



**Esame delle proposte di legge 1818 (Murelli) e 1885 (De Maria) in
materia di lavoro, occupazione e produttività**

Memoria scritta dell'Istituto nazionale di statistica

**XI Commissione (Lavoro pubblico e privato)
Camera dei Deputati
Roma, 12 novembre 2020**

Indice

Introduzione	4
1 Donne, mercato del lavoro e conciliazione	4
<i>1.1 Partecipazione al mercato del lavoro</i>	4
<i>1.2 Conciliazione e mercato del lavoro</i>	6
<i>1.3 Ricorso a nidi e servizi integrativi per l'infanzia</i>	7
<i>1.4 Lockdown e conciliazione</i>	9

Allegati

Allegato statistico

Introduzione

Con questa memoria scritta l'Istat intende offrire informazioni utili alla Commissione ai fini della discussione delle due proposte di legge A.C. 1818 (Murelli) e A.C. 1885 (De Maria) in materia di lavoro, occupazione e produttività. In particolare, alla luce degli articoli 6, 7, 8 e 9 della proposta di legge Murelli, la presente memoria scritta offre un quadro informativo con le statistiche più aggiornate sulla partecipazione delle donne al mercato del lavoro, la conciliazione dei tempi di vita e la disponibilità di servizi educativi per la prima infanzia. Le analisi qui contenute sono riprese da quanto presentato dall'Istat il 20 ottobre 2020 in sede di audizione presso la XII Commissione Affari sociali in materia di misure per il sostegno e la valorizzazione della famiglia (Proposta di legge A.C. 2561).

1 Donne, mercato del lavoro e conciliazione

1.1 Partecipazione al mercato del lavoro

I dati sull'occupazione femminile in Italia permangono preoccupanti se confrontati con quelli del resto d'Europa. Nonostante il livello di istruzione femminile sia sensibilmente maggiore di quello maschile, il tasso di occupazione è molto più basso (nel II trimestre 2020 è il 48,4% contro il 66,6% maschile) e il divario di genere è più marcato rispetto alla media Ue (61,7% contro 72,1%) e agli altri grandi paesi europei. Siamo penultimi in Europa davanti solo alla Grecia

Nel 2019, in Italia, hanno il diploma il 64,5% delle donne (64,4% nel II trimestre 2020); una quota di 5 punti percentuali superiore a quella degli uomini (59,8%). Nella media Ue il divario a favore delle donne è invece pari ad appena un punto. Inoltre, il 22,4% delle donne ha conseguito una laurea (22,6% nel II trimestre 2020), contro il 16,8% degli uomini; un vantaggio femminile che ancora una volta è più marcato rispetto alla media Ue. Il risultato è frutto anche di una crescita dei livelli di istruzione femminili più veloce: in cinque anni sia la quota di donne almeno diplomate, sia quella di laureate è aumentata, in

entrambi i casi, di 3,5 punti percentuali, mentre per gli uomini l'incremento è stato, rispettivamente di 2,2 e di 1,9 punti.

Da osservare però che nel nostro Paese esiste ancora un forte svantaggio femminile se si considerano le lauree tecnico-scientifiche, le cosiddette lauree STEM (Science, Technology, Engineering and Mathematics): il 37,3% degli uomini ha una laurea STEM contro il 16,2% delle donne.

In generale, poi, la quota di donne italiane che ha conseguito una laurea è ancora di 13 punti percentuali inferiore alla media Ue (22,4% contro 35,5%) e supera i 18 punti nel confronto diretto con Francia (40,6%) e Spagna (41,3%).

L'investimento in istruzione ha contribuito al costante aumento della partecipazione femminile al mercato del lavoro, associandosi a cambiamenti culturali profondi, come pure al processo di terziarizzazione dell'economia, all'aumento delle occupate straniere nei servizi alle famiglie e, negli ultimi anni, anche al progressivo innalzamento dei requisiti per accedere alla pensione.

Nonostante queste tendenze, il tasso di occupazione femminile è aumentato solamente di circa 15 punti in 40 anni (dal 33,5% del 1977 al 48,4% del II trimestre 2020); in questo stesso periodo il divario rispetto agli uomini si è ridotto di circa 23 punti percentuali sebbene, negli ultimi anni, la tendenza sia determinata anche dal calo dell'occupazione maschile, particolarmente colpita dalla crisi economica avviata nel 2008.

A seguito dell'emergenza sanitaria, nel II trimestre 2020 si osserva un leggero aumento del gap di genere (dai 17,6 punti percentuali dello stesso trimestre del 2019 a 18,2). Rispetto allo stesso periodo del 2019 il tasso di occupazione femminile scende, infatti, al 48,4%, contro il 66,6% di quello maschile, registrando un calo superiore a quello degli uomini (2,2 contro 1,6 punti).

La diminuzione dell'occupazione si concentra, infatti, nel terziario, soprattutto nel comparto di alberghi e ristorazione e in quello dei servizi domestici alle famiglie, investendo maggiormente le donne, italiane e straniere, che in questo settore sono particolarmente rappresentate.

Come per gli uomini, anche tra le donne, il calo occupazionale indotto dall'emergenza sanitaria è particolarmente accentuato tra le più giovani. Il tasso di occupazione delle 15-34enni scende, rispetto al II trimestre 2019, di 4,3 punti, raggiungendo un valore del 32,1%. Il tasso sale al 50,2% per le donne di età compresa tra i 50 e i 64 anni e raggiunge il 62% tra le 35-49enni, che nel II trimestre 2020 hanno perso, rispettivamente, 0,8 e 1,6 punti.

Le differenze nei tassi di occupazione tra uomini e donne sono più ampie tra le persone che vivono in famiglia con figli (28,5 punti), seguite da quelle in coppia senza figli (23,1 punti) e dai residenti nel Mezzogiorno (23,5 punti). Il gap è particolarmente ampio – in aumento a seguito della pandemia – quando la donna ha un'età compresa tra i 15 e i 34 anni (22,8 punti se in coppia senza figli, 45,8 punti se genitore).

La presenza di figli ha dunque un effetto non trascurabile sulla partecipazione della donna al mercato del lavoro soprattutto quando i figli sono in età prescolare. Se ci si concentra sulle donne in età tra i 25 e i 49 anni, il tasso di occupazione passa dal 71,9% registrato per quelle senza figli al 53,4% per coloro che ne hanno almeno uno di età inferiore ai 6 anni; la situazione più grave, ancora una volta, si osserva nel Mezzogiorno, dove lavora solo il 34,1% delle donne 25-49enni con figli piccoli, contro il 60,8% del Centro e il 64,3% del Nord.

Va tuttavia sottolineato che lo svantaggio femminile si riduce all'aumentare del livello di istruzione, sia delle donne rispetto agli uomini, sia di quelle con figli piccoli rispetto a chi è senza figli.

1.2 Conciliazione e mercato del lavoro

Rispetto all'Ue28 in Italia è maggiore l'incidenza di donne che non hanno mai lavorato per occuparsi dei figli (11,1% a fronte di un 3,7% per il complesso dell'Unione), un fenomeno che, insieme all'interruzione lavorativa, riguarda quasi esclusivamente il sesso femminile. Nel Mezzogiorno, questa condizione ricorre per una donna con almeno un figlio su cinque, associandosi anche a una quota più alta di donne che dichiarano di non lavorare per motivi non legati alla cura dei figli (12,1% rispetto al 6,3% della media italiana e al 4,2% della media europea). Anche tra le madri laureate è molto più frequente la presenza di donne che non hanno mai lavorato, in particolare per prendersi cura dei figli, oppure che abbiano avuto per questo motivo una interruzione lavorativa.

La conciliazione delle esigenze di vita e di lavoro è un'area particolarmente critica per il nostro Paese. Le ragioni vanno ricercate nella scarsa disponibilità di servizi per la prima infanzia, nell'insufficienza di investimenti in politiche per la conciliazione, nell'organizzazione del lavoro delle imprese ancora molto rigida¹, in una ripartizione del lavoro domestico e di cura all'interno della

¹ Cfr. Istat, L'organizzazione del lavoro in Italia, 2020.

famiglia ancora squilibrata a sfavore delle donne, che costringe spesso le madri a rimodulare le attività extradomestiche in funzione del lavoro di cura.

Nel 2018, il 22,5% degli occupati con figli di 0-14 anni ha dichiarato di aver cambiato qualche aspetto del proprio lavoro per prendersi cura dei figli (cambiamento o riduzione dell'orario, cambiamento di lavoro o altra modifica). Se è vero che padri e madri riportano problemi di conciliazione in ugual misura, è anche vero che sono soprattutto le donne ad aver modificato la propria attività lavorativa per meglio combinare il lavoro con le esigenze di cura dei figli: il 38,3% delle madri occupate, oltre un milione, ha dichiarato di aver apportato un tale cambiamento, contro poco più di mezzo milione di padri (11,9%).

1.3 Ricorso a nidi e servizi integrativi per l'infanzia

Nidi e servizi integrativi sono stati tradizionalmente considerati strumenti di conciliazione e in tempi più recenti, prima in letteratura e poi in sede politica, ne è stata evidenziata anche la funzione educativa e il ruolo che possono avere nella riduzione delle disuguaglianze. Ciò nonostante, i dati disponibili mostrano importanti criticità del sistema di offerta, soprattutto per il segmento da 0 a 3 anni. In particolare, si riscontra una carenza strutturale di servizi educativi per la prima infanzia, rispetto al potenziale bacino di utenza (bambini di età inferiore a 3 anni), e una distribuzione profondamente disomogenea sul territorio nazionale che continua a penalizzare molte regioni del Mezzogiorno.

L'importanza e le disparità nell'accesso alla cura dei bambini degli asili nido e ancor più delle materne, rispetto ad altre soluzioni emerge in modo netto: fra le occupate con figli di 0-14 anni (oltre 3 milioni di donne), più della metà affida regolarmente i figli a parenti o altre persone non pagate, nel 46,7% dei casi li affidano ai nonni, il 36% utilizza invece abitualmente i servizi per la cura dei figli. Le lavoratrici del Mezzogiorno ricorrono meno ai servizi rispetto a quelle del Centro-nord (29,7% a fronte del 35,9% al Centro e del 38,5% al Nord). Le differenze diventano più marcate se si considerano le donne con figli tra 0 e 5 anni: usano i servizi poco più del 54% delle occupate nel Mezzogiorno, rispetto a quasi il 65% del Centro-Nord. Le donne che lavorano a tempo pieno ricorrono maggiormente, rispetto a quelle che lavorano part-time, sia ai servizi (37,8%), sia all'aiuto di persone e parenti non pagati (54,3%). Le differenze tra le occupate per regime orario sono più evidenti quando i figli frequentano la scuola dell'obbligo mentre i servizi per i più piccoli, come asili nido e scuola materna, sono utilizzati dalla stessa quota di occupate, sia in part-time sia a tempo pieno.

L'aumento della propensione a usare il nido registrato negli ultimi anni si osserva soprattutto laddove la diffusione delle strutture è ampia e consolidata e in presenza di redditi familiari medio-alti. Ordinando le famiglie in base al reddito, la percentuale di quelle con bambini che frequentano il nido cresce via via che si passa dal 20% delle famiglie più povere (dove la propensione è al 13,5%) al 20% di quelle più ricche (35,1%). L'accesso al nido è dunque meno frequente proprio nelle situazioni di disagio, dove sarebbe più importante per ridurre lo svantaggio che deriva dalle condizioni socio-economiche di partenza. Il costo contribuisce, insieme ad altri fattori, a condizionare la scelta dei genitori. Le tariffe di iscrizione, infatti, non sono basse: mediamente la spesa sostenuta dalle famiglie che usano il servizio di asilo nido, pubblico o privato, è 2.208 euro all'anno². Un dato che trova conferma nelle informazioni tratte dai bilanci dei Comuni che riportano, come compartecipazione delle famiglie alla spesa per un bambino iscritto nei nidi comunali, un importo annuo medio di circa 2.033 euro³. In aggiunta, l'offerta di posti è fortemente eterogenea tra territori, a sfavore delle aree meno ricche. Il ritardo del Mezzogiorno è evidente: sommando i posti disponibili nei nidi e nei servizi integrativi, pubblici e privati, mediamente non si arriva a coprire il 15% dei bambini fino a 3 anni di età. Un valore distante dal parametro del 33% fissato nel 2002 in sede europea come obiettivo per il 2010, e superato in cinque regioni del Centro-Nord.

Spesso i servizi sono troppo costosi proprio per le madri che vorrebbero giovarsene. Tra le madri di figli di 0-14 anni che dichiarano di non utilizzare i servizi circa il 15% riferisce che ne avrebbe bisogno; tale quota sale al 23,2% per chi ha figli tra 0 e 5 anni, a 19,1% tra le non occupate e al 17,5% per le residenti nel Mezzogiorno. Tra i motivi per cui non si ricorre all'utilizzo dei servizi, la modalità "perché troppo costosi" raggiunge il 9,6%, mentre nel 4,4% dei casi viene segnalato che "sono assenti o senza posti disponibili". In particolare, lamentano costi troppo alti le madri con figli di 0-5 anni (15,6%) e le non occupate (12,9%), le quote più alte per la mancanza dei servizi sono sempre tra le madri di figli in età prescolare (6%) e le residenti nel Mezzogiorno (5,5%).

² La media è calcolata sulle famiglie che hanno sostenuto una spesa per nidi, pubblici e privati, negli ultimi 12 mesi al momento dell'intervista (anno scolastico 2017/2018) e si riferisce a quelle che hanno sostenuto spese per i nidi indipendentemente dai mesi di frequenza e anche eventualmente per più figli iscritti nello stesso anno (Fonte: Istat, Indagine sulla spesa delle famiglie)

³ Vedi indagine Istat su asili nido e servizi integrativi per la prima infanzia, anno 2017. Il valore è riferito ai nidi comunali a gestione diretta perché negli altri casi la quota di compartecipazione degli utenti non approssima la spesa effettiva delle famiglie dato che una parte va direttamente ai gestori privati.

Il diverso grado di sviluppo sul territorio del sistema di offerta dei servizi, anche se in lieve miglioramento, rappresenta un limite anche alle potenzialità perequative della misura del bonus asilo nido istituito con la legge n. 232/2016. La quota di beneficiari sui bimbi di 0-2 anni varia, infatti, dal 15,1% del Mezzogiorno al 29,5% del Centro Italia e le risorse erogate in rapporto ai bambini residenti sotto i 3 anni variano da un minimo di 106 euro annui al Mezzogiorno a un massimo di 247 euro al Centro.

Costi elevati e scarsità di offerta creano una criticità aggiuntiva: molte famiglie scelgono di anticipare, rispetto al compimento dei 3 anni, l'accesso dei figli alle scuole d'infanzia – meno costose e non razionate sul territorio – che però non sono attrezzate per gestire questa fascia di età. Il fenomeno dei bambini anticipatori alla scuola dell'infanzia è particolarmente diffuso nelle regioni meridionali: rapportati ai bambini di 2 anni compiuti, essi sono in media il 14,8% dei loro coetanei e superano il 20% nelle regioni del Sud con un'incidenza particolarmente alta in Calabria (29,1%). In aggiunta, il limite imposto dalla normativa circa il compimento dei tre anni entro il mese di aprile dell'anno scolastico di riferimento per l'iscrizione alla scuola d'infanzia non viene rispettato, anche se in piccola parte. È da notare che la scelta di anticipo in questa fase ha effetti sull'intero percorso scolastico successivo, con lo slittamento in avanti di tutte le classi frequentate, indipendentemente dalla reale propensione dei bambini all'apprendimento precoce. Infatti, a livelli alti di iscrizioni anticipate alla scuola d'infanzia corrispondono geograficamente livelli elevati di anticipi anche nella scuola primaria: nel Sud ciò interessa mediamente il 16% dei bambini di 5 anni contro il 3,4% del Centro-Nord e potrebbe talvolta creare condizioni di svantaggio per questi bambini dal punto di vista degli stessi esiti scolastici.

1.4 Lockdown e conciliazione

Alle difficoltà nel compiere il ruolo genitoriale, di cui si è dato conto, si è aggiunta, a partire dai primi mesi di quest'anno, l'emergenza sanitaria.

I decreti che si sono susseguiti per gestire l'emergenza hanno previsto la possibilità di proseguire l'attività lavorativa non in presenza. Tra gli occupati, la quota di chi ha lavorato da casa (almeno una volta nella settimana) è passata da valori inferiori al 5% nel corso del 2019, all'8,1% nel primo trimestre 2020 e ha superato il 19% nel secondo. Tra le famiglie con almeno un figlio di età compresa tra 0 e 14 anni con entrambi i genitori occupati o con l'unico genitore occupato (in caso di nucleo monogenitore), la quota di chi ha lavorato da casa almeno un giorno nella settimana, di poco superiore al 5% nel 2019, è salita al 9,6% nel primo trimestre 2020 e si è attestata al 23,5% nel secondo.

Tra le donne le quote sono ancora più elevate e si è raggiunto il valore massimo, pari al 26,3%, tra le occupate in coppia con almeno un figlio tra 0 e 14 anni.

Questo nuovo elemento del contesto che ha esercitato un forte impatto sull'organizzazione familiare, con significativi riflessi sui carichi di cura, sugli equilibri di convivenza e sulle opportunità di apprendimento dei bambini.

La chiusura delle scuole di ogni ordine e grado, seguita alla diffusione del virus, ha comportato importanti difficoltà per le famiglie e ha amplificato le disegualianze a sfavore di donne e bambini. Nonostante i diversi decreti abbiano previsto sostegni per i lavoratori che devono occuparsi dei figli (possibilità di usufruire di congedi ordinari retribuiti, fruizione di voucher per l'uso di servizi di baby-sitting, ecc.), la chiusura delle scuole ha prodotto – e non solo per chi lavora nei settori rimasti attivi – notevoli problemi di conciliazione tra lavoro e tempi di vita. Nei casi in cui sia stato possibile il lavoro da casa, questo si è sovrapposto alla necessità dei figli di svolgere la didattica a distanza. Quando invece non ci sono state alternative al lavoro in presenza, il venir meno, oltre che dei servizi formali, anche di quelli informali, come il più ridotto affidamento ai nonni imposto dal distanziamento sociale, ha comportato grandi difficoltà nel gestire le esigenze familiari parallelamente a quelle del lavoro. Si stima che lo shock organizzativo familiare provocato dal lockdown possa aver potenzialmente coinvolto almeno 2 milioni e 900 mila nuclei, quelli che nel 2019 avevano almeno un figlio tra 0 e 14 anni e che, in una fase in cui la pandemia ancora non aveva avuto impatto sul mercato del lavoro, si caratterizzavano per la presenza di entrambi i genitori (2 milioni e 460 mila) o dell'unico genitore (440 mila) occupati/o.

Si stima, inoltre, che lo stress da conciliazione sia massimo tra i genitori occupati che non possono lavorare da casa, né beneficiare dei servizi formali e informali di cura dei figli; si tratta di 853 mila nuclei con figli in età inferiore a 15 anni (583 mila coppie e 270 mila monogenitori nell'84,8% dei casi donne) dove l'unico genitore, o entrambi, svolgono professioni che richiedono la presenza sul luogo di lavoro e che possono presentare un elevato disagio da conciliazione (come le professioni della sanità, della grande distribuzione, ecc.), soprattutto quando non vi sia l'aiuto dei nonni.

Nei nuclei in cui la professione dei genitori consente potenzialmente lo svolgimento del lavoro a distanza (2 milioni 47 mila), le problematiche di conciliazione sono di diversa natura, essendo legate alle necessità di riorganizzare i tempi di vita e di lavoro in un contesto di continua compresenza in casa di genitori e figli, con la condivisione di spazi e di strumentazione

tecnologica per lavorare e studiare, e la necessità di gestire tempi di attività diversi. Scarsa disponibilità di spazi e inadeguatezza nelle dotazioni informatiche delle famiglie costituiscono una possibile causa di ritardo nell'apprendimento scolastico dei minori e di riduzione della produttività del lavoro per i genitori, oltre che un ostacolo alle relazioni e allo svago per il tempo libero. Nel 2018, in Italia il 27,8% delle persone viveva in condizioni di sovraffollamento abitativo e tale condizione era più diffusa per i minori i quali vivevano in abitazioni classificabili come sovraffollate⁴ nel 41,9% dei casi.

Analizzando l'informazione disponibile sul possesso di pc e tablet in famiglia è anche possibile fare alcune stime sulla platea di giovanissimi tra i 6 e i 17 anni che si potrebbero trovare in difficoltà nel seguire le lezioni on-line. Secondo i dati del 2019, è pari al 39,7% la quota di studenti di 6-17 anni che abitano in famiglie in cui devono condividere il pc/tablet con altri studenti come loro ma che, o non hanno a disposizione alcun pc o ne hanno a disposizione un numero inferiore rispetto a quanti sono gli studenti presenti in famiglia. A questa quota va aggiunto il 5,7% di studenti di 6-17 anni che vivono in famiglie in cui non ci sono altri studenti, ma che si trovano in ogni caso in una condizione di particolare difficoltà perché in casa non c'è alcun pc a disposizione. In totale, quindi, il 45,4% degli studenti di 6-17 anni (pari a 3 milioni 100 mila ragazzi) vive con molta probabilità una situazione di difficoltà nella didattica a distanza legata alla carenza di strumenti informatici in famiglia. Tutti aspetti che possono accrescere le differenze di opportunità tra gli individui e che, data la divisione asimmetrica del lavoro di domestico e di cura nella coppia – la percentuale del carico di lavoro familiare svolto dalla donna (25-44 anni) sul totale del carico di lavoro familiare della coppia si attesta al 67% (dati 2013-2014), tendono a svantaggiare soprattutto le donne.

⁴ In accordo con la metodologia correntemente utilizzata da Eurostat, un'abitazione viene considerata sovraffollata quando non ha a disposizione un numero minimo di stanze pari a: - una stanza per la famiglia; - una stanza per ogni coppia; - una stanza per ogni componente di 18 anni e oltre; - una stanza ogni due componenti dello stesso genere di età compresa tra i 12 e i 17 anni di età; - una stanza ogni componente di età compresa tra 12 e 17 anni non incluso nella categoria precedente; - una stanza ogni due componenti fino a 11 anni di età, indipendentemente dal genere.