

## Rapporto del Working Package 2

### *Politiche familiari e demografiche in Europa e in Italia*

dell'Accordo di collaborazione tra l'Istituto di Ricerche sulla Popolazione e le Politiche Sociali del CNR (CNR-IRPPS) e il Dipartimento per le Politiche della Famiglia (DiPoFam) della Presidenza del Consiglio dei Ministri

in materia di

*Politiche familiari e demografiche: contesto europeo e realtà italiana*

**Luca Di Censi, Stefano degli Uberti, Andrea Pelliccia  
e Mattia Vitiello**

Roma, 26 luglio 2018

## INDICE

1. I REGIMI DI WELFARE STATE	p. 3
1.1 Regimi di welfare o “famiglie di nazioni”	p. 7
1.2 Il welfare postsocialista dell’Europa centro-orientale	p. 9
2. LA SPESA PER LE POLITICHE FAMILIARI	p. 12
3. LE MISURE DI SOSTEGNO ALLA FAMIGLIA IN EUROPA	p. 23
3.1 Trasferimenti monetari alle famiglie	p. 24
3.1.1 Misure economiche dirette (sussidi e assegni)	p. 24
3.1.2 Misure economiche indirette (gli sgravi fiscali)	p. 26
3.2 I congedi	p. 30
3.2.1 Congedo di maternità	p. 31
3.2.2 Congedo obbligatorio di paternità	p. 42
3.3 Servizi per la prima infanzia	p. 45
4. MODELLI DI POLITICHE FAMILIARI: UNA SINTESI	p. 50
4.1 Una questione italiana	p. 53
4.2 Raccomandazioni	p. 54
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	p. 56

## 1. I REGIMI DI WELFARE STATE<sup>1</sup>

In questo lavoro, come politiche familiari sono considerate l'insieme di misure che hanno come obiettivo quello di assicurare:

alle famiglie e alle persone, indipendentemente dalle loro condizioni economiche e sociali, la possibilità di progettare, generare, crescere figli che abbiano adeguata cura e prospettive per il futuro, senza eccessivi oneri sull'esistenza e le prospettive di vita dei genitori stessi e di altri familiari coinvolti nella cura» [Ranci Ortigosa et al. 2006, p. 3].

Pertanto, le politiche familiari sono un insieme complesso ed articolato di misure indirizzate sostanzialmente a sostenere e a promuovere il benessere della famiglia e dei suoi singoli componenti. Per questo in letteratura le politiche familiari sono considerate *esplicite*, quando indirizzate ad incidere direttamente sulle condizioni delle famiglie mentre sono pensate come *implicite*, quelle politiche che pur non avendo le famiglie come soggetto sociale destinatario principale si pongono come obiettivo anche il benessere familiare (Saraceno 2010a).

In Europa possono essere rilevati diversi modelli di politiche familiari. Prima di procedere all'esame delle politiche familiari nel dettaglio, saranno descritti i modelli o regimi di welfare in Europa.

Le diverse proposte di tipizzazioni dei regimi di welfare [Esping-Andersen 1990 e 1999; Ferrera 1993 e 1996] sono state sviluppate partendo dalle configurazioni nazionali delle grandi assicurazioni contro i rischi sociali più diffusi (come quelli della perdita del lavoro, gli infortuni sul lavoro, le malattie invalidanti, la vecchiaia) che hanno conformato la fase di costruzione e consolidamento dei sistemi di welfare dal secondo dopoguerra e che oggi, a causa del cambiamento qualitativo della domanda sociale e del conseguente spostamento del focus delle politiche sociali verso l'insieme delle prestazioni socio-assistenziali [Paci 2004; Esping-Andersen 2002], non riescono a offrire risposte adeguate sia ai tradizionali rischi sociali sia a quelli nuovi. È opportuno ripercorrere qui le tappe del dibattito, parallelo ai processi di mutamento dei sistemi di welfare, dalle prime analisi di *political economy* fino al più recente filone di studi sui "regimi di cura".

La coppia concettuale Stato/Mercato rappresenta l'asse sul quale è fondato e si è sviluppato lo studio del sistema di welfare e la classificazione delle varie declinazioni nazionali. Sulla base di questa dicotomia, i contesti nazionali sono classificati in base al rapporto tra il contenimento dei rischi dovuti alla «mercificazione» della forza-lavoro e il tipo di intervento dello Stato, quando il mercato fallisce, con l'obiettivo fondamentale di emancipare il lavoratore dalla dipendenza dal mercato [Paci 2007].

---

<sup>1</sup> Il gruppo di lavoro dell'IRPPS-CNR è stato diretto da C. Bonifazi ed era composto da A. Buonomo, M.G. Caruso, M. Crisci, S. degli Uberti, L. Di Censi, G. Gesano, F. Heins, A. Paparusso, A. Pelliccia, G. Ponzini, P. Re, G.B. Sgritta, S. Strozza, L. Sperandio, W. Toffoletti, M. Vitiello.

Esping-Andersen utilizza il concetto di «demercificazione» della forza lavoro e quello di destratificazione come classificatori dei sistemi welfare nazionali. Nel primo caso, esso indica il grado di capacità che ha ogni cittadino di soddisfare i propri bisogni non ricorrendo dal mercato del lavoro, cioè indipendentemente dal proprio status occupazionale. Nel secondo caso, la destratificazione misura la capacità delle politiche di welfare di integrare tutti i cittadini. In altri termini, la capacità del sistema di welfare di attenuare le disuguaglianze. Questi due concetti fungono come criteri di comparazione [Esping Andersen 1990]. In questo lavoro seminale, i sistemi di welfare nazionali vengono classificati in tre gruppi: il modello socialdemocratico-universalista, proprio dei paesi scandinavi; il modello liberal, caratteristico dei contesti anglosassoni; quello conservatore-corporativo riscontrabile nei paesi dell'Europa continentale e mediterranea (Tab. 1.1).

Tab. 1.1 – Classificazione dei regimi di welfare state secondo Esping-Andersen.

Liberale	Conservatore	Social Democratico
Australia	Austria	Danimarca
Canada	Belgio	Finlandia
Irlanda	Francia	Norvegia
Nuova Zelanda	Germania	Svezia
Regno Unito	Italia	
USA	Olanda	
	Svizzera	

Fonte: Esping-Andersen [1990].

Come scrive Esping-Andersen [2005], il nostro welfare si fonda su quelli che egli definisce come i tre pilastri del welfare: il mercato, la famiglia e lo Stato. Il primo è dato dalle risorse economiche che derivano da ogni forma di lavoro retribuito ma al contempo è anche l'ambito in cui possono essere acquistati i beni e i servizi di cui abbiamo bisogno, come ad esempio i servizi di cura. Ovviamente, anche la famiglia rappresenta un ambito sociale a cui possiamo ricorrere per ottenere servizi e sostegno sociale ma a questa si ricorre sulla base della reciprocità e in ragione di vincoli affettivi e non certo in base a principi economici. Infine, lo Stato assicura beni e risorse in base al patto sociale redistributivo (*redistributive social contract*). Esso opera in virtù del principio di solidarietà sociale e funziona come garante della equa re-distribuzione del benessere. Secondo questo modello, il cosiddetto terzo settore rappresenta un "quarto pilastro", anche se ricorda l'autore, esso corre sempre il rischio di cedere alle tentazioni del mercato oppure di cadere nella rete della dipendenza dai finanziamenti dello Stato.

«Una crescita (o una diminuzione) nel contributo di uno dei tre pilastri avrà immediate ripercussioni sugli altri e, in ultima istanza, contribuirà a definire un nuovo profilo di disuguaglianze sociali. Tagli nelle pensioni pubbliche alimenteranno i programmi pensionistici privati e/o richiederanno maggior sostegno economico da parte della parentela. Ne risulteranno importanti conseguenze di secondo livello, che devono essere esplicitate nel dibattito sulla spesa sociale. La spesa sociale complessiva può apparire la stessa osservando paesi con diversi *welfare mix*, ma la distribuzione del benessere può risultare molto diversa, con importanti conseguenze in termini di creazione e ridefinizione delle disuguaglianze sociali che dovrebbero essere accuratamente considerate» [Esping-Andersen 2005, p. 191].

Nello specifico i cosiddetti *Three worlds of welfare capitalism* proposti da Esping-Andersen sono illustrati sinteticamente dalla tabella 1.2.

Tab. 1.2 – Le caratteristiche dei tre regimi di welfare di Esping-Andersen.

Caratteristiche	Residuale/ Liberale	Remunerativo/ Conservatore	Istituzionale- Redistributivo/ Socialdemocratico
Copertura	Marginale	Occupazionale	Universale
Prestazione	Limitata	Media	Estesa
Predominanza	Assistenza basata sulla prova dei mezzi	Schemi collegati alla posizione occupazionale	Schemi universalistici con alti standard di prestazione
Formule di computo	Prestazioni poco generose	Prestazioni collegate ai contributi e/o alle retribuzioni	Prestazioni generose, a somma fissa, con finanziamento fiscale
Destinatari principali	Bisognosi, poveri	Lavoratori adulti capofamiglia ( <i>male breadwinners</i> )	Tutti i cittadini
Cosa fa il Welfare	Incoraggia il ricorso al mercato, a volte con incentivi	Spinge alla sussidiarietà: lo stato interviene dove non arrivano i familiari e il terzo settore	Mira a marginalizzare il ricorso al mercato per i bisogni e i rischi sociali
Demercificazione	Bassa (forte dipendenza dal mercato)	Media (dipendenza dal mercato attenuata)	Alta (dipendenza dal mercato molto attenuata)
Destratificazione	Bassa (dualismo: welfare dei ricchi e dei poveri)	Medio-bassa (differenze di status e di genere)	Alta (eguaglianza di trattamento per tutti)
Spesa-livello	Basso	Medio	Elevato
Ruolo dello Stato	Minimo	Complementare	Sostitutivo

Fonte: Ferrera [2006].

Ricorrendo ai due concetti cardine della classificazione - demercificazione e destratificazione - descritti in precedenza, il cosiddetto *regime liberal* si situa all'estremo opposto di quello definito come socialdemocratico. Il primo, si rivolge essenzialmente ai casi di emergenza e di estrema necessità, infatti le cui misure sono prevalentemente basate sulla cosiddetta prova dei mezzi (*means-test*). Ciò significa che esse entrano in gioco solo quando il soggetto dimostra di non poter ricorrere al mercato per soddisfare i propri bisogni perché privo di mezzi. Si tratta di un regime in cui si registra una forte dipendenza delle persone dal mercato del lavoro per ottenere risorse da investire sempre sul mercato per ottenere servizi. I diritti sociali garantiti sono minimi e modesti i piani di sicurezza sociale, lasciando al libero mercato un ruolo preminente nella distribuzione delle risorse. Quindi il regime libera è caratterizzato da bassa demercificazione e bassa la destratificazione in quanto non riduce le diseguaglianze. L'impostazione *liberal* è presente soprattutto nei paesi anglosassoni (Gran Bretagna, Stati Uniti, Australia).

All'estremo opposto si situa quello socialdemocratico, riscontrabile nei paesi scandinavi, in quanto caratterizzato da una predominanza di schemi universalistici, da un alto livello di demercificazione e di destratificazione. Si tratta, quindi, di un modello in cui i diritti alle prestazioni dello Stato sono riconosciuti agli individui sulla base del diritto di cittadinanza e non sulla prova dei mezzi o sulla base della contribuzione ai servizi di welfare o sul rapporto di lavoro come è presente nel regime conservatore-corporativo.

Quest'ultimo è quello che ci riguarda come modello nazionale. Esso si caratterizza per il ruolo centrale attribuito alla posizione lavorativa degli individui. Le caratteristiche di questo regime rimandano al modello occupazionale-meritocratico di Titmuss [1974] in cui i servizi di welfare funzionano da complemento del mercato. In rapporto alla demercificazione e alla destratificazione, esso si situa dunque in una posizione intermedia rispetto ai due poli prima descritti. Soprattutto, la demercificazione e destratificazione operano secondo la logica della sussidiarietà. In questo regime, l'intervento dello Stato si limita alle situazioni in cui viene meno la capacità dei corpi intermedi, quali la famiglia e le associazioni, di provvedere ai suoi componenti rispetto ai più comuni rischi sociali, quali invalidità, malattia, disoccupazione e vecchiaia.

Sulla scorta di questo ruolo complementare e a volte sostitutivo della famiglia nel regime conservatore che nei paesi sud europei assume una significatività maggiore, è stata avanzata la proposta di integrare la tripartizione di Esping-Andersen con un quarto modello definito come il welfare familista dell'Europa meridionale [Leibfried 1992; Ferrera 1996; 2006; Bonoli 1997; Naldini 2006b].

Per quanto l'Italia possa essere ricondotta al regime conservatore-corporativo, soprattutto per quanto riguarda le prime fasi di sviluppo del suo sistema di *welfare*, adottando forme di prestazione differenziate e finanziate prevalentemente tramite i contributi sociali [Naldini 2007] nella sua fase di espansione prende le forme di un differente regime di welfare in cui le famiglie e le reti parentali funzionano come ammortizzatori sociali mentre lo stato interviene in via residuale, privilegiando i trasferimenti monetari. Alla famiglia e alle reti parentali si affida una responsabilità primaria di tutela mentre lo Stato interviene soltanto con modalità residuali.

La tipologia proposta da Esping-Andersen risulta troppo stretta per il caso italiano proprio perché il rapporto tra Stato e famiglia nel processo di demercificazione è stato trascurato in quanto questo autore considera prevalentemente il rapporto tra Stato e mercato. Questa trascuratezza riguarda soprattutto tutte le attività lavorative svolte dalle donne in ambito familiare perché non considerate remunerative.

La demercificazione come categoria analitica e comparativa non mette nella dovuta luce il rapporto problematico tra le funzioni di cura della famiglia e la regolazione del welfare. In base a questa categoria, la famiglia emerge soltanto nella sua configurazione nucleare (*male breadwinner family*), di agenzia dedita alle funzioni di cura (con le sue divisioni di genere tra uomini e donne) e per di più in via indiretta [Paci 2007], là dove non intervengono né lo Stato né il mercato. Sono le prestazioni assicurative legate alla occupazione stabile del maschio capofamiglia a costituire il tramite per il quale la famiglia e i soggetti esclusi o ai margini del mercato del lavoro (le donne e i giovani *in primis*) ricevono protezione sociale. In questo quadro analitico, la penalizzazione ha riguardato il ruolo sociale della cura familiare, sostanzialmente

disconosciuta – o strumentalmente “sfruttata” – dal sistema di protezione sociale. Solo in seguito alla crisi del fordismo e degli istituti del welfare assicurativo, e con il crescente mutamento delle stesse composizioni familiari, il rapporto tra protezione sociale e risorse di cura familiari è stato soggetto a una maggiore tematizzazione.

Da queste scaturisce la controproposta della «defamilizzazione», processo che indica la capacità delle politiche sociali di ridurre la dipendenza degli individui dalla famiglia, massimizzando la quantità di risorse accessibili indipendentemente dai rapporti di reciprocità [Esping-Andersen1999].

### 1.1 REGIMI DI WELFARE O “FAMIGLIE DI NAZIONI”

Per questa serie di ragioni la classificazione prodotta da Esping-Andersen per descrivere le politiche familiari all’interno del regime conservatore non è esaustiva, in quanto si palesano delle differenze non solo con il welfare mediterraneo ma anche tra i paesi germanofoni e francofoni nell’attuazione delle politiche familiari. Per avere un quadro più esaustivo si riprende la classificazione proposta da Chiara Saraceno riconducibile alle zone geografiche o «famiglie di nazioni» [Saraceno 2013] che permette una distinzione tra i paesi del regime conservatore.

Tab. 1.3 – Politiche familiari in Europa.

Paese/zona	Politiche familiari: esplicite o implicite?	Sotto-politiche familiari	Strumenti
Paesi francofoni	Esplicita politica sociale destinata alle famiglie.	Politica demografica. Sostegno economico al costo dei figli. Parità fra i sessi.	Trasferimenti monetari. Servizi per l’infanzia.
Paesi scandinavi	Politiche familiari non esplicite.	Politiche per l’eguaglianza di genere. Diritti di cittadinanza universali. Politiche di conciliazione famiglia-lavoro.	Servizi pubblici. Politiche di conciliazione.
Paesi germanofoni	Politiche familiari non esplicite: l’intervento dello stato è sussidiario a quello che spetta alle famiglie e alla società civile.	Aumento delle donne attive sul mercato del lavoro.	Trattamenti fiscali. Servizi per l’infanzia.
Paesi anglosassoni	Politiche familiari di stampo liberale: non intervento sulle questioni familiari.	La famiglia è una sfera privata ed i destinatari di politiche familiari, come di quelle sociali, sono i bisognosi.	Reddito minimo garantito per i genitori con figli.

Paesi del Sud Europa	Non vi sono politiche esplicite ma interventi frammentati e in alcuni nemmeno un sistema universale di servizi familiari (scarsa presenza di servizi pubblici e scarse politiche di conciliazione famiglia-lavoro).	Modello della sussidiarietà dello Stato e forte ruolo della solidarietà familiare e parentale.	Sgravi fiscali. Servizi per l'infanzia (in aumento).
----------------------	---	--	--

Fonte: Saraceno [2013].

Sulla base di questa classificazione procederemo ad illustrare sinteticamente la tipologia di politiche a sostegno della famiglia per gruppi di nazioni.

I paesi francofoni (Francia, Belgio e Lussemburgo) sono stati i primi a sviluppare un esplicito sistema di politiche familiari, conciliando politiche demografiche, di sostegno al costo dei figli e della parità dei generi. Ciò è stato possibile grazie a trasferimenti monetari e servizi per l'infanzia contribuendo a sostenere il doppio ruolo – la “doppia presenza” – delle donne madri e lavoratrici.

I paesi scandinavi si sono caratterizzati non tanto per l'attivazione di politiche esplicitamente rivolte alle famiglie quanto per la centralità attribuita all'uguaglianza di genere e per l'attenzione rivolta ai bisogni e ai diritti dei bambini. Gli strumenti con i quali hanno raggiunto questi obiettivi sono stati lo sviluppo di servizi pubblici e di misure sociali universalistiche che hanno permesso alle madri e ai padri di conciliare vita professionale e vita familiare.

Nei Paesi europei di lingua tedesca, in particolare la Germania, le politiche familiari sono passate da un modello basato sul primato della famiglia-istituzione, attraverso trattamenti fiscali che incentivano la figura della moglie casalinga e uno scarso sviluppo sia di servizi pubblici sia di politiche di conciliazione famiglia-lavoro, a un modello vicino a quello scandinavo attuando una serie di riforme intese a sostenere insieme l'occupazione femminile e la conciliazione tra cure familiari e vita professionale. La politica federale tedesca si è allineata a quella scandinava innovando la sua politica familiare che include una combinazione di benefici finanziari mirati, una buona infrastruttura per l'infanzia e contributi monetari.

I Paesi anglosassoni (Gran Bretagna e Irlanda) sono caratterizzati da un approccio alla politica sociale di stampo liberale (*liberal*). In questi paesi, in Gran Bretagna soprattutto, la famiglia è concepita come una sfera privata e le interferenze pubbliche nell'ambito delle funzioni di riproduzione e di cura sono state minime. Le politiche familiari e sociali hanno di fatto natura selettiva rivolta prevalentemente a famiglie povere o a rischio [Bahle e Pfenning 2000].

Nei Paesi del Sud Europa (Italia, Grecia, Spagna e Portogallo) si assiste a una frammentarietà delle politiche e rispetto agli altri paesi a politiche per lo più implicite, caratterizzate da bassi trasferimenti monetari alle famiglie con figli. Lo scarso sviluppo delle politiche familiari non è da attribuire solamente al debole sviluppo del welfare ma a un insieme di fattori quali il maggiore orientamento ai trasferimenti monetari rispetto all'implementazione di servizi, non continuità delle misure, categorizzazione degli interventi, protezione solo per chi è inserito stabilmente nel mercato del lavoro.



La differenza tra i diversi regimi di welfare o famiglie di nazioni sta nel diverso ruolo che assumono lo Stato, il mercato, la famiglia e nella capacità delle istituzioni e della politica di ciascuna nazione di rispondere più o meno tempestivamente ed efficacemente alle trasformazioni in atto governando e regolando quegli stessi ingredienti, modificando o adattando di volta in volta, secondo le necessità, l'azione e le funzioni dei singoli attori istituzionali, spostando come meglio conviene la «linea di confine» che ne sancisce le responsabilità fondamentali nella divisione sociale del benessere [Sgritta 2005]. O per dirla con J. Millar e A. Warman, del modo in cui nei singoli regimi o famiglie di nazioni si concreta o prende forma in definitiva il mix «tra l'obbligo dei singoli individui di badare a se stessi (anche mediante il ricorso ai servizi offerti dal mercato), quello delle famiglie di provvedere alle esigenze dei suoi componenti e quello dei governi di sostituire, integrare o sostenere queste obbligazioni» [Millar e Warman 1996, p. 6].

## 1.2 IL WELFARE POSTSOCIALISTA DELL'EUROPA CENTRO-ORIENTALE

Un regime a parte, che non rientra nelle classificazioni finora considerate, è quello dei paesi dell'Europa centro-orientale. Va da sé che il periodo da cui far partire l'analisi dei modelli di welfare di questi paesi data dal 1989, anno della caduta del muro di Berlino e del conseguente disfacimento del sistema sovietico e dei paesi comunisti dell'Est Europa. Nel primo periodo di questo passaggio si assiste ad una transizione che successivamente ha sviluppato sistemi di welfare *sui generis* che non rientrano nelle classificazioni valide per i paesi dell'Europa occidentale [Kuhnle 2000].

All'epoca del sistema sovietico, lo stato sociale era fondato sulla piena occupazione. L'ideologia sovietica riteneva che tutti i cittadini dovessero contribuire secondo le proprie capacità alla costruzione della nuova società. Ovviamente questo impegno si traduceva nell'obbligo di contribuire allo sforzo produttivo del paese. L'impegno al lavoro permetteva di contenere la disoccupazione a livelli estremamente bassi, con la conseguenza di potere sostenere i costi di un welfare universalista [Orenstein 2008, p. 82]. La piena occupazione riguardava anche la popolazione femminile, che consentiva al sistema sovietico di avere tassi di occupazione femminile molto alti, da cui la disuguaglianza di genere nel mondo del lavoro si mostrava nettamente più bassa rispetto ai paesi occidentali. Alle lavoratrici erano garantiti generosi assegni di maternità che permettevano una loro assenza dal lavoro per periodi relativamente lunghi [Romano 2011, p. 24]. Inoltre, come abbiamo già accennato in precedenza, la bassa disoccupazione liberava significative risorse che venivano investite nelle altre aree di servizi sociali consentendo la loro gratuità e universalità, quali ad esempio l'assistenza sanitaria, l'istruzione a tutti i livelli e le abitazioni. Infine, questi servizi erano forniti da aziende statali che occupavano tutto lo spettro dell'assistenza sociale: dalle sovvenzioni alimentari fino alle vacanze, alle attività per il tempo libero e lo sport.

Il collasso del regime sovietico e la transizione al sistema di mercato, ha portato alla privatizzazione di queste aziende pubbliche negli anni della transizione con conseguente taglio dei servizi sociali, con un enorme impatto negativo sulla qualità della vita dei lavoratori i cui effetti si faranno ancora sentire per molti anni.

Il vizio principale del modello di welfare di tipo sovietico comunque si trovava nel più generale metodo della pianificazione in cui la decisione della produzione dei beni e servizi e dell'allocazione delle risorse era affidata a calcoli matematici decisi da un'autorità centrale molte volte in maniera arbitraria. Questo metodo presentava tutti i suoi limiti e storture soprattutto nel sistema di welfare dove la natura e il livello dei servizi sociali, non erano scelti sulla base dei bisogni sociali espressi dalla popolazione, da cui nascevano importanti distorsioni che in ultima analisi lo resero inefficiente, incapace di rinnovarsi ed instabile. Il risultato era un importante deficit di efficienza nell'allocazione delle risorse, oltre a facilitare nel tempo una distribuzione discrezionale e clientelare dei benefici.

Nel corso degli anni '90 nei paesi interessati dalla transizione si è assistito all'attuazione della cosiddetta *shock therapy*: un insieme di riforme economiche di stampo neoliberista. Le principali azioni previste dalla *shock therapy* sono andate in direzione di una progressiva privatizzazione dei beni pubblici, di una maggiore apertura commerciale che si è accompagnata ad una cancellazione del controllo sui prezzi e ad un taglio radicale dei sussidi. In altre parole, il sistema di welfare ha incominciato a rispondere sempre più a logiche di mercato. In una cornice economica caratterizzata dalla presenza di grandi imprese monopolistiche, il processo di liberalizzazione dei prezzi ha innescato le conseguenze più drastiche promuovendo un aumento del costo della vita e l'emergenza di fenomeni inflazionistici, nonché crescenti livelli di disoccupazione. Gli effetti negativi della disoccupazione hanno interessato soprattutto la componente femminile della società, la prima ad essere colpita dai licenziamenti. Come rilevato da Romano [2011], il licenziamento delle donne è stato presentato accentuando la sua valenza "positiva" ossia come una forma di liberazione dall'attività di lavoro forzato che favorirebbe la possibilità di restare maggiormente a casa per svolgere le attività domestiche e accudire i figli. Un orientamento questo che appare in assoluta controtendenza rispetto alla *gender policy* dell'Europa occidentale.

Si può affermare che la più grave conseguenza di questo nuovo orientamento politico è stato che in molti paesi post-socialisti i governi si sono ritrovati ad affrontare estesi fenomeni di povertà e disoccupazione con ridotti strumenti operativi, provvisori e parziali, senza poter contare su una programmazione di politiche sociali ben definite e di ampio respiro. Molte riforme sociali, come i sussidi di disoccupazione o i pensionamenti anticipati, che sono promosse dai nuovi governi per combattere la crisi occupazionale, hanno dimostrato di essere soltanto di carattere emergenziale, incapaci di dare una risposta efficace a livello strutturale alle problematiche sociali scaturite dalla transizione.

I paesi dell'Europa centro-orientale risposero in modo differente al processo di liberalizzazione delle politiche sociali e al disfacimento del sistema di protezione sociale comunista, collocandosi su due orientamenti. Sotto l'influsso del forte orientamento democratico dell'Europa occidentale e in rapporto alla formazione di partiti politici maggiormente sensibili all'inserimento nei programmi di riforma di proposte politiche volte all'inclusione dei diritti dei lavoratori, Repubblica Ceca, Polonia e Ungheria adottarono delle politiche finalizzate a contenere le disparità nei redditi e a ridurre per i ceti più a rischio i costi derivanti dalla transizione [Clarke e Borisov 2006]. Russia, Moldavia e Georgia adottarono invece un orientamento maggiormente incline a promuovere la nascita di un capitalismo

oligarchico che, contestualmente a un drastico ritiro dello Stato, ha favorito gli interessi di gruppi particolari.

L'inadeguatezza dei programmi statali post-comunisti trasferisce il peso della lotta contro la povertà sulle spalle delle famiglie e dei singoli individui.

Nel loro complesso i programmi politici di welfare degli stati post-comunisti hanno risposto in modo funzionale alle logiche di mercato [Figart 2007]; questa transizione è andata di pari passo con un consistente aumento delle disuguaglianze e di una povertà socio-economica generalizzata.

È importante tuttavia, sottolineare la gradualità del processo di transizione dei paesi dell'Europa centro-orientale che, di fronte alla mancanza di un organico progetto di welfare, ha portato allo sviluppo di uno Stato sociale caratterizzato da sistema "ibrido" che ha unito alcune componenti universalistiche ereditate dal passato socialista a riforme di stampo neoliberista e al permanere di alcuni interventi politici settoriali, di carattere emergenziale, elaborati nel periodo di transizione.

Eredità di un passato socialista caratterizzato da un sistema di welfare sovietico incline per tradizione alla promozione di politiche pro-nataliste sono, ad esempio: il supporto economico alle neo famiglie e alle coppie con un figlio in attesa; la garanzia di un sistema educativo pubblico a costi ridotti o gratuito fino a livello universitario anche a fronte della crescente competizione alimentata dalla nascita di scuole e università private. Più profondo è stato invece il peso che logiche neoliberali e quello che le istituzioni internazionali hanno avuto nella riconfigurazione del sistema di welfare nel settore sanitario e in quello delle pensioni.

## 2. LA SPESA PER LE POLITICHE FAMILIARI

Tra il 1980 e il 2016, la spesa sociale in rapporto al Pil<sup>2</sup> è costantemente aumentata in tutti i paesi dell'area Oecd (Ocse – Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) (Tab.2.1). In particolare, a seguito della crisi del 2008, molti paesi europei hanno dovuto mediare tra la necessità di mantenere un sistema di welfare inclusivo e vincoli di bilancio sempre più stringenti, cercando di guadagnare in efficienza ciò che non si poteva ottenere con aumenti di spesa.

Tab.2.1 – Spesa sociale pubblica sul Pil (%), anni 1980-2016.

Paese	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2013	2014	2015	2016
Austria	22,0	23,3	23,2	26,0	25,5	25,9	27,6	27,6	27,9	28,0	27,8
Belgio	23,1	25,6	24,4	25,2	23,5	25,3	28,3	29,3	29,2	29,2	29,0
Danimarca	20,3	19,3	22,0	25,5	23,8	25,2	28,9	29,0	29,0	28,8	28,7
Estonia	..	..	..	..	13,8	13,0	18,3	15,9	16,0	17,0	17,4
Finlandia	17,7	21,7	23,3	28,9	22,6	23,9	27,4	29,5	30,2	30,6	30,8
Francia	20,2	25,2	24,3	28,3	27,5	28,7	30,7	31,5	31,9	31,7	31,5
Germania	21,8	22,2	21,4	25,2	25,4	26,3	25,9	24,8	24,9	25,0	25,3
Grecia	9,9	15,4	15,7	16,6	18,4	20,4	23,8	26,0	26,1	26,4	27,0
Irlanda	15,7	20,4	16,8	17,5	12,6	14,9	22,4	20,2	19,2	17,0	16,1
Islanda	..	..	13,2	14,7	14,6	15,9	17,0	16,6	16,7	15,7	15,2
Italia	17,4	20,1	20,7	21,0	22,6	24,1	27,6	28,6	29,0	28,9	28,9
Lettonia	..	..	..	0,0	14,8	12,2	18,7	14,4	14,2	14,4	14,5
Lussemburgo	19,2	18,7	18,1	19,7	18,6	22,4	22,9	23,2	23,0	22,2	21,8
Norvegia	16,1	17,2	21,6	22,5	20,4	20,7	21,9	21,8	22,4	23,9	25,1
Olanda	23,3	23,8	24,0	22,3	18,4	20,5	22,1	22,9	22,7	22,3	22,0
Polonia	..	..	14,6	21,8	20,2	20,9	20,6	19,6	19,5	19,4	20,2
Portogallo	9,5	9,8	12,2	16,0	18,5	22,3	24,5	25,5	24,5	24,1	24,1
Regno Unito	15,6	18,2	15,2	18,3	17,7	19,4	22,8	21,9	21,6	21,5	21,5
Rep. Ceca	..	..	14,2	16,1	18,0	18,1	19,8	20,3	19,9	19,5	19,4
Rep. Slovacca	..	..	..	18,4	17,6	15,8	18,1	18,1	19,3	19,4	18,6
Slovenia	..	..	..	5,7	22,4	21,4	23,4	24,0	23,1	22,4	22,8
Spagna	15,0	17,1	19,2	20,7	19,5	20,4	25,8	26,3	26,1	25,4	24,6
Svezia	24,8	27,0	27,2	30,6	26,8	27,4	26,3	27,4	27,1	26,7	27,1

Nota: (..) dato non disponibile.

Fonte: Oecd. Stat Organisation for Economic Co-operation and Development Oecd - Social Expenditure Database (SOCX).

Quanto alla spesa destinata alla voce famiglia/infanzia degli ultimi trent'anni, dopo una lieve diminuzione tra il 1995 al 2000, è anch'essa aumentata in tutti i Paesi dell'area Ocse (Fig. 2.1). I paesi anglosassoni hanno incrementato la loro spesa per le famiglie attivando una serie di misure. Il Regno Unito in particolare ha raggiunto i livelli di spesa dei paesi scandinavi, e ha adottato una serie di misure non sottoposte alla prova dei mezzi; inoltre le famiglie ad alto reddito, escluse da alcune misure, possono comunque beneficiare della *Child Tax Credit*. Per il

<sup>2</sup> Il Pil utilizzato è calcolato a parità di potere d'acquisto (PPA) che si basa sui valori rapportati al costo della vita e all'inflazione per i diversi paesi.

gruppo dei paesi francofoni l'investimento in misure a favore della famiglia negli ultimi trent'anni è pressoché rimasto invariato, pur rimanendo alto, l'unica eccezione è il Lussemburgo che dal 1980 al 2013 ha raddoppiato l'impegno di spesa a favore delle famiglie. Nel gruppo dei paesi germanofoni si segnala l'Austria che registra il decremento più alto con più di mezzo punto percentuale di quota Pil dedicato alle politiche familiari.

Tab. 2.2 – Spesa pubblica per la famiglia\* sul Pil (%), anni 1980-2013.

Paese	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2013
Austria	3,2	2,9	2,5	3,0	2,7	2,7	2,8	2,6
Belgio	2,9	2,5	2,2	2,2	2,5	2,6	2,8	2,9
Danimarca	2,7	2,6	3,2	3,8	3,4	3,5	3,8	3,7
Estonia	..	..	..	..	1,7	1,8	2,6	2,0
Finlandia	2,0	2,5	3,1	3,9	2,9	2,8	3,1	3,2
Francia	2,4	2,6	2,4	2,6	2,9	2,9	2,9	2,9
Germania	2,0	1,5	1,8	2,1	2,0	2,0	2,2	2,2
Grecia (a,b)	0,3	0,3	0,7	1,0	1,0	1,1	1,4	..
Irlanda	1,1	1,4	1,9	2,1	2,0	2,6	3,7	3,3
Islanda	..	..	2,3	2,3	2,1	2,9	3,7	3,6
Italia	1,0	0,9	0,9	0,6	1,2	1,2	1,3	1,4
Lettonia (b)	..	..	..	0,0	1,5	1,2	1,5	1,2
Lussemburgo	1,6	1,5	1,8	2,5	3,0	3,6	4,0	3,6
Norvegia	1,8	1,9	2,7	3,5	3,0	2,8	3,1	3,0
Olanda (c)	2,3	2,0	1,6	1,2	1,4	1,5	1,5	1,3
Polonia (a)	..	..	1,6	1,0	1,2	1,2	1,3	..
Portogallo	0,6	0,6	0,7	0,7	1,0	1,2	1,4	1,2
Regno Unito	2,2	2,1	1,8	2,2	2,6	3,0	4,0	3,8
Rep. Ceca	..	..	2,3	1,9	1,8	2,1	2,4	2,2
Rep. Slovacca	..	..	..	2,4	2,0	1,9	2,0	2,1
Slovenia	..	..	..	..	2,1	1,9	2,1	2,0
Spagna	0,5	0,3	0,3	0,4	0,9	1,2	1,5	1,3
Svezia	3,5	3,7	4,0	3,6	2,8	3,2	3,4	3,6
Ungheria	..	..	..	..	3,0	3,0	3,4	3,0

Note: (..) dato non disponibile.

\* La spesa pubblica riguarda il sostegno pubblico esclusivamente per le famiglie (ad esempio pagamenti e indennità per figli, benefici per i congedi parentali e assistenza all'infanzia). La spesa sociale di altre aree come la sanità e il sostegno abitativo che aiutano anche le famiglie, ma non esclusivamente, non è inclusa. La spesa sociale per le famiglie nei dati dell'OCSE non comprende la spesa per servizi familiari e comunitari in quanto tali servizi sono spesso forniti e/o cofinanziati dai governi locali. Questi ultimi possono ricevere sovvenzioni generali per finanziare le loro attività e gli obblighi di segnalazione potrebbero non essere sufficientemente dettagliati per gli Istituti di Statistica nazionali per avere una visione dettagliata della natura della spesa locale.

a) I dati per Polonia e Grecia si riferiscono al 2012.

b) Per la Grecia e la Lettonia, i dati sulle agevolazioni fiscali nei confronti delle famiglie non sono disponibili.

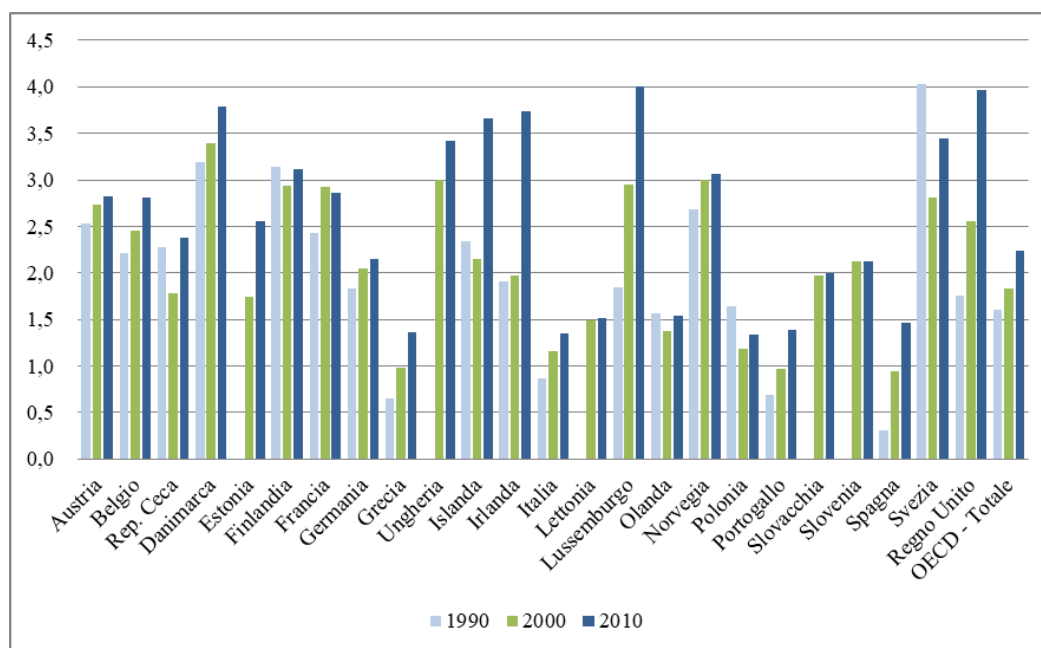
c) Per l'Olanda, i dati sulle agevolazioni fiscali per le famiglie sono stimati utilizzando le informazioni disponibili per il 2011.

Fonte: Oecd – Social Expenditure Database (SOCX).

I paesi dell'Europa meridionale si collocano al di sotto della media Europea, pur registrando (ad esclusione dell'Italia) incrementi significativi di spesa. Grecia e Spagna negli ultimi anni sembrano orientate ad imboccare una strada diversa dalla tradizionale politica familiare dei paesi del Sud dell'Europa, caratterizzata da una quota residuale di spesa destinata alle famiglie e dalla natura selettiva degli interventi. La Grecia nel 1999 ha riformato gli assegni familiari, trasformandoli da misura selettiva volta al sostegno della povertà a strumento di redistribuzione

orizzontale di risorse e di sostegno alla natalità [Commission Européenne 2000; Family Observer 1999]. Questi paesi pur rimanendo agli ultimi posti della graduatoria hanno aumentato i loro sforzi; altri, come l’Olanda, li stanno riducendo. La spesa pubblica olandese, in parte controbilanciata da una maggiore spesa privata (fiscalmente sovvenzionata) si è ridotta dall’1,9% allo 0,7% del Pil. [Andersen 2005]. I nuovi Stati membri, in particolare i paesi ex-socialisti, spendono in media più di quelli mediterranei in proporzione al Pil (Tab. 2.3).

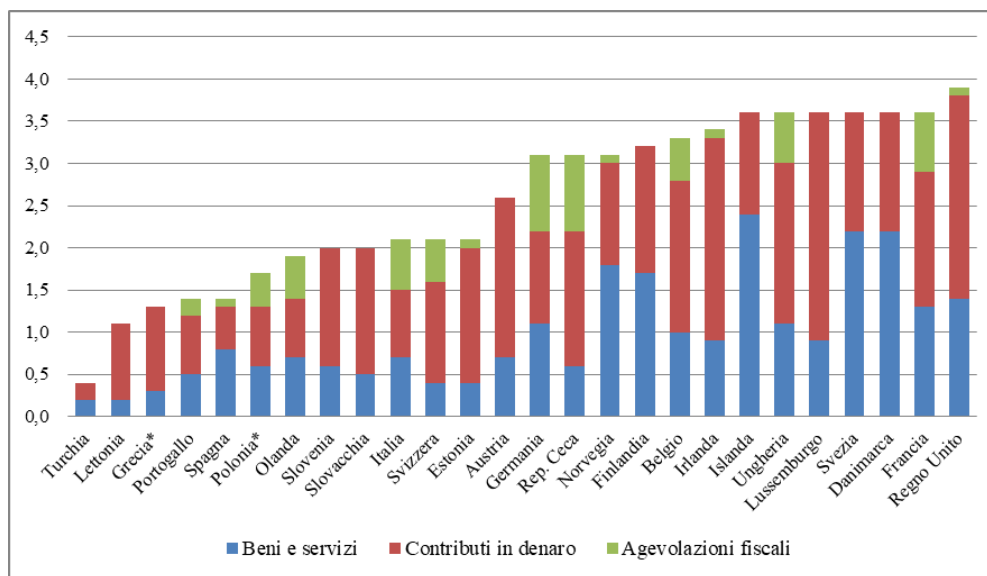
Fig. 2.1 – Spesa sociale per la funzione famiglia/infanzia in Europa, in % del Pil, 1990-2010.



Fonte: Oecd. Stat Organisation for Economic Co-operation and Development Oecd - Social Expenditure Database (SOCX).

Il gruppo dei paesi scandinavi mantiene il primato della spesa più alta per le politiche familiari, e si contraddistingue per una maggiore spesa in servizi a differenza di altri paesi come il Lussemburgo, Regno Unito e Irlanda a cui va il primato della maggior percentuale di Pil destinata a erogazioni in denaro a sostegno della famiglia, anche se nel caso del Regno Unito bisogna sottolineare che le prestazioni sono da definirsi come misure di contrasto alla povertà. L’Italia è l’unico paese che distribuisce la sua spesa in egual misura tra servizi, prestazioni in denaro e sgravi fiscali (Fig. 2.2).

Fig. 2.2 – Ripartizione per macroaree della spesa per le famiglie in % del Pil – 2013\*.

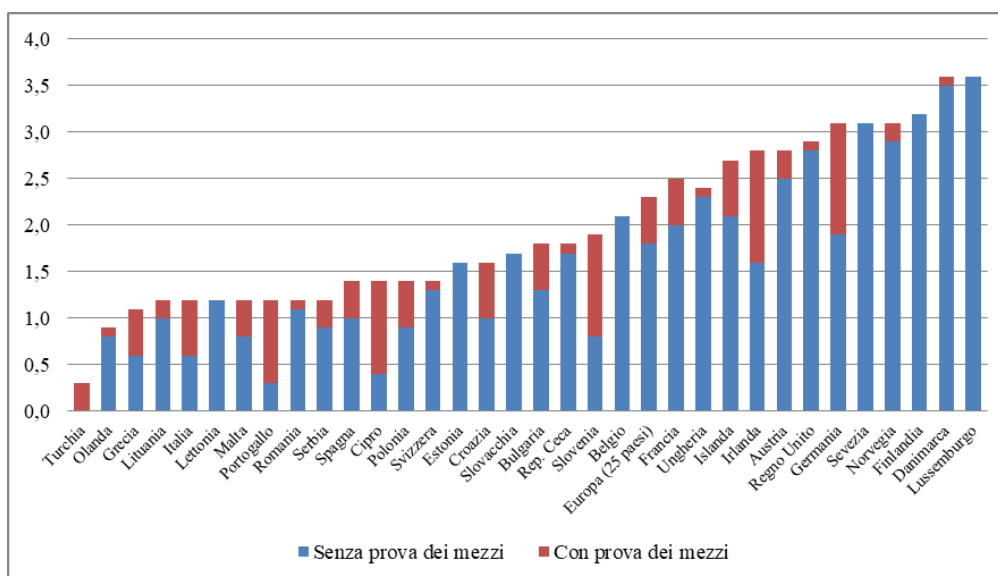


Nota: \* il dato di Grecia e Polonia è riferito al 2012.

Fonte: Oecd. Stat Organisation for Economic Co-operation and Development Oecd - Social Expenditure Database (SOCX).

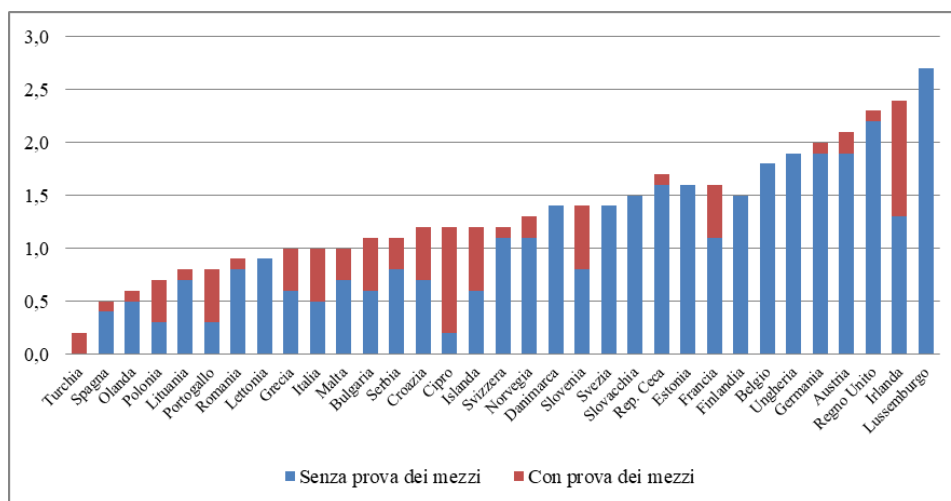
Analizzando la spesa per le famiglie nei paesi europei notiamo che i paesi anglosassoni, scandinavi e francofoni investono una cospicua percentuale del Pil, mentre i paesi mediterranei non raggiungono neanche la metà di tale investimento e, inoltre, prevedono per accedere alle misure di sostegno la prova dei mezzi a differenza dei paesi nordici in cui le misure sono prevalentemente universalistiche (Fig. 2.3-2.4).

Fig. 2.3 – Spesa sociale per *Social protection benefits* in Europa, in % del Pil, 2013 suddivisa per selettività delle misure.



Fonte: Eurostat 2017.

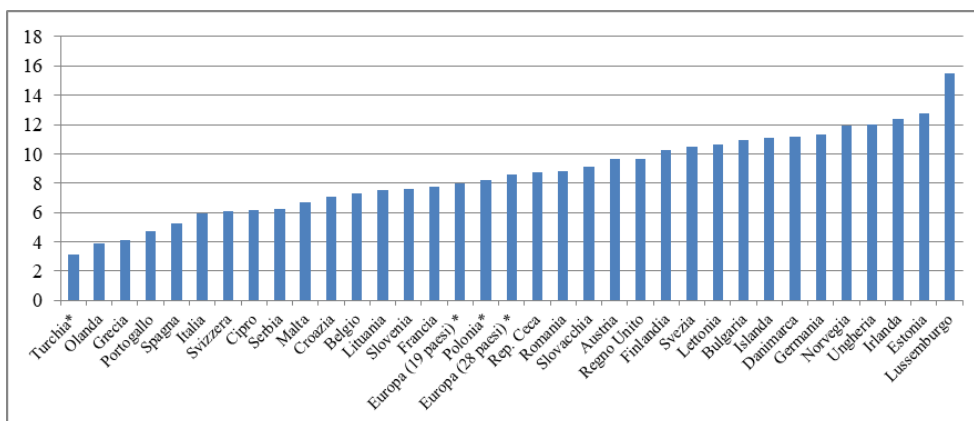
Fig. 2.4 – Spesa sociale per *Cash benefits* in Europa, in % del Pil, 2013 suddivisa per selettività delle misure.



Fonte: Eurostat 2017.

Se si considera l'intera spesa per trasferimenti monetari alle famiglie (incluse le indennità di maternità e genitoriali) i paesi che spendono di più in rapporto al Pil sono i paesi nordici (che pure spendono molto in servizi), seguiti da quelli centro-occidentali, cioè quelli francofoni e dai paesi con approccio alla sussidiarietà.

Fig. 2.5 – Percentuale dedicata alle politiche familiari sul totale della spesa sociale – 2015.



Nota: \*dato del 2014.

Fonte: Eurostat 2017.

Una distribuzione simile si ritrova anche se si guarda alla quota di spesa dedicata alla famiglia in rapporto alla spesa sociale (Fig. 2.5). Nel 2015 la voce più importante della protezione sociale è la spesa per le pensioni di vecchiaia che copre in media il 45% del totale. Una media ampiamente superata in Grecia (65%), Italia e Portogallo (entrambi al 58%), Romania e Cipro (entrambi al 55%), mentre quote più basse le troviamo in Irlanda (33%), Lussemburgo e Germania (entrambi al 39%), Regno Unito (41%) e Belgio (42%) [Eurostat 2017]. Ciò conferma che la spesa sociale dei *welfare state* mediterranei è gravata prevalentemente dal costo delle pensioni.

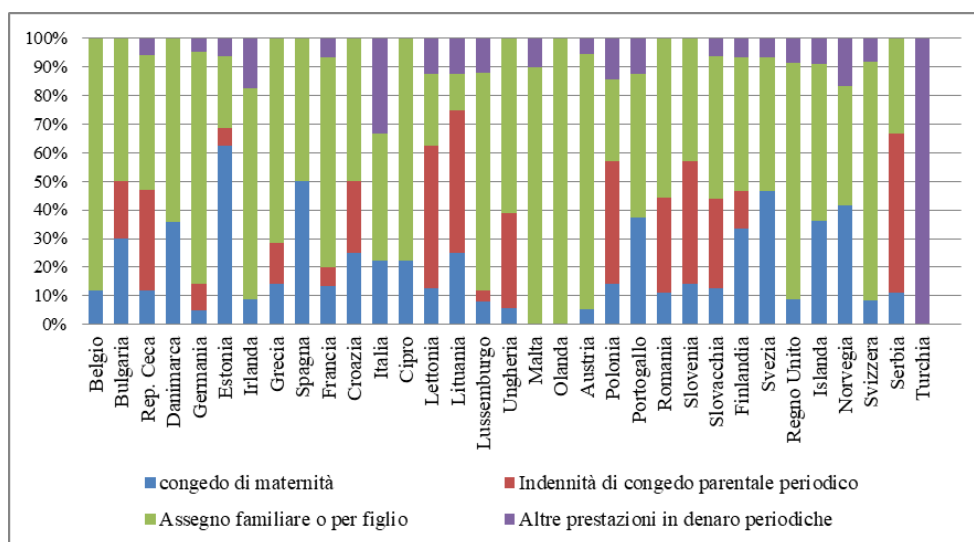


Nell'ambito dei trasferimenti monetari, oltre all'ammontare della spesa è importante considerare gli obiettivi di spesa. Volendo fornire una compensazione alle famiglie per il costo dei figli, è possibile farlo in modo più o meno generoso sia con misure universalistiche che selettive, considerandoli come consumatori di tempo, attraverso congedi e assegni di cura, oppure come consumatori di beni, attraverso trasferimenti diretti o indiretti (Saraceno, 2006).

I trasferimenti diretti possono essere erogati su base selettiva o universale, uguali per ciascun figlio o crescenti a partire dal secondo figlio, mentre i trasferimenti indiretti variano in base al tipo di imposizione fiscale adottata – individuale, di coppia o su base familiare – e possono consistere in detrazioni o deduzioni di imposta, come nel caso del quoziente familiare in Francia [Saraceno 2007].

La Figura 2.6 fornisce uno sguardo di insieme su come i vari paesi costituiscono il pacchetto di sostegno al costo dei figli, a prescindere dall'ammontare.

Fig. 2.6 – Composizione della spesa per trasferimenti alle famiglie con figli in età prescolare – 2015.



Fonte: Eurostat 2017.

Un'altra dimensione della spesa per le famiglie è quella destinata alla cura della prima infanzia. La questione della cura nell'ambito del rapporto stato-famiglia nell'erogazione di servizi per l'infanzia e gli anziani riveste un ruolo cruciale nel favorire l'accesso e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro, poiché agevolano la conciliazione tra attività lavorativa e vita familiare. Anche in questo ambito di spesa i paesi scandinavi e nordici, più la Francia investono una percentuale di Pil superiore alla media europea, mentre i paesi mediterranei confermano un irrisorio investimento nei servizi per l'infanzia che insieme ai congedi rappresentano gli strumenti più efficaci per garantire la permanenza delle donne nel mercato del lavoro e quindi una maggiore uguaglianza di opportunità di genere. Nel caso della spesa per l'infanzia, la crescita tra il 1980 e il 1997 è stata relativamente modesta, ma dalla fine degli anni '90 l'aumento è stato forte e generalmente progressivo, con un forte aumento degli investimenti nel settore. In termini di modelli nazionali e regionali, i paesi nordici sono stati precursori ma non in egual misura.

Tab. 2.3 – Percentuale della spesa pubblica per la famiglia sul Pil suddivisa in *cash benefits* e *benefits in kind* anni 1980-2013.

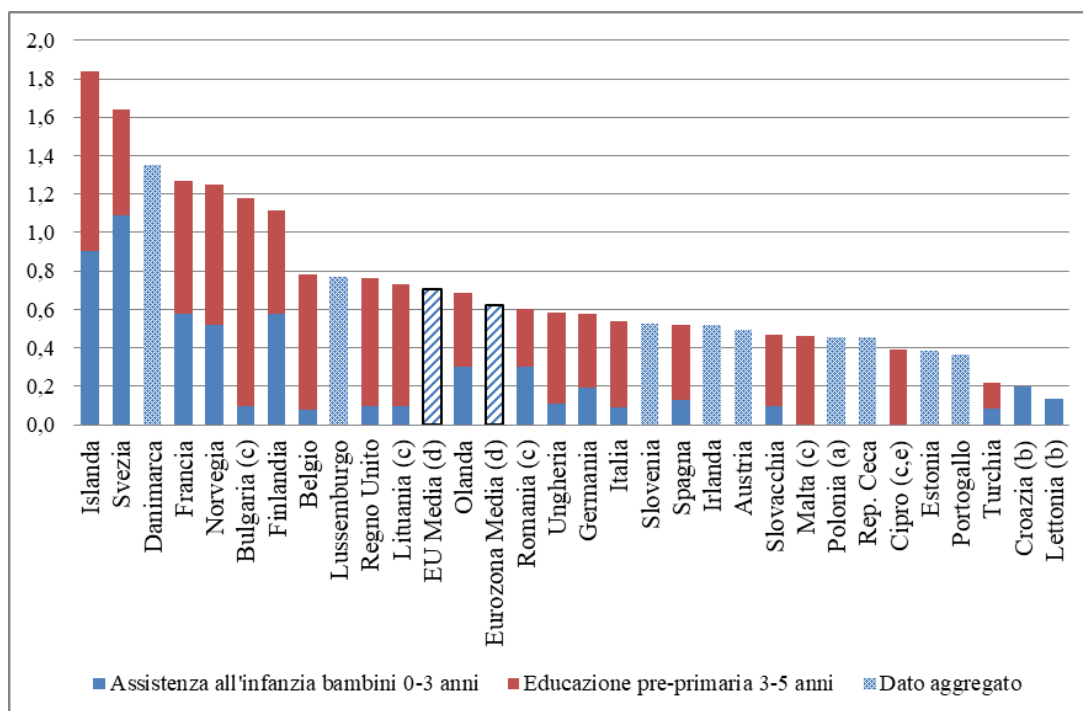
Paese	Tipologia di spesa	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2013
Austria	Cash benefits	2,8	2,5	2,2	2,6	2,3	2,3	2,2	1,9
	Benefits in kind	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,6	0,7
Belgio	Cash benefits	2,8	2,4	2,1	2,0	1,7	1,7	1,8	1,8
	Benefits in kind	0,1	0,1	0,1	0,2	0,7	0,9	1,0	1,0
Danimarca	Cash benefits	1,1	0,9	1,4	1,8	1,5	1,5	1,6	1,4
	Benefits in kind	1,7	1,7	1,8	2,0	1,9	2,0	2,2	2,2
Estonia	Cash benefits	..	..	..	..	1,5	1,4	2,1	1,6
	Benefits in kind	..	..	..	..	0,2	0,3	0,4	0,4
Finlandia	Cash benefits	1,0	1,4	1,8	2,6	1,7	1,5	1,6	1,5
	Benefits in kind	1,0	1,1	1,3	1,3	1,2	1,3	1,5	1,7
Francia	Cash benefits	2,1	2,3	1,4	1,5	1,4	1,3	1,6	1,6
	Benefits in kind	0,3	0,3	1,0	1,2	1,5	1,6	1,3	1,3
Germania	Cash benefits	1,8	1,3	1,4	1,3	1,3	1,3	1,2	1,1
	Benefits in kind	0,2	0,2	0,5	0,7	0,7	0,7	0,9	1,1
Grecia	Cash benefits	0,3	0,3	0,4	0,7	0,6	0,7	0,9	..
	Benefits in kind	0,0	0,0	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	..
Irlanda	Cash benefits	1,0	1,3	1,9	2,0	1,6	2,1	2,9	2,4
	Benefits in kind	0,1	0,1	0,0	0,1	0,4	0,5	0,9	0,9
Islanda	Cash benefits	..	..	1,7	1,4	1,0	1,2	1,4	1,2
	Benefits in kind	..	..	0,7	0,9	1,1	1,7	2,3	2,4
Italia	Cash benefits	0,9	0,8	0,6	0,4	0,6	0,6	0,7	0,8
	Benefits in kind	0,1	0,1	0,2	0,1	0,6	0,6	0,7	0,7
Lettonia	Cash benefits	..	..	..	0,0	1,2	1,0	1,3	0,9
	Benefits in kind	..	..	..	0,0	0,3	0,2	0,3	0,2
Lussemburgo	Cash benefits	1,5	1,3	1,6	2,1	2,5	3,1	3,4	2,7
	Benefits in kind	0,2	0,2	0,3	0,4	0,4	0,5	0,7	0,9
Norvegia	Cash benefits	1,2	1,3	1,8	2,2	1,8	1,5	1,3	1,2
	Benefits in kind	0,6	0,6	0,9	1,3	1,2	1,2	1,7	1,8
Olanda	Cash benefits	1,9	1,6	1,1	0,9	0,7	0,6	0,7	0,7
	Benefits in kind	0,5	0,4	0,5	0,3	0,7	0,9	0,8	0,7
Polonia	Cash benefits	..	..	1,6	1,0	1,0	0,9	0,8	..
	Benefits in kind	..	..	0,0	0,0	0,2	0,4	0,6	..
Portogallo	Cash benefits	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,9	0,7
	Benefits in kind	0,0	0,0	0,1	0,1	0,4	0,5	0,5	0,5
Regno Unito	Cash benefits	1,7	1,7	1,4	1,7	1,7	2,0	2,5	2,4
	Benefits in kind	0,5	0,4	0,4	0,4	0,8	1,0	1,4	1,4
Rep. Ceca	Cash benefits	..	..	2,3	1,7	1,3	1,5	1,9	1,6
	Benefits in kind	..	..	0,0	0,1	0,4	0,5	0,5	0,6
Rep. Slovacca	Cash benefits	..	..	..	2,3	1,5	1,5	1,6	1,5
	Benefits in kind	..	..	..	0,1	0,4	0,4	0,4	0,5
Slovenia	Cash benefits	..	..	..	..	1,5	1,3	1,6	1,4
	Benefits in kind	..	..	..	..	0,6	0,6	0,5	0,6
Spagna	Cash benefits	0,4	0,2	0,2	0,3	0,3	0,5	0,6	0,5
	Benefits in kind	0,0	0,0	0,1	0,1	0,7	0,7	0,8	0,8
Svezia	Cash benefits	1,4	1,5	1,8	1,9	1,4	1,4	1,4	1,4
	Benefits in kind	2,1	2,2	2,2	1,8	1,4	1,7	2,0	2,2
Ungheria	Cash benefits	..	..	..	..	1,9	1,8	2,2	1,9
	Benefits in kind	..	..	..	..	1,1	1,2	1,2	1,1

(..) dato non disponibile

Fonte: Oecd – Social Expenditure Database (SOCX).

La Danimarca e la Svezia si sono distinte già nel 1980 per l'ammontare di spesa dedicato ai servizi per l'infanzia, e nel 2013 registrano ancora livelli elevati di spesa (1,5 per cento del loro Pil), superate solo dall'Islanda.

Fig. 2.7 – Spesa pubblica per i servizi all’infanzia in % del PIL, 2013 e ultima disponibilità.



Note: in alcuni paesi, i governi locali svolgono un ruolo chiave nel finanziamento e nella fornitura di servizi di assistenza all’infanzia. Queste spese sono interamente registrate nei paesi nordici, ma in altri paesi (spesso federali) potrebbero non essere incluse nei dati di spesa sociale dell’Ocse.

Per Austria, Repubblica Ceca, Danimarca, Estonia, Irlanda, Lussemburgo, Slovenia, Polonia e Portogallo, i dati non possono essere disaggregati per livello di istruzione.

a) I dati per la Polonia si riferiscono al 2012.

b) Per Lettonia e Croazia, i dati sulle spese per l’educazione pre-primaria 3-5 anni non sono disponibili.

c) Per gli Stati membri non appartenenti all’Ocse (Bulgaria, Cipro, Croazia, Lituania, Malta e Romania), i dati non considerano eventuali differenze nell’età dell’entrata per l’istruzione primaria e coprono tutte le spese pubbliche per i bambini e l’istruzione primaria indipendentemente dall’età di coloro che usano i servizi.

d) La media EU e la media dell’Eurozona escludono la Croazia e la Lettonia.

e) Le informazioni contenute in questo documento si riferiscono all’area sotto il controllo effettivo del governo della Repubblica di Cipro.

Fonte: Oecd Stat Organisation for Economic Co-operation and Development Oecd – Social Expenditure Database (SOCX).

Tab. 2.4 – Sostegno pubblico a favore delle famiglie: in percentuale sul Pil, sul totale della spesa sociale (milioni di euro) e per abitante (in euro), anno 2015.

GEO/UNIT	Milioni di euro	Euro per abitante	Percentuale sul Prodotto Interno Lordo (PIL)	Percentuale sul totale della spesa sociale
UE (19 paesi) *	229.578,5	679,4	2,3	8,0
UE (28 paesi) *	331.106,7	652,3	2,4	8,6
Austria	9.621,3	1114,5	2,8	9,6
Belgio	8.742,7	775,5	2,1	7,3
Bulgaria	859,6	119,8	1,9	11,0
Cipro	234,0	276,0	1,3	6,2
Croazia	653,8	155,4	1,5	7,1
Danimarca	9.444,3	1661,7	3,5	11,2
Estonia	419,7	319,1	2,1	12,8
Finlandia	6.690,9	1221,1	3,2	10,3
Francia	54.182,3	813,3	2,5	7,7
Germania	96.191,7	1177,6	3,2	11,4
Grecia	1.883,8	174,1	1,1	4,1
Irlanda	4.952,7	1065,9	1,9	12,4
Islanda	382,9	1157,5	2,5	11,1
Italia	28.361,0	467,0	1,7	6,0
Lettonia	380,2	192,3	1,6	10,7
Lituania	415,2	142,9	1,1	7,5
Lussemburgo	1.754,4	3080,0	3,4	15,5
Malta	107,7	249,3	1,2	6,7
Norvegia	11.354,5	2187,7	3,3	11,9
Olanda	7.501,0	442,8	1,1	3,9
Polonia *	6.304,0	165,8	1,5	8,2
Portogallo	2.082,9	201,1	1,2	4,7
Regno Unito	71.235,6	1093,8	2,7	9,6
Rep. Ceca	2.720,4	258,0	1,6	8,8
Romania	2.013,1	101,6	1,3	8,8
Serbia	452,5	63,8	1,4	6,3
Slovacchia	1.278,9	235,8	1,6	9,1
Slovenia	692,3	335,5	1,8	7,6
Spagna	13.819,4	297,6	1,3	5,3
Svezia	13.424,9	1370,0	3,0	10,5
Svizzera	9.186,1	1109,1	1,5	6,1
Turchia*	2.607,8	33,8	0,4	3,1
Ungheria	2.628,6	267,1	2,4	12,0

Nota: \* dato del 2014.

Fonte: Eurostat 2017.

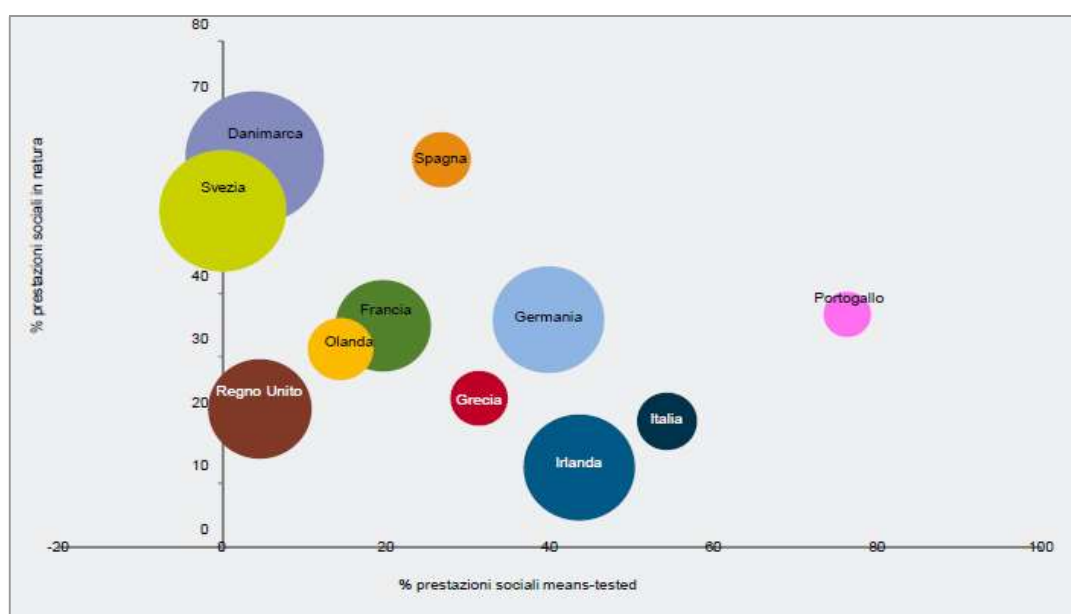
Per quanto riguarda l'Europa a 15, solo l'Italia e il Portogallo hanno un sistema di assegni per i figli sottoposto alla prova dei mezzi. Gli altri paesi hanno tutti forme di assegni universalistici, anche se possono, come in Francia, partire dal secondo figlio o, come in Belgio essere maggiorati per il secondo figlio e i successivi, o essere differenziati sulla base dell'età (per un maggiore dettaglio sugli assegni si rimanda al paragrafo 3.1.2).

Osservando la Tabella 2.4, la spesa dei governi nel 2015 in favore delle famiglie varia straordinariamente in Europa, passando dal 3,5% del Pil della Danimarca all'1,1% della Grecia. Esaminando i dati relativi alla spesa pro capite, a parità di potere d'acquisto, la spesa norvegese

(2.187 €) è superiore di dieci volte quella portoghese (201 €) e quasi cinque volte quella olandese (442 €).

In sintesi l'Italia e i paesi dell'Europa meridionale sono i meno generosi nei confronti delle famiglie con figli come dimostrato da un'analisi comparata sul sostegno complessivo del costo dei figli [Abramovici 2003], confermata dieci anni dopo anche dai dati Eurostat e dell'Oecd relativi alla spesa pubblica per servizi e trasferimenti monetari connessi alla maternità, alla nascita, alla cura e alla crescita dei figli. In particolare nel 2013 l'Italia destinava alla spesa per la funzione famiglia/figli l'1,7% del Pil, un valore decisamente al di sotto della media dei 28 paesi UE (2,4%) e molto lontano dal 3,5% della Danimarca, dal 2,7% del Regno Unito e dal 2,5% della Francia [Eurostat 2017].

Fig. 2.8 – Prestazioni in natura e prestazioni condizionate alla prova dei mezzi sul totale delle prestazioni sociali per la funzione famiglia e ammontare pro capite della spesa per la famiglia – Anno 2013 (valori percentuali e assoluti).



Nota: a) Nella figura è rappresentato, per la funzione di spesa 'famiglia/figli', il peso delle prestazioni in natura sul totale delle prestazioni (asse delle y) e la quota delle misure per cui l'accesso è condizionato alla prova dei mezzi (asse delle x); l'area dei cerchi corrisponde, per ciascun paese, alla spesa pro capite sostenuta per la medesima funzione. b) I dati della Grecia sono relativi al 2012 perché quelli del 2013 non sono disponibili.

Fonte: elaborazione Istat 2016 su dati Eurostat.

L'incidenza delle prestazioni in natura e delle misure il cui accesso è condizionato alla prova dei mezzi rivelano alcune peculiarità nazionali dei regimi di welfare. Confrontando le spese sociali dei sistemi di welfare nei diversi paesi, la funzione di spesa per la famiglia è infatti tra le più eterogenee, sia come tipo di prestazione che come modalità di accesso [Alleve 2016].

Il Rapporto annuale dell'Istat 2016 ha condotto un'analisi comparata sulla tipologia delle prestazioni erogate da alcuni paesi dell'Unione Europea, basata su dati Eurostat, evidenziando che i paesi scandinavi sono caratterizzati da una spesa sociale per la famiglia relativamente più generosa e incentrata su prestazioni in natura ad accesso universalistico [Istat, 2016]. Il sistema anglosassone mostra aspetti simili a quelli dei paesi scandinavi per quanto riguarda la bassa

selettività d'accesso, con una minore percentuale di prestazioni in natura rispetto a quelle in denaro (Fig. 2.8). I paesi mediterranei si caratterizzano invece per una spesa pro capite molto più bassa e per una maggiore propensione alla selettività d'accesso. Germania e Irlanda presentano profili simili ai paesi mediterranei ma con un ammontare della spesa pro capite nettamente più elevato. Infine, Francia e Olanda evidenziano assetti analoghi nelle prestazioni sociali per la funzione famiglia per [Istat, 2016].

### **3. LE MISURE DI SOSTEGNO ALLA FAMIGLIA IN EUROPA**

Già nel 2008, nel trasmettere il proprio parere in merito alla Comunicazione rilasciata dalla Commissione Europea sul tema della promozione della solidarietà fra le generazioni, il Comitato economico e sociale europeo rilevava come «seppure il panorama internazionale ed europeo sia ricco di dichiarazioni ufficiali – da parte istituzionale – che attribuiscono alla famiglia un ruolo fondamentale nella società, a livello concreto l'Europa non sembra aver incluso la famiglia nelle sue priorità, che si basano essenzialmente su due pilastri: da un lato, le forze del libero mercato e della concorrenza, e dall'altro, l'uguaglianza di opportunità per tutti i cittadini» [COM 2008, p. 69]

A questa constatazione fanno eco qualche anno più tardi le parole del Direttore scientifico dell'Osservatorio Nazionale sulla Famiglia che durante il suo intervento alla Conferenza Nazionale sulla Famiglia sottolinea come: «in Europa sono evidenti le difficoltà di trovare un consenso sulla progettazione e implementazione di vere e proprie politiche familiari a livello europeo; ogni Stato membro va per conto proprio, e quindi è inevitabile che l'Unione Europea appaia debole, e sostanzialmente neutrale, su queste tematiche» [Donati 2010, p. 5].

Malgrado questa frammentazione delle politiche, esistono, ovunque in Europa, norme, leggi e regole che producono importanti effetti di inquadramento della vita privata delle famiglie (leggi civili sul matrimonio, la procreazione ecc.) e contribuiscono al miglioramento delle loro condizioni di vita (le politiche sociali con effetti familiari). In questo senso è possibile confrontare alcuni dispositivi e misure, sia in termini di diritto civile sia in termini sociali, i cui effetti incidono in modo significativo sulle famiglie e che, in alcuni paesi, corrispondono a una politica 'esplicita' in altri a una politica 'implicita'.

Pochi sono stati i paesi che, come osservano Saraceno e Naldini [2011], hanno elaborato una 'esplicita' politica familiare o, in altre parole, un pacchetto di programmi di politica sociale intenzionalmente destinati al raggiungimento di specifiche finalità che riguardino il benessere familiare. Numerosi sono stati, invece, quelli che hanno promosso interventi legislativi che, attraverso sussidi monetari, o supporti finanziari a servizi frutto di decisioni prese in altri ambiti della politica sociale (politiche di sostegno al reddito, politiche occupazionali, ecc.), tengono conto soltanto implicitamente del benessere della famiglia o affrontano seriamente la dimensione familiare delle politiche sociali.

Tra le politiche adottate nei paesi europei prevalgono due tendenze generali. La prima è il venire meno di quelle condizioni economiche favorevoli che hanno indotto l'Europa a ridefinire e ricalibrare le misure di protezione sociale su cui poggiava il compromesso social-democratico del secondo dopoguerra. La seconda tendenza riguarda l'esigenza, sempre più forte, di conciliare la dimensione lavorativa con quella familiare. Per esaminare le tendenze più recenti nelle politiche a sostegno della famiglia, l'analisi sarà divisa in tre ambiti di intervento: i trasferimenti monetari diretti e indiretti (es. assegni familiari e detrazioni fiscali), le misure sociali previste per le madri o i genitori che lavorano (congedi di maternità, congedi di paternità e congedi parentali), infine, i servizi per le famiglie (es. asili nido, scuole per l'infanzia).

### 3.1 TRASFERIMENTI MONETARI ALLE FAMIGLIE

I trasferimenti monetari alle famiglie con figli hanno assunto ovunque la forma sia di sussidi monetari diretti (ad esempio, assegni familiari e assegni alla nascita) sia indiretti (detrazioni e agevolazioni fiscali). Essi, tuttavia, presentano caratteristiche di ampia diversificazione in termini di numero, di tipo, di ammontare delle prestazioni, di forma di finanziamento e di struttura organizzativa delle prestazioni.

Una prima distinzione che può essere fatta per catturare questa diversificazione riguarda la loro natura redistributiva. Le prestazioni familiari possono avere natura universale e quindi operare una redistribuzione orizzontale delle risorse, come avviene quando sono rivolte a tutte le famiglie con figli, come in Francia e Danimarca, oppure operare una redistribuzione verticale delle risorse. In quest'ultimo caso le prestazioni hanno natura selettiva o categoriale, ossia sono rivolte solo ad alcune categorie di famiglie (es. famiglie monogenitoriali) o verso quelle a basso reddito (famiglie povere), come nel Regno Unito, in Irlanda e in Italia [Dumont 1998].

#### 3.1.1 MISURE ECONOMICHE DIRETTE (SUSSIDI E ASSEGNI)

Una posizione fondamentale tra i sussidi monetari è occupata dagli assegni, che è la prima misura introdotta a sostegno delle famiglie per il mantenimento dei figli, ma anche la più importante in termini di valore aggiunto al reddito familiare. La maggior parte degli schemi di assegni familiari presenti nei paesi europei è di tipo universale, ossia sono in linea di principio previsti per tutte le famiglie con figli e sono generalmente finanziati attraverso la fiscalità generale. In alcuni paesi gli assegni familiari sono misure di tipo selettivo; sia perché sono destinati solo ad alcune categorie di famiglie con figli (es. genitori occupati) e finanziate con contributi sociali, come in Belgio e in Italia, sia perché sono erogati sulla base della verifica dei mezzi (*means-tested*) o previsto per singole categorie occupazionali (come in Italia, ma anche in Portogallo e Spagna). In particolare per quanto riguarda la diffusione del *means-testing*, ossia la verifica tramite prova dei mezzi, vale la pena osservare che, almeno stando ai dati Eurostat, le prestazioni familiari previa verifica dei mezzi sono cresciute ad un ritmo più veloce di quelle *non-meantested* [Montigny e Saunier 1999], mettendo così in evidenza una tendenza comune ad accordare una certa priorità alle famiglie meno agiate e alla redistribuzione selettiva e verticale delle risorse.

L'Italia è uno dei paesi che presenta il massimo della selettività: l'assegno al nucleo familiare è basato – sia per la definizione della titolarità che per l'importo – sul reddito familiare, ma è destinato solo ai lavoratori dipendenti, anche se negli ultimi anni sono stati estesi ai lavoratori atipici, ma esclude ancora chi non ha un reddito regolare e tutto il comparto del lavoro autonomo.

Un'altra importante differenza riguarda le variazioni nell'ammontare dell'assegno. Troviamo paesi che prevedono un assegno il cui ammontare è modulato in relazione all'età dei figli (come la Danimarca, l'Austria e la Polonia), o il cui ammontare di base è uguale per tutte le famiglie, anche se possono essere previste maggiorazioni in relazione all'età dei figli (come in Belgio e Francia). Inoltre, vi sono paesi che prevedono una prestazione più elevata per il primo figlio, come il Regno Unito, e altri, come la Francia, che concedono l'assegno solo a partire dal secondo. Infine, in alcuni paesi, come l'Italia e il Portogallo, la misura è differenziata in



relazione al reddito, alla numerosità del nucleo e/o alla tipologia familiare [Missoc 2017]. Alcuni paesi prevedono assegni per il sostegno al mantenimento dei figli nella prima infanzia (Germania, Austria, Francia e Lussemburgo), o durante l'età scolare (Francia, Lussemburgo). In Italia l'assegno familiare ha una storia peculiare, in quanto nel corso della sua esistenza, iniziata in epoca fascista, la prestazione si è connotata prevalentemente come un'integrazione salariale e di contrasto alla povertà. Come osservato da Ferrera *et al.*, «in Italia negli anni Cinquanta le risorse veicolate verso la famiglia – soprattutto attraverso il comparto previdenziale – sono considerevoli [ma] è anche vero che la copertura offerta dagli assegni familiari, essenzialmente confinata al lavoro dipendente, resta imbrigliata nella logica micro-settoriale ereditata dal fascismo» [Ferrera et al. 2012, p. 207] lasciando fuori tutti i lavoratori atipici.

Tab. 3.1 – Assegni familiari per paese.

Paese	Limiti di età	Importi mensili
Austria	18 anni	105,40 € per i figli al di sotto dei 3 anni;
	21 anni (disoccupazione)	112,70 € per i figli tra 3 e 10 anni;
	24 anni (formazione, studio)	130,90 € per i figli tra 10 e 18 anni;
	Illimitata (incapacità al lavoro)	152,70 € dopo i 19 anni. Senza condizioni di attività o reddito.
Belgio	18 anni	90,28 € per il primo figlio;
	21 anni (disabilità)	167,05 € per il secondo figlio;
	25 anni (formazione e studio)	249,41 € dal terzo figlio in poi. Importi aumentati all'aumentare dell'età e per genitori single, senza condizioni di reddito o attività.
Danimarca	18 anni	Per ogni bambino di 0 – 2 anni: 4.491 DKK (604 €) al trimestre; per ogni bambino di 3 – 6 anni: 3.555 DKK (478 €) per trimestre; per ogni bambino di 7 – 14 anni: DKK 2.796 (€ 376) per trimestre; per ogni bambino di 15 – 17 anni: DKK 932 (€ 125) al mese. Assegno per figli: 1.358 DKK (183 €) per bambino al trimestre = 453 DKK (61 €) al mese. In funzione del reddito del nucleo familiare.
Estonia	16 anni	50 euro per il 1° e il 2° figlio;
	19 anni (formazione e studio) Nessuna variazione con l'età	100 € per il 3° e successivi.
Finlandia	17 anni	Primo figlio: € 94,88; secondo figlio: 104,84 €; terzo figlio: 133,79 €; quarto figlio: 153,24 €; quinto figlio e successivi: € 172,69. L'importo per ogni figlio di un genitore single è integrato da € 48,55.
Francia	20 anni (a condizione che il giovane non guadagni più del 55% del SMIC – salaire minimum de croissance)	129,21 € per 2 figli; 294,77 € per 3 figli; 460,32 € per 4 figli; 625,87 € per 5 figli; 791,42 € per 6 figli; 165,55 € per ogni ulteriore figlio. Importi aumentati in base all'età, senza condizioni di attività e reddito.
Germania	18 anni	192 € per il primo figlio;
	21 anni (disoccupazione)	192 € per il secondo figlio;
	25 anni (formazione, studio)	198 € per il terzo figlio;
	Illimitata (invalidità grave insorta prima dei 25 anni)	223 € per ogni figlio a partire dal quarto. Senza condizioni di attività o reddito.
Grecia	18 anni	8,22 € per un figlio;
	22 anni (formazione e studio)	24,65 € per due figli; 55,47 € per tre figli. Con importi man mano crescenti per ulteriori figli, senza condizione di reddito.
Irlanda	16 anni	€ 140 per figlio al mese.
	18 anni (formazione e studio)	In caso di gemelli il contributo è moltiplicato per 1,5.
	18 in caso di invalidità	Le famiglie con più figli ricevono il doppio dell'importo standard per figlio.
Italia	18 anni Illimitata (infermità grave) Da 18 a 21 anni (se studenti o apprendisti, purché facenti parte di nuclei familiari con almeno 4 figli)	In funzione del reddito del nucleo familiare (almeno il 70% del reddito derivante da lavoro dipendente ed assimilato) e del numero di figli. L'assegno massimo nel 2017 che spetta a una famiglia di tre persone con un solo figlio minore è di 137,50 euro al mese. La somma viene corrisposta alle famiglie che hanno un reddito complessivo

	tutti di età inferiore ai 26 anni)	annuale pari o inferiore a 14.383,37 €.
Polonia	sotto i 5 anni 5-18 anni 18-24 anni	Sotto i 5 anni 95 PLN (€ 22); 5-18 anni 124 PLN (29 €); 18-24 anni 135 PLN (€ 32). In funzione del reddito del nucleo familiare. Vengono date PLN 1.200 (€ 282) nel caso di famiglie con un bambino disabile.
Portogallo	16 anni 18, 21 o 24 anni (formazione e studio) 24 anni (disabili)	Ammontare dell'assegno stabilito in base al reddito, al numero di figli e all'età (indicativamente da 26,54 € a 140,76 € per il primo figlio a seconda del reddito).
Regno Unito	16 anni 20 anni (formazione e studio)	<i>Child Benefit:</i> 89,70 sterline (109 €) al mese per il primo figlio; 59,36 sterline (72 €) al mese per i successivi figli. Nessuna variazione con il reddito, ma si applica una tassa d'imposta in caso di reddito superiore a 50.000 sterline (€ 60.569) all'anno. <i>Child Tax Credit (credito d'imposta):</i> fino ad un massimo di 3.325 sterline (€ 3802) all'anno (limitato a 2 figli dopo il 6 aprile 2017); varia con l'aumentare del reddito.
Spagna	18 anni senza limite di età per disabili	24,25 € per figlio (83,33 € per figlio disabile). In funzione del reddito del nucleo familiare.
Svezia	16 anni 20 anni (formazione e studio) senza limite di età per disabili	Per figlio 1.250 SEK (122,80 €) al mese. Supplemento SEK 150 (€ 15) per il secondo figlio; SEK 730 (€ 75) per il terzo figlio; SEK 1.740 (€ 179) per il quarto figlio; SEK 1,250 (€ 129) per ogni bambino da e dopo il quinto.

Fonte: Missoc 2017.

Nei paesi del Sud Europa i trasferimenti monetari sono impiegati soprattutto come strumento di lotta alla povertà; nella misura in cui in questi paesi (es. Italia, Spagna) la povertà è strettamente connessa alla numerosità delle famiglie, si rendono più urgenti e legittimi gli interventi rivolti alle famiglie in quanto povere o più soggette al rischio di cadere in povertà [Cfr. DiPoFam 2017] Inoltre per l'ammontare dell'investimento di questi paesi sarebbe irrisoria l'entità del trasferimento se fosse distribuito tra tutte le famiglie. Questi elementi non offrono i margini per presagire un cambio di rotta.

Altra direzione o percorso opposto è quello del Regno Unito che ha ridefinito i classici strumenti per la lotta alla povertà in interventi di politica familiare, riconoscendo che a produrre la povertà contribuisce non solo l'essere disoccupato ma anche l'aver figli piccoli o rimanere madre sola [Family Observer 1999].

### 3.1.2 MISURE ECONOMICHE INDIRETTE (GLI SGRAVI FISCALI)

I trattamenti fiscali per la famiglia, in particolare le agevolazioni per i figli a carico, rappresentano l'altra importante forma di compensazione per i costi di mantenimento dei figli [Saraceno e Naldini 2013]. Talvolta, e per talune famiglie (soprattutto per quelle a reddito medio-alto), essi rappresentano un beneficio più rilevante degli stessi assegni familiari. Si tratta, tuttavia, come osservano Saraceno e Naldini [2013], di benefici monetari indiretti che risultano più difficili da considerare all'interno delle analisi e quindi degli interventi sul territorio. Questa difficoltà è connessa *in primis* alla presenza di regimi di tassazione differenziati (per esempio nell'unità d'imposizione scelta: famiglia o individuo); in secondo luogo alla diversità nei sistemi di calcolo utilizzati per render conto della composizione e della numerosità del nucleo familiare (quoziente familiare, *splitting*, detrazione d'imposta, crediti d'imposta, ecc.); infine, al differente impatto che le agevolazioni fiscali possono avere sulle famiglie uguali per numerosità

e composizione del nucleo, ma differenti per livello di reddito, anche all'interno di uno stesso paese.

Ad esempio il sistema delle detrazioni fiscali in Italia esclude di fatto le famiglie più povere, il che non è certo un pregio del sistema. Se si guarda oltralpe, come messo in luce dallo studio comparativo condotto da Chiara Saraceno «proprio per evitare effetti contro distributivi, in Svezia da qualche anno sono state eliminate le deduzioni o detrazioni fiscali per i figli a carico, lasciando solo gli assegni. Nella maggioranza dei paesi tuttavia le detrazioni fiscali rimangono fianco a fianco agli assegni» [Saraceno 2007, pp. 281]. Riprendendo le analisi condotte da Bradshaw [2006], la studiosa sottolinea come se «in generale il valore degli assegni è diminuito, quello delle detrazioni è viceversa aumentato, beneficiando quindi di più coloro che hanno un reddito sufficientemente capiente. Un caso a sé è rappresentato dalla Germania, ove il sistema di tassazione è basato sullo *splitting* (che a differenza del quoziente familiare francese include solo la coppia coniugale, non i figli), mentre per i figli a carico sono previste detrazioni» [Saraceno 2007, pp. 281].

Dopo una sentenza della Corte Costituzionale della Repubblica Federale Tedesca dal 1996 il cumulo tra assegno e detrazione non è più possibile, ma è lasciato ai contribuenti scegliere, in base alla convenienza, tra assegno e detrazione.

L'Italia è uno dei paesi in cui il valore delle detrazioni dal Duemila a oggi è aumentato, a differenza di quello dell'assegno, facendo esplodere ulteriormente la questione dell'incapienza. In Italia, come emerge dalle analisi di Riondato, «il trattamento fiscale della famiglia sostanzialmente ignora la famiglia come soggetto tributario, cosicché la famiglia viene fortemente penalizzata: in pratica su chi si sposa e ha figli grava un'imposizione tributaria complessiva superiore a quella di chi non si sposa e non ha figli. La famiglia, invece che essere considerata un soggetto, viene usata come criterio selettivo per ridurre le spese pubbliche concentrando le risorse solo sulle fasce sociali più povere» [2014, pp. 41].

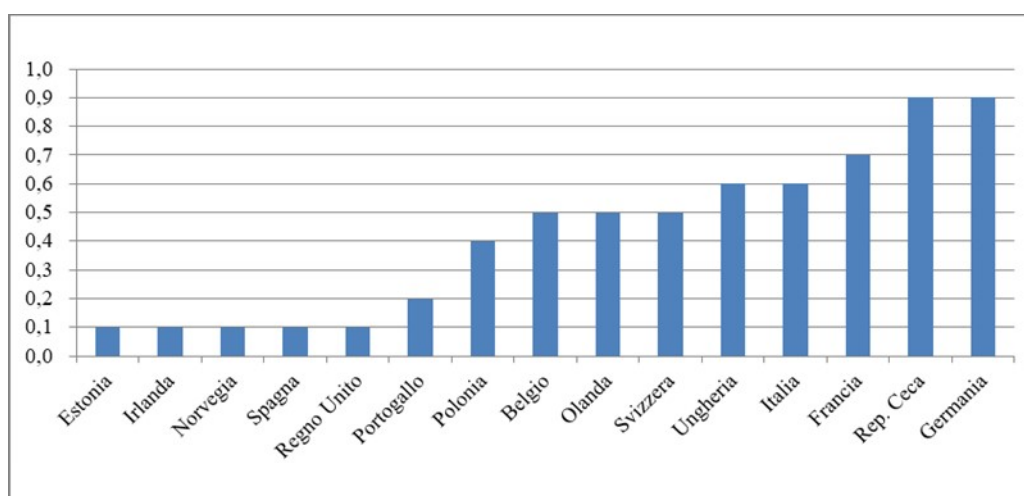
Tab. 3.2 – Agevolazioni fiscali per le famiglie.

Paese	Agevolazione fiscale	Note
Austria	Sì	Esistono assegni fiscali per famiglie con figli/sgravi fiscali per l'infanzia.
Belgio	Sì	Sconti fiscali per famiglie con figli e sconti fiscali per i costi di assistenza all'infanzia.
Bulgaria	Sì	Franchigie fiscali per famiglie con bambini/sono presenti esenzioni fiscali per l'infanzia.
Cipro	No	Nessuna detrazione fiscale per famiglie con bambini/nessuna riduzione fiscale per le spese di custodia dei bambini.
Croazia	Sì-Selettiva	Coloro che sono soggetti all'imposta sul reddito personale in Croazia hanno diritto a richiedere sgravi fiscali o detrazioni per i figli a carico, compresi quelli maggiori di 18 anni se sono ancora in formazione e per figli disabili.
Danimarca	No	Nessuna detrazione fiscale per famiglie con bambini/Nessuna riduzione fiscale per le spese di accudimento dei bambini.
Estonia	Sì-Selettiva	Sulla base della legge sull'imposta sul reddito: Un genitore o un tutore legale di un minore sulla base del ' <i>Family Law Act</i> ', può detrarre 1.848 € dal reddito imponibile per ciascun figlio dopo il primo fino a 17 anni di età.
Finlandia	Sì-Selettiva	Esistono detrazioni fiscali per famiglie con bambini. Tuttavia, queste concessioni sono in vigore solo temporaneamente per gli anni fiscali 2015-2017 e per le famiglie a basso reddito con figli.
Francia	Sì	Le persone domiciliate a fini fiscali in Francia possono beneficiare di una riduzione delle imposte quando il loro figlio prosegue il percorso formativo (istruzione secondaria o superiore). L'importo della riduzione dipende dal livello di formazione. Il figlio non deve ricevere una retribuzione. Il figlio può essere considerato a carico della famiglia fino all'età di 25 anni (eccetto nel caso di disabilità). Importi massimi di riduzione delle imposte: € 61 (scuola secondaria), € 153 (istruzione superiore), € 183 (istruzione universitaria).

Germania	Sì	Sono disponibili detrazioni fiscali per famiglie con figli/agevolazioni fiscali per l'infanzia.
Grecia	Sì	Detrazioni fiscali per famiglie con bambini/esenzioni fiscali per l'infanzia.
Irlanda	No	Nessuna detrazione fiscale per famiglie con bambini per i genitori single è disponibile un credito di €1,650 per child carer.
Italia	Sì-Selettiva	Detrazioni fiscali per i membri a carico delle spese familiari (assistenza all'infanzia, tasse universitarie).
Lettonia	No	Nessuna detrazione fiscale per le famiglie con figli e nessuno sgravio fiscale per le spese di assistenza all'infanzia.
Liechtenstein	No	Nessuna detrazione fiscale per famiglie con figli/nessuno sgravio fiscale per l'assistenza all'infanzia.
Lituania	Sì	Detrazioni fiscali per famiglie con bambini/esenzioni fiscali per l'infanzia.
Lussemburgo	Sì	Agevolazioni fiscali per famiglie con figli e agevolazioni fiscali per i costi di cura dei figli.
Malta	Sì	Le famiglie con figli sono tassate con un 'Parent Rate' che è più vantaggioso delle altre aliquote fiscali.
Norvegia	Sì	Sgravio fiscale per le spese di cura dei bambini.
Olanda	Sì	Sì.
Polonia	Sì	Sgravio fiscale per l'infanzia.
Portogallo	Sì	Sgravi fiscali per famiglie con bambini e per le spese di accudimento.
Regno Unito	No	Nessuna detrazione fiscale per famiglie con bambini/nessuna riduzione fiscale per le spese di custodia dei bambini.
Rep. Ceca	Sì	Esistono crediti d'imposta per l'infanzia sotto forma di sgravi fiscali.
Rep. Slovacchia	Sì	Bonus d'imposta (bonus <i>Daňový</i> ): Sistema universale finanziato dal bilancio dello Stato, che prevede la riduzione dell'imposta sul reddito per i residenti permanenti o temporanei che sono genitori o tutori. Le principali condizioni da soddisfare sono: mantenimento del bambino (fino all'età massima di 25 anni); i guadagni annuali dei genitori non devono essere superiori a 6 volte il salario minimo nazionale mensile (cioè € 2.610 nel 2017). Ammonta a € 21,41 al mese per bimbo.
Romania	Sì	Detrazioni fiscali per famiglie con bambini, ma non sono incluse nei regimi di sicurezza sociale.
Slovenia	Sì	Detrazioni fiscali per i familiari a carico (figli fino a 18 anni o fino a 26 anni, se in formazione).
Spagna	Sì	Detrazioni fiscali per famiglie con bambini/esenzioni fiscali per l'infanzia.
Svezia	No	Nessuna detrazione fiscale per famiglie con bambini/nessuna riduzione fiscale per spese per l'infanzia.
Svizzera	Sì	Detrazioni fiscali per famiglie e spese per l'infanzia, sia a livello federale che cantonale.
Ungheria	Sì	Detrazioni fiscali per famiglie con bambini.

Fonte: Missoc 2017.

Fig. 3.1 – Spesa pubblica per le agevolazioni fiscali per le famiglie in % del Pil – 2013.



Fonte: Eurostat.

Nella maggioranza dei paesi dell'UE, al di là degli assegni e delle detrazioni fiscali, esistono altre prestazioni monetarie a sostegno del costo dei figli. Un assegno connesso con l'evento

della nascita è previsto in quasi tutti i paesi europei e per tutte le famiglie come nel caso del Lussemburgo, Belgio, Finlandia, Italia<sup>3</sup> e in funzione del reddito del nucleo familiare come in Francia. Altri Stati, prevedono prestazioni per il sostegno delle spese per l’abitazione (Germania, Austria, Finlandia, Francia, Regno Unito e Svezia) o a sostegno di target specifici, come ad esempio nel caso della mancata partecipazione alle spese di mantenimento da parte del genitore assente.

Tab. 3.3 – Un quadro di sintesi delle misure economiche dirette e indirette.

Paese	Agevolazioni fiscali	Assegno alla nascita	Assegni familiari (suddivisi per selettività)
Austria	Si	No	Non valutato in base ai mezzi
Belgio	Si	Si	Non valutato in base ai mezzi
Bulgaria	Si	Si	Non valutato in base ai mezzi
Croazia	Si-Selettiva	Si – condizionato al reddito	Valutato in base ai mezzi
Cipro	No	Si	Valutato in base ai mezzi
Danimarca	No	Si – solo per adozione bimbi stranieri	Valutato in base ai mezzi
Estonia	Si-Selettiva	Si	Non valutato in base ai mezzi
Finlandia	Si-Selettiva	Si – in beni o denaro	Non valutato in base ai mezzi
Francia	Si	Si – condizionato al reddito	Non valutato in base ai mezzi
Germania	Si	No	Non valutato in base ai mezzi
Grecia	Si	Si	Non valutato in base ai mezzi
Irlanda	No	Si	Non valutato in base ai mezzi
Italia	Si-Selettiva	Si	Valutato in base ai mezzi
Lettonia	No	Si	Non valutato in base ai mezzi
Liechtenstein	No	Si	Non valutato in base ai mezzi
Lituania	Si	No	Valutato in base ai mezzi
Lussemburgo	Si	Si	Non valutato in base ai mezzi
Malta	Si	No	Valutato in base ai mezzi
Norvegia	Si	Sovvenzione maternità / adozione	Non valutato in base ai mezzi
Olanda	Si	No	Misto
Polonia	Si	Si – condizionato al reddito	Valutato in base ai mezzi
Portogallo	Si	No	Valutato in base ai mezzi
Regno Unito	No	Si – ma inclusi nelle prestazioni legate al reddito	Misto
Rep. Ceca	Si	Si – condizionato al reddito	Valutato in base ai mezzi
Rep. Slovacchia	Si	Si	Non valutato in base ai mezzi
Romania	Si	No	Valutato in base ai mezzi
Slovenia	Si	Si – beni materiali	Valutato in base ai mezzi
Spagna	Si	Si – solo per famiglie numerose	Valutato in base ai mezzi
Svezia	No	Si – solo per adozione bimbi stranieri	Non valutato in base ai mezzi
Svizzera	Si	Si – solo Cantoni	Valutato in base ai mezzi
Ungheria	Si	Si	Non valutato in base ai mezzi

Fonte: Missoc 2017.

<sup>3</sup> Nella Legge di Bilancio (ex Legge di Stabilità) 2017 è stata prevista una misura a sostegno della natalità ed a sostegno delle famiglie con figli. La misura è stata battezzata “Bonus mamma domani”, ed è un premio alla nascita o per adozione di 800 euro, l’onere dell’erogazione di tale indennità è a carico dello Stato, anche se per l’erogazione è stata incaricata l’Inps. Il premio, che non concorre alla formazione del reddito complessivo di cui all’articolo 8 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, è corrisposto dall’Inps in unica soluzione, su domanda della futura madre, al compimento del settimo mese di gravidanza o all’atto dell’adozione.

Tuttavia, il sostegno che si può ricevere per far fronte al costo dei figli è variabile anche in rapporto al tipo di misure d'intervento considerate, non solo in relazione alla tipologia di famiglie cui si rivolgono le misure [Saraceno e Naldini 2013]. Se si considera la significativa diversità e complessità che caratterizza i criteri di accesso, il calcolo degli assegni familiari o le diverse modalità di detrazione fiscale nei differenti paesi, si può comprendere come i risultati possano variare in rapporto ai livelli di reddito, al numero di figli e di individui che percepiscono un reddito [cfr. Saraceno e Naldini 2013]. Una valutazione dei contributi monetari e delle politiche fiscali in favore della famiglia può essere, quindi, fatta esclusivamente tenendo in considerazione l'universalità e la "generosità" delle misure. Con riferimento all'erogazione degli assegni familiari Germania, Francia e Danimarca sono i paesi che, sulla base dei criteri ivi menzionati, sostengono in maggior misura il costo dei figli.

I dati mostrano un maggiore orientamento verso lo sviluppo di politiche di agevolazione fiscale che nel tempo hanno portato a una «fiscalizzazione dell'assistenza ai minori» [Ferrarini et al. 2012]. Questa tendenza riflette un allontanamento da un approccio universalista nelle indennità per i figli. L'approccio universalista ha avuto un forte impulso iniziale quando i paesi hanno messo in atto sistemi generalizzati di sostegno finanziario per le famiglie con bambini e si sono orientati verso il sostegno a tutti i bambini piuttosto che soltanto i secondi e/o i bambini successivi (caratteristica dei primi contributi monetari in molti paesi). Più recentemente, in materia di sostegno monetario alle famiglie, i crediti fiscali sono stati una scelta politica perseguita soprattutto nei paesi anglosassoni e in alcuni paesi dell'Europa continentale come Austria, Belgio, Germania e Italia.

### 3.2 I CONGEDI

Non c'è dubbio che il tema della conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare è divenuto negli ultimi anni, anche sotto la spinta delle direttive europee, uno degli obiettivi centrali delle politiche sociali e familiari in tutti i paesi dell'Unione Europea [Daly 1997, Hantrais 2000, Family Observer 1999]. Il sistema dei congedi genitoriali costituisce oggi un elemento fondamentale del "pacchetto" delle politiche di conciliazione tra lavoro e vita familiare. Congedi di maternità retribuiti e congedi parentali (retribuiti e non) sono strumenti presenti in tutta l'Europa Occidentale, Centrale e Orientale [Deven e Moss 2002]. Gli sviluppi degli ultimi vent'anni hanno condotto a un incremento dei congedi di paternità e della "quota destinata al padre". Alcuni paesi hanno incoraggiato lunghi periodi di congedo parentale, con un'enfasi sulla "cura domestica" per i bambini di età inferiore ai tre anni.

L'oggetto del seguente paragrafo è quello di delineare i principali "modelli di politica sui congedi" che sono in atto sotto forme diverse all'interno dell'Unione Europea. La comparazione dei diversi modelli sarà effettuata esaminando le misure politiche relative ai congedi sulla base di tre principali dimensioni: i congedi *post-partum* retribuiti (in mesi, includendo le settimane obbligatorie di congedo retribuito previste per le madri dopo il parto e le settimane di cui possono usufruire in seguito sia le madri sia i padri); la tipologia di rimborso disponibile nel corso di questo periodo; la dimensione di genere (*gender*) che emerge nella divisione del congedo.

### 3.2.1 CONGEDO DI MATERNITÀ

Ai primi anni del '900 si può far risalire l'introduzione dei congedi di maternità uniti ad altri interventi volti a garantire un'indennità di maternità, come forma di compensazione per la mancata ricezione del salario. Più recentemente, la normativa europea ha garantito il riconoscimento della maternità attraverso l'adozione della Direttiva 92/85/CEE (19 ottobre 1992) che definisce alcune misure finalizzate a promuovere una maggiore sicurezza e il miglioramento della salute sul lavoro delle donne lavoratrici in gravidanza, delle puerpere o di quelle in allattamento (si veda la decima Direttiva, art.16, par. 1 della Direttiva 89/391/CEE). Tale Direttiva assicura inoltre il godimento di specifiche tutele quali: la difesa contro l'esposizione ad agenti nocivi, il divieto di licenziamento, alcuni diritti legati al contratto di lavoro e interventi in materia di lavoro notturno e congedo di maternità. Alle madri che lavorano è garantito il diritto di un congedo di maternità obbligatorio di almeno 14 settimane. Tuttavia, come osservano Vogliotti e Vattai [2015], la Direttiva garantisce nel suo complesso uno standard di protezione che in molti casi risulta minore rispetto a quello assicurato dalle politiche di alcuni Stati membri dove il periodo di congedo è maggiore.

Le autrici sottolineano come «negli anni '70 i congedi di maternità subirono variazioni e miglioramenti, con la previsione di un “congedo parentale” [...] spettante ad entrambi i genitori in forma di diritto individuale, familiare o misto. Negli anni '90, sulla spinta delle direttive comunitarie, i congedi parentali hanno avuto grande diffusione in gran parte dei paesi» [Vogliotti e Vattai 2015, pp. 21-22]. A livello europeo il congedo parentale è stato tutelato con l'introduzione della Direttiva 96/34/CE (3 giugno 1996) che fissa ad almeno 3 mesi il periodo di congedo facoltativo non retribuito di cui hanno diritto i genitori<sup>4</sup>. La Direttiva fa riferimento all'Accordo quadro stabilito dall'Unice<sup>5</sup>, dal Ceep<sup>6</sup> e dalla Ces<sup>7</sup> e dalla Direttiva 2010/18/UE che garantisce a sua volta l'attuazione dell'Accordo quadro in materia di congedo parentale che è stato siglato da BusinessEurope<sup>8</sup>, Ueapme<sup>9</sup>, Ceep e Ces. Possiamo affermare che la maggior parte dei governi europei garantiscono, sotto diverse forme, la garanzia di un congedo di maternità e di un congedo parentale il cui scopo è promuovere il benessere fisico delle madri e

---

<sup>4</sup> La conciliazione famiglia-lavoro è un tema ancora fortemente dibattuto e al centro dell'agenda politica dell'Unione Europea. Nella Risoluzione del Parlamento Europeo, datata 13 settembre 2016, che affronta la questione di creare condizioni lavorative più favorevoli all'equilibrio tra vita privata e professionale (2016/2017-INI), si dichiara esplicitamente che: «la conciliazione tra vita professionale, privata e familiare deve essere garantita quale diritto fondamentale di tutti nello spirito della Carta dei diritti fondamentali, con misure che siano disponibili a ogni individuo; [la Risoluzione votata dal Parlamento Europeo] chiede l'introduzione di un quadro per garantire che tale diritto rappresenti un obiettivo fondamentale dei sistemi sociali e invita l'UE e gli Stati membri a promuovere sia nel settore pubblico che privato, modelli di welfare aziendali che rispettino il diritto all'equilibrio tra vita professionale e vita privata; ritiene che tale diritto dovrebbe essere integrato in tutte le iniziative dell'UE che possano avere un impatto diretto o indiretto sul tema» [in Viale e Zuccaro 2016, p. 90].

<sup>5</sup> Unione delle Confederazioni dell'Industria e dei datori di lavoro della Comunità Europea.

<sup>6</sup> Centro europeo delle imprese a partecipazione pubblica.

<sup>7</sup> Comitato Economico e Sociale.

<sup>8</sup> Confederazione delle imprese europee.

<sup>9</sup> Unione europea dell'artigianato e delle piccole e medie imprese.

dei loro bambini e, allo stesso tempo, di favorire l'occupazione femminile sostenendo le donne nella necessità di conciliare lavoro e vita familiare [Jaumotte 2003]. La conciliazione tra vita domestica e vita professionale coincide con l'esigenza della "doppia presenza" femminile cui sono chiamate molte donne e con la progressiva crisi del modello tradizionale del *male breadwinner* che, nonostante la sua pervasività e sopravvivenza sul piano culturale, ma non solo [Saraceno 2006, Trifiletti 2010], si dimostra inadeguato a fronteggiare i nuovi rischi sociali (disoccupazione, malattie tumorali e degenerative, infortuni, ecc.) [vedi Esping-Andersen 2009, Ferrarini 2006] e, in generale, le trasformazioni economiche e del lavoro della tarda modernità [Lewis 2001 e 2009].

I congedi per motivi familiari sono un importante strumento per bilanciare l'attività lavorativa con la vita privata. Come sottolineano Viale e Zucaro, «il vantaggio delle *policy* in tema di congedi, comparato ad altre misure di conciliazione, è che questi possono avere un'influenza maggiore sullo sbilanciamento di genere che persiste tra lavoro retribuito e non retribuito, al fine di ricondurlo ad un equilibrio» [2015, p. 6].

Il diritto di usufruire dei congedi è regolato dalla legislazione e dalla contrattazione collettiva di ciascun Paese. Con l'adozione della Direttiva 2010/18/UE si stabilisce, tuttavia, che i congedi parentali siano previsti all'interno dell'ordinamento di ogni Stato membro. In particolare, nella misura in cui la Direttiva assume il congedo parentale come diritto individuale, ogni Stato membro può decidere se metterlo o meno a disposizione di entrambi i genitori. Riprendendo l'analisi condotta da Panzeri e Viale sulla Direttiva «si sottolinea il fatto che i congedi dovrebbero essere un diritto individuale non trasferibile al fine di migliorarne l'efficacia e la percentuale di utilizzo specialmente tra gli uomini» [2016, p. 113]. Così facendo, continuano le due studiose, si favorisce una condizione in cui «gli uomini e le donne [si ritrovano] nella stessa posizione all'interno del mercato del lavoro ed è minimizzato il rischio di effetti discriminatori che potrebbero ripercuotersi sulle donne a causa del prolungato periodo di inattività avendo utilizzato sia il congedo di maternità sia il congedo parentale» [2016, p. 113]. In questa prospettiva, tra gli Stati membri risultano ancora limitate le misure legislative dirette a introdurre o rafforzare i congedi di paternità e parentali per i padri. Lo sviluppo di politiche comuni tra gli Stati membri, rivolte a rafforzare o incrementare la coesione e l'accessibilità al sistema dei congedi, potrebbe favorire un incremento percentuale del loro utilizzo, contribuendo a migliorare complessivamente il pacchetto di norme a sostegno delle famiglie [cfr. Panzeri e Viale 2016].



Tab. 3.4 – Congedo di maternità retribuito, per durata (settimane) e percentuale della retribuzione 2016.

Paese	Congedo di maternità retribuito			Congedo parentale retribuito			Totale congedo retribuito disponibile per le madri		
	Durata congedo in settimane	% della retribuzione durante il congedo <sup>a</sup> (%)	In settimane a stipendio pieno	Durata in settimane	Tasso di pagam. medio <sup>a</sup> (%)	In settimane a stipendio pieno	Durata in settimane	Tasso di pagam. medio <sup>b</sup> (%)	In settimane a stipendio pieno
UE Media	21,8	..	..	43,8	..	..	65,6	..	..
Eurozona Media	19,1	..	..	41,4	..	..	60,4	..	..
Austria(b)	16,0	100,0	16,0	44,0	80,0	35,2	60,0	85,3	51,2
Belgio	15,0	64,1	9,6	17,3	20,2	3,5	32,3	40,6	13,1
Bulgaria	58,6	78,4	45,9	51,9	37,7	19,6	110,4	59,3	65,5
Cipro(c,d)	18,0	75,2	13,5	0,0	0,0	0,0	18,0	75,2	13,5
Croazia	30,0	100,0	30,0	26,0	33,6	8,7	56,0	69,2	38,7
Danimarca	18,0	53,6	9,6	32,0	53,6	17,1	50,0	53,6	26,8
Estonia	20,0	100,0	20,0	146,0	44,5	65,0	166,0	51,2	85,0
Finlandia	17,5	74,4	13,0	143,5	19,2	27,6	161,0	25,2	40,6
Francia(b)	16,0	94,2	15,1	26,0	14,5	3,8	42,0	44,9	18,8
Germania(b)	14,0	100,0	14,0	44,0	65,0	28,6	58,0	73,4	42,6
Grecia	43,0	54,2	23,3	0,0	0,0	0,0	43,0	54,2	23,3
Irlanda	26,0	34,3	8,9	0,0	0,0	0,0	26,0	34,3	8,9
Islanda	13,0	59,7	7,8	13,0	59,7	7,8	26,0	59,7	15,5
Italia	21,7	80,0	17,4	26,0	30,0	7,8	47,7	52,7	25,2
Lettonia	16,0	80,0	12,8	78,0	51,9	40,5	94,0	56,7	53,3
Lituania	18,0	100,0	18,0	44,0	100,0	44,0	62,0	100,0	62,0
Lussemburgo	16,0	100,0	16,0	26,0	38,4	10,0	42,0	61,9	26,0
Malta	18,0	87,0	15,7	0,0	0,0	0,0	18,0	87,0	15,7
Norvegia	13,0	97,9	12,7	78,0	41,3	32,2	91,0	49,4	45,0
Olanda	16,0	100,0	16,0	0,0	0,0	0,0	16,0	100,0	16,0
Polonia	20,0	100,0	20,0	32,0	67,5	21,6	52,0	80,0	41,6
Portogallo	6,0	100,0	6,0	24,1	59,6	14,4	30,1	67,7	20,4
Regno Unito	39,0	30,9	12,1	0,0	0,0	0,0	39,0	30,9	12,1
Rep. Ceca	28,0	62,6	17,5	82,0	43,4	35,6	110,0	48,3	53,1
Rep. Slovacchia	34,0	70,0	23,8	130,0	23,0	29,9	164,0	32,7	53,7
Romania(b)	18,0	85,0	15,3	38,7	85,0	32,9	56,7	-	-
Slovenia	15,0	100,0	15,0	37,1	90,0	33,4	52,1	92,9	48,4
Spagna	16,0	100,0	16,0	0,0	0,0	0,0	16,0	100,0	16,0
Svezia	12,9	77,6	10,0	42,9	57,7	24,7	55,7	62,3	34,7
Svizzera	14,0	56,4	7,9	0,0	0,0	0,0	14,0	56,4	7,9
Turchia	16,0	66,0	10,6	0,0	0,0	0,0	16,0	66,0	10,6
Ungheria	24,0	70,0	16,8	136,0	40,4	55,0	160,0	44,9	71,8

Note: (..) dato non disponibile.

a) Le informazioni si riferiscono al congedo parentale retribuito e ai periodi successivi di ferie retribuite per l'assistenza e cura dei bambini piccoli (a volte con un nome diverso, ad esempio "congedo per l'assistenza all'infanzia" o "congedo per figli", o il *Complément de Libre Choix d'Activité* in Francia).

b) La percentuale della retribuzione durante il congedo si riferisce ai guadagni precedenti per una persona che guadagna il 100% della retribuzione media nazionale (2015). Se il congedo copre più di un periodo con due diverse percentuali di pagamento, viene calcolata una media ponderata in base alla durata di ciascun periodo. Nella maggior parte dei paesi i benefici sono calcolati sulla base dei guadagni lordi. In Austria, Germania e Romania (solo congedo parentale) le prestazioni sono calcolate sulla base dei precedenti guadagni netti, mentre in Francia i benefici sono calcolati sulla base degli utili previdenziali post-previdenziali. Inoltre, in alcuni paesi le prestazioni di maternità e parentale possono essere soggette a tassazione e possono essere considerate come base di reddito per i contributi sociali. Di conseguenza, gli importi effettivi ricevuti dall'individuo in congedo possono differire da quelli indicati nella Tabella.

c) Le informazioni contenute in questo documento si riferiscono all'area sotto il controllo effettivo del governo della Repubblica di Cipro.

d) La percentuale della retribuzione durante il congedo a Cipro si riferisce alle retribuzioni lorde medie del 2014.

Fonte: Oecd. Stat Organisation for Economic Cooperation and Development Oecd – Social Expenditure Database (SOCX).

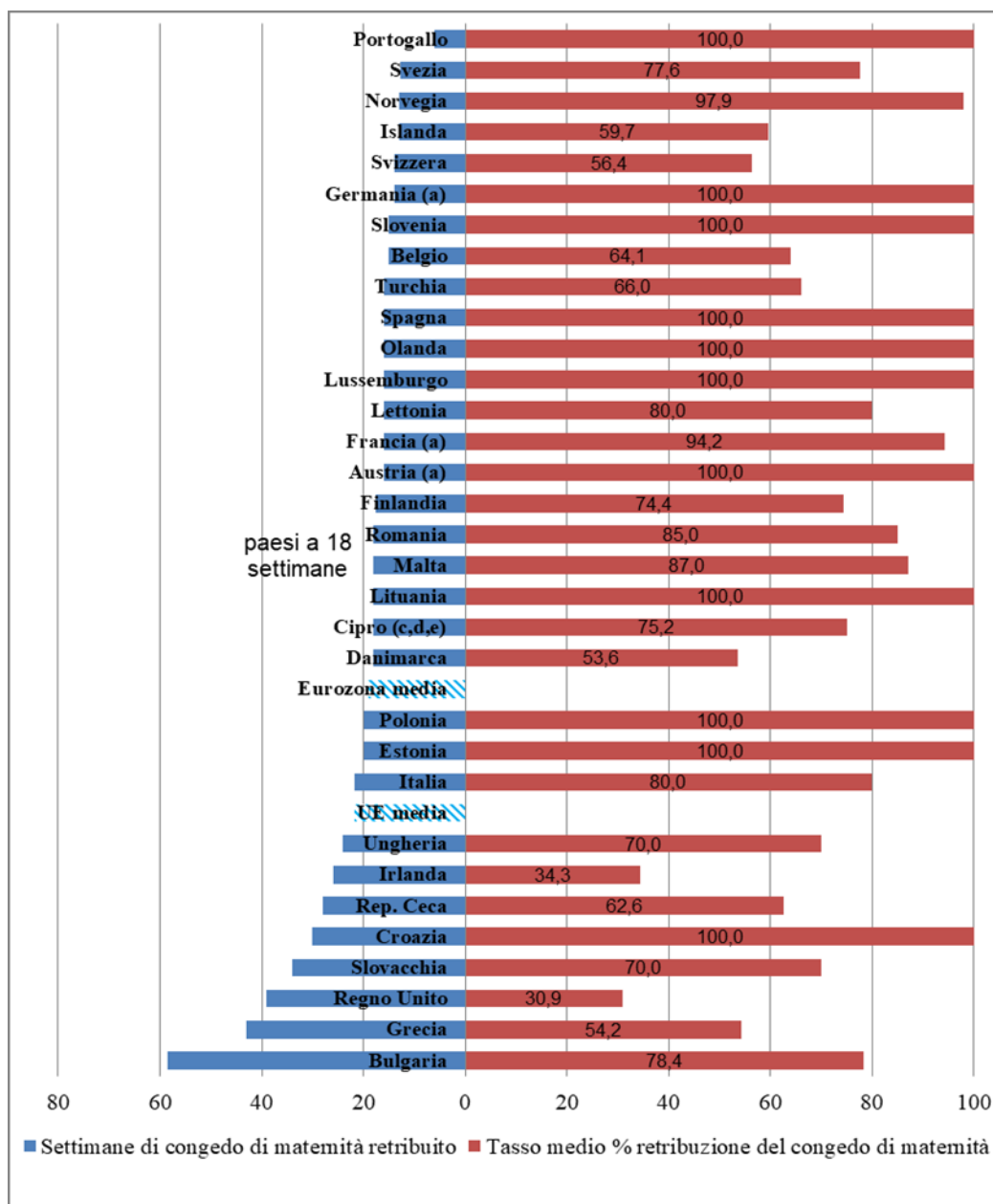
L'analisi e il confronto tra le normative degli Stati membri in materia di tutela della maternità e in particolare con riferimento ai congedi, tiene in considerazione l'eterogeneità dei sistemi e che spesso le disposizioni in merito al congedo di maternità sono incluse in testi normativi che affrontano altri temi come il lavoro o la sicurezza sociale [ILO 2014]. A tal proposito, l'ILO propone di aumentare la durata del congedo di maternità da 14 a 18 settimane<sup>10</sup>. Su questo tema gli Stati membri mostrano di adottare due orientamenti differenti. Ci sono quelli che prevedono già 18 settimane mentre ve ne sono altri che non superano lo standard minimo: 16 Stati si attengono già alla Raccomandazione mentre 16 sono ancora sotto la soglia minima (Fig. 3.2).

Dei 32 Stati presi in considerazione, tutti prevedono il congedo di maternità obbligatorio per un periodo variabile in rapporto alle specifiche legislazioni nazionali. In gran parte dei casi la retribuzione del congedo è calcolata in rapporto al reddito che percepisce la madre lavoratrice. Irlanda e Slovacchia rappresentano eccezioni nella misura in cui il congedo non prevede una retribuzione per chi risulta avere un reddito elevato. Per quanto riguarda invece la flessibilità, nella gran parte degli stati membri non è un aspetto frequente in quanto la fruizione dell'intero periodo di congedo, o anche solo di una parte di esso, è sempre obbligatorio. La flessibilità nella scelta di come utilizzare il congedo permette, invece, alle donne di decidere quando e per quanto tempo astenersi dal lavoro, favorendo una maggiore conciliazione con le altre ed effettive esigenze professionali, familiari e personali.

---

<sup>10</sup> I membri dovrebbero sforzarsi di prolungare il periodo di congedo di maternità di cui all'articolo 4 della Convenzione per almeno 18 settimane. [Raccomandazione n. 191, par. 1 (1)].

Fig. 3.2 – Congedo di maternità retribuito – 2016.



Fonte: Oecd. Stat Organisation for Economic Co-operation and Development Oecd – Social Expenditure Database (SOCX).

Come si afferma nello studio dell'Isfol curato da Viale e Zucaro [2016], «in molti paesi, tra cui l'Italia, le donne possono usufruire di periodi di congedo più lunghi in caso di parto plurimo o di complicazioni mediche. Le madri belghe possono utilizzare le due settimane dopo la nascita come *free day* estendendo il congedo al fine di avere un rientro più graduale. Paesi come Repubblica Ceca, Croazia, Italia, Polonia, Regno Unito, Germania hanno introdotto una diversa dimensione di flessibilità: le madri possono trasferire parte del congedo di maternità ai padri. L'approccio principale, che emerge tra le legislazioni nazionali, riguardo il congedo di maternità, rientra nel concetto tradizionale dello stesso intendendolo esclusivamente per la donna legato alla gravidanza, alla nascita del bambino, dandogli una connotazione di misura di

welfare. L'obbligatorietà di almeno una parte del congedo di maternità in molti dei paesi riflette proprio questo orientamento. Altre tipologie di congedo, come ad esempio quello parentale, sono aggiuntive e ugualmente disponibili per le donne e per gli uomini. Questo approccio conduce a una considerazione: sussiste una maggior copertura della donna rispetto all'uomo a tutela della sua salute e di quella del nascituro» [Viale e Zucaro 2016, p.100]

Una ricerca svolta dallo Studio legale Daverio & Florio, ha messo a confronto la situazione sui congedi e sulla remunerazione in Italia e in altri paesi del mondo. Di seguito si riportano alcuni aspetti relativi alla normativa in Francia, Svezia, Germania e Regno Unito tratti da tale lavoro. In Francia il congedo dura 16 settimane, ma possono aumentare se la donna ha più di due figli; in questo caso il congedo diventa di 26 settimane, oppure se ha partorito dei gemelli, si estende a 34 settimane. La retribuzione viene determinata in base alla media degli ultimi tre mesi di stipendio, diminuito del 21%, ma non può superare i 3.218 euro. È, inoltre, previsto un periodo di tre anni del cosiddetto “congedo a progetto” che offre dei bonus per la *baby sitter* o l'assistenza dei piccoli. La Svezia è uno dei paesi che garantiscono migliori diritti e tutele per i neogenitori. L'aspetto innovativo è legato ad uno dei principi base che hanno guidato lo sviluppo del sistema di welfare sin da quando è stato introdotto negli anni Settanta: il concetto stesso di congedo non è mai stato pensato solo in riferimento alle neomamme ma ad entrambi i genitori. Alla madre e al padre sono offerti fino a 68,5 settimane (480 giorni) di congedo fino al nono anno di vita del bambino. Nelle prime due settimane di vita del bambino/a hanno diritto a restare a casa entrambi i genitori. Un sistema decisamente moderno e “a misura di famiglia”, che non solo consente una compresenza e reciproco supporto dei genitori nelle prime settimane, ma anche un periodo per organizzare il periodo successivo in modo autonomo, sulla base delle esigenze lavorative della madre e del padre. In Germania sono garantite 14 settimane di congedo, 6 prima del parto e 8 dopo la nascita. L'indennità è calcolata in base alla media di 13 settimane di stipendio o dell'ultimo trimestre prima della gravidanza. In Germania i neopadri hanno diritto a un solo giorno di congedo.

Il Regno Unito garantisce alle madri lavoratrici, indipendentemente dall'anzianità di servizio, un congedo di maternità di 52 settimane. Le prime 26 sono definite con l'espressione “Congedo di maternità ordinario”, mentre le ultime 26 come “Congedo di maternità supplementare”. Di queste 52 settimane solo 39 sono retribuite: per le prime 6 settimane è garantita una retribuzione del 90% e per le successive 33 settimane 145,18£ o il 90% se lo stipendio medio è inferiore a tale cifra. Per accedere al congedo retribuito, le richiedenti devono avere avuto un lavoro per almeno 26 settimane precedenti alla gravidanza e aver guadagnato almeno 116£ (lordi) a settimana per 8 settimane.

Tab. 3.5 – Congedo di maternità.

Paese	Durata congedo	Indennità	Flessibilità
Austria	16 settimane (obbligatorie): 8 prima e 8 dopo la nascita	100% del reddito degli ultimi tre mesi.	Non prevista.
Belgio	15 settimane: la madre può usufruire del congedo da 6 settimane prima della nascita; 1 settimana prima della nascita e 9 seguenti sono obbligatorie.	Dipendenti pubblici: 100% del salario; dipendenti privati: 82% (primo mese); 75% per il restante periodo con un tetto massimo di 133 € al giorno.	L'inizio del congedo di maternità si può differire sino a una settimana prima della nascita; due settimane dopo la nascita si possono utilizzare come <i>free day</i> estendendo il congedo per un periodo più lungo per consentire un rientro più graduale.

Bulgaria	410 giorni: i primi 135 giorni sono divisi in tre periodi. 45 giorni devono essere fruiti prima della nascita del bambino; 42 giorni dopo la nascita; gli ultimi 48 sono assegnati dal medico. I restanti 275 giorni possono essere utilizzati sulla base di un accordo scritto tra la lavoratrice e il datore di lavoro.	90%.	Non prevista.
Cipro	18 settimane, 22 in caso di 2 gemelli, 26 settimane nascite plurigemellari: 11 settimane sono obbligatorie, 2 settimane devono essere fruiti prima della nascita del bambino e le restanti dopo la nascita.	75% incrementato all'80%, 90% o 100% sulla base del numero delle persone a carico.	Non prevista.
Croazia	28 giorni prima la nascita del bambino, fino al compimento dei 6 mesi di vita del bambino. Sono obbligatori 98 giorni di congedo senza interruzione (28 prima della nascita i restanti 70 dopo la nascita).	100%.	Dopo il periodo obbligatorio se la madre acconsente il padre può usufruire del restante periodo di congedo.
Danimarca	18 settimane: 4 settimane prima della nascita e 14 settimane dopo la nascita. Le prime 2 settimane dopo la nascita sono obbligatorie.	Indennità pari all'ultimo reddito fino ad un massimo di €554 per settimana.	Non prevista.
Estonia	140 giorni di calendario: tra i 30 e i 70 giorni devono essere fruiti prima della nascita del bambino. Se il congedo viene fruito per un numero di giorni inferiore a 30 viene ridotto di conseguenza.	100%.	Non prevista.
Finlandia	105 giorni di calendario: tra i 30 e i 50 giorni devono essere fruiti prima della nascita del bambino. È obbligatorio prendere due settimane prima e due settimane dopo la nascita del bambino.	Per i primi 56 giorni di congedo 90% della retribuzione, per i restanti giorni il 70%. Alle madri lavoratrici è concesso di lavorare durante il congedo di maternità (eccetto per il periodo obbligatorio di 2 settimane), in questo periodo ricevono un'indennità minima.	Non prevista.
Francia	16 settimane (obbligatorie) almeno 2 settimane devono essere prese prima della nascita le altre a scelta.	100% fino a un tetto massimo di € 3.170 mensili.	2 settimane possono essere prese prima o dopo la nascita.
Germania	14 settimane: 6 settimane prima della nascita e 8 settimane seguenti. Sono obbligatorie le 8 settimane dopo la nascita.	100%.	Non prevista.
Grecia	17 settimane: 8 settimane sono obbligatorie prima della nascita del bambino e 9 dopo la nascita.	100%.	Non prevista.
Irlanda	42 settimane: 2 devono essere fruiti prima della nascita.	Un'indennità settimanale di € 230 per 26 settimane; le rimanenti 16 settimane non sono retribuite.	Non prevista.
Italia	21,7 settimane obbligatorie che possono essere suddivise in 2 mesi prima e 3 mesi dopo il parto oppure, laddove le condizioni di salute lo consentano, un mese prima del parto e 4 mesi dopo la nascita.	80% per i dipendenti privati; 100% per i dipendenti pubblici.	La madre può trasferire 2 giorni al padre.
Lettonia	70 giorni prima della nascita e 56 giorni dopo la nascita.	80% l'indennità viene erogata prima e dopo la nascita del bambino solo se durante o dopo la gravidanza sono intercorsi problemi di salute.	Non prevista.
Lituania	18 settimane (126 giorni di calendario; 70 giorni prima del parto e 56 dopo).	100% fino a un tetto massimo di € 1380.	Non prevista.
Lussemburgo	16 settimane (8 settimane prima e 8 dopo).	100% fino a un tetto massimo € 9614, 82.	Non prevista.

Malta	18 settimane (6 settimane devono essere prese prima obbligatoriamente, mentre 8 settimane possono essere prese sia prima che dopo, le restanti 4 invece dopo il parto, ed comunque obbligatorio prendere 6 settimane dopo il parto).	100% per le prime 14 settimane, indennità forfettaria pari al salario minimo (€ 166,26 a settimana) per le ultime 4.	No, eccetto per le 8 settimane, che possono essere prese prima o dopo del parto.
Olanda	16 settimane (deve iniziare 4 settimane prima del parto e fino a 6 settimane può essere preso prima, da 10 a 12 dopo il parto).	100% fino al tetto massimo equivalente all'indennità massima giornaliera prevista per la malattia (€ 202,17).	Il congedo può iniziare tra le 6 e le 4 settimane prima della data presunta del parto, ma le lavoratrici in stato di gravidanza sono obbligate a non lavorare 4 settimane prima e 6 settimane dopo il parto.
Polonia	20 settimane di cui 14 obbligatorie per le madri.	20 settimane all'80% o al 100%; Se la madre decide per il 100%, il congedo parentale sarà pagato al 100% per le prime 6 settimane e al 60% per le restanti 26; se si opta per l'80% anche il congedo parentale verrà pagato all'80%.	Due settimane prima dell'inizio del congedo, la lavoratrice deve dichiarare se vuole prendere l'opzione 80% per 52 settimane (combinando insieme congedo di maternità e parentale); dopo il periodo obbligatorio di 14 settimane, la restante parte può essere trasferita al padre.
Portogallo	120 o 150 giorni di calendario, 17 o 21 settimane (dipende se si opta per l'indennità all'80% o al 100%); Sono obbligatori comunque per la madre 42 giorni (sei settimane) dopo il parto. Mentre il rimanente periodo deve essere diviso dai genitori di comune accordo. È previsto inoltre il cosiddetto <i>sharing bonus</i> che consiste in ulteriori 30 giorni se entrambi i genitori condividono il congedo.	120 giorni al 100%; 150 all'80%; 150 al 100% e 180 all'80%, se i genitori soddisfano i criteri di condivisione di genere.	Le madri possono chiedere fino a 30 giorni prima del parto; le sei settimane subito dopo sono obbligatorie. Il congedo può essere preso nei modi seguenti: la madre (o il padre, dopo il periodo obbligatorio della madre) può prendere tutti i 120 giorni al 100% del reddito o 150 al 80%; entrambi i genitori possono condividere i 150 giorni al 100% del reddito a condizione che il padre prenda almeno 30 giorni consecutivi o due periodi di 15 giorni consecutivi i genitori possono dividere tra loro i 180 giorni al 83% del reddito a condizione che il padre prenda almeno 30 giorni consecutivi o due periodi di 15 giorni consecutivi; durante il 5 mese, possono condividere massimo 30 giorni, al fine di rimanere a casa insieme, ma ogni genitore può rimanere a casa con l'altro per massimo 15 giorni. Questa possibilità di stare a casa insieme, comporterà una riduzione della quantità totale del tempo di congedo consentito, da 5 a 4 mesi e mezzo, o da 6 a 5 mesi e mezzo (il secondo caso è quello in cui c'è il bonus perché vengono soddisfatti i criteri di genere di condivisione).
Regno Unito	52 settimane. Una donna può iniziare il congedo 11 settimane prima la data presunta del parto. Sono obbligatorie invece le due settimane immediatamente successive al parto.	90% del reddito per 6 settimane. Un'indennità forfettaria di € 1812 o il 90% dei guadagni settimanali medio lordi per 33 settimane se inferiori. Le ultime 13 settimane non sono retribuite.	La madre può scegliere se iniziare il congedo 11 settimane prima del parto. La madre può decidere di tornare a lavoro dopo due settimane dal parto (4 se lavora in una fabbrica). Vi è il cosiddetto congedo di bi-genitorialità perché sia il padre che la madre possono gestire autonomamente 50 settimane, decurtate infatti solo le due obbligatorie che devono essere godute necessariamente dalla madre.
Repubblica Ceca	28 settimane. Da 6 a 8 prima del parto; da 20 a 22 dopo la nascita. Sono obbligatorie 14 settimane, includendone almeno 6 dopo il parto.	70% del reddito con un tetto di € 1171.	Il congedo può iniziare 6 od 8 settimane prima del parto. Dall'inizio della settimana settimana dopo il parto, entrambi i genitori possono utilizzare il congedo. Il padre e la madre possono alternarsi nel congedo, senza alcuna restrizione. Il padre deve utilizzare almeno 7 giorni.
Romania	18 settimane.	85% del reddito.	
Slovacchia	34 settimane. Da 6 a 8 prima del parto; da 26 a 28 dopo.	65% del reddito con un tetto massimo di 1,5 volte il salario mensile medio nazionale.	Il congedo può iniziare dalle 6 alle 8 settimane prima del parto.

Slovenia	15 settimane: 4 settimane prima della nascita, 11 successivamente. Sono obbligatori 15 giorni.	100% del reddito medio base. Generalmente non c'è un tetto massimo, ma attualmente e fino all'anno successivo a quello in cui la crescita supera il 2,5% del PIL e l'aumento anno del tasso di occupazione della fascia 20-64 supera l'1,3 punti percentuali – il tasso massimo è 2 volte il reddito medio nazionale (€ 2863 al mese); il minimo è il 55% del salario minimo (€ 323, 54).	La parte non utilizzata prima della nascita può essere goduto dopo il parto, se la nascita è avvenuta prima della data presunta del parto.
Spagna	16 settimane: 6 settimane sono obbligatorie e devono essere prese prima del parto, mentre le rimanenti 10 possono essere prese prima o dopo.	100% del reddito fino a un tetto di € 3642.	La data del congedo prima della nascita può variare. Le madri, incluse le lavoratrici autonome, possono optare per il part-time escluse le 6 settimane dopo il parto.
Svezia	14 settimane. Sono obbligatorie due settimane prima o dopo il parto.	77,6% del reddito con tetto massimo di € 35611.	Il congedo può essere utilizzato in qualsiasi momento nei primi 60 giorni dopo il parto.
Ungheria	24 settimane.	70% del reddito.	

La tabella è tratta da: Valeria Viale e Rosita Zucaro (2016), La maternità. Dalla tutela alla valorizzazione. Un'analisi comparata, "Osservatorio Isfol", VI, n. 3, pp. 83-105.

Fonte: International Leave Network on Leave Policies, 2015 e per Bulgaria, Cipro e Lettonia siti istituzionali; Ilo, Maternity and paternity at work, 2014; Eurofound, Maternity leave provisions in the EU Member States: Duration and allowances, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2015; Missoc 2017; Oecd 2017.

Negli ultimi anni sono stati ampiamente dibattuti gli effetti della durata dei congedi di maternità e se sia meglio puntare sulla flessibilità dei congedi e soprattutto sulla condivisione degli stessi.

Per i decisori politici comprendere le conseguenze economiche del congedo di maternità è rilevante almeno per due motivi. In primo luogo, è importante capire se le politiche di congedo possono assumere un'influenza nel migliorare la partecipazione femminile al mercato del lavoro, specialmente nei paesi con un tasso di partecipazione basso rispetto al 60% fissato dalla strategia di Lisbona [Consiglio dell'Unione Europea 2000]. In secondo luogo, è importante valutare se i congedi possano diventare strumenti per favorire un maggiore bilanciamento del tempo che i rispettivi genitori trascorrono con i loro figli [Baker e Milligan 2008]. È stato dimostrato da più studiosi che la presenza ed assistenza dei genitori, soprattutto durante il primo anno di vita seguente il parto [James-Burdumy 2005] è molto importante per lo sviluppo del bambino. Se i dati mostrano una riduzione, ad esempio, della mortalità infantile [Ruhm 2004], è stato dimostrato che un periodo lungo di allattamento al seno aumenta l'immunizzazione infantile [Tanaka 2005, Berger et Al. 2005, Haas 2003]. Sono stati inoltre osservati migliori risultati cognitivi [Gregg et al. 2005, Ruhm 2004] ed educativi dei bambini che hanno goduto della copresenza di entrambi i genitori [Ermisch e Francesconi 2002].

Nell'ambito di una ricerca svolta dall'IPL (Istituto per la protezione dei lavoratori), Vogliotti e Vattai hanno messo in luce diversi aspetti di interesse presenti nella letteratura relativa ai congedi parentali a livello europeo, elementi che di seguito si vanno a riportare [Vogliotti e Vattai 2015, p.25-29]. A livello empirico gli studi sugli effetti dei congedi parentali non sostengono in maniera univoca un'unica ipotesi ma spesso giungono a conclusioni opposte [Urzi Brancati e Rocca 2012]. Uno studio comparativo su nove Stati europei [Ruhm 1998], giunge alla conclusione che i congedi parentali sono positivamente correlati con l'occupazione femminile, ma negativamente con i salari. Lo stesso effetto negativo sui salari femminili era

stato riscontrato da Gruber [1994] in uno studio condotto subito dopo l'introduzione del congedo di maternità obbligatorio in alcuni stati americani. Nel suo studio Gruber ne enfatizzava tuttavia l'efficienza in quanto non aveva ridotto l'occupazione femminile, né si era tradotto in un aumento del costo del lavoro. Altri studi evidenziano un limite massimo di tempo oltre il quale gli effetti del congedo parentale diventano negativi sia in termini di (mancato) rientro nel mercato del lavoro, che in termini di salari ed evidenziano il deterioramento del capitale umano dopo un protratto periodo di assenza. Edin e Gustavsson [2001] analizzano tale relazione in un campione di adulti svedesi osservati per più anni ed evidenziano la relazione negativa fra le capacità cognitive dei soggetti e l'assenza dal mercato del lavoro per almeno 12 mesi. In uno studio su un campione di madri lavoratrici tedesche, Ondrich *et al.* [2003] trovano delle prove indirette secondo cui incentivare le madri a occuparsi dei propri neonati ha come possibile conseguenza una riduzione della continuità del lavoro e dell'accumulo di capitale umano. Gli autori mostrano, infatti, che la possibilità per le madri di tornare al lavoro decresce all'aumentare della durata del congedo di maternità. L'effetto appare più forte per le lavoratrici part-time, in quanto più facilmente sostituibili di una lavoratrice full-time. Congedi di maternità troppo lunghi potrebbero avere ripercussioni negative sull'occupazione e sulle carriere femminili, sostengono alcuni ricercatori. L'obbligo di preservare il posto di lavoro in favore della dipendente in maternità potrebbe diventare oneroso per il datore di lavoro se protratto nel tempo. Quest'ultimo, infatti, dovrebbe trovare un sostituto adeguato e al termine del congedo ed essere obbligato a reintegrare la madre che nel frattempo potrebbe aver perso competenze. Questo costo rischia di tradursi in una riduzione dello stipendio della dipendente [Urzi Brancati e Rocca 2012]. Qualora il datore di lavoro non possa agire nei confronti della dipendente a livello salariale, potrebbe preferire – al momento dell'assunzione – un candidato maschio, soprattutto per le posizioni di responsabilità, o delegare le nuove assunte in posizioni lavorative con basse possibilità di avanzamento e di carriera. I sostenitori di congedi prolungati ritengono che questi abbiano effetti positivi in particolare sulla salute e sull'educazione dei figli, sul loro attaccamento alla famiglia e sulla stabilità familiare. Secondo Pronzato [2009], invece, vi è una correlazione positiva fra prolungato congedo parentale e probabilità che la madre rientri nel mercato del lavoro. Lalive e Zweimuller [2005] stimano l'effetto della durata dei congedi di maternità sfruttando due cambiamenti di politica avvenuti in Austria negli anni '90 e confrontando le storie lavorative di due gruppi di madri – che si differenziano esclusivamente per le differenti politiche esistenti nel momento in cui nasce il figlio. In particolare, nell'esercizio di valutazione principale, un gruppo può rimanere in congedo fino al primo compleanno del figlio, mentre un altro fino al secondo compleanno, con la possibilità di continuare il congedo ininterrottamente in caso di nascita di un nuovo figlio. Il risultato principale di questo studio è stato che le madri aventi diritto di prolungare il congedo, non solo hanno una probabilità significativamente superiore di avere un figlio negli anni successivi, ma soprattutto tendono a lavorare di più nel lungo termine.

In linea generale, la probabilità di riprendere a lavorare dopo il congedo sarà maggiore per le donne con elevati livelli d'istruzione, che subiscono una maggiore perdita di reddito. Questa risulta essere una situazione particolarmente diffusa nei paesi dell'Europa meridionale le cui politiche sociali non sono molto generose [Vogliotti e Vattai 2015]. Al contrario, «se il



beneficio parentale è vantaggioso rispetto al reddito cui si rinuncia (cui deve essere aggiunto il potenziale costo di un asilo nido), un membro della coppia (nella maggior parte dei casi è la donna, *in primis* perché in media ha un reddito più basso del partner/marito) opterà, probabilmente, per la fruizione di periodi di congedo più lunghi» [Ibidem, p. 29]. La decisione di prolungare la cura del bambino fruendo di un congedo parentale dipende quindi da diversi fattori, anche se quello più importante appare il tasso di compensazione (ovvero la percentuale di retribuzione che si riceve durante il congedo). Come nota Pronzato [2009, ripreso in Ibidem], l'effetto di un più elevato reddito familiare può invece essere negativo, in quanto entrate elevate di uno dei due partner possono ridurre la probabilità di rientro al lavoro dell'altro (in genere la donna).

Dai dati disponibili risulta che in Europa si va sempre più affermando l'idea di intervenire sulla maternità agendo sulla conciliazione tra vita privata e vita professionale, a testimonianza di ciò anche la risoluzione del Parlamento europeo (13 settembre 2016) sulla creazione di condizioni del mercato del lavoro favorevoli all'equilibrio tra vita privata e vita professionale. La tradizionale relazione inversa tra tassi di attività femminili e livelli di fecondità appare ormai superata da una situazione che vede i paesi del Nord Europa registrare, contemporaneamente, la più alta partecipazione femminile al mercato del lavoro e i tassi di fecondità più elevati, mentre nell'Europa meridionale entrambi gli indicatori presentano i livelli più bassi del continente. Gli studi sul lavoro femminile mostrano che contrariamente alla maggior parte degli altri paesi in cui i figli hanno un rilevante impatto negativo sull'offerta di lavoro delle madri, questo effetto è molto più contenuto o addirittura inesistente nei paesi del Nord Europa [vedi Smith et al. 2003].

Le politiche familiari nei paesi nordici hanno una lunga tradizione nell'offrire servizi e sussidi per incoraggiare le madri a conciliare famiglia e lavoro [Esping-Andersen 2002]. Molti studi comparativi internazionali mostrano che le donne sembrano aumentare il loro attaccamento al lavoro se è data loro l'opportunità di prendere un congedo retribuito [Ruhm e Teague 1997; Joesh 1995, Waldfogel *et al.* 1999]. Gli effetti positivi sul mercato del lavoro sono, quindi, superiori ai costi sostenuti per il congedo parentale e ai benefit per la famiglia [Joesh 1995, Gustafsson et al. 1996, Rønsen e Sundström 1996, Joshi *et al.* 1996]. Il citato studio comparativo di Ruhm [1998], ad esempio, rileva che la legislazione sul congedo parentale aumenta il tasso di occupazione femminile del 3-4%, e ancora di più per le donne in età feconda.

Molti studi concordano nel ritenere che il livello di fecondità dipenda dallo status occupazionale e dalle prospettive di carriera delle donne piuttosto che da quelle del marito. Nei paesi scandinavi è ormai evidente che il ruolo maschile di *breadwinner* ha perso importanza, almeno per quanto riguarda le scelte riproduttive.

L'assenza dal lavoro crea inevitabilmente problemi che possono però essere affrontati con misure specifiche se si considera anche che riservare in linea prioritaria alle donne le cure genitoriali rallenta l'adeguamento della società ai profondi cambiamenti in atto nei ruoli di genere. Come notano Viale e Zucaro [2016, pp. 21-2], «in quest'ottica è essenziale, più che agire su un allungamento del periodo del congedo di maternità, prevedere una riforma complessiva del sistema dei congedi, in cui si elabori un testo disciplinante tutta la materia, ossia una Direttiva unitaria che comprenda al suo interno congedi parentali individuali e non

trasferibili e un congedo di paternità di almeno due settimane obbligatorie. [...] Il congedo di maternità dovrebbe essere accompagnato da reali misure di salvaguardia dei diritti della donna in gravidanza, della donna madre, della donna che allatta e delle madri single. Emerge una riflessione sul congedo di maternità in quanto si sta diffondendo una nuova idea dello stesso. Il congedo, ad esempio, come attuato già in alcuni paesi europei, è legato esclusivamente all'evento nascita che può essere trasferito almeno in parte al padre, questo anche per andare incontro ai cambiamenti economici e sociali».

### 3.2.2 CONGEDO OBBLIGATORIO DI PATERNITÀ

Il “congedo di paternità” è l’astensione dal lavoro del padre, fruito in alternativa al congedo di maternità (in caso di morte o grave infermità della madre o di abbandono, nonché in caso di affidamento esclusivo del bambino) oppure come diritto autonomo del padre.

L’interesse verso i cambiamenti dell’immagine e dell’identità paterna si è accresciuto a partire dagli anni Ottanta; nel decennio successivo gli studi sulla paternità si sono moltiplicati specialmente nei paesi anglosassoni e scandinavi [Carlsen 1993, Lewis 1993, 2014, Marsiglio 1995, Arendell 1995, Connell 1995, Coltrane 1996, Aldous 1998, Donati 1999]. Come comprovano alcuni studi, il ruolo che il padre assume nella divisione del lavoro di cura è decisivo. Duvander e Andersson [2003] mostrano che le donne svedesi hanno maggiori probabilità di avere un secondo figlio se il padre ha preso un congedo parentale dopo la nascita del primo. Analogamente Esping-Andersen *et al.* [2005] mostrano che il tempo dedicato dai padri alla cura del primo figlio è decisivo per averne un secondo. Sembra quindi emergere una nuova logica di negoziazione all’interno delle famiglie, secondo la quale ciò che conta è l’investimento di tempo dei padri nella cura dei figli. Questo spiega perché le donne più istruite hanno, specie nei paesi scandinavi, più figli delle donne meno istruite. Semplificando, gli uomini meno istruiti partecipano con minore probabilità al lavoro domestico o alla cura dei figli; questo è il caso non poco frequente che si manifesta in alcuni contesti socio-culturali dell’Italia dove un ruolo accudente del padre si scontra con le perduranti idee di “normalità” e rigida divisione dei ruoli genitoriali in base al genere. Appare emblematico, ad esempio, che «un comportamento paterno che le contraddice non riesca a trovare una rappresentazione linguistica adeguata se non nell’ibrido termine “mammo”» [Saraceno 2005, p. 1]. Il padre non come una figura dotata di una sua riconoscibilità ma piuttosto come un surrogato della figura della madre. Questa perdurante concezione, che riecheggia le idee di Bowlby [Bowlby 1988], appare un fallimento rispetto agli approcci volti a perseguire una “paternità partecipata”. Se da un lato il maggiore ruolo riconosciuto ai padri si scontra ancora con radicati pregiudizi socioculturali, dall’altro le “nuove famiglie” adottano sempre più forme partecipate e collaborative. Soprattutto nel Nord Europa, lo Stato sostiene efficacemente la parità di genere nell’accudimento e nella divisione del lavoro domestico con congedi di paternità lunghi e talvolta obbligatori avendo recepito l’importanza del ruolo paterno soprattutto in merito alle scelte procreative successive.

Il congedo dei padri è diffuso nella maggioranza dei paesi europei ad esclusione di 10 Stati membri che non prevedono il congedo di paternità, sebbene la metà di questi preveda un congedo parentale rivolto ai padri (Tab. 3.6 e 3.7). Uno dei motivi per cui è ancora basso il

numero dei padri che usufruisce del congedo parentale (specialmente nei paesi mediterranei) è la scarsa compensazione al reddito cui si rinuncia. Ad acuire ed accrescere l'orientamento verso questa scelta contribuisce la differenza di genere nell'entità dei salari tra uomini e donne, che obbliga in genere la donna a chiedere il congedo per ridurre la perdita di reddito.

Tab. 3.6 – Congedo di paternità retribuito e congedo parentale retribuito riservato ai padri, per durata (settimane) e percentuale della retribuzione 2016<sup>a</sup>.

Paese	Congedo di paternità retribuito			Congedo parentale dedicato ai padri <sup>b</sup>			Totale congedo retribuito disponibile per i padri		
	Durata congedo in settim.	% della retribuzione durante il congedo <sup>e</sup>	durata del congedo in settim. stipendio pieno	Durata congedo in settim.	% della retribuzione durante il congedo <sup>e</sup>	durata del congedo in settim. stipendio pieno	Durata congedo in settim.	% della retribuzione durante il congedo	durata del congedo in settim. stipendio pieno
UE Media	1,4	..	..	4,9	..	..	6,2	..	..
Eurozona Media	1,4	..	..	5,8	..	..	7,2	..	..
Austria (c)	0,0	0,0	0,0	8,7	80,0	6,9	8,7	80,0	6,9
Belgio	2,0	73,4	1,5	17,3	20,2	3,5	19,3	25,7	5,0
Bulgaria	2,1	78,4	1,7	0,0	0,0	0,0	2,1	78,4	1,7
Cipro (d,e)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Croazia	0,0	0,0	0,0	8,7	33,6	2,9	8,7	33,6	2,9
Danimarca	2,0	53,6	1,1	0,0	0,0	0,0	2,0	53,6	1,1
Estonia	2,0	100,0	2,0	0,0	0,0	0,0	2,0	100,0	2,0
Finlandia	3,0	62,9	1,9	6,0	62,9	3,8	9,0	62,9	5,7
Francia (c)	2,0	92,8	1,9	26,0	14,5	3,8	28,0	20,1	5,6
Germania (c)	0,0	0,0	0,0	8,7	65,0	5,7	8,7	65,0	5,7
Grecia	0,4	100,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,4	100,0	0,4
Islanda	0,0	0,0	0,0	13,0	59,7	7,8	13,0	59,7	7,8
Irlanda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Italia	0,4	100,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,4	100,0	0,4
Lettonia	1,4	80,0	1,1	0,0	0,0	0,0	1,4	80,0	1,1
Lituania	4,0	100,0	4,0	0,0	0,0	0,0	4,0	100,0	4,0
Lussemburgo	0,4	100,0	0,4	26,0	38,4	10,0	26,4	39,3	10,4
Malta	0,2	100,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,2	100,0	0,2
Norvegia	0,0	0,0	0,0	10,0	97,9	9,8	10,0	97,9	9,8
Olanda	0,4	100,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,4	100,0	0,4
Polonia	2,0	100,0	2,0	0,0	0,0	0,0	2,0	100,0	2,0
Portogallo	5,0	100,0	5,0	17,3	43,6	7,5	22,3	56,3	12,5
Regno Unito	2,0	20,2	0,4	0,0	0,0	0,0	2,0	20,2	0,4
Rep.Ceca	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Rep. Slovacchia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Romania (c)	1,0	100,0	1,0	4,3	85,0	3,7	5,3	..	..
Slovenia	2,9	90,0	2,6	0,0	0,0	0,0	2,9	90,0	2,6
Spagna	2,1	100,0	2,1	0,0	0,0	0,0	2,1	100,0	2,1
Svezia	1,4	61,2	0,9	12,9	77,6	10,0	14,3	76,0	10,9
Svizzera	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Turchia	1,0	100,0	1,0	0,0	0,0	0,0	1,0	100,0	1,0
Ungheria	1,0	100,0	1,0	0,0	0,0	0,0	1,0	100,0	1,0

Note: (..) dato non disponibile

a) Le informazioni si riferiscono ai diritti al congedo di paternità, alle “quote padre” o ai periodi di congedo parentale che possono essere utilizzati solo dal padre e non possono essere trasferiti alla madre e alle eventuali settimane di congedo che devono essere prese dal padre.

b) I dati riflettono solo i diritti a livello nazionale o federale e non riflettono variazioni regionali o diritti aggiuntivi / alternativi forniti da stati / province o amministrazioni locali in alcuni paesi.

c) La percentuale della retribuzione durante il congedo si riferisce ai guadagni precedenti per una persona che guadagna il 100% della retribuzione media nazionale (2015). Se il congedo copre più di un periodo con due diverse percentuali di pagamento, viene calcolata una media ponderata in base alla durata di ciascun periodo. Nella maggior parte dei paesi i benefici sono calcolati sulla base dei guadagni lordi. In Austria, Germania e Romania (solo congedo parentale) le prestazioni sono calcolate sulla base dei precedenti guadagni netti, mentre in Francia i benefici sono calcolati sulla base degli utili previdenziali post-previdenziali. Inoltre, in alcuni paesi le prestazioni di maternità e parentale possono essere soggette a tassazione e possono essere considerate come base di reddito per i contributi sociali. Di conseguenza, gli importi effettivi ricevuti dall'individuo in congedo possono differire da quelli indicati nella Tabella.

d) Le informazioni ivi presentate si riferiscono all'area sotto il controllo effettivo del governo della Repubblica di Cipro.

e) La percentuale della retribuzione durante il congedo a Cipro si riferisce alle retribuzioni lorde medie del 2014

Fonte: Oecd. Stat Organisation for Economic Cooperation and Development Oecd - Social Expenditure Database (SOCX).

Tab. 3.7 – Congedo di Paternità.

Paese	Sistema
Austria	Il congedo di paternità non è previsto dalla legge sebbene gli accordi collettivi possano prevedere alcuni giorni di congedo immediatamente dopo la nascita del bambino. Durante questo periodo il padre riceve l'intera retribuzione.
Belgio	Dal 2002 il congedo di paternità è di 10 giorni lavorativi e se ne deve usufruire entro 30 giorni dopo il parto. I 10 giorni possono essere presi in forma continuativa o distribuiti, di questi tre sono obbligatori. Il datore di lavoro paga i primi tre giorni di congedo; per i restanti 7 giorni il lavoratore non riceve il salario, ma un benefit erogato attraverso il sistema di previdenza sociale. L'ammontare è pari all'82% dello stipendio.
Danimarca	Sono previste due settimane che vanno godute durante i primi 14 giorni di vita del bambino. La copertura economica raggiunge il 90% dello stipendio di un lavoratore a tempo pieno con un tetto massimo di € 105 al giorno o € 515 a settimana. Non c'è un congedo aggiuntivo nel caso di nascite multiple, in quanto il congedo (sia di maternità che di paternità) è legato all'evento.
Finlandia	Sono previsti 18 giorni lavorativi, più un bonus di 24 giorni aggiuntivi per i padri che usufruiscono delle 2 ultime settimane di congedo parentale. I 24 giorni di bonus + le 2 settimane sono chiamati <i>father's month</i> e sono stati inseriti nella legislazione nel 2007. La retribuzione ammonta al 70% del guadagno annuale fino ad un massimo di € 32.892 con una percentuale più bassa per i redditi più elevati.
Francia	Le 2 settimane previste (11 giorni lavorativi) possono essere fruito entro 4 mesi dalla nascita del bambino. È previsto il 100% dello stipendio fino ad un tetto massimo di € 2.946 al mese. Il finanziamento grava sulla previdenza sociale coperta in parte dal contributo del lavoratore ed in parte dal contributo del datore di lavoro.
Germania	Non sono previsti congedi di paternità. Con l'introduzione nel Gennaio 2007 del Elterngeld sono stati introdotti i cosiddetti <i>daddy month</i> , in base a cui il periodo combinato di congedo per entrambi i genitori è esteso a 14 mesi se il padre prende almeno 2 mesi di congedo parentale.
Grecia	Per i dipendenti pubblici non è previsto il congedo di paternità. Nel settore privato sono previsti due giorni di congedo retribuito al momento della nascita del bambino.
Irlanda	Non sono previsti congedi di paternità. I datori di lavoro non sono obbligati a garantire ai lavoratori padri nessun tipo di congedo dopo la nascita del bambino sia esso retribuito che non retribuito. I congedi presi a seguito della nascita di un figlio sono trattati nella giurisprudenza lavoristica nello stesso modo in cui sono trattati quelli presi in un altro periodo dell'anno.
Islanda	La durata del congedo ammonta a 3 mesi. La retribuzione del periodo è pari all'80% dello stipendio per stipendi al di sotto di € 1.275, il 75% per stipendi fino ad un tetto massimo di € 1.820. Il fondo per il congedo di paternità è finanziato attraverso il contributo versato dai datori di lavoro. L'1,08% del totale dei contributi previdenziali confluisce in questo fondo. Il congedo può essere fruito su base part time (il lavoratore lavora part time), è anche possibile usufruirne in modalità frazionata.
Italia	4 giorni obbligatori retribuiti al 100%, con ulteriori 2 giorni di congedo in alternativa alla madre, quindi sottraendolo al suo congedo obbligatorio, da usare entro cinque mesi dalla nascita.
Norvegia	Due settimane di congedo di paternità (vale a dire da utilizzare al momento della nascita) più un'altra quota di dieci settimane, parte del congedo parentale, che può utilizzare solo il padre. I <i>daddy day</i> non sono pagati dal governo. Tutti i padri hanno diritto al congedo, la retribuzione è determinata in base al contratto collettivo.
Olanda	Sono previsti 2 giorni lavorativi all'atto della nascita del bambino. La copertura è il 100% dello stipendio senza un tetto e a completo carico del datore di lavoro. Il congedo può essere fruito entro 4 settimane dalla nascita del bambino.
Polonia	È previsto un congedo paternità di 2 settimane.
Portogallo	Sono previsti 20 giorni di congedo parentale per i soli padri, di cui 10 giorni obbligatori e da fruito durante il primo mese dalla nascita del bambino. È previsto il 100% della retribuzione senza un tetto massimo. 5 dei suddetti giorni devono essere fruiti consecutivamente immediatamente dopo la nascita del bambino. I 10 giorni obbligatori sono incrementati di 2 giorni in caso di parto multiplo. Tale incremento si estende anche ai 10 giorni opzionali che il padre può prendere mentre la madre è in congedo iniziale di maternità.
Regno Unito	Dall'aprile 2011, attraverso <i>Additional Paternity Leave Regulations 2010</i> , i lavoratori dipendenti aventi il diritto ad usufruire del congedo di paternità ordinario possono usufruire di 2 settimane. Il congedo ha inizio al momento della nascita del bambino e può estendersi fino a 56 giorni seguenti o entro 8 settimane in caso di nascita prematura.
Romania	È previsto un congedo paternità di 5 giorni (a carico del datore di lavoro).
Slovenia	È previsto un congedo paternità di 90 giorni, di cui solo 15 sono retribuiti al 100%. I restanti 75 giorni, pagati al 70%, possono essere presi in qualsiasi momento fino ai 3 anni del figlio.
Spagna	15 giorni coperti al 100% dal Fondo per la previdenza sociale con un tetto pari a €3.166 al mese. I primi 2 giorni devono essere usati al momento della nascita, i restanti 13 giorni possono essere usati immediatamente o al termine del congedo di maternità. Tale norma non si applica al settore pubblico nel cui ambito i 15 giorni sono considerati come un intero da fruito al momento della nascita del bambino in via generale. Le Comunità autonome hanno una regolamentazione specifica. Il congedo di paternità può essere fruito come part time nell'ambito delle regolamentazioni datoriali. I lavoratori del settore pubblico della Catalogna hanno diritto a 5 giorni al momento della nascita e ad un mese di congedo di paternità che può essere fruito al termine del congedo di maternità.
Svezia	Sono previsti 10 giorni di congedo di paternità più 60 giorni in <i>father's</i> quota al congedo parentale. Il congedo di paternità può essere fruito in ogni momento durante i primi 60 giorni dalla nascita del bambino.

Fonte: Missoc 2017 e Viale 2012.

### 3.3 SERVIZI PER LA PRIMA INFANZIA

La Convenzione sui diritti dell'infanzia, ratificata dalla gran parte dei paesi industrializzati, attribuisce ai governi il dovere di aiutare i genitori nel compito di crescere i bambini. In particolare, all'articolo 18 della Convenzione si dice che i governi dovrebbero «accordare gli aiuti appropriati ai genitori e ai tutori legali nell'esercizio della responsabilità che incombe loro di allevare il fanciullo, e provvedono alla creazione di istituzioni, istituti e servizi incaricati di vigilare sul benessere del fanciullo» e, inoltre, «adottare ogni appropriato provvedimento per garantire ai fanciulli i cui genitori lavorano il diritto di beneficiare dei servizi e degli istituti di assistenza all'infanzia, per i quali essi abbiano i requisiti necessari» [testo citato in Unicef 2008].

In questo paragrafo esamineremo i “servizi per la prima infanzia” che nel contesto internazionale vengono riuniti sotto l'acronimo Ecec – *Early childhood education and care* – che indica i servizi per il periodo compreso tra la nascita e l'ingresso nella scuola dell'obbligo dei bambini, che varia tra i 3 e i 6 anni. Una categoria decisamente ampia e che racchiude servizi diversificati che riflettono le differenti tradizioni e orientamenti socio-culturali di ogni paese. Una categoria che, infatti, comprende «servizi quali *nursery*, asili nido, *Tagesmutter*, *Kindergarten*, scuole non obbligatorie, centri di accoglienza per i bambini o centri famiglia [...]. Per la maggior parte di questi servizi i bambini trascorrono una parte o molto del loro tempo senza la presenza dei genitori; vi sono però anche servizi in cui i genitori hanno la possibilità di rimanere con i propri figli (ad es. “*Les Maisons vertes*” in Francia o gli “spazi gioco” in Italia)» [Vogliotti e Vattai 2015, p. 31].

Anche in questo caso emergono differenze tra paesi (ad esempio Italia e Germania) che pongono la famiglia al centro e altri (Francia e i paesi scandinavi) che sono più orientati a sollevarla da alcune responsabilità del processo di cura. L'offerta di questi servizi appare in crescita in tutta l'Europa anche nel rispondere ad un obiettivo comunitario che vuole il raggiungimento di una copertura del 33% [Ibidem]. Nei servizi per la fascia tra 0 e 3 anni aumentano forme miste pubblico/privato, con differenze significative tra i diversi paesi e con tassi di copertura che nel 2014 andavano dal 5,6% della Repubblica Ceca, al 24,2% in Italia e al 65,2% della Danimarca [Tab. 3.8]. Va considerato inoltre che in alcuni paesi, questi servizi «sono affermati e finanziati al pari delle scuole primarie. In altri, sono caratterizzati da obiettivi imprecisi, disparità di accesso, qualità non uniforme e assenza di controllo sistematico sull'accesso, sulla qualità, sul rapporto numerico alunni-personale o sulla formazione e le qualifiche del personale» [Unicef 2008, p. 13].

I servizi per l'infanzia rientrano più di altri nelle politiche *mother-friendly*. Nella maggior parte dei paesi europei – persino nella loro versione più ristretta – appaiono ancora poco sviluppate e, in alcuni casi, la timidezza delle proposte quasi controproducente. In molti paesi il sostegno pubblico per i servizi Ecec si limita sostanzialmente a modeste agevolazioni fiscali per i genitori, finendo per assecondare un tipo di politica che avvantaggia soprattutto le famiglie ad alto reddito e che non riduce l'effetto regressivo del costo dei servizi. Il problema maggiore allo sviluppo di queste politiche è la percezione che l'ammontare di risorse pubbliche necessarie per offrire un sistema di servizi sociali economicamente accessibili per le famiglie e di alta qualità sia proibitivo [Esping-Andersen 2005b].

I governi, in nome della “libera scelta” dei genitori incoraggiano e promuovono nuove soluzioni di cura, ri-orientando i sostegni pubblici verso servizi di cura “alternativi”, di tipo individuale e/o privato o semi-privato, con incentivi alla creazione di servizi innovativi, con misure volte a compensare i genitori per le spese di cura dei figli a domicilio, con agevolazioni fiscali, con forme “flessibili” di lavoro che facilitino l’occupazione dei genitori spesso sotto forma di incentivi per i datori di lavoro. La tendenza è quindi quella di “diversificare” le forme di cura e le opzioni lasciate ai genitori: meno servizi pubblici collettivi, troppo costosi; più servizi di cura di tipo individuale; più aiuti fiscali per l’assunzione di personale a domicilio e incentivi alla creazione di servizi innovativi (micronidi in Italia, “la madre di giorno” in Germania, i “genitori ospiti” in Olanda) o all’acquisto di servizi di mercato, per rispondere alla diversificazione dei bisogni delle famiglie, ma anche per rispondere alla disoccupazione soprattutto femminile, creando nuovi posti di lavoro più “flessibili” e “atipici” [Bussemaker e van Kersbergen 1999].

La tendenza alla diversificazione delle forme di cura per la prima infanzia non sempre ha prodotto “buoni” sistemi di cura. In particolare in Belgio, Francia e Olanda, dove più marcata è apparsa la tendenza al ricorso di forme di cura “alternative”, la diversificazione sembra sia avvenuta non tanto per aumentare la qualità dei servizi, e neppure per ragioni di uguaglianza tra i sessi, ma per rispondere alle esigenze di flessibilizzazione del mercato e per ridurre il costo del lavoro (e dei diritti sociali), soprattutto della categoria femminile [Jenson e Sineau 1998; Math e Renaudat 1997].

La presunta difficoltà o impossibilità di sviluppare dei servizi di cura per i bambini a causa degli alti costi, appare tuttavia miope nel trascurare e riflettere seriamente sulle dinamiche di lungo periodo. Il rischio, come notano Vogliotti e Vattai [2015], è di favorire una spirale negativa con il posponimento delle nascite e conseguente diminuzione del numero dei figli, che a sua volta determina nel tempo una crescita dell’invecchiamento della popolazione e un inasprimento dei conseguenti problemi. Al contrario, i servizi di cura potrebbero comportare significativi ritorni positivi nel lungo periodo; il finanziamento pubblico di tali servizi non dovrebbe essere considerato come una spesa corrente a perdere ma un investimento sociale [Esping-Andersen 2005b]. Non a caso, come accade nei paesi scandinavi, la povertà tra i bambini è molto inferiore nelle società caratterizzate da generosi trasferimenti alle famiglie.

Diversi sono gli studi che dimostrano che la povertà dei bambini è 3 o 4 volte inferiore quando la madre è occupata [Esping-Andersen 2002]. I dati disponibili sui servizi per la prima infanzia ci hanno permesso di misurare sia la spesa (per i bambini di età inferiore ai 5 anni)<sup>11</sup> sia i tassi di iscrizione (per i bambini di età inferiore ai 3 anni in istituti formali per l’infanzia e la scuola materna per bambini di età compresa tra 3 e 6 anni).

I tassi di iscrizione per i bambini al di sotto dei 3 anni mostrano una forte crescita e tendono a confermare un quadro simile riguardo alla periodizzazione della crescita. Ad esempio, i tassi

---

<sup>11</sup> Si rimanda al paragrafo 2 per l’analisi della spesa.

medi di iscrizione per questa fascia d'età sono aumentati dal 12,2 al 24,3% tra il 1988 e il 2003 e hanno raggiunto il 40,9% nel 2014.

Per individuare alcuni sviluppi a livello nazionale, Belgio, Germania, Lussemburgo si distinguono per il forte aumento del numero di iscrizioni tra 0 e 3 anni registrata nel periodo in questione (Tab. 3.8). Nel 2014, i paesi con i più alti tassi di iscrizione erano Danimarca (con il 65,2%), Islanda (59,7%), Olanda (55,9%), Norvegia (54,7%), Francia (51,9%), Portogallo (47,9%) e Svezia (46,9%).

Tab. 3.8 – Tassi di iscrizione (%) dei bambini da 0 a 3 anni nei centri abilitati per l'assistenza all'infanzia dal 2010 al 2014.

Paese	2010	2011	2012	2013	2014
Austria	13,4	17,2	18,8	19,3	19,2
Belgio	39,2	41,3	51,4	47,8	54,7
Bulgaria	7,5	7,1	8,0	10,8	11,2
Cipro	30,4	25,0	26,5	24,7	30,0
Croazia	8,4	13,4	11,1	11,3	16,9
Danimarca	66,4	67,5	67,7	67,1	65,2
Estonia	22,0	21,7	22,2	22,8	23,2
Finlandia	27,8	28,5	28,0	28,2	27,9
Francia	47,9	51,0	50,8	50,6	51,9
Germania	23,0	25,2	27,6	29,3	32,3
Grecia	11,3	21,3	22,9	16,9	13,8
Islanda	55,6	55,5	56,9	58,6	59,7
Irlanda	29,7	22,9	30,4	32,9	35,0
Italia	23,3	27,2	21,9	23,1	24,2
Lettonia	18,7	18,0	26,4	23,3	24,0
Lituania	16,7	11,8	9,0	12,1	28,8
Lussemburgo	45,8	51,0	56,3	53,6	55,1
Malta	41,2	40,3	52,0	52,5	54,8
Norvegia	55,5	55,1	54,8	54,8	54,7
Olanda	60,6	59,6	53,9	54,6	55,9
Polonia	6,9	8,0	10,9	9,3	11,0
Portogallo	44,6	43,0	40,1	43,4	47,9
Regno Unito	40,1	39,1	31,0	34,4	33,6
Rep. Ceca	4,0	6,2	5,0	4,3	5,6
Rep. Slovacchia	3,0	4,6	4,7	3,1	6,4
Romania	9,7	4,1	20,7	11,7	12,4
Slovenia	38,9	40,9	41,0	41,6	40,3
Spagna	38,2	39,7	36,9	36,0	38,1
Svezia	47,4	47,9	48,2	47,6	46,9
Svizzera	33,5	33,2	39,1	41,0	38,0
Ungheria	9,5	8,1	8,9	14,2	14,5

Fonte: Eurostat.

L'Italia dal 2000, dove solamente il 7,4% dei bambini di età compresa tra 0 e 3 anni aveva un posto in un asilo nido, al 2014 ha incrementato notevolmente la disponibilità dei posti, registrando un numero di iscritti del 24,2%, seppur ancora molto distante dalla media dei paesi dell'Ocse del 40,9% e lontano rispetto alla quota di 33 posti per 100 bambini che l'Unione Europea ha fissato come obiettivo strategico per promuovere la maggiore partecipazione delle donne nel mercato del lavoro e migliorare la conciliazione della vita familiare e lavorativa [Istat 2017]. I dati mostrano, in altre parole, un'offerta di servizi per la prima infanzia che non si espande significativamente e che registra anche forti sperequazioni territoriali rispetto alla diffusione dei servizi.

Quando, invece, «il servizio di asilo nido, inteso come tipico servizio all’infanzia, rappresenta una delle politiche cruciali per lo sviluppo del capitale umano e – più in generale – per la crescita di un paese, visto che alla disponibilità del servizio possono essere legate sia le decisioni relative alla fertilità che alla partecipazione femminile al mercato del lavoro. Non è un caso che l’Agenda di Lisbona per il 2010 abbia fissato un livello minimo di copertura della popolazione target del 33% per i bambini nella fascia di età 0-3 anni e del 90% per quelli tra 3 anni e l’età della scolarizzazione» [Cifrel 2011, p. 10].

Se in merito ai servizi per bambini nella fascia 0-3 il nostro paese deve ancora compiere ulteriori passi, almeno per raggiungere i livelli medi, per i servizi all’infanzia per bambini dai 3 ai 5 anni è in testa alle classifiche internazionali assieme alla Francia per tasso di iscrizione, registrando un tasso d’iscrizione del 95,1%.

Tab. 3.9 – Tassi di iscrizione (%) prescolare dei bambini da 3 a 5 anni – 2013 e 2014.

Paese	2013	2014
Austria	83,3	83,3
Belgio	97,9	97,9
Bulgaria	80,5	82,1
Cipro	69,4	68,5
Croazia	57,3	56,7
Danimarca	95,8	95,5
Estonia	89,6	..
Finlandia	74,1	73,8
Francia	100,2	100,3
Germania	95,2	97,0
Grecia	..	47,0
Islanda	96,1	..
Irlanda	80,2	79,3
Italia	..	95,1
Lettonia	89,5	91
Lituania	79,4	82,6
Lussemburgo	89,9	88,3
Malta	100,0	98,5
Norvegia	96,7	96,6
Olanda	94,1	92,0
Polonia	73,2	74,1
Portogallo	88,7	87,9
Regno Unito	96,6	93,7
Rep.Ceca	76,8	80,5
Rep. Slovacchia	72,3	73,0
Romania	84,1	84,2
Slovenia	87,9	87,2
Spagna	96,6	96,7
Svezia	94,2	94,3
Svizzera	46,7	48,1
Ungheria	88,3	89,7

Nota: (..) dato non disponibile

Fonte: Eurostat.

Va inoltre considerato che i servizi per l’infanzia possono contribuire a contrastare la bassa fecondità: «se l’Europa vuole invertire il calo demografico le famiglie devono essere ulteriormente incoraggiate da politiche pubbliche che consentano a uomini e donne di conciliare la famiglia con il lavoro» [Commissione Europea 2005, p. 2].

Uno studio del 2016 di Brillì, Del Boca e Pronzato evidenzia una relazione positiva tra disponibilità di asili nido pubblici, occupazione delle madri e i risultati nei test linguistici dei



bambini. I servizi consentono, infatti, alle madri di essere presenti nel mercato del lavoro e, nello stesso tempo, contribuiscono allo sviluppo del bambino. È necessario sottolineare che «alcune ricerche mostrano [...] come alcune donne scelgono di uscire volontariamente dal mondo del lavoro, nonostante la presenza capillare di servizi per l'infanzia, [...] scelta che potrebbe scaturire da una «cultura dell'auto-addossamento» dei carichi di cura, per cui è la madre a doversi occupare del bambino nei suoi primi anni di vita» [Vogliotti e Vattai 2015, pp.34-5].

I benefici dei servizi per la prima infanzia emergono chiaramente considerando i risultati dell'indagine Pisa (*Programme for International Student Assessment*). Secondo i risultati della rilevazione del 2012, gli studenti di 15 anni che li avevano frequentato per più di un anno tendevano ad avere risultati migliori in matematica rispetto agli altri. In media, nei paesi della UE che hanno partecipato all'indagine, gli alunni che hanno frequentato gli *Ecec* hanno avuto un punteggio di 35 punti più elevato rispetto ai non frequentanti [Commissione Europea 2014].

Uno dei primi studi a lungo termine sugli effetti dei servizi per la prima infanzia è stato condotto in Svezia all'inizio degli anni Novanta. Lo studio, basato sulla valutazione dei bambini di 128 famiglie a basso e medio reddito in due delle principali città svedesi, ha concluso che l'educazione e l'assistenza nella prima infanzia erano associate a un miglioramento del rendimento scolastico all'età di 13 anni [Andersson 1992]. Un altro studio a lungo termine sullo sviluppo dei bambini piccoli effettuato nel Regno Unito *Effective Provision of Pre-school Education* (Eppe) nel 2003, basato su un campione casuale di popolazione infantile, conclude che l'istruzione prescolare migliora lo sviluppo cognitivo e sociale e che gli effetti sono maggiori per i bambini svantaggiati, soprattutto se il gruppo è formato da membri provenienti da ambienti sociali diversi. Vi è una correlazione positiva tra benefici, qualità del programma e qualifiche del personale [Sammons 2003]. In sintesi senza i servizi Ecec le politiche di congedo parentale, i sostegni al reddito non farebbero una differenza significativa per i genitori che lavorano e i loro figli (*Child Care Action News* 2002). Risulta quindi fondamentale sostenere e sviluppare i servizi Ecec per uno sviluppo delle politiche “*family-friendly*”.

#### 4. MODELLI DI POLITICHE FAMILIARI: UNA SINTESI

In tutti i paesi europei, la famiglia sta cambiando in modi simili, ma le politiche familiari variano ampiamente [Hantrais 2004]. Gli stati nazionali europei sono intervenuti nella famiglia a vari livelli e in forme diverse [Kaufmann 1997]. Questo modello di diversità è stato solo in parte modificato dall'UE che ha una competenza limitata nella politica familiare. Le probabilità di un "modello" comune sono diminuite ulteriormente con l'ingresso di dieci nuovi Stati membri nell'UE, tra cui otto ex paesi socialisti. Il risultato è una crescente diversità nelle politiche familiari europee che possono essere classificate ed elaborate sul *continuum* familismo/defamilizzazione e si possono identificare in diversi modelli [Korpi 2000, Leitner 2003, Leitner e Lessenich 2007, Saraceno 2010b e Saraceno e Keck 2010 e 2011]. Questi non si basano semplicemente sugli indicatori della fornitura di assistenza, ma anche sul modo in cui il quadro istituzionale implica, prescrive, sostiene e/o riduce gli obblighi familiari lungo le linee di genere e intergenerazionali. I diversi modelli riflettono aree politiche specifiche; tuttavia, secondo il bilancio complessivo di un dato paese (o gruppo di paesi) in un dato momento, riflettono anche i profili dei regimi di welfare. Questi modelli possono essere distinti tra familismo di default, familismo prescritto e supportato, defamilizzazione attraverso la fornitura pubblica e/o il mercato.

Il *familismo di default*, o il *familismo non supportato*, si verifica quando non ci sono, oppure se esistenti sono molto scarse, delle alternative pubbliche all'assistenza familiare e/o al sostegno finanziario per i familiari bisognosi.

Il *familismo prescritto* si verifica quando la legge civile prescrive obblighi finanziari o assistenziali all'interno della catena generazionale e delle reti di parentela.

Il *familismo supportato* si verifica quando le politiche, solitamente attraverso trasferimenti finanziari diretti o indiretti (tramite tassazione), aiutano le persone all'interno delle famiglie a sostenere le loro responsabilità finanziarie e/o di cura.

La *defamilizzazione supportata attraverso il mercato* si verifica quando vengono forniti trasferimenti di reddito (sotto forma di benefici in denaro, buoni o detrazioni fiscali) per aiutare a comprare servizi sul mercato o quando lo stato (o governo locale) finanzia la fornitura di servizi tramite il mercato invece di fornirli direttamente.

La *defamilizzazione attraverso la fornitura pubblica* si verifica quando l'individualizzazione dei diritti sociali (ad esempio in materia di reddito minimo, sussidi di disoccupazione per i giovani o diritto all'istruzione superiore o all'assistenza sanitaria) riduce le responsabilità familiari e le dipendenze.

In particolare, il familismo supportato (come anche il familismo di default o prescritto) e le diverse strade verso la defamilizzazione, sono emersi come importanti fattori di differenziazione delle politiche familiari tra gli stati europei.

Il grado di familismo (prescritto, predefinito o supportato) differisce non solo da un paese all'altro, ma anche da un punto di vista delle policy: è più forte nel caso del sostegno al reddito che negli obblighi di assistenza, ed in quest'ultima area risulta più incisivo per i bambini di età inferiore ai 3 anni. In questo contesto, emergono importanti somiglianze e differenze a secondo delle aree geografiche. I paesi mediterranei mostrano la più grande estensione del familismo

prescritto per quanto riguarda gli obblighi di sostegno al reddito. L'Italia mantiene un difficile equilibrio tra il familismo di default, una defamilizzazione attraverso il mercato per i servizi all'infanzia 0-3 anni e una defamilizzazione attraverso lo Stato per i servizi all'infanzia di età superiore ai 3 anni. Inoltre, essa appare relativamente immobile, nonostante i cambiamenti nel diritto civile e/o nelle disposizioni di welfare, nel ridurre gli obblighi intergenerazionali e di genere e le interdipendenze all'interno delle famiglie.

Mentre il familismo di default è alla base della disuguaglianza di genere e di classe sociale, nella misura in cui lascia la famiglia a fornire cure usando le proprie risorse finanziarie, il familismo supportato ha un effetto più ambivalente, a seconda del modo in cui è inquadrato. Può infatti essere uno strumento a sostegno della tradizionale divisione di genere del lavoro e dell'asimmetria delle classi sociali nel caso di una tassazione favorevole a coppie monoreddito, di lunghi congedi parentali riservati o utilizzati principalmente da madri, o di pagamenti per l'assistenza che possono essere attraenti per donne a basso reddito, incentivandoli a lasciare il proprio lavoro. Tuttavia, il familismo supportato può anche operare per riequilibrare parte di quell'asimmetria di genere, ad esempio, con congedi di paternità o incentivi per i padri a condividere il congedo parentale [Leira 1998; Saraceno e Keck 2011]. A differenza di quanto sostenuto da Korpi [2000], il sostegno al familismo non implica sempre il mantenimento delle donne a casa. Inoltre a seconda del livello di generosità, il sostegno al familismo sotto forma di trasferimenti finanziari per i costi di educazione dei figli può anche ridurre il rischio di povertà per le famiglie con bambini, riducendo così la disuguaglianza sociale.

Alcune forme di familismo di default, prescritto, supportato e diverse forme di defamilizzazione, possono essere trovate in ogni paese. Le differenze tra i paesi implicano l'equilibrio generale tra queste tendenze e le aree specifiche in cui un approccio è preferito rispetto ad un altro.

Forme di familismo di default, prescritto, supportato e di defamilizzazione, possono essere trovate in ogni paese. Le differenze tra i paesi implicano un diverso equilibrio generale tra queste tendenze di policy.

Certamente, il familismo e la defamilizzazione non possono essere considerati solamente come regimi di policy. Questi possono essere radicati come, o almeno legittimati da, atteggiamenti e valori culturali, che a loro volta ispirano non solo le politiche ma anche i comportamenti individuali [ad esempio Budig et al. 2012, Van Oorschot et al. 2008], anche se non bisogna sottovalutare il ruolo simmetrico degli schemi di welfare (e delle leggi civili) nel plasmare aspettative e comportamenti individuali [vedi anche Teo 2013]. Questo è un argomento ben noto nelle analisi dello stato sociale da una prospettiva di genere. Nelle politiche familiari, i riferimenti ai valori familiari possono essere usati come un mezzo per legittimare l'assenza o la scarsità delle politiche. Atteggiamenti e comportamenti familisti possono emergere come conseguenza piuttosto che come causa di una mancanza di alternative [vedi anche Calzada e Brooks 2013].

Inoltre, come suggerito da alcuni autori ad esempio, Swidler [2001], la cultura non è un insieme di significati condivisi che spinge le azioni umane in un modo coerente e omogeneo, ma è un "repertorio" o "kit di strumenti" con cui i singoli attori costruiscono le loro strategie di azione. Il riferimento ai valori familiari può essere strumentale non solo per i responsabili

politici a legittimare le loro scelte, ma anche per gli attori (ad esempio le donne) che desiderano cambiare le politiche esistenti a loro favore.

Una sintesi sul livello di defamiliarizzazione che individua quattro gruppi di nazioni, è stata effettuata nel lavoro di Hantrais [2004] che fornisce un ulteriore elemento per comprendere l'orientamento dei singoli paesi nell'implementazione delle politiche familiari:

- paesi “defamiliarizzati” (scandinavi e francofoni) con politiche familiari esplicite, coerenti, coordinate, legittimate, istituzionalizzate e di supporto ai genitori che lavorano; i benefici ed i servizi sono generalmente forniti su base universale a un livello relativamente generoso;
- paesi parzialmente “defamiliarizzati”, composto dai paesi di lingua tedesca e inglese, insieme all'Olanda, dove la politica familiare è più spesso implicita o indiretta, parzialmente legittimata e meno coordinata e coerente, e i benefici e servizi sono per lo più meno generosi rispetto ai paesi del primo gruppo;
- paesi a regime “familista” (Spagna, Italia, Grecia e Portogallo, parzialmente l'Irlanda), dove la politica familiare è frammentata, debolmente legittimata, non istituzionalizzata, non coordinata e sottofinanziata, e i membri della famiglia si affidano l'un l'altro per il sostegno reciproco piuttosto che allo Stato;
- infine, paesi “ri-familiarizzati”, riconducibile ai paesi di più recente afferenza all'Unione europea, nei quali le politiche familiari tendono ad essere indirette/implicite, non coordinate, ma semi-legittimate e istituzionalizzate, e più apertamente pro-nataliste.

Nonostante la notevole diversità socio-economica e culturale dell'Unione, sono state individuate alcune somiglianze tra le opinioni espresse nelle indagini su piccola scala da parte delle famiglie europee riguardo all'influenza che la politica ha sulle decisioni prese in merito alla vita familiare [European Values Surveys 1999/2000]. La maggior parte delle persone crede che non sia il livello di benefici che determina la decisione di formare una famiglia, ma piuttosto il più ampio clima socio-economico e le loro circostanze personali. In ogni caso, i benefici per le famiglie sono collocati a un livello troppo basso per sostituire il reddito da lavoro come principale fonte di sostentamento familiare o, in particolare nei paesi dell'Europa meridionale e dei paesi dell'Europa centro-orientale, per impedire che esse cadano in povertà. Le famiglie raramente rispondono a politiche isolate in maniera calcolatrice. Mentre le singole misure di politica familiare possono avere solo un impatto limitato sulle decisioni riguardanti la formazione della famiglia o le modalità di vita, i pacchetti di politiche di sostegno sembrano favorire la costruzione della famiglia.

Proprio come la vita familiare è generalmente subordinata agli imperativi economici a livello UE e nazionale, le decisioni prese dalle coppie sulla formazione della famiglia e le modalità di vita sono spesso determinate da fattori economici diversi dal reddito derivante dai sussidi familiari. Sebbene la razionalità economica non sia la principale forza motrice, una preconditione per intraprendere la vita familiare è la sicurezza economica, che lo Stato dovrebbe garantire con un alto livello di occupazione e di salario minimo o reddito minimo derivante dal lavoro.

#### 4.1 UNA QUESTIONE ITALIANA

In questi ultimi trent'anni la società europea è stata investita da mutamenti significativi che hanno portato ad una profonda trasformazione dei modi di produzione e alla transizione verso un nuovo ordine postindustriale. L'innovazione tecnologica, la terziarizzazione, l'integrazione economica e la globalizzazione hanno provocato vistosi rivolgimenti nei mercati del lavoro del nostro continente: l'occupazione fordista (posti di lavoro stabili e sicuri, con contratti di lavoro a tempo indeterminato) ha registrato una costante contrazione, non pienamente compensata e con un allarmante risultato: la crescita della povertà fra i minori e la rinuncia a generare un figlio o a procrastinarne la nascita.

In Italia il sistema ha potuto reggere essenzialmente grazie alla solidarietà familiare. Ma il ruolo vicario della famiglia come ammortizzatore degli squilibri funzionali e distributivi, come camera di compensazione fra redditi e opportunità di garantiti e non garantiti, di anziani e giovani, di uomini e donne ha incontrato nel tempo crescenti limiti di efficienza sociale. Le famiglie italiane hanno assicurato sussistenza e assistenza ai propri componenti e sono riuscite a soddisfare le molteplici esigenze di cura non coperte dal sistema pubblico. Ma, in contropartita, la dipendenza dalla famiglia è diventata per i giovani un ostacolo all'autonomia e alla mobilità e – nella misura in cui quest'ultima è oggi indispensabile per trovare occupazione – un ostacolo alla disponibilità al lavoro [Ferrera 2012].

Un altro effetto della responsabilizzazione delle famiglie nella soddisfazione dei bisogni dei loro componenti è stato il mutamento dei comportamenti riproduttivi: dilazionamento temporale della formazione di nuovi nuclei familiari e calo delle nascite [Saraceno e Naldini 2011]. Un mutamento comportamentale che, contribuendo all'ulteriore invecchiamento della popolazione, ha retroagito significativamente sulle cause che l'hanno determinato, finendo per rinforzarle. Nella misura in cui queste strategie sono state il riflesso di scelte involontarie dovute a una carenza strutturale di opportunità, esse possono davvero essere interpretate come evidente manifestazione di un aggiustamento perverso, di una sorta di «spirale di disadattamento» che ha bloccato la società italiana e che purtroppo non è ancora stata pienamente neutralizzata.

Negli anni Novanta l'Italia ha avviato un ciclo di riforme dall'impatto piuttosto modesto. Se osserviamo la composizione interna della spesa, notiamo che l'incidenza delle pensioni (vecchiaia e superstiti) è diminuita di 2,7 punti percentuali fra il 1995 e il 2015 (dal 61% al 58,3%), quella per famiglia e minori è aumentata raddoppiando la quota del 1995 (dal 3,1% al 6%), e anche la quota per gli ammortizzatori sociali è raddoppiata (dal 2,9% al 5,9%) superando in questo caso la media dell'UE a 15 paesi.

Tab. 4.1 – Confronto Italia-UE 15 sulla percentuale della composizione interna della spesa dedicata alle spese di Famiglia, Disoccupazione e Pensioni. Anni 1995-2005-2015.

	1995		2005		2015	
	Media UE 15	Italia	Media UE 15	Italia	Media UE 15 <sup>a</sup>	Italia
Famiglia/minori	7,6	3,1	7,6	4,2	8,5	6,0
Disoccupazione	7,9	2,9	5,9	1,9	5,3	5,9
Vecchiaia e superstiti	42,4	61,0	43,7	58,3	45,5	58,3

Nota: a) dato provvisorio del 2014.

Fonte: Eurostat.

Anche se la spesa per far fronte alle nuove problematiche relative soprattutto al mercato del lavoro è aumentata, la distanza dall'Europa è ancora elevata e la distorsione funzionale resta ben visibile anche se le ultime riforme sulle pensioni hanno evitato di accrescere la spesa pubblica con il rischio di conseguenze incalcolabili su deficit pubblico, debito e crescita [Ferrera 2012].

Di fronte a un welfare carente, in Italia, così come negli altri paesi mediterranei, è ancora la famiglia, e in particolare i genitori o i suoceri, a funzionare da sostegno al costo sia diretto che indiretto dei figli, e quindi anche alla permanenza nel mercato del lavoro delle donne quando diventano madri [Bettio e Plantenga 2004]. Tale sostegno viene «istituzionalizzato», dato per scontato dall'assenza di misure o attivato attraverso precise obbligazioni intergenerazionali definite per legge, secondo un modello che è infatti stato chiamato di «familismo di default» [Saraceno e Keck 2010].

Un modello di politica familiare per i paesi dell'Europa meridionale, e in particolare per l'Italia dovrebbe fare meno affidamento su misure esplicitamente indirizzate alle famiglie e più su misure volte al mantenimento del reddito, alle disposizioni sul lavoro e alle politiche abitative nonché la fornitura dei servizi.

La specificità dei paesi dell'Europa meridionale nel campo della politica familiare non è da trovare nella struttura dei regimi di welfare per le famiglie, ma nell'assunto che le famiglie siano cruciali nel fornire sostegno e servizi per le persone non autosufficienti.

A prima vista, può sembrare una contraddizione che un sistema in cui la centralità della famiglia sia così ovvia non abbia sviluppato una politica familiare a pieno titolo, ma esaminandolo più da vicino, la contraddizione non sembra più così ovvia. Come afferma Esping-Andersen, «il familismo va facilmente di pari passo con una politica familiare molto passiva e sottosviluppata» [Esping-Andersen 1999, p. 51]. La politica familiare mediterranea, attraverso la sua inerzia, nutre implicitamente e riproduce l'assunto ideologico che la famiglia è il principale fornitore nella società [Papadopolous 1998]. Ma questo assunto non è solo enfatizzato in modo negativo attraverso la politica della famiglia. È anche rafforzato da altri elementi dei regimi di welfare del Sud Europa che influenzano la formazione della struttura familiare in misura ancora maggiore.

#### 4.2 RACCOMANDAZIONI

In sintesi le politiche per la famiglia dovrebbero integrare le responsabilità familiari con le politiche occupazionali, le pratiche lavorative, i servizi e le misure temporali per tutti gli individui in stato di necessità lungo tutto il corso della vita.

Dalle analisi e dalle considerazioni svolte nel testo che precede e dalla sintesi della valutazione comparativa delle *best practices* delle politiche familiari adottate dagli altri paesi dell'UE – utilizzando le evidenze disponibili – le azioni che dovrebbero essere implementate per aumentare le nascite e garantire il benessere delle famiglie sono:

- sviluppare politiche attive del mercato del lavoro e per l'occupazione, che sembrano avere un maggiore impatto sulle decisioni familiari rispetto alle politiche che riguardano specificamente la vita familiare [Alber e Fahey 2004, 48];

- garantire una combinazione di orari di lavoro più brevi e più flessibili, soprattutto per madri e padri come sul modello olandese che prevede il diritto a passare al lavoro part-time per dodici mesi dopo la nascita di un figlio [Ferrera 2008];
- introduzione di strategie e politiche manageriali innovative, sia nell'impresa *for profit* che nella P.A., che ripensino i processi gestionali in chiave *family friendly*;
- orari di apertura più lunghi per i servizi pubblici come componenti di un pacchetto di misure politiche che faciliterebbe la gestione del lavoro retribuito e dei figli, migliorando allo stesso tempo la qualità della vita di tutti i giorni;
- promuovere l'occupazione femminile verso lavori più adeguati e con modalità di lavoro più convenienti: se le madri entrano nel mondo del lavoro retribuito e vi rimangono saranno verosimilmente maggiormente disposte a procreare. L'occupazione femminile potrebbe essere aumentata, tramite una minore pressione fiscale sulle retribuzioni delle donne (riduzione delle aliquote Irpef oppure aumento dei crediti di imposta per le donne che lavorano), meno oneri sociali per le imprese che assumono donne e infine crediti agevolati alle donne che vogliono creare nuove imprese [Ferrera 2008];
- aumentare l'offerta di servizi all'infanzia (0-3 anni), gratuiti o a basso costo (come il modello tedesco), e di altre forme di sostegno per i bambini, fattori decisivi per conciliare lavoro retribuito e vita familiare;
- istituire una cabina di regia nazionale coordinata dal Ministero per la famiglia e le disabilità in sinergia sia con gli enti locali per organizzare i servizi all'infanzia 0-3, sia con gli enti privati per promuovere misure di welfare aziendale a favore dei dipendenti con figli (nidi aziendali, spazi gioco, etc.);
- garantire dei contributi economici, proporzionati al reddito e alla numerosità del nucleo familiare per tutelare dal rischio di cadere in povertà (sul modello francese);
- aumentare la percentuale di retribuzione dei congedi parentali e promuovere un maggiore coinvolgimento dei padri nella cura dei figli. Il ruolo che il padre assume nella divisione del lavoro di cura è decisivo, come comprovano alcuni studi. Duvander e Andersson [2003] mostrano che le donne svedesi mostrano maggiori probabilità di avere un secondo figlio quando il padre prende un congedo parentale dopo la nascita del primo. Analogamente Esping-Andersen [2005] dimostra che il tempo dedicato dai padri alla cura del primo figlio è decisivo per averne un secondo.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Abramovici G. (2003). *Social protection in Europe - Statistics in Focus*, Theme 3, Luxembourg, Eurostat.
- Alber J., & Fahey T. (2004). *Perceptions of living conditions in an enlarged Europe*. Office for Official Publications in the European Communities.
- Aldous J., Mulligan G.M., Bjarnason T. (1998). Fathering over Time: What makes the Difference? in *Journal of Marriage and the Family*, 60, pp. 809-820.
- Alleva G. (2016). Audizione del Presidente dell'Istituto nazionale di statistica, 6° Commissione permanente "Finanze e Tesoro" del Senato della Repubblica, Roma, 7 luglio.
- Andersson B. (1992). Effects of Day-Care on Cognitive and Socioemotional Competence of Thirteen-Year-Old Swedish Schoolchildren. *Child Development*, 63(1), pp. 20-36.
- Antonen A., Sipila J. (1996). European Social Care Services: Is it Possible to Identify Models?, «*Journal of European Social Policy*», n. 5, pp 87-100.
- Arendell T. (1995). *Fathers and Divorce*, SAGE, London.
- Baker M. & Milligan K. (2008). Maternal employment, breastfeeding, and health: Evidence from maternity leave mandates. *Journal of Health Economics*, 24, pp. 871-887.
- Bahle T., Pfenning A. (a cura di) (2000). *Families and family policies in Europe*, Frankfurt am Main, Peter Lang.
- Barbier J. C. (2006). *Le cas français présenté en perspective comparative*, in Centre d'Etudes de l'Emploi, Analyse comparative de l'activation de la protection sociale en France, Grande-Bretagne, Allemagne et Danemark, avril 2006, 31,  
<https://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/074000644/index.shtml>
- Beck U. (2000). *Il lavoro nell'epoca della società della fine del lavoro. Tramonto delle sicurezze e impegno civile*, Torino, Einaudi.
- Bernardi F. (2001). The Employment Behaviour of Married Women in Italy, in *Careers of Couples in Contemporary Societies: from Male Breadwinner to Dual Earner Families*, a cura di H-P Blossfeld e S. Drobnic, Oxford, Oxford University Press, pp. 121-145.
- Bertelsmann Foundation (2005). *International Reform Monitor*, Issue 10, Gütersloh: Bertelsmann Foundation Publishers, in rete.
- Bertelsmann S., (2015). London School of Economics and Political Science (ed.), *Social Policy Reforms in the EU: A Cross-national Comparison Social Inclusion Monitor Europe (SIM) – Reform Barometer*, in rete.
- Bettio F., Simonazzi A., Villa P. (2006). Change in care regimes and female migration: the "care drain" in the mediterranean, «*Journal of European Social Policy*», n. 16, pp. 271-285.
- Bonoli G. (1997). Classifying Welfare State: A Two-Dimension Approach, *Journal of Social Policy*, 26 (3), pp. 351-372.



- Borisov V., Clarke S. (2006). "The Rise and Fall of Social Partnership in postsocialist Europe: The Commonwealth of Independent States", in *Industrial Relations Journal*, volume 36, issue 6, pp. 607-629.
- Bowlby J. (1988). *A secure base: Parent-child attachment and healthy human development*. New York: Basic Books.
- Bradshaw J. (2006). *A review of the comparative evidence on child poverty*, York, Joseph Rowntree Foundation.
- Brilli Y., Del Boca D., Pronzato C.D. (2013). *Does child care availability play a role in maternal employment and children's development? Evidence from Italy*, Springer, in rete.
- Brugiavina A., Pasiniac G., Trevisan E. (2013). The direct impact of maternity benefits on leave taking: Evidence from complete fertility histories, *Advances in Life Course Research*, Volume 18, Issue 1, March 2013, pp. 46-67.
- Budig M., Misra, J.& Boeckmann I. (2012). 'The Motherhood Penalty in Cross-National Perspective: The Importance of Work-Family Policies and Cultural Attitudes', *Social Politics* 19(2), pp. 163-93.
- Bussemaker J. & Van Kersbergen K. (1999). Contemporary Social-Capitalist Welfare States and Gender Inequality, in Sainsbury D. (ed.) *Gender and Welfare State Regimes*, Oxford: Oxford University Press.
- Calzada I. & Brooks C. (2013). 'The Myth of Mediterranean Familism', *European Societies* 15(4), pp. 514-34.
- Carlsen S. (1993). "Men's Utilization of Paternity Leave and Parental Leave Schemes", in: Carlsen S., Larsen J. (eds.), *The Equality Dilemma: Reconciling Working Life and Family Life. Viewed in Equality Perspective*, Danish Equal Status Council, Copenhagen.
- CIFREL (2011), Servizi per l'infanzia Un'indagine conoscitiva e alcuni suggerimenti per le politiche pubbliche, Collana "Quaderni dell'Osservatorio" n. 7.  
[http://www.fondazionecriplo.it/static/upload/qua/quaderno\\_07\\_ita\\_web/quaderno\\_07\\_ita\\_web.pdf](http://www.fondazionecriplo.it/static/upload/qua/quaderno_07_ita_web/quaderno_07_ita_web.pdf)
- Coltrane S. (1996). *Family Man. Fatherhood, Housework, and Gender Equity*, New York, Oxford University Press.
- Commissione Europea (2005). Comunicazione della Commissione, Libro verde: "Una nuova solidarietà tra le generazioni di fronte ai cambiamenti demografici", Bruxelles, 16.3.2005, in rete.
- Commissione Europea (2008). *Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Promuovere la solidarietà fra le generazioni*,  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007AE1711&from=IT>

- Commissione Europea/EACEA/Eurydice/Eurostat, (2014). *Cifre chiave sull'educazione e la cura della prima infanzia in Europa. Edizione 2014. Rapporto Eurydice ed Eurostat*. Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea.  
[http://www.indire.it/lucabas/lkmw\\_img/eurydice/KD\\_ECEC\\_2014\\_IT.pdf](http://www.indire.it/lucabas/lkmw_img/eurydice/KD_ECEC_2014_IT.pdf)
- Connell R. W. (1995). *Masculinities*, Cambridge, Polity Press.
- Council of the European Union (2000). *Presidency conclusions. Lisbon European council*, 23-24 March 2000.
- Cousins C. (1999). *Society, work and welfare in Europe*. London, Macmillan.
- Dahlberg L. (2006). The Complementary Norm: Service Provision by the Welfare State and Voluntary Organisations in Sweden, in «*Health and Social Care in the Community*», vol. 14, n. 4, pp. 302-310.
- Daly M. (1997). Welfare State under Pressure: Cash Benefit in European Welfare State over the Last Ten Years, in “*Journal of European Social Policy*”, vol. 7 (2), pp. 129-146.
- Daly M., Lewis J. (2000). The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states, «*British Journal of Sociology*», n. 2, pp. 281-298.
- Dares (2007). *Les services à la personne en 2005: poussée des entreprises privées. Première synthèses Informations*, n. 20.1, Mai
- Da Roit B. (2004). *Il riordino delle erogazioni monetarie per gli invalidi civili*, in Gori C., a cura di, *La riforma dei servizi sociali in Italia*, Roma, Carocci.
- Del Boca D., Saraceno C. (2005). “Le donne in Italia tra famiglia e lavoro”, in «*Economia e lavoro*», anno XXXIX, n. 1, gennaio-aprile.
- Deven F. e Moss P. (2002). Leave Arrangements for Parents: Overview and Future Outlook, in «*Community, Work and Family*», V, 3, pp. 237-255.
- Deven F. e Moss P. (eds.) (2005). *Leave Policies and Research. Reviews and Country Notes*, CBGS Werkdocument 2005/3. Brussels, Centrum voor Bevolkings en Gezinsstudie.
- Dipartimento per le Politiche della Famiglia (2017). *Rapporto di monitoraggio sulle politiche per la famiglia delle regioni e province autonome al 30/06/2017: in attuazione delle intese 103/CU del 2014, 81/CU del 2015, 80/CU del 2016*  
<https://polser.files.wordpress.com/2018/06/monitoraggio-politiche-per-la-famiglia-di-regioni-e-comuni.pdf>
- Donati P. (a cura di) (2010). *Le politiche familiari in Italia: problemi e prospettive (il Piano nazionale e la proposta del family mainstreaming)*,  
<https://www.provincia.pc.it/Allegati/Livelli/relazione%20Donati12947566471337328255.pdf>
- Donati P. (1999). La paternità nella società complessa: contraddizioni della modernità e nuove esigenze, in «*Anthropotes*», 15, n. 1, pp. 145-161.
- Dumont J.P. (1998). *Les Systèmes de protection sociale en Europe*, Paris, Economica.

- Duvander A.Z., Andersson G. (2003). När har vi råd att skaffa fler barn? En studie om hur inkomst påverkar fortsatt barnafödande. *RFV analyserar 2003*: 8. Stockholm: National Social Insurance Board.
- Dutheillet de La Motte O. (2006). Une nouvelle approche des politiques de l'emploi, «*Droit Social*», n. 2, pp. 124-128.
- Edin P., Gustavsson M. (2001). *Time out of work and skill depreciation*, mimeo, Uppsala University, in rete.
- Edwards R., & Glover J. (Eds.) (2002). *Risk and citizenship: Key issues in welfare*. Routledge.
- Ermisch J., & Francesconi M. (2002). *The effect of parents' employment on children's educational attainment*. Working Paper of Institute for Social and Economic Research no 21, University of Essex, in rete.
- Esping-Andersen G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Esping Andersen G., (1999). *Social Foundation of Post-Industrial Economies*, Oxford, Oxford University Press.
- Esping-Andersen G. (2001). *Fundamentos Sociales de las Economias Postindustriales*, Barcelona: Ariel.
- Esping-Andersen G. (with D. Gallie, A. Hemerijck, J. Myles) (2002). *Why We Need a New Welfare State*, Oxford: Oxford University Press.
- Esping-Andersen G. (2004). *Income Distribution and Unequal Opportunities*, Paper presented at the Miliband Lecture, London School of Economics, December.
- Esping-Andersen G. (2005a). "I bambini nel welfare state. Un approccio all'investimento sociale". in *Famiglia e sistemi di welfare*, «La rivista delle politiche sociali», n. 4, pp. 43-86.
- Esping-Andersen G. (2005b). "Le nuove sfide per le politiche sociali del XXI secolo. Famiglia, economia e rischi social dal fordismo all'economia dei servizi", in: *Stato e Mercato*, n. 74, pp. 181-206.
- Esping-Andersen G., Guell M., Brodmann S. (2005). *When Mothers Work and Fathers Care*, Paper presented at the Danish Institute for Social Research, February.
- Esping-Andersen G. (2009). *The Incomplete Revolution: Adapting to Women's New Roles*. Cambridge: Polity Press.
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2007). *Parental leave in European companies. Establishment Survey on Working Time 2004-2005*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, in rete.
- Falcinelli D, Magaraggia S. (2013). Double Yes' for Whom? Gender Innovation in Italian Families, in *Journal of Contemporary European Studies*, Volume 21, 2, pp. 290-303.
- Family Observer (1999). *Will Europe be Short of Children? Work Viewed from a Childhood Perspective*, Luxembourg, European Commission, Employment and Social Affairs.

- Fasano A. (2005). Le politiche di conciliazione del tempo di vita e di lavoro in Europa. Il caso delle esenzioni dal lavoro e del lavoro part-time, «*Quaderni del Cespe*», n. 3, Giugno.
- Fenger M. (2007). Welfare regimes in Central and Eastern Europe: Incorporating post-communist countries in a welfare regime typology. *Contemporary Issues and Ideas in Social Sciences*, 3:2, pp. 1-30.
- Ferrera M. (1984). *Il Welfare state in Italia. Sviluppo e crisi in prospettiva comparata*, Il Mulino, Bologna.
- Ferrera M. (1993). *Modelli di Solidarietà*, Bologna, Il Mulino.
- Ferrera M. (1996). The Southern model of welfare in social Europe, *Journal of European Social Policy*, 6 (1), pp. 17-37.
- Ferrera M. (1997). “General Introduction”, in MIRE (1997), *Comparing Social Welfare Systems in Southern Europe* (vol. 3, Florence Conference), pp. 13-24, Paris, Mission Recherche et Expérimentation (MIRE).
- Ferrera M. (2006). *Le politiche sociali. L'Italia in prospettiva comparata*, Il Mulino, Bologna.
- Ferrera M. (2008). *Il fattore D: perché il lavoro delle donne farà crescere l'Italia*. Mondadori, Milano.
- Ferrera M. (2012). *L'analisi delle politiche sociali e del welfare state*. In M. Ferrera (ed.), *Le politiche sociali*. Bologna: Il Mulino, pp. 11-54.
- Ferrera M., Fargion V., Jessoula M. (2012). *Alle radici del Welfare all'italiana. Origini e futuro di un modello sociale squilibrato*, Marsilio editori, Venezia.
- Ferrarini T. (2006). *Families, States and Labour Markets: Institutions, Causes and Consequences of Family Policy in Post-War Welfare States*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Ferrarini T., Nelson K., Höög H. (2012). ‘The Fiscalization of Child Benefits in OECD Countries’, GINI Discussion Paper, No. 49. Amsterdam: AIOS (Institute for Advanced Labour Studies). July 2012, in rete.
- Figart D.M. (2007). *Social Responsibility for Living Standards*, Presidential address to the Association for Social Economics, Chicago, January.
- Gough I. (2008). *European welfare states: explanations and lessons for developing countries* in Dani, Anis Ahmad & Haan, Harjan de, (eds.) *Inclusive states: social policy and structural inequalities*. World Bank Publications, Washington, USA, pp. 3-38, in rete.
- Gregg P., Washbrook E., Propper C. & Burgess S. (2005). The effects of a mother's return to work decision on child development in the UK. *The Economic Journal*, 115, F48-F80.
- Gruber J. (1994). The Incidence of Mandated Maternity Benefits, *The American Economic Review*, Vol. 84, No. 3, (Jun., 1994), pp. 622-641.

- Haas L. (2003). Parental leave and gender equality: Lessons from the European Union, *Review of Policy Research*, 20 (1), pp. 89-114.
- Hantrais L. (2004). *Family Policy Matters: Responding to Family Change in Europe*, Bristol: Policy Press.
- Hantrais L. (2000). *Social Policy in the European Union*, London, MacMillan Press.
- ILO (2016). *Women at work. Trends 2016*, Geneva, in rete.
- ILO (2014a). *Maternity and paternity at work: law and practice across the world*, Geneva, in rete.
- ILO (2014b). *Maternity protection in SMEs: an international review*, Geneva, in rete.
- James-Burdumy S. (2005). The effect of maternal labor force participation on child development. *Journal of Labor Economics*, 23, pp. 177-211.
- Jaumotte F. (2003). Female Labour Force Participation: Past Trends and Main Determinants in OECD Countries (December 12, 2003). *OECD Working Paper* No. 376, in rete.
- Jenson J., Sineau M. (1998). Qui doit garder le jeune enfant? Modes d'accueil et travail des mères dans l'Europe en crises, *Revue des politiques sociales et familiales*, In: Recherches et Prévisions, n°53, septembre. pp. 1-21.
- Kaufmann F.X. (1997). European Welfare States in their relation to the family. In: J. Commaille and F. de Singly (Eds.), *The European Family*. Amsterdam, Kluwer, pp. 91-102.
- Leibfried S. (1992). *Towards a European welfare state? On integrating poverty regimes into the European Community*, in Ferge Z. e Kolberg J. E. *Social Policy in a Changing Europe*, European Centre for Social Welfare Policy and Research, Francoforte.
- Lewis C. (1993). Mothers' and Fathers' Roles: Similar or Different? in Danish Ministry of Social Affairs and European Commission, *Fathers in Families of Tomorrow*, proceedings of the Conference (Copenhagen, 17-18 June), in rete.
- Lewis C. (2014). Parental Engagement in Early Childhood Education and Care (ECEC): Fathers, low-income families and the move to a systemic analysis. *Transatlantic Forum on Inclusive Early Years*, in rete.
- Lewis J. (2001). The Decline of the Male Breadwinner: Implications for Work and Care, in «*Social Politics*», 8, 2, 2001, pp. 152-169.
- Lewis J. (2009). *Work-Family Balance, Gender and Policy*, Cheltenham, Edward Elgar, 2009.
- Marsiglio W. (ed.) (1995). *Fatherhood, Contemporary Theory, Research and Social Policy*, SAGE, London, Research on Men and Masculinities Series, Vol. 7.
- Math A., Renaudat E. (1997). Développer l'accueil des enfants ou créer de l'emploi ? [Une lecture de l'évolution des politiques en matière de modes de garde]. In: *Recherches et Prévisions*, n°49, septembre 1997. L'accueil des jeunes enfants. Politiques, valeurs, pratiques. pp. 5-17.

- Montigny P., Saunier J.M. (1999). *Les dépenses liées à la famille au sein de l'Union Européenne*, in Drees (a cura di), *La protection sociale dans les pays de l'Union Européenne*, Paris, La documentation française.
- Moreno L. (1997). *Unión Europea y estado del bienestar* (Vol. 10). Editoriale CSIC-CSIC Press.
- Moss P. (Ed.) (2011). *International review of leave policies and research 2011*. London: Department for Business, Innovation and Skills,  
[https://www.leavenetwork.org/fileadmin/user\\_upload/k\\_leavenetwork/annual\\_reviews/2011\\_annual\\_review.pdf](https://www.leavenetwork.org/fileadmin/user_upload/k_leavenetwork/annual_reviews/2011_annual_review.pdf)
- Istat (2013). *Natalità e fecondità della popolazione residente*,  
<https://www.istat.it/it/files//2014/11/natalit%C3%A02013.pdf>
- Istat (2016). *Rapporto Annuale 2016 – La situazione del paese*,  
<https://www.istat.it/it/archivio/185497>
- Javornik J. (2012). 'Rethinking Comparative Childcare Policy Analysis. Example of Central and Eastern Europe', *Welfare Studies Working Paper Series* 10.
- Joesh J.M. (1995). "Paid Leave and the Timing of Women's Employment Surrounding Birth", *Research Center Working Paper* No. 95-10, July. University of Washington, Battelle.
- Kammerman S.B., Neuman M., Waldfogel J. and BrooksGunn J. (2003). 'Social policies, family types and child outcomes in selected *OECD countries*', *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, Paris: OECD, DELSA/ELSA/WD/SEM, in rete.
- Kasza G. (2002). The Illusion of Welfare 'Regimes'. *Journal of Social Policy*, 31(2), pp. 271-287.
- Korpi W. (2000). 'Faces of Inequality: Gender, Class and Pattern of Inequalities in *Different Types of Welfare States*', *Social Politics* 7(2), pp. 127-91.
- Kuhnle S. (ed.) (2000). *Survival of the European Welfare State*, London, Routledge.
- Lalive R., Zweimuller J. (2005). Does parental leave affect fertility and return-to-work? Evidence from a "true natural experiment". *Working Paper* n. 242, Institute for Empirical Research in Economics, University of Zurich.
- Leira A. (1998). 'Childcare as Social Right: Cash Grants for Childcare and Daddy Leave', *Social Politics* 5(3), pp. 362-78.
- Leitner S. (2003). 'Varieties of Familialism: The Caring Function of the Family in Comparative Perspective', *European Societies* 5(4), pp. 353-75.
- Leitner S., Lessenich S. (2007). '(In)dependence as a Dependent Variable: Conceptualizing and Measuring 'De-Familization'', in J. Clasen and N. Siegel (eds) *Investigating Welfare State Change. The 'Dependent Variable Problem' in Comparative Analysis*, pp. 244-61. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

- Mätzke M., Ostner I. (2010). Introduction: Change and Continuity in Recent Family Policies, in «*Journal of European Social Policy*», 20, pp. 5387-98.
- Mencarini L, Pasqua S. e Romiti A (2014). Children's time use and family structure in *Italy, Families and Societies, Working Paper*, 21.
- Naldini M. (2006a). *Le politiche sociali in Europa. Trasformazioni dei bisogni e risposte di policy*, Roma, Carocci.
- Naldini M. (2006b). Trasformazione lavorative e familiari: soluzioni di policy e regimi di welfare, «*Economia e Lavoro*», n.1, pp. 73-90.
- Naldini M., Saraceno C. (2011). *Conciliare famiglia e lavoro. Vecchi e nuovi patti tra sessi e generazioni*, Bologna, il Mulino.
- OECD (2017). *Maternal employment rates, Family Database*, in rete.
- OECD (2016). *Key characteristics of parental leave systems*, Family Database, in rete.
- OECD (2016). *Trends in parental leave policies since 1970*, Family Database, in rete.
- OECD (2016). *Parental leave: Where are the fathers? Men's uptake of parental leave is rising but still low*, Policy Brief, marzo, in rete.
- Ondrich J., Spiess K., Yang Q., Wagner G. (2003). The Liberalization of Maternity Leave Policy and the Return to Work after Childbirth in Germany, *Review Of Economics Of The Household* Volume 1, Numbers 1-2, pp. 77-110.
- Orenstein M. (2008). Postcommunist welfare states. *Journal of Democracy*, 19:4, 80-94.
- Paci M. (1982). Onde lunghe nello sviluppo dei sistemi di welfare, in «*Stato e Mercato*», n. 6, pp. 345-401
- Paci M. (2004). Le ragioni per un nuovo assetto del welfare in Europa, «*La rivista delle politiche sociali*», n. 1, pp. 335-375
- Paci M. (2005). *Nuovi lavori, nuovo welfare. Sicurezza e libertà nella società attiva*, Bologna, Il Mulino.
- Paci M. (2007). *Famiglie, regimi di welfare e economia dei servizi*, in Regini M. (a cura di), *La sociologia economica oggi*, Bari, Laterza, pp. 58-79.
- Panzeri P., Viale V. (2016). Europa e conciliazione Una proposta di sistema per rilanciare l'occupazione femminile, «*Osservatorio Isfol*», n. 1-2, pp. 101-117.
- Papadopoulos T. (1998). 'Greek Family Policy from a Comparative Perspective' in Drew E., Emerek R., Mahon E. (eds.): *Women, Work and the Family in Europe*. London and New York, Routledge, pp. 47-57.
- Pierson P. (2001). *The New Politics of the Welfare State*, Oxford University Press, Oxford.
- Pronzato C. (2009). Return to work after childbirth: does parental leave matter in Europe? *Rev Econ Household*, 7, pp. 341-360.

- Ranci Ortigosa E. (2006). "Proposte per una politica pubblica dei servizi per le famiglie con figli", 1° Convegno nazionale di sostegno alle famiglie con figli. Il contesto e le proposte, 6-7 ottobre, Modena, in rete.
- Riondato S. (2014). *Cornici di "famiglia" nel diritto penale italiano*, Padova University Press, Padova
- Romano S. (2011). *Dopo la transizione. Welfare e povertà in Europa centro orientale*. Ledizioni Editore.
- Ronsen M., Sundström M. (1996). Maternal employment in Scandinavia: A comparison of the after-birth employment activity of Norwegian and Swedish women – *Journal of population economics*, vol. 9, pp. 267-285
- Ruhm C.J. (2004). Parental employment and child cognitive development. *The Journal of Human Resources*, 39, pp. 155-192.
- Ruhm C. e Teague J. L. (1997). "Parental Leave Policies in Europe and North America", in Blau F. & Ehrenberg R., eds., *Gender and Family Issues in the Workplace*, New York, NY: Russell Sage Foundation Press.
- Samek Lodovici M., Oliva D. (2005). Europa. Modelli di conciliazione dei tempi, «*La rivista delle politiche sociali*», n. 3, pp 175-201.
- Saraceno C. (2005). *Paternità e maternità. Non solo disuguaglianze di genere*. Paper presented at the conference "La paternità in Italia".
- Saraceno C. (2006). Usi e abusi del termine conciliazione, in «*Economia e lavoro*», 40, 1, 31.
- Saraceno C. (2007). *Trasferimenti monetari alle famiglie con figli. Un confronto europeo*, in Guerzoni L. (a cura di), *Le politiche di sostegno alle famiglie con figli*, il Mulino, Bologna, pp. 273-284.
- Saraceno C. (2010a). *Mutamenti della famiglia e politiche sociali in Italia*, Il Mulino
- Saraceno C. (2010b). 'Social Inequalities in Facing Old-Age Dependency: A Bi-Generational Perspective', *Journal of European Social Policy* 20(1), pp. 32-44.
- Saraceno C. (2013). *Il Welfare*, Bologna, Il Mulino.
- Saraceno C., Naldini M. (2007). *Sociologia della famiglia*, Bologna, Il Mulino.
- Saraceno C., Naldini M. (2013). *Sociologia della famiglia*, Bologna, Il Mulino.
- Saraceno C. e Keck W. (2010). 'Can We Identify Intergenerational Policy Regimes in Europe?' *European Societies* 12(5), pp. 675-696.
- Saraceno C. e Keck W. (2011). Towards an integrated approach for the analysis of gender equity in policies supporting paid work and care responsibilities. *Demographic Research*, volume 25 – article 11, pp. 371-406,



- Scruggs L.A. (2008). *Allan J.P., Social stratification and welfare regimes for the twenty-first century: Revisiting the three worlds of welfare capitalism*, World Politics, cambridge.org, in rete.
- Sgritta G.B. (1994). *The generational division of welfare: equity and conflict* in Qvortrup J., Bardy M., Sgritta G.B., Wintersberger H., *Childhood Matters Social theory, Practice and politics*, Aldershot: Avebury.
- Sgritta G.B. (2002). *La transizione all'età adulta: la sindrome del ritardo*, in Osservatorio nazionale sulle famiglie e le politiche locali di sostegno alle responsabilità familiari, *Famiglie: mutamenti e politiche sociali vol. I*, Bologna, Il Mulino
- Sgritta G.B. (2005). *Famiglie di nazioni, nazioni di famiglie. Un'introduzione al fascicolo*, in *Famiglia e sistemi di welfare*, «La rivista delle politiche sociali», n. 4, pp. 9-26.
- Sgritta G.B., (2006). *Europe's coming generations: the influence of the past* in Lutz W., Richter R., Wilson C., *The New Generations of Europeans: Demography and Families in the Enlarged European Union (Population and Sustainable Development) 1st Edition*, London, Earthscan.
- Smith N., Callan T., Dex S. e Vlasblom J.D. (2003). "Taxation of Spouses: A Cross Country Study of the Effects on Married Women's Labour Supply", *Oxford Economic Papers*.
- Sammons P., Sylva K., Melhuish E., Siraj-Blatchford I., Taggart B., Elliot K. (2003). *The Effective Provision of Pre-school Education Project (EPPE), Findings from the Pre-school Period*, Technical paper 8a, Institute of Education, Londra.
- Swidler A. (2001). *Talk of Love: How Culture Matters*. Chicago, IL; London: University of Chicago Press.
- Tanaka S. (2005). Parental leave and child health across EOCED countries. *The Economic Journal*, 115, F7-F28.
- Teo Y. (2013). 'Support for Deserving Families: Inventing the anti-Welfare Familialist State in Singapore', *Social Politics* 20, pp. 387-406.
- Titmuss R.M. (1974). *Social Policy: An Introduction*, Allen & Unwin, London.
- Trifiletti R. (2010). I temi della conciliazione vita-lavoro, dal margine al centro del modello societario e dei contratti di genere, in «*Rassegna bibliografica. Infanzia e adolescenza*», 10, pp. 5-43.
- UNICEF (2008). *Come cambia la cura dell'infanzia*, Report Card Innocenti 8, 2008.
- Urzi Brancati M., Rocca E. (2012). Lavoro e figli: una mappa dei congedi, articolo su [www.ingenere.it](http://www.ingenere.it), articolo del 05.04, in rete.
- Viale V. (2012). I congedi di paternità, un confronto in Europa. *Isfol Occasional Paper*, (2).
- Viale V., Zucaro R. (2015). I congedi a tutela della genitorialità nell'Unione europea. Un quadro comparato per rileggere il Jobs Act, "*Working Paper Adapt*" 10 aprile 2015, n. 175.

- Viale V., Zucaro R. (2016). La maternità. Dalla tutela alla valorizzazione. Un'analisi comparata, "Osservatorio Isfol", VI, n. 3, pp. 83-105.
- Vogliotti S., Vattai S. (2015). *Welfare state. Le politiche della famiglia in un confronto europeo*, Working paper n.2, Istituto Promozione Lavoratori, pp. 1-52.  
[http://afi-ipl.org/wp-content/uploads/1\\_IPL\\_Welfare\\_state\\_2\\_Politiche\\_familiari.pdf](http://afi-ipl.org/wp-content/uploads/1_IPL_Welfare_state_2_Politiche_familiari.pdf)
- Waldfoegel J., Higuchi Y. & Abe M. (1999). "Family Leave Policies and Women's Retention After Childbirth: Evidence from the United States, Britain, and Japan", *Journal of Population Economics*, Vol. 12, No 4, pp. 523- 546.
- Wall K., Escobedo A. (2013). Parental Leave Policies, Gender Equity and Family Well-Being in Europe: A Comparative Perspective. In: Moreno Minguez A. (eds) *Family Well-Being. Social Indicators Research Series*, vol 49. Springer, Dordrecht, in rete.
- Wallace H.M., Green G., Jaros K.J. (eds) (2003). *Health and Welfare for Families in the 21st Century*, 2nd edn. Jones and Bartlett Publishers, Boston, Toronto, London, Singapore.
- Van Oorschot W., Opielka, M. & Pfau-Effinger, B. (2008). *Culture and Welfare State*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- WHO (2015). *World report on ageing and health*, Press, World Health Organization, 20 Avenue Appia, 1211 Geneva 27, Switzerland.

#### FONTI ON-LINE

- <https://data.Oecd.org>
- <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1248&langId=en&intPageId=3641>
- <http://ec.europa.eu/eurostat>
- <http://www.europeanvaluesstudy.eu/page/family.html>
- [http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/186463/9789240694811\\_eng.pdf;jsessionid=0074B399EC106ED4B0EB21EB11DBDE47?sequence=1](http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/186463/9789240694811_eng.pdf;jsessionid=0074B399EC106ED4B0EB21EB11DBDE47?sequence=1)
- <http://www.leavenetwork.org>
- <http://www.perfar.eu/>
- <http://www.missoc.org/INFORMATIONBASE/ARCHIVES/archives.htm>
- <http://www.france24.com/en/20140121-france-lawmakers-approve-reform-parental-leave-fathers-gender-equality-bill>
- <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/familienreport-2014-/73854>
- [http://www.caf.fr/sites/default/files/Brochure\\_Prestations\\_Familiales\\_et\\_Sociales\\_2012\\_Statistiques\\_nationales\\_140129.pdf](http://www.caf.fr/sites/default/files/Brochure_Prestations_Familiales_et_Sociales_2012_Statistiques_nationales_140129.pdf)
- <http://www.gov.uk>