



Regione Lombardia

LOMBARDIA 2020

LIBRO VERDE SULLA CONCILIAZIONE FAMIGLIA - LAVORO

Novembre 2010

INDICE

Prefazione

1. Introduzione. La finalità del documento	6
2. Condivisione del contesto di riferimento. Problemi e analisi	7
2.1. Definizioni del tema. Allargare i confini del dibattito	7
2.2. Il quadro istituzionale. A che punto siamo nelle agende governative	8
2.2.a. Le politiche a livello nazionale e dialogo interistituzionale Stato–Regioni–Enti locali	10
2.2.b. Verso il nuovo PRS di Regione Lombardia	11
3. Evidenza delle traiettorie e principali sfide in Lombardia	12
4. Ragionare sull'intera filiera	15
4.1. L'impresa	15
4.2. Il lavoro	18
4.3. La famiglia	19
4.4. Il territorio	20
5. Mettere in connessione persone, idee e risorse	23
5.1. Integrazione: il sistema dei servizi intorno alla persona	23
5.2. Coproduzione: liberare le potenzialità del Terzo settore	24
5.3. Sostenibilità: per una responsabilità sociale diffusa	25
6. Il processo di consultazione	27

PREFAZIONE

Ridare centralità alla persona e alla sua responsabilità è una strategia che vede complessivamente coinvolta la Giunta di Regione Lombardia in questa IX Legislatura e programmare un Welfare così connotato vuol dire porre al centro i bisogni della persona e della famiglia e attorno a questi disegnare e coordinare, in una prospettiva sussidiaria, politiche integrate che promuovano opportunità, risposte e soluzioni con il concorso di una pluralità di soggetti e attori sociali, in primo luogo la stessa famiglia.

Non è una prospettiva scontata perché sino ad ora si è agito con politiche prevalentemente settoriali che hanno corrisposto in modo talvolta frammentato a segmenti di bisogno. È tuttavia l'unica strada che consente di rendere pienamente effettivo il riconoscimento della centralità e del valore sociale della famiglia.

Il tema della conciliazione famiglia – lavoro è paradigmatico da questo punto di vista, perché molteplici sono le politiche regionali che concorrono a facilitare questa relazione e a promuovere opportunità e sviluppo in entrambi i poli.

Per questa ragione riteniamo una grande responsabilità – e al tempo stesso una grande opportunità – il fatto di avere posto la competenza in materia di conciliazione, fra le priorità dell'assessorato alla famiglia, che ha anche modificato il proprio nome in “Famiglia, Conciliazione, Integrazione e Solidarietà sociale”, proprio per dare rilievo e visibilità all'impegno che intendiamo svolgere in una logica di cooperazione e sinergia con l'intera Giunta e di relazioni più dirette con le famiglie lombarde.

Molte iniziative su questo fronte sono state peraltro già avviate – il Premio “Famiglia - Lavoro”, la costituzione di un Comitato Strategico Conciliazione, l'Accordo di Programma Quadro “Competitività” e, ultimo in ordine di tempo, il programma specificamente orientato a promuovere politiche e azioni di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, in attuazione dell'Intesa sottoscritta fra Governo, Regioni, Province Autonome, ANCI, UPI e UNCEM, cofinanziato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri a seguito d'intesa con le Regioni e Province autonome.

Il Libro Verde “Lombardia 2020. Libro verde sulla conciliazione Famiglia – Lavoro” viene proposto all’attenzione delle istituzioni, delle parti sociali, del mondo economico, del Terzo Settore, dei cittadini e delle famiglie, in un momento cruciale di crisi economica e di risorse scarse nel Paese. Ma anche in un momento di avvio del federalismo e di sviluppo di un importante dibattito a livello europeo ed internazionale sulla fondazione di un Welfare che cresce con il coinvolgimento, la responsabilità e le risorse dell’insieme dei soggetti sociali.

In questa prospettiva, la stessa comunità lombarda è chiamata a condividere una responsabilità sempre maggiore. E l’occasione del Libro Verde consente a ciascuno di manifestare un proprio orientamento rispetto alle suggestioni introdotte, ma al tempo stesso di fare proposte, indicare ulteriori soluzioni ai problemi, condividere ipotesi di sviluppo e assumere impegni.

Questo è il senso della consultazione che apriamo a tutti e che speriamo veda il più ampio coinvolgimento, al fine di definire una strategia e un piano di lavoro condivisi su un tema che tocca da vicino tutte le persone – le donne prima di tutto - e le famiglie lombarde.

Il documento allegato 1 “Programma di azione” costituisce la contestuale assunzione di responsabilità di Regione Lombardia che, mentre promuove il dibattito e il concorso delle idee e delle iniziative di tutti, assume decisioni operative da avviare nel breve – medio periodo, rileggendo in chiave di conciliazione le proprie politiche e i propri programmi operativi.

4

Il Presidente

Roberto Formigoni

*L’Assessore alla Famiglia, Conciliazione,
Integrazione e Solidarietà Sociale*

Giulio Boscagli

1. INTRODUZIONE. LA FINALITÀ DEL DOCUMENTO

Questo documento affronta il tema della conciliazione vita privata–professionale e, più specificamente, la conciliazione famiglia–lavoro, una delle questioni che meglio evidenziano la necessità di ricomposizione degli interventi a fronte di un bisogno unitario delle persone e delle famiglie nelle diverse fasi del ciclo di vita. Il bisogno di realizzarsi compiutamente attraverso la piena espressione della propria personalità e della propria relazionalità sociale, partecipando con equilibrio alle diverse esperienze che la vita consente ed assumendo responsabilità nelle diverse relazioni che la sostanziano, in primis la partecipazione sociale, il lavoro, la generatività e la cura.

Al tempo stesso è una questione complessa, che da un lato intercetta leve e politiche diverse – economiche, d’impresa, del lavoro, dei servizi alla persona, della casa, della salute, territoriali e di coesione sociale – dall’altro chiama in causa più direttamente le persone e le famiglie, le associazioni e il mondo del Terzo settore, gli Enti e le istituzioni a livello locale, il mondo dell’impresa e le parti sociali. Perché l’equilibrio di cui si è detto non è frutto di sole scelte individuali, ma diversamente perseguibile sulla base di opportunità, risorse, scelte che più complessivamente possono essere messe in campo dai diversi attori e dalle politiche.

Infine è una questione che intercetta il tema delle pari opportunità, ponendo in primo piano il lavoro delle donne. Perché oggi ancora, in Europa, in Italia, anche in Regione Lombardia, i dati dicono che sono le donne in prima persona a dovere troppo spesso scegliere fra la famiglia e il lavoro, fra il desiderio di maternità e un percorso di carriera, sono queste che rendono possibile percorsi di domiciliarità dei membri più fragili, e che più di tutti si assumono in famiglia le responsabilità della cura. Sarebbe miope agire in una prospettiva di conciliazione promuovendo interventi di sostegno alle sole donne, ma non si può prescindere dalla necessità di perseguire obiettivi di pari opportunità.

5

Nei paragrafi che seguono saranno presi in considerazione i termini del dibattito, lo stato dell’arte, i problemi aperti, idee e scenari evolutivi, buone prassi sperimentate.

Tuttavia il senso del documento non è quello di definire, bensì quello di **ampliare gli orizzonti** e i confini, di porre questioni, di fare domande, per dare spazio a un’effettiva partecipazione e condivisione sia di orientamenti strategici e di obiettivi realistici nel medio periodo, sia delle azioni concrete per realizzarli.

La finalità di questo Libro Verde è dunque quella di **promuovere un grande concorso di idee** per costruire insieme politiche innovative e più avanzate prassi di conciliazione in Regione Lombardia, a partire da una normativa consolidata, una sensibilità diffusa nelle istituzioni, nella società civile, nel mondo economico, da un ricchissimo paniere di progetti e di esperienze, da studi, ricerche, relazioni che danno conto di quanto si è fatto e si sta facendo.

Per questo, nell’ultima parte del documento sono indicati i termini e le modalità della consultazione che si auspica sia la più estesa e partecipata.

2. CONDIVISIONE DEL CONTESTO DI RIFERIMENTO. PROBLEMI E ANALISI

2.1. DEFINIZIONI DEL TEMA. *Allargare i confini del dibattito*

Il secondo rapporto *Family Life and Work* di Eurofound (2010)¹ ci dice che “nonostante l’emergere di rapporti familiari e sociali meno vincolanti e più complessi (che generano preoccupazione riguardo all’indebolimento dei legami familiari), la famiglia rimane in Europa la sfera principale della socialità e del sostegno”. Fattori culturali e strutturali impattano sulla diversificazione dei tempi e delle modalità di formazione delle famiglie e di produzione del ciclo riproduttivo, così come sul mantenimento o la rottura di legami interni al nucleo e della solidarietà fra le generazioni.

Sicuramente il cambiamento demografico – che in parte ne è conseguenza – e gli sviluppi del mercato del lavoro, s’influenzano reciprocamente e influenzano la vita familiare e lavorativa delle persone. Da qui origina la necessità di soluzioni che garantiscano un migliore equilibrio fra esigenze lavorative e responsabilità familiari. Lo stesso rapporto evidenzia un’evoluzione dell’attenzione europea alla conciliazione, da una prevalente centratura sui temi delle pari opportunità, all’impegno per una maggiore occupazione per stimolare la crescita economica, alla ricerca di sistemi per ottenere un migliore equilibrio tra lavoro e vita privata e, più recentemente, alla ricerca di mezzi per agevolare la crescita dei tassi di natalità.

Le nostre vite sono largamente determinate dai social networks (reti sociali): le persone che hanno forti legami con la famiglia e gli amici tendono a vivere più a lungo e ad essere più felici. Numerose ricerche sviluppate nel mondo anglosassone dimostrano che il nostro comportamento è influenzato moltissimo dai nostri gruppi di pari.

*Una interessante **sfida nel dibattito sulla conciliazione** è l’invito a superare un approccio di tipo assistenziale. Secondo Donati (2010)² il modello di conciliazione sin qui perseguito pare prevalentemente orientato alla ricerca di soluzioni assistenziali nei confronti della famiglia perché questa possa essere funzionale ed adeguata alle esigenze del mercato. Una **prospettiva relazionale** suggerisce invece di porsi nell’ottica della reciproca sussidiarietà e della reticolazione di attori e soggetti che nel loro insieme possono concorrere a produrre una prospettiva di benessere generalizzato e di rigenerazione del capitale sociale della famiglia, dell’impresa e della comunità.*

*Una sfida importante della riforma sociale in Regione Lombardia: i servizi al pubblico devono ruotare attorno **ai social networks** – considerando le famiglie, gli amici, le reti naturali, insieme agli individui – e devono essere concepiti e disegnati per rafforzare legami e relazioni sia tra le persone, sia fra gli stessi servizi.*

6

Si colloca entro questa prospettiva Regione Lombardia con il documento della Consigliera Regionale di Parità³ di cui si riporta qui un passaggio particolarmente significativo: “Anche nel nostro paese sembra ormai diffusa tra i diversi attori sociali la consapevolezza che conciliare vita e lavoro significa armonizzare, tenere insieme, rendere coerenti esigenze, attività, interessi diversi. **La conciliazione si lega alla progettazione organizzativa.** Diventa cruciale riorganizzare tempi, luoghi, modi del lavoro dal momento che la partecipazione delle donne al mondo del lavoro porta

¹ The European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound), Second European Quality of Life Survey: Family life and work, 2010, <http://www.eurofound.europa.eu>

² Pierpaolo Donati è intervenuto nell’ambito della conferenza delle regioni europee su conciliazione famiglia e lavoro ad Abano Terme nel gennaio 2010. Cfr. <http://www.regione.veneto.it>

³ Cfr. www.consiglieradiparita-regionelombardia.it

l'universo della cura e quello del lavoro retribuito ad intrecciarsi. L'intreccio è la diretta conseguenza della presenza contemporanea di uomini e donne nel mondo del lavoro [...]. Pensare nuovi modi di organizzare i tempi del lavoro, progettare servizi che facilitino l'andirivieni tra i due mondi rende possibile per donne e uomini di diverse generazioni scegliere più liberamente in che modo stare nel mondo del lavoro e nel mondo familiare, quale stile assumere. La libertà di scelta in questo caso deriva direttamente dall'aumento delle opzioni a disposizione.”

Gøsta Espin-Andersen nel suo nuovo lavoro “Oltre lo stato assistenziale: per un nuovo patto tra generazioni”⁴ afferma che le politiche sociali non possono più accontentarsi di fungere da dispositivi di indennizzo, ma devono delineare una strategia collettiva di investimento sociale. In particolare propone di abbandonare la concezione tradizionale e statica che si accontenta di alleggerire le difficoltà contingenti delle persone o di conservare i redditi perduti, per adottare una prospettiva dinamica che inquadri i problemi sociali in termini di traiettorie di vita.

Il modello di Welfare State che abbiamo ereditato è centrato sui bisogni: le persone devono provare di avere diritto a ricevere un servizio o un'assistenza da parte dello Stato, creando così un processo di auto-definizione che può diventare auto-convincimento; un processo che si perpetua negativamente.

Un modello basato sulle abilità

Il dibattito britannico⁵ sta evidenziando i vantaggi prodotti dall'inversione dell'approccio tradizionale e dalla scelta di puntare sulle risorse degli individui e delle comunità, sul modo in cui potrebbero essere sviluppate e supportate come abilità positive.

Un modello basato sulle abilità o sulle risorse non sarebbe più fondato su una pretesa individuale “ho bisogno del servizio x o y”, ma piuttosto “vorrei vivere in questo modo ed essere in grado di...”.

Il lavoro inglese indaga sull'ampliamento della definizione e dell'accesso alle risorse disponibili. L'invecchiamento, per esempio, è ancora largamente percepito come un problema, perché il numero degli anziani sta aumentando e i loro bisogni previsti sono maggiori delle risorse statali attualmente disponibili. Tuttavia l'80% circa della ricchezza in Gran Bretagna è nelle tasche di questo stesso gruppo di popolazione e questa è ricchezza calcolata solo in termini di equità, ignorando gli skills e il tempo implicati. Operando con coloro che controllano queste risorse, gli anziani stessi, si sviluppa un modo diverso di concepire le risorse e di come organizzarle.

In generale questo orientamento consente di valorizzare le abilità, le risorse e competenze di ciascuno. In particolare nell'esempio invecchiamento si attribuisce alla risorsa dei “giovani vecchi” 60-75 la valenza di capitale umano per lo sviluppo dell'economia sociale.

7

2.2. IL QUADRO ISTITUZIONALE. A che punto siamo nelle agende governative: normativa e politiche

L' **Unione Europea** ha formulato nella Agenda di Lisbona, oggi rilanciata dalla strategia “Europa 2020”⁶, una visione per il futuro dell'Unione, offrendo un quadro di coordinamento ai paesi membri, per affrontare le sfide della globalizzazione e diventare una economia dinamica e competitiva, basata su conoscenza ed innovazione, coesione sociale ed utilizzo intelligente delle risorse. Investire nel capitale intangibile, tra cui il capitale sociale e le competenze della forza

⁴ Gøsta Esping-Andersen, (2010), *Oltre lo stato assistenziale*, Milano, Garzanti

⁵ Beveridge 4.0 (2008), London, Participle Ltd. <http://www.participle.net>

⁶ Comunicazione della CE 3.3.2010 COM(2010) 2020 *Europa 2020 -Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, [http://ec.europa.eu/italia/attualita/primo_piano/futuro ue/europa 2020_it.htm](http://ec.europa.eu/italia/attualita/primo_piano/futuro_ue/europa_2020_it.htm)

lavoro, diviene un aspetto cruciale nella competizione tra economie avanzate. Crescita economica e crescita sociale sono strettamente interdipendenti. L'Agenda sociale rinnovata in chiave Europa 2020⁷, adottata dalla Commissione Europea nel 2008, individua tra le sue priorità l'investimento nel capitale umano per creare maggiore e migliore occupazione, e supportare lo sviluppo di nuove competenze. Accanto all'iniziativa "Nuove competenze per nuovi lavori", che promuove nuove sinergie tra politiche del lavoro e dell'educazione, l'Agenda si propone di combattere la discriminazione favorendo la conciliazione tra vita privata e professionale, condizioni contrattuali più favorevoli per i genitori e disponibilità di infrastrutture quali servizi per l'infanzia.

Tuttavia, se a livello europeo la necessità di politiche di conciliazione è oggi incontestabile, l'insufficienza di tali politiche dei singoli stati e le discriminazioni nella loro adozione impediscono alle misure di conciliazione di dare ancora un contributo ottimale al conseguimento dei più importanti obiettivi politici dell'UE. Le pratiche di conciliazione adottate in Europa sono infatti condizionate dai diversi modelli di welfare tradizionalmente in vigore.

Il secondo European Quality of Life Survey pubblicato da Eurofound nel 2010, propone una classifica di gruppi di paesi in termini di sviluppo dei regimi di conciliazione:

- i paesi nordici (*Danimarca, Finlandia e Svezia*) sono al primo posto ed offrono quindi le migliori condizioni di conciliazione in ambito istituzionale, dove il modello social democratico del welfare nordico garantisce un forte supporto alle politiche della famiglia, nella flessibilità del mercato del lavoro ed in termini culturali nella accettazione della figura della madre lavoratrice ed uguaglianza di genere;
- seguono in ordine decrescente i paesi del Benelux (*Belgio, Lussemburgo ed Olanda*) e Francia, i paesi anglosassoni (*Regno Unito ed Irlanda*) la cui tradizione liberale riduce lo spazio di intervento dello Stato;
- chiudono la classifica *Germania ed Austria*, che solo recentemente hanno introdotto interventi sistemici, ed i paesi del sud Europa (*Grecia, Italia e Spagna*) e dell' *Europa dell' Est* che registrano tra i più bassi tassi di natalità in Europa ed anche di politiche di assistenza alla famiglia.

⁷ Comunicazione della CE 2.7.2008 COM(2008) 412 *Agenda sociale rinnovata: Opportunità, accesso e solidarietà nell'Europa del XXI secolo* http://ec.europa.eu/italia/attualita/primo_piano/aff_sociali/nuovaagendasociale_it.htm

Il rinnovato impegno della Commissione per nuove iniziative volte a migliorare la conciliazione di vita familiare e vita professionale⁸ si indirizza verso:

- *il rafforzamento del diritto dei lavoratori al congedo per motivi di famiglia⁹ anche nel lavoro autonomo¹⁰;*
- *la garanzia di pari trattamento dei lavoratori autonomi e dei coniugi collaboratori¹¹;*
- *la disponibilità di un'assistenza all'infanzia efficiente, accessibile e di qualità è essenziale per le scelte di conciliazione dei genitori (garanzia di una assistenza all'infanzia per almeno il 90% dei bambini di età compresa fra 3 anni e l'età scolare e per almeno il 33% dei bambini di età inferiore a 3 anni).*

*Mentre invita i governi nazionali a coordinare i loro piani di riforma e progresso, la strategia di sviluppo dell'Unione identifica ormai nelle **realità locali un diretto e fondamentale partner all'interno del welfare sussidiario** della governance europea per rivitalizzare le comunità ed agire come interfaccia e centro sinergico per liberare le potenzialità locali, attraverso forme di partnership e di inclusione.*

2.2.a. Le Politiche a livello nazionale e dialogo interistituzionale Stato - Regioni - Enti locali

Il **Libro Bianco sul futuro del modello sociale “La vita buona nella società attiva”¹²**, un documento di principi e strategie per la costruzione di un nuovo Welfare della responsabilità, riconosce la centralità della conciliazione Famiglia – Lavoro, connessa all’obiettivo di promuovere natalità e ricambio generazionale in un Paese collocato agli ultimi posti fra gli stati europei.

Segue a pochi mesi di distanza un documento più specifico, a cura dei Ministri Sacconi e Carfagna: **“Italia 2020. Programma di azioni per l’inclusione delle donne nel mercato del lavoro”** nel quale sono indicate per lo stesso governo piste di lavoro e azioni riconducibili al contesto normativo esistente a livello nazionale¹³.

In attuazione delle politiche governative si evidenzia il ruolo importante della Conferenza delle Regioni e PA nel corretto dialogo con le istituzioni centrali, in attuazione del Titolo V della Costituzione. Le decisioni assunte dai governi che si sono succeduti (oggi su proposta del Dipartimento per le politiche per la Famiglia e del Dipartimento per le pari opportunità), in attuazione della legge 53/2000¹⁴ e di altri provvedimenti normativi che hanno previsto finanziamenti finalizzati a sostegno della famiglia e delle pari opportunità, sono sottoposte al raggiungimento di “intesa” in sede di Conferenza Stato/Regioni o Unificata. Tali intese riguardano i criteri di assegnazione o di ripartizione delle risorse, le finalità, le modalità attuative nonché il monitoraggio del sistema di interventi previsti e attuati e la loro importanza è riconducibile essenzialmente all’avvicinamento imprescindibile delle linee definite a livello nazionale ai bisogni manifestati sui territori, ai contenuti, agli obiettivi e ai soggetti della programmazione a livello regionale, nel rispetto delle rispettive competenze.

⁸ Comunicazione della CE 3.10.2008 COM(2008) 635 *Un miglior equilibrio tra lavoro e vita privata: sostenere maggiormente gli sforzi tesi a conciliare vita professionale, privata e familiare*

⁹ Consiglio dell’Unione Europea, Direttiva 8.3.2010, n. 2010/18/UE ((G.U.U.E.18.3.2010, L 68/13), che attua l’accordo quadro riveduto in materia di congedo parentale

¹⁰ Direttiva 2010/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 agosto 2010

¹¹ Direttiva 2010/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 luglio 2010

¹² Cfr. <http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/LibroBianco>

¹³ Legge 10 aprile 1991, n. 125 *Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro*, Legge 25 febbraio 1992 n. 215 *Azioni positive per l'imprenditoria femminile* e Legge 53/2000 *Disposizioni per il sostegno della maternità e paternità, per il diritto alla cura ed alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città*, TU 151/2001 *Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità*.

¹⁴ Legge 8 Marzo 2000, n.53 *Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città*

Tuttavia, per quanto la presenza di intese, costruite nel confronto interregionale prima ed interistituzionale poi, consenta di veicolare le risorse all'interno del quadro di interventi e progettualità messi a punto dalla programmazione di ogni singola regione, tenendo conto delle esigenze e degli indirizzi di livello locale, si rileva che le normative e le politiche - quelle di welfare in generale (casa, salute, formazione, lavoro, interventi e servizi sociali ...) quelle specifiche di agevolazione della conciliazione sul versante lavoro/ impresa, quelle destinate alla famiglia e alle pari opportunità - sono ancora oggi troppo frammentate e settoriali, così come frammentati e non continuativi risultano i trasferimenti di risorse dallo stato alle regioni e gli strumenti attuativi.

La sfida alle istituzioni per perseguire l'integrazione delle politiche e per superare questa frammentazione nella prospettiva di un passaggio reale verso un welfare responsabile e sussidiario riguarda due livelli fra loro correlati:

- *un **completo riconoscimento** della titolarità e dell'autonomia della programmazione regionale nelle politiche sociali a favore della famiglia e di conciliazione famiglia – lavoro, con attribuzione alle regioni/ province autonome di risorse adeguate e non vincolate da innumerevoli finalizzazioni, insieme a un impegno dello stato ad agire politiche fiscali e previdenziali che facilitino la conciliazione famiglia – lavoro, nelle more dell'attuazione del federalismo fiscale, che si considera in generale un obiettivo irrinunciabile, ma che - in assenza di trasferimenti adeguati da parte dello Stato – diventa prioritario ed esige immediata attuazione;*
- *una governance regionale che sappia coinvolgere tutti i soggetti a vario titolo protagonisti, a partire dalle stesse famiglie, investendo le risorse in una progettualità coordinata, che vada oltre l'episodicità e la frammentazione delle sperimentazioni, puntando a **sistematizzare e ricomporre risposte e interventi per la conciliazione famiglia – lavoro** nel quadro degli interventi e servizi di cui al capitolo 4, in una logica di rete e in una dimensione territoriale di programmazione locale partecipata e integrata, entro cui ogni attore sociale - istituzioni locali, mondo economico, Terzo settore, parti sociali - possa fare la propria parte in una prospettiva di responsabilità sociale diffusa.*

2.2.b. Il nuovo PRS di Regione Lombardia

Il “Programma Regionale di Sviluppo” della nona legislatura¹⁵ rappresenta la declinazione del progetto politico del governo regionale, e dunque definisce l'orizzonte entro cui si delineano i programmi operativi e traggono significato i singoli atti delle Direzioni Generali.

La Regione Lombardia fonda la propria identità e il proprio modello di governo sulla **sussidiarietà**, come metodo di comportamento e regola da perseguire attraverso la **semplificazione**, la **capacità di fare rete** con il territorio. La sussidiarietà è infatti intesa come una istanza capace di dare risposta ai problemi della Regione e insieme dare vita ai valori in cui essa si riconosce. L'assunzione di un ruolo di governo comporta per la Regione un aumento di **responsabilità nell'esercizio della funzione legislativa**, nonché il passaggio dalla centralità della gestione amministrativa alla programmazione e interazione con il territorio. Le competenze di natura gestionale, in una prospettiva sussidiaria, sono conferite ai livelli istituzionali e ai soggetti (anche privati) più vicini ai bisogni da soddisfare e in grado di farlo con maggiore **economicità** ed **efficienza**.

Coerentemente ai principi, ai valori e alla strategia complessiva, il Programma Regionale di Sviluppo del 2010 declina il posizionamento istituzionale di Regione Lombardia per il successivo quinquennio – riforme, semplificazione amministrativa, cooperazione interistituzionale e

¹⁵ Approvato dalla Giunta Regionale e trasmesso al Consiglio Regionale il 30.6.2010, approvato dal Consiglio il 28.9.2010.

transnazionale, pari opportunità – e individua tre aree di programmazione – Area economica “*La Lombardia della conoscenza e della crescita intelligente*”, Area sociale “*La Lombardia del welfare responsabile e della crescita inclusiva*” e Area territoriale “*La Lombardia delle risorse e della crescita sostenibile*” – al cui interno si coordinano e si integrano politiche tradizionalmente settoriali.

Il tema “*Conciliazione*” è presente all’interno di ciascuna di queste nella consapevolezza che per costruire risposte avanzate a questo bisogno sia necessario muovere in sinergia le diverse leve della Governance regionale e coordinare una molteplicità di soggetti e attori sociali che richiedono un impegno trasversale di tutte le aree e la convergenza di sforzi delle diverse politiche.

Nell’affermare la centralità dell’Assessorato alla Famiglia, conciliazione, integrazione e solidarietà sociale, che a partire da questa Legislatura, sui temi della conciliazione, assume nel nome e nelle funzioni un ruolo di *guida responsabile*, Regione Lombardia ha declinato obiettivi concorrenti in capo a diversi assessorati e a diverse direzioni generali che solo nel loro insieme e in cooperazione con il sistema regionale allargato, potranno rispondere alla sfida complessa che ci troviamo ad affrontare.

La trasversalità regionale 2010-2015. Alcuni esempi nei Programmi Operativi¹⁶

in area economica, all’interno del Programma operativo “Sostegno all’imprenditorialità, PMI e Reti”, è indicato l’Obiettivo specifico “Incentivazione della conciliazione famiglia lavoro attraverso azioni integrate tra sistema imprese e sistema di welfare locale”

in area sociale,

- *all’interno del Programma operativo “Promuovere la natalità e la conciliazione famiglia – lavoro” sono indicati gli obiettivi specifici di “sostegno alla famiglia e alla natalità” e di “potenziamento di servizi flessibili per la prima infanzia e revisione della filiera di servizi e degli interventi rivolti al minore”*
- *all’interno del Programma operativo “La famiglia al centro delle politiche del Welfare” è indicato l’Obiettivo specifico “Integrazione dei servizi sociosanitari e sociali modellati sui bisogni e sui percorsi di vita delle diverse famiglie”*

in area territoriale si sottolinea fra gli altri il Programma operativo “mobilità integrata e sostenibile” con i suoi obiettivi relativi alla mobilità urbana, alla rete di trasporto pubblico locale, alla mobilità per le imprese, per l’impatto che risultati positivi potranno avere sul tempo di vita delle persone.

3. EVIDENZA DELLE TRAIETTORIE E PRINCIPALI SFIDE IN LOMBARDIA

Le donne lombarde dicono sì al lavoro e sì alla maternità¹⁷. Nel 2008, in Lombardia le donne occupate sono il 57,1% , un valore di poco inferiore all’obiettivo del 60% fissato dalla strategia di Lisbona e ribadito dalla Commissione UE nel documento Europa 2020, mentre la percentuale di occupazione femminile per l’intero Paese è solo del 47%. Il tasso di fecondità in Regione è leggermente in crescita 1,4 bambini per coppia (nel 2008 era l’1,3) e comunque superiore alla media nazionale. Considerando la fascia di età tra i 20 e i 49 anni – quindi la fascia riproduttiva – le donne lombarde lavorano di più e non di meno delle loro coetanee europee (sono invece le ultracinquantenni ad avere tassi molto più bassi delle loro coetanee europee). Inoltre, in generale, il

¹⁶ I Programmi Operativi costituiscono la traduzione in obiettivi operativi delle linee programmatiche del PRS, condivisa nell’ambito della Conferenza dei Direttori Generali e Centrali.

¹⁷ In: *La conciliazione famiglia – lavoro in Lombardia*, di A.M. Ponzellini, focus di approfondimento del Rapporto di Legislatura, *Lombardia 2010 – IReR*.

modello di partecipazione al mercato del lavoro tipico della Lombardia vede una eccezionale concentrazione dell'occupazione delle donne proprio nelle età riproduttive per eccellenza, con tassi superiori al 70% (Zanuso, 2006)¹⁸.

Questi dati indicano **una volontà precisa delle donne lombarde di stare nel mercato del lavoro e di fare dei figli** ed in parte confermano la nuova correlazione positiva, già registrata a livello europeo e dei paesi Ocse, tra tasso di fecondità e occupazione femminile.

Tuttavia per le donne trovare un buon equilibrio tra lavoro di cura e attività professionale si rivela un'impresa molto spesso ardua, sostanzialmente per due ordini di fattori, il primo connesso all'organizzazione prevalente del mercato del lavoro, il secondo correlato al modello più diffuso di ripartizione delle responsabilità relative al lavoro di cura all'interno della famiglia.

La struttura produttiva in Lombardia, come nel resto del Paese, è caratterizzata dal prevalere di piccole e medie imprese che mostrano una scarsa propensione a mettere in pratica misure a favore della conciliazione, quali ad esempio il part-time, il telelavoro, permessi e congedi, e la flessibilità dell'orario. Nell'Unione Europea il lavoro part-time è ormai un fenomeno di massa, mentre in Italia e in Lombardia lavora a tempo parziale una quota di donne di poco superiore al 19% sul totale delle occupate (vs. l'11,4% nel 1993), contro il 33% della media europea e il 70% circa dell'Olanda.

Ma l'occupazione non è fatta solo di lavoro dipendente e il livello di protezione sociale dell'insieme dei lavoratori atipici è decisamente basso. In Lombardia il lavoro atipico non a tempo indeterminato – apprendistato, contratti a termine, collaborazioni – costituisce il 28% del totale dell'occupazione femminile, con un tasso che è il doppio circa di quello maschile¹⁹. Inoltre più che altrove sono in crescita in Lombardia le ditte individuali, con una presenza di donne crescente, soprattutto fra le più giovani: 5.000 nel secondo semestre 2009, contro 28.000 a livello nazionale (Di Vico, 2009)²⁰.

Rispetto alla ripartizione delle responsabilità permane una forte disparità di genere nonostante alcuni segnali positivi sulla collaborazione degli uomini alla vita familiare²¹. In riferimento ai trattamenti di congedo parentale si sottolinea che a livello nazionale il 92,3% del totale beneficiari fa riferimento alle femmine ed il 7,7% ai maschi²². Nel frattempo in Europa il dibattito sul ruolo dei padri, sulla condivisione del lavoro di cura e sui suoi obblighi è ormai in primo piano (Calafà, 2007)²³.

Secondo i dati rilevati dalla Consigliera di Parità di Regione Lombardia, **il 20% delle donne occupate si dimette** durante il primo anno di vita del primo o del secondo figlio o perde il lavoro perché giunge a scadenza di contratto in concomitanza con la maternità e non viene più rinnovato.

Un'indagine recente della SDA Bocconi²⁴, evidenzia che l'atteggiamento negativo delle imprese verso le lavoratrici in maternità non sarebbe imputabile ad un incremento dei costi vivi (per le imprese il costo della maternità ammonterebbe allo 0,23% dei costi aziendali), quanto ai problemi organizzativi connessi alla riorganizzazione del lavoro imposta dalla sostituzione della lavoratrice.

La Family Social Survey²⁵, mostra una certa difficoltà delle famiglie lombarde nel conciliare la cura della famiglia (intesa come gestione delle attività quotidiane e come cura dei propri cari) con l'attività lavorativa. Tali ostacoli si sono tradotti per **un quarto delle coppie in una ridefinizione** della partecipazione al mercato del lavoro di almeno uno dei partner.

¹⁸ Zanuso (2006), *Indagine sulla questione femminile*, IReR

¹⁹ Commissione regionale per le Pari Opportunità, 2005 Regione Lombardia

²⁰ Di Vico (2009), *La crisi spinge il popolo delle nuove partite Iva*, Corriere della Sera Magazine, 22 ottobre

²¹ ISTAT (2003), *Indagine Multiscopo sulle famiglie "Aspetti della vita quotidiana"*, Roma.

²² INPS (2009), *Banca Dati Inps*

²³ Calafà (a cura di) (2007), *Paternalità e lavoro*, Bologna, Il Mulino

²⁴ S. Cuomo e A. Mapielli (2009), *Maternità quanto ci costi? Un'analisi estensiva sul costo di gestione della maternità nelle imprese italiane*, Milano, Guerini e Associati

²⁵ IReR (2009), *Family Social Survey: le risorse delle famiglie. Analisi dei risultati*

Di fronte alla necessità di far fronte all'ampio ventaglio di bisogni di una famiglia, la strategia dominante sembra essere quella che vede le donne mettere in campo la risorsa "tempo" e gli uomini quella economica:

- il 64% delle donne dichiara di aver modificato la propria partecipazione al mercato del lavoro per accudire i figli (vs. 15,1% dei maschi)
- il 4,2% per occuparsi dei genitori (vs. 1,8% dei maschi).

Quando l'esigenza familiare è, invece, di tipo economico è soprattutto l'uomo che se ne assume le responsabilità: il 23,2% degli uomini dichiara di aver cambiato il proprio modo di lavorare per far fronte a necessità economiche, mentre ciò è avvenuto solo per il 9,3% delle donne.

Questo scenario disegna una situazione in transizione con elementi positivi, quali l'alto tasso di partecipazione e il rialzo del tasso di fecondità delle donne lombarde, e insieme la persistenza dei vecchi modelli, quali padri poco partecipi, scarsa condivisione del lavoro domestico e della cura nelle famiglie (Ponzellini, 2010)²⁶.

Sul versante dei servizi per la prima infanzia in Lombardia - asili nido, micro nidi, centri prima infanzia, nidi famiglia - si è passati nel rapporto posti complessivamente disponibili / popolazione 0-3 anni dal 15,2% del 2004 al 17,9% nel 2009, e continua nella IX Legislatura un forte investimento regionale sia per la riduzione delle liste d'attesa, anche attraverso l'acquisto da parte del pubblico di posti nido già autorizzati nel privato, sia per il completamento di un piano straordinario triennale, con cui si è inteso promuovere e realizzare una rete integrata di unità d'offerta che dia alle famiglie la possibilità reale di esercitare il diritto di scegliere liberamente.

Va, inoltre, sottolineato che l'impegno nel migliorare ed incrementare i servizi di cura dei bambini venga sempre più considerato dal legislatore europeo il mezzo fondamentale per la realizzazione di una politica attiva dell'occupazione e di sviluppo del capitale umano e che un buon servizio deve essere efficace nell'accompagnare e sostenere il ruolo "educativo" dei genitori e nel promuovere la qualità delle relazioni tra questi ed i figli²⁷.

Sul versante della conciliazione aziendale si è sviluppata nell'ultimo decennio una grande progettualità sul territorio regionale. Con questa ricca attività si può dire che nella nostra regione il tema della conciliazione sia stato ampiamente portato all'attenzione dell'opinione pubblica: di certo in termini di comunicazione e di campagna culturale ma in qualche misura anche in termini di sperimentazione e di diffusione di buone pratiche aziendali e sociali. Tuttavia il bilancio dell'insieme degli strumenti messi in atto dalle aziende - e nonostante l'impegno delle amministrazioni locali per potenziarli - appare comunque, e non solo in Lombardia, ancora modesto.

Il quadro generale sopra descritto dà una buona evidenza del fatto che la maternità costituisce attualmente anche nella nostra regione uno degli aspetti più problematici delle condizioni di lavoro.

La sfida è quella di promuovere contestualmente un cambiamento culturale e un cambiamento organizzativo. *Le strategie da perseguire sono sostanzialmente due:*

- *ragionare in termini innovativi sull'intera filiera*
- *mettere in connessione persone, idee e risorse.*

²⁶ In A.M.Ponzellini, 2010, op.cit.

²⁷ Forum delle Associazioni Familiari (2009), "Commenti e proposte al Libro Verde sul Futuro del Modello Sociale del Ministro Sacconi"

Seguendo le due direttrici strategiche individuate, è possibile analizzare i diversi ambiti che le compongono per illustrarne lo stato dell'arte, evidenziare le buone prassi sperimentate e, interrogando i problemi aperti, proporre scenari evolutivi.

4 RAGIONARE SULL'INTERA FILIERA

4.1. L'IMPRESA

In questo contesto di grande, e ormai inevitabile, attenzione alla tutela degli interessi degli stakeholder di riferimento, particolare riguardo viene riservato da un numero sempre maggiore di imprese e di pubbliche amministrazioni alle esigenze dei dipendenti, che costituiscono – questo è evidente anche in un momento di forte accelerazione tecnologica – il “motore” di tutte le attività produttive, intese in senso lato. La soddisfazione dei dipendenti è una delle leve critiche per aumentare la produttività delle imprese e delle pubbliche amministrazioni. Tra i temi connessi alla valorizzazione dei propri dipendenti, ha acquisito particolare rilevanza il tema della conciliazione famiglia-lavoro con il diffondersi di iniziative quali le forme di tutela delle pari opportunità, la realizzazione e la garanzia dell'efficace funzionamento di infrastrutture interne e esterne (case, trasporti, forme di assistenza sanitaria, ecc.), i programmi di aiuto a dipendenti con figli piccoli o con problemi familiari; l'attenzione ai problemi psicologici e sociali connessi al telelavoro.

La conciliazione famiglia-lavoro è un tema complesso, articolato e in costante evoluzione.

*La sfida oggi è una presa di coscienza che porti a guardare alla conciliazione non limitata soltanto al numero di ore lavorate, ma alle **modalità di organizzazione del lavoro**, la cultura aziendale e gli eventuali servizi attivabili per venire incontro alle esigenze dei propri collaboratori.*

14

Per operare in tale direzione, le imprese possono agire su **quattro dimensioni** tra loro complementari:

- **organizzazione del lavoro**

la prima leva con cui una azienda può favorire la conciliazione famiglia-lavoro del personale comporta l'agire sull'organizzazione dell'attività lavorativa, integrando la conciliazione nella definizione sia dei luoghi sia dei tempi di lavoro. Principale strumento per questo tipo d'iniziativa è il telelavoro, ma anche il part-time, permessi e congedi, o la flessibilità dell'orario.

- **cultura e informazione**

la seconda leva di sviluppo della conciliazione consiste nel rendere tale tema uno degli elementi costitutivi della cultura aziendale. Essa si sostanzia principalmente nella realizzazione di attività di formazione rivolte alle prime linee di management, con lo scopo di svilupparne la sensibilità nei confronti della dimensione familiare delle persone di cui sono responsabili. Il formarsi di una cultura aziendale attorno ai temi della conciliazione può inoltre avvenire dedicando spazio nei processi di comunicazione interna, sia attraverso i tradizionali canali sia con iniziative più innovative come la costituzione di forum interni, ovvero attraverso l'introduzione della conciliazione tra gli elementi di discussione nei periodici incontri di valutazione della performance o, in alternativa, in momenti di confronto sul tema e sulle possibili attività per la gestione dello stesso.

- **benefit aziendali (retribuzioni/voucher/“aiuti fiscali”)**

questa terza leva prevede l'utilizzo del sistema di retribuzioni come strumento di supporto alle famiglie nell'affrontare alcuni momenti della vita familiare. Per l'azienda, si tratta quindi di instaurare meccanismi di contribuzione alle spese che le famiglie devono sostenere nel caso si verificano eventi familiari quali la nascita di un figlio o il matrimonio. In alternativa tale supporto può essere offerto sotto forma di benefit, ad esempio donando ai lavoratori un kit di beni utili alla cura dei figli, un contributo per l'acquisto dei libri e così via.

- **servizi di cura e time saving**

l'ultima leva è l'offerta di servizi – in modo diretto o ricorrendo a società esterne – volti a supportare il lavoratore nell'adempimento di alcune incombenze legate alla vita familiare. In particolare negli anni, in ragione della rilevanza di tali problematiche presso i lavoratori, si è diffuso l'uso di una vasta gamma di servizi sia di supporto alle esigenze di cura dei figli o degli anziani che di risparmio del tempo nella gestione degli affari personali.

Dallo scenario europeo emerge che la modernizzazione dei servizi sociali passa, oltre che dalle decisioni del settore pubblico e dei policy makers, anche dalle nuove tendenze in materia di benefit non monetari elargiti dalle imprese. Guardando agli anni recenti, anche la Lombardia presenta una ricca attività progettuale, esperienze avanzate e sperimentazioni di punta.

- **DAL DIRE AL FARE - il salone italiano della Responsabilità Sociale d'Impresa**²⁸ La **Fondazione Sodalitas** è costituita da persone e da imprese che condividono la responsabilità di un impegno attivo sui temi del sociale e in questo spirito è impegnata fra l'altro nel dibattito culturale e nella promozione e diffusione di buone pratiche di **Responsabilità Sociale d'Impresa**. Fondazione Sodalitas è tra i promotori di DAL DIRE AL FARE, realizzato in collaborazione con Milano Metropoli Agenzia di Sviluppo, BIC La Fucina, Provincia di Milano, Regione Lombardia e Koinètica. Si tratta di un'occasione annuale per incontrare le più importanti realtà italiane attive sul tema della Sostenibilità, in un'area espositiva in cui le aziende possono presentare e vedere riconosciuto il proprio impegno. DAL DIRE AL FARE è anche un momento di confronto sulle tendenze in atto in materia di responsabilità sociale, grazie ai laboratori e convegni che si susseguono per tutta la durata della manifestazione. La **Sesta Edizione** del Salone della Responsabilità Sociale d'Impresa svoltasi il **28 e 29 settembre 2010** presso l'**Università Bicconi di Milano** ha focalizzato tematiche quali il rapporto tra Innovazione e Responsabilità Sociale, la CSR come leva per la Competitività del territorio ed i vantaggi per l'organizzazione responsabile e i suoi stakeholders.
- **PREMIO FAMIGLIA-LAVORO - un concorso annuale**²⁹ ideato e promosso da Regione Lombardia e ALTIS – Alta Scuola Impresa e Società dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano. Ha la finalità di valorizzare le realtà imprenditoriali lombarde e le realtà della Pubblica Amministrazione che si sono distinte per aver ideato e attuato progetti di valorizzazione del personale e conciliazione vita familiare e vita lavorativa. Il concorso fa parte del più ampio **progetto Famiglia-Lavoro**, che ha preso avvio nel 2008, con l'obiettivo di coinvolgere le imprese interessate in un percorso formativo di approfondimento di queste tematiche, di accompagnarle in un processo di crescita verso una progettualità più consapevole e di alto livello, di incentivare pratiche e politiche di conciliazione famiglia-

²⁸ Cfr. <http://www.sodalitas.it>

²⁹ Cfr. <http://www.altis.it>

lavoro in Lombardia. Oltre a Regione Lombardia e ALTIS, al progetto sta collaborando una fitta rete di centri di ricerca, istituzioni e professionisti. Con la collaborazione di ALTIS e nell'ambito di una **proficua collaborazione fra Regione Lombardia e Sistema camerale lombardo** è maturata la scelta di produrre il **Vademecum "La conciliazione famiglia-lavoro un'opportunità per le imprese e le pubbliche amministrazioni"**, una guida operativa con l'obiettivo di coniugare l'elemento responsabilità sociale con quello della conciliazione famiglia-lavoro. Dalla Responsabilità Sociale delle Imprese può venire infatti un grande impulso per sostenere lo sviluppo della conciliazione famiglia-lavoro, per la costruzione di risultati duraturi e di una cultura della responsabilità e della parità, nell'ottica di una vera e propria responsabilità sociale di territorio.

- **Un esempio di flessibilità nell'organizzazione del lavoro nell'ambito della Pubblica Amministrazione**, a dimostrazione di come anche in quel contesto si possano costruire processi di conciliazione Famiglia Lavoro. **ASP Santa Chiara**, un'Azienda di servizi alla persona di Lodi, al fine di armonizzare la definizione dei turni del personale socio assistenziale con le esigenze di ogni dipendente, attua una programmazione condivisa della turistica. Concretamente ciò consiste nella raccolta in fase preventiva delle esigenze del personale in termini di assenze dal servizio per esigenze familiari. Questo consente al dipendente di inserire le proprie necessità nella programmazione dei turni di lavoro, in termini di ferie e permessi, di spostamento dei turni, di presenze. L'esito di questa iniziativa è stato e continua ad essere positivo; l'azienda ha inciso notevolmente sul senso di appartenenza dei suoi lavoratori e contestualmente ha visto ridursi il tasso di assenteismo.

Quali piste di lavoro

1. **prevedere premialità per imprese che favoriscono il coinvolgimento nella realizzazione di progetti conciliativi e supportino l'adozione di misure di flessibilità**
2. **incentivare l'adozione di nuove forme organizzative e contrattuali in azienda destinate a realizzare la conciliazione e le pari opportunità attraverso la definizione di un modello di intervento rivolto alle PMI agendo sulle modalità organizzative interne all'azienda**
3. **promuovere interventi di formazione e consulenza a imprese e istituzioni a supporto delle politiche di conciliazione**
4. **sviluppare laboratori per la costruzione di reti territoriali per le politiche di conciliazione, che mettano i progetti di conciliazione aziendale in relazione con il territorio di riferimento, le sue risorse, opportunità e reti già esistenti**
5. **sperimentazione di voucher finalizzati a sostenere lavoratrici e lavoratori per l'acquisto di servizi volti a rispondere alla richiesta di prestazioni specifiche (servizi per familiari a carico, servizi di supporto alla gestione della vita familiare, servizi di supporto alla mobilità, ecc.) e imprese (per l'acquisto di servizi all'impresa) nelle azioni di conciliazione**

4.2. IL LAVORO

Le **nuove forme di lavoro/ professioni** quali le professioni autonome nel terziario avanzato sono in grande crescita tra le donne scolarizzate anche perché associate a una elevata flessibilità favorevole alla conciliazione.

Sul versante *Domanda di lavoro*, le maggiori esigenze di flessibilità dei contratti di lavoro sono legate al ruolo crescente e alla diversificazione del settore terziario, ai cambiamenti organizzativi del settore industriale e alla frammentazione dei processi produttivi indotti dalla maggiore volatilità della domanda finale e consentiti dalle innovazioni tecnologiche. Sul versante *Offerta di lavoro*, il part-time, il lavoro temporaneo e il lavoro autonomo canalizzato nei rapporti di collaborazione, rappresentano una importante *opportunità* per l'inserimento nel mercato di lavoro di fasce secondarie dell'offerta di lavoro (donne con famigliari a carico, giovani, anziani) che hanno esigenze di allocazione del tempo di lavoro diverse dai lavoratori primari perché coinvolte in attività alternative al lavoro (cura dei famigliari, studio, tempo libero).

Per sostenere positivamente questa opportunità è necessario intervenire da un lato sul *sistema fiscale e di welfare* che deve: rispettare criteri di equità nel regime di tassazione delle fasce più deboli; allargare il ventaglio delle prestazioni sociali ai lavoratori parasubordinati (rivedendo il sistema degli interventi di sostegno alle famiglie e di indennità in caso di disoccupazione); introdurre strumenti di tutela e copertura previdenziale che favoriscano la mobilità tra lavoro e lavoro attraverso la possibilità di ricongiungere diversi periodi contributivi senza costi troppo elevati.

E, dall'altro lato, nel campo di più stretta competenza delle autonomie regionali e locali, è necessario favorire *la formazione lungo tutto l'arco della vita e le politiche attive del lavoro*, che devono sostenere la mobilità e le transizioni nel mercato del lavoro, l'accesso al lavoro e la crescita professionale, attraverso l'offerta di servizi qualificati di informazione, formazione e sostegno nella ricerca di lavoro, che consentano una maggiore integrazione dei lavoratori con contratti atipici nel mercato del lavoro e facilitino le transizioni da un lavoro all'altro.

- Il **Voucher di Conciliazione**³⁰ è un supporto sotto forma di buoni con il quale Regione Lombardia intende sostenere gli assegnatari di Dote Lavoro Ammortizzatori Sociali che hanno determinati carichi di cura familiare. La prima fase di sperimentazione nel 2010 prevede l'erogazione mensile per massimo 10 mesi e fino ad esaurimento dei fondi di:
250,00 € sotto forma di Buoni Servizi validi per la fruizione di servizi utili a conciliare le necessità di cura familiare e la partecipazione a percorsi di formazione e riqualificazione professionale spendibili presso gli operatori convenzionati;
100,00 € sotto forma di Buoni Acquisto validi per l'acquisto di beni di prima necessità per la famiglia spendibili presso operatori commerciali convenzionati.
- **Moms@work** è un progetto pilota di Gi Group³¹, attivo sul territorio milanese, studiato per raggiungere un duplice obiettivo: da un lato aiutare donne qualificate e motivate a rientrare – o a trovare il proprio spazio – nel mondo del lavoro e dall'altro aiutare le aziende a capire e a cogliere i vantaggi, anche economici, del lavoro flessibile. Fornendo ad entrambi servizi di recruitment e consulenza specializzati.

³⁰ Cfr. <https://www.obiettivoconciliazione.it>

³¹ Cfr. <http://momsatwork.it/>

Quali piste di lavoro

6. *sviluppare interventi integrati volti a sostenere l'innalzamento ed il mantenimento dei tassi di occupazione femminile, con particolare riferimento a consolidare ed ampliare la sperimentazione avviata con i voucher di conciliazione, identificando ulteriori categorie di beneficiari e favorendo l'ampliamento della rete degli operatori accreditati per i servizi di conciliazione*
7. *sperimentare nuovi interventi tesi a valorizzare la partecipazione attiva degli organismi bilaterali nei mercati locali del lavoro e dei servizi quale ad esempio l'introduzione di servizi di conciliazione nell'ambito degli avvisi sperimentali in tema di formazione continua aziendale integrati con i Fondi paritetici interprofessionali*
8. *promuovere intese con il Ministero del Welfare ed altri enti nazionali per sperimentare le riforme del mercato del lavoro (contrattazione decentrata, fiscalità applicata alle politiche del lavoro, ...)*

4.3. LA FAMIGLIA

Sono passate due legislature dall'approvazione della legge regionale 23/99 "Politiche regionali per la famiglia"³², una norma in certa misura rivoluzionaria rispetto al panorama italiano, che ha operato effettivamente in una logica di *empowerment* delle famiglie, promuovendo la loro capacità di autonoma iniziativa e di utilizzo delle proprie risorse e competenze per affrontare i problemi connessi al proprio ruolo sociale, promuovendo l'associazionismo familiare, valorizzando le esperienze di prossimità, di scambio, di auto mutuo aiuto.

Le sperimentazioni condotte hanno consentito di mettere a sistema - soprattutto nell'ambito degli interventi e servizi per la prima infanzia e in rapporto con gli enti locali - interventi più flessibili, più "leggeri", più vicini ai bisogni delle famiglie. Ma anche la progettazione negli altri ambiti individuati dalla normativa (sostegno della competenza genitoriale, protezione e tutela delle situazioni di rischio, ...) ha premiato la capacità di iniziativa delle associazioni familiari, di altri soggetti del Terzo settore, degli stessi consultori familiari, contribuendo alla crescita di una cultura sussidiaria e di una responsabilità sociale diffusa sull'intero territorio regionale.

Se la legge 23 rappresenta una iniziativa paradigmatica, tutto il sistema sociale, sanitario e socio sanitario - ha visto l'introduzione di significativi cambiamenti orientati a promuovere un sistema ricco, diversificato, qualificato. Sono stati implementati strumenti innovativi, titoli sociali, voucher socio sanitario abbinati all'accreditamento delle unità d'offerta. Ma le ricerche valutative svolte negli ultimi anni, oltre ad apprezzare gli aspetti positivi hanno evidenziato una serie di criticità che, soprattutto in questo contesto di ricerca di migliori condizioni di equilibrio famiglia - lavoro, vale la pena riprendere e porre come nuova, alta sfida di innovazione del sistema.

In particolare, le criticità individuate sul versante sociale e su quello socio sanitario riguardano principalmente l'insufficiente informazione sulle opportunità e sulle risorse disponibili, le difficoltà e l'eccessiva burocratizzazione nell'accesso al sistema, l'insufficiente connessione in rete delle unità d'offerta, la discontinuità fra sistema sociale, socio sanitario e sanitario, l'insufficiente partecipazione del Terzo settore alla programmazione e reticolazione degli interventi.

Si tratta ora tuttavia di andare oltre i bandi della legge 23/99. Superare l'estrema frammentazione delle iniziative nate a fronte dell'annuale bando regionale, consolidare le sperimentazioni che hanno prodotto modelli innovativi di intervento e riconnetterli alla programmazione locale degli interventi

³² Cfr. www.famiglia.regione.lombardia.it/leggi/lr2399.asp

e dei servizi alla persona, rendere l'insieme dei soggetti attivi più capaci di cooperare nella migliore valorizzazione di risorse sempre più scarse, promuovere attorno all'implementazione di politiche familiari il concorso e il partenariato di pubblico, privato e privato non profit.

Quali piste di lavoro

9. **avviare un processo di riforma del welfare in una ottica di conciliazione ed una prospettiva di semplificazione normativa, che armonizzi e superi la frammentazione delle disposizioni vigenti con una disciplina organica che consenta una razionalizzazione delle risorse oggetto di dispositivi plurimi, regolando le unità di offerta e il rapporto terzo settore/ pubblica amministrazione**
10. **coordinamento ASL e Uffici di Piano per la realizzazione degli accordi di programma previsti dai Piani di Zona con particolare riferimento alle azioni di sostegno alla famiglia e concentrando l'impegno sull'attivazione di interventi di promozione, supporto alla genitorialità ed al protagonismo familiare, riduzione dei costi sostenuti dalla famiglia per i servizi educativi, sostegno alla domiciliarità delle persone fragili**
11. **migliorare e ottimizzare le reti di assistenza sanitaria e le sinergie sul territorio, sviluppare la rete del sistema informativo socio sanitario per migliorare la qualità dei servizi offerti, incrementare l'offerta di strumenti per la prenotazione, l'accettazione, il pagamento e il ritiro referto per i cittadini attraverso le nuove tecnologie, intervenire sull'organizzazione dei tempi e degli spazi dei servizi per facilitare e semplificare l'accesso.**

4.4. IL TERRITORIO

19

Anche quest'area viene richiamata qui per la forte trasversalità delle politiche territoriali.

Nel segno della responsabilità, della concretezza e dell'innovazione è possibile un patto per la sostenibilità e per la valorizzazione del territorio che coinvolga tutti gli ambiti di *governance* regionale e locale. È a livello territoriale che si attua anche la programmazione sociale, ma soprattutto a livello territoriale si incontrano diversi soggetti e attori e dovranno sempre più trovare ricomposizione le diverse politiche per il benessere delle persone e delle famiglie e per la conciliazione famiglia-lavoro.

I territori tornano infatti ad affermarsi quale *asset fondamentale* nelle strategie di conciliazione e le città hanno sempre più bisogno di avere un clima orientato alle persone prima ancora che alle imprese. Oggi la chiave del successo sta nel saper dare vita ad un buon clima umano per rispondere ad una crescente domanda di "qualità del luogo".³³ Non esiste un modello unico per ottenere un buon clima umano: in molti casi ciò non dipende da una consapevole progettazione, ma è il risultato organico di strategie convergenti.

Tre sono certamente gli ambiti su cui concentrare le attenzioni.

○ **La casa**

Il tema dell'abitare è ricco di implicazioni sul tema del progetto familiare, della scelta procreativa, quindi poi della conciliazione famiglia-lavoro. Dunque anche sul fronte della casa occorre promuovere opportunità flessibili, che garantiscano spazi adeguati e canoni sociali o moderati in relazione al bisogno della famiglia e alla sua evoluzione nel tempo. E occorre sostenere con progetti

³³ Richard Florida (2003), *L'ascesa della nuova classe creativa. Stili di vita, valori e professioni*, Saggi Mondadori, Milano

mirati di *housing sociale* le situazioni di fragilità, attraverso percorsi che portino/riportino all'autonomia.

- Nel 2007 nasce in Lombardia il **Fondo Abitare Sociale 1**³⁴ primo fondo etico immobiliare chiuso di diritto italiano che opera nel settore del *Social Housing*. Iniziativa pilota promossa dalla Fondazione Cariplo in collaborazione con la Regione Lombardia e l'ANCI Lombardia, il Fondo sperimenta nuove modalità di intervento basate sulla collaborazione tra soggetti pubblici, privati e del terzo settore e vede la partecipazione di Cassa Depositi e Prestiti, Intesa San Paolo, Banca Popolare di Milano, Cassa Geometri, Generali Assicurazioni e Gruppo Pirelli / Telecom.

Quali piste di lavoro

12. *promuovere la costituzione di un sistema di accreditamento di soggetti dell'housing sociale anche ai fini dell'affidamento della gestione del patrimonio abitativo, promuovendo la partecipazione di nuovi soggetti ed in partnership pubblico/privato/settore non profit*
13. *sostenere le famiglie per l'abitazione sia con strumenti di tipo economico (fondo sostegno affitti, voucher per la locazione,...) sia con interventi sociali legati alla dimensione relazionale dell'abitare (relazioni di vicinato e mutuo aiuto, mediazione dei conflitti, interventi di prossimità, come il custode sociale o sociosanitario)*

○ I tempi delle città

Il fattore "tempo" è una causa di discriminazione, infatti la disponibilità temporale sovente rappresenta una barriera segregativa tra uomini e donne rispetto alla qualità della vita. Le politiche dei tempi sono divenute, anche per effetto della legislazione, azioni pubbliche gestite in prima persona dalle Amministrazioni comunali.

In Lombardia, la **legge regionale 28 ottobre 2004 n. 28** "Politiche regionali per il coordinamento e l'amministrazione dei tempi delle città" individua nel coordinamento e amministrazione dei tempi e degli orari del comune uno strumento per promuovere la qualità della vita, la qualità urbana e le pari opportunità tra uomini e donne, attraverso la progettazione e la realizzazione di interventi sui tempi e gli orari della città³⁵.

Le linee di intervento seguite dagli enti locali riguardano per lo più azioni volte a:

- favorire la conciliazione dei tempi lavorativi e quelli familiari tramite una riorganizzazione degli orari scolastici;
- migliorare l'accessibilità dei servizi dell'amministrazione pubblica e dei servizi sanitari;
- favorire l'integrazione e la coesione sociale attraverso l'istituzione di banche del tempo, in cui le persone non si scambiano denaro ma servizi, attività, conoscenze;

I Piani degli orari e dei tempi delle città e le Banche del tempo sono fra le esperienze più significative per la conciliazione messe in atto dalle realtà locali.

Una strategia della mobilità volta a favorire lo sviluppo di un sistema di trasporti sostenibile può rappresentare un efficace strumento per migliorare la conciliazione famiglia-lavoro, assicurando che l'organizzazione dei tempi della famiglia sia integrata nella pianificazione della rete dei trasporti, urbana ed extraurbana, e del "trasporto dedicato" (ad esempio il servizio pullman per accompagnare i bambini/e a scuola).

³⁴ Cfr. Fondazione Housing Sociale http://www.fhs.it/fhs_homepage_01.asp?IDCategoria=1

³⁵ Cfr. <http://www.consiglionline.lombardia.it>

- **“Il mercoledì del cittadino”** è una buona prassi consolidata a Como nell’ambito del progetto del comune “Como in Tempo”, che potrebbe essere estesa ad altre realtà. Si tratta di una iniziativa che coinvolge il personale che opera agli sportelli comunali e che consente di tenere gli **sportelli aperti ad orario continuato** con indubbio vantaggio per l’utenza e per il personale che partecipa al progetto; quest’ultimo ha la possibilità di uscire alle 14.30 e quindi di fruire del pomeriggio libero recuperando le due ore rimanenti in altre giornate lavorative.

Quali piste di lavoro

- 14. promozione dei piani territoriali degli orari per il coordinamento e l’armonizzazione dei tempi e degli orari delle città come strumento per promuovere le pari opportunità, sostenendo gli enti locali anche mediante attività di formazione e accompagnamento*
- 15. sostenere una applicazione significativa del principio di gender mainstreaming nell’ambito del completamento della **riforma del Trasporto Pubblico Locale (TPL)**, già avviata nella precedente legislatura per migliorare la qualità dei servizi di bus, metro e treni in termini di regolarità, affidabilità, comfort, puntualità e accessibilità*

○ **Le reti territoriali**

Nel medio e lungo periodo i singoli territori saranno sempre più protagonisti del welfare locale anche grazie ad interventi normativi e sgravi fiscali per le nascenti reti di imprese che attivano politiche a favore dello sviluppo sociale attraverso il welfare aziendale.

- **Il modello Mantova.** Partito nel 2005 dalla collaborazione tra alcune aziende e la Consigliera di Parità di Mantova, è divenuto nel corso degli ultimi anni, una buona prassi di riferimento regionale per la diffusione e applicazione delle politiche di conciliazione famiglia-lavoro sul territorio. Dal processo, governato dalla Provincia di Mantova, dalla Consigliera Provinciale di Parità e dalla CCIAA di Mantova è scaturito un accordo quadro che è stato sottoscritto da numerosi enti pubblici e privati. La leva che ha incentivato il coinvolgimento delle aziende è stato l’art.9 della Legge 53/2000 che finanzia le aziende che intraprendono azioni innovative per la riorganizzazione dei tempi e luoghi di lavoro in ottica family friendly. Da ottobre 2006 ad oggi sono stati presentati al ministero ventisei progetti per un finanziamento complessivo di 2,3 milioni di euro a favore delle imprese mantovane e delle lavoratrici e lavoratori con esigenze di conciliazione.

Quali piste di lavoro

- 16. promuovere la nascita di reti territoriali su conciliazione famiglia e lavoro per il coinvolgimento attivo di tutti i soggetti che possono concorrere alla realizzazione di una rete integrata di servizi e di interventi per favorire la conciliazione in ambito locale e orientarsi verso un sistema integrato di risorse finanziarie di sostegno*

5 METTERE IN CONNESSIONE PERSONE, IDEE E RISORSE

5.1. INTEGRAZIONE: IL SISTEMA DEI SERVIZI ATTORNO ALLA FAMIGLIA E ALLA PERSONA

La **famiglia è al centro** degli interventi e delle politiche che concorrono alla sua crescita integrale. Ciò comporta il riconoscimento della famiglia nelle sue capacità, competenze, attitudini, ma anche nei suoi bisogni unici e singolarissimi e nella libertà di scegliere il proprio percorso e le soluzioni ai propri problemi. La centralità della famiglia è una direzione delle politiche verso un mondo che permetta alle persone di esprimere le proprie abilità, potenzialità e le proprie istanze, per permettere di contribuire all'evoluzione complessiva della società. Ma è anche una metodologia di azione, che implica affrontare i problemi della persona e sostenere i compiti familiari nella loro complessità e interezza, senza segmentarli e scinderli in mille diversi rivoli di aiuto, per ragioni che nulla hanno a che fare con la persona e la famiglia ma piuttosto con la divisione di responsabilità e funzioni dell'amministrazione.

Questa è la ragione per cui è necessario continuare nell'impegno per una **integrazione dei sistemi che supportano le politiche di welfare** in direzione di un welfare regionale unitario, di procedure il più possibile uniformi e di un approccio che consideri insieme i diversi aspetti connessi alla promozione del benessere della famiglia. Tale approccio non è facile, e non solo per le divisioni connesse e intrinseche all'amministrazione, che rientrano nel suo diretto controllo, quanto per la parcellizzazione degli attori in gioco e la pluralità dei livelli di governo coinvolti che fa nascere il problema di tenere insieme la dimensione individuale e quella collettiva, la dimensione strategica e quella operativa, quella del partenariato sociale e quella del partenariato istituzionale.

Ugualmente, se davvero la famiglia è al centro, le politiche di conciliazione non possono favorire gruppi a discapito di altri, ma avere carattere di **universalità di accesso e inclusione**. Tuttavia, le pari opportunità di fruizione dei diritti non garantiscono di per sé il godimento effettivo dei benefici offerti dal sistema regionale di interventi e servizi di welfare, al quale concorrono diversi soggetti pubblici e privati.

In primo luogo, infatti, garantire l'universalità di accesso significa **comunicare** e operare per la **diffusione e la trasparenza dell'informazione**, in modo che il cittadino possa essere comunque e sempre informato su quali interventi e servizi vengono promossi per sostenere la conciliazione famiglia-lavoro, chi li gestisce, cosa offrono, dove trovarli, come accedervi. Questa condizione promuove l'effettiva libertà di scelta nella fruizione e rimuove nel tempo le asimmetrie informative.

Azioni esemplari

- *Sostenere l'adozione del fattore familiare ed abolizione dell'ISEE per la fruizione di alcuni servizi essenziali, per consentire alle misure di conciliazione di rappresentare una opportunità e non risolvere situazioni di disagio*
- *Promuovere e incentivare l'accreditamento qualitativo volontario per superare le asimmetrie informative sull'erogazione delle prestazioni*
- *Sperimentare a livello distrettuale una programmazione integrata orientata alla conciliazione*

Si deve operare tanto per assicurare una rete di offerta solida e articolata su tutto il territorio, quanto per renderla "effettiva risposta" ai bisogni e ai desideri dei cittadini promuovendo un nuovo modello di policy, che opera il passaggio dal tradizionale finanziamento dell'offerta dei servizi al **sostegno alla domanda degli utenti**.

Nella passata legislatura lo strumento scelto da Regione Lombardia per operare questa trasformazione nel sistema istruzione formazione lavoro è stata **la Dote**: un insieme di risorse e servizi destinati direttamente alla persona, per favorire la possibilità di scegliere, all'interno di una

rete di operatori accreditati, l'offerta che meglio risponde alle sue esigenze. Se fino a ieri gli obiettivi delle politiche regionali erano legati ai bandi, periodici e costruiti per target, con questo modello si prevede che ogni linea di dote rimanga sempre aperta. Una sorta di contenitore, alimentato da diverse fonti di finanziamento che vanno a sostenere le varie componenti della Dote, costituite da risorse e servizi.

In tale quadro, i beneficiari possono procedere alla prenotazione delle doti secondo il proprio bisogno, mentre l'offerta dei servizi da parte dei soggetti erogatori si svincola dalle specifiche linee di finanziamento. La Dote permette quindi di rendere l'offerta di servizi meno dipendente dallo stanziamento pubblico, nella prospettiva di una maggiore apertura dell'intero sistema al mercato.

Azioni esemplari

- *Promuovere una prima sperimentazione che faccia evolvere lo strumento Voucher o Buono di servizio verso un Sistema Dotale di supporto alla conciliazione*

5.2 COPRODUZIONE: LIBERARE LE POTENZIALITÀ DEL TERZO SETTORE

Al cuore del nuovo sistema, il governo lombardo ha promosso il principio di sussidiarietà che riconosce, valorizza e sostiene il valore delle iniziative della società civile. La Lombardia è la prima regione italiana per numero di organizzazioni di volontariato (4.236 nel 2007), con il maggior numero di cooperative sociali operative nei servizi socio-sanitari (oltre 600) e con il maggior numero di utenti delle stesse (oltre 400.000).

Per dare attuazione al principio di sussidiarietà, Regione Lombardia ha operato per la definizione, lo sviluppo e il miglioramento qualitativo della rete di attori pubblici e privati, profit e non profit, che operano nell'intera filiera del welfare. Per abbattere le barriere che limitano l'offerta di servizi e riducono la capacità di rispondere al bisogno, la prima scelta è dare **pari dignità e valore alle iniziative pubbliche e private**, liberando un patrimonio di idee, energie e capitali verso il bene comune, e dunque costruendo una vera e propria rete di operatori.

Per garantire che i servizi rispettino elevati standard qualitativi, e che chi eroga il servizio sia capace di lavorare bene e di ottenere risultati soddisfacenti in relazione alle richieste degli utenti, occorre valorizzare **la leva dell'accreditamento**, che sempre più deve essere pensato come condizione di qualità e professionalità nella produzione di risposte vicine al bisogno. Il sistema di accreditamento, però, non può essere uno strumento per escludere altri operatori, e dunque esso deve essere aperto a tutte quelle strutture capaci di rispettare i requisiti di ingresso, concepiti non per tutelare privilegi acquisiti ma come requisiti fondati sui processi e sui risultati del quotidiano operare.

Oltre all'accreditamento istituzionale occorre sviluppare la sperimentazione dell'accreditamento qualitativo o di eccellenza, da promuovere anche su base volontaria per favorire elevati standard qualitativi nell'erogazione dei servizi e per assicurare una corretta informazione.

Azioni esemplari

- *Innovare il sistema di accreditamento svincolandolo dalla necessità del finanziamento dell'offerta*

La specificità delle politiche di *welfare* e più specificamente delle politiche di conciliazione famiglia-lavoro richiede tuttavia la capacità di **contemperare strategie competitive con strategie cooperative**, nella direzione di valorizzare al meglio tutte le risorse disponibili e di creare sinergie

in un'ottica di rete. In questa prospettiva assume valore la capacità di promuovere partnership pubblico – privato – Terzo settore e assume centralità la dimensione territoriale, quale ambito privilegiato di lettura dei bisogni, di co-progettazione delle soluzioni e di ricomposizione delle risorse.

5.3. SOSTENIBILITÀ: PER UNA RESPONSABILITÀ SOCIALE DIFFUSA

La Lombardia è la regione caratterizzata dalla maggiore spesa pubblica destinata alla protezione sociale (17,6% del totale nazionale), i 2/3 della spesa per interventi in campo sociale in Lombardia sono spesi dalle amministrazioni centrali ed il restante 1/3 dalle amministrazioni regionali e locali con forte prevalenza di queste ultime.

La Regione Lombardia destina 2,6 milioni di euro (2008) al finanziamento del Terzo settore, di cui 1,7 rivolti al volontariato e la restante parte ripartita tra l'associazionismo e la gestione dei registri provinciali.

Ma il dato interessante è che le organizzazioni di volontariato con entrate unicamente o prevalentemente private sono quasi il doppio di quelle con entrate pubbliche.

Grossa parte della spesa sociale, si pensi ad esempio all'assistenza agli anziani, è finanziata dalle famiglie attraverso i trasferimenti monetari statali, in primis i trasferimenti INPS.

*E' necessario un **sistema di contabilità sociale** che permetta di identificare la spesa pubblica reale, di studiare le dinamiche delle spese private e pubbliche e la loro combinazione tra mercato e stato.*

A fronte del restringersi delle opportunità di intervento derivanti dalla sempre più accentuata scarsità di risorse pubbliche, l'intrecciarsi di interessi globali e personali pone in discussione le solidarietà passate e tende ad accentuare meccanismi di contrapposizione e di logiche di profitto a breve, non consentendo così l'accumulazione sul territorio di capacità e di eccellenze.

Per il superamento di tale situazione, il dibattito da tempo ha posto l'attenzione sulla necessità di ragionare in termini di nuove forme di collaborazione, individuando gli opportuni elementi di complementarità.

Ci si riferisce in particolare al **concetto comunitario di "coesione sociale"** tra i diversi soggetti preposti ad elaborare progetti di sviluppo in ambito locale, che è divenuto una delle chiavi di volta per l'accesso a politiche comunitarie avviate a sostegno dei processi di crescita in specifici ambiti territoriali.

Occorre costruire **un sistema di sostegno diretto alla domanda**, capace di valorizzare la capacità progettuale della famiglia prima di tutto e delle risorse sul territorio, di disegnare su misura il modello di intervento sulla base di un attento esame dei fabbisogni delle persone, delle imprese e dei territori, promuovendo la compartecipazione di tutti gli attori sociali alla programmazione degli interventi a livello locale.

La progressiva riduzione delle risorse pubbliche, la crescente domanda sia per quantità che qualità di servizi e la differenziazione dei punti d'offerta impongono ai principali attori istituzionali di ripensare le loro politiche in una **logica di integrazione tra livelli di governo** al fine di evitare che i rispettivi tagli ricadano in ultima istanza sui cittadini e sulla loro domanda di servizi, già ampiamente finanziata dal prelievo fiscale, ma troppo spesso non adeguatamente soddisfatta. In una prospettiva di definizione dei costi standard dei servizi, di razionalizzazione della spesa pubblica, di misurazione dell'efficacia e dell'efficienza delle prestazioni si rende necessario razionalizzare gli interventi proposti dai diversi livelli di governo in una logica di unitarietà dell'offerta.

Sostenere la domanda di servizi significa altresì iniziare ad invertire il meccanismo di finanziamento, non più e non solo per il tramite del prelievo fiscale, ma anche attraverso **meccanismi di deduzione e detrazione fiscale**. Insieme a una rapida e piena attuazione del **federalismo fiscale** occorre promuovere strumenti di **libera destinazione del prelievo fiscale** sul modello del 5x1000 per sostenere tutte quelle realtà del terzo settore che rispondono a bisogni specifici, poco strutturati e altamente personalizzati.

La centralità della persona e non dei servizi è dunque sostenuta in modo forte attraverso **l'integrazione degli strumenti finanziari**. In questo senso si rende necessario promuovere l'integrazione del cruscotto delle fonti normative e delle risorse finanziarie per favorire l'obiettivo di ottenere risultati per le persone e per superare una frammentazione di dispositivi e misure a sé stanti.

In una prospettiva di integrazione delle risorse si auspica infine un pieno coinvolgimento, secondo principi di *governance* condivisi, di tutti i soggetti che svolgono attività di **grant making** sul territorio lombardo con lo scopo di garantire una piena risposta ai nuovi bisogni ed evitare inutili duplicazioni.

- **La Borsa dei progetti sociali³⁶ (BPS)**. È un'iniziativa promossa da ALTIS in collaborazione con le Banche di Credito Cooperativo Lombarde e la Regione Lombardia. Promuove le partnership tra profit e non profit, favorendo la capacità delle organizzazioni non profit di reperire presso imprese e fondazioni grant-making (fondazioni d'impresa e fondazioni ex bancarie) le risorse finanziarie, umane e materiali necessarie per la realizzazione di progetti socialmente rilevanti. Le imprese devono muoversi verso la CSR, ma lo faranno di più e più volentieri nella misura in cui coglieranno la convenienza di questa traiettoria. BPS, quindi, promuove la logica win-win: quella per cui sia il non profit sia il profit traggono un concreto beneficio dalla reciproca collaborazione. Ne sono esempi: l'agenzia viaggi FCT - Finmarge Consulting & Travel partecipa al Progetto di Coesione Sociale Arcipelago Mazzini di Milano attraverso l'utilizzo dell' Assegno Vacanze Etico, uno innovativo strumento di marketing sociale ed il progetto Custode socio sanitario è un intervento di prossimità a supporto degli anziani fragili. Da un finanziamento iniziale ministeriale si è passati alla costituzione di una partnership fra gli enti territoriali, ASL Milano e Comune di Milano, ALER, Fondazione Don Gnocchi, Fondazione Cariplo, JTI - Japan Tobacco International.

Azioni esemplari

- *La costituzione di un tavolo di confronto fra DG Famiglia e Fondazioni grant making per promuovere sinergie nella pianificazione sul territorio regionale delle iniziative di sviluppo del welfare locale, nel rispetto dei ruoli di ciascuno e per massimizzare le risorse disponibili.*
- *Lancio della Borsa Sociale (BS). Presentato quest'anno a Milano lo studio di fattibilità pensato da Avanzi, in collaborazione con Regione Lombardia, Regione Toscana e con il patrocinio dell'Agenzia per le Onlus, il progetto si propone un obiettivo ambizioso: la creazione di un mercato di capitali rivolto a imprese a finalità sociale. Sarebbe il primo sulla scena internazionale.*
- *Co-progettazione e sottoscrizione di accordi operativi territoriali che garantiscano la sostenibilità delle azioni da intraprendere e lo sviluppo di una responsabilità diffusa*

³⁶ cfr www.altis.it e www.borsaprogettisociali.it/

6 IL PROCESSO DI CONSULTAZIONE

Le grandi e recenti trasformazioni sociali e le istanze crescenti di innovazione dei modelli di welfare confermano la centralità del tema della conciliazione famiglia-lavoro per il rafforzamento ed il progresso della nostra società, enfatizzando l'urgenza di modernizzare l'impianto di intervento sino ad oggi adottato e di favorire lo sviluppo delle potenzialità presenti nel tessuto sociale.

A fronte delle sfide poste sulla scena internazionale e dell'emergere di nuovi bisogni da parte delle persone e delle famiglie, l'esigenza è oggi quella di tracciare i lineamenti di una strategia di azione ancora più incisiva, nella quale sedimentare le lezioni del passato, valorizzando i risultati delle iniziative compiute, e con la quale operare per una ulteriore diffusione, consolidamento ed affinamento del ruolo centrale che queste politiche svolgono nell'ambito delle politiche regionali di sostegno allo sviluppo.

Il contesto europeo offre una preziosa occasione di verifica ed aggiornamento attraverso il processo di revisione della Strategia di Lisbona e la sua riformulazione nella Strategia Europa 2020. Gli Stati membri sono in questi mesi chiamati a formulare il primo programma nazionale di riforme, per misurare risultati raggiunti e coordinare i progressi. Come indicato da Mario Monti in un editoriale del Corriere della Sera³⁷, questo passaggio non deve rappresentare solo un adempimento burocratico ma, grazie ad una coerente guida politica, "un momento approfondito e condiviso per spingere la società italiana a lavorare sul proprio futuro". Un futuro che, tra pressioni demografiche e nuove sfide dell'economia globalizzata, chiama le collettività ad un progetto di partecipazione e cooperazione.

In questo quadro, il Libro Verde sulla conciliazione famiglia-lavoro risponde anche alle sollecitazioni poste nella recente Risoluzione del Parlamento Europeo³⁸ in cui si chiede a "Stati membri, autorità locali ed operatori del settore di ampliare l'ambito della partecipazione e della corresponsabilità per promuovere sinergie nel campo dei servizi tra gli attori dell'economia sociale e la stessa utenza" e di adottare una prospettiva di inclusione che valorizzi il ruolo delle donne nell'economia sociale, valutando "la qualità e gli aspetti organizzativi del lavoro e della prestazione dei servizi".

Come indicato nell'introduzione, il principale obiettivo del Libro Verde è di sensibilizzare e rendere oggetto di discussione il cambiamento sociale e culturale in atto, evidenziarne la prospettiva strategica, declinare le conseguenze operative che ne derivano, formulare e raccogliere proposte di nuovi strumenti e nuove opportunità, nei tempi e nelle modalità che l'efficacia e la trasparenza delle azioni richiedono.

Attraverso la presente fase di consultazione pubblica, che auspichiamo vedrà la più ampia partecipazione della comunità lombarda, il Libro Verde si propone da un lato di arrivare alla definizione di un **Libro Bianco**³⁹, dall'altro di contribuire fattivamente alla prossima stagione di dibattito nazionale ed europeo sul **futuro della politica di coesione** e di ridefinizione del funzionamento dei fondi strutturali di sviluppo regionale.

La consultazione on-line sul sito www.conciliazione.regione.lombardia.it terminerà il 31 gennaio 2011. Si invitano tutte le parti interessate a esprimere i loro commenti sulle questioni sollevate nel Libro Verde e a inviare il loro contributo via e-mail a conciliazione@regione.lombardia.it.

³⁷ M. Monti, *Futuro dell'Italia e guida politica*, Corriere della Sera del 25 luglio 2010

³⁸ Risoluzione del Parlamento europeo del 19 febbraio 2009 sull'economia sociale (2008/2250(INI))

Cfr. <http://www.europarl.europa.eu/oeil/FindByProcnum.do?lang=fr&procnum=INI/2008/2250>

³⁹ Secondo la definizione ufficiale riportata sul portale dell'[Unione Europea](http://www.europa.eu) «i Libri bianchi sono documenti che contengono proposte di azione comunitaria in un settore specifico. Talvolta fanno seguito a un libro verde pubblicato per promuovere una consultazione a livello europeo. Mentre i libri verdi espongono una gamma di idee ai fini di un dibattito pubblico, i libri bianchi contengono una raccolta ufficiale di proposte in settori politici specifici e costituiscono lo strumento per la loro realizzazione».

