



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”

Corso di Laurea triennale in Economia e Commercio

**IL PROBLEMA DELLA CONCILIAZIONE:
IL TRADE-OFF TRA FAMIGLIA E
LAVORO DELLE MADRI LAVORATRICI**

**Work-life balance: the trade-off between work
and private life for working mothers**

Relatore:
Prof. Elena Spina

Rapporto Finale di:
Alessia Frattini

Anno Accademico 2019/2020

*Alla mia famiglia,
per avermi sostenuto durante tutto il percorso universitario;
ai miei amici,
per avermi fatto tornare il sorriso anche nei momenti più bui;
al mio Edoardo,
per avermi dato la forza di non smettere mai di credere in me stessa.*

INDICE

Introduzione	3
1. Welfare e politiche di conciliazione lavoro-famiglia in Europa	7
1.1. Le politiche di conciliazione nella normativa comunitaria	9
1.2. Uno sguardo ai principali modelli sociali europei	11
1.3. I welfare regimes e i nuovi modelli di conciliazione	14
2. Il problema della conciliazione nel sistema italiano	19
2.1. La connotazione familista del modello italiano	20
2.2. La normativa italiana in materia di conciliazione	22
2.3. Gli strumenti a sostegno della conciliazione	25
2.3.1. I congedi	26
2.3.2. I servizi per l'infanzia	29
2.3.3. Il lavoro a tempo parziale	32
2.3.4. I sostegni economici	33
3. I numeri della conciliazione europea e italiana	35
3.1. I paesi europei a confronto	35
3.2. Le differenze interne all'Italia	39
Conclusioni	43
Bibliografia	47

INTRODUZIONE

La separazione tra famiglia e lavoro e la ripartizione dei ruoli e delle responsabilità secondo il genere hanno costituito il principale meccanismo di conciliazione delle società industriali durante la fase d'oro del capitalismo (Crouch, 1999; Mingione, 1997), ma le successive e profonde trasformazioni demografiche, familiari, culturali e lavorative hanno messo in discussione gli assetti allora consolidati. L'aumento della partecipazione femminile nel mercato del lavoro, il decremento del tasso di fertilità, l'invecchiamento della popolazione, sono fenomeni che stanno tuttora ponendo la questione della conciliazione al centro delle riflessioni su welfare, lavoro e genere (Naldini, 2014).

Sono principalmente le donne, verso le quali si è rivolta prevalentemente l'attenzione in questo elaborato, a doversi quotidianamente confrontare con la questione della conciliazione. Le donne vanno progressivamente mutando la propria condizione all'interno della famiglia e del mercato del lavoro: investono in modo consistente nel percorso formativo, incrementano la loro presenza quantitativa e qualitativa sul mercato del lavoro (Reyneri, 2011), riducendo però di conseguenza il tempo complessivo dedicato al lavoro domestico. A questo punto, le donne richiedono un cambiamento nelle "regole del gioco" e lo fanno in un contesto in cui tendono tuttavia a persistere forti stereotipi di genere e resistenze, sia da parte dell'altro sesso sia da parte politica e istituzionale. Solo in

questo modo è effettivamente possibile arrivare a intendere la conciliazione non più come un dilemma esclusivo del genere femminile, “ma piuttosto come un problema che interessa la società nel suo complesso e che le donne contribuiscono a svelare” (Riva, 2009).

Ciò nonostante, anche se per un verso sembra venire meno l’attaccamento simbolico al paradigma del *male breadwinner* (Bielenski, Bosch, Wagner, 2002; Buzzi, Cavalli, De Lillo, 2007) e si accresce il desiderio di vivere la genitorialità anche da parte dei padri, per un altro verso le statistiche registrano invece il persistere di un forte impegno nel ruolo professionale e di un basso grado di coinvolgimento nel lavoro familiare da parte degli uomini.

Inoltre, il modello del maschio procacciatore di reddito si presenta nella normativa e nei principi su cui si fondano i welfare state nazionali, provocando così la formazione di un’identità di genere che indirizza le politiche sociali delle varie realtà territoriali (Riva, 2009). Appare dunque molto chiaro che la problematica della conciliazione necessita di interventi congiunti in una pluralità di ambiti: quello culturale, relativo ai rapporti tra i generi, e quello politico-istituzionale (*ibidem*).

La Commissione Europea definisce la conciliazione di vita lavorativa e familiare come “l’introduzione di sistemi che prendono in considerazione le esigenze della famiglia, di congedi parentali, di soluzioni per la cura dei bambini e degli anziani, lo sviluppo di un contesto e di un’organizzazione lavorativa tali da agevolare la

conciliazione delle responsabilità lavorative e di quelle familiari per le donne e per gli uomini” (1998). Le politiche di conciliazione rispondono, dunque, sia ai bisogni di cura verso i figli sia a quelli verso gli anziani non autosufficienti. Nelle pagine che seguono, il tema della conciliazione verte però esclusivamente sulle esigenze di cura rispetto ai figli.

Il primo capitolo è dedicato all’analisi del tema della conciliazione in Europa, dove rappresenta oggi una questione di grande attualità, una sfida fondamentale e rilevante per le politiche sociali, del lavoro e delle pari opportunità. In questa sede vengono dapprima messe in luce le direttive che costituiscono lo scenario normativo europeo in materia di conciliazione. Successivamente, si individuano i principali modelli di welfare state europei e, in un’ottica di comparazione tra questi, vengono descritte le diverse configurazioni del sistema famiglia-lavoro all’interno di ciascuna tipologia indicata.

Nel secondo capitolo viene invece approfondita la situazione nazionale. In primo luogo, ci si sofferma sul modello sociale italiano in cui tende ancora a prevalere una cultura tradizionalmente familista. In seguito, viene riportato come il Legislatore italiano ha agito in merito alla conciliazione vita-lavoro, la quale rappresenta una delle sfide più complesse per le donne e più in generale per le famiglie italiane, poiché i servizi offerti dalla struttura pubblica sono spesso carenti e/o inadeguati. Infine, vengono analizzati gli strumenti della conciliazione italiana.

Il terzo capitolo offre, invece, un'analisi di dati statistici nazionali e internazionali, esaminati in chiave comparativa. Inizialmente vengono confrontati i paesi europei, per poi passare all'individuazione delle diverse peculiarità interne allo scenario italiano.

CAPITOLO 1

WELFARE E POLITICHE DI CONCILIAZIONE LAVORO-FAMIGLIA

IN EUROPA

La parola “conciliazione” deriva etimologicamente dal latino e letteralmente significa “chiamare insieme”, nel senso di “unire” e “mettere d’accordo”.

Non appena appare nel contesto del dibattito sociale, a cavallo tra gli anni Sessanta e Settanta, il termine esplicita sin da subito la sua connotazione di genere. Quella della conciliazione nasce infatti come una questione che riguarda soprattutto il genere femminile: è stato il mutamento nei loro comportamenti, e in particolare in quello delle donne con carichi familiari, a mettere in crisi il sistema famiglia-lavoro. “Conciliare” significa quindi, per le donne, trovare il giusto equilibrio tra i diversi ruoli di madre, moglie e lavoratrice, e le diverse responsabilità produttive e riproduttive (Calafà, 2001).

Le donne, nel mondo occidentale, hanno la fortuna di vivere in un’epoca in cui l’uguaglianza tra uomo e donna è sancita dalla legge. Hanno la stessa opportunità di studiare, di votare, di esprimere le proprie opinioni, di acquistare un’abitazione e di prendere qualsivoglia decisione importante. Eppure, avere successo in ambito lavorativo per una donna è ancora complesso e raro, e spesso si deve sacrificare qualcosa di molto importante: la famiglia.

Stare a casa con i figli, dedicandosi completamente a loro, o provvedere ai loro bisogni realizzandosi in ambito lavorativo è l'eterno dilemma delle mamme. Ancora oggi accade che il genere femminile, nel momento della maternità, si venga a trovare di fronte alla rigida alternativa fra la scelta di uscire dal mercato del lavoro o quella di resistere, con molta fatica e pochi aiuti (Mingione, 2001). Conciliare le due cose, infatti, è spesso molto difficile. Sono cambiati i valori e soprattutto gli stili di vita delle donne. La separazione tra sessualità e procreazione ha dato loro la possibilità di gestire e organizzare la propria vita. Il numero dei matrimoni si è abbassato ed è stato posticipato d'età, il tasso di fecondità è diminuito e la nascita del primo figlio avviene in età più avanzata. Va notato, però, che la posticipazione della nascita dei figli non è sempre frutto di una libera scelta e nasconde, invece, una perdurante mancanza di autonomia nelle scelte delle donne, che si trovano costrette a rinviare, o persino a rinunciare, ad una maternità desiderata. Se in passato si rinunciava spesso al lavoro per la maternità, oggi comincia ad accadere il contrario (Carmignani, Pruna, 1991).

1.1. LE POLITICHE DI CONCILIAZIONE NELLA NORMATIVA COMUNITARIA

La questione della conciliazione tra compiti familiari e la partecipazione al mercato del lavoro è di fatto presente nelle politiche sociali dei paesi appartenenti alla Comunità europea da molto tempo. Negli anni Novanta, tuttavia, queste politiche vengono riformulate a partire dal duplice obiettivo delle pari opportunità tra uomini e donne nel mercato del lavoro e della maggior partecipazione femminile all'interno dello stesso (Naldini, Saraceno, 2011).

Già nella Carta comunitaria dei diritti sociali dei lavoratori del 1989 emerge il riferimento a “misure che consentano agli uomini e alle donne di conciliare meglio i loro obblighi professionali e familiari”, ma il primo vero passo verso lo sviluppo di misure di intervento in materia di conciliazione è costituito dalla Raccomandazione 92/241/CEE sulla custodia dei figli. Attraverso questo documento, il Consiglio Europeo incoraggia gli Stati membri ad adottare iniziative che consentano a uomini e donne di conciliare le proprie responsabilità professionali con quelle familiari ed educative in quattro ambiti: 1) i servizi di custodia per l'infanzia; 2) il sistema dei congedi; 3) l'ambiente, la configurazione e l'organizzazione del luogo di lavoro, con riferimento principale ai lavoratori con figli; 4) la suddivisione delle responsabilità familiari e lavorative. Inaspettatamente, a differenza di quanto avvenuto in precedenza, la conciliazione

non viene più intesa come un'esclusiva questione femminile, ma compare un esplicito rimando agli uomini, che sono chiamati a garantire una più equa suddivisione dei compiti lavorativi, familiari e genitoriali.

Un secondo elemento nella costruzione del quadro politico e legislativo in tema di conciliazione è la Direttiva 96/34/CE, concernente l'accordo raggiunto dalle organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori e delle imprese del settore pubblico e privato in merito al congedo parentale. La Direttiva riconosce ai lavoratori di entrambi i sessi la titolarità individuale e non trasferibile del diritto al congedo in caso di nascita o adozione di un figlio. In linea con quanto espresso nella Raccomandazione 92/241/CEE, si conferma lo stretto legame che intercorre tra conciliazione e uguaglianza di genere. Le parti firmatarie dell'accordo ritengono infatti che il congedo parentale possa costituire uno strumento efficace per incoraggiare gli uomini ad assumere un ruolo maggiormente attivo e partecipe in ambito familiare. Inoltre, nella stessa Direttiva, vengono fissate una serie di garanzie a tutela dei lavoratori, tra le quali anche il "divieto di licenziamento causato dalla domanda o dalla fruizione del congedo", il diritto a "ritornare allo stesso posto di lavoro o, qualora ciò non sia possibile, ad un lavoro equivalente o analogo" una volta terminato il congedo, e il diritto a mantenere tutti i diritti sino ad allora acquisiti.

A segnare il punto di svolta sulle politiche di conciliazione è il Trattato di Amsterdam del 1997. Le politiche di conciliazione famiglia-lavoro entrano a far

parte integrante della strategia europea per l'occupazione (*Employment European Strategy, EES*) e questa integrazione ha effetti rilevanti sia per le pari opportunità sia per le politiche di cura: da un lato, la questione della conciliazione di fatto comincia a sostituire quella della parità uomo-donna all'interno del discorso pubblico, dall'altro, mentre vengono estesi i congedi in quasi tutti i paesi europei, l'attenzione viene spostata verso l'espansione dei servizi per l'infanzia, visti come uno strumento più efficace nel promuovere l'occupazione femminile.

L'idea della famiglia basata sul modello del *male breadwinner*, che ha costituito uno dei pilastri alla base del “compromesso di metà secolo” (Crouch, 1999), nonché fondamento alla base dei sistemi di welfare, viene progressivamente sostituita da un modello di famiglia che presuppone che entrambi gli adulti, madre e padre, del nucleo familiare facciano parte del mercato del lavoro e diventino, di conseguenza, economicamente autonomi e titolari di diritti sociali come individui, e non più di riflesso al marito lavoratore capofamiglia.

1.2. UNO SGUARDO AI PRINCIPALI MODELLI SOCIALI EUROPEI

Durante gli anni d'oro del capitalismo, prende forma una rigida divisione del lavoro tra uomini e donne, secondo la quale i primi assumono il ruolo di procacciatori di reddito e risorse (*male breadwinner*), mentre le seconde si

assumono le responsabilità di cura e di gestione della casa e della famiglia. È sulla base di questo modello, fortemente discriminatorio, che sono stati costruiti i moderni sistemi di welfare affermatasi nel dopoguerra.

Una classificazione utilizzata ancora oggi come modello di riferimento negli studi sulle politiche sociali è quella di Esping-Andersen del 1990. Lo studioso, prendendo in considerazione soprattutto la stratificazione sociale e gli equilibri tra famiglia, mercato e Stato, individua tre regimi di *welfare capitaslim*:

- 1) il regime liberale è un sistema di welfare orientato al mercato, visto come la fonte primaria per rispondere ai bisogni individuali e nel quale gli interventi assistenziali sono residuali e vengono erogati solo a coloro che sono maggiormente in difficoltà. I programmi di welfare risultano basati principalmente sul bisogno piuttosto che sul diritto di cittadinanza e gli aiuti sono condizionati dalla verifica dello stato del bisogno attraverso una selettiva “prova dei mezzi.” Questo è il modello che viene utilizzato nei paesi nordamericani, nel Regno Unito e in Irlanda;
- 2) il regime corporativo-conservatore è un sistema più tradizionale in cui lo Stato interviene soprattutto tramite schemi assicurativi obbligatori che mettono al riparo i lavoratori e solo di riflesso le loro famiglie. Tali schemi assicurativi sono però collegati alla posizione occupazionale e la generosità delle prestazioni è infatti legata alla capacità contributiva del lavoratore. Il titolare dei diritti, in questo sistema, è più il lavoratore che il cittadino. In questo

modello rientrano, seppure con molte differenze, i paesi dell'Europa continentale;

- 3) il regime socialdemocratico è un sistema di welfare inclusivo basato sul concetto estensivo di cittadinanza. I programmi di spesa sociale sono concepiti come diritto del cittadino e si concretizzano in una serie di servizi offerti dallo Stato, sia nell'ambito della salute che della cura di bambini e anziani. Proprio per questa ragione, i paesi scandinavi che adottano questo sistema si caratterizzano per un'ampia partecipazione delle donne nel mercato del lavoro, in particolare nel settore pubblico.

La classificazione proposta da Esping-Andersen subisce un successivo ampliamento soprattutto da parte di studiosi italiani (Ferrera, 1993) per mettere in risalto le specificità dei paesi dell'Europa meridionale. Da un punto di vista socio-economico, a caratterizzare i paesi sudeuropei, in cui è compresa anche l'Italia, sono principalmente le seguenti caratteristiche:

- un modello di intervento pubblico misto, che va da un sistema pensionistico legato alla posizione occupazionale all'universalismo in campo sanitario;
- uno scarso sviluppo delle politiche assistenziali e di supporto contro il rischio di povertà;
- un forte dualismo, ossia un'accentuata differenziazione nell'accesso al sistema di welfare sulla base della collocazione nel mercato del lavoro, che da un lato vede figure più tutelate, come i lavoratori del settore pubblico e delle grandi

- imprese, e dall'altro figure meno tutelate, come i lavoratori nelle piccole imprese, gli artigiani, gli stagionali, ecc.;
- l'elevato particolarismo, dai tratti frequentemente clientelari, legato a come la concessione dei benefici del welfare state sia stata utilizzata dai partiti politici al fine della costruzione del consenso politico, favorendo così la frammentazione dei diritti sociali sulla base delle capacità delle categorie sociali di contrattare con lo Stato a condizioni più o meno favorevoli;
 - il basso grado di defamilizzazione, per cui implicitamente molti compiti sono affidati alle famiglie, senza nessun supporto da parte dello Stato.

1.3. I WELFARE REGIMES E I NUOVI MODELLI DI CONCILIAZIONE

Il generalizzato aumento della partecipazione femminile nel mercato del lavoro, iniziato negli anni Settanta, allontana tutti i paesi europei dal *male breadwinner model*, avvicinandoli ad altri tre modelli:

- *one-and-a-half*, che favorisce l'occupazione delle donne a tempo parziale;
- *adult-worker model*, il quale sostiene l'occupazione di padri e madri;
- *dual earner/dual carer*, che invece promuove una maggiore parità di genere anche nei compiti di cura.

Ogni regime di welfare europeo presenta una propria forma di conciliazione, che va dall'incentivazione all'esternalizzazione dei servizi con l'espansione del sistema pubblico o di quello privato all'interno delle varianti socialdemocratiche e liberali, al permanere delle responsabilità proprie della famiglia e dei sistemi di parentela negli altri due regimi.

Nel modello socialdemocratico, lo Stato rappresenta il principale datore di lavoro per le donne e garantisce condizioni occupazionali tolleranti per il loro impegno di cura. Esso contribuisce, inoltre, a salvaguardare e ad incentivare l'occupazione femminile, garantendo servizi universalistici di elevata qualità, a costi limitati e ad accesso non condizionale sulla base delle caratteristiche familiari del richiedente. Le famiglie con figli godono di trasferimenti economici consistenti e di congedi parentali con elevati livelli di indennità e quote riservate che ne promuovono l'uso da parte dei padri. In questo modello, le politiche pubbliche non si limitano al mero sostegno della famiglia, ma si sostituiscono anche ad essa nei compiti di cura, promuovendo così una combinazione di familismo nel primo anno di vita del bambino e una defamilizzazione sostenuta pubblicamente in seguito. Il regime di welfare dei paesi socialdemocratici si orienta dunque verso lo sviluppo di una società *dual earner/dual carer*, fondata sul perseguimento dell'equilibrio e della condivisione nell'attribuzione delle responsabilità e dei ruoli fra i generi.

La variante liberale si contraddistingue invece per l'incentivazione all'espansione dei servizi del sistema privato. Mentre i trasferimenti economici sono

universalistici, i servizi prescolari forniti o finanziati dal pubblico sono concentrati nelle aree territoriali depravate e sono riservati alle famiglie più svantaggiate. I congedi sono piuttosto lunghi, ma le indennità che li accompagnano sono poco generose e limitate nel tempo. Nell'ambito di questo modello si crea una polarizzazione fra i lavoratori a basso reddito, per i quali la scarsa remunerazione si associa ad un accesso discriminatorio ai servizi di maggior pregio e qualità, e i lavoratori ad alto reddito, che possono invece investire di più nell'acquisto di servizi migliori sul mercato dei privati. Questo fenomeno ha portato, col tempo, all'insorgere di un'analogia polarizzazione per quel che riguarda il modello di conciliazione: ad un estremo si trovano infatti le famiglie *dual earner*, caratterizzate dalla compresenza di due lavoratori *full-time* che consente l'acquisto dei servizi di cura necessari per sostituire il ruolo della donna, ora in carriera; all'estremo opposto si trovano invece le famiglie *one-and-a-half*, in cui le donne tendono ad optare per un'attività *part-time*, in modo da poter ricorrere alle risorse di cura interne alla famiglia stessa, senza dover usufruire necessariamente di servizi privati.

Diversamente dai precedenti, all'interno delle variabili corporative e del Sud europeo, viene perpetuato il classico modello di *male breadwinner*, pienamente tutelato e teso ad erogare protezioni derivate agli altri membri della famiglia e soprattutto alla moglie, pertanto propensa a rinunciare ad una vita lavorativa continuativa. Infatti, il lavoro domestico e di cura grava da sempre sulle donne. Le

stesse politiche sociali fanno riferimento ad un modello di famiglia tradizionale, fondata sul matrimonio ed organizzata secondo una rigida divisione delle responsabilità. Così, se il lavoro produttivo svolto dal *male breadwinner* viene valorizzato ed adeguatamente protetto mediante programmi di welfare a lui specificamente diretti, lo stesso non può essere detto per quelle attività – etichettate come femminili – casalinghe e di cura dei figli, in quanto svolte gratuitamente e troppo spesso date per scontate. La mancanza di coordinate e sistematiche politiche di conciliazione tra famiglia e lavoro è, quindi, attribuibile all'effetto congiunto di due fattori: l'esplicito richiamo ad un modello di famiglia fondato sul *male breadwinner* e l'idea della solidarietà familiare e della sussidiarietà dell'intervento statale.

Nel regime corporativo-conservatore, lo Stato riconosce esplicitamente il ruolo delle famiglie, supportandone le funzioni attraverso trasferimenti monetari o interventi fiscali. All'interno di questo modello, in campo di policy, si possono distinguere due sottogruppi: i paesi francofoni (Francia e Belgio), caratterizzati da strutture pre-educative sviluppate e articolate, e i paesi di lingua tedesca (Austria e Germania), caratterizzati invece da un'offerta di servizi di cura marginale per i bambini più piccoli e più bassa che in altri contesti anche per i bambini in età prescolare. Nell'ultima decade, la Germania ha adottato una strategia di attivazione, avviando una profonda riorganizzazione dei congedi parentali accompagnata ad un ambizioso piano di finanziamento dei servizi per l'infanzia.

Per quanto riguarda il welfare mediterraneo, il modello di “solidarietà familiare” ha avuto come esito quello di una politica familiare passiva e di una ridotta spesa pubblica nell’offerta e nella diffusione dei servizi per l’assistenza e la cura dei bambini, soprattutto in età prescolare. I paesi sudeuropei sono accomunati da trasferimenti monetari alle famiglie di tipo categoriale, selettivo e poco generoso. I congedi parentali prevedono basse indennità che ne limitano l’utilizzo, soprattutto da parte dei padri. L’offerta dei servizi forniti o finanziati pubblicamente è fortemente differenziata per fascia d’età: a una copertura quasi universale per i bambini tra i tre e i cinque anni si accompagna un’offerta pubblica spesso di qualità ma dalla copertura marginale per i bambini fino ai tre anni. Questi paesi mostrano quindi le più grandi tensioni irrisolte in materia di conciliazione, con una presenza rilevante di “familismo per mancanza di alternative” (Saraceno, 2009).

CAPITOLO 2

IL PROBLEMA DELLA CONCILIAZIONE NEL SISTEMA ITALIANO

La situazione italiana riguardo la conciliazione tra famiglia e lavoro appare per molti aspetti critica. Oltre ai bisogni di cura verso i figli, le politiche di conciliazione rispondono anche ai bisogni di chi, essendo occupato, si trova a dover far fronte a responsabilità di cura verso familiari in età adulta o anziana non del tutto autosufficienti. La non autosufficienza di chi non è più bambino riguarda principalmente, nel contesto italiano, i grandi anziani, ma vi è anche una minoranza di giovani e adulti divenuti non autosufficienti per malattia o incidenti, o che sono sempre stati tali dalla nascita (Naldini, Saraceno, 2011). In tutti i casi si tratta di situazioni difficili che hanno sicuramente ripercussioni sulla carriera professionale e sul benessere di chi si trova a dover tenere insieme vita lavorativa, privata e familiare e far fronte alle responsabilità di cura verso i figli o verso altri familiari adulti non autosufficienti.

Rispetto alla maggior parte dei paesi europei, l'Italia presenta ritardi strutturali nella programmazione e nell'attuazione di interventi in materia di sostegni alle esigenze di cura e assistenza delle famiglie. In Italia non esistono adeguate politiche di sostegno e un sufficiente supporto alle madri lavoratrici, misure che possano aiutarle a mantenere un equilibrio tra lavoro domestico e lavoro extradomestico. Spesso le madri riescono a far fronte agli impegni di lavoro solo

se supportate da parenti e amici, e se questi mancano, la scelta appare obbligata: o si mantiene il lavoro, o si mette al mondo un figlio.

2.1. LA CONNOTAZIONE FAMILISTA DEL MODELLO ITALIANO

Il sistema di welfare italiano si regge da sempre sul contributo della famiglia. In Italia, la famiglia costituisce il primo ammortizzatore sociale per l'individuo e il sistema le attribuisce una responsabilità prioritaria relativamente all'assistenza, alla cura e alla tutela della persona.

Il primo fondamentale ruolo di supplenza di fronte all'incompletezza del welfare italiano è da sempre il lavoro non retribuito delle donne, mentre il sistema di sicurezza sociale si orienta a tutelare prevalentemente il maschio adulto capofamiglia occupato (*male breadwinner*). Questa discriminazione uomo-donna non sarebbe considerata un ostacolo da superare se diversa fosse la cultura e diverso fosse il rapporto relazionale interno alla famiglia, ma vige tuttora un modello familiare stereotipato e con una divisione dei ruoli fortemente marcata (Saraceno, 2009). Questa supplenza è divenuta così un carattere stabile e permanente del welfare italiano e se, per un certo periodo, ha avuto un ruolo di compensazione, è diventata poi essa stessa un problema, poiché ha rimandato nel tempo lo sviluppo di istituzioni e meccanismi più adeguati.

La soluzione per sgravare il ruolo di cura delle donne e renderle orientate al mondo del lavoro sarebbe quella di offrire un sicuro e corposo sistema di welfare che riduca le responsabilità familiari con un'offerta di servizi pubblici che rispondano alla domanda di cura.

La delega dello Stato alla famiglia per le responsabilità di cura, inoltre, non è neppure supportata da adeguati servizi di sostegno e aiuto alle famiglie, con la conseguenza di un sovraccarico di funzioni economiche e, contemporaneamente, di funzioni assistenziali sulla famiglia, che in particolare grava sulle donne.

La rete familiare costituisce una risorsa cruciale per la conciliazione lavoro-cura dei figli e un ruolo fondamentale nell'accudire i bambini durante i turni di lavoro dei genitori è svolto dai nonni. Nel caso italiano, i nonni sono una risorsa indispensabile non solo per i genitori soli, come spesso avviene negli altri paesi europei, ma per tutti i tipi di famiglie, soprattutto quando i figli sono molto piccoli, o quando si ha più di un figlio; diventano poi indispensabili per integrare i servizi e gli orari della scuola, durante le vacanze o nei giorni festivi. Inoltre, il sostegno dei nonni in Italia è favorito dalla prossimità abitativa e dall'abitudine a contatti frequenti. La vicinanza abitativa è una vera e propria strategia di conciliazione, talvolta programmata prima dell'arrivo di un figlio (Naldini, Saraceno, 2011).

La presenza di un elevato numero di nonni, con età superiore a cinquantacinque anni e inattivi sul piano lavorativo, fa fronte alla mancanza dei servizi o

all'eccessivo costo degli stessi e riduce il conflitto conciliativo. La disponibilità dei nonni, tuttavia, è destinata a ridursi, soprattutto dopo la riforma del sistema pensionistico che ha innalzato l'età di pensionamento. Una loro riduzione farà aumentare, di conseguenza, la domanda di servizi di cura per l'infanzia.

2.2. LA NORMATIVA ITALIANA IN MATERIA DI CONCILIAZIONE

Anche in Italia, così come nella normativa europea, le politiche di conciliazione erano strettamente connesse con le politiche delle pari opportunità. Solo successivamente, e in tempi relativamente recenti, la conciliazione ha trovato uno spazio diverso e specifico rispetto all'ambito della parità di genere (Fortunato, Zabarino, 2008).

Nella legislazione italiana, il tema della conciliazione tra responsabilità familiari e lavorative è affrontato in origine dall'articolo 37 della Costituzione. Da una parte, questo cita il principio paritario, secondo cui “la donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore”, e dall'altra ribadisce la necessità di un intervento protettivo: “le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione”. La realizzazione di tale norma ha richiesto un cammino normativo che è ancora oggi

lontano dall'essere concluso, essendo tuttora inadeguato il contesto (non solo legislativo) che dovrebbe ospitare la “donna-madre-lavoratrice” (Esposito, Natullo, Santucci, Saracini, 2010).

Il primo passo lungo la strada dello sviluppo di un ordinamento di conciliazione è certamente la legge 30 dicembre 1971, n. 1204, con la quale viene stabilito il diritto inalienabile alla maternità e alla sua tutela, e che prevede la salvaguardia e l'inoppugnabilità dei diritti della lavoratrice durante la gravidanza.

Solo alcuni anni dopo, con l'approvazione della legge 9 dicembre 1977, n. 903, sulla “Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro”, viene estesa anche ai padri la possibilità di astenersi dal lavoro, usufruendo del congedo, in caso di nascita o adozione di un bambino. Tuttavia, questa facoltà è riconosciuta solo in via derivata, ovvero il padre ne è titolare solo in caso di rinuncia, decesso, o grave impedimento da parte della madre.

Trascorsi vent'anni dall'entrata in vigore della normativa sulla tutela della maternità, con la legge 10 aprile 1991, n. 125, conosciuta come la legge sulle azioni positive per le donne lavoratrici, vengono introdotte disposizioni finalizzate ad incrementare l'occupazione femminile e a rimuovere gli ostacoli che impediscono la realizzazione dell'uguaglianza di fondo tra uomini e donne, come già avvenuto in sede europea negli anni Ottanta. All'art. 1 si trova per la prima volta il significato di conciliazione lavorativa, nel momento in cui si afferma che uno degli obiettivi delle azioni positive è “favorire, anche mediante una diversa

organizzazione del lavoro, delle condizioni e del tempo di lavoro, l'equilibrio tra responsabilità familiari e professionali e una migliore ripartizione di tali responsabilità tra i due sessi". La conciliazione può infatti rappresentare uno strumento per dare concretezza alle pari opportunità, ma solo se accompagnata da una redistribuzione del carico di lavoro familiare all'interno della coppia, altrimenti l'incremento dell'occupazione femminile, che è comunque considerato uno dei passi da compiere verso l'uguaglianza di genere, continuerebbe ad essere penalizzato dalle responsabilità familiari.

Nel 2000 si arriva finalmente a compiere un passo concreto verso l'uguaglianza tra uomo e donna riguardo alle funzioni familiari, equiparando sostanzialmente la maternità alla paternità. La legge 8 marzo 2000, n. 53, pone l'attenzione sulla protezione della maternità e sul diritto di ciascun genitore ai congedi parentali. L'elemento chiave del testo di legge consiste infatti nel passaggio dalla tutela della maternità alla promozione della genitorialità. La conciliazione non viene più considerata come un diritto esclusivo della madre lavoratrice, di cui può godere il padre in maniera derivata, ma viene riconosciuta a entrambi i genitori come diritto soggettivo e autonomo. Inoltre, viene individuata nella flessibilità degli orari di lavoro un'importante misura di conciliazione e si invitano le imprese ad organizzare in modo diversificato ed elastico i tempi e le modalità di lavoro. Tra le forme di flessibilità vengono elencati il *part-time*, la banca delle ore e il telelavoro.

Il governo era stato delegato a redigere, entro dodici mesi dalla pubblicazione della legge 53/2000, un Testo Unico che raccogliesse tutte le disposizioni vigenti, al fine di garantire coerenza logica e organicità alla normativa. Il Testo Unico n. 151 viene emanato il 26 marzo 2001, è articolato in 88 punti riguardanti, in particolare, i congedi, l'indennità per maternità, i diritti della lavoratrice-madre e del lavoratore-padre e relativi divieti e tutele, e ribadisce ancora l'importanza della condivisione delle responsabilità familiari tra padre e madre.

Il decreto legislativo n. 80/2015 (attuativo del Jobs Act) ha modificato il Testo Unico, ampliando il campo di applicazione delle norme esistenti ed attuando così un'universalizzazione delle tutele previste per la genitorialità.

2.3. GLI STRUMENTI A SOSTEGNO DELLA CONCILIAZIONE

La cura dei bambini in età prescolare è tradizionalmente garantita dal lavoro non retribuito delle donne. Il ruolo fondamentale della famiglia, tipico del welfare italiano, si riflette inevitabilmente sulle politiche di conciliazione tra responsabilità lavorative e familiari.

In Italia, gli strumenti di intervento che danno forma alle politiche di conciliazione si articolano intorno a due pilastri: i congedi, che sollevano i genitori dalle responsabilità professionali liberando tempo da dedicare alla cura, e

i servizi dedicati alla prima infanzia, che sostituiscono i genitori nelle responsabilità di cura liberando tempo da dedicare al lavoro. A questi due strumenti principali si affiancano le forme di flessibilità dei tempi di lavoro, tra cui la più importante è il *part-time*, e le misure monetarie a sostegno delle famiglie (Pavolini, Ranci, 2015).

2.3.1. I congedi

I congedi consistono nella possibilità del genitore di astenersi dal proprio lavoro per un certo periodo di tempo per dedicarsi alla cura dei figli, mantenendo il diritto al proprio posto di lavoro.

Il congedo di maternità è stato il primo ad essere introdotto nel 1971. Attualmente, per le sole lavoratrici dipendenti, il congedo ha una durata obbligatoria di cinque mesi, a partire da due mesi prima della data presunta del parto e fino al terzo mese successivo. Tuttavia, la lavoratrice ha la facoltà di rendere flessibile il periodo di astensione obbligatoria, spostandone il godimento a partire dal primo mese antecedente la data presunta del parto e fino al quarto mese successivo, a condizione che tale spostamento non abbia controindicazioni per la salute del bambino. La legge di bilancio 2019, n. 145/2018, ha poi introdotto una nuova disciplina del congedo di maternità flessibile, la quale prevede che le donne possano lavorare fino al nono mese di gravidanza e prendere il congedo di maternità obbligatorio di cinque mesi esclusivamente dopo il parto. Inoltre, in

relazione allo stato di salute della lavoratrice e alla compatibilità con le mansioni svolte, è possibile anticipare e posticipare il congedo di maternità con un aumento del periodo di astensione.

Il congedo obbligatorio di maternità è accompagnato da un'indennità pari all'80% dell'ultima retribuzione mensile, integrata fino al 100% in alcuni contratti collettivi di categoria o aziendali. Dal 1999 è anche erogato un assegno assistenziale di maternità alle donne che non hanno diritto all'indennità di maternità e con reddito e patrimonio familiare al di sotto di una certa soglia.

Da oltre vent'anni è esplicito in Europa che la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro non è tema che deve riguardare soltanto le donne, ma tutti i lavoratori, indipendentemente dal genere. La normativa italiana riconosce al padre lavoratore una sorta di reversibilità del congedo e dell'indennità spettanti alla madre (Addonizio, 2015). Al padre lavoratore è infatti attribuito un congedo di paternità che gli conferisce il diritto ad astenersi dal lavoro per tutta la durata del congedo di maternità, o per la parte residua che sarebbe spettata alla lavoratrice, in caso di morte o grave infermità della madre, abbandono o affidamento esclusivo del bambino al padre. Per i lavoratori dipendenti è inoltre riconosciuto l'obbligo di astenersi dal lavoro per un periodo di un giorno a seguito della nascita di un figlio, più altri due giorni facoltativi che, se utilizzati, sono sottratti alla durata del congedo di maternità.

Per le madri e per i padri lavoratori, oltre al congedo obbligatorio di maternità ed al congedo di paternità, è prevista la possibilità di un ulteriore periodo di astensione facoltativa, definito congedo parentale. Questa astensione facoltativa consiste in un congedo della durata massima cumulativa di dieci mesi, fruibile per ogni figlio, da parte di ciascun genitore in alternativa fra loro, continuativo o frazionabile fino al compimento del dodicesimo anno di vita del bambino (prima del d.lgs. n. 80/2015 era disposto fino all'ottavo anno). In particolare, il diritto di astenersi dal lavoro spetta:

- alla madre lavoratrice, trascorso il periodo di congedo obbligatorio di maternità, per un periodo continuativo o frazionato non superiore a sei mesi;
- al padre lavoratore, per un periodo continuativo o frazionato non superiore a sei mesi, innalzabile a sette nel caso in cui esso eserciti il diritto di astenersi dal lavoro per un periodo continuativo non inferiore a tre mesi.

Durante il periodo di astensione facoltativa, al genitore spetta un'indennità pari al 30% dello stipendio, ma solo fino al sesto anno di vita del bambino (anziché al terzo), posticipato all'ottavo anno in caso di redditività individuale minima (Chiaraluca, Cirioli, Liali, Zarattini, 2014).

In Italia, non si è ancora avuta quella condivisione di genitorialità, espressa dalla fruizione del congedo parentale da parte dei padri, che la normativa comunitaria e quella nazionale si propongono tra i principali obiettivi (Riva, 2009). Oltre alle ragioni di natura economica legate all'insufficiente indennità riconosciuta, lo

scarso utilizzo di questa misura deriva anche dal persistere della tradizionale divisione dei ruoli che vuole la donna responsabile prevalente delle cure familiari. Infatti, sono le madri a ricorrere più spesso e più a lungo al congedo parentale, non solo perché il genere maschile spesso percepisce retribuzioni più elevate, ma anche per ragioni culturali. Le motivazioni del mancato utilizzo del congedo parentale da parte dei padri italiani sono principalmente: la visione del congedo come uno strumento per le donne, l'inattività della moglie/partner, la disponibilità di altri familiari per la cura dei figli (*ibidem*). Infine, si può ancora ritenere che anche la scarsa conoscenza di tali strumenti sia una delle ragioni della mancata fruizione del congedo.

2.3.2. I servizi per l'infanzia

I servizi per l'infanzia costituiscono un elemento essenziale delle politiche di conciliazione.

L'educazione prescolare, in Italia, è organizzata in due cicli successivi: la scuola materna, oggi chiamata scuola dell'infanzia, per i bambini da tre a cinque anni, e i nidi d'infanzia per i bambini più piccoli, da zero a tre anni.

Inizialmente, la scuola dell'infanzia è stata creata da enti religiosi e caritativi, mentre più recentemente, con la legge n. 444/1968, lo Stato intraprende il processo di statalizzazione del servizio, che diventa parte integrante del sistema scolastico. La scuola dell'infanzia comincia a diffondersi su tutto il territorio

nazionale, raggiungendo una copertura quasi universalistica già dai primi anni Novanta. Inoltre, l'idea di fondo di questo tipo di scuola nasce sulla base di diverse teorie pedagogiche orientate alla preparazione alla scuola dell'obbligo, al fine di ridurre l'impatto delle disuguaglianze sociali sul percorso scolastico (Pavolini, Ranci, 2015).

Anche il sistema dei servizi per i bambini da zero a tre anni nasce dapprima con scopi custodialistici, ma col tempo assume una crescente valenza pedagogica. Al giorno d'oggi, i nidi d'infanzia sono intesi come ambienti sicuri e ricchi di stimoli, nei quali i bambini sono accuditi e simultaneamente guidati in attività pre-educative da insegnanti professionisti (*ibidem*). Questi servizi rispondono dunque ad un duplice obiettivo: da un lato favoriscono la conciliazione lavoro-famiglia dei genitori e dall'altro sostengono le capacità di apprendimento dei bambini. I nidi d'infanzia sono stati molto marginali sino agli anni Sessanta. La legge n. 1044/1971 sugli asili nido comunali e il piano quinquennale di finanziamento che l'accompagnava dovevano promuoverne la diffusione sul territorio, ma tutto ciò è stato presto dimenticato. Nel 2012, è presente almeno un asilo nido comunale solo in poco più della metà dei comuni italiani, con molte differenze su base territoriale, specialmente tra nord e sud del paese (Pavolini, Ranci, 2015). I nidi d'infanzia presentano costi elevati, soprattutto perché il rapporto tra numero di bambini accolti e numero di adulti qualificati è più basso rispetto alla scuola dell'infanzia. In parallelo alla lenta crescita dell'offerta pubblica si è sviluppata

un'offerta privata sempre più importante, che intercetta direttamente la domanda insoddisfatta delle famiglie, collabora con gli enti pubblici fornendo posti in convenzione, ma anche con altri soggetti privati gestendo, ad esempio, nidi aziendali (Da Roit, Sabatinelli, 2005).

La legge n. 92/2012 ha introdotto una misura in base alla quale la madre, dopo il periodo di astensione obbligatoria del congedo di maternità, può richiedere un contributo per l'iscrizione all'asilo nido, pubblico o privato, oppure un voucher per l'acquisto di servizi di *baby sitting*, ma solo in alternativa alla fruizione del congedo parentale (Fiorillo, Perulli, 2015). L'offerta di servizi di *baby sitting* costituisce, in Italia, un campo scarsamente regolamentato. Inoltre, il ricorso a questo servizio non è particolarmente diffuso per via di due aspetti: il costo, dato che in Italia non sono presenti sufficienti integrazioni pubbliche per questo tipo di servizio, e lo scarso livello qualitativo, dato che non esiste alcuno standard minimo richiesto a livello legale per esercitare tale professione, anche se alcuni comuni hanno recentemente introdotto la pubblicazione di alcune liste di *baby-sitter* qualificati.

La maggior parte delle famiglie che decidono di usufruire di un servizio per la cura dei bambini, di fatto, ricorre al nido, stante la scarsa presenza di alternative. Per chi, invece, non ha i mezzi per ricorrere ai servizi che il mercato pubblico e quello privato offrono, il costo del tempo della cura è lasciato alla famiglia e, all'interno di essa, alle madri (Naldini, Saraceno, 2011).

2.3.3. Il lavoro a tempo parziale

Il *part-time* è uno speciale contratto di lavoro subordinato che prevede lo svolgimento della prestazione lavorativa con orario inferiore rispetto a quello definito normale dalla legge (oggi pari a quaranta ore settimanali). Il rapporto di lavoro a tempo parziale si è rivelato un valido strumento per incrementare l'occupazione di categorie di lavoratori altrimenti potenzialmente escluse, in particolare giovani e donne.

La flessibilità dei tempi di lavoro negli ultimi due decenni ha ricevuto crescente attenzione da parte sia delle politiche pubbliche sia delle aziende, anche se l'Italia rimane ancora oggi uno degli ultimi paesi europei in quanto a diffusione del *part-time*. Il processo di destandardizzazione dei contratti di lavoro ha aumentato fortemente la disponibilità di posti di lavoro a tempo parziale, con implicazioni sia positive sia negative. Da un lato, sono molti coloro che lavorano a tempo parziale involontariamente, in quanto accettano tale modalità non trovando valide alternative a tempo pieno che invece preferirebbero. In Italia, i tassi di *part-time* involontario fanno segnare il valore più alto in Europa tra gli uomini e il secondo tra le donne. Dall'altro lato, invece, gli orari di lavoro a tempo parziale si conciliano meglio con gli orari delle scuole e dei servizi pre-scolastici (Pavolini, Ranci, 2015).

Il *part-time* ha dato grande contributo alla crescita della partecipazione femminile al mercato del lavoro. Non a caso i lavoratori con questo tipo di contratto sono per

la maggior parte donne. Per gli uomini, il lavoro a tempo parziale rappresenta una modalità di impiego residuale e limitata ad alcune fasi specifiche del corso della vita e della carriera lavorativa. Al contrario, per le donne il tempo parziale costituisce una costante lungo tutto l'arco della vita lavorativa e si configura come il principale strumento per rispondere al carico di responsabilità familiari senza rinunciare in via definitiva al coinvolgimento nel mercato del lavoro (Riva, 2009).

2.3.4. I sostegni economici

In Italia, i sostegni economici ai costi della cura dei figli sono carenti tanto nella forma delle agevolazioni quanto in quella dei trasferimenti diretti.

La forma di trasferimento monetario più importante all'interno del contesto italiano è l'assegno per il nucleo familiare. Tale assegno è destinato alle famiglie con membri inattivi a carico e non è quindi vincolato alla sola presenza dei figli. L'accesso a questo diritto non è universalistico, ma doppiamente selettivo: da una parte è di tipo categoriale, ovvero riservato solo ai lavoratori dipendenti, e dall'altra è sottoposto al test dei mezzi, ovvero concesso solo alle famiglie al di sotto di una certa soglia di reddito (Pavolini, Ranci, 2015).

All'interno del gruppo degli assegni, un altro strumento particolarmente diffuso è l'assegno di maternità, rivolto alle donne che non riescono ad usufruire del normale congedo obbligatorio o che ne usufruiscono con un'indennità ridotta.

Per quanto riguarda l'insieme dei trasferimenti differenti dai tradizionali assegni, è stato introdotto con la riforma Fornero il voucher per il pagamento dei servizi di *baby sitting*. Il ricorso al voucher nasce, in Italia, in relazione alla cura degli anziani e si è esteso solo negli ultimi anni al settore della cura della prima infanzia. Il voucher, come già anticipato nel paragrafo 2.3.2, può essere richiesto dalla madre lavoratrice al termine del congedo obbligatorio di maternità ed in alternativa al congedo parentale. Il voucher può essere utilizzato entro gli undici mesi successivi al termine del congedo obbligatorio e fino ad un massimo di sei mesi per l'acquisto del servizio di *baby sitting*. Questa misura rappresenta ad oggi l'unica forma di *cash for care* rivolta all'infanzia presente su tutto il territorio nazionale.

CAPITOLO 3

I NUMERI DELLA CONCILIAZIONE EUROPEA E ITALIANA

Le politiche di conciliazione e cura in tutti i paesi occidentali hanno conosciuto negli ultimi anni una fase di espansione, anche se le modalità con cui la cura diviene sempre più una responsabilità pubblica sono fortemente differenziate per intensità da paese a paese. Diverso è infatti sia il grado sia il tipo di defamilizzazione o di familismo sostenuto che i diversi regimi di welfare hanno perseguito (Naldini, Saraceno, 2011).

Le responsabilità di famiglie e collettività non cambiano solo nell'ambito di paesi diversi, ma anche all'interno del territorio nazionale, dove si intrecciano con condizioni locali del mercato del lavoro e con differenti culture familiari che non sempre facilitano o incentivano la partecipazione femminile al mercato del lavoro, mantenendo invece la tradizionale divisione dei ruoli di uomini e donne.

3.1. I PAESI EUROPEI A CONFRONTO

Le principali forme di riconoscimento del tempo della cura in Europa sono il congedo di maternità, obbligatorio e retribuito, e il congedo parentale, facoltativo e più o meno compensato. I congedi si presentano come un'area di intervento che

ha conosciuto un'importante espansione in due direzioni opposte, in quanto gli obiettivi perseguiti sono molto diversi a seconda delle tradizionali politiche familiari: da una parte vi è la necessità dei genitori di essere parzialmente sollevati dalle domande di cura, dall'altra invece vi è la necessità di avere più tempo a disposizione da dedicare alla cura. Con riferimento a quest'ultimo caso, alcune controversie riguardano soprattutto il tema dell'incentivazione dei padri a prendere una parte del congedo (Bruning, Plantenga, 1999). Infatti, nonostante tutti i paesi europei prevedano la possibilità che il congedo parentale possa essere usufruito da entrambi i genitori, solo in alcuni di questi una quota del congedo è riservata al padre. In Italia non vi è nessuna quota riservata, la facoltà di decisione è lasciata ai genitori, i quali stabiliscono chi ne beneficerà. Al contrario, nella regione della Scandinavia, ad entrambi i genitori è garantito un diritto individuale e non trasferibile, che qualora non goduto viene meno. Tutto ciò, insieme al grado di remunerazione (100% in Danimarca, 30% in Italia), ha delle conseguenze sul numero di padri che utilizzano il congedo parentale: diversi studi dimostrano infatti che la percentuale di uomini che usano il congedo è maggiore laddove c'è una quota riservata e il congedo è ben remunerato (Riva, 2009). La studiosa Karin Wall (2007) ha individuato sei diversi modelli di politica dei congedi parentali:

- il “modello del congedo di un anno orientato verso l'equità di genere”, tipico di Danimarca, Islanda, Slovenia e Svezia, caratterizzato dal progressivo scardinamento del *male breadwinner*;

- il “modello del congedo lungo orientato alla scelta genitoriale” che, nelle sue varianti nazionali (Belgio, Finlandia, Francia, Norvegia), è incentrato anch’esso sull’equità di genere;
- il “modello del congedo lungo per la madre”, specifico di contesti quali Estonia, Germania, Repubblica Ceca e Ungheria, in cui vi è una forte enfasi sulla divisione di genere dei ruoli in presenza di figli piccoli;
- il “modello del congedo breve per la madre lavoratrice *part-time*”, definito come una versione rivisitata del paradigma del maschio capofamiglia (Irlanda, Paesi Bassi, Regno Unito);
- il “modello del congedo breve e del *male breadwinner*”, proprio dei paesi dell’Europa mediterranea (Grecia, Italia, Spagna);
- il “modello del congedo che incentiva un rapido ritorno all’occupazione a tempo pieno”, ma con una forte attenzione all’uguaglianza di genere, in fase di costruzione in Portogallo.

Per quanto riguarda i servizi per l’infanzia, nel 2002 il Consiglio Europeo, riunito a Barcellona, ha stabilito due obiettivi: gli Stati membri devono impegnarsi ad offrire servizi di asili nido ad almeno il 33% dei bambini al di sotto dei tre anni e servizi per l’infanzia ad almeno il 90% dei bambini di età compresa fra i tre anni e l’età dell’obbligo scolastico. L’obiettivo relativo ai bambini di età inferiore ai tre anni è stato in media raggiunto nel 2016, con una percentuale complessiva del 32,9% (Commissione Europea, 2018). Vi sono, tuttavia, enormi differenze fra gli

Stati membri. Dodici stati hanno ampiamente raggiunto il traguardo: Danimarca, Paesi Bassi, Svezia, Lussemburgo, Portogallo, Francia, Belgio, Slovenia, Spagna, Italia, Germania e Finlandia. La Danimarca ha il primato assoluto, con oltre il doppio del valore da raggiungere (Commissione Europea, 2018). D'altra parte, fra i restanti sedici Stati membri, Grecia, Polonia, Repubblica Ceca e Slovacchia presentano una percentuale inferiore al 10% (*ibidem*). L'obiettivo di Barcellona di garantire assistenza all'infanzia dei bambini di età inferiore ai tre anni è stato nel complesso raggiunto nell'Unione Europea, anche se è stato in gran parte dovuto all'elevato tasso di copertura degli Stati membri che hanno abbondantemente sorpassato la soglia del 33%. L'obiettivo riguardante le strutture di assistenza formale all'infanzia per i bambini di età compresa fra i tre anni e l'età dell'obbligo scolastico non è stato ancora realizzato, con una media europea dell'86,3% (Commissione Europea, 2018). Dodici stati hanno raggiunto il traguardo del 90%: Belgio, Svezia, Danimarca, Spagna, Francia, Paesi Bassi, Irlanda, Estonia, Italia, Portogallo, Germania e Slovenia.

Negli ultimi anni è andato crescendo di importanza il ruolo del lavoro *part-time*, che costituisce uno dei principali strumenti di conciliazione utilizzati dalle donne. Nel 2018, poco meno di un terzo (30,8%) delle lavoratrici europee di età compresa fra i venti e i sessantaquattro anni lavorava a tempo parziale, una quota molto superiore all'8% registrato invece per gli uomini (Eurostat, 2019). Nei Paesi Bassi circa i tre quarti delle lavoratrici (73,8%) erano occupate a tempo

parziale, facendo registrare il tasso più elevato tra tutti gli Stati membri dell'UE (*ibidem*). Il maggior aumento in termini percentuali del lavoro a tempo parziale tra il 2002 e il 2018 ha riguardato le donne in Italia, passate dal 16,8% al 32,4% (Eurostat, 2019).

3.2. LE DIFFERENZE INTERNE ALL'ITALIA

Nel 2018 il 34,6% delle persone residenti in Italia tra i diciotto e i sessantaquattro anni si prende cura di figli minori di quindici anni o di parenti malati, disabili o anziani (Istat, 2019). Fra i genitori occupati con figli minori, poco più di un terzo delle madri e dei padri lamentano problemi di conciliazione tra il lavoro e la famiglia.

Essere impegnati in un'attività lavorativa e allo stesso tempo doversi occupare di figli piccoli comporta una modulazione dei tempi da dedicare al lavoro e alla famiglia, la quale si riflette inesorabilmente sulla partecipazione degli individui al mercato del lavoro, soprattutto delle donne, che hanno un maggiore carico di responsabilità. Il tasso di occupazione delle madri tra i venticinque e i cinquantaquattro anni è al 57%, mentre per i padri è all'89,3% (Istat, 2019), una differenza schiacciante. Le diverse dinamiche occupazionali sono poi accentuate a livello territoriale: il tasso di occupazione delle madri risulta particolarmente

basso nelle regioni meridionali (35,9%), mentre al centro e al nord si attesta rispettivamente al 65,1% e al 69,4% (*ibidem*).

L'interruzione lavorativa per chi è occupato o la mancata partecipazione al mercato del lavoro per motivi legati alla cura dei figli riguardano quasi esclusivamente le donne. Nel 2018, le occupate o le ex occupate che hanno interrotto l'attività lavorativa per almeno un mese continuativo (incluse le donne che hanno potuto usufruire del congedo di maternità) allo scopo di prendersi cura dei figli piccoli sono quasi il 50% (Istat, 2019). L'11,1% delle donne con almeno un figlio non ha mai lavorato per prendersi cura dei figli, un valore decisamente superiore alla media europea (3,7%). Nel Mezzogiorno, una donna su cinque con almeno un figlio dichiara di non aver mai lavorato per potersene prendere cura.

Circa il congedo di maternità, il sistema italiano è, entro i paesi dell'Unione Europea, tra i più generosi sia in termini di durata sia di indennità percepita (Riva, 2009), mentre la politica dei congedi parentali attuata finora non ha avuto molto impatto sui comportamenti paterni e, come già ripetuto, la ragione più importante è probabilmente quella economica. Detto ciò, si può capire come l'Italia sia considerata tra i paesi più tradizionali in quanto a divisione di genere del lavoro e a persistenza del modello del *male breadwinner* (*ibidem*).

Il regime orario rappresenta un fattore rilevante per la conciliazione dei tempi. Proprio l'orario di lavoro lungo è indicato come l'ostacolo maggiore da più di un quarto dei genitori che lamentano problemi di conciliazione. Infatti, le lavoratrici

full-time hanno più difficoltà rispetto a quelle *part-time*: il 43% delle madri a tempo pieno contro il 24,9% di quelle *part-time* (Istat, 2019). Le difficoltà di conciliazione si fanno poi più evidenti in presenza di bambini molto piccoli. Tra le donne con bambini in età prescolare, la quota di quante incontrano ostacoli arriva al 46,7% tra quelle che lavorano a tempo pieno, mentre le madri che lavorano *part-time* hanno problemi di conciliazione in misura minore (27,5% dei casi).

Poco meno di un terzo dei nuclei familiari con figli minori si avvale regolarmente di servizi pubblici o privati come asili nido, scuole materne, *baby-sitter*, o altro, e la percentuale è più alta al nord (34,5%) e al centro (33,3%), mentre è più bassa al sud (24,9%). All'aiuto per la cura fornito regolarmente da parenti o amici ricorre il 38% delle famiglie (Istat, 2019). In questo caso la percentuale più bassa si trova nel Mezzogiorno rispetto al centro-nord, principalmente per la minore presenza di famiglie in cui la donna è occupata. L'utilizzo dei servizi da parte delle famiglie e il ricorso all'aiuto informale sono infatti legati alla condizione occupazionale della madre, in aggiunta all'età dei figli. Oltre la metà dei nuclei familiari con almeno un figlio tra zero e cinque anni utilizza un servizio e la quota sale nel caso di coppie in cui entrambi i genitori sono occupati. Anche qui le percentuali sono più alte al centro-nord rispetto al sud. Ricorre invece abitualmente a servizi di *baby sitting* poco meno del 3% dei nuclei familiari, che sale al 5% nel caso in cui entrambi i genitori sono occupati.

Come già detto nel paragrafo precedente, il Consiglio Europeo tenuto a Barcellona nel 2002 ha posto come traguardo per gli Stati membri che i posti disponibili nei servizi per la prima infanzia coprano almeno un terzo della domanda potenziale, cioè il 33% dei bambini sotto i tre anni. L'obiettivo, recepito anche dalla legge italiana, è stato ribadito l'ultima volta nel Decreto Legislativo 13 aprile 2017, n. 65. Secondo i dati pubblicati dalla Commissione Europea (2018), l'Italia si colloca al 34%, ma l'eterogeneità sul territorio è molto ampia. Il traguardo del 33% è stato superato in Valle d'Aosta, nella Provincia Autonoma di Trento, in Emilia-Romagna, Toscana e Umbria, mentre nel Mezzogiorno si è ancora molto lontani dall'obiettivo (Istat, 2019).

I nuclei familiari dove non ci si avvale di servizi né dell'aiuto di familiari sono il 48%. Tra questi, il 37% dichiara di occuparsi da soli e/o con il partner della cura dei figli, mentre la parte restante dei casi dichiara di avere figli che non hanno bisogno di servizi perché autosufficienti.

CONCLUSIONI

In questo elaborato si è trattata la tematica della conciliazione tra lavoro e famiglia, della difficoltosa ricerca di un equilibrio tra il non dover rinunciare ai figli per il lavoro e il non dover rinunciare al lavoro per i figli.

Indubbiamente, come più volte sottolineato, si è voluta avvalorare l'idea che esista un modello di conciliazione dotato di una esplicita connotazione di genere, che vede cioè come protagonista quasi esclusivo il sesso femminile.

L'aumento e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro è il fattore che più di altri ha contribuito a minare gli equilibri su cui si reggeva il sistema famiglia-lavoro del XX secolo (Naldini, Saraceno, 2011). Proprio da qui emerge, quindi, il problema della coincidenza tra responsabilità di procacciamento di reddito e responsabilità di cura.

Al mutamento nei comportamenti delle donne con responsabilità familiari, tuttavia, non ha fatto seguito un simmetrico mutamento nei comportamenti maschili: gli uomini non hanno aumentato di pari misura la loro presenza nel lavoro familiare. La parziale riduzione delle differenze di genere nella partecipazione ai compiti familiari, infatti, è per lo più riconducibile all'esternalizzazione del lavoro domestico e di cura e non all'aumento del coinvolgimento maschile (*ibidem*).

Tra le proposte della normativa europea compare un esplicito richiamo alle politiche di conciliazione quale strumento per dare effettività a un nuovo contratto sociale improntato sull'equità di genere e sulle pari opportunità, alla cui base si pone un necessario e profondo cambiamento culturale che promuova un riequilibrio delle responsabilità genitoriali e lavorative tra uomini e donne (Riva, 2009). Ciò nonostante, esistono ancora vincoli strutturali propri dei modelli di welfare, i quali finiscono per confermare una caratterizzazione di genere degli strumenti di conciliazione, in modo particolare dei congedi (*ibidem*).

Ridurre le disuguaglianze di genere è un'azione indispensabile anche in ambito familiare. Per fare ciò, risultano fondamentali delle misure mirate che sappiano incidere sulle norme vigenti, ma soprattutto sulle abitudini e consuetudini consolidate nel tempo. È essenziale che tutti comprendano che esiste uno squilibrio nei rapporti tra i generi, una differenza ingiusta che va sorpassata ed eliminata.

Dal 2007, le politiche e il discorso pubblico hanno iniziato ad orientarsi verso il modello scandinavo, dove a un congedo parentale relativamente lungo, ben compensato e con un incentivo ai padri perché ne usufruiscano, fa seguito un'offerta di servizi per l'infanzia che favorisce il ritorno delle madri sul mercato del lavoro. Il modello scandinavo è risultato essere, infatti, il precursore di una politica innovativa a favore del benessere della famiglia.

L'Italia, a differenza di quest'ultimo, solo negli ultimi anni ha cominciato a dare la giusta attenzione alle politiche relative alla tutela della genitorialità. Sotto l'azione della politica comunitaria, anche in Italia è stato adottato, con la legge n. 53/2000, il diritto-dovere dei padri di rispondere alle responsabilità di cura. Tuttavia, nella pratica, questa legge non ha significativamente aumentato il numero di padri che fanno utilizzo del congedo parentale, nonostante gli incentivi introdotti. La cura dei figli rimane, dunque, una responsabilità prevalentemente femminile (Naldini, 2014).

Sul versante dell'offerta di servizi per l'infanzia, niente è cambiato negli ultimi decenni. Resta netta la tradizionale distinzione tra servizi per l'infanzia (fascia 3-6 anni), aventi una copertura quasi universale, e servizi per la primissima infanzia (fascia 0-3 anni), in cui il livello di copertura rimane contenuto, con forti variazioni a livello locale.

Nel caso italiano, quando entrambi i genitori lavorano, i nonni sono e restano la principale soluzione di cura e di conciliazione tra famiglia e lavoro. È grazie al ricorso ai nonni che le madri italiane possono conciliare professione e maternità, possono continuare a lavorare anche quando arriva il primo figlio, possono decidere con più facilità di fare il secondo, anche quando le richieste del mercato del lavoro si fanno più pressanti (Naldini, Saraceno, 2011). Le risorse messe in campo dal settore pubblico non alterano il modello tradizionale delle responsabilità di cura intrafamiliare, ma permettono innovazione e adattamento

poiché consentono di sostenere la “nuova” presenza femminile sul mercato del lavoro, che mal si concilierebbe con le responsabilità di cura di chi ha figli nel caso in cui non ci fossero i nonni. (*ibidem*).

È da segnalare, infine, un problema che andrà ad intensificarsi nei prossimi anni: oggi, le famiglie possono spesso contare sul supporto dei nonni per la cura dei figli; in futuro, invece, tale supporto verrà gradualmente a mancare per via dell’innalzamento dell’età pensionabile. Inoltre, la mobilità e la flessibilità del lavoro faranno sì che la vicinanza abitativa, talvolta programmata prima dell’arrivo di un figlio, venga meno, impossibilitando i nonni ad offrire il proprio supporto. Quanto descritto presuppone la necessità di un sistema di welfare molto più sviluppato rispetto a quello attuale.

BIBLIOGRAFIA

ADDONIZIO V. (a cura di), *Guida al Jobs Act*, I Quaderni di Wikilabour, Milano, 2015, p. 131.

BIELENSKI H., BOSCH G. WAGNER A., *Working time preferences in sixteen European countries*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Condition, Lussemburgo, 2002.

BRUNING G., PLANTENGA J., *Parental Leave and Equal Opportunities: Experiences in Eight European Countries*, in *Journal of European Social Policy*, Tubinga, 9, 1999, pp. 195-209.

BUZZI C., CAVALLI A., DE LILLO A. (a cura di), *Rapporto giovani. Sesta indagine dell'Istituto IARD sulla condizione giovanile in Italia*, il Mulino, Bologna, 2007.

CALAFÀ L., *La conciliazione tra incentivi e azioni positive, commento all'art. 9 l. 53 del 2000*, in (a cura di) Del Punta R., Gottardi D., *I nuovi congedi*, Il Sole 24 Ore, Milano, 2001, pp. 187-309.

CARMIGNANI F., PRUNA M. L., *Le donne nel mercato del lavoro. Vecchi problemi e nuove opportunità*, in *Sociologia del lavoro*, Milano, 14, 1991, pp. 137-148.

CHIARALUCE A., CIRIOLI D., LIALI S., ZARATTINI P., *Busta paga 2014*, Ipsa, Assago, 2014.

COMMISSIONE EUROPEA, *100 parole per la parità. Glossario di termini sulla parità tra le donne e gli uomini*, Occupazione & affari sociali, 1998, Lussemburgo, p. 14.

COMMISSIONE EUROPEA, *Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the development of childcare facilities for young children with a view to increase female labour participation, strike work-life balance for working parents and bring about sustainable and inclusive growth in Europe (the “Barcelona objectives”)*, Justice and Consumers, Lussemburgo, 2018:

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/bcn_objectives-report2018_web_en.pdf.

CROUCH C., *Social Change in Western Europe*, Oxford University Press, Oxford, 1999.

DA RIOT B., SABATINELLI S., *Il modello mediterraneo di welfare tra famiglia e mercato*, in *Stato e Mercato*, Bologna, 2, 2005, pp. 267-290.

ESPOSITO V., NATULLO G., SANTUCCI R., SARACINI P., *Diversità culturali e di genere nel lavoro tra tutele e valorizzazioni*, Franco Angeli, Milano, 2010, p. 159.

EUROSTAT, *Employment statistics*, 2019:

<https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/14790.pdf>.

FERRERA M., *I modelli di solidarietà. Politica e riforme sociali nelle democrazie*, il Mulino, Bologna, 1993.

FIORILLO L., PERULLI A., *La riforma del mercato del lavoro*, Giappichelli, Torino, 2015, p. 370.

FORTUNATO M., ZABARINO A. M., *La conciliazione famiglia-lavoro in Italia e in Europa. Compendio di documentazione*, Centro Risorse Servizi Provincia di Torino, Torino, 2008, p. 51.

ISTAT, *Conciliazione tra lavoro e famiglia. Anno 2018*, 2019:

<https://www.istat.it/it/files/2019/11/Report-Conciliazione-lavoro-e-famiglia.pdf>.

ISTAT, *Offerta di asili nido e servizi integrativi per la prima infanzia. Anno scolastico 2017/2018*, 2019:

<https://www.istat.it/it/files/2019/12/Report-asili-nido-2017-2018.pdf>.

MINGIONE E., *Il lato oscuro del welfare: trasformazione delle biografie, strategie familiari e sistemi di garanzia*, in Atti del Convegno “Tecnologia e società”, Roma, 2001, pp. 1-21.

MINGIONE E., *Sociologia della vita economica*, Carocci, Roma, 1997.

NALDINI M., *Politiche e pratiche: I confini di genere della cura*, in Rassegna italiana di sociologia, Bologna, 55, 2014, pp. 439-465.

NALDINI M., SARACENO C., *Conciliare famiglia e lavoro. Vecchi e nuovi patti tra sessi e generazioni*, il Mulino, Bologna, 2011.

PAVOLINI E., RANCI C., *Le politiche di welfare*, il Mulino, Bologna, 2015.

REYNERI E., *Sociologia del mercato del lavoro*, il Mulino, Bologna, 2011.

RIVA E., *Quel che resta della conciliazione. Lavoro, famiglia, vita privata tra resistenze di genere e culture organizzative*, Vita e Pensiero, Milano, 2009.

SARACENO C., *Le politiche della famiglia in Europa: tra convergenza e diversificazione*, in *Stato e mercato*, Bologna, 1, 2009, pp. 3-30.

WALL K., *Leave policy models and articulation of work and family in Europe: A comparative prospective*, in Moss P, Wall K., *International Review of Leave Policies and Related Research*, Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform, Londra, 2007.