazione ha portato di fatto alla costituzione di una partnership tra le organizzazioni suddette e l'amministrazione pubblica direttamente implicata, attraverso la rete territoriale dei servizi alla persona, nell'erogazione del servizio.

Questo è un classico esempio di promozione a livello della governance politico-amministrativa, che mantiene un ruolo di *primus inter pares*, in quanto direttamente implicata, oltre che nel governo della rete, anche nell'azione diretta. In questo caso la scelta di dare vita a un nuovo servizio optando per una configurazione in partnership appare – almeno a livello di politica sociale – particolarmente congruente con l'obiettivo esplicito dell'amministrazione comunale di dare vita a servizi di prossimità, secondo una prospettiva solidaristica: servizi cioè che esplicitamente si preoccupino non solo di rispondere a un ventaglio di bisogni espressi da segmenti di popolazione fragile (anziani, disabili, famiglie in difficoltà), ma promuovano rapporti sociali di solidarietà²⁶ o ancor di più siano in grado di rigenerare i legami sociali²⁷. Risulta evidente la complessità di questa partnership, che appare caratterizzata da relazioni di interdipendenza, agite dai differenti attori sociali su un piano che fatica a essere totalmente orizzontale, anche se ha provato a dotarsi di una ridotta organizzazione gerarchica, in quanto ogni soggetto sociale è ritenuto fondamentale al pari degli altri. Le parti vengono cioè considerate «come se si disponessero sullo stesso piano, ciascuna dotata di uno stesso potere di interazione, ciascuna essendo un'unità capace di azione autonoma»²⁸.

Ciò che emerge dall'analisi condotta è una rilevante differenziazione dei soggetti implicati in relazione sia alla loro configurazione giuridica (fondazioni, cooperati-

25. Titolo della gara pubblica: *Affidamento della gestione del servizio di custodia sociale nell'ambito del servizio di prossimità a sostegno della domiciliarità e della sicurezza a favore dei cittadini residenti negli stabili di edilizia residenziale pubblica – periodo 1.6.2007-30.6.2010*.

26. J. L. Laville, M. Nyssens, *Les services de proximité: un enjeu de société*, in "Wallonie", 48, 1996, pp. 13-22.

27. E. Scabini, G. Rossi (a cura di), *Rigenerare i legami: la mediazione nelle relazioni familiari e comunitarie*, Vita e Pensiero, Milano 2003.

28. F. Folgheraiter, *Teoria e metodologia del servizio sociale: la prospettiva di rete*, FrancoAngeli, Milano 1998, p. 244.

TABELLA 8.8

I servizi analizzati, ente promotore e partnership

Ambito territoriale	Servizio	Ente promotore	Soggetti in partnership/in rete
Regione Liguria	Progetto <i>Caregiver</i>	Ambito territoriale 36, distretto del Medio Ponente, Genova	Istituto per gli studi sui servizi sociali ONLUS
	Le panchine nel parco, Alzheimer Cafè	Associazione famiglie di malati Alzheimer	Biblioteca Guerrazzi-Genova
Regione Lombardia	Sportello assistenza familiare	Ufficio di piano Comune di Cinisello	Cooperativa CAF-ACLI Caritas Cinisello Servizio MappaMondo
	Servizio custodia sociale	Comune di Milano	Aler, Don Gnocchi ONLUS, Fondazione Fratelli San Francesco, Cooperativa La Strada, Cooperativa Nuovi orizzonti, Progetto Arca, Consorzio Farsi prossimo, Fondazione Aquilone
	Alzheimer Cafè... Per non essere più soli	Associazione primo ascolto Alzheimer-Mariano Dalmine	Rete di Alzheimer Cafè in provincia
	Alzheimer Cafè-Fondazione Manuli	Fondazione Manuli	Istituto dei ciechi-Milano
Regione Sicilia	Anziani in affidamento	Comune di Castelvetro	Rete di famiglie giovani e anziane
	Servizio di mediazione intergenerazionale	Comune di Ragusa	
	Progetto <i>Fili d'argento</i>	Associazione CAT ONLUS-Caltanissetta	Comune

ve, associazioni), sia ai loro ambiti e stili consolidati di intervento (esclusivamente rivolti agli anziani o piuttosto a tutte le forme di povertà ed esclusione sociale). Vi sono però anche forti elementi di somiglianza riconducibili al comune impegno

professionale a favore delle singole persone e dell'intera comunità (vocazione pro-sociale), la consolidata esperienza acquisita sul campo, la presenza di sistemi di verifica interni finalizzati al miglioramento della qualità delle prestazioni.

Gli enti aggiudicatari portano con sé storie, visioni e capacità operative che meritano di essere esplicitate e valorizzate in quanto contribuiscono in modo qualificante ad attuare gli specifici obiettivi del servizio di custode sociale.

Ma quali motivi hanno portato i soggetti a rendersi disponibili a questa collaborazione reciproca per realizzare il Servizio di custodia sociale? Volendo sintetizzare le motivazioni e le esperienze che emergono dall'analisi delle singole realtà, si possono identificare alcuni elementi ricorrenti tra gli enti, che contribuiscono a creare un patrimonio culturale ed esperienziale condiviso, riconducibili a:

- l'esperienza consolidata in vari servizi di domiciliarità e di sostegno per anziani, minori e famiglie;
- la partecipazione alla sperimentazione del servizio di custodia sociale;
- la scelta di operare prioritariamente nel territorio in cui si è inseriti;
- il desiderio di rispondere a bisogni sentiti come emergenza attuale e futura.

L'attività nei vari servizi di prossimità o di sostegno rivolti ad anziani, ma anche a minori e famiglie, sembra essere un elemento trasversale, poiché presente in tutti gli enti che, pur con modalità diverse, hanno a disposizione una buona offerta di servizi. Questo, se da una parte sembra un dato ovvio e scontato, dall'altro implicherà un nuovo sforzo per declinare le competenze di area, in modalità di intervento necessariamente diverse. Appare evidente che ci si sta incamminando verso la costruzione di una pratica di prossimità che pone al centro gli utenti con le loro reti, che per quanto siano deboli e deficitarie, sono però importanti e irrinunciabili per le famiglie con anziani fragili.

In altri due casi ci troviamo in presenza di reti promosse dalla pubblica amministrazione: il progetto *Caregiver* di Genova e lo Sportello di assistenza familiare di Cinisello. Si tratta di progetti di una notevole portata e impatto sulla popolazione. Nascono per iniziativa esplicita della pubblica amministrazione, Comune o ufficio di piano, ma si caratterizzano fin dal loro nascere come esperienze in partnership tra soggetti appartenenti al terzo settore e alla pubblica amministrazione.

In tutti questi progetti, le risorse messe in campo dal punto di vista economico sono decisamente elevate; l'organizzazione in partnership funziona da moltiplicatore di risorse, in quanto l'obiettivo di questi servizi è proprio quello di fornire sia risposte puntuali (aiuto, informazione, piccole incombenze domestiche) sia soprattutto di costruire una sorta di rete di salvataggio intorno all'anziano e a colui che di lui si occupa, i *caregivers* informali o anche le assistenti a pagamento (badanti).

Particolare interesse riveste lo Sportello di assistenza familiare, proprio perché intercetta un bisogno diffuso delle famiglie, che è quello di essere accompagnate nella ricerca e individuazione di aiuti (anche a pagamento) che possano garantire standard di serietà e di adeguatezza al bisogno. Anche in questo caso l'obiettivo del servizio è proprio fare rete, intercettare una domanda di aiuto e una domanda di lavoro e consentire di promuovere qualità nel lavoro di cura delle assistenti domiciliari e di sostenere le famiglie che scelgono di mantenere a casa il proprio anziano.

Oltre a queste reti di una certa ampiezza, sono presenti anche esperienze che nascono da un solo soggetto e non si connotano per una configurazione reticolare. Nella nostra analisi sono soprattutto le iniziative che nascono da associazioni di volontariato che si sono orientate a rispondere a un tipo specifico di bisogno, quello degli anziani portatori di Alzheimer o comunque soli e in difficoltà. In questi casi la dimensione reticolare non è formalizzata, al massimo siamo in presenza di un supporto/finanziamento da parte del Comune, ma sta soprattutto nella dinamica stessa dell'intervento, che pone una particolare attenzione allo sviluppo e sostegno delle reti primarie.

Il modello dell'Alzheimer Cafè, come è stato ben presentato nelle esperienze analizzate, realizzate in contesti territoriali differenti, presenta alcune caratteristiche peculiari che ne fanno un servizio prezioso, proprio perché si fa carico di una delle patologie più invalidanti che possono colpire l'anziano. L'idea semplice, ma assolutamente centrata, è di offrire uno spazio pubblico in cui familiari e malati possano passare qualche ora all'esterno della casa, che in molti casi rischia di diventare una prigione. Qui la rete che si attiva è quella tra beneficiari, familiari e anziani, che possono trovare un contesto di accoglienza e riconoscimento del prezioso lavoro di cura che stanno svolgendo.

Un'altra esperienza da segnalare è quella relativa al progetto *Anziani in affido* del Comune di Castelvetrano, che opera con reti di famiglie risorsa, sia affidatarie che di sostegno, creando l'occasione per recuperare da parte di entrambi i tipi di famiglie il senso di autoefficacia e di legame con la comunità e di superare lo stato di disagio economico volgendolo in esperienza di maturazione e di crescita.

Un elemento che accomuna tutti questi casi è la tensione a fare rete, sia nello sforzo progettuale sia nel momento della realizzazione degli interventi.

Da ultimo, il Servizio di mediazione intergenerazionale si propone come un intervento di tipo professionale che include nella stessa azione un'attenzione specifica alle famiglie e un loro coinvolgimento diretto per la realizzazione stessa dell'intervento. In questo caso il soggetto proponente è un'amministrazione pubblica che però realizza l'azione solo a condizione di ottenere un'alleanza esplicita con i beneficiari stessi, che diventano a un tempo fruitori e attori del processo di supporto e di aiuto. Inoltre in questi casi i beneficiari espliciti sono le famiglie e non solamente gli anziani.

8.5.2. Promuovere la riflessività familiare

In sintesi, a partire dalle analisi effettuate, è possibile provare a differenziare i progetti in base al loro grado di familiarizzazione, cioè a come si collocano rispetto alla capacità/consapevolezza di promuovere la riflessività familiare, intesa nel suo grado massimo, come capacità di promuovere nelle famiglie una maggior competenza nell'agire la transizione, producendo un maggior bene relazionale.

Nella TAB. 8.9 è possibile distinguere i differenti progetti sulla base di un esplicito orientamento relazionale. Al livello minimo si collocano quei progetti che si pongono come obiettivo esplicito di aiutare l'anziano, tenendo in considerazione le sue

TABELLA 8.9

Livello di familiarizzazione dei servizi

Livello	Tipologia di servizio	Centratura su	Pratica
Livello minimo	Servizio di custodia sociale-Milano Progetto <i>Fili d'argento</i> -Caltanissetta	Attenzione alle reti	Contrasta l'isolamento e la solitudine dell'anziano con un'attenzione generica alle relazioni primarie
Livello medio	<i>Caregiver</i> -Liguria Sportello di assistenza familiare-Cinisello Balsamo Le panchine nel parco Cornigliano Genova Alzheimer Cafè... Per non essere più soli-Bergamo Alzheimer Cafè Fondazione Manuli-Milano	Enfasi sulla partecipazione dei beneficiari e loro coinvolgimento attivo	Si focalizzano sulle relazioni familiari e co-progettano interventi specifici per l'anziano
Livello max	Servizio di mediazione intergenerazionale-Ragusa <i>Anziani in affido</i> -Castelvetrano	Accompagnano alla costruzione del noi, alla definizione di un comune progetto di vita	Vedono la transizione familiare come occasione per attivare la riflessività familiare

reti. L'azione è finalizzata in genere a prevenire l'isolamento e la solitudine attraverso interventi di professionisti e volontari che attivano iniziative e risposte puntuali a bisogni immediati e di socializzazione.

A livello intermedio si collocano i servizi che coinvolgono direttamente i familiari e con loro costruiscono progettazioni puntuali. Si tratta di azioni di diversa natura che però hanno la specificità di sostenere i *caregivers* naturali. Pertanto i beneficiari dell'intervento non sono solamente gli anziani, ma anche coloro che di essi si occupano. L'idea è quindi quella di prevenire il *burn out*, o l'insorgere di patologie sociali, proprio in coloro che sono mobilitati in una funzione di *care*.

Il livello massimo di familiarizzazione l'abbiamo ritrovato in due progetti che, seppure in diversa misura, partono proprio dalla dinamica familiare, cioè in qualche misura da quello che abbiamo indicato come la *we-relation*, e con questa costruiscono l'azione di supporto. In questo modo sia nella mediazione intergenerazionale sia nell'affido l'intervento può essere considerato di tipo relazionale: si tratta cioè di un intervento che sostiene la transizione evitando che le forme familiari ristagnino o decadano in modalità fratturate o bloccate. L'intervento di mediazione, così, seppure in misura differente da quello dell'affido anziani, sostiene la famiglia e consente di includere nel proprio *modus vivendi* un certo grado di riflessività.

L'esito di questa azione e la conferma che ci si sta muovendo in senso relazionale è che sono coinvolti tutti o quasi tutti i membri della famiglia e che le persone comprendono di trarre beneficio dall'azione non solamente in funzione del bisogno dell'anziano, ma proprio in quanto noi familiare.

In sintesi, i casi considerati, nella presente ricerca, documentano l'esperienza in atto di una sinergia tra gli attori di welfare. Siamo in presenza di forme sperimentali di sussidiarietà che, a partire dalla risposta ai bisogni, individuano le risorse più prossime alle persone, valorizzando le disponibilità presenti nelle comunità di vita delle famiglie. In altri termini, la dimensione universalistica, propria degli enti istituzionali a livello locale, si coniuga con la forte spinta relazionale di tipo solidale che proviene dalle organizzazioni di volontariato; l'attenzione a controllare la spesa e a ridurre i costi di gestione, in un momento di contrazione delle risorse, appare come un elemento trasversale alle pratiche analizzate; ciò nondimeno la tendenza a elevare la professionalità degli operatori è costante e favorita dall'introduzione di pratiche di auto- e mutuo aiuto che chiama in causa i familiari come supervisori, seppure *sui generis*; inoltre la possibilità di potenziare le risorse disponibili, all'interno della comunità, in termini di denaro e di strutture, è incrementata dalla molteplicità dei soggetti implicati.

Ciò che resta come nodo critico è che tutte le esperienze analizzate (seppure con gradi differenti) denunciano una sorta di precarietà, di difficoltà a stabilizzarsi nei territori, paiono spesso essere nelle menti e nei cuori di pochi responsabili, sempre esposte alla possibilità che una contrazione di risorse, un cambio di amministrazione, possano spazzare via un'esperienza giudicata positiva, ma che fatica a diventare un patrimonio consolidato della comunità.

Servizi e interventi sociali per e con le famiglie lungo il ciclo di vita*

di *Giovanna Rossi*

9.1

Introduzione

Per comprendere in modo corretto quali caratteristiche debba avere un servizio alla famiglia, mi pare indispensabile partire dalla constatazione che ogni servizio alla persona è uno strumento per la realizzazione del welfare, in altre parole del benessere. Focalizzarsi su di esso consente di definire meglio la natura del servizio alla persona.

Il termine welfare, infatti, rimanda a un concetto materiale e oggettivo di benessere, troppo riduttivo rispetto al più comprensivo *well-being*, che evoca lo “star bene”, ovvero una dimensione anche soggettiva: il benessere, dunque, non è definibile in modo standardizzato; lo star bene è, invece, il frutto di una combinazione (un *modus vivendi*) assolutamente personale e non standardizzabile di soluzioni ai propri problemi quotidiani, che solo i soggetti sono in grado di definire. Ciò determina una prima fondamentale conseguenza rispetto alle caratteristiche di un servizio alla persona: deve riuscire a coinvolgere attivamente i soggetti destinatari, essendo essi i maggiori “esperti” del benessere a cui aspirano.

Il passo successivo da compiere è quello che porta a considerare che la stabilizzazione di un *modus vivendi* soddisfacente (o, in altre parole, del *well-being*) non dipende solo dall’individuo: i legami con le altre persone non solo sono ineliminabili, ma anche fondamentali per il raggiungimento del benessere. I bisogni di ciascun individuo, infatti, sono sempre collegati a “transazioni” con altri che hanno a propria volta bisogni, e spesso i bisogni dei due soggetti in transazione entrano in competizione tra loro: tuttavia, se il benessere viene inteso in termini individuali e competitivi, ci sarà sempre un vincente e un perdente, qualcuno “starà bene” (benessere), qualcuno “starà male” (malessere). La soluzione sta nella cooperazione di tutti gli individui a un benessere delle relazioni in cui sono implicati, a partire da quelle familiari, accettando il paradosso che il benessere individuale non può derivare da una logica individualista, bensì da una strategia cooperativa. È questo il motivo principale per cui va abbandonata un’ottica individualista e settoriale, per assumere come

* I contenuti di questo saggio sono stati presentati dall’autrice alla Conferenza nazionale della famiglia, Milano, 5 novembre 2010.

punto di vista quello delle relazioni familiari. In questo senso, parlare di servizio alla persona è riduttivo, perché un servizio alla persona deve sempre tenere in considerazione, oltre alla persona, le sue reti di relazioni familiari. Avere questa attenzione significa intendere i problemi e i bisogni così come le relative soluzioni e risposte, concernenti una rete di relazioni, che deve essere rafforzata e supportata affinché, a propria volta, rafforzi e supporti i singoli individui che ne fanno parte. Così si genera un benessere relazionale.

Un terzo aspetto fondamentale di cui tenere conto è che il benessere familiare non è statico ma dinamico, perché è una combinazione molto variabile di elementi che mutano secondo le fasi del ciclo di vita della famiglia, che si trova ad affrontare diverse transizioni, con livelli più o meno elevati di criticità. Il termine “transizione” fa riferimento ai momenti critici di passaggio della vita familiare, che possono essere innescati dall’acquisizione di nuovi membri, come è il caso della nascita o adozione di un figlio, che provoca la transizione alla genitorialità, o dell’uscita di qualche membro della famiglia per morte o per rottura del nucleo familiare a seguito di divorzio¹. Altre transizioni sono legate a fenomeni biologici, come l’adolescenza, o a cambiamenti del ruolo o della posizione sociale dei soggetti familiari, come la transizione all’età adulta, la migrazione di un figlio o di un genitore ecc. Alcune transizioni sono prevedibili, altre meno prevedibili, alcune vengono scelte, altre subite.

Oggi i passaggi della vita familiare hanno perso il carattere di precisi momenti ritualizzati (il momento propizio per il matrimonio, per avere i figli, per diventare adulti) com’era in passato. Diventa perciò sempre più importante prestare attenzione alle modalità con cui le famiglie affrontano le transizioni e al bilanciamento tra le sfide e le risorse di cui la famiglia dispone: i passaggi, sia che essi siano innescati da eventi positivi come la nascita o il matrimonio, sia negativi come una malattia o una morte, danno luogo all’inizio a un periodo di disorganizzazione. A tale periodo segue un periodo di ricerca di soluzioni. Le famiglie si muovono per tentativi ed errori alla ricerca di un nuovo funzionamento che consenta di rispondere alle sfide che la nuova situazione comporta. Nelle transizioni vengono allo scoperto i punti di forza e i punti di debolezza delle famiglie e anche la capacità della società di supportare le relazioni familiari, rendendo disponibili le risorse necessarie a raggiungere il nuovo equilibrio.

Va segnalato, inoltre, che alcuni fenomeni demografici, quali l’allungamento della vita, la dilazione del matrimonio e della nascita dei figli, hanno avuto un impatto determinante sui processi di transizione, in quanto la linearità che caratterizzava il percorso familiare nel passato (infanzia, adolescenza, giovinezza, uscita dalla famiglia, età anziana della generazione precedente) ha lasciato il posto a un intreccio generazionale complesso, che comporta il sovrapporsi di situazioni molto distanti tra

1. E. Scabini, V. Cigoli, *Il familiare. Legami, simboli e transizioni*, Raffaello Cortina, Milano 2000; E. Scabini, P. Donati (a cura di), *Tempo e transizioni familiari*, Vita e Pensiero, Milano 2003; E. Scabini, R. Iafrate, *Psicologia dei legami familiari*, il Mulino, Bologna 2003; E. Scabini, G. Rossi (a cura di), *Rigenerare i legami: la mediazione nelle relazioni familiari e comunitarie*, Vita e Pensiero, Milano 2003.

loro, che di solito vedono al centro la figura della donna della generazione centrale: essa spesso deve mediare tra compiti di cura molto eterogenei (la relazione di coppia, la relazione genitoriale con figli adulti coabitanti, la cura dei nipoti, la cura dei genitori anziani non autosufficienti)².

Nella TAB. 9.1 vengono individuate le principali transizioni familiari (prima riga), evidenziando l'intreccio generazionale (seconda riga) e identificando alcune delle sfide che le famiglie devono affrontare in ciascuna fase, distinguendo tra "normalità" e "rischio".

Proprio il fatto che le diverse transizioni sono il più delle volte intrecciate tra loro comporta per le famiglie l'investimento di parecchie energie per combinare interventi e servizi spesso non progettati per rispondere alle esigenze di un unico soggetto, con problematiche differenti, ma organizzati secondo logiche settoriali.

Seguendo questa logica, l'efficacia dei servizi alla famiglia va osservata non come relativa agli interventi presi singolarmente, bensì al loro intreccio, perché solo se l'intera rete dei servizi sarà in grado di supportare la famiglia in tutte le diverse transizioni, abbandonando logiche settoriali, si potrà dire di aver generato benessere familiare.

Da questo punto di vista, la strategia della standardizzazione come criterio per migliorare e garantire la qualità dei servizi funziona solo fino a un certo punto. Il benessere, infatti, cresce quanto più l'intervento è personalizzato e flessibile (in altre parole, "familiare"), quanto più l'offerta di soluzioni è ampia e diversificata in modo tale da rispondere alle esigenze specifiche di ogni famiglia e di ogni fase del ciclo di vita familiare: per fare un altro esempio, se a una famiglia può risultare più utile usufruire di un congedo parentale, a un'altra può parere più opportuno accordarsi con altre famiglie per aprire un nido famiglia e accudirvi il bambino fin dai primi mesi di vita, e non c'è una soluzione per la quale si può stabilire *a priori* che generi più benessere che l'altra.

Così, la produzione del benessere non deve mai essere intesa, nell'ambito dei servizi alla persona, come un'azione a senso unico dal pubblico alle famiglie, ma come la promozione di un ruolo attivo delle famiglie nella sperimentazione di soluzioni vicine ai loro "mondi vitali": il coinvolgimento delle famiglie e delle reti di famiglie nella progettazione e realizzazione degli interventi e dei servizi è quindi un altro fattore fondamentale nella produzione del benessere relazionale. È proprio il principio di sussidiarietà³ a riconoscere che i più qualificati a leggere i propri bisogni e a trovare le strategie più flessibili e personalizzate per rispondere ad essi sono i soggetti che li vivono in modo diretto e le loro reti di relazioni, a partire da quelle familiari, nella consapevolezza che spesso tuttavia non dispongono delle risorse materiali e culturali sufficienti per attivarsi personalmente e quindi vanno supportati adeguatamente. Si tratta, dunque, di rinunciare a interventi totalmente sostitutivi, di tipo assistenzialistico, e di fornire gli strumenti idonei a valorizzare la capacità della

2. P. Di Nicola (a cura di), *Prendersi cura delle famiglie*, Carocci, Roma 2003.

3. S. Belardinelli (a cura di), *Welfare community e sussidiarietà*, EGEA-Giuffrè, Milano 2005; P. Donati, I. Colozzi (a cura di), *La sussidiarietà: che cos'è e come funziona*, Carocci, Roma 2005.

TABELLA 9.1

Transizioni familiari e intreccio generazionale

Generazione B	Costituzione della coppia	Famiglia con figli piccoli	Famiglia con figli adolescenti	Famiglia con figli giovani-adulti	Famiglia con anziani
Generazione A	Famiglia con adulti attivi, eventualmente con giovani-adulti	Famiglia con adulti-anziani attivi verso la generazione B	Famiglia con adulti-anziani attivi o passivi verso la generazione B	Famiglia con anziani passivi verso la generazione B	–
Criticità “normali” delle relazioni familiari	– acquisto/affitto di una nuova abitazione – conciliazione famiglia/lavoro – cura dei figli piccoli – cura della relazione di coppia – cura della relazione di coppia	– conciliazione famiglia/lavoro – cura dei figli piccoli – cura della relazione di coppia	– conciliazione famiglia/lavoro – relazioni con figli adolescenti – cura figli adolescenti – cura generazione anziana – cura della relazione di coppia	– cura generazione anziana	– cura generazione anziana
Fattori critici “rischiosi” delle relazioni familiari	– povertà – migrazione	– maternità indesiderata – povertà – nascita figlio disabile – separazione/divorzio – monogenitori – migrazione	– povertà – cura dei disabili – cura degli anziani non autosufficienti – alcolismo – tossicodipendenza – separazione/divorzio – monogenitori – migrazione	– povertà – cura dei disabili – cura degli anziani non autosufficienti – alcolismo – tossicodipendenza – separazione/divorzio – monogenitori	– povertà – cura dei disabili – cura degli anziani non autosufficienti

famiglia di essere un'insostituibile unità di servizi primari personalizzati e flessibili, che aumenta la sua capacità di rispondere ai propri bisogni, mettendosi in rete con altre famiglie con le quali condividere risorse e competenze.

Per questo motivo, oggi, la partecipazione dei soggetti del privato sociale e, in particolare, delle associazioni di famiglie alla progettazione e realizzazione dei servizi alla famiglia è imprescindibile ed è il mezzo attraverso il quale le famiglie possono diventare veramente protagoniste secondo il principio di sussidiarietà: l'associazionismo familiare sta assumendo un ruolo e uno spazio sempre più rilevanti nell'erogazione di servizi alla famiglia, perché si tratta di una tipologia di terzo settore che in modo non equivoco mette al centro la relazione familiare e i suoi bisogni del tutto specifici⁴.

Quali caratteristiche allora dovrà avere un servizio alla famiglia per essere considerato un buon servizio alla famiglia, o – secondo una terminologia più appropriata e oggi molto utilizzata, anche se non sempre a proposito – una “buona pratica”?

Partiamo da una definizione generica di “servizio alla persona”, intendendolo come un preciso intervento sociale che intende promuovere secondo una prospettiva compiutamente sussidiaria il benessere relazionale della persona, soggetto attivo dell'intervento⁵. Tenendo conto di quanto detto, i servizi alla persona si qualificano per l'offerta di un servizio relazionale che prevede la collaborazione tra chi offre l'intervento e chi lo riceve in un'ottica di *sharing* o di reciprocità⁶; ciò consente di calibrare l'azione rispetto alle esigenze specifiche di un individuo considerato nel suo contesto relazionale. Il superamento della prospettiva individualista nella lettura dei bisogni e nelle offerte di soluzioni, a vantaggio di un approccio relazionale, ha rilevanti ricadute operative. In questa prospettiva il “problema sociale” è considerato di origine relazionale perché esiste quando viene meno o risulta insufficiente una capacità di azione della rete di relazioni a cui il soggetto appartiene⁷. Relazionale è la possibile soluzione quando «la relazione di aiuto si configura come un'effettiva connessione reciproca tra i poli interessati, cioè la relazione di aiuto promana da tutti i punti coinvolti e l'andamento nel corso del tempo si organizza e si produce, strada facendo, in funzione degli input relazionali e delle necessità contingenti»⁸.

Affinché i servizi si configurino in questo modo, è essenziale che la relazionalità del processo sia continuativa, dalla fase dell'ideazione e progettazione, alla realizzazione, al lavoro concreto degli operatori. *In primis*, la definizione stessa del proble-

4. E. Carrà, *L'associazionismo familiare*, in “Rassegna bibliografica Infanzia e Adolescenza”, 8, 2008, 2, pp. 5-25; L. Boccacin, *Terzo settore e partnership sociali: buone pratiche di welfare sussidiario*, Vita e Pensiero, Milano 2009.

5. R. Prandini, *I servizi relazionali per la famiglia*, in E. Scabini, G. Rossi (a cura di), *Le parole della famiglia*, Vita e Pensiero, Milano 2006, pp. 199-212.

6. G. Rossi, *Servizi alla persona e sussidiarietà*, in Belardinelli (a cura di), *Welfare community*, cit., pp. 91-110.

7. F. Folgheraiter, *L'utente che non c'è*, Erickson, Trento 2000; Id., *La logica sociale dell'aiuto. Fondamenti per una teoria relazionale del welfare*, Erickson, Trento 2007.

8. Id., *Teoria e metodologia del servizio sociale*, FrancoAngeli, Milano 1998, p. 425.

ma cui si deve rispondere deve avvenire attraverso un confronto tra tutti i soggetti in qualche modo implicati – i cosiddetti *stakeholders* – e tale confronto deve continuare lungo tutto il processo, attraverso una verifica costante degli effetti delle decisioni prese, per eventualmente ricalibrare gli interventi e/o coinvolgere altri soggetti della rete, che si rendano via via disponibili.

Realizzare servizi di questo tipo, che aderiscano integralmente al modello dell'*empowerment*, è un obiettivo non semplice da raggiungere: non è sufficiente cambiare la denominazione dei servizi di welfare, passando da servizi assistenziali a servizi alla persona; è invece indispensabile intendere la personalizzazione dei servizi come “familiarizzazione”. Infatti, familiarizzazione e personalizzazione non sono due concetti alternativi, ma vengono utilizzati, da chi abbraccia la prospettiva relazionale, quasi come sinonimi: l’idea di familiarizzazione arricchisce l’idea di personalizzazione con la considerazione del fatto che colui al quale è destinato il servizio (l’utente) non è l’individuo, ma un soggetto *con* la rete di relazioni in cui è inserito, innanzitutto quella familiare, che rappresenta il primo “produttore” del benessere delle persone⁹.

Riconoscendo il ruolo primario della famiglia nella produzione del benessere delle persone e della società, non è più sufficiente parlare di personalizzazione dei servizi, ma è indispensabile connettere tale idea a quella dell’attivazione dei codici di azione più specificamente familiari. Possiamo ora provare a indicare le dimensioni di un “buona pratica” nel campo dei servizi alla famiglia, considerando in particolare quattro aspetti¹⁰.

1. Innanzitutto, la qualità delle risorse impiegate e l’efficienza dei processi di erogazione del servizio. Tuttavia, se ciò è sufficiente a qualificare un servizio alla persona, nel momento in cui parliamo più propriamente di “servizio alla famiglia” è indispensabile tenere conto del fatto che le famiglie vengano coinvolte come risorse attive e non compaiano soltanto come beneficiari indiretti di un intervento sull’individuo. In altre parole, un servizio *con* le famiglie. Ciò è più probabile che avvenga se vengono implicate le reti di famiglie e le loro associazioni, che costituiscono una forma di auto-organizzazione e di attivazione massimamente relazionale.
2. In secondo luogo, l’obiettivo del servizio deve essere chiaramente inteso come un benessere della famiglia e non solo di un suo membro e il servizio stesso deve far parte di un piano più complesso di politiche sociali tese a supportare tutte le transizioni familiari, attraverso una pluralità di strumenti che consentano alle famiglie di scegliere liberamente la soluzione più in sintonia con le proprie specifiche esigenze.
3. In terzo luogo, ci si deve interrogare circa gli attori che hanno progettato e realizzato l’intervento, verificando che siano state attivate le reti relazionali dei sog-

9. E. Carrà, *Dentro le politiche familiari. Storia di una ricerca relazionale sulla l.r. 23/99. «Politiche regionali per la famiglia» della Regione Lombardia*, LED, Milano 2003.

10. P. Donati, *Un nuovo modo di analizzare, valutare e implementare le buone prassi nei servizi alla famiglia: il modello relazionale*, in P. Donati, R. Prandini (a cura di), *Buone pratiche e servizi innovativi per la famiglia*, FrancoAngeli, Milano 2006, pp. 546-67; E. Carrà, *Buone pratiche e capitale sociale. Servizi alla persona pubblici e di privato sociale a confronto*, LED, Milano 2008.

getti, e circa la modalità di progettazione, che deve essere a pieno titolo partecipata¹¹. La situazione ottimale è quella in cui il servizio o l'intervento nascono da un processo auto-organizzativo delle famiglie o dalle loro reti associative e si sviluppano attivando partnership tra soggetti misti (pubblici, privati, di privato sociale). L'associazionismo familiare si sta sempre più orientando in questa direzione, facendo leva soprattutto sulle reti di secondo e terzo livello (quale il Forum delle associazioni familiari), che si alleano ai soggetti pubblici per realizzare servizi innovativi per le famiglie.

4. Da ultimo, per dichiarare il servizio una buona pratica, va preso in considerazione il modello culturale entro il quale viene attuato o – come dice Donati – la qualità etica dei fini perseguiti; quest'ultima è in stretta relazione con l'*empowerment* dei soggetti e *in primis* delle loro relazioni familiari, che devono risultare né solo *producers* né solo *consumers*, ma *prosumers* di beni relazionali¹², ovvero prodotti e fruiti insieme nell'ambito delle reti familiari dei soggetti; in ultima analisi, bisogna verificare che venga rispettato il principio di sussidiarietà nel loro coinvolgimento e l'esigenza di *pluralizzazione*, tipica di un welfare sussidiario.

Volendo usare un concetto sintetico per definire la buona pratica, riassuntivo delle caratteristiche appena illustrate, si può affermare che una pratica nel campo dei servizi alla famiglia è buona se rigenera il capitale sociale familiare, comunitario e generalizzato, ovvero se incrementa la rete di relazioni tra i soggetti, la fiducia che circola in tali reti, la reciprocità delle relazioni e l'orientamento cooperativo¹³.

9.2

Analisi della normativa regionale

Il punto di riferimento per l'articolazione dei servizi alla persona e alla famiglia in Italia, dal 2000, è – com'è noto – la legge 328, che – facendo leva sul principio di sussidiarietà – dà avvio alla pluralizzazione del welfare nella programmazione degli interventi di politica sociale. L'impianto della legge, tuttavia, mostra ancora la persistenza di elementi appartenenti al modello precedente: è stato in più occasioni messo in evidenza come la sussidiarietà resti su un piano verticale (tant'è vero che si parla di "sistema" e non di "rete" dei servizi) e la famiglia è chiamata in causa come portatrice di problematiche e quindi come causa di discriminazione per gli individui, più che come risorsa relazionale. La famiglia, nella legge, sembra essere risorsa solo come ausilio alle strutture istituzionali e di terzo settore in situazioni patologiche (disabili, anziani non autosufficienti, minori a rischio ecc.). Ne emerge un'immagine di famiglia ancora quale oggetto di politiche sociali, destinataria di servizi (referente assistenziale) piuttosto che interlocutore attivo, soggetto da valorizzare come unità

11. E. Carrà, *Un'osservazione che progetta. Strumenti per l'analisi e la progettazione relazionale di interventi nel sociale*, LED, Milano 2008.

12. Donati, *Un nuovo modo di analizzare*, cit.

13. Id., *L'approccio relazionale al capitale sociale*, in Id. (a cura di), *Il capitale sociale. L'approccio relazionale*, in "Sociologia e Politiche sociali", 10, 2007, 1, pp. 9-39.

specifica di servizi primari. Nei decreti attuativi, invece, la prospettiva diventa maggiormente sussidiaria in senso orizzontale e il riferimento alla famiglia, in quanto soggetto delle politiche, è decisamente più chiaro. Al di là dei pregi e dei limiti della legge 328/2000, essa – insieme alla riforma del Titolo V della Costituzione – sancisce la quasi totale responsabilità delle Regioni per programmazione, coordinamento e indirizzo degli interventi sociali ed è quindi a questo livello che è necessario svolgere un’analisi più approfondita se vogliamo avere un quadro più realistico di come ci si sta muovendo nel nostro paese nel campo dei servizi alla famiglia. Da questo punto di vista, è necessario distinguere tra Regioni che – attraverso leggi precedenti – hanno costituito una fonte di ispirazione per la 328 e Regioni che hanno emanato leggi specifiche, recependo i dettami della legge nazionale. Tra le prime (chi ha anticipato) possiamo ricordare le Marche (legge regionale 22/1992), il Friuli Venezia Giulia (legge regionale 24/1993) e la Liguria (legge regionale 11/1994); altre due Regioni (l’Emilia-Romagna, con la legge regionale 27/1989, e il Trentino-Alto Adige, con il cosiddetto “pacchetto famiglia”, costituito dalle leggi regionali 4/1992, 7/1992 e 3/1993) si distinguono per soluzioni legislative che, anche se non possono essere considerate formalmente leggi sulla famiglia, denotano un chiaro orientamento a promuovere l’istituzione familiare. Precede di un anno la legge 328/2000 il provvedimento della Regione Lombardia (la legge regionale 23/1999, *Politiche regionali per la famiglia*), che ha rappresentato il primo tentativo organico di orientare in modo autenticamente sussidiario gli interventi a favore della famiglia. Tale legge – pur con alcuni limiti – è stata ed è tuttora il modello per la maggior parte delle altre Regioni che, dopo la Lombardia, hanno legiferato in quest’ambito.

Un quadro aggiornato delle leggi regionali specificamente dirette alla famiglia, integrato con i provvedimenti più recenti, è offerto dalla TAB. 9.2, che riporta le leggi sulla famiglia (in neretto) e altre norme che intervengono in maniera indiretta (nell’ambito di provvedimenti di riordino complessivo dei servizi alla persona), ma particolarmente significativa, in materia familiare. Senza entrare nel dettaglio dei diversi provvedimenti ed evitando di fare una graduatoria delle leggi, che non avrebbe alcun significato, in quanto ciò che fa la vera differenza è il livello di finanziamento e realizzazione di quanto previsto, presenteremo brevemente i principali elementi innovativi che tali normative hanno introdotto nel campo delle politiche sociali, evidenziandone punti di forza e di debolezza¹⁴.

Innanzitutto, la maggior parte delle leggi riconosce chiaramente la famiglia e non l’individuo come soggetto e oggetto degli interventi. Alcune normative molto recenti parlano esplicitamente di benessere delle relazioni familiari (Friuli Venezia Giulia). Tutte le leggi sulla famiglia valorizzano e promuovono l’associazionismo familiare, prevedendo la costituzione di specifici organismi consultivi a cui chiamano a partecipare le associazioni di famiglie, oltre, generalmente, ad altri soggetti del terzo settore. La caratterizzazione di tali organi rispecchia spesso quella della Consulta re-

14. G. Rossi, *Le politiche regionali per la famiglia a confronto e la legge 23/99 della Regione Lombardia*, in “Politiche sociali e Servizi”, 2, 2002, pp. 253-70; Id., *Politiche familiari*, in AIS, *Mosaico Italia*, FrancoAngeli, Milano 2010, pp. 399-404.

gionale delle associazioni di solidarietà familiare della Lombardia; in altre parole, si tratta di strumenti che hanno per l'appunto una finalità consultiva, piuttosto generica. Solo le legislazioni più recenti (Friuli Venezia Giulia e Provincia di Trento) auspicano un ruolo attivo nella progettazione delle politiche e nella valutazione delle stesse e ritengono essenziale che ogni intervento legislativo relativo alle politiche familiari riceva l'approvazione della Consulta (cfr. legge provinciale 2/3/2011, n. 1, *Sistema integrato delle politiche strutturali per la promozione del benessere familiare e della natalità*).

TABELLA 9.2

Regioni che hanno legiferato a favore della famiglia

Abruzzo	Legge regionale 95/1995 (<i>Provvidenze in favore della famiglia</i>) Anno 2006: Piano regionale di interventi in favore delle famiglie con utilizzo delle risorse della legge regionale 95/1995
Basilicata	Legge regionale 45/2000 (<i>Interventi a favore della famiglia</i>) Legge regionale 4/2007 (<i>Rete integrata servizi cittadinanza sociale</i>) Legge regionale 14/2007 (<i>Modifiche e integrazioni alla legge regionale 4/2007</i>)
Calabria	Legge regionale 1/2004 (<i>Politiche regionali per la famiglia</i>)
Campania	Legge regionale 2/2004 (<i>Istituzione in via sperimentale del reddito di cittadinanza</i>)
Emilia-Romagna	Legge regionale 27/1989 (<i>Norme concernenti la realizzazione di politiche di sostegno alle scelte di procreazione e agli impegni di cura verso i figli</i>) Legge regionale 1/2000 (<i>Norme in materia di servizi educativi per la prima infanzia</i>) Legge regionale 8/2004 (<i>Modifiche alla legge regionale 1/2000</i>)
Friuli Venezia Giulia	Legge regionale 11/2006 (<i>Interventi a sostegno della famiglia e della genitorialità</i>)
Lazio	Legge regionale 32/2001 (<i>Interventi a sostegno della famiglia</i>) Legge regionale 26/2008 (<i>Norme per la tutela dei minori e la diffusione della cultura della mediazione familiare</i>)
Liguria	Legge quadro 12/2006 (<i>Promozione del sistema integrato di servizi sociali e sociosanitari</i>) Legge regionale 34/2008 (<i>Norme per il sostegno dei genitori separati in situazione di difficoltà</i>) Legge regionale 6/2009 (<i>Promozione delle politiche per i minori e i giovani</i>)
Lombardia	Legge regionale 23/1999 (<i>Politiche regionali per la famiglia</i>) Legge regionale 34/2004 (<i>Politiche regionali per i minori</i>)
Marche	Legge regionale 10/2000 (<i>Interventi a favore delle famiglie – modifica della legge regionale 30/1998</i>) Legge regionale 18/2002 (<i>Istituzione Garante per l'infanzia e l'adolescenza</i>)

TABELLA 9.2 (segue)

Molise	Legge regionale 1/2000 (<i>Riordino delle attività socio-assistenziali</i>)
Piemonte	Legge regionale 1/2004 (<i>Testo unico sui servizi sociali</i>) Legge regionale 37/2009 (<i>Norme per il sostegno dei genitori separati e divorziati in situazione di difficoltà</i>)
Puglia	Legge regionale 19/2006 (<i>Disciplina del sistema integrato dei servizi sociali per la dignità e il benessere delle donne e degli uomini di Puglia, Titolo II, Famiglia nel sistema integrato dei servizi</i>)
Sardegna	Legge regionale 8/1979 (<i>Istituzione e disciplina dei consultori familiari</i>) Legge regionale 8/2007 (<i>Istituzione di centri antiviolenza e case di accoglienza per donne e minori maltrattati</i>)
Sicilia	Legge regionale 10/2003 (<i>Norme per la tutela e la valorizzazione della famiglia</i>)
Toscana	Legge regionale 41/2005, art. 52 (<i>Politiche per le famiglie</i>) Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale
Trentino-Alto Adige	Legge regionale 1/2005 (<i>Pacchetto famiglia</i>) Provincia autonoma di Trento: Piano di interventi in materia di politiche familiari 2007-08 Legge regionale 3/2008 (<i>Modifiche alle leggi regionali in materia di pacchetto famiglia e previdenza sociale</i>) Legge provinciale 1/2011 (<i>Sistema integrato delle politiche strutturali per la promozione del benessere familiare e della natalità</i>)
Umbria	Legge regionale 13/2010 (<i>Disciplina dei servizi e degli interventi a favore della famiglia</i>)
Valle d'Aosta	Legge regionale 44/1998 (<i>Iniziative a favore della famiglia</i>) Legge regionale 11/2006 (<i>Servizi educativi prima infanzia</i>)
Veneto	Legge regionale 9/2005, art. 26 (<i>Assegno di cura</i>) D.G.R. 3721/2009 (<i>Programma di sviluppo del progetto Marchio Famiglia: approvazione della progettualità "Distretto Famiglia" e modalità di attuazione</i>)

Alcuni provvedimenti si limitano a fornire indicazioni sulle direzioni nelle quali bisogna muoversi a livello locale (servizi educativi alla prima infanzia, piuttosto che assistenza domiciliare, o mediazione familiare, per fare solo alcuni dei numerosi esempi possibili – vedi Umbria) suggerendo chiaramente quale deve essere la filosofia, la cultura che deve animare i servizi; altre Regioni, invece, sostengono specificamente alcune tipologie di servizio, in particolare per la prima infanzia, quali il nido famiglia, la *Tagesmutter*, l'educatore familiare o la madre di giorno.

Tutte le Regioni valorizzano e incentivano il privato sociale, l'auto-organizzazione delle famiglie e l'associazionismo familiare, ma solo in alcuni casi specifici (ricordiamo, *in primis*, la Lombardia, ma poi recentemente il Friuli Venezia Giulia e il Trentino) finanziano direttamente (attraverso le ASL) progetti innovativi e sperimentali per sostenere la famiglia nei compiti di cura.

Per quanto riguarda quello che abbiamo indicato come uno dei criteri più importanti nella pianificazione delle politiche familiari, la considerazione delle transizioni familiari, si può affermare che non c'è attualmente nessun provvedimento in cui esso sia stato accolto in modo esplicito: da questo punto di vista, tuttavia, si possono distinguere normative che occupandosi della famiglia esprimono una visione ampia del lavoro di cura familiare, includendo anche l'attenzione per la fase adolescenziale e l'età anziana e altre che hanno una marcata focalizzazione sulla prima infanzia. In questi casi, la legge sulla famiglia spesso assume il ruolo di legge "di settore", rivolta al supporto delle famiglie con minori.

Insieme all'ottica processuale e dinamica del benessere familiare, che può essere perseguita solo prendendo in considerazione tutte le transizioni familiari, un altro aspetto su cui le leggi fanno molta fatica a raggiungere un livello adeguato è la promozione dell'intersettorialità, che è in effetti l'unico strumento per superare in modo definitivo la prospettiva individualista nella risposta ai bisogni delle persone e delle famiglie. Un esempio promettente in questo senso sembra essere la legge della Provincia di Trento (cfr. la già citata legge provinciale 1/2011), che punta in modo esplicito all'integrazione tra le diverse politiche e sceglie anche la strada innovativa delle Alleanze locali per la famiglia (con il Distretto famiglia) per dare visibilità a tale approccio politico intersettoriale.

Analizzando brevemente le Regioni che non hanno emanato una legge di politica familiare, ma che si sono occupate in modo specifico delle politiche familiari nella programmazione sociale, citiamo a titolo esemplificativo due iniziative che possono essere iscritte in una prospettiva sussidiaria nei confronti della famiglia: i Centri per le famiglie, utilizzati in Emilia-Romagna e Piemonte, e il Marchio famiglia, promosso dal Veneto.

Attraverso i Centri per le famiglie vengono progettate e realizzate iniziative integrate per le famiglie a livello locale; essi svolgono attività molteplici e differenziate: dagli sportelli informativi ai gruppi di discussione, dagli spazi d'ascolto al *counselling*, dall'animazione alle opportunità ludiche, dalle consulenze psicologiche a quelle legali, coinvolgendo in modo ampio il terzo settore. Il Marchio famiglia, invece, s'inquadra entro il progetto *Distretto famiglia*, che favorisce in particolare proposte e sperimentazioni che consentano un modello sostenibile di conciliazione dei tempi familiari e professionali. Nasce nel 2006 con l'obiettivo di promuovere una cultura "amica della famiglia"; il marchio viene attribuito a iniziative locali che utilizzano una progettazione partecipata e trasversale, coinvolgendo i molteplici attori presenti nel territorio e sollecitando le risorse già esistenti: in questo modo, l'attuazione delle politiche familiari, pur non essendo inquadrata in una legge regionale *ad hoc*, è promossa in modo deciso a livello locale.

9.3

Servizi innovativi per e con la famiglia lungo le transizioni

L'analisi della legislazione regionale e di tutte le informazioni sugli interventi messi in atto nel campo dei servizi alla persona e alla famiglia (quest'ultima effettuata attraverso una ricognizione delle informazioni disponibili sui siti Internet) ci ha con-

sentito di fare una mappatura degli ambiti di cura familiare più o meno presidiati, seguendo il filo rosso delle transizioni familiari.

Come già l'osservazione delle leggi regionali ha messo in evidenza, il risultato più evidente di tale analisi è che se da una parte c'è sempre maggiore convergenza sull'idea che le relazioni familiari vadano valorizzate e messe al centro della programmazione politico-sociale, dall'altra parte appare ancora piuttosto debole la capacità di accompagnare la famiglia in modo flessibile lungo le fasi del suo ciclo di vita, senza mai ricadere in un'ottica settoriale o evitando di lasciare scoperte alcune aree cruciali: è piuttosto chiaro come la fase adolescenziale e quella dell'età anziana siano affrontate il più delle volte con interventi di tipo tradizionale o "istituzionale", che non vedono la famiglia dietro l'adolescente o l'anziano, che non la coinvolgono in modo attivo. Anche la questione dell'allontanamento dei minori dalla propria famiglia è per lo più affrontata concentrando gli sforzi sul minore e rinunciando a farsi carico dell'intero nucleo familiare.

Vorremmo in questo senso presentare alcune esperienze emblematiche¹⁵ nel campo di alcuni specifici servizi che adottano una strategia familiare nel supportare le transizioni: tali servizi rappresentano ovviamente uno spaccato dell'articolata offerta che troviamo nelle diverse regioni italiane, spesso con sperimentazioni a macchia di leopardo. In questa panoramica non prendiamo in considerazione le erogazioni *cash* (quali i mutui agevolati o i canoni moderati o il prestito sull'onore), che sono previsti in numerose Regioni, ma non riguardano in modo diretto i servizi per e con le famiglie. Vale la pena, invece, di fare un breve accenno a una misura prevista dalla legge 328/2000 – i titoli per l'acquisto di servizi sociali – che alcune Regioni hanno già sperimentato¹⁶. Ci sono contesti, quali la Lombardia, dove la sperimentazione dei voucher – educativi e socio-sanitari – ha promosso forme associative tra i familiari degli utenti¹⁷, finalizzate a una gestione efficace del supporto economico. Fra le ipotesi più avanzate di utilizzo di questa forma peculiare di aiuto *cash* c'è quella avanzata dal Trentino (nel *Libro bianco sulle politiche familiari*) che riguarda sia i cosiddetti "voucher di conciliazione" (titoli di spesa che consentono a donne e uomini lavoratori, anche in forma autonoma, di acquisire – a fronte di un contributo finanziario personale – servizi, erogati da strutture accreditate, di educazione e cura di minori con età fino a 16 anni) sia i "voucher 0-100" (che coprono le esigenze di conciliazione famiglia-lavoro riferibili a nuovi bisogni di cura degli anziani).

Per quanto riguarda l'ambito specifico dei servizi alla famiglia, prenderemo in considerazione la fase della costituzione della coppia, la nascita dei figli, il periodo

15. G. Rossi, L. Boccacin (a cura di), *Capitale sociale e partnership tra pubblico, privato e terzo settore*, vol. 1, *Casi di buone pratiche nei servizi alla famiglia*, FrancoAngeli, Milano 2007.

16. Si tratta di uno strumento che può presentare gradi diversi di familiarità nelle modalità adottate per implementarlo: come recita il Piano socio-sanitario nazionale 2001-03, «l'obiettivo è introdurre una maggiore libertà di scelta in merito a come e da chi farsi assistere» e la possibilità di acquistare solo prestazioni erogate da soggetti accreditati dovrebbe incentivare la diffusione di servizi a elevata qualità familiare, se i requisiti per l'accreditamento vanno in questa direzione.

17. D. Bramanti, *Lo "Sportello di ascolto e orientamento" per familiari di anziani malati di Alzheimer: punto di incontro per le famiglie e di promozione di eventi sul territorio*, in Rossi, Boccacin (a cura di), *Capitale sociale*, cit., pp. 25-64.

dell'adolescenza, l'età anziana, segnalando e illustrando brevemente per ciascuna transizione alcuni servizi che si presentano – alla luce di ricerche passate o in corso, portate a termine dal Centro di Ateneo studi e ricerche sulla famiglia dell'Università Cattolica – quali pratiche particolarmente “buone”.

Tuttavia, prima di addentrarci nell'analisi “per transizione”, vorremmo richiamare l'attenzione su un servizio, il consultorio familiare, che già nel 1975 era stato pensato come indirizzato alla famiglia nella sua interezza ma che, radicandosi in una cultura politico-sociale ancora poco sensibile all'ottica familiare, e fortemente organizzata in maniera settoriale, non ha saputo nei fatti guardare alla famiglia come relazione, frammentando le prestazioni e gli interventi. Oggi, in alcuni contesti è in atto una profonda revisione di tale servizio, che in Lombardia è approdata all'accreditamento e in Veneto molto di recente alla delibera di linee guida (D.G.R. 215/2010) nelle quali viene incoraggiata con decisione l'assunzione di una prospettiva relazionale nell'intervento e nell'erogazione delle prestazioni.

9.3.1. Costituzione della coppia

Sebbene si sia assunto, nell'analisi delle transizioni, che esistono eventi critici che rientrano in una “normalità” di fondo legata al naturale evolversi della storia familiare, ed eventi ritenuti più problematici in quanto caratterizzati da un maggiore livello di rischiosità per le relazioni familiari, riteniamo che la fase iniziale di costituzione della coppia contenga in sé una dimensione di rischio diffuso che può avere un esito positivo o negativo indipendentemente dall'evento critico in sé. Generalmente la criticità di tale transizione è identificata nelle difficoltà che le giovani coppie incontrano nell'acquisto/affitto dell'abitazione e sono piuttosto diffusi sostegni di tipo economico quali i mutui agevolati, i canoni moderati ecc. Viceversa, il processo di autonomizzazione dalle famiglie d'origine comporta la ridefinizione dei confini tra la nuova famiglia e quelle di provenienza, la definizione di un codice simbolico proprio della coppia ecc., tutti compiti che la coppia deve assolvere per potersi costituire come famiglia. Questa criticità “normale” è assai poco affrontata dai servizi, che per lo più si concentrano (dal punto di vista formativo) sulle fasi successive del ciclo di vita della famiglia: mancano, di fatto, o sono marginali quei servizi esplicitamente pensati per supportare i giovani adulti nella costituzione della coppia. Anche i consultori, luoghi deputati alla “cura” della famiglia lungo tutto il suo ciclo di vita, spesso non prendono in considerazione questo aspetto. Su questo aspetto non è stata svolta una specifica ricerca, ma una breve ricognizione ha potuto mettere in luce la presenza di interventi/progetti realizzati all'interno di consultori pubblici o – più spesso – del privato sociale e all'interno dei centri per le famiglie, di percorsi di formazione che hanno per destinatari proprio le coppie in formazione. Per lo più si tratta di una serie di incontri, rivolti a coppie di fidanzati (o eventualmente di giovani sposi) per affrontare la transizione specifica della formazione di una nuova famiglia, per prepararsi o consolidare la scelta matrimoniale e quella della vita familiare¹⁸.

18. Gli incontri di gruppo divengono in alcuni casi anche occasione per le coppie per condividere con gli altri le riflessioni legate alla decisione presa e per favorire la nascita di relazioni tra coppie/fami-

9.3.2. Famiglia con figli piccoli

Una delle transizioni su cui oggi si concentra un'attenzione particolare sia a livello nazionale che internazionale è quella alla genitorialità. La ragione principale di tale crescente interesse è la necessità di far fronte ai compiti di cura familiari nel momento in cui la quota di donne lavoratrici diventa sempre più rilevante e il primo evento che pone la famiglia nella condizione di far leva su interventi e servizi che la supportino nella cura è la nascita dei figli¹⁹. Dai problemi legati a questo evento, dunque, è partita la riflessione sulla conciliazione famiglia-lavoro, che ha dato origine a una serie di iniziative sia nel campo dei congedi parentali sia in quello dei servizi all'infanzia²⁰. Anticipiamo qui una considerazione che riprenderemo più avanti: sono state spese molte energie e risorse per aiutare le famiglie con bambini piccoli (anche se, nel nostro paese, non ancora sufficienti a coprire il bisogno), ma nella maggior parte dei casi ci si è fermati lì, senza rendersi conto che il lavoro di cura attraversa tutto il ciclo di vita familiare e che le donne che lavorano hanno grandi oneri anche quando i figli raggiungono l'età scolare, e non solo nei loro confronti, ma anche verso i genitori diventati nel frattempo anziani.

Questo per segnalare che c'è un grande fiorire di sperimentazioni e di servizi innovativi di tipo familiare per la prima infanzia, incentivati dalla maggior parte delle normative regionali, ma raramente tale promozionalità è visibile anche nelle transizioni successive.

Il servizio in maggiore sintonia con l'idea di sussidiarietà nei confronti della famiglia e del privato sociale ha denominazioni differenti nei contesti dove è stato attivato: caposcuola è stata la Provincia di Bolzano, che ha "inventato" la *Tagesmutter*. Questa tipologia prevede che donne, generalmente mamme, accudiscano presso la propria abitazione fino a un massimo di sei bambini e siano legate a una cooperativa che ne garantisce formazione e professionalità. L'educatore familiare previsto in Emilia-Romagna può svolgere la propria attività al suo domicilio o a quello di una delle famiglie interessate e può occuparsi da un minimo di due a un massimo di tre bambini. Il maggior coinvolgimento delle famiglie, almeno a livello teorico, è quello previsto dalla formula del nido famiglia lombardo, che nasce da un patto tra famiglie e deve definire le modalità di partecipazione attiva dei genitori dei bambini. Ta-

glie in un'ottica di apertura e scambio sociale. Il percorso formativo è articolato generalmente in un minimo di tre fino a un massimo di sei-otto incontri, e prevede di norma l'intervento di specialisti con diverse professionalità, in un'ottica di integrazione delle diverse dimensioni in una visione globale dell'individuo. I professionisti coinvolti sono solitamente lo psicologo, il ginecologo, talvolta un giurista e un pedagogista.

19. ISTAT, indagine multiscope *Famiglia e soggetti sociali. Anno 2003*, ISTAT, Roma 2003; ISTAT, *Indagine di ritorno sulle criticità dei percorsi lavorativi in un'ottica di genere. Anno 2007*, ISTAT, Roma 2007; ISTAT, indagine multiscope *Aspetti della vita quotidiana. Anno 2007*, ISTAT, Roma 2008; ISTAT-EU-SILC, *Indagine sulle condizioni di vita. Anno 2008*, ISTAT, Roma 2008.

20. G. Rossi, E. Carrà, S. Mazzucchelli, *Quali risorse per la transizione alla genitorialità?*, in P. Donati (a cura di), *Il costo dei figli: quale sussidiarietà per le famiglie? Rapporto Famiglia CISF 2009*, FrancoAngeli, Milano 2010, pp. 208-50.

li servizi sono nati grazie all'impulso dato dalla legge 328/2000 alla sperimentazione promossa a livello regionale di modalità innovative di rispondere ai bisogni delle famiglie. Ciò ha consentito alla Regione Lombardia di incrementare sensibilmente le tipologie dell'offerta di servizi e anche la numerosità degli stessi, arrivando ad accreditare proprio il nido famiglia.

Passando alla maternità in condizioni di rischio, fra i progetti che meglio incarnano la logica promozionale della sussidiarietà possiamo citare Fondo Nasko della Regione Lombardia. Beneficiari del Fondo Nasko sono le future mamme che rinunciano alla scelta di interrompere volontariamente la gravidanza, in presenza di un aiuto economico e di una proposta di progetto personalizzato concordato tra il consultorio familiare pubblico o privato accreditato e il centro di aiuto alla vita iscritto nell'elenco regionale. I pregi di tale iniziativa sono in primo luogo il fatto che il sostegno economico non è *una tantum*, ma è erogato mensilmente, per un massimo di diciotto mesi, suddivisi tra il periodo precedente il parto e il periodo successivo alla nascita del bambino, a condizione che venga effettivamente attuato il progetto personalizzato e flessibile concordato dalla futura mamma con il CAV o il consultorio; in secondo luogo, che c'è un coinvolgimento attivo di più soggetti: l'ente pubblico che eroga il finanziamento, il soggetto di privato sociale che elabora e realizza il progetto e la mamma, che viene coinvolta direttamente nella progettazione.

9.3.3. Famiglia con figli adolescenti

Come risulta da una recente analisi condotta nell'ambito del Rapporto CISF 2009²¹, una delle fasi del ciclo di vita familiare più difficili da presidiare e per questo meno presidiate è quella della preadolescenza e adolescenza dei figli: i dati ISTAT mostrano che un quinto delle madri lavoratrici lascia i figli dagli 11 anni soli in casa. Infatti, oltre alla scuola, che termina le sue attività alla fine della mattina o, al massimo, nelle primissime ore del pomeriggio, non c'è quasi nulla, se non attività "acquistate" dalle famiglie sul mercato (sport, musica, teatro ecc.). Tuttavia, va segnalato che – proprio perché il bisogno delle famiglie è sempre più evidente – c'è tutta un'area del privato sociale che in questi ultimi anni ha incrementato in modo esponenziale le attività per occupare il tempo libero dalla scuola, sia durante l'anno scolastico sia durante le vacanze estive: sono soprattutto le parrocchie con i doposcuola (spesso basati sulla *peer education*, ovvero sull'aiuto prestato da ragazzi poco più grandi), i Grest, i centri estivi, e i pre-scuola a svolgere un servizio totalmente gratuito e con ancora scarsi riconoscimenti pubblici a cui si rivolge un numero sempre più cospicuo di famiglie. Non si tratta, in senso stretto, di servizi familiari, nel senso che le famiglie non vengono coinvolte nella realizzazione, ma lo sono in senso esteso in quanto rispondono in modo flessibile a un bisogno espresso con forza dalle stesse famiglie.

21. P. Donati, *Il costo dei figli. Quale welfare per le famiglie?*, FrancoAngeli, Milano 2010.

L'offerta pubblica di servizi perlopiù si limita ai centri di aggregazione giovanile, frequentemente realizzati da organizzazioni di terzo settore in convenzione. Difficilmente, tuttavia, tale tipologia riesce a essere familiare, da una parte perché durante l'adolescenza non è semplice e forse neppure opportuno coinvolgere ragazzi e genitori insieme, dall'altra parte perché la cultura familiare stenta a decollare, nonostante proprio in questa fase le famiglie oggi abbiano un estremo bisogno di supporto per affrontare problematiche giovanili sempre più gravi.

Uno studio sui centri di aggregazione milanesi, condotto con l'obiettivo di individuare eventuali buone pratiche, ha permesso di mettere in luce un modello di intervento che inserisce il servizio in un'ottica familiare: nato per iniziativa di un'associazione familiare, per rispondere al disagio delle famiglie di un quartiere milanese, imposta il proprio intervento come auto- e mutuo aiuto tra famiglie. A questo scopo, individua come bisogno cui rispondere quello del sostegno nello studio dei figli, che diventa un pretesto per coinvolgere i genitori e stimolare il loro ruolo educativo. L'aiuto nello studio è un'occasione per attuare una serie di altre iniziative volte a rendere le famiglie più attive in un'ottica di *empowerment*.

Oltre ai servizi che hanno come destinatari ultimi i ragazzi, nell'ottica del rafforzamento delle relazioni genitoriali, stanno nascendo numerose iniziative formative per i genitori, promosse generalmente da soggetti del privato sociale, ma anche previste nell'ambito della programmazione regionale in alcuni contesti. In Lombardia sono i consulenti ad avere l'accreditamento per svolgere attività di potenziamento della funzione genitoriale; in Emilia-Romagna, invece, operano specifici servizi di consulenza educativa, offerti nell'ambito dei centri per le famiglie. Anche in Piemonte i centri per le famiglie promuovono la costituzione di gruppi di mutuo aiuto per genitori con figli adolescenti.

9.3.4. Famiglia con anziani

La transizione all'età anziana è forse nell'ambito del ciclo di vita familiare quella più faticosa, perché, mentre la cura dei bambini proietta la famiglia nel futuro e diventa un progetto di vita, la cura dell'anziano, che assorbe non meno energie di quella di bambini, manca di questa dimensione gratificante e motivante. Per questo motivo, spendiamo qualche parola di più per illustrare alcuni servizi che sono già stati oggetto di ricerca in passato o sono studiati in questo periodo, e che indicano come anche in questa fase la solidarietà familiare costituisca la risposta migliore a un bisogno sempre più urgente.

Alcuni dati strutturali²² quali l'invecchiamento generalizzato della popolazione e dunque la necessità di un maggiore supporto, le maggiori condizioni di solitudine e/o di carenza di figure parentali di riferimento per le persone anziane, insieme a una maggiore attenzione degli operatori alla valorizzazione delle reti informali (vicinato, conoscenti, solidarietà di volontari) e alla promozione/ampliamento di interventi a sostegno della domiciliarità, ha portato alcune realtà a sperimentare servizi con una

22. ISTAT, *Condizione di salute e ricorso ai servizi sanitari. Anno 2005*, ISTAT, Roma 2007.

maggior connotazione familiare. Un esempio di questa tendenza è l'affido diurno di persone ultrasessantacinquenni a vicini di casa o a soggetti volontari²³. Scopo dell'iniziativa è da una parte la creazione di una relazione significativa fra il volontario e l'anziano, dall'altra parte la guida e il supporto nella non sempre facile gestione dell'assegno di cura che il Comune di Torino eroga in caso di necessità assistenziali particolari, in modo vincolato all'acquisto da parte dell'anziano stesso o della sua famiglia di un certo numero di ore di assistenza. Attraverso questo tipo di servizio si punta anche a ricostruire/sostituire le reti familiari assenti, promuovendo reti di solidarietà comunitaria.

Il servizio Anziani in affido presente in Sicilia nasce dalla rilevazione delle esigenze di coppie giovani con difficoltà economiche e quelle di anziani soli e con ridotta autosufficienza, i cui figli spesso si sono trasferiti in luoghi lontani, e cura soprattutto la valorizzazione delle risorse delle parti e l'attivazione di percorsi di sostegno reciproco e di sussidiarietà, recuperando le tradizionali forme di buon vicinato.

La famiglia con anziani si trova molto spesso ad assumere in prima persona la cura dell'anziano gravemente compromesso, diventando quindi il perno intorno a cui ruota tutta la rete dei sostegni. Essa stessa, dunque, va vista come soggetto che va sostenuto e valorizzato nel suo lavoro di cura: è quanto avviene con i progetti di auto- e mutuo aiuto per familiari *caregivers* di anziani con gravi compromissioni. Il caso specifico da noi studiato, lo Sportello di ascolto e orientamento per familiari malati di Alzheimer²⁴, è nato in un distretto della Lombardia come gruppo di auto- e mutuo aiuto, ma si è poi sviluppato dando origine a un'associazione familiare che gestisce gruppi di sostegno e in collaborazione con la ASL uno sportello telefonico di ascolto e orientamento, finalizzato essenzialmente a indirizzare le famiglie a utilizzare in modo efficace i servizi per la non autosufficienza presenti sul territorio, attraverso i voucher erogati dalla Regione.

Il progetto *Caregiver* presente in Liguria prevede la realizzazione di percorsi di formazione per formatori di familiari o persone che hanno rapporti con malati di Alzheimer e la creazione di équipe – a livello di distretto – che hanno il compito di supportare i familiari o i congiunti di malati di Alzheimer fornendo loro informazioni, formazione, sostegno, facilitando la cooperazione tra familiari, promuovendo iniziative di collaborazione fra pubblico e privato sociale per garantire il più possibile la permanenza del malato nella sua famiglia e insieme preoccupandosi della salute fisica e psicologica del *caregiver*. Alcuni familiari di utenti del progetto *Caregiver* hanno dato vita a un'associazione di familiari che collabora stabilmente con il distretto e che a sua volta ha fondato e gestisce un Alzheimer Café.

Quest'ultimo servizio intende fornire ai familiari del malato, sovente spaesati di fronte alla diagnosi della malattia, un aiuto, un orientamento e un supporto allo sco-

23. G. Rossi, D. Bramanti, S. Meda, *Sostenere gli anziani e le loro famiglie è possibile: alcuni esempi emblematici*, in P. Donati (a cura di), *Famiglie e bisogni sociali: la frontiera delle buone prassi*, FrancoAngeli, Milano 2007, pp. 324-65.

24. G. Rossi, D. Bramanti, *Anziani non autosufficienti e servizi "family friendly"*, FrancoAngeli, Milano 2006; Bramanti, *Lo "Sportello di ascolto e orientamento"*, cit.

po di rendere le famiglie soggetti attivi, autonomi e capaci di auto-organizzarsi in reti informali di sostegno e di condivisione. All'interno dell'Alzheimer Cafè la famiglia combatte l'isolamento sociale, attraverso il recupero dei contatti e degli scambi interpersonali. Presso alcuni Alzheimer Cafè si svolgono attività dirette sia ai malati che ai loro familiari.

Il Servizio di mediazione intergenerazionale, attivato da un Comune siciliano, si è rivelato un'efficace risorsa per una diversa gestione, più partecipata, dei servizi esistenti: l'assistenza domiciliare, i bonus socio-sanitari e le altre forme di sostegno²⁵. Il pregio dell'esperienza è quello di avere messo insieme non solo anziani e famiglie, ma anche, con essi, il personale che presta le cure, in una nuova prassi di cura e relazione che crea una rete di rapporti attorno e con l'anziano. I servizi sociali svolgono un ruolo di mediazione nelle relazioni, istituendo un tavolo per l'elaborazione del programma di cura dell'azione cui partecipano anche gli operatori e i familiari: ciò costituisce una buona risorsa per i casi nei quali le tensioni create dal fatto che i figli sono messi duramente alla prova dalla infermità dei genitori e pressati dalle necessità quotidiane generano poi conflitti tra fratelli o tra parenti, o tra figli e genitori, arrivando di frequente a provocare un deterioramento della qualità dell'intimità familiare.

9.3.5. Area della fragilità trasversale alle transizioni

Nell'area della fragilità familiare diamo conto di alcuni interventi innovativi e che si rivelano particolarmente promettenti. Nel campo dell'affido familiare, va citata un'esperienza nata da una partnership fra la Provincia di Milano e quattro cooperative sociali: l'affido professionale²⁶. Altri contesti hanno percorso questa strada, ma con caratteristiche anche sensibilmente differenti. Tale servizio consiste nel collocare minori con situazioni particolarmente complesse e impegnative presso famiglie, seguite da un tutor, coinvolte in un particolare percorso formativo e in grado di dedicare all'affido un tempo rilevante, perché grazie a una retribuzione *ad hoc* il cosiddetto "referente professionale" (un genitore o un single) lavora al massimo a part-time. L'altra peculiarità è la stesura di un progetto educativo partecipato, quando è possibile anche dalle famiglie d'origine oltre a quelle affidatarie, della durata massima di due anni, che esclude che l'affido diventi *sine die*.

Sempre nell'ambito dell'accoglienza dei minori va ricordata un'altra buona pratica studiata dall'Osservatorio: la Rete delle famiglie per l'emergenza, presente in Emilia-Romagna e nata da una collaborazione tra le famiglie appartenenti a una congregazione religiosa (Le Case della carità) e i servizi sociali, mette a disposizione nuclei familiari aperti ad accogliere entro due ore e per un mese bambini che occorre portare via urgentemente dalla famiglia, anche senza l'autorizzazione preventiva del tribunale.

25. C. Marzotto, G. Digrandi, *Per non litigare sull'assistenza. Anziani fragili, caregivers e mediazione*, in "Lavoro sociale", 8, 2008, 3, pp. 401-12; Scabini, Rossi, *Rigenerare i legami*, cit.

26. E. Carrà, *L'affido professionale tra partnership e rete*, in Rossi, Boccacin (a cura di), *Capitale sociale*, cit., pp. 65-105.

Un'esperienza ormai consolidata e oggetto di un nostro ampio studio valutativo²⁷ è il servizio di custodia sociale realizzato dal Comune di Milano in partnership con alcune organizzazioni di terzo settore che operano nei diversi quartieri e zone della città. È un servizio di prossimità per anziani, famiglie e adulti fragili residenti nei quartieri di edilizia popolare, a sostegno della domiciliarità, della socialità e della sicurezza. Prende avvio nel 2007 con lo scopo di supportare la famiglia in generale, in tutte le sue componenti di fragilità, creando una rete di sostegno non solo istituzionale, ma anche informale e di prossimità. Questo è reso possibile attraverso una nuova figura di operatore, il custode sociale, che da una parte effettua un monitoraggio costante su casi già in carico ai servizi sociali, accogliendone le richieste e offrendo un aiuto concreto, dall'altra intercetta i bisogni inespressi, segnalandoli tempestivamente e attivando le risorse più idonee e cercando di prevenire e contenere il disagio²⁸.

Citiamo ora brevemente alcuni interventi, presentati in modo più analitico in questo stesso volume da Elisabetta Carrà (cfr. CAP. 7) e che sono risultati particolarmente significativi nell'ottica dello studio delle buone pratiche.

Innanzitutto, segnaliamo una modalità di intervento attivata in Piemonte, già esportata in altri Comuni del Nord Italia e attualmente oggetto di studio come buona pratica: l'affido da famiglia a famiglia, che nasce da una partnership tra pubblico e terzo settore ed è volta a favorire relazioni di sostegno e di prossimità, promuovendo l'affidamento di nuclei familiari ad altri nuclei familiari disponibili (CAP. 7).

Un altro servizio che oggi, fortunatamente, diventa sempre più diffuso è la mediazione familiare, offerta da soggetti di terzo settore accreditati o da soggetti pubblici, che nei casi migliori offrono accanto ad essa un ventaglio più ampio di servizi per persone che vivono l'esperienza della separazione fra coniugi. La mediazione familiare è in generale un servizio offerto ai genitori alle prese con le difficoltà della separazione, affinché attraverso una comunicazione più costruttiva possano continuare a essere padre e madre, protagonisti insieme della crescita e dello sviluppo dei loro figli²⁹. Nel CAP. 7 vengono presentati due servizi presenti in Lombardia e Piemonte, che coniugano la mediazione familiare con altre attività rivolte alle famiglie, tra le quali si distinguono come intervento particolarmente innovativo ed efficace i cosiddetti gruppi di parola, rivolti a bambini e ragazzi al fine di evitare l'isolamento e offrire un ambito in cui condividere un'esperienza traumatica e dolorosa, trovando una rete di scambio e di sostegno tra coetanei³⁰.

Sempre nel CAP. 7 viene descritto un intervento che fa leva su un approccio, purtroppo oggi ancora poco diffuso, finalizzato a rafforzare e valorizzare le risorse pur

27. D. Bramanti, *Welfare community e nuove professioni: tra prossimità e coesione sociale*, relazione presentata al X Convegno nazionale AIS, Milano, 23-25 settembre 2010.

28. G. Rovati, *Dalla solitudine alla domiciliarità. Sfide e risposte per un welfare municipale sussidiario*, in AA.VV., *Milano 2010. Welfare ambrosiano, futuro cercasi. Rapporto sulla città*, FrancoAngeli, Milano 2010, pp. 143-66.

29. C. Marzotto, G. Tamanza, *La mediazione familiare in Italia*, in Osservatorio nazionale sulla famiglia (a cura di), *Famiglie e politiche di welfare in Italia*, il Mulino, Bologna 2004, pp. 377-400.

30. C. Marzotto (a cura di), *I Gruppi di parola per i figli di genitori separati*, Vita e Pensiero, Milano 2010.

deboli delle famiglie che hanno minori collocati in comunità o in affido familiare, o che rischiano l'allontanamento dei minori. Si tratta della terapia multifamiliare³¹, sperimentata in alcuni servizi della Regione Lombardia, che si rivolge a famiglie con figli segnalate dai servizi sociali e seguite per la tutela dei minori, anche in casi di allontanamento già avvenuto. La finalità è di sostenere le famiglie nella riacquisizione delle loro competenze di cura, in modo da favorire il rientro dei bambini nel nucleo di origine.

9.3.6. Famiglie migranti

Per affrontare in modo familiare tale transizione rischiosa della famiglia appare sempre più urgente implementare percorsi d'intervento del tutto innovativi, capaci di uscire dalle metodologie standardizzate dei servizi tradizionali, che non riescono a includere la complessità di situazioni in cui la diversità culturale ha implicazioni fortissime nel rispondere a bisogni, spesso del tutto inusitati: sono numerose le iniziative che stanno sorgendo³². Qui ne citiamo brevemente due, presentate in modo più analitico nel CAP. 7. La prima è una comunità familiare interetnica attivata da una cooperativa sociale vicino a Pavia, costituita da quattro famiglie appartenenti a diverse fedi religiose, che accolgono minori stranieri. La seconda consiste in percorsi di alfabetizzazione e cittadinanza per donne maghrebine, che si rivolgono a donne ricongiunte di origine nord-africana residenti nel territorio torinese, con l'obiettivo non solo di insegnare loro la lingua italiana.

Da ultimo, segnaliamo una tipologia di affido, specificamente pensata per i minori stranieri, che si sta diffondendo in molti contesti italiani, l'affido omoculturale, che consiste nell'inserimento di bambini stranieri presso famiglie affidatarie che appartengono alla stessa area linguistico-culturale e sono a loro volta alle prese con le difficoltà del percorso migratorio. L'esperienza di Parma, partita nel 2000, è la più vecchia e strutturata.

9.4 Conclusioni

In conclusione, ripercorriamo brevemente il percorso compiuto fin qui: il punto di partenza, per affrontare in modo adeguato il tema dei servizi alla famiglia, è il concetto di benessere, da intendere in modo relazionale, superando la frammentazione tipica di una visione settoriale delle politiche familiari; il benessere inoltre non è statico, ma cambia nel tempo a seconda delle sfide che le persone e le loro famiglie devono affrontare nel passaggio da una fase all'altra del ciclo di vita; così, l'assunzione di una prospettiva diacronica a lungo termine nella pianificazione dei servizi alla fa-

31. È nata vent'anni fa al Marlborough Family Service di Londra, condotto da Asen (E. Asen, N. Dawson, B. McHugh, *Multiple Family Therapy: The Marlborough Model and Its Wider Applications*, Karnac, London 2001).

32. E. Scabini, G. Rossi, *La migrazione come evento familiare*, Vita e Pensiero, Milano 2008.

miglia diventa un criterio cruciale; a ciò si deve aggiungere che una vera personalizzazione degli interventi si può ottenere solo coinvolgendo come protagonisti gli stessi soggetti destinatari, ovvero le famiglie e le loro reti. Così la capacità di osservare il soggetto famiglia e non categorie di bisogni, la considerazione di tutte le transizioni familiari come momenti critici, nei quali le famiglie vanno supportate nel compito di individuare nuove risorse per rispondere alle nuove sfide, la volontà di attivare le persone e le loro reti per dar vita a interventi veramente personalizzati, sono gli elementi che dovremmo ritrovare nella programmazione delle politiche familiari. La panoramica delle legislazioni regionali ha mostrato che l'attenzione alla famiglia in transizione e la promozione di politiche intersettoriali faticano a farsi strada anche nei provvedimenti più recenti, mentre il riconoscimento e la valorizzazione della capacità auto-organizzativa delle famiglie e dell'associazionismo familiare è piuttosto diffuso. Come abbiamo visto, tuttavia, al di là della maggiore o minore sensibilità a livello regionale per le politiche familiari, è a livello locale che si gioca la vera sussidiarietà nei confronti della famiglia.

Servizi come quelli illustrati nel presente capitolo hanno un livello di personalizzazione e familiarizzazione molto elevato, strettamente legato al fatto che a realizzarli sono soggetti del privato sociale, in partnership con i soggetti pubblici, molto radicati nel contesto locale e per questo avvantaggiati nel rispondere in modo efficace ai bisogni delle persone laddove essi si presentano. In effetti, se è necessario che le politiche regionali promuovano la personalizzazione a largo raggio e indichino la strada per attuare la sussidiarietà verso le famiglie, è solo a livello locale che può essere attuata in modo pieno una sussidiarietà orizzontale, con un reale coinvolgimento e protagonismo delle famiglie e delle loro reti associative: è in quest'ambito, infatti, che può essere realizzata una vera ed efficace progettazione partecipata, e dove dunque è possibile verificare concretamente se i servizi presenti siano o meno servizi per la famiglia secondo l'ottica che stiamo seguendo. Sono quindi decisamente promettenti iniziative quali quelle del Network delle città amiche della famiglia (che sta sperimentando anche un'internazionalizzazione) o della nascente Rete dei piccoli Comuni amici della famiglia, che spingono le municipalità più grosse o di più ridotte dimensioni ad assumere iniziative locali *family friendly*, o anche del Marchio famiglia, istituito dal Veneto sempre in questa direzione. Già alcune municipalità "virtuose" hanno coinvolto in modo diretto le famiglie e le loro reti nella programmazione delle scelte politico-sociali³³.

Tuttavia, va detto che possono nascere interventi innovativi, realmente vicini ai bisogni delle famiglie, dove esiste e si attiva un vivace tessuto associativo che sia in grado di camminare con le proprie gambe, una volta che sia stato coinvolto attivamente nella progettazione locale, rendendosi autonomo dagli sconvolgimenti politici che possono affossare progetti con una natura troppo pubblica. In questo senso, come abbiamo avuto modo di osservare, i servizi più promettenti, ma soprattutto quelli con un maggior livello di familiarità, per i quali si può effettivamente parlare di servizi *per e con* la famiglia, sono quelli realizzati da associazioni familiari, che sem-

33. Ricordiamo in particolare Castelnuovo del Garda, Montebelluna, Parma.

pre di più si mostrano progettisti ed erogatori specializzati di interventi che raccolgono il bisogno delle famiglie là dove si forma. La formula del nido famiglia, promossa in Lombardia da associazioni familiari, ha una valenza familiare più esplicita (almeno a livello teorico) della madre di giorno, così come i centri di aggregazione giovanile, che risultano pratiche migliori se si fondano su una reticolare familiare in grado di aggregare altre famiglie. In particolare, è emerso con chiarezza che lo stretto collegamento a livello municipale tra amministrazione e associazionismo familiare ha consentito di sviluppare politiche familiari altamente partecipative e vicine alla vita reale delle famiglie.

Le ricerche che abbiamo effettuato sull'implementazione della legge lombarda del 1999 hanno mostrato chiaramente come la svolta familiare impressa da tale provvedimento ha avviato un periodo di forte proliferazione di forme aggregative familiari, che hanno dato vita a una profonda innovazione nel campo dei servizi di supporto ai compiti di cura della famiglia. È necessario dunque che al riconoscimento a parole dell'associazionismo familiare come soggetto delle politiche faccia seguito una promozione attiva, attraverso la valorizzazione delle forme auto-organizzative familiari. Ciò induce le stesse organizzazioni di volontariato o le cooperative sociali a pensare in ottica familiare e a cercare di mobilitare le famiglie nel progettare e realizzare interventi che avrebbero potuto attuare anche con l'apporto di singoli individui.

Per concludere, vorremmo richiamare l'attenzione su un aspetto, che abbiamo volutamente lasciato alla fine: la necessità che il processo di produzione e consolidamento del benessere delle famiglie e delle persone sia oggetto di costante ed efficace valutazione. Non si tratta solo di valutare internamente i diversi servizi e interventi, ma di fare un salto di qualità, verso una vera e propria valutazione d'impatto, che è il più delle volte ancora solo auspicata, ma mai veramente realizzata. Solo attraverso una verifica effettiva dei cambiamenti prodotti sulla vita quotidiana delle famiglie e soprattutto sulla loro capacità di affrontare nel tempo le sfide che ogni transizione propone si potrà progettare in modo riflessivo, ovvero con un ritorno continuo sugli obiettivi di partenza e sulle strategie utilizzate per raggiungerle, pronti a rivedere sia gli uni che le altre, qualora i fatti mostrassero che il capitale sociale familiare non viene rigenerato a sufficienza. Non è semplice attuare una buona valutazione, perché non è sempre del tutto chiaro chi ne deve essere il soggetto.

In Lombardia, dove si presta un'attenzione notevole a questo aspetto, il processo valutativo delle politiche è molto complesso e articolato e non sempre coerente, data anche la grande complessità della rete di servizi: è, in ogni caso, assolutamente apprezzabile che gradatamente tutti i nodi di tale rete diventino oggetto di osservazione e riflessione. In questo senso, anche se si tratta di un contesto territoriale più circoscritto, ci pare vada segnalata la strada percorsa dal Trentino, che ha affidato questo compito all'associazionismo familiare: rendere i destinatari e gli erogatori dei servizi soggetti e oggetti di valutazione è sicuramente una sfida impegnativa, ma forse è l'unico modo per realizzare in modo pieno il welfare sussidiario. Nell'ambito del terzo settore ci sono già alcune interessanti e promettenti espe-

rienze di questo tipo, in cui partnership di soggetti che erogano una stessa tipologia di servizio hanno istituito un sistema di autocertificazione della qualità, garantita da un sofisticato processo di valutazione: un esempio paradigmatico è quello del Consorzio Pan³⁴, che ha l'obiettivo di creare nuovi asili nido e strutture per l'infanzia sul territorio nazionale, assicurando servizi di qualità controllata e garantita. Infatti, alle strutture che aderiscono viene attribuito un marchio che le impegna a rispettare nel tempo gli standard di qualità approvati da un comitato tecnico-scientifico. Nella misura in cui tutti i soggetti chiamati a partecipare in modo sussidiario alla costruzione del bene comune non solo progettano e realizzano, secondo processi relazionali di partecipazione e coinvolgimento, i servizi per le famiglie, ma si fanno anche garanti della loro qualità, attivando percorsi partecipati di valutazione dal basso, si potrà affermare di aver realizzato pienamente un welfare plurale e sussidiario, realmente *family friendly*.

34. Il Consorzio Pan nasce dall'unione delle tre più grandi reti di imprese *non profit*, CGM Gruppo cooperativo (Gino Mattarelli), Con. Opera-CDO opere sociali di Compagnia delle opere e Consorzio DROM di Legacoop, e da Banca Intesa San Paolo.

Gli autori

PIERPAOLO DONATI è professore di Sociologia dei processi culturali e comunicativi presso l'Università di Bologna. È stato presidente dell'Associazione italiana di sociologia. Ha fatto parte di numerose commissioni governative sui maggiori problemi sociali ed è membro di varie istituzioni accademiche nazionali e internazionali. Già direttore scientifico dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia negli anni 2004-07, lo dirige anche per il mandato 2009-12. È noto a livello internazionale come fondatore della sociologia relazionale o "teoria relazionale della società". Al suo attivo ha oltre settecento pubblicazioni. Tra i volumi più recenti: *Oltre il multiculturalismo. La ragione relazionale per un mondo comune* (Laterza, Roma-Bari 2008); *I beni relazionali* (con R. Solci, Bollati Boringhieri, Torino 2011); *Relational Sociology* (Routledge, London 2011); *Sociologia della riflessività* (il Mulino, Bologna 2011).

EDUARDO BARBERIS, sociologo, è assegnista di ricerca presso il dipartimento di Economia, società e politica dell'Università di Urbino "Carlo Bo", dove al momento collabora a un progetto europeo sulla governance delle traiettorie educative in Europa. Presso lo stesso ateneo, insegna Politiche dell'immigrazione. La sua attività di ricerca nell'ambito della sociologia economica e del territorio si concentra sulla dimensione territoriale delle politiche sociali, anche in ottica comparata, e su partecipazione socio-economica e modelli di integrazione dei migranti. Fra le sue pubblicazioni più recenti, si segnalano quattro contributi nel volume *Rescaling Social Policies: Towards Multilevel Governance in Europe* (a cura di Y. Kazepov, Ashgate, Burlington, VT, 2010).

DONATELLA BRAMANTI è professore di Sociologia dell'infanzia e della famiglia e di Sociologia dei servizi alla persona presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano. Ha condotto studi e ricerche sulla famiglia, la condizione anziana, le comunità familiari e, in tema di servizi alla persona, ha partecipato a numerosi progetti di ricerca-intervento. Tra le sue pubblicazioni più recenti: *Sociologia della mediazione* (FrancoAngeli, Milano 2005); *Le comunità di famiglie. Cohousing e nuove forme di vita familiare* (FrancoAngeli, Milano 2009); *Generare luoghi di integrazione* (FrancoAngeli, Milano 2011).

ELISABETTA CARRÀ, professore di Sociologia dei servizi alla persona presso l'Università Cattolica di Milano e Brescia, si occupa di politiche familiari e valutazione delle buone pratiche nel campo dei servizi alla persona. È autrice di numerose pubblicazioni tra cui: *Dentro le politiche familiari. Storia di una ricerca relazionale sulla L.R. 23/99 "Politiche regionali per la famiglia" della Regione Lombardia* (LED, Milano 2003); *Buone pratiche e capitale sociale. Servizi alla persona pubblici e di privato sociale a confronto* (LED, Milano 2008); *Un'osservazione che progetta. Strumenti per l'analisi e la progettazione relazionale di interventi nel sociale* (LED, Milano 2008).

ANNALISA DE PASQUALE è sociologa, dipendente presso il Comune di Zola Predosa in provincia di Bologna, all'interno del servizio "Tutela e promozione delle famiglie, dei minori e dei processi comunitari". Ha svolto attività di ricerca per il Centro studi e documentazione sulle famiglie del Comune di Bologna e per l'Osservatorio nazionale sulla famiglia a partire dall'anno 2001. Ha pubblicato: *Genitori a Bologna. Realtà, sfide e programmi* (Centro studi e documentazione sulle famiglie del Comune di Bologna, Bologna 2002); *Il sostegno alla genitorialità*, in P. Di Nicola (a cura di), *Prendersi cura della famiglia. Manuale per operatori sociali* (Carocci, Roma 2002); *I servizi innovativi per la prima infanzia*, in P. Donati (a cura di), *La politica familiare a Bologna* (Comune di Bologna, Bologna 2004); *L'utilizzo dei congedi parentali prima e dopo l'entrata in vigore della legge 53/2000*, in Osservatorio nazionale sulla famiglia (a cura di), *Famiglia e politiche di welfare in Italia: interventi e pratiche* (con E. Lelleri, il Mulino, Bologna 2005).

ELENA MACCHIONI è dottore di ricerca in Sociologia presso il dipartimento di Sociologia dell'Università di Bologna. I suoi interessi di ricerca riguardano le politiche di conciliazione famiglia-lavoro, in particolare i programmi di welfare aziendale. Tra le sue pubblicazioni: *Sostegni alla maternità e alla paternità nella legge 53/2000: quali possibili sviluppi nell'ottica di livelli più avanzati di conciliazione*, in P. Donati, R. Prandini (a cura di), *Osservatorio Nazionale sulla Famiglia. La cura della famiglia e il mondo del lavoro* (FrancoAngeli, Milano 2008); *La nascita del concetto di Corporate Social Responsibility, lo scenario europeo e l'emergere della famiglia come nuovo stakeholder dell'azienda*, in P. Donati, R. Prandini (a cura di), *La conciliazione famiglia-lavoro nelle piccole e medie imprese* (FrancoAngeli, Milano 2009).

LUCA MARTIGNANI è dottore di ricerca in Sociologia presso l'Università di Bologna, collaboratore del Centro studi di politica sociale e sociologia sanitaria (CEPOSS) e membro della redazione della rivista "Sociologia e Politiche sociali". Si occupa delle innovazioni culturali e istituzionali del welfare, con particolare riferimento agli strumenti e alle logiche di accesso al benessere. Tra le sue ultime pubblicazioni: *Cultura riflessiva e politiche sociali* (a cura di, con R. Prandini, FrancoAngeli, Milano 2007); *Denaro e nuovo welfare* (Aracne, Roma 2009); *Società, riflessività e welfare* (Bononia University Press, Bologna 2010).

SARA MAZZUCHELLI è ricercatore in Sociologia dei processi culturali e comunicativi e docente di Sociologia generale presso la facoltà di Psicologia dell'Università Cattolica di Milano. Lì collabora con il dipartimento di Sociologia e con il Centro di Ateneo studi e ricerche sulla famiglia. È membro dell'International Sociological Association, dell'European Sociological Association, dell'European Society on Family Relations, dell'Associazione italiana di sociologia e del Comitato scientifico-organizzativo del Premio FamigliaLavoro. Tra le sue ultime pubblicazioni: *Reconciling Family-work. The Role of Corporate Citizenship. Move from Corporate Responsibility to Corporate Citizenship to Effectively Answer the Needs of Work-family Reconciliation* (Lambert Academic Publishing, Saarbrücken 2011).

RICCARDO PRANDINI è professore di Sociologia della cultura e dei processi comunicativi presso la facoltà di Scienze politiche dell'Università di Bologna, dove insegna Sociologia della famiglia e del terzo settore. Tra le sue ultime pubblicazioni: *Le costituzioni societarie* (a cura di, con G. Teubner, FrancoAngeli, Milano 2011); *Il potere dell'amore nell'epoca della globalizzazione* (a cura di, con G. Cavazza, il Melangolo, Genova 2011).

GIOVANNA ROSSI insegna Sociologia della famiglia e delle politiche sociali presso l'Università Cattolica di Milano. Segretario del Centro di Ateneo studi e ricerche sulla famiglia della me-

desima università, è autrice di numerose pubblicazioni sulla famiglia, sulle politiche sociali, sui servizi alla persona, sull'associazionismo familiare e sulle organizzazioni di volontariato. Cura, con E. Scabini, la collana "Studi Interdisciplinari sulla Famiglia" (Vita e Pensiero). È coordinatore del Research Network 13 on "Sociology of Families and Intimate Lives" dell'ESA (European Sociological Association) e membro del Comitato tecnico-scientifico dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia. Tra le sue pubblicazioni più recenti: *La ricchezza delle famiglie* (a cura di, con E. Scabini, Vita e Pensiero, Milano 2010); *Riflettere e agire relazionalmente. Terzo settore, partnership e buone pratiche nell'Italia che cambia* (a cura di, con L. Bocca-cin, Maggioli, Rimini 2011).

**COLLANA
DELL'OSSERVATORIO NAZIONALE
SULLA FAMIGLIA**

L'Osservatorio nazionale sulla famiglia presenta il suo *Rapporto Biennale* sulla condizione familiare in Italia. Il primo volume delinea lo scenario generale dei mutamenti in corso che richiedono una legislazione sociale più avanzata. Viene riportato il testo del *Piano nazionale per la famiglia* licenziato dall'Osservatorio il 23 giugno 2011. Il secondo volume presenta i risultati di ricerche originali su buone pratiche e nuove modalità di organizzare i servizi per le famiglie. La ricca documentazione si rivolge a legislatori, studiosi, *policy makers* e operatori. Il Rapporto auspica che si realizzi *l'Alleanza italiana per la famiglia* secondo le linee-guida della UE, coinvolgendo tutti gli attori chiamati a realizzare il *family mainstreaming*.

Euro 54,00

Prezzo dei due volumi indivisibili

ISBN 978-88-430-6306-2



9 788843 063062