

AperTO - Archivio Istituzionale Open Access dell'Università di Torino

Le politiche di conciliazione famiglia-lavoro e le politiche per l'infanzia: L'Italia nel contesto europeo

This is a pre print version of the following article:

Original Citation:

Availability:

This version is available <http://hdl.handle.net/2318/1731871> since 2020-02-27T16:43:39Z

Publisher:

Il Mulino

Terms of use:

Open Access

Anyone can freely access the full text of works made available as "Open Access". Works made available under a Creative Commons license can be used according to the terms and conditions of said license. Use of all other works requires consent of the right holder (author or publisher) if not exempted from copyright protection by the applicable law.

(Article begins on next page)

CAPITOLO PRIMO

POLITICHE DI CONCILIAZIONE FAMIGLIA- LAVORO E POLITICHE PER L'INFANZIA: L'ITALIA NEL CONTESTO EUROPEO

1. *Introduzione*

Sotto la spinta della Comunità Europea, le politiche di conciliazione e di cura rappresentano un ambito sempre più rilevante di intervento pubblico [Naldini e Saraceno 2011; Lewis 2006]. Più recentemente le politiche di conciliazione famiglia-lavoro sono state viste come necessarie in paesi a forte invecchiamento demografico, forte instabilità coniugale e bassa occupazione femminile, per rispondere ai «nuovi rischi sociali» (NRS) e per realizzare quelle politiche di «investimento sociale» [Hemerijck 2015; Bonoli 2005; Esping-Andersen *et al.* 2002] divenute la parola d'ordine più rilevante nell'ambito della avvenuta (o mancata) ricalibratura del welfare state.

In effetti, a partire dalla metà degli anni Novanta, anche come risposta alle trasformazioni della famiglia e del mercato del lavoro, le politiche di conciliazione e di cura in tutti i paesi occidentali hanno conosciuto un'espansione, in controtendenza con quanto è avvenuto in settori più tradizionali delle politiche sociali [Ferragina e Seeleib-Kaiser 2015; Morgan 2013]. Si è assistito un po' ovunque all'espansione del settore dei servizi per l'infanzia, all'estensione dei congedi soprattutto di paternità, ma anche al sostegno a nuove politiche per la flessibilità degli orari, oltre che a un'espansione delle politiche aziendali [Pavolini, Ascoli e Mirabile 2013; Maino 2012; Seeleib-Kaiser, Saunders e Naczyk 2011]. Gli esiti del mancato adeguamento del welfare, sia in termini di disuguaglianze sociali in generale e di genere in particolare, è stato oggetto di un ampio dibattito tra gli studiosi [Saraceno 2015; Cantillon 2014].

Questo capitolo è di Manuela Naldini e Arianna Santero.

Diversamente da quello che è avvenuto nella maggior parte dei paesi europei, l'Italia si distingue nel panorama europeo per non aver investito nelle politiche di conciliazione e di cura (sia sul versante pubblico che su quello di welfare aziendale) e dunque per non aver introdotto *policies* di risposta ai NRS [Ascoli e Sgritta 2015; Morel, Palier e Palme 2012].

La mancata ricalibratura del welfare italiano e, soprattutto, il mancato adeguamento delle politiche ai cambiamenti femminili nel mercato del lavoro rendono particolarmente difficile la conciliazione famiglia-lavoro delle donne di fronte alla maternità [ISTAT 2011a; 2011b; 2014a]. Resta difficile tenere insieme maternità e lavoro in particolare per le donne a bassa istruzione, per quelle che si trovano ad avere meno risorse economiche, o ridotte possibilità di attivare la rete sociale, com'è il caso delle famiglie straniere sulle quali focalizza l'attenzione questo volume. Questo capitolo offre un quadro delle politiche di conciliazione in Italia in prospettiva europea, con un affondo sul caso regionale del Piemonte. Scopo del capitolo non è solo quello di illustrare i più recenti cambiamenti in tale ambito di *policy*, ma comprendere in che misura gli obiettivi della parità di genere e dell'investimento sociale siano divenuti priorità nelle misure introdotte e implementate a livello nazionale e locale.

2. Trend nelle politiche a sostegno della conciliazione e dell'infanzia

La mancata ricalibratura del welfare italiano è evidente sia se confrontiamo l'Italia con il resto d'Europa nel trend sulle politiche di conciliazione e sulle politiche per l'infanzia [Da Roit e Sabatinelli 2013], sia se compariamo il caso italiano con il resto d'Europa sul versante dell'occupazione femminile [Migliavacca e Ranci 2015].

Le politiche di conciliazione tra lavoro e famiglia includono tutte quelle misure che facilitano la partecipazione al mercato del lavoro di soggetti con responsabilità di cura, attraverso la fornitura di servizi (de-familizzazione), e quelle

che forniscono sostegno alle cure familiari attraverso congedi remunerati o modalità di organizzazione del lavoro compatibili con le responsabilità familiari [Naldini e Saraceno 2011]. In particolare in questo contributo focalizzeremo l'attenzione sui servizi di cura per l'infanzia, soprattutto per la primissima infanzia, e sulle politiche per il tempo di cura (congedi e permessi).

Anche se intendiamo analizzare tali ambiti di intervento a partire da una prospettiva critica di genere e da una prospettiva del *social investment*, non dobbiamo dimenticare che in ogni contesto nazionale gli obiettivi a cui intendono rispondere le politiche di conciliazione possono non solo essere diversi, ma anche in conflitto tra di loro. Per esempio, un aumento dei servizi di cura per l'infanzia può rispondere a tre obiettivi distinti, ancorché in tensione tra loro:

- 1) promozione del benessere e dello sviluppo dei bambini, quindi anche contrasto alle disuguaglianze;
- 2) il sostegno all'occupazione delle madri e valorizzazione del capitale umano;
- 3) uguaglianza di genere e pari opportunità.

I dati Eurostat, sull'evoluzione della spesa pubblica per protezione sociale pro-capite a prezzi costanti e parità di potere d'acquisto, mostrano che in Italia la spesa per le politiche sociali raggiungeva il 101,3% della media EU-15 nel 1990 [Guillén e Luque 2016]. Nel 2013 questa percentuale era scesa all'86,6. Inoltre, disaggregando la spesa (in percentuale di PIL) per interventi «capacitanti» disegnati nella prospettiva dell'investimento sociale – inclusi i servizi per la prima infanzia e spese per «compensazione», tra cui i sostegni economici per bambini e famiglie – Ronchi [2014] ha mostrato che in Italia tra il 2002 e il 2011 è aumentata la spesa solo per il secondo tipo di interventi, mentre lo spazio fiscale per la ricalibratura del welfare è diminuito. Durante la crisi economica, l'Italia ha continuato a finanziare vecchi programmi sociali, contrariamente alla tendenza prevalente in altri paesi UE e dei paesi OCSE, dove la spesa per i servizi è tendenzialmente cresciuta rispetto a quella per i sostegni economici, pur con differenze tra paesi (fig. 1.1).

L'analisi del trend nella spesa deve tener conto della

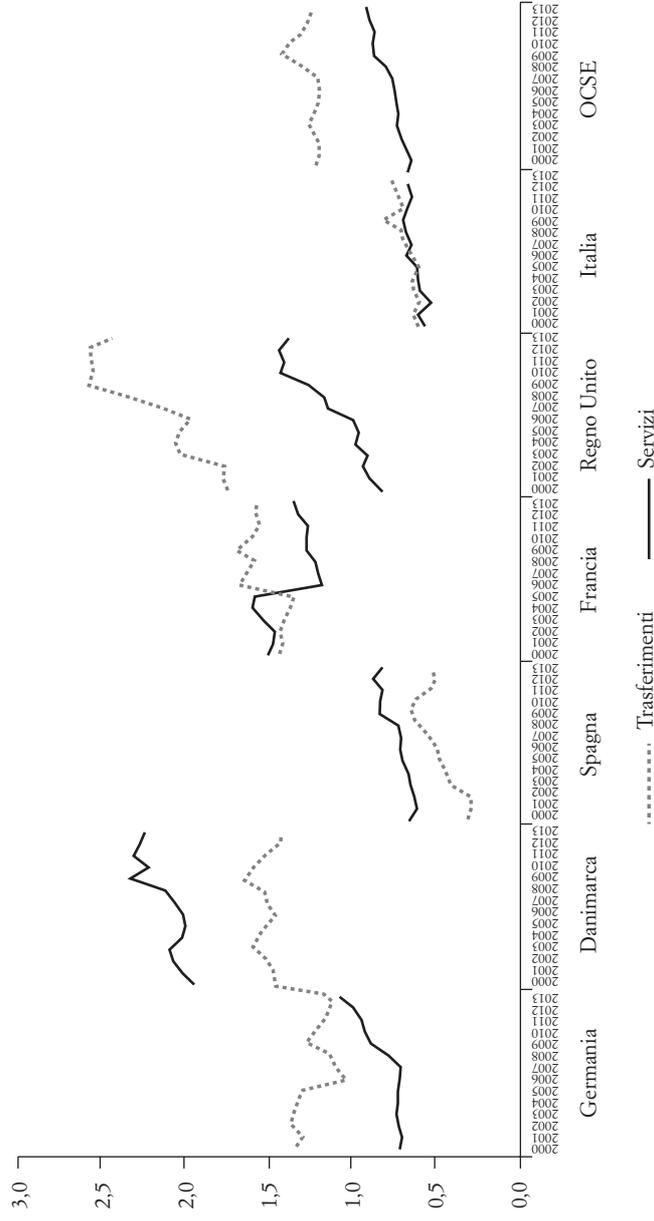


Fig. 1.1. Spesa pubblica per le famiglie per paese e media OCSE (% PIL), serie storica 2000-2013.
 Nota: La spesa pubblica per le famiglie include sia la spesa per trasferimenti monetari (diretti e indiretti), sia la spesa per i servizi destinati alle famiglie con figli o destinati all'infanzia.
 Fonte: OECD [2017].

progressiva diminuzione dei fondi statali destinati alle regioni, includendo fondo per le politiche sociali, fondo per le politiche della famiglia, fondo inclusione immigrati, altri fondi¹. Approfondiremo questo aspetto nella seconda parte del capitolo dedicata all'analisi delle politiche di conciliazione nella regione Piemonte.

2.1. *I congedi*

Negli ultimi quindici anni le uniche rilevanti innovazioni, nell'ambito delle politiche di cura nei confronti dei genitori e indirettamente dell'infanzia, riguardano la redistribuzione delle responsabilità di cura entro la famiglia, tra padri e madri, e l'allargamento del riconoscimento di queste responsabilità per altri familiari al di là del primo anno di vita dei bambini.

La legge n. 53/2000, infatti, riconosce per la prima volta il diritto-dovere dei padri di dare cura e prevede la possibilità di congedi non solo per i figli ma anche per la cura di altri familiari.

In questo senso, si può affermare che gli assunti di fondo contenuti nella legge n. 53/2000 si reggono su un'innovazione nei modelli di genere entro una misura di «familismo sostenuto», ma operano anche una forma di «riequilibrio» o almeno «condivisione» di genere della cura [Naldini 2014]. Spostando l'attenzione dalla legislazione alla pratica, si segnalano diverse criticità nell'uso dei congedi che emergono soprattutto dal confronto con altri paesi.

In primo luogo, da un punto di vista del riequilibrio di genere, il ricorso da parte dei padri a questa misura è limitato. Stante anche lo scarso compenso previsto (30% del salario), la legge n. 53/2000 non ha significativamente aumentato nella pratica il numero di padri che ne usufruiscono.

¹ Le dotazioni economiche del Fondo nazionale per le politiche sociali (FNPS), secondo i decreti di riparto diminuiscono, con alcune oscillazioni, da 1.464 milioni di euro nel 2008 a 297 milioni nel 2018 (d.m. 19 novembre 2008, G.U. 17 dicembre 2008, n. 294; d.m. 18 maggio 2018, G.U. 6 luglio 2018, n. 155).

Una delle indagini disponibili più ampia [De Pasquale 2012], riferita a dati raccolti nel 2009, conferma per l'Italia una distanza molto rilevante nell'utilizzo tra madri e padri e mostra, inoltre, la forte variazione nell'utilizzo a seconda del tipo di contratto e del settore di occupazione: è più utilizzato tra i lavoratori dipendenti che tra i lavoratori autonomi e parasubordinati, tra chi lavora nel settore pubblico rispetto al settore privato.

Tale dato è confermato anche dall'Indagine delle forze lavoro [ISTAT 2011b]², secondo la quale il 45,3% delle madri e il 6,9% dei padri che hanno figli sotto gli otto anni ha utilizzato almeno una volta tale misura. Nel 2013 erano uomini solo l'11,8% delle 283.620 persone che hanno usufruito del congedo parentale³. Infine, l'indagine conferma che l'entità della retribuzione sostitutiva del periodo di congedo influisce in modo determinante sui tassi di utilizzo, in particolare tra i padri [Cannito 2015].

In tutti i paesi europei il tasso utilizzo del congedo è assai limitato, in media non supera il 10%, con importanti eccezioni, rappresentate da Svezia, Norvegia, Islanda e Olanda [Koslowski, Blum e Moss 2016]. Ciò confermerebbe che l'esistenza di una quota riservata (unita ad un'indennità adeguata) costituisce un incentivo forte e per certi versi indispensabile alla partecipazione dei padri.

Insieme alla bassa copertura economica, l'altro motivo dello scarso utilizzo da parte dei padri del congedo è la forte resistenza dei datori di lavoro e delle culture organizzative nei luoghi di lavoro [Cannito 2018b; **Musumeci e Santero 2018**; Murgia e Poggio 2013] e il timore degli uomini e delle coppie, in un contesto in cui il lavoro è percepito come «a rischio», che chiedere il congedo genitoriale indebolisca la posizione degli uomini relativamente di più di quella delle donne [Ascoli e Pavolini 2015].

Una terza criticità connessa all'utilizzo del congedo è la limitata copertura e la scarsa esigibilità di tale diritto per chi

² A 17 anni dall'approvazione della legge i dati sull'uso dei congedi distinti per padri e madri sono ancora scarsi e difficilmente reperibili.

³ Dati estratti il 28 febbraio 2017 da Coesione.Stat.

lavora in modo «atipico». Innanzitutto, i congedi in Italia non spettano a tutti i genitori, ad esempio i padri e le madri che lavorano in modo «atipico» possono essere in linea di principio o di fatto esclusi, anche se il *Jobs Act* (legge n. 183/2014) ha recentemente reso più estesa la copertura alle lavoratrici autonome, oltre che più flessibile la misura e reso possibile l'uso del congedo part time. Tuttavia, e questo ci pare uno dei limiti più evidenti, i congedi genitoriali sono una soluzione non sempre praticabile perché la perdita di reddito è troppo elevata, soprattutto per le famiglie con un reddito medio-basso, come segnalano i dati relativi all'utilizzo, più elevato tra le madri (e i padri) con titoli di studio superiori [cfr. ad es. ISTAT 2007].

Anche l'assenza del congedo di paternità segnala una peculiarità politica e culturale tutta italiana di pensare alla conciliazione come una questione «al femminile». Infatti, molto limitata anche la soluzione (provvisoria) trovata per il congedo di paternità. Tale misura è stata introdotta nel nostro ordinamento, solo in via sperimentale e solo nel 2012, con la legge di riforma del mercato del lavoro (legge n. 92/2012). La legge stabilisce che il padre ha diritto a 3 giorni di congedo, di cui 1 obbligatorio e 2 facoltativi e in sostituzione della madre, con il riconoscimento di un'indennità giornaliera a carico dell'Inps pari al 100%. Dal 2016 il congedo di paternità è stato prorogato ed esteso a 4 giorni, due dei quali obbligatori, utilizzabili in modo continuativo o disgiunto [Cannito 2018a; Martino 2018].

2.2. I servizi per l'infanzia

I servizi per la primissima infanzia (0-3) nella prospettiva dell'investimento sociale risultano una politica cruciale [Sabatinelli 2016]. L'espansione dei servizi definiti di *Early Childhood Education and Care* (ECEC) è dettata da almeno un duplice obiettivo: ridurre la povertà minorile, favorendo la maggiore partecipazione al mercato del lavoro delle madri, e dotare i bambini, soprattutto quelli provenienti dalle classi sociali più svantaggiate, di risorse cognitive necessarie

nella società post-fordista [Naldini e Saraceno 2011]. In questa direzione la presenza di servizi pubblici facilmente accessibili e di qualità si configura come un'importante risorsa per le famiglie straniere che tendono ad essere più svantaggiate sul piano delle risorse economiche e sociali e per le quali i servizi rappresentano una risorsa fondamentale per l'integrazione sociale [Saulini 2013].

Nonostante si registri un'espansione dei servizi per la prima infanzia in tutti i paesi dell'OCSE, l'Italia è uno di quei paesi in cui il tasso di copertura rimane ben al di sotto della media [Jurado-Guerrero e Naldini 2018; Naldini e Jurado-Guerrero 2013]. Nel 2016 solo sette regioni italiane (Toscana, Valle d'Aosta, Piemonte, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna e Marche) riuscivano a superare la soglia del 33% di accoglienza nei servizi 3-36 mesi fissata come target da conseguire a livello europeo entro il 2010 [Istituto degli Innocenti 2016].

In effetti, è questo uno degli ambiti in cui il ritardo italiano nelle misure volte alla de-familizzazione è più ampio. Nel tempo la situazione non sembra migliorata, anzi negli ultimi anni, a seguito della crisi, si osservano i ben noti meccanismi di riduzione dell'offerta pubblica dei servizi. Il tasso di copertura medio a livello italiano, considerando sia i servizi per prima infanzia sia i servizi integrativi, passa dal 14,2% del 2010-2011 al 13% nel 2012-2013 [ISTAT 2016a].

Inoltre l'andamento del tasso di copertura dipende anche dalla diminuzione del tasso di natalità [Istituto degli Innocenti 2015]. Le cifre tendono a variare a seconda della fonte utilizzata, ma anche a seconda che i tassi vengano calcolati su: *a*) numero di posti disponibili; *b*) numero di bambini che frequentano; *c*) utilizzo del servizio. L'inclusione nel calcolo dei nidi privati cambia il quadro. Per esempio, secondo i dati dell'indagine ISTAT [2010] *Aspetti della vita quotidiana*, circa il 15,3% del totale dei bambini da zero a due anni nel 2008 frequentava un asilo nido (pubblico o privato). La crescita registrata negli ultimi 10 anni dei nidi è quasi integralmente attribuibile alla crescita dei nidi privati. Nel 2012-2013 i nidi privati sono circa il 65% e quelli pubblici il 35% [ISTAT 2016a], la titolarità privata

sale al 73% se si considerano i servizi integrativi [Istituto degli Innocenti 2015].

Inoltre, un'altra caratteristica che contraddistingue il sistema dei servizi per la primissima infanzia in Italia sono le enormi differenze territoriali tra sud Italia, con percentuali di copertura che variano tra il 2,7% della Calabria e il 9,8% dell'Abruzzo, e le regioni del centro-nord, ove le percentuali variano tra più del 28% in Emilia-Romagna e Valle d'Aosta e, rispettivamente, il 14 e il 16% in Piemonte e Lombardia [ISTAT 2010]⁴.

Le ricerche sul rapporto tra utilizzo del nido e disuguaglianze sociali documentano anche importanti differenze di classe sociale. Esse segnalano non solo un maggior ricorso al nido delle classi impiegatizie e della borghesia rispetto alla classe operaia, ma anche che tale distanza nel tempo è aumentata [Gambardella, Pavolini e Arlotti 2015, 47]. Più recentemente il perdurare della crisi economica ha prodotto in diverse città italiane, anche di grandi dimensioni, la diminuzione delle domande di iscrizione al nido, nonché un crescente ricorso da parte dei comuni a soluzioni gestionali ibride [Neri 2016]. Durante la crisi economica il nido viene utilizzato da fasce ISEE (Indicatore Sociale Economico Equivalente) più basse e ciò non contribuisce alla sostenibilità del costo dei servizi pubblici. Perdita del lavoro di un genitore e importo della retta, per quanto modesta, oltre che criteri e meccanismi di selezione delle domande di ammissione, possono scoraggiare le famiglie, soprattutto quelle in cui uno dei due genitori non lavora, dall'offrire ai figli questa esperienza [Sabatinelli 2016]. A questa dimensione si aggiunge, specie per le famiglie migranti, anche quella dell'informalità occupazionale, che può inibirle – malgrado i genitori stranieri considerino il valore educativo del nido – dall'utilizzare tale servizio.

In ogni caso, i dati relativi all'utilizzo del nido confermano in maniera chiara come nel caso italiano la cura dei figli piccoli sia assegnata principalmente alle cure informali e tale soluzione appare diffusa e trasversale a tutte le classi

⁴ Per un'analisi approfondita del caso piemontese cfr. il capitolo 9.

sociali. In effetti, in Italia, i nonni sono la principale soluzione alla conciliazione famiglia lavoro, quando entrambi i genitori lavorano (cfr. cap. 4) [Naldini 2015]. Un elevato ricorso ai nonni come principale soluzione alla conciliazione famiglia-lavoro presenta diverse criticità, non ultima, la limitata sostenibilità di questa soluzione nel lungo periodo, viste le trasformazioni demografiche, lavorative femminili e l'innalzamento dell'età pensionistica, nonché le opportunità di conciliazione assai diverse tra chi ha una rete parentale relativamente giovane e disponibile e chi non ce l'ha, così come tra chi ha le risorse economiche per accedere al mercato privato dei servizi e chi no.

Nell'ambito del panorama dei servizi per l'infanzia ci sembra utile riflettere sugli ultimi sviluppi legislativi in questo campo.

Innanzitutto dal 2013 con la legge n. 92/2012 (Riforma Fornero) è stata avviata in Italia la sperimentazione per il triennio 2013-2015 di una misura per il sostegno economico alle neo-madri lavoratrici che hanno rinunciato totalmente o in parte al periodo di congedo facoltativo di cui avevano diritto (d.m. 22 dicembre 2012, art. 5). Nello specifico la misura prevede che, per ciascun figlio, alla madre venga destinato un contributo economico in sostituzione del congedo facoltativo (legge n. 53/2000) sotto forma di voucher per un ammontare di 600 euro al mese, per un massimo di sei mesi, destinato all'acquisto di servizi di *baby sitting* o per fare fronte agli oneri della rete pubblica dei servizi per l'infanzia o dei servizi privati accreditati. Si tratta di una misura finalizzata a sostenere le madri a rientrare a lavoro al termine del congedo parentale obbligatorio, quando il figlio ha da tre a quattro mesi. Su questa misura, su cui sono stati anche avanzati dubbi rispetto alla sua legittimità [Gottardi 2015] è stata svolta durante la sua sperimentazione una prima indagine volta a valutarne gli esiti [Caputo e Felaco 2017]. Dalla ricerca sono emerse numerose criticità legate alla frammentata informazione riguardante la procedura di accesso, tempi e modalità di erogazione dei voucher, sia per l'esiguo numero di asili nidi convenzionati, soprattutto al sud [Martino 2018].

Pur in uno scenario di offerta di servizi per la prima infanzia ben al di sotto della soglia stabilita dall'UE del 33%, una recente innovazione legislativa è stata introdotta con la legge 13 luglio 2015, n. 107, *Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti* (c.d. Buona scuola) e in particolare con il d.lgs. 13 aprile 2017, n. 65, che istituisce *un sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita fino ai sei anni*, che elimina la vecchia distinzione tra nidi d'infanzia e scuole dell'infanzia, prevedendo una qualificazione universitaria per il personale dei servizi e la presenza di coordinatori pedagogici⁵. Il d.lgs. n. 65/2017 si presenta come una riforma storica, per incoraggiare la fine della condizione di residualità in cui sono rimasti confinati a lungo i servizi per la primissima infanzia. Tuttavia, la reale portata e gli effetti di questa nuova legge sull'offerta di servizi per la primissima infanzia e soprattutto per le famiglie non può che essere oggetto di una futura valutazione.

2.3. *Il welfare aziendale*

Negli ultimi anni ha preso avvio un dibattito che, nell'ambito delle possibili soluzioni per uscire da quella che è stata definita la fase «dell'austerità permanente» del welfare [Pierson 2002], si interroga su quali siano le possibili strategie per superare la crisi e quali interventi di ricalibratura affiancare agli interventi di welfare.

Il cosiddetto welfare aziendale costituisce un ambito di intervento importante nel valutare i cambiamenti in atto soprattutto con riferimento alle politiche di sostegno della conciliazione famiglia-lavoro. A lungo gli studi e le ricerche così come gli interventi dei *policy makers* si sono concentrati sulle prestazioni assicurate dallo stato (*social welfare*), trascurando per lungo tempo, altri importanti interventi, altre forme di redistribuzione, che nella tipologia di Titmuss

⁵ Per un'analisi degli obiettivi della riforma, sulla portata e criticità delle innovazioni contenute nel d.lgs. n. 65/2017 si veda Neri [2018].

[1958], erano classificate come *fiscal welfare*, cioè interventi effettuati sempre dallo stato, ma attraverso il sistema fiscale, e *occupational welfare*, ossia prestazioni erogate dalle aziende ai propri lavoratori in virtù del rapporto di lavoro che lega l'azienda al lavoratore [Pavolini, Ascoli e Mirabile 2013, 11]. Il campo di intervento del welfare occupazionale (o aziendale) può essere circoscritto con riferimento alle prestazioni sociali erogate dalle aziende ai propri lavoratori in virtù del contratto di lavoro che lega le une agli altri. Anche se in Italia il ruolo delle aziende nel favorire la conciliazione famiglia-lavoro è rimasto a lungo marginale (tranne qualche eccezione), oggi, anche grazie alla novità introdotte con la c.d. legge di stabilità 2016 nell'ambito della conciliazione famiglia-lavoro, il peso del welfare aziendale/occupazionale sembra destinato a crescere. In particolare, l'articolo 12 della recente legge di stabilità 2016 ha introdotto importanti novità con una specifica disciplina tributaria per la promozione del welfare aziendale anche attraverso l'incentivazione della contrattazione collettiva decentrata.

Il welfare occupazionale presenta caratteristiche che lo accomunano ad altre forme di erogazione del welfare, com'è il caso del «secondo welfare»: un mix di protezione e investimenti sociali a finanziamento non pubblico, erogato da un insieme di attori economici e sociali che presentano un forte ancoraggio territoriale. Il concetto e l'analisi del welfare occupazionale rispetto al concetto e all'analisi del secondo welfare, così come definito da Ferrera e Maino [2011], si differenziano in quanto il secondo non si riferisce solo alle iniziative aziendali, ma fa riferimento a quanto, in termini di welfare, viene realizzato da altri soggetti, come il terzo settore e più in generale gli attori presenti sul territorio. Il secondo welfare si è rivelato particolarmente attivo nel campo degli interventi a sostegno della conciliazione famiglia-lavoro, anche se si è trattato di esperienze spesso limitate ad alcuni ambiti regionali e territoriali del nord Italia, come l'iniziativa delle «reti territoriali di conciliazione» in Lombardia [Maino e Madama 2013].

Confinando la nostra attenzione alle iniziative di welfare aziendale, da un'indagine svolta dall'ISTAT sul clima

di fiducia delle imprese manifatturiere e dei servizi nel 2014 [ISTAT 2015b], emerge che tra le imprese che hanno adottato iniziative di welfare aziendale, le misure di conciliazione restano limitate. Le più diffuse sono quelle legate alla flessibilizzazione degli orari e al part time, soprattutto nel settore dei servizi. Nel settore dei servizi importanti sembrano anche le misure legate alla promozione di nidi o altre forme di servizi di cura.

Come mettono in luce Pavolini e Carrera [2013], non è facile stimare in Italia i tratti del welfare occupazionale, con riguardo al ruolo delle aziende (e della contrattazione collettiva di secondo livello). Attraverso i dati della rilevazione Eurostat sulle forze lavoro è possibile inquadrare la situazione italiana nel contesto europeo e i cambiamenti intercorsi negli ultimi anni. Nel 2005, così come nel 2010, l'Italia si rivela, tra i paesi europei inclusi nell'analisi, quello in cui (a parere dei lavoratori) le aziende sono meno attente ai bisogni di conciliazione (part time e flessibilità oraria). Inoltre, la distanza dell'Italia dall'Europa in questo ambito rimane marcata, seppure nel periodo considerato si registrino segnali positivi. In altre parole, da questo punto di vista, possiamo senz'altro considerare l'Italia un caso di debole presenza del ruolo dell'azienda [*ibidem*, 200].

Nel complesso l'analisi dei trend nelle politiche di conciliazione a livello di congedi, servizi e politiche aziendali ci porta a trarre alcune conclusioni che solo marginalmente ci permettono di segnalare un adeguamento di queste forme di protezione sociale rispetto ai NRS.

3. *La governance multilivello delle politiche: tra innovazioni e austerità*

Nell'ambito del processo di «sussidiarizzazione» una delle caratteristiche delle politiche sociali odierne è una profonda ri-organizzazione territoriale [Kazepov 2012] che se, da un lato, ha prodotto una crescente importanza del livello locale, dall'altro, ha finito per configurare complesse distribuzioni di competenze tra i diversi livelli istituzionali

e una *governance* multilivello. In particolare, nel caso italiano alcuni studi hanno mostrato come la frammentazione territoriale delle politiche sociali è maggiore rispetto ad altri contesti europei [Kazepov 2010]. La differenziazione regionale, infatti, si è realizzata entro un contesto caratterizzato da profonde differenze territoriali sia economiche, sia relative al funzionamento delle amministrazioni pubbliche [Pavolini 2011]. Non è, dunque, avvenuta all'interno di un quadro di diritti garantiti a livello nazionale: in generale il livello di prestazioni è comparativamente basso e le misure locali non garantiscono sempre una compensazione [*ibidem*, 60-61]. Inoltre, in Italia «è forte e chiara la relazione positiva tra livello di sviluppo economico e capacità del welfare di offrire risposte» [Pavolini 2011, 273]. Durante la crisi economica la *spending review* ha ulteriormente ridimensionato risorse e servizi a disposizione delle famiglie [Gualmini e Fargion 2012]. Le regioni italiane hanno dunque acquisito più rilevanza come attori centrali delle *policy*, anche attraverso pratiche di *region-building*, ovvero di rafforzamento istituzionale, basate proprio sulla differenziazione regionale delle politiche, per cui «il luogo di residenza e la sua dotazione di infrastrutture sociali incidono in modo rilevante sulle chance di vita delle persone» [Ferrera 2008, 25].

Il cambiamento nella direzione di una maggiore importanza del livello locale ha investito anche le politiche di conciliazione tra famiglia e lavoro, in primo luogo per una crescente allocazione di competenze e responsabilità tra le diverse scale di governo, nell'ambito della regolazione dei servizi per l'infanzia [Sabatinelli 2016], ma anche in altri ambiti di intervento legati alla conciliazione [Confalonieri e Canale 2012].

Come emerge da diversi studi [León e Migliavacca 2013; Fargion e Gualmini 2012; ISFOL 2011; Pavolini 2011] persistono importanti differenze territoriali nell'allocazione di risorse e nello sviluppo del welfare locale in materia di conciliazione tra famiglia e lavoro. Intanto, perché permangono anche storicamente paradigmi opposti di *policy* tra regioni in cui prevale un orientamento volto a de-familizzare via servizi pubblici – o forte supervisione pubblica del terzo settore

coinvolto – come ad esempio nel caso di Emilia-Romagna e Toscana, e altre in cui la logica prevalente demanda la gestione del *work-family balance* al mercato e alla famiglia, come nel caso della Lombardia [Confalonieri e Canale 2012]. Come si configura il caso delle politiche di conciliazione famiglia-lavoro nel Piemonte? Quanto in questa regione la prospettiva dell'investimento sociale è stata perseguita, per esempio, attraverso maggiori investimenti nei servizi per l'infanzia? Quali altri obiettivi hanno guidato le politiche di conciliazione?

4. *Il caso del Piemonte*

In Piemonte, l'alternanza di giunte di centro-destra e centro-sinistra ha portato a una discontinuità nell'implementazione delle politiche in risposta ai NRS [Fargion e Gualmini 2012] e sembra non aver favorito l'affermarsi di una logica prevalente rispetto all'altra in tema di conciliazione [Confalonieri e Canale 2012]. In Piemonte, dunque, appare più importante che in altre regioni italiane il coordinamento burocratico interistituzionale su temi specifici: «tale collaborazione ha prodotto alcune iniziative innovative, ma necessariamente frammentate» [*ibidem*, 115].

Un indicatore sintetico di *policy effort* regionale in materia di conciliazione tra famiglia e lavoro è la spesa pro capite dei comuni per famiglie e minori [*ibidem*]. Le risorse investite dalla regione Piemonte nel 2012 sono state maggiori rispetto alla media nazionale, ma inferiori alle medie delle regioni nel nord e centro⁶.

Sul fronte della prospettiva dell'investimento sociale, si rileva come rispetto ai servizi pubblici per la prima infanzia, la disomogeneità tra regioni, già elevatissima come abbiamo detto, è cresciuta dagli anni Duemila. Il Piemonte, come la maggior parte delle regioni del nord ha un tasso di copertura maggiore della media nazionale, ma inferiore a

⁶ Dati estratti da I.Stat (<http://dati.istat.it/>) (consultato il 16 febbraio 2017).

«regioni rosse» del centro come Toscana e Emilia-Romagna [Pavolini 2011]. Dagli anni Duemila gli studi disponibili evidenziamo sia una «intensificazione delle iniziative in materia di servizi» [Confalonieri e Canale 2012, 123], sia l'introduzione di trasferimenti nella forma di voucher di conciliazione nell'ambito dei Programmi Operativi Regionali (POR) e del Fondo Strutturale Europeo (FSE) 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020. Secondo il *Monitoraggio del piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia* della Presidenza del Consiglio dei Ministri, fra il 2008 e il 2014 il numero dei posti e il tasso di copertura dei servizi educativi 0-2 sia pubblici sia privati, sono aumentati nel tempo e sono superiori alla media nazionale (21,8%), arrivando a circa il 27% (d.g.r. 14 marzo 2016, n. 22-3039), ma anche in Piemonte va notato che l'aumento del tasso di copertura in parte è dovuto al calo demografico.

Per approfondire le caratteristiche del contesto regionale (regione Piemonte) in cui si sono realizzate le interviste qualitative con i genitori discusse in questo volume, analizziamo di seguito i risultati di un'indagine sugli interventi a sostegno della conciliazione tra famiglia e lavoro⁷. I dati istituzionali raccolti con questionario⁸ sono stati integrati con interviste a testimoni qualificati coinvolti nell'implementazione degli interventi esaminati.

L'obiettivo principale dello studio era quello di capire gli obiettivi che guidano le scelte dei decisori politici in questo

⁷ Il paragrafo si concentra su politiche e interventi nella regione Piemonte che hanno la finalità esplicita di supportare i genitori e sensibilizzare le aziende rispetto alla necessità di gestire impegni lavorativi e cura dei figli 0-6 anni, realizzate nel periodo dal 2010 al 2014, con integrazioni sul periodo 2014-2017.

⁸ Le principali voci contenute nel questionario riguardavano: obiettivo, target, legislazione, tipo di gestione dei fondi e partnership, area territoriale coinvolta, operatori coinvolti e costi, criteri di ammissione e procedure di accesso da parte dei beneficiari, caratteristiche dei beneficiari, eventuali costi sostenuti dai beneficiari, processi di comunicazione, monitoraggio e valutazione di queste iniziative. I testimoni qualificati intervistati sono stati sei funzionari territoriali e dirigenti con incarichi istituzionali di ideazione, implementazione o monitoraggio delle politiche indagate.

campo, con un'attenzione particolare alle implicazioni in termini di parità di genere.

Gli interventi regionali a sostegno di una buona conciliazione tra lavoro e famiglia più direttamente ideati e gestiti dal Settore pari opportunità della regione Piemonte, finanziati dai fondi biennali *Intesa di Conciliazione per Tempi di Vita e di Lavoro*⁹ nel periodo 2010-2014¹⁰ sono stati: misure a sostegno di organizzazione flessibile del lavoro, ad esempio telelavoro; fondi per servizi per bambini 0-3 anni di età in comuni privi di servizi pubblici o privati; fondi per nidi aziendali o territoriali nei posti di lavoro, in particolare nelle aree rurali; integrazione dell'indennità del congedo parentale facoltativo per i padri, nei casi in cui la madre rientri al lavoro; azioni finalizzate all'aggiornamento continuo delle donne assenti dal lavoro per periodi medio/lunghi legate ad esigenze di conciliazione; sostegno alla costituzione di banche del tempo.

Le Consigliere di parità, pubblici ufficiali operanti a livello nazionale, regionale e locale per incoraggiare le pari opportunità e contrastare le discriminazioni di genere nel mercato del lavoro pubblico e privato¹¹, in aggiunta alle loro attività istituzionali¹², nel caso del Piemonte hanno promosso

⁹ Conferenza stato-regioni, Dipartimento per le pari opportunità e le politiche per la famiglia, *Pari opportunità – Politiche della Famiglia – Lavoro e Politiche sociali – Economia e Finanze*, legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 8, c. 6, n. 26/CU.

¹⁰ Nel periodo considerato si sono alternati tre governi regionali: di centro-sinistra fino ad aprile 2010, di centro-destra fino a giugno 2014 e poi di nuovo centro-sinistra. La discontinuità di governo accompagnata dalla drastica riduzione dei fondi ripartiti tra le regioni per gli ambiti di *policies* considerati non ha consentito che le iniziative sperimentali divenissero interventi strutturali, anche se le funzionarie regionali in collaborazione con le Consigliere di parità hanno cercato di mantenere alcune iniziative.

¹¹ Secondo la direttiva 2006/54/EC e il d.lgs. n. 196/2006, modificato dal d.lgs. n. 5/2010.

¹² Le attività prevalenti svolte dalle Consigliere di parità sono, tra le altre: consulenza sui diritti dei genitori che lavorano e le risorse normative; elaborazione dei dati locali su conciliazione tra lavoro e famiglia e in particolare ricognizione di buone prassi; mediazione legale con i datori di lavoro; consulenza legale per i casi di contrattazione secondaria.

le seguenti iniziative: azioni di formazione sul tema della conciliazione tra famiglia e lavoro nei corsi preparato per entrambi i genitori (progetto *Condividiamo insieme a papà*); redazione delle guide *I nostri auguri tra opportunità e diritti*, sulla transizione alla genitorialità per madri e padri, e *Linee Guida per una contrattazione di genere di secondo livello*, per favorire la conciliazione a livello aziendale; realizzazione degli studi *E-quality* sulle relazioni di genere nelle aziende con più di 100 impiegati. Inoltre, hanno promosso un progetto per sostenere il ritorno al lavoro delle madri dimissionarie (progetto *SLALOM – Supporto al Lavoro per superare l'Alternativa Lavoratrice o Madre*). Dal 2014 al 2017, malgrado la diminuzione delle risorse disponibili, altre iniziative hanno riguardato la promozione della presenza delle donne nei *boards* societari, percorsi formativi sulle pari opportunità per studenti e dipendenti regionali, organizzazione di un forum regionale dei Comitati Unici di Garanzia e di un Tavolo delle maternità con organizzazioni datoriali, ordini professionali e parti sociali.

La città di Torino, oltre a implementare le politiche per i nidi d'infanzia, attraverso i fondi dell'Intesa stato-regioni, ha realizzato iniziative per programmare orari di apertura di negozi e servizi più amichevoli per le famiglie, progetti territoriali di intrattenimento, progetti per i giovani di volontariato e senior civici in servizi di supporto per le famiglie e bambini, ha promosso il telelavoro e iniziative di sostegno alle famiglie stranieri e nomadi che desiderano utilizzare i servizi per i bambini 0-6 anni.

Tra queste iniziative a livello regionale, due sono particolarmente interessanti per la nostra analisi: *Insieme a Papà* e *SLALOM*. La prima proposta è un'iniziativa del Settore pari opportunità della regione Piemonte. Essa consiste nell'integrazione di 400 euro al mese all'indennità prevista dall'INPS per il congedo parentale facoltativo (d.lgs. n. 151/2001), rivolta a padri (biologici, adottivi o affidatari) occupati che ne usufruiscono per almeno un mese nel primo anno di vita del bambino, nel caso in cui la madre, occupata nel settore pubblico o privato, rientri al lavoro. Le madri lavoratrici autonome sono state escluse per poter

certificare il rientro effettivo della madre a lavoro mentre il padre beneficiario della misura è in congedo. Malgrado le critiche suscitate da questa decisione, l'obiettivo politico perseguito era tentare di modificare le prevalenti norme di genere sulla divisione delle responsabilità della conciliazione tra genitori che lavorano. Le 216 domande ricevute dalla regione dall'inizio del progetto a novembre 2014 provenivano da padri per la maggior parte sopra i 35 anni di età e con istruzione medio-alta, circa il 6% dei quali ha presentato domande ripetute (per periodi di congedo discontinui o per figli diversi) e secondo i dati disponibili il livello di istruzione medio delle madri era superiore a quello del partner. Questo progetto è stato sospeso per riduzione di fondi, e poi riattivato per il 2018-2020 attraverso il Fondo Sociale Europeo con alcune modifiche, tuttavia rimane interessante perché tenta di intervenire sui vincoli economici che scoraggiano i padri italiani (che nelle coppie italiane in tendono a essere il genitore che percepisce il reddito più alto) a prendere il congedo.

Il progetto *SLALOM* nasce con l'obiettivo di contrastare il fenomeno delle donne dimissionarie nel primo anno di vita del figlio/a. In Italia, infatti, 19.017 madri lavoratrici nel 2010 e 17.175 nel 2011 risultano dimissionarie [Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 2012]. Secondo i dati ISTAT [2014a] una donna su 4 dopo la maternità esce dal mercato del lavoro e il 67% dichiara di dare le dimissioni per l'impossibilità di conciliare famiglia e lavoro. Da qui il tentativo delle Consigliere di parità di proporre un intervento a livello locale. Il progetto *SLALOM* consiste nella costruzione di un modello integrato di intervento che comprende prevenzione, presa in carico delle donne che hanno rassegnato le dimissioni da parte di operatori specializzati, promozione di tecniche di ricerca attiva di lavoro, attività di *counseling* e orientamento, formazione per l'*empowerment*, ampliamento e aggiornamento delle competenze (ad esempio esercizi pratici di colloqui di lavoro in luoghi neutrali per preparare le madri a tornare al lavoro, colloqui individuali per potenziare le esperienze professionali e formative precedenti, corsi di gestione del tempo e per la ricerca di soluzioni

organizzative utili per il rientro nel mercato del lavoro). Questa ricerca-azione ha coinvolto le donne dimissionarie che erano registrate dalla Direzione territoriale per il lavoro della provincia di Torino (631 casi). Ha avuto luogo nel 2012 in tre fasi: 1) uno studio quantitativo socio-demografico sulle caratteristiche delle donne dimissionarie; 2) uno studio qualitativo sulle condizioni familiari, lavorative, sull'evento critico delle dimissioni, sulle immagini di sé e del mercato del lavoro dei soggetti coinvolti, sui bisogni di formazione e sulle prospettive sul futuro; 3) specifiche azioni di supporto alla ricerca di occupazione dopo la maternità (393 madri contattate, 38 partecipanti).

L'ideazione e implementazione di queste iniziative sono state facilitate dalla collaborazione interistituzionale intorno a obiettivi comuni e processi di trasferimento di buone pratiche includendo più categorie di beneficiari e territori. Inoltre, in un contesto nazionale in cui il coinvolgimento dei destinatari nelle politiche regionali è comparativamente più basso che in altri paesi europei e il tipo di *governance* è caratterizzato da alti livelli di frammentazione [Kazepov 2010], la cooperazione interistituzionale e il ruolo delle Consigliere di parità ha permesso di realizzare progetti innovativi a partire da bisogni rilevati attraverso sperimentazioni partecipate [Kazepov 2012] nel contesto di un'alternanza di governi regionali. Gli interventi sono finalizzati principalmente a favorire l'occupazione femminile, secondo una tendenza diffusa in Europa e con l'affermarsi del «liberalismo inclusivo» nell'OCSE [Confalonieri e Canale 2012; Naldini e Saraceno 2011], meno all'obiettivo della diminuzione dell'asimmetria di genere nella divisione di responsabilità del lavoro pagato e non pagato tra i genitori. Progetti sperimentali mostrano, tuttavia, tentativi di promuovere il cambiamento del clima organizzativo nel mercato del lavoro in direzione meno asimmetrica anche per quanto riguarda il coinvolgimento dei padri delle responsabilità di cura, mentre le madri rientrano al lavoro, e di utilizzare le risorse nazionali per rispondere a specifici bisogni locali rilevati in tal senso. L'autonomia regionale in materia di conciliazione ha quindi permesso di ideare iniziative volte non solo a supportare gli esistenti

modelli di divisione delle responsabilità (ruolo confermatario delle politiche), ma anche di favorire l'innovazione.

Inoltre, il livello locale è stato importante per sperimentare buone pratiche da replicare nel territorio nazionale. Il progetto *Insieme a papà*, finanziato con l'Intesa di conciliazione 2010 nella linea di azione *Interventi sperimentali e innovativi* solo in Piemonte, è stato ripreso dall'Intesa di conciliazione 2012 come un nuovo specifico tipo di azione dedicata alla promozione dell'uso da parte dei padri dei congedi parentali¹³, e quindi attuata nel successivo biennio 2012-2014 da altre tre regioni (Campania, Emilia-Romagna, Trentino-Alto Adige). Si tratta di iniziative importanti nell'ambito delle più ampie riflessioni nazionali sull'urgenza, anche in Italia, di incentivare i padri all'uso del congedo facoltativo e di ampliare il numero di giorni di congedo di paternità obbligatorio, tra i più bassi d'Europa.

Lo sviluppo di interventi innovativi, tuttavia, già ostacolato dalle lunghe procedure da seguire, è limitato dalla riduzione dei fondi nazionali, come abbiamo già accennato, che rende difficile anche mantenere i progetti già esistenti. In particolare, durante questa ricerca i fondi nazionali per la conciliazione sono stati ridotti da 38 milioni e 700 mila euro nel 2010 – di cui attribuiti al Piemonte 1 milione e 77 mila euro¹⁴ – a 15 milioni nel 2012 – di cui 2 milioni e 929 mila

¹³ L'Intesa 2010 individuava cinque attività attraverso cui le regioni devono costruire progetti secondo le esigenze specifiche territoriali (art. 3): *a*) creazione o implementazione di nidi, nidi famiglia e servizi e interventi simili; *b*) facilitazione per il rientro al lavoro di lavoratrici che abbiano usufruito del congedo parentale o per motivi comunque legati ad esigenze di conciliazione; *c*) erogazione di incentivi all'acquisto di servizi di cura; *d*) sostegno a modalità di prestazione di lavoro e tipologie contrattuali facilitanti o *family friendly*; *e*) altri eventuali interventi innovativi e sperimentali. A queste, nel 2012, è stata aggiunta la linea di azione per favorire i padri in congedo parentale.

¹⁴ L'Intesa di conciliazione stabilisce i criteri di attribuzione dei fondi per regione (art. 1). Le risorse previste nel 2010 per tutte le regioni e province autonome italiane sono state assegnate secondo quattro criteri: popolazione residente 0-3 anni (peso 50%), tasso di occupazione femminile per classi di età (peso 20%), tasso di disoccupazione femminile per classi di età (peso 15%) e percentuale di madri che hanno usufruito di congedi parentali (15%).

euro per il Piemonte – e dal 2014 non sono state finanziate altre Intese tra stato e regioni in materia di conciliazione.

In un contesto di forti vincoli di bilancio, le riflessioni di chi è impegnato nella realizzazione degli interventi sembrano volti a mantenere i servizi e le iniziative finora strutturati, e anche promuovere altri interventi per un «mutamento culturale» primariamente nel senso di una più equa presenza di uomini e donne nel mercato del lavoro, ma anche timidamente nell’ottica di mitigare le aspettative dominanti circa le obbligazioni tra generi nella cura dei figli, oltre che alle pressioni derivanti dal sostegno all’occupazione.

Dalle interviste con i testimoni qualificati emergono processi di attivazione locali di tipo interistituzionale organizzati intorno alla soluzione di problemi, processi di trasferimento di buone prassi maturate in un ambito circoscritto e ampliate per includere altre categorie di destinatari e territori, accanto alla fatica sentita soprattutto rispetto a tempi e vincoli burocratici che rallentano l’attuazione e fanno percepire i servizi come «rigidi» da parte dei destinatari finali degli interventi.

Le responsabili delle politiche locali intervistate hanno anche ricordato il ruolo cruciale della formazione e di «intermediari», come servizi sanitari, luoghi di lavoro, scuole e servizi educativi, per legittimare pratiche di equilibrio meno famiglia e madre-centrato, oltre che il coinvolgimento delle imprese.

Le iniziative che cercano di superare le norme di genere prevalenti sono particolarmente interessanti per il processo con cui sono state costruite e attuate a livello nazionale, tuttavia per riduzione di fondi sono rimaste limitate e discontinue.

5. Conclusioni

In questo capitolo abbiamo cercato di delineare i principali obiettivi e le tendenze delle politiche di conciliazione famiglia-lavoro in Italia nei vari livelli di *governance*, tenendo conto della crescente importanza che ha assunto il livello locale.

Dallo studio emerge, innanzitutto, una mancata attenzione alla ricalibratura del welfare anche in questo ambito, come mostrano sia l'adeguamento solo parziale delle politiche a sostegno dei genitori che lavorano, sia la persistente difficoltà a sostenere misure per ridurre le asimmetrie di genere nella condivisione della cura, come si evince, non solo la limitata introduzione del congedo di paternità, ma anche dall'introduzione di una misura come il voucher per il *baby sitting* destinato solo alle madri. I nuovi (e vecchi) rischi sociali connessi con la precarietà del lavoro e la mancanza di accesso alle misure di conciliazione esistenti sono, dunque, riconoscibili in Italia e rivelano che l'attuale «crisi» delle politiche di sostegno genitorialità non è solo finanziaria, anche se la questione dei tagli alla spesa pubblica è stata forte nel periodo considerato, ma riguarda anche il «valore» della cura e della condivisione tra padri e madri, che rimane ancora troppo marginale nel dibattito e negli interventi. In un contesto di contrazione della spesa sociale – nonché di riduzione delle opportunità di lavoro a seguito della recessione economica – lo stato sociale italiano non sembra in grado di rispondere ai rischi sociali ed economici legati alla transizione alla genitorialità [Barbieri, Cutuli e Tosi 2012].

Il livello regionale di intervento nell'ambito della *governance* multilivello delle politiche sociali di conciliazione è stata indagata attraverso un'indagine svolta nella regione Piemonte, caso interessante perché storicamente non orientato né verso la de-familizzazione, né verso la ri-familizzazione, ma che mostra diversi elementi di innovazione, soprattutto l'importanza della collaborazione interistituzionale per la realizzazione di alcuni obiettivi, come quello del riequilibrio di genere, attraverso l'introduzione di un'azione «positiva» a favore dei padri. Si tratta di un'interessante innovazione nel panorama italiano, e anche se tale misura (*Insieme a papà*) sembra apprezzata e utilizzata forse solo da un gruppo di «innovatori», conferma che il livello dell'intervento locale può diventare «laboratorio di costruzione della cittadinanza sociale, dell'inclusione e della partecipazione» [Kazepov 2012, 36], anche in fase di «austerità». Si registra, infatti, una riduzione delle opportunità offerte alle famiglie con

interventi pubblici, come ad esempio i fondi per le misure regionali *Intesa di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro* assegnati dal Ministero delle Pari Opportunità che sono scesi da 40 milioni di euro nel 2010 a 15 milioni di euro nel 2012 e che non sono stati rinnovati per il biennio 2014-2016. Dall'altro, ci sono interventi innovativi locali (ad esempio il supporto per le madri dimissionarie e l'indennità di integrazione per i padri che prendono un congedo parentale), che coinvolgono un piccolo numero di genitori, e quindi sarebbero realizzabili in tempi di spesa pubblica limitata. Minori o scarsamente presenti sono, invece, politiche di chiaro investimento sociale a livello regionale e locale.