

# ***Rapporto annuale su mercato del lavoro e politiche di genere (Gender policy report 2024)***

**P20**

**Report**

**1° dicembre 2024**



***Il presente rapporto di ricerca è stato realizzato dall'INAPP in qualità di Organismo Intermedio del Programma nazionale Giovani, Donne e Lavoro FSE+ 2021-2027, Piano INAPP 2023-2026 - Operazione a titolarità n. 1 - Accompagnare gli obiettivi di modernizzazione dei servizi per il lavoro, di equità, d'inclusione e riduzione dei divari territoriali tramite lo sviluppo di basi conoscitive e di analisi policy.***

Questo prodotto raccoglie i risultati di una attività di ricerca curata dalla Struttura Mercato del Lavoro dell'INAPP (responsabile Manuel Marocco), in cui si propone annualmente una lettura di genere delle dinamiche del mercato del lavoro e approfondimenti su temi che, nel periodo di riferimento, hanno assunto specifica rilevanza nel percorso verso la parità. E' stato realizzato dall'INAPP in qualità di Organismo Intermedio del Programma nazionale Giovani, Donne e Lavoro FSE+ 2021-2027, Piano INAPP 2023-2026 - Operazione a titolarità n. 1 - Accompagnare gli obiettivi di modernizzazione dei servizi per il lavoro, di equità, d'inclusione e riduzione dei divari territoriali tramite lo sviluppo di basi conoscitive e di analisi policy.

Il Rapporto è a cura di Monica Esposito

Editing: Cristina Di Giambattista

Autori e autrici dei contributi:

Cardinali Valentina (Cap.1); Deidda Massimiliano (Cap.5); De Angelis Marina (Cap.2); Di Giambattista Cristina (Cap.7); Donà Silvia (Cap.9); Esposito Monica (Introduzione e Cap.10); Ferritti Monya (Cap.4); Pulino Marcella (Cap.8); Rizzo Alessandro (Cap.6); Zabatta Lucia e Della Ratta Francesca (Cap.3); Zucaro Rosita (Cap.11)

Testo chiuso a dicembre 2024

## Sintesi

Il Gender Policy Report di Inapp propone annualmente una lettura di genere delle dinamiche del mercato del lavoro e approfondimenti su temi che, nel periodo di riferimento, hanno assunto specifica rilevanza nel percorso verso la parità.

Il tema chiave di quest'anno è la "transizione" e la sua persistente incompiutezza – da qui *transizione infinita* – intesa come abbandono di una condizione esistente verso obiettivi di miglioramento collettivo. Nello scenario attuale, dominato dalle grandi transizioni (verde, digitale, demografica), l'incremento della presenza femminile nel mercato del lavoro ed il superamento dei *gender gap* resta, tuttavia, la transizione più grande e imprescindibile per la realizzazione delle altre. Un percorso lento ed ancora lontano dal traguardo, nonostante il concorso di un *set* di misure orientate alla parità genere. L'inverno demografico sta progressivamente mutando la fisionomia della società e ridisegnando l'equilibrio tra politiche attive e passive e proprio nell'ottica dello sviluppo economico, oltre che dell'equità sociale, le donne rappresentano il potenziale strategico che va valorizzato.

## Sintesi in inglese

The **Gender Policy Report** by Inapp provides an annual gender-focused analysis of labor market dynamics, along with in-depth explorations of topics that have gained relevance in the context of progress toward gender equality.

This year's key theme is "transition" and its persistent incompleteness—hence, the "infinite transition"—understood as the shift from an existing condition toward collective improvement goals. In the current scenario, shaped by major transitions (green, digital, demographic), increasing female participation in the labor market and bridging gender gaps remain the most significant and indispensable transitions for enabling all others.

It is a slow journey, still far from its endpoint, despite the development over time of measures aimed at promoting gender equality. The demographic winter is gradually altering the structure of society and reshaping the balance between active and passive policies. In this context, from the perspective of economic development as well as social equity, women represent a strategic potential that must be fully harnessed.

## Indice

Introduzione		p. 5
Capitolo 1	Tutto cambi perché nulla cambi? Il mercato del lavoro 2023-2024 in ottica di genere	p. 9
Capitolo 2	Carichi di cura e utilizzo dei congedi parentali: un'analisi dell'impatto di genere sul tasso di occupazione e sul <i>gap</i> reddituale	p. 27
Capitolo 3	Il fenomeno del lavoro povero in Italia: un'analisi di genere	p. 40
Capitolo 4	Le donne con <i>background</i> migratorio tra lavoro e conciliazione	p. 50
Capitolo 5	Disparità di genere nel mercato del lavoro e sistema pensionistico	p. 59
Capitolo 6	Le molestie di genere sui luoghi di lavoro: tra stereotipi e squilibri occupazionali	p. 71
Capitolo 7	Il bilancio di genere e i provvedimenti migliorativi	p. 82
Capitolo 8	La certificazione della parità di genere in Italia: stato dell'arte e prospettive future	p. 92
Capitolo 9	Le nuove direttive europee: verso il rafforzamento degli Organismi per la parità di genere	p. 106
Capitolo 10	La direttiva europea 2023/970. Quali prospettive per l'effettività del principio di parità retributiva	p. 113
Capitolo 11	L'intersezionalità nelle discriminazioni: prospettive di analisi sulla complessità delle disuguaglianze.	p. 124

## Introduzione

In un mercato del lavoro che cambia, nel quale nuove sfide e parallelamente anche nuove opportunità emergono, le disparità di genere rappresentano un elemento costante, un filo resistente che lega il presente al passato che si allenta ma non si spezza e che, soprattutto, riesce a mantenersi impermeabile a politiche, *policy* e interventi posti in essere con intenti e approcci nuovi, innovativi oppure retrivi.

A fronte di strategie internazionali, europee e nazionali, l'occupazione femminile, nonostante una crescita tanto costante quanto lenta, resta tale da mostrare ampi divari con la componente maschile dell'occupazione e connotarsi, non solo sul piano della quantità ma sempre più anche su quello della qualità, in una condizione di forte debolezza. Fulcro della oramai lontana strategia di Lisbona, già all'inizio del millennio l'occupazione femminile diventava una delle principali leve di sviluppo per realizzare una crescita economica sostenibile e strumento di coesione sociale, configurando dunque un nuovo paradigma nel quale investire nella parità di genere assurgeva a volano di crescita economica sostenibile e inclusiva. Da allora nuovi obiettivi, pressoché tutti falliti, sono stati fissati; nuove scadenze sono state disattese mentre nuove importanti sfide, talvolta supportate da ingenti finanziamenti, intervengono nell'imminente orizzonte del 2030. I nuovi traguardi posti dovranno tuttavia tener conto di importanti transizioni già in atto, quella demografica (*in primis*), quella *green* e quella digitale, nella consapevolezza che le scelte di *policy* effettuate potranno influenzarne gli esiti, configurandole come rischi oppure come opportunità. In ciò dirimente risulterà integrare gli approcci con il metodo del *mainstreaming* di genere, al fine di garantire che vengano tenuti debitamente in considerazione gli effetti che tali transizioni possono determinare, non su un teorico soggetto neutro, ma su uomini e donne. La sfida della transizione demografica in Italia condiziona profondamente le questioni di genere. Da un lato, il calo della natalità e l'invecchiamento della popolazione acquiscono il peso delle attività di cura, tradizionalmente affidate alle donne, limitandone la partecipazione al lavoro e alimentando le disparità retributive. Dall'altro, la riduzione della popolazione attiva genera pressioni crescenti sui sistemi previdenziale e sanitario. Inoltre, parallelamente agli indubbi benefici, si riconosce sempre più il rischio associato all'uso di innovazioni tecnologiche basate su algoritmi. Tali rischi includono non solo il potenziale per perpetuare *bias* di genere, ma anche effetti negativi sull'occupazione femminile. I settori lavorativi a forte presenza femminile, infatti, risultano particolarmente esposti al rischio di automazione, con conseguente perdita di posti di lavoro.

In tale contesto, il *World Economic Forum*, nel Global Gender Gap Report, evidenzia che a livello globale i progressi verso la parità di genere sono stagnanti. Si stima che saranno necessari 134 anni per raggiungerla, proiettando il traguardo al 2158, oltre un secolo dopo il 2030. Nelle quattro dimensioni chiave: partecipazione e opportunità economiche, livello di istruzione, salute e sopravvivenza, ed emancipazione politica, l'Italia si colloca tra i paesi con maggiori criticità, perdendo ben 8 posizioni rispetto al 2023 e scivolando dunque all'87° posto del *ranking* mondiale. Anche la Commissione europea, nel suo più recente Country Report, evidenzia specifiche criticità relative alla persistenza di *gap* di genere nell'occupazione, sottolineando il mancato raggiungimento, per l'occupazione femminile, del valore target pari al 60% e il posizionamento di 10 punti percentuali al di sotto della media europea. Anche nei casi in cui gli indicatori registrano un andamento migliorativo, come nel caso della diminuzione del rischio di scivolamento nella povertà che passa dal 25,2% al 24,4%, tale effetto non risulta valido per le donne né per le famiglie con figli e peggiora, raddoppiando, per i cittadini stranieri. Sulla stessa linea le conclusioni delle Nazioni Unite, che nel *Gender snapshot 2024* delineano un quadro aggiornato sui progressi verso l'uguaglianza di genere realizzati nell'ambito degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDG). Il *report* mostra come a fronte di un quadro di disuguaglianze di genere persistente nessun indicatore relativo all'obiettivo 5, dedicato alla Parità di genere, sia stato completamente raggiunto e richiama l'attenzione dei governi a intervenire con ingenti investimenti e politiche trasformative (UN WOMEN 2024).

Le criticità su richiamate sono alla base della riflessione affrontata nel Gender Policy Report 2024 e rappresentano il *fil rouge* tra i diversi capitoli presentati, ciò anche nell’ottica di approfondire ed evidenziare come le politiche pubbliche possono supportare l’avvio di un percorso efficace per il superamento dell’eterna transizione che caratterizza l’occupazione femminile verso la parità di genere.

Come di consueto, la prima parte del *report* restituisce una fotografia dell’occupazione femminile evidenziandone sia gli aspetti inerenti alla quantità che quelli relativi alla qualità, in un quadro dove i divari di genere appaiono costanti e irrisolti. Infatti, sebbene si rilevi una crescita dell’occupazione femminile del +1,4% rispetto all’anno precedente (52,5%), i modelli di partecipazione maschile e femminile al mercato del lavoro rimangono immutati: per gli uomini si rilevano tassi di occupazione più elevati in tutte le classi di età e da tassi di disoccupazione e inattività più contenuti rispetto al mercato del lavoro femminile. Quest’ultimo, invece, evidenzia una minore distanza tra i valori degli indicatori di partecipazione e non partecipazione al tessuto produttivo. In particolare, la curva dell’inattività si avvicina significativamente a quella dell’occupazione, delineando la natura strutturale del fenomeno tipicamente femminile della cosiddetta “trappola dell’inattività”. La lettura dei dati sull’inattività ci conferma infatti la presenza di un fenomeno fortemente connotato dal genere rispetto al quale tra le motivazioni alla base dell’inattività degli uomini troviamo sostanzialmente lo studio e/o la formazione mentre per le donne, soprattutto a partire dalla classe di età 25-34, il motivo prevalente riguarda la cura e la famiglia. Sotto il profilo della qualità risultano incrementati i fattori di debolezza dell’occupazione femminile: la nuova occupazione creata nel 2024 vede una prevalenza per la componente femminile dei contratti a termine, stagionali, in somministrazione e intermittenti e un crescente ruolo del *part time* come condizione contrattuale in ingresso.

Come noto, la cura è ancora oggi elemento che condiziona in maniera rilevante le modalità di partecipazione, progressione e fuoriuscita dal mercato del lavoro delle donne. Nelle raccomandazioni della Commissione europea rivolte all’Italia, enfasi viene posta al tema proprio perché, in particolare nel nostro Paese, esso resta uno dei fattori alla base della ridotta partecipazione delle donne al lavoro e, al contempo, tra le cause del differenziale retributivo di genere.

In tale ottica, rispetto al quadro di contesto descritto, il *report* approfondisce attraverso diversi contributi, alcune dimensioni che caratterizzano i divari occupazionali di genere e che si configurano quali determinanti alla base delle disparità rilevate, con conseguenze di breve e lungo periodo sulla demografia del nostro Paese che, come noto, in termini di natalità si configura tra i *lowest low* in Europa. Le analisi presentate nel capitolo 2, infatti, mostrano come il lavoro di cura non retribuito in generale e in particolare quello domestico siano principalmente a carico delle donne, rendendo la giornata lavorativa femminile di circa quaranta minuti più lunga di quella maschile. Anche a causa della carenza di servizi pubblici accessibili e di qualità, il peso delle attività di cura e la divisione di genere del lavoro di cura e domestico si riverbera sulle modalità con cui le donne partecipano al lavoro, rendendo tale partecipazione frammentaria, discontinua e caratterizzata da interruzioni e impieghi *part time*. L’analisi dei dati dell’indagine Inapp Plus, inoltre, dimostra come anche nel caso dei congedi parentali siano in maniera preponderante le donne ad usufruirne, laddove il 65% delle donne occupate dichiara di aver utilizzato i congedi parentali a fronte del 28% degli occupati. Tali elementi hanno un impatto negativo sulle retribuzioni femminili, lungo tutto il corso della vita, dando origine ad un *gender pay gap* (grezzo) di circa 5mila euro.

La diseguale ripartizione dei carichi di cura influisce dunque sulle condizioni di vita delle donne, essa infatti unitamente ad altri fattori strutturali, culturali ed economici – come la segregazione orizzontale e verticale, la forte precarizzazione degli impieghi e la conseguente collocazione sul fondo della gerarchia salariale – rende le donne maggiormente esposte al fenomeno del lavoro povero. Come descritto nel terzo capitolo la forte incidenza del *part time*, volontario o imposto, è l’elemento principale che connota le donne nell’ambito

del lavoro povero. Tuttavia, anche nelle analisi sui lavoratori *full time*, la percentuale di donne occupate che mostra una retribuzione inferiore ai 2/3 della mediana è superiore a quella degli occupati uomini. Se per gli uomini il basso titolo di studio, la giovane età, il celibato e la residenza nel Mezzogiorno sono gli elementi penalizzanti, per le donne l'incidenza delle basse retribuzioni si conferma trasversale a tutte le età ma aumenta in relazione alla condizione familiare. Ad esempio, è maggiore tra le residenti nel Mezzogiorno e tra le nubili, sia impiegate *full time* che *part time*, mentre per le donne coniugate è maggiore tra le donne con figli, dove prevale una condizione di *second earner* e di ricorso al tempo ridotto.

Il quarto capitolo invece affronta, in una prospettiva intersezionale, come l'intreccio tra *background* migratorio e l'appartenenza al genere femminile rappresentino, nel mercato del lavoro, un asse di disuguaglianza e disparità complesso, tale da moltiplicare il rischio di scivolamento nella povertà e nell'esclusione sociale. Il contributo analizza le diverse forme di svantaggio che le donne di origine straniera vivono nel nostro mercato del lavoro, evidenziandone le significative difficoltà a conciliare attività lavorative e familiari anche in ragione delle scarse tutele loro dedicate. Esse non solo hanno un tasso di occupazione più basso rispetto alle donne native (48,7% vs 53,0%) ma a parità di lavoro e qualifiche guadagnano meno rispetto ai loro colleghi uomini e alle donne italiane, con una concentrazione nei decili inferiori della distribuzione del reddito. Le loro occupazioni sono prevalentemente segregate in settori a bassa qualifica e con basse retribuzioni e caratterizzati da una rilevante quota di sommerso, come i servizi alla famiglia in particolare nel settore del lavoro dove rappresentano più dell'80% della forza lavoro.

È evidente, dunque, come le caratteristiche che connotano la partecipazione femminile al mercato del lavoro si traducano in disparità che accompagnano le donne ben oltre l'età lavorativa. Il cumularsi di svantaggi lungo il percorso lavorativo, sia esso a causa di percorsi discontinui e frammentari nel lavoro dovuti alla maternità e agli adempimenti di cura oppure alla collocazione in settori lavorativi a bassa qualificazione, caratterizzati da precarietà e basse paghe, determinano un divario pensionistico di genere dovuto a contribuzioni basse e non continuative. L'analisi proposta nel quinto capitolo propone un *focus* su come le disparità di genere dell'attuale mercato del lavoro si tradurranno in disuguaglianze intergenerazionali in futuro, mettendo in evidenza come le diverse riforme del sistema previdenziale realizzate nel nostro Paese abbiano contribuito o meno a esacerbarle o limitarle.

Chiude la prima parte del *report* un capitolo dedicato al tema delle molestie sul lavoro, una delle forme di violenza nei luoghi di lavoro tanto diffusa quanto sommersa e tale da pregiudicare non solo la sfera individuale delle vittime ma anche quella relazionale e della partecipazione lavorativa. Il tema, affrontato nel capitolo 6, viene sviluppato a partire da un inquadramento della tematica, considerando l'emergere e lo sviluppo del concetto di molestie, anche a livello normativo, ed evidenziando i risvolti che il fenomeno delle molestie di genere comporta nel quadro delle disparità occupazionali e salariali. In tale contesto, il ricorso ai più recenti dati Istat e a quelli dell'Indagine Inapp Plus consente di delineare un quadro del fenomeno nel nostro Paese nel quale circa due milioni di persone, in età compresa tra 15 e 70 anni dichiarano di aver subito almeno una molestia sul lavoro e di queste l'81,6 % è donna.

La seconda parte del *report* è dedicata alle questioni, alle *policy* o agli interventi la cui implementazione può determinare effetti, positivi o anche negativi, per il perseguimento della parità di genere. La trattazione di questo spazio prende avvio con l'analisi di alcune *policy* rilevanti in prospettiva di genere, quali il bilancio di genere e la certificazione di genere (capitoli 7 e 8), per poi passare ad approfondire i contenuti di tre direttive europee varate di recente, relative alla trasparenza retributiva e agli organismi di parità (capitoli 9, 10 e 11).

Come oramai noto, numerose sono state e continuano ad essere le partiche e le sperimentazioni di *gender budgeting* realizzate sia a livello internazionale, europeo che nazionale. La indubbia rilevanza della *policy* e la sua capacità di mostrare, attraverso l'analisi dei bilanci, il modo in cui le differenze di genere possono tradursi

in svantaggi, e ampliare o ridurre divari di genere preesistenti, ha indotto il nostro Paese a introdurre il Bilancio di genere a livello nazionale, nel 2021, con il fine specifico di analizzare l'impatto delle politiche pubbliche e delle risorse finanziarie in base al genere e di promuovere una maggiore equità e inclusione. Il contributo presentato nel capitolo 7 rende conto delle innovazioni, introdotte nel 2024, nell'ambito della classificazione e valutazione delle spese pubbliche in chiave di genere. Tale evoluzione è parte degli obiettivi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ed è stata consolidata nella Legge di Bilancio 2024, consentendo al Paese di allinearsi agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile delle Nazioni Unite.

Il successivo capitolo è dedicato, invece, alla certificazione di genere che nasce come uno strumento per promuovere la parità tra uomini e donne nei luoghi di lavoro, su impulso del PNRR, attraverso un sistema di riconoscimento formale assegnato alle aziende che implementano politiche e pratiche concrete per: promuovere la parità di trattamento e opportunità tra uomini e donne in tutti gli aspetti della vita lavorativa; ridurre il divario di genere, sia in termini di retribuzione sia in accesso a ruoli apicali e incentivare la conciliazione vita-lavoro, come la flessibilità oraria e il supporto alla genitorialità. Il contributo proposto riconduce a sintesi i primi dati sull'implementazione della *policy* sulla base dei quali è possibile avanzare qualche primo elemento valutativo in termini di efficacia attuativa. A poco più di due anni dall'avvio, circa 5000 aziende hanno provveduto a certificarsi, di fatto confermando una risposta più che positiva da parte delle aziende italiane.

Il *report* propone poi l'analisi di tre direttive europee che, sebbene centrate su *focus* diversi, condividono l'obiettivo di promuovere un'implementazione più efficace dei principi di parità in tutta l'Unione Europea e di rafforzamento dei meccanismi di tutela contro le discriminazioni. Ci si riferisce rispettivamente alle direttive 1499 e 1500 del 2024, alle quali è dedicato il capitolo 9, il cui obiettivo riguarda il rafforzamento e l'efficacia degli organismi per la parità richiedendo agli Stati membri un significativo sforzo in termini di investimento, anche finanziario, finalizzato a potenziare e garantirne l'esercizio del ruolo. Il recepimento comporterà la necessità per gli Stati membri, Italia inclusa, di adattare la normativa nazionale ed è previsto entro la primavera del 2026. Ancora una volta, l'Unione europea interviene in materia di parità mediante un atto legislativo che stabilisce obiettivi obbligatori per gli Stati membri, da un lato prendendo atto che gli interventi, anche normativi, pregressi non si sono rivelati capaci di innescare o produrre i cambiamenti auspicati, dall'altro ribadendo l'obbligatorietà e l'importanza del rispetto del principio della parità di genere.

Tale spirito permea indubbiamente anche la direttiva 970 del 2023 dedicata al rafforzamento del principio di parità retributiva per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore attraverso l'introduzione e il potenziamento di dispositivi di trasparenza retributiva (capitolo 10), il cui recepimento è previsto anch'esso entro la primavera del 2026, ponendo gli stati membri dell'Unione dinanzi ad una serie di importanti sfide. In tal senso, la direttiva 970 introduce, sotto il cappello della parità retributiva, una molteplicità di regole, strumenti e azioni nonché una pluralità di attori chiave il cui contributo, in termini di attuazione, sarà dirimente per raggiungere l'obiettivo di rendere maggiormente effettivo il principio della parità retributiva e pertanto rendere maggiormente accessibile il diritto di lavoratrici e lavoratori ad una retribuzione non discriminatoria sotto il profilo di genere.

Chiude il *report* un approfondimento dedicato ad un aspetto definitorio, introdotto nella direttiva 970/2023 e relativo alla discriminazione intersezionale. Come descritto nel capitolo 11, tale inquadramento definitorio riveste un'importanza cruciale non solo perché attribuisce all'intersezione dei diversi fattori di rischio discriminazione un ruolo di moltiplicatore di disparità ma anche perché supera un *vulnus* nel diritto antidiscriminatorio che ha sinora teso a trattare i diversi fattori di rischio discriminazione come fenomeni monolitici, ignorandone le complessità e sovrapposizioni che emergono quando più identità o caratteristiche sociali si intersecano.



## Capitolo 1 Tutto cambi perché nulla cambi? Il mercato del lavoro 2023-2024 in ottica di genere

### 1. L'occupazione femminile da "problema" a "risorsa" nella transizione demografica

Il processo di transizione demografica che il Paese sta attraversando, con la combinazione di aumento della componente anziana e grande anziana della popolazione, associata a tassi di natalità in calo, sta ridisegnando la fisionomia del paese e, mai come ora, richiama la necessità di un approccio di genere alle politiche nel mercato del lavoro e nel welfare.

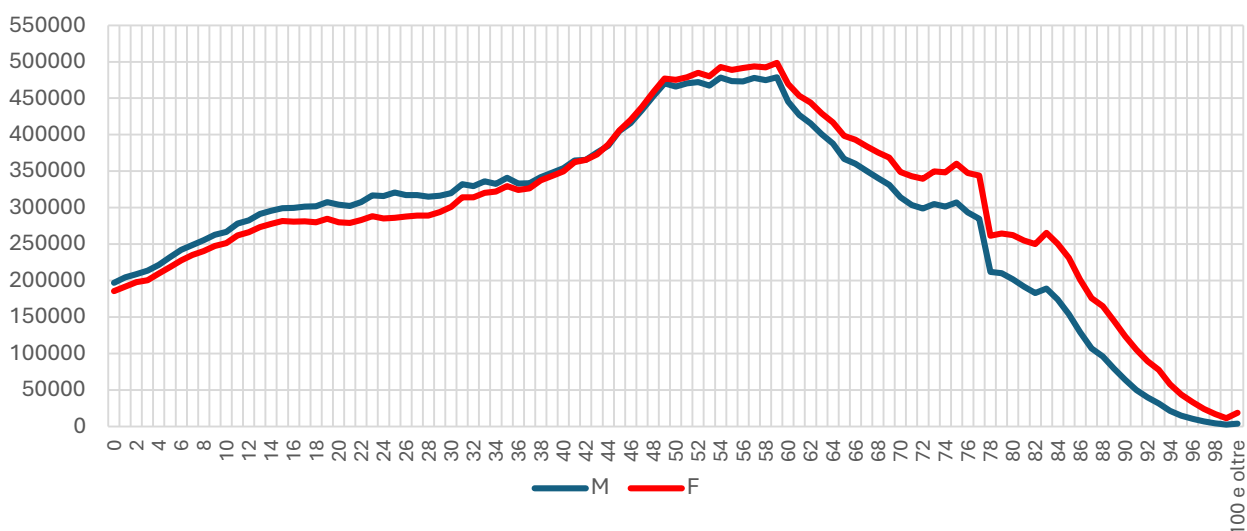
Per comprendere il ruolo che le politiche di incremento dell'occupazione femminile possono avere in questo contesto consideriamo due aspetti di sfondo, in una visione diacronica e di proiezione: la struttura della popolazione e la riduzione della classe in età attiva, per poi giungere alla definizione del ruolo strategico che l'occupazione femminile può svolgere, non come una forza lavoro disponibile solo per sopperire a esigenze economiche temporanee ma come partecipazione strutturale e fondamentale nel mercato del lavoro.

#### 1.1 La struttura della popolazione

La popolazione residente al 1° gennaio 2024 ammonta a circa 59 milioni, in calo di 7mila unità rispetto all'anno precedente. Di questa cifra il 51 % è composto da donne (30.138.708) e il 9% è rappresentato dalla componente straniera (5.308.000, +3,2% dal 2023). In prospettiva, l'Istat stima che arriveremo a 58,6 milioni nel 2030, a 54,8 milioni nel 2050 fino a 46,1 milioni nel 2080.

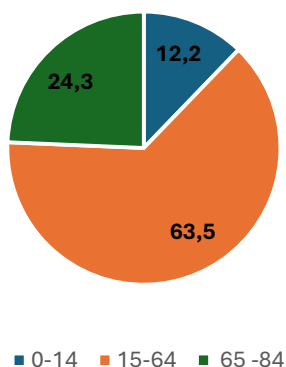
Ad oggi il 63,5% della popolazione è composto da individui tra i 15-64 anni, il 12,2% da i giovani sino a 14 anni e il 24,3% da *over 65* (figura 2), un quadro esito di un processo progressivo nel tempo (figura 4). In 20 anni l'incidenza dei giovani sul totale della popolazione è diminuita di due punti percentuali, quella della popolazione attiva del 3,2% mentre la quota degli *over 65* è aumentata del 5,1%. Si stima che nel 2050 le persone di 65 anni e più oggi al 24,3% potrebbero rappresentare il 34,5% del totale. Tra questi, il segmento di popolazione di 85 anni e più, oggi al 3,8% arriverebbe al 7,2%, con le conseguenze prevedibili in termini di aumento di fabbisogni di cura ed assistenza.

Figura 1. Popolazione residente all'1.1.2024 per genere ed età (v.a.)

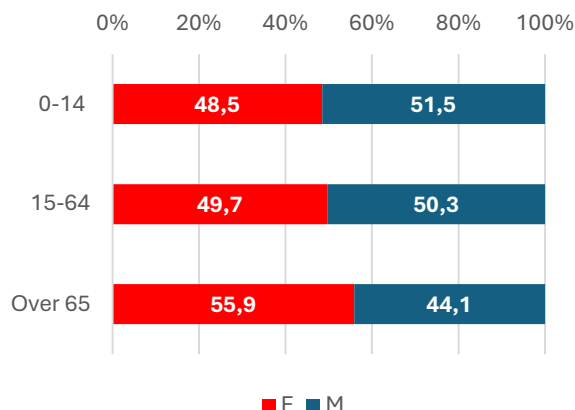


Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2024

**Figura 2. Composizione popolazione per classi di età – 2024 (val.%)**

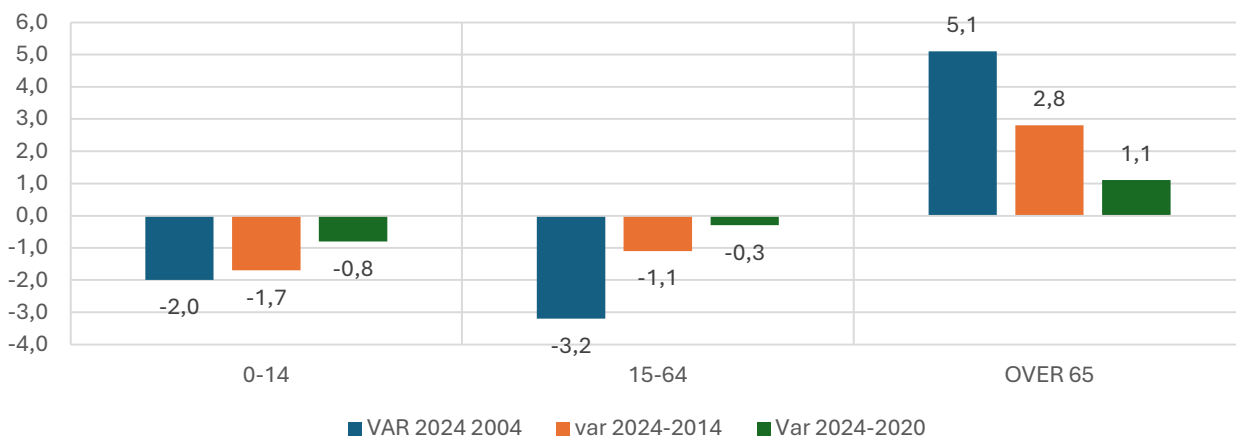


**Figura 3. Composizione di genere delle classi di età - 2024 (val.%)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2024

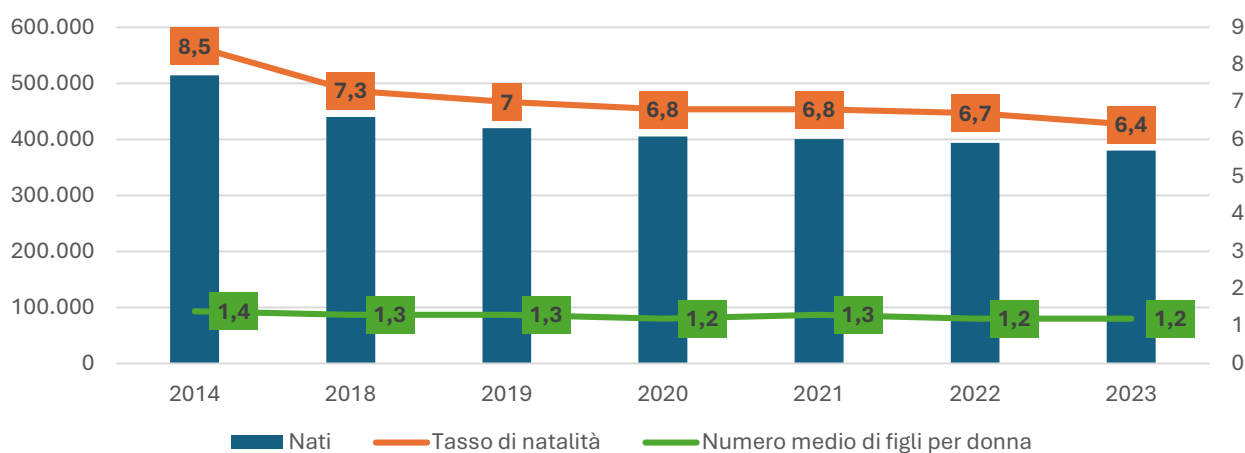
**Figura 4. Variazioni incidenza classe di età sulla popolazione totale (M+F) (2024-2004, 2024-2014, 2024-2020) (val. %)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2024

Siamo quindi in un Paese in progressivo invecchiamento, in cui tale processo non è controilanciato da un *trend* positivo nelle nascite (figura 5). I dati del 2024 mostrano come per ogni 1000 residenti siano nati poco più di 6 bambini per un'età media della donna che supera i 32 anni. Il numero medio di figli per donna è 1,2 ben lontano dal tasso di sostituzione necessario a tenere in equilibrio la popolazione (2,1) e molto prossimo al minimo storico di 1,19 del 1995. Questa tendenza rispecchia sia la contrazione e la posticipazione delle scelte riproduttive delle coppie, dovute ad un complesso di fattori che intrecciano le preferenze personali alle condizioni socioeconomiche di prospettiva, ma anche il calo della popolazione femminile nelle età convenzionalmente riproduttive: 11,5 milioni al 1° gennaio 2024, rispetto ai 13,4 milioni del 2014 e 13,8 milioni del 2004.

**Figura 5. Numero nascite (v.a.), tasso di natalità e numero medio figli per donna (val. %) - 2014-2023**



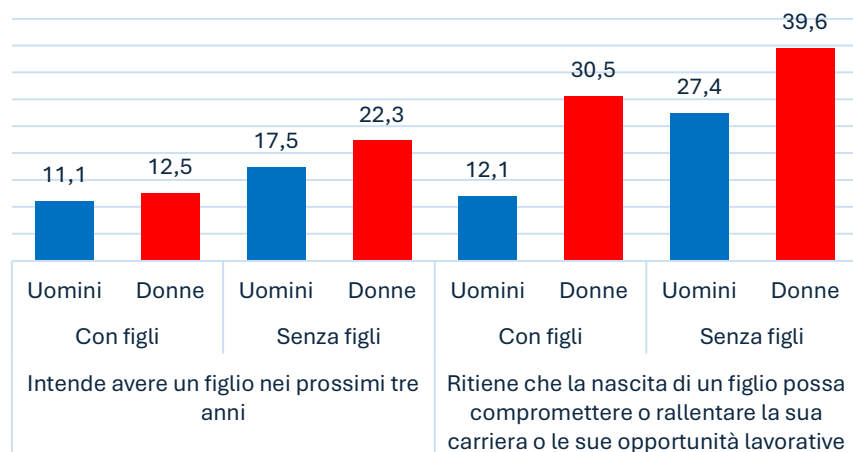
Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2024

Il divario tra il numero di figli desiderati e il tasso di fecondità reale (il cosiddetto *fertility gap*) in Italia è molto elevato. La quota di donne senza figli in Italia è fra le più alte del mondo, in linea con il Giappone e la Spagna, più del doppio rispetto agli USA e alla Norvegia e si tratta in prevalenza di persone *childless* piuttosto che *childfree*, ossia senza figli per costrizione, piuttosto che per scelta.

L'indagine Inapp Plus 2023 (Bergamante, Luppi) evidenzia, infatti, come intendano avere il primo figlio nel triennio successivo all'intervista solo il 17,5% degli uomini e il 22,3% delle donne e di diventare nuovamente genitore dopo il primo figlio solo l'11,1% dei padri e 12,5% delle madri (figura 6). Tali dati confermano come le intenzioni di fecondità siano spesso condizionate da vincoli esterni, cioè non legati direttamente alla capacità riproduttiva dei soggetti o alla fecondità già espressa, ma a fattori che riguardano le opportunità (di vita, di lavoro, abitative). L'incertezza occupazionale, l'inattività e la disoccupazione solitamente sono correlate negativamente alla fertilità a causa della inevitabile instabilità economica e precarietà di progetto di vita. La disponibilità economica ha invece un impatto significativo sulle scelte riproduttive degli individui, specialmente tra le donne (15,2% di chi guadagna fino a 1.000 euro e 26% di chi guadagna oltre 5.000 euro) mentre per gli uomini si registra il 14,1% di chi guadagna fino a 1.000 euro contro il 17,2% di chi guadagna oltre 5.000 euro.

Il 30,5% delle madri (contro il 12,1% dei padri) con almeno un figlio considera, inoltre, una ulteriore gravidanza un limite alle opportunità lavorative e il 39,6% delle donne senza figli considera la maternità come un ostacolo alla permanenza o all'ingresso nel mercato del lavoro (contro il 27,4% degli uomini).

**Figura 6. Intenzione di avere un figlio nei prossimi tre anni ed effetti della nascita su carriera o opportunità lavorative, per genere e presenza di figli (val.%)**



Fonte: elaborazione dati dell'indagine Inapp-PLUS, 2022

## 1.2 La contrazione delle classi in età attiva (15-64)

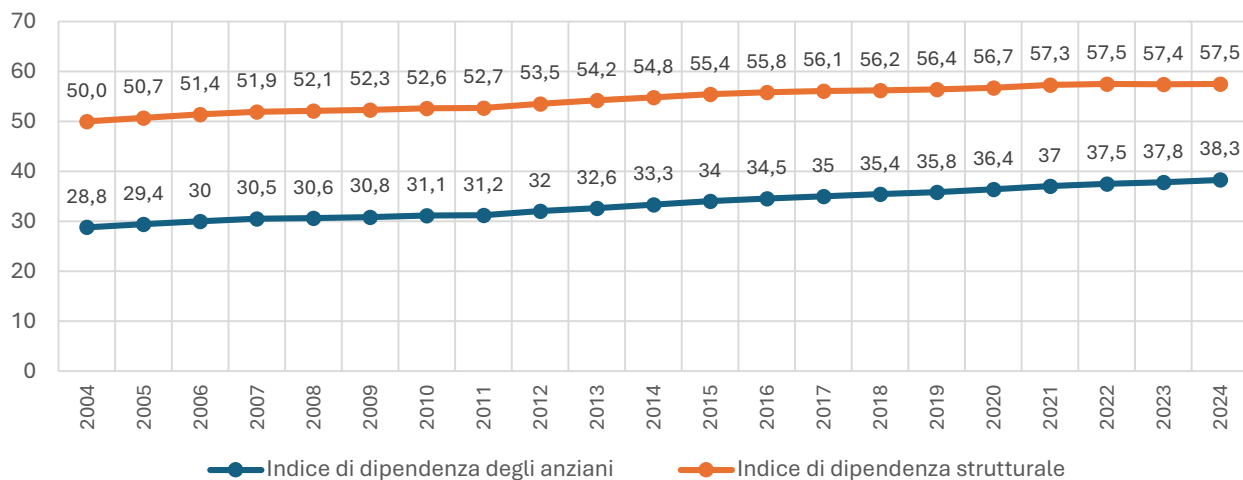
Una conseguenza diretta di questo scenario nel mercato del lavoro è la contrazione progressiva delle classi in età attiva e quindi della forza lavoro potenziale del Paese. Se oggi, come abbiamo visto, rappresenta il 63,5% della popolazione, Istat stima che nel 2050 scenderà al 54,3%.

Cosa comporti questo dato è già immediatamente visibile dalla figura 5 ove si rappresentano i tassi di dipendenza strutturale e specificatamente degli anziani. Il primo illustra il rapporto percentuale tra la popolazione in età non attiva (quindi considerando insieme sia i giovani 0-14 anni che gli anziani dai 65 anni in poi) e la popolazione in età attiva (15-64 anni) e il secondo lo effettua specificatamente per gli over 65.

In venti anni, il carico sociale ed economico della componente inattiva della popolazione su quella attiva è andato progressivamente crescendo. Stante i già citati ritmi di crescita demografica previsti proprio per la coorte anziana e di grandi anziani, a fronte della contrazione della classe di età attiva, Istat stima che tale rapporto tra individui in età lavorativa (15-64 anni) e non (0-14 e 65 anni e più) passerà da circa tre a due nel 2023 a circa uno a uno nel 2050: questo scenario investe non solo il tema ampio della cura ma incide anche sulla spesa pubblica legata alla condizione di non lavoro e bisogni di assistenza, in termini di copertura e di sostenibilità.

Da considerare, inoltre, che al di là delle dinamiche demografiche strutturali della popolazione, in Italia assistiamo al passaggio progressivo all'età pensionabile della folta generazione dei cd. *baby boomers*, coloro che hanno tra i 59 e i 77 anni, (in Italia sono poco meno di 14 milioni, dei quali al 2023 circa 4 milioni nel mondo del lavoro): tale passaggio comporterà una fuoriuscita dal mercato del lavoro di una quota numerosa di lavoratori, non recuperabile in tempi brevi.

**Figura 5. Indice di dipendenza strutturale e indice di dipendenza degli anziani al 1° gennaio 2024 (val. %)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2024

In questo scenario complesso, appare assolutamente urgente aumentare la popolazione occupata per rendere sostenibile il sistema economico e la crescente spesa in politiche passive e misure di assistenza.

La questione, quindi, diventa il come affrontare la parallela contrazione della classe in età attiva e il processo di invecchiamento della popolazione, assicurando prospettive di sviluppo economico e sostenibilità dei sistemi di politiche passive.

### 1.3 Il potenziale strategico e inutilizzato dell'occupazione femminile

Stante che il rinforzo della classe di età attiva non può avvenire nel breve e medio periodo facendo ricorso a politiche di stimolo della natalità o al ricorso di quote di popolazione immigrata, il *focus* principale per risolvere il tema dello sviluppo e della sostenibilità economica della transizione demografica in atto va posto sull'incremento delle persone occupate, attingendo *in primis* alle fasce di popolazione attiva che non partecipano, o che partecipano non sufficientemente, al mercato del lavoro.

Ecco perché la questione della partecipazione delle donne al mercato del lavoro e l'incremento dell'occupazione diventa in questo contesto una risorsa strategica per il Paese.

Appare dunque necessario e urgente affrontare il tema dei bassi tassi di occupazione e il ruolo dell'inattività femminile, con specifica attenzione alla determinanti e ai *trend* in corso.

## 2. Gli indicatori del mercato del lavoro per genere e classe di età

Il 2024 si apre con un dato apparentemente positivo: il tasso di occupazione femminile nella classe di età attiva ha superato il 50% attestandosi al 52,5% con +1,4% dall'anno precedente.

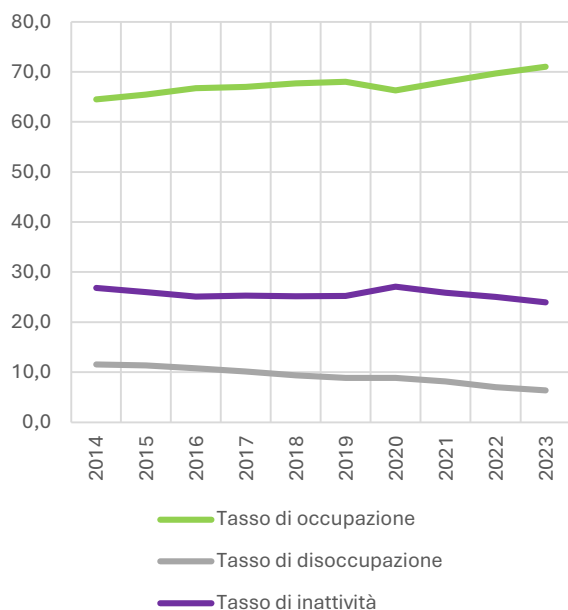
Tuttavia la radicalità e strutturalità delle problematiche che hanno determinato e continuano a determinare i *gender gap* nel mercato del lavoro non appaiono risolte: mai come in questo momento, proprio per il ruolo strategico che la "riserva" di occupazione femminile detiene per il paese, come abbiamo visto al par. 1, bisogna osservare la realtà e le dinamiche del mercato del lavoro guardando non solo alla quantità dell'occupazione creata, ma anche alla sua qualità, alle sue prospettive di sostenibilità e ai livelli reddituali connessi, consapevoli che le politiche necessarie a rendere strutturale un cambiamento di rotta, devono essere integrate, multiscopo e di lungo periodo.

Partiamo, quindi, dall'osservare il quadro generale e i modelli di partecipazione di uomini e donne poiché forniscono la fotografia di come funzionano i due mercati del lavoro che, per alcuni aspetti, sembrano vivere vite parallele.

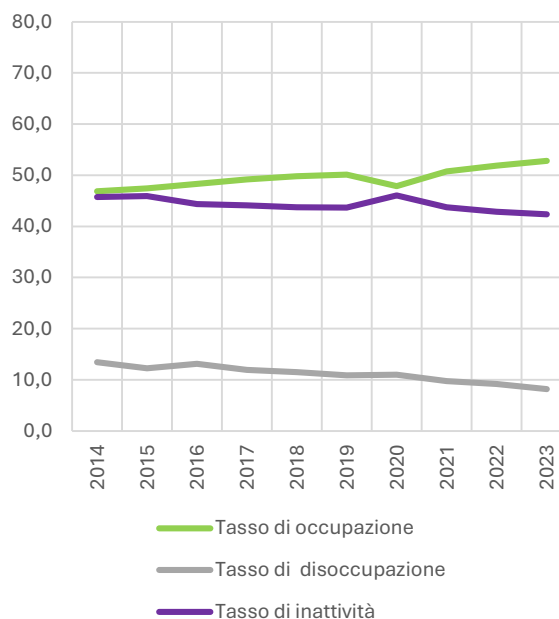
Le figure 6 e 7 rappresentano il quadro pluriennale del modello di partecipazione maschile e femminile illustrato attraverso i tre principali indicatori (tasso di occupazione, tasso di disoccupazione e tasso di inattività) per la popolazione 15-64 anni.

Il modello di partecipazione maschile è dominato da tassi di occupazione più elevati in tutte le classi di età e da tassi di disoccupazione e inattività più contenuti rispetto al mercato del lavoro femminile. Quello femminile evidenzia una ridotta distanza tra gli indicatori della partecipazione e della non partecipazione al tessuto produttivo e soprattutto la curva dell'inattività presenta una notevole prossimità a quella dell'occupazione, definendo la strutturalità del fenomeno tipicamente femminile della "trappola dell'inattività". Questa espressione descrive il bacino che accoglie non solo chi non lavora e non lo cerca ma anche chi avendo perso o lasciato un'occupazione, non si pone più alla ricerca di un nuovo impiego ma resta oltre il confine della partecipazione, per un complesso eterogeneo di determinanti, che va dalle scelte personali e familiari, spesso correlate alla compatibilità con oneri di cura, alla assenza di opportunità accessibili in un mercato del lavoro locale che non offra alle donne occasioni di lavoro superiori al salario di riserva.

**Figura 6. Indicatori del mercato del lavoro uomini 2014- 2023 (val. %)**



**Figura 7. Indicatori del mercato del lavoro donne 2014 -2023 (val.%)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2023

Estrapolando da questo quadro specificatamente l'anno 2023 è possibile individuare le caratteristiche della partecipazione e non partecipazione di uomini (figura 8) e donne (figura 9) in relazione alle specifiche classi di età quinquennali. Considerando prima gli indicatori relativi alla popolazione attiva (15-64 anni) e poi quelli estesi ai 74 anni, si evidenzia come per gli uomini, col passaggio alla classe più anziana si riduca il tasso di occupazione e aumenti la quota di inattività, ma i due indicatori restano sempre distinti e distanti: a un 70% di occupazione maschile tra i 15 e 64 anni corrisponde un tasso di inattività al 24%, a un 62% dei 15-74 anni corrisponde un 33,5%.

Per le donne invece la prossimità tra occupazione e inattività (che tra i 15 e 64 anni vede il 52,5% del primo e il 42,3% del secondo), con l'estensione a 74 anni si trasforma in inversione: l'inattività prevale sull'occupazione, 50,7% contro 45%.

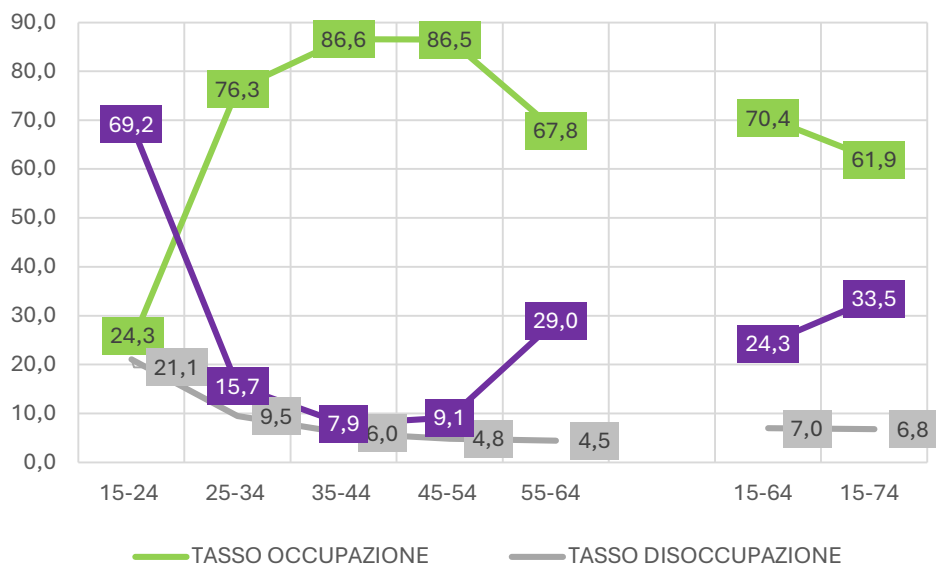
La classe giovanile (15-24 anni) rappresenta per uomini e donne l'area più critica per la partecipazione: riproduce i *gender gap* in tutti gli indicatori e nello specifico nei tassi di occupazione (24% maschi e 16% femmine), nei tassi di disoccupazione (21% uomini e 25% donne) e presenta l'unico caso in cui il tasso di disoccupazione femminile superi quello di occupazione. L'indicatore più elevato in questa classe di età è dato dall'inattività, che tocca il 78% per i maschi e il 68% per le femmine e che è legato, evidentemente, alla prevalente condizione di studio e/o formazione.

Dalla classe di età 25-34 invece, lo scenario inizia a cambiare: per gli uomini i tassi di occupazione fanno un balzo in avanti (+52% rispetto alla classe precedente) e continuano a crescere con punte dell'86,5% sino a 54 anni. Per le donne invece, il tasso di occupazione si fa più elevato della classe giovanile del 40% e prosegue, secondo il *trend* comune agli uomini sino ai 54 anni, ma senza mai superare il 65,5%.

Se si eccettua la classe giovanile, l'inattività presenta la sua quota più alta proprio tra i 25-34 anni (convenzionalmente definita classe di età feconda), ma secondo il modello già visto nelle figure 6 e 7: la quota di inattività femminile è oltre il doppio di quella maschile (32,8% contro il 15,7%). L'indicatore per entrambi

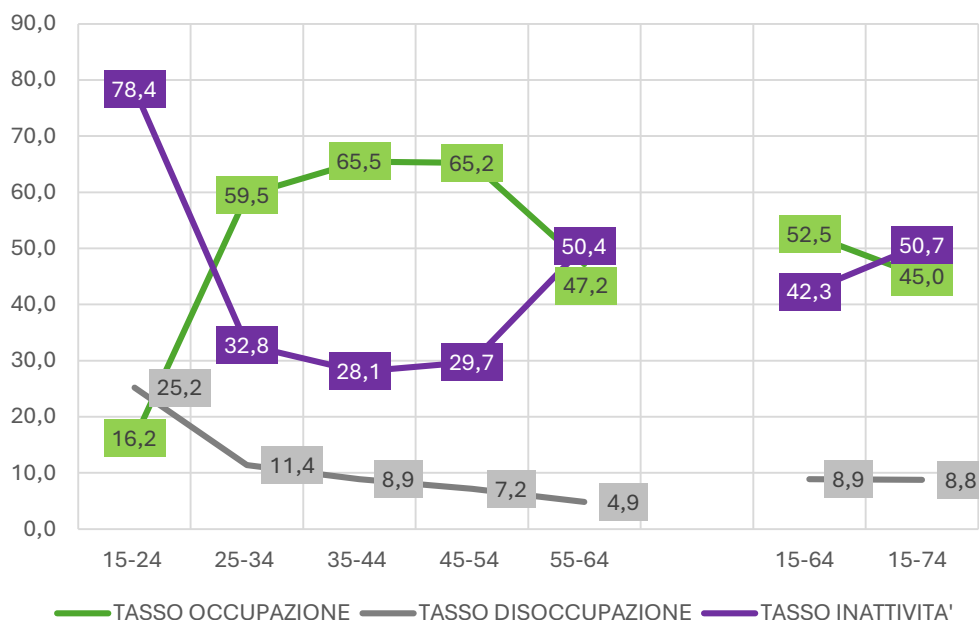
poi decresce nelle successive classi quinquennali, sino alla classe 55-64 ove per gli uomini sale al 29% e per le donne arriva al 50,4%, superando di tre punti percentuali proprio il tasso di occupazione.

**Figura 8. Indicatori mercato del lavoro - uomini per classe di età – 2023 (val. %)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2024

**Figura 9. Indicatori mercato del lavoro - donne per classe di età – 2023 (val. %)**



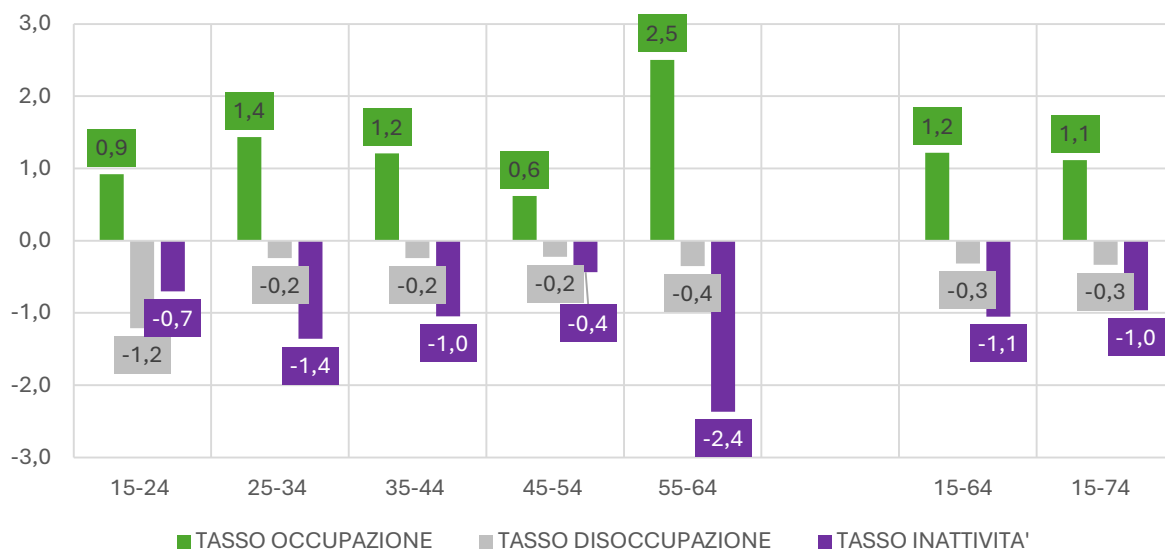
Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2024

Aver definito questo scenario è importante per poi leggere le variazioni degli indicatori considerati rispetto all'anno precedente, articolate per genere e classe di età (figure 10 e 11). L'aumento dei tassi di occupazione



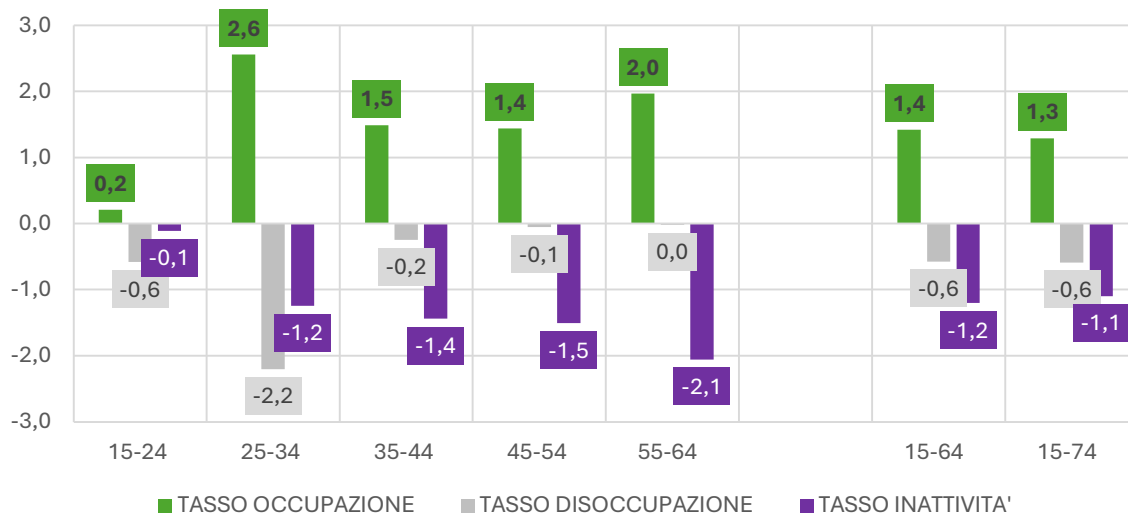
tra il 2022 e il 2023 è comune sia a uomini che a donne (tra i 15 e i 64 anni +1,2% per i primi e + 1,4% per le seconde). Rispetto alle classi di età, la crescita dei tassi maschili è più consistente tra i 55-64 anni (+2,5%) imputabile anche alla permanenza nella condizione di occupazione e per le donne tra i 25 e 34 anni (+2,6%). Parallelamente diminuiscono anche disoccupazione ed inattività, in modo pressoché corrispondente in tutte le classi di età.

**Figura 10. Indicatori mercato del lavoro uomini per classe di età - 2023-2022 (var. %)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2024

**Figura 11. Indicatori mercato del lavoro donne per classe di età - 2023-2022 (var. %)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2024

Ma la dinamica appena descritta fornisce come risultato proprio il quadro illustrato alle figure 8 e 9: le variazioni positive negli indicatori del mercato del lavoro che hanno interessato sia uomini che donne, non hanno alterato il modello di partecipazione per genere e non hanno contribuito alla riduzione dei *gender gap*, ma hanno solo determinato alcuni spostamenti sulla curva dei tassi che sinora abbiamo osservato in maniera esclusivamente quantitativa.

Il passo successivo che faremo al par 3 sarà proprio analizzare se e in che modo, in questo anno, la quantità sia stata associata alla qualità dell'occupazione creata.

Prima, però è opportuno approfondire il tema dell'inattività in ottica di genere, poiché ampia parte dell'esercito di riserva non ancora impiegato nel mercato del lavoro e a cui le politiche potrebbero rivolgersi è proprio legato alla condizione di non avere un'occupazione e non cercarla.

## 2.1 Focus sull'inattività

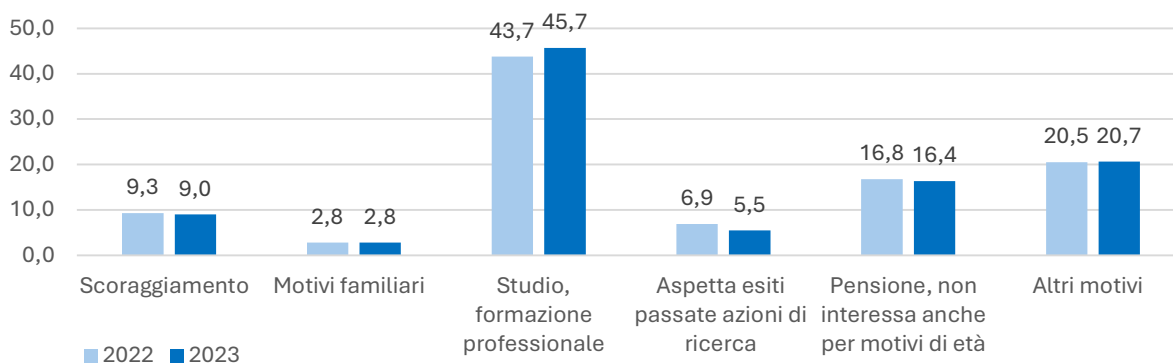
Al 1° gennaio 2024 in Italia si registrano come inattive 12.377.000 persone tra i 15 e 64 anni (di cui il 64% donne), che salgono a 18.558.000 se estese sino a 74 (di cui il 61% donne).

Data, quindi, la prevalenza numerica delle donne nella condizione di inattività e stante l'eterogeneità delle sue determinanti, le figure che seguono evidenziano l'incidenza delle motivazioni all'inattività sul totale per uomini e donne, prima nella classe 15-64 anni (figure 12 e 13), poi per due specifiche classi di età 15-24 e 25-34, perché esemplificative del modello di partecipazione esposto al paragrafo 2.

La condizione di inattività ha determinanti fortemente connotate da un punto di vista di genere. Se per gli uomini la motivazione prevalente in tutte le classi di età considerate è lo studio e formazione, per le donne questa condizione è vera solo nella classe di età 15-24 anni, mentre già a partire dalla classe 25-34, il motivo prevalente diventa la presenza di motivi familiari e carichi di cura.

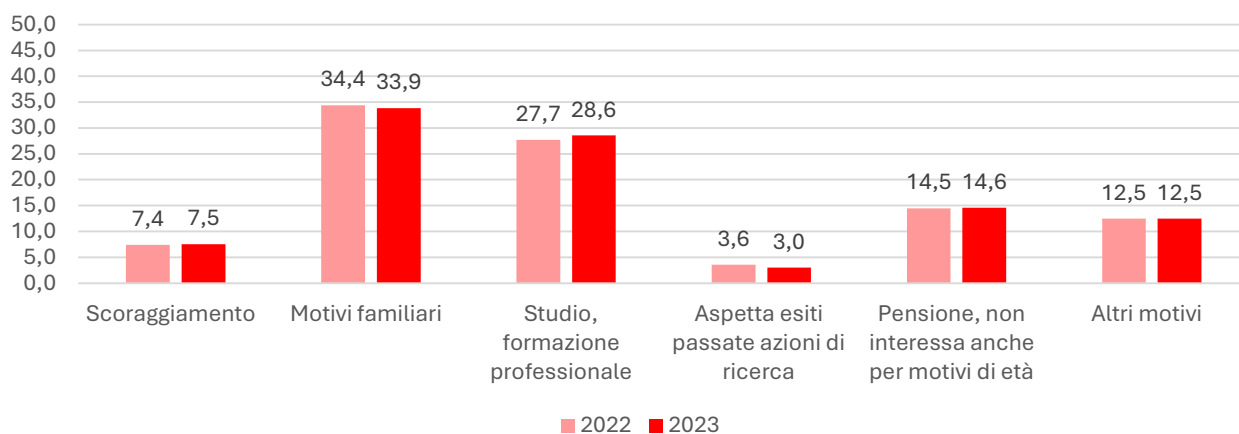
Questa dicotomia delle motivazioni fotografa perfettamente il legame tra esigenze di cura e partecipazione femminile al mercato del lavoro. Tra i 15 e 64 anni non lavorano per tale motivo il 34% delle donne e il 2,8% degli uomini. Nelle classi di età feconda (25-34), fascia di età media al primo figlio, sono inattive per motivi familiari il 43,7% delle donne contro i 4% degli uomini.

**Figura 12. Incidenza delle motivazioni all'inattività sul totale - uomini (15-64 anni) -2022-2023 (val. %)**



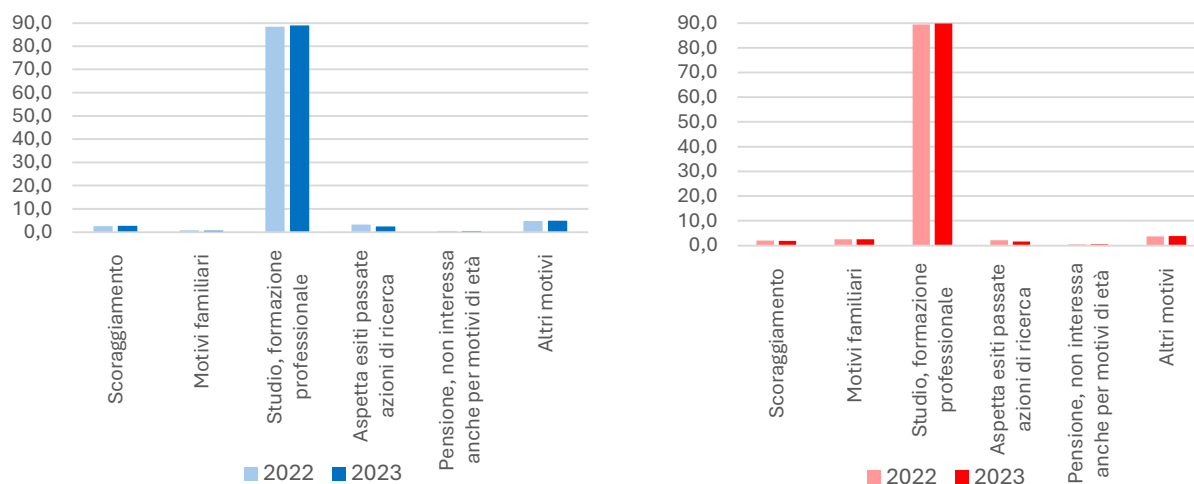
Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2024

**Figura 13. Incidenza delle motivazioni all'inattività sul totale - donne (15-64 anni), 2022- 2023 (val. %)**



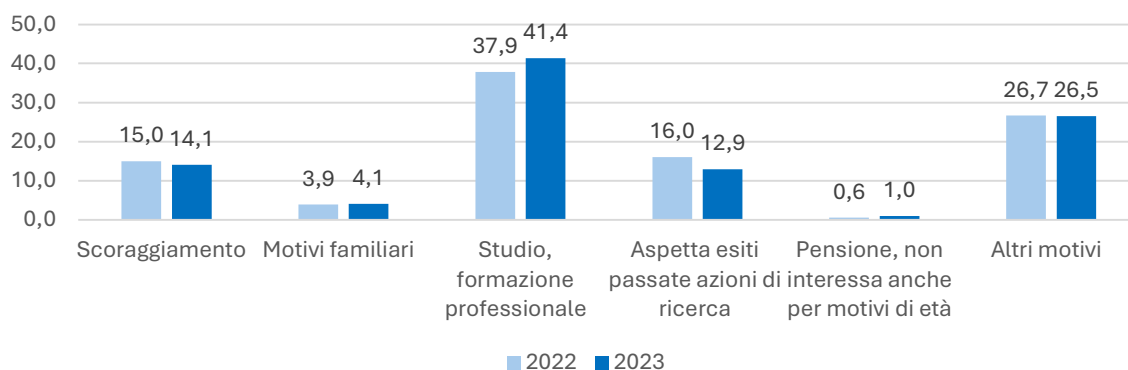
Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2024

**Figure 14 e 15. Incidenza delle motivazioni all'inattività sul totale (15-24 anni) uomini e donne, 2022-2023 (val. %)**



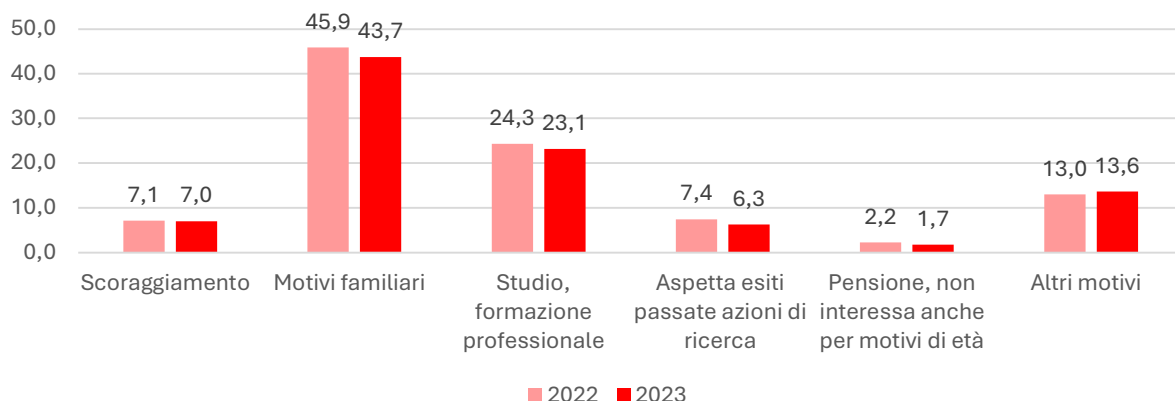
Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2024

**Figura 16. Incidenza delle motivazioni all'inattività sul totale uomini (25-34 anni) - 2022-2023 (val. %)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2024

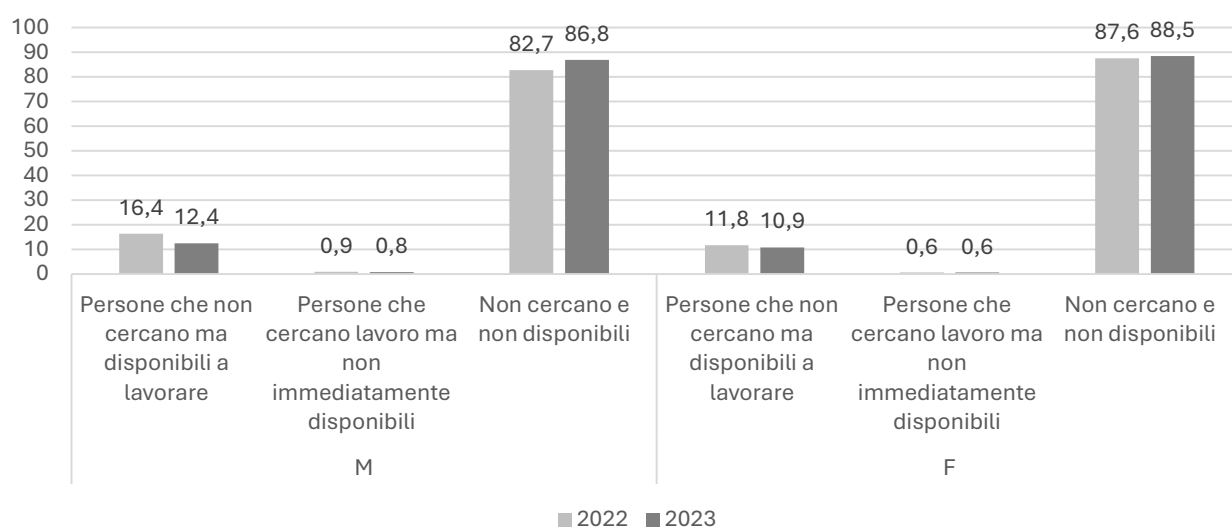
**Figura 17. Incidenza delle motivazioni all'inattività sul totale donne (25-34 ani) - 2022-2023 (val. %)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2024

L'inattività qui complessivamente trattata, poi, presenta al suo interno anche delle dimensioni variabili, inerenti al grado di consapevolezza e volontà alla partecipazione al mercato del lavoro, che si traduce in diversi livelli di prossimità alla partecipazione da parte delle persone inattive. La figura 18, che illustra l'incidenza della condizione di inattività sul totale per genere nel biennio 2022 -2023, evidenzia come, ferma restando la profonda differenza di genere nei tassi di inattività (che ricordiamo essere il 50,7% per le donne e il 33,5% per gli uomini), oltre l'80% delle persone inattive si considerino lontane dal mercato del lavoro, al punto da non cercare lavoro e non essere disponibili a lavorare. Nello specifico al 2023 si tratta dell'88,5% dell'inattività femminile (+1% dal 2022) e dell'86,8% dell'inattività maschile (+3,9%). La quota di persone che, invece, pur non cercando lavoro sarebbero disponibili a lavorare si attesta al 12,4% per gli uomini (-4% di 2022) e al 10,9% per le donne (-0,9% dal 2022).

**Figura 18. Incidenza della condizione in attività sul totale per genere, 2022-2023 (val. %)**

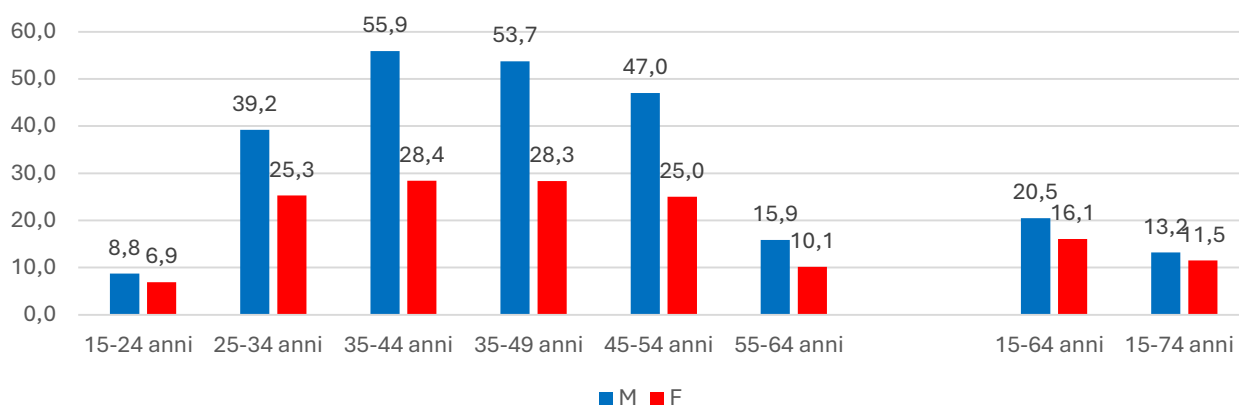


Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2024

Quello che ne emerge, consente di interpretare correttamente la “buona notizia” del calo di inattività evidenziata dalle figure 8 e 9. Diminuiscono le persone che pur non cercando un’occupazione sono disponibili a lavorare e conseguentemente aumenta l’incidenza di coloro che non cercano lavoro e non sono disponibili a farlo. Questo calo è più evidente per gli uomini, anche in ragione della maggiore dinamicità del mercato del lavoro maschile, capace di ridurre l’inattività frizionale e meno rilevante per le donne, la cui uscita dalla condizione di inattività è strutturalmente più complessa.

Infine, la figura 19, illustra la quota di forza lavoro potenziale, ossia il complemento alla quota di inattività che non cerca e non è disponibile al lavoro, per genere e classe di età. Il dato fornisce la dimensione del potenziale attivabile sul mercato del lavoro non ancora allocato. Le forze di lavoro potenziali (definizione introdotta dall'Eurostat, 2011), sono costituite dagli inattivi disponibili a lavorare ma che non cercano attivamente un'occupazione e dagli inattivi che cercano un'occupazione, ma che non sono disponibili a lavorare immediatamente. Il quadro riproduce lo scenario noto del *gap* di genere osservato. Il *trend* è analogo per uomini e donne assumendo la forma di curva gaussiana prevede i valori maggiori nelle classi di età centrali per poi decrescere sino alle classi di età anziane. Pertanto, nonostante il tasso di inattività maschile sia di molto inferiore a quello femminile, la quota di risorse attivabili nel mercato, invece, è di sempre molto superiore a quella femminile.

**Figura 19. Incidenza forze lavoro potenziali su totale persone inattive per genere e classe di età, 2023 (val. %)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2024

Nel complesso, quindi l’indicatore di riduzione dell’inattività non ha portato ad un generale miglioramento della condizione femminile nel mercato del lavoro, ma ha agito solo sulla inattività frizionale. Non abbiamo la possibilità di verificare attraverso analisi longitudinali se tale quota sia confluita direttamente nell’occupazione o nella disoccupazione, cioè, trasformandosi in ricerca attiva di lavoro. Quello che invece resta evidente è il consolidamento della quota di inattività femminile non disponibile al lavoro e la motivazione di cura familiare, ancora prettamente femminile, che ne ostacola la piena partecipazione economica.

L’inattività maschile, invece, con un tasso nettamente più basso è ancorata prevalentemente al motivo di studio e formazione, con una connotazione meno strutturale della motivazione familiare femminile, e complessivamente appare più dinamica, presentando una quota di forza lavoro potenziale superiore a quella femminile del 20 /30%.

### 3. Le nuove assunzioni ed il ruolo degli incentivi

Per arrivare ad analizzare la qualità dell'occupazione creata nell'anno di riferimento e valutare gli apparenti progressi quantitativi registrati per uomini e donne (figura 10 e 11) nei tassi di occupazione, è opportuno passare dall'analisi dei dati statistico campionari ai dati di fonte amministrativa, osservando gli andamenti dei nuovi contratti attivati nell'anno di riferimento per le variabili significative (ci riferiamo all'anno 2023 e al primo semestre 2024). Il dato amministrativo ci consente di evidenziare direttamente le scelte delle imprese nel mercato del lavoro. All'interno di questa dinamica osserviamo anche l'effetto sulla nuova occupazione determinato dalle varie misure di agevolazione, principale politica pubblica sinora applicata alla creazione di nuova occupazione.

**Tabella 1. Numero nuovi contratti attivati per genere con e senza agevolazioni v.a. e val. % F sul totale 2023 - I semestre 2024**

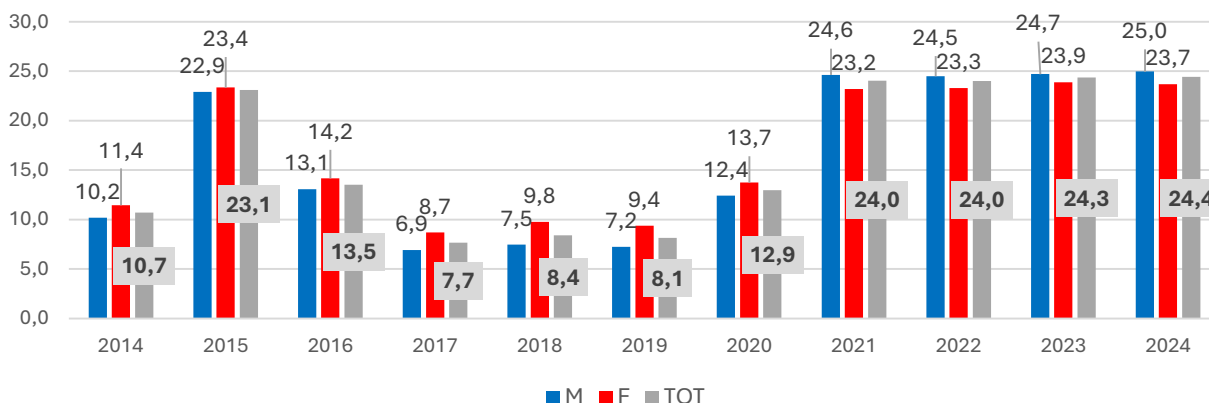
	2023				I semestre 2024			
	M	F	TOT	%F	M	F	TOT	%F
<b>NUOVI CONTRATTI SENZA AGEVOLAZIONE</b>	3.570.923	2.647.724	6.218.647	42,6	1.874.944	1.370.491	3.245.435	42,2
<b>NUOVI CONTRATTI CON AGEVOLAZIONE</b>	1.170.306	828.476	1.998.782	41,4	623.883	424.833	1.048.716	40,5
<b>TOT NUOVI CONTRATTI</b>	<b>4.741.229</b>	<b>3.476.200</b>	<b>8.217.429</b>	<b>42,3</b>	<b>2.498.827</b>	<b>1.795.324</b>	<b>4.294.151</b>	<b>41,8</b>

Fonte: elaborazione Inapp su dati Inps 2024

Nel primo semestre 2024 sono state attivate 4.294.151 nuove assunzioni, di cui il 42% rivolti a donne. Il 24,4% di queste nuove assunzioni è avvenuto tramite incentivo, e la quota di donne nell'occupazione agevolata è al 40,5% (42,2% tra quelle non agevolate). Si tratta di percentuali in linea con lo stock dell'intero anno precedente, a testimoniare come sia il reclutamento nel mercato ordinario, sia in quello agevolato coinvolge uomini e donne in una solida proporzione 60/40, a prescindere dai valori assoluti di partenza.

Ma anche il peso degli incentivi alla crescita dell'occupazione totale dal 2021 appare pressoché costante, intorno al 24%, e comunque più incisivo per gli uomini rispetto alle donne di un 2% medio, nonostante il variare delle tipologie di incentivo applicate.

**Figura 20. Incidenza assunzioni agevolate sul totale delle assunzioni per genere e anno - 2014-2024\*, (val. %)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Inps 2024 - \* I dati del 2024 si riferiscono al I semestre

Al 2023 – 2024 siamo quindi di fronte ad un incremento quantitativo di occupati e occupate, per meno di un quarto associabile all'intervento di una politica di incentivazione.

Per focalizzare la qualità dell'occupazione creata nel periodo di riferimento, con e senza il concorso delle misure di agevolazione, gli indicatori chiave sono tre:

- a. Livello di stabilità dell'occupazione creata
- b. Incidenza del regime orario ridotto (*part time* in ingresso)
- c. Incidenza della combinazione tra contratti a termine ed orario ridotto

Circa la tipologia di occupazione creata nel I semestre 2024, si conferma la prevalenza del contratto a termine sia per le assunzioni agevolate che non agevolate (nel 2023 incideva per il 40.8 % sul totale delle prime e per il 46,6% delle seconde. Nel I semestre 2024 pesa il 40,9% delle agevolate e il 44,2% delle non agevolate). Questa prevalenza, pur nei diversi valori assoluti di partenza, è riferibile sia a uomini che a donne.

La differenza di genere significativa appare nel momento in cui si osserva il peso delle altre tipologie contrattuali. Nelle assunzioni senza agevolazione, il contratto a tempo indeterminato è la seconda opzione per gli uomini e solo la terza per le donne, che invece presentano quote più elevate di contratti stagionali, in somministrazione e intermittente. Nelle assunzioni agevolate, dopo il contratto a termine la forma prevalente è il contratto stagionale, anche per la presenza di un incentivo specifico sul turismo, ma da segnalare che anche in presenza di incentivi, la quota di tempo indeterminato per gli uomini resta nettamente superiore a quella delle donne (15,3% contro 11,3%).

Quindi l'occupazione femminile se cresce quantitativamente, lo fa all'interno del quadro di criticità strutturali note, rispetto alle quali anche l'intervento di misure di agevolazione sembra non determinare effetti correttivi.

**Tabella 2. Incidenza tipologia contrattuale sul totale assunzioni per genere. Assunzioni agevolate e non agevolate - 2023 e I semestre 2024 (val.%)**

	TIPOLOGIA di ASSUNZIONE		TIPOLOGIA CONTRATTUALE					
			TI	TD	APPREND	STAG	SOMM	INTERM
2023	AGEVOLATE	<b>M</b>	18,1	42,2	17,1	14,5	4,8	3,4
		<b>F</b>	15,2	38,8	16,5	17,2	7,7	4,6
		<b>TOT</b>	16,9	40,8	16,8	15,6	6,0	3,9
	NON AGEVOLATE	<b>M</b>	18,5	48,3	0	10,5	13,6	9,0
		<b>F</b>	13,8	44,4	0	13,4	14,8	13,6
		<b>TOT</b>	16,5	46,6	0	11,8	14,1	11,0
I semestre 2024	AGEVOLATE	<b>M</b>	15,3	43,0	15,0	18,7	4,4	3,7
		<b>F</b>	11,3	38,0	15,4	22,6	7,3	5,4
		<b>TOT</b>	13,7	40,9	15,2	20,3	5,6	4,4
	NON AGEVOLATE	<b>M</b>	19,3	46,3	0	12,2	12,7	9,5
		<b>F</b>	14,2	41,2	0	16,1	14,2	14,3
		<b>TOT</b>	17,2	44,2	0	13,8	13,3	11,5

Fonte: elaborazione Inapp su dati Inps 2024

TI = Tempo indeterminato; TD= Tempo determinato; APPREND = Apprendistato; SOMM= Somministrazione; INTERM= Intermittente. Il DB Inps, che qui si riporta, include nella voce SOMM sia la somministrazione a tempo indeterminato che quella a tempo determinato.

Rispetto al ruolo specifico degli incentivi nella crescita dell'occupazione, la tabella 3 illustra per ogni misura attiva quale tipo di occupazione abbia contribuito a determinare. Considerando che gli incentivi sono diversi per il livello di copertura temporale, territoriale e per le tipologie contrattuali ammissibili, si evidenzia come laddove le misure potessero generare occupazione stabile o a termine e discontinua, la scelta si è indirizzata su quest'ultima opzione, seguendo lo stesso *trend* registrato nel mercato del lavoro non agevolato. Ecco quindi che Decontribuzione Sud, la misura più rilevante per investimento si concentra prevalentemente su contratti a termine, stagionali e in somministrazione per uomini e donne, ma con quote femminili comparativamente maggiori e soprattutto nel caso specifico dell'occupazione femminile, l'opzione a tempo indeterminato è l'ultima tra le possibili, superata addirittura dal contratto intermittente, la cui incidenza è del 16% contro l'11%. Caso ancora più particolare, l'incentivo esclusivamente rivolto alle donne, che nella forma ex L 92/2012 ha coperto sia 2023 che 2024 mentre nella forma "strutturale" ex L. 178 si è chiuso al 2023. Dall'osservazione complessiva dell'andamento della misura si evince che la forma di lavoro generata in maniera prevalente è la somministrazione (64% medio nel 2023 e 45% nel I semestre 2024), seguita dai contratti a termine. Quindi nemmeno la misura specificatamente rivolta alle donne è riuscita a correggere le criticità di partecipazione al mercato del lavoro, in termini di tipologia contrattuale e livello di stabilità, del *target* per cui è stata progettata.

Osservando il secondo indicatore citato, ossia il ruolo del *part time* in ingresso come condizione contrattuale delle nuove assunzioni (figura 21), il periodo in esame riflette il consolidato *gap* di genere nel *part time* sia nelle assunzioni agevolate che in quelle non agevolate, e presenta il paradosso per cui il ricorso agli incentivi ha determinato un inasprimento proprio dell'incidenza del *part time* sul totale. In quel 24% di occupazione creata tramite agevolazione, il *part time* femminile incide al 58% contro il 46% delle assunzioni non agevolate e il *part time* maschile del 33% contro il 25,5%. L'intervento dell'incentivo ha quindi non solo perpetuato ma aggravato la specificità femminile del *part time*.

Se poi il *part time* viene associato alla forma contrattuale a termine (terzo indicatore citato) (figura 22) lo scenario dell'occupazione femminile diventa ancora più complesso perché si associa ad un doppio fattore di debolezza. Nel mercato del lavoro non agevolato la combinazione di contratto a termine e *part time* incide per il 61% delle assunzioni femminili e per il 32% di quelle maschili. Nel contesto delle assunzioni agevolate tale quota sale al 75,7% contro il 39,1%, secondo un *trend* analogo al 2023.

Siamo quindi di fronte ad un doppio scenario: persistenza dei *gap* di genere e incremento dei fattori di debolezza della partecipazione femminile. L'occupazione quindi è cresciuta, ma per l'importanza e la complessità della sfida indicata nel par 1, non siamo nelle condizioni di poter definire l'attuale scenario come la chiave di volta per un cambiamento effettivo.



**Tabella 3. Numero contratti con agevolazione attivati per tipologia di incentivo e genere (v.a.). Incidenza tipologia contrattuale sul totale incentivo – 2023 e I° semestre 2024 (val. %)**

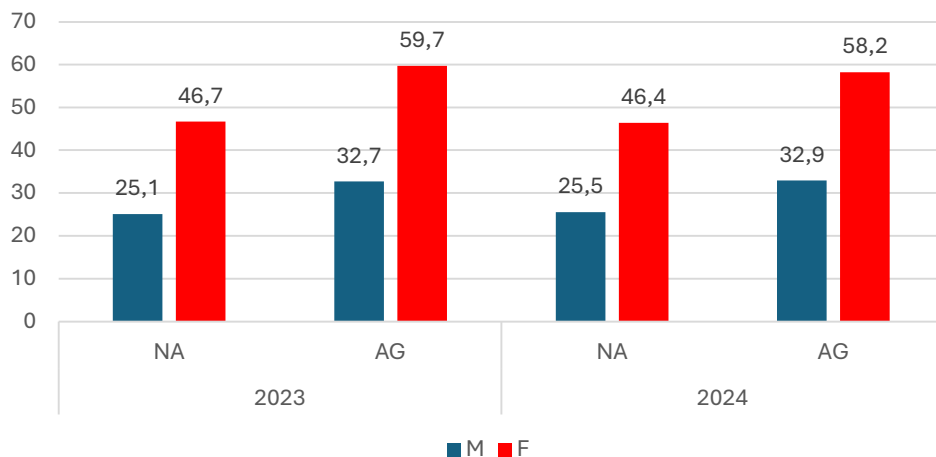
Tipologia di agevolazione		2023							I semestre 2024						
		TOT	TI %	TD %	APPR %	STAG %	SOMM %	INTER %	TOT	TI %	TD %	APPR %	STAG %	SOMM %	INTER %
Apprendistato	M	228.473	-	-	87,5	11,2	1,3	-	112.813	-	-	83,0	15,9	1,1	-
	F	162.861	-	-	84,1	15,1	0,8	-	83.168	-	-	78,5	20,8	0,7	-
	TOT	391.334	-	-	86,1	12,8	1,1	-	195.981	-	-	81,1	18,0	0,9	-
Esonero giovani L 205/2017	M	9.126	71,5	-	-	-	28,5	-	14.844	87,5	-	-	*	12,5	-
	F	5.599	78,3	-	-	-	21,7	-	9.960	90,0	-	-	-	10,0	-
	TOT	14.725	74,1	-	-	-	25,9	-	24.804	88,5	-	-	*	11,5	-
Esonero giovani L 178/2020 e L 197/2022	M	62.063	93,8	-	-	-	6,2	-	-	-	-	-	-	-	-
	F	46.163	96,3	-	-	-	3,7	-	-	-	-	-	-	-	-
	TOT	108.226	94,9	-	-	-	5,1	-	-	-	-	-	-	-	-
Incentivo donne L 92/2012	F	45.340	9,8	21,3	-	4,4	64,5	-	43.304	16,1	32,0	0,0	6,9	45,0	-
Incentivo donne L 178/2020 e L 197/2022	F	51.234	29,3	44,8	-	6,5	65,7	0,1	-	-	-	-	-	-	-
Decontribuzione Sud	M	855.803	16,5	56,7	-	16,9	32,0	8,3	488.150	16,3	54,0	0,0	20,2	29,9	8,7
	F	501.718	11,2	54,7	-	22,4	37,3	13,8	279.992	11,1	50,1	0,0	27,0	32,3	16,3
	TOT	1.357.521	14,5	55,9	-	18,9	33,5	10,3	768.142	14,4	52,6	0,0	22,7	30,6	11,3
Altre misure	M	17.098	34,6	55,6	-	2,9	20,1	-	8.076	33,2	56,7	0	4,2	17,5	-
	F	17.240	12,7	85,6	-	1,6	1,2	-	8.409	11,8	85,5	0	2,5	1,4	-
	TOT	34.338	23,6	70,7	-	2,2	15,0	-	16.485	22,3	71,4	0	3,3	13,2	-

Fonte: elaborazione Inapp su dati Inps 2024

TI = Tempo indeterminato; TD= Tempo determinato; APPREND = Apprendistato; SOMM= Somministrazione; INTERM= Intermittente.

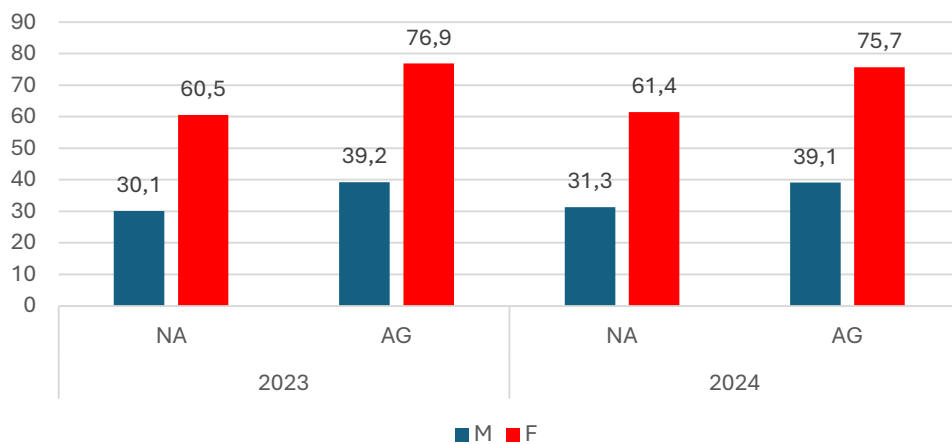
Il DB Inps, che qui si riporta, include nella voce SOMM sia la somministrazione a tempo indeterminato che quella a tempo determinato.

**Figura 21. Incidenza part time in ingresso per genere 2023 - I semestre 2024 - Assunzioni agevolate (AG) e non agevolate (NA) (val. %)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Inps 2024

**Figura 22. Incidenza tempo determinato + part time in ingresso per genere 2023 - I semestre 2024 – Assunzioni agevolate (AG) e non agevolate (NA) (val. %)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Inps 2024

## Capitolo 2 Carichi di cura e utilizzo dei congedi parentali: un'analisi dell'impatto di genere sul tasso di occupazione e sul *gap* reddituale

### 2.1 Introduzione

Nonostante le ben note differenze di genere nella partecipazione al mercato del lavoro, sommando il tempo di lavoro retribuito con il lavoro di cura non retribuito, la giornata lavorativa media delle donne europee sarebbe di circa quaranta minuti più lunga rispetto a quella degli uomini (ILO, 2018). Le ben note disuguaglianze di genere nella divisione dei lavori domestici aumentano dopo la nascita del primo figlio. Circa il 56% delle donne con figli di età inferiore ai 12 anni dedica almeno 5 ore al giorno alla cura dei bambini, rispetto al 26% degli uomini. Le attività domestiche e di cucina sono distribuite più equamente tra donne e uomini *single* rispetto a coloro che vivono in coppia con figli: il 55% delle donne *single* e il 48% degli uomini *single* sono coinvolti in tali attività quotidianamente. Nelle coppie con figli, invece, la divisione dei compiti è drasticamente iniqua e sono il 72% le donne coinvolte quotidianamente in attività domestiche contro il 35% per gli uomini (European Institute for Gender Equality -EIGE 2024).

Un sondaggio dell'EIGE, inserito nel rapporto del 2024, *Return to the labour market after parental leave: A gender analysis*, ha inoltre rilevato che il 34% delle donne e il 30% degli uomini con figli di età inferiore ai 12 anni riscontrano difficoltà nel conciliare il lavoro retribuito con le responsabilità di cura dei figli almeno per 4 giorni a settimana. Il divario di cura di genere e la sfida di bilanciare lavoro e responsabilità familiari sono fattori chiave nel sempre scarso tasso di occupazione delle donne con figli. Questo diventa più evidente con l'aumentare del numero di figli a carico. La differenza tra i tassi di occupazione delle persone con e senza figli varia tra donne e uomini. Nel 2023, in Europa, il tasso di occupazione delle donne, con almeno un figlio di età inferiore ai 6 anni, era inferiore di 10,5 punti percentuali (pp) rispetto al tasso di occupazione delle donne senza figli. Per gli uomini con figli di età inferiore ai 6 anni, il tasso di occupazione aumenta di 8,2 pp. Sebbene il divario occupazionale per i genitori stia gradualmente diminuendo (nel 2009 era di -13,7 pp per le donne e 8,7 pp per gli uomini), rimane significativo.

Concentrandoci sull'Italia, nell'ultimo rapporto Inps (2024) è evidenziato come la cultura patriarcale che ancora condiziona i rapporti all'interno della famiglia e nella società, un'organizzazione del lavoro che rende difficile conciliare i tempi di vita e di lavoro, e una carenza di servizi per i bambini e le persone non autosufficienti sono le principali ragioni del divario retributivo di genere in Italia, che ammonta a 5.200 euro. La percentuale di donne lavoratrici rispetto al totale degli occupati (tasso di femminilizzazione) è passata dal 40,6% nel 2010 al 41,7% nel 2022. Inoltre, le donne continuano a trovare impiego in un numero limitato di occupazioni rispetto ai loro colleghi maschi (segregazione occupazionale orizzontale). Nel 2022 il tasso di femminilizzazione è circa il 79% nella sanità, il 77% nell'istruzione, il 53% nell'alloggio/ristorazione, mentre sono sottorappresentate nel settore manifatturiero (circa il 30%). Questo si accompagna a una scarsa presenza di donne nelle posizioni di vertice e più remunerative.

Le interruzioni lavorative dovute alla gravidanza sono un fattore significativo che contribuisce al divario retributivo di genere. I dati dell'Inps 2024 sull'uso dei congedi parentali nell'ultimo decennio rivelano che le richieste di congedo da parte delle madri coprono oltre l'80% del volume totale (il dato EIGE a livello europeo è di 74% per le madri, contro 26% per i padri) e che il divario nelle richieste di genere è particolarmente ampio fino ai 3 anni del bambino, che è proprio la fascia d'età in cui si concentra la maggior parte delle richieste (circa il 65%). Il congedo parentale è fondamentale per permettere ai nuovi genitori di bilanciare le responsabilità lavorative e familiari. Tuttavia, può influenzare le opportunità di lavoro e l'uguaglianza di genere. Un'adozione più equilibrata del congedo familiare dipenderà dalla disponibilità di servizi di assistenza accessibili, convenienti e di alta qualità. Questi sono essenziali per permettere ai genitori e ai *caregiver* di far

parte della forza lavoro. Le disuguaglianze nelle politiche di conciliazione tra lavoro e vita privata, o l'adozione diseguale delle opportunità offerte da tali politiche, mantengono gli stereotipi di genere e il divario di cura di genere (EIGE 2024).

Nel lavoro che segue, dopo una *review* della letteratura scientifica di riferimento, si guarda all'impatto della genitorialità e del carico di cura sia sull'occupazione che sul divario retributivo di genere in Italia, utilizzando di dati dell'indagine Inapp Plus 2022. La relazione tra maternità e risultati nel mercato del lavoro è stata ampiamente studiata nell'economia del lavoro, con il lavoro fondamentale di Gary Becker nel 1973. Becker ha introdotto il concetto di "prezzo dei figli", che si riferisce ai maggiori costi-opportunità associati all'avere figli. Questi costi includono un maggiore valore del tempo trascorso a casa (EIGE 2023, Aloe 2023, ILO 2017), la necessità di soluzioni alternative per la cura dei bambini (Saraceno 2003; Del Boca e Vuri 2007) e il potenziale deprezzamento del capitale umano dovuto alle interruzioni di carriera, oltre alle decisioni di accumulazione del capitale umano come conseguenza del piano di fertilità (Kleven et al., 2019). Infine, il carico di cura ha dimostrato di avere un impatto sulla percezione della salute (Mussida e Patimo 2023 e 2021). Gli studi (Matteazzi e Stefani Scherer 2021; Adda et al. 2017; Martino E.M. 2017) evidenziano che le interruzioni lavorative dovute alla gravidanza hanno un impatto negativo significativo sui salari delle madri, contribuendo a un divario retributivo di genere più ampio. Questo, a sua volta, potrebbe avere effetti a lungo termine: Bonacini et al. (2024) trovano un divario retributivo di genere più elevato tra le dipendenti più anziane e sposate. Inoltre, genera divari di genere nelle pensioni e aumenta il rischio per le donne di non avere un tenore di vita dignitoso quando saranno anziane (Addabbo 2020). Le madri sperimentano una penalizzazione salariale sostanziale rispetto alle non madri e ai padri, sia immediatamente dopo l'interruzione che a lungo termine.

Tuttavia, le politiche di congedo di maternità possono sia mitigare che esacerbare il divario retributivo di genere, a seconda della loro struttura e implementazione. Gli studi indicano che il congedo di maternità retribuito può aiutare a ridurre il divario retributivo di genere consentendo alle donne di rimanere legate alla forza lavoro. Olivetti e Petrongolo (2017) hanno scoperto che i paesi con politiche di congedo di maternità retribuito più generose tendono ad avere divari retributivi di genere più stretti. Questo perché il congedo retribuito supporta l'occupazione continua, che aiuta a mantenere il potenziale di guadagno delle donne. Mentre i congedi a breve termine (fino a 12 settimane) possono avere un impatto neutro o addirittura positivo sui salari delle donne e sul divario retributivo di genere, i congedi più lunghi (oltre sei mesi) possono contribuire ad ampliare il divario. Berger e Waldfogel (2004) suggeriscono che il congedo prolungato potrebbe portare a un deprezzamento delle competenze e a una posizione più debole nel mercato del lavoro, aggravando così il divario retributivo di genere. La ricerca di Budig e Hodges (2010) indica che la penalizzazione salariale associata al congedo di maternità varia a seconda del settore e dell'occupazione, con penalizzazioni più elevate osservate nei settori ad alta competenza e ad alto salario. Al contrario, studi come quello di Waldfogel (1998) hanno rilevato che le donne in lavori a basso salario possono sperimentare una penalizzazione salariale minore ma sono più propense a perdere il lavoro o a vedere ridotte le ore di lavoro al loro ritorno.

Guardando alle raccomandazioni politiche, Kleven et al. 2024 raccomandano un approccio globale alle politiche familiari che includa congedi parentali retribuiti, assistenza all'infanzia accessibile e modalità di lavoro flessibili. Questo approccio multi-sfaccettato è considerato più efficace nel ridurre le disuguaglianze di genere rispetto a qualsiasi singolo intervento politico.

Il lavoro di Martino (2017) sugli effetti delle interruzioni di carriera intorno alla nascita dei figli sui risultati del mercato del lavoro materno e il ruolo delle politiche di congedo parentale nell'influenzare l'offerta di lavoro materna in Italia, sui dati Inps, conclude che "interventi che incoraggiano il ritorno precoce al lavoro

(attraverso sussidi per l’assistenza all’infanzia, maggiore flessibilità negli orari di lavoro, maggiore offerta di assistenza all’infanzia) o che riducono il costo della deprezzamento del capitale umano durante il congedo, o che promuovono una migliore divisione dei compiti di cura tra i genitori possono essere efficaci nel ridurre le penalizzazioni per le donne e ridurre il rischio di abbandonare il mercato del lavoro a causa della maternità.”

Infine, il più recente Barbieri et al. 2024, su come la nascita dei figli impatti i percorsi di carriera di uomini e donne all’interno della stessa famiglia, mostra la maggiore probabilità delle madri di trovarsi in condizioni di lavoro “cattive” (come disoccupazione, *part time* e posizioni a basso salario) dopo la nascita del primo figlio e sperimentino le disparità di genere nell’esperienza di mobilità occupazionale verso il basso dopo la nascita del primo figlio. Concludono che per ridurre la penalizzazione per le donne, le politiche pubbliche dovrebbero compensare o fornire assistenza non retribuita, che potrebbe non essere neutrale rispetto al genere, altrimenti, c’è il rischio di rafforzare o promuovere la specializzazione della cura tra le donne, perpetuando gli stereotipi di genere e indebolendo il potere contrattuale delle donne. L’entrata in vigore della Direttiva europea 970/2023 sottolinea l’importanza della trasparenza salariale, del lavoro di pari valore e della misurazione dei differenziali retributivi. Questi elementi sono cruciali per progettare politiche efficaci per ridurre il divario retributivo di genere. Le analisi che seguono mirano a fornire un’analisi di contesto dell’impatto delle interruzioni lavorative dovute alla maternità sul divario occupazionale e retributivo di genere in Italia. L’obiettivo è stimare la penalizzazione affrontata dalle madri, evidenziando la necessità di politiche e pratiche lavorative più efficaci per supportare le donne durante e dopo il congedo di maternità e offrendo spunti per i responsabili politici per progettare politiche del mercato del lavoro più inclusive e di supporto. L’effetto dei congedi parentali in quest’analisi è solo stimato perché la banca dati Plus non fornisce informazioni su quante settimane di congedo siano state usufruite, ma solo sul fatto di averne usufruito o meno nella vita (condividendolo con il *partner*, utilizzandolo in maniera esclusiva o lasciandolo utilizzare al proprio *partner*).

## 2.2 Carichi di cura e uso dei congedi parentali: lo squilibrio di genere nei dati dell’indagine Plus

Grazie alla ricchezza delle informazioni presenti nella banca dati Inapp Plus<sup>1</sup>, è stato possibile costruire due indicatori del carico di cura individuale e della condivisione delle attività domestiche, con i figli e amministrative all’interno della coppia. I risultati (tabelle 1 e 2) confermano un carico di cura medio alto per circa il 47% delle donne, contro solo il 21% degli uomini, e un carico nella famiglia sbilanciato sulle donne per il 25.75% di esse contro solo l’1.65% degli uomini. Le conseguenze di tale carico sono ben note e sono state evidenziate nella revisione della letteratura oltre che nell’analisi multivariata che segue nel paragrafo 5.

**Tabella 1. Indice di carico di cura, per genere (val. %)**

	Uomini	Donne	Totale
Basso	43.32	5.29	22.79
Medio Basso	35.54	47.23	41.85
Medio Alto	14.29	26.14	20.69
Alto	6.85	21.34	14.68
Totale	100.00	100.00	

Fonte: elaborazione dati dell’indagine Inapp-PLUS, 2022

<sup>1</sup> cfr. Rapporto PLUS 2023 paragrafo 6.4

**Tabella 2. Carico di cura nella famiglia, per genere (val. %)**

	Uomini	Donne	Totale
Entrambi leggero	38.78	35.00	36.74
Entrambi medio	23.66	22.54	23.06
Sbilanciato su intervistato	1.65	25.75	14.67
Sbilanciato su partner	22.78	1.24	11.15
Entrambi elevato	13.13	15.47	14.39
Totale	100.00	100.00	

Fonte: elaborazione dati dell'indagine Inapp-PLUS, 2022

Concentrandoci sul congedo parentale, dai dati Plus emerge che il 63.24% delle donne che dichiarano di aver usufruito del congedo lo ha preso esclusivamente, il 31.85% lo ha condiviso con il *partner* e nel 4.91% dei casi l'ha preso il *partner* (tabella 3). Per quanto riguarda gli uomini, sono solo il 4.37% quelli che l'hanno preso esclusivamente e il 27.82% quelli che dichiarano di averlo condiviso con la *partner*, per il rimanente 68% degli uomini l'ha preso la *partner*.

Guardando all'universo delle donne, quelle che rispondono di avere preso il congedo rappresentano all'incirca: il 28% delle madri con figli minori di 18 anni, il 65% delle occupate e il 94% delle donne a tempo indeterminato e determinato.

Se guardiamo agli uomini, invece, solo il 12,9% dei padri con figli minori di 18 anni dichiara di avere preso il congedo, che corrisponde al 24% degli occupati e al 36% di quelli a tempo determinato e indeterminato.

È evidente come anche i dati Plus confermino lo squilibrio nell'utilizzo di questa *policy* pensata proprio per conciliare ma che nella modalità in cui è prevista aumenta il carico di cura delle donne esacerbando le disuguaglianze di genere.

**Tabella 3. Utilizzo congedi parentali per genere (val. %)**

	Uomini	Donne	Totale
Solo io	4.37	63.24	34.16
Entrambi	27.82	31.85	29.86
Solo l'altro	67.81	4.91	35.98
Totale	100.00	100.00	

Fonte: elaborazione dati dell'indagine Inapp-PLUS, 2022

Per quanto riguarda quelli che dichiarano di non aver preso il congedo parentale, le risposte che forniscono come spiegazioni per non averne usufruito sono principalmente le seguenti: per gli impegni lavorativi (33%), perché uno dei due non lavorava (22%), perché non era previsto dal contratto (20%), perché non conveniva (11%), ma anche perché non erano informati (9%)

Infine, alla domanda su cosa aiuterebbe a conciliare la vita familiare e il lavoro, emerge che il primo problema è proprio la mancanza di flessibilità e regolarità negli orari lavorativi, a seguire, i rispondenti dichiarano che vorrebbero più posti disponibili negli asili nido/scuole dell'infanzia pubbliche e costi e rette scolastiche più

accessibili. Sembra, proprio, come già evidenziato nell'analisi della letteratura, che i livelli necessari di intervento siano vari: aziendali, di politiche pubbliche ma anche, evidentemente, educativi per modificare gli stereotipi culturali.

**Tabella 4. Cosa aiuterebbe a conciliare vita lavoro? (val. %)**

	Uomini	Donne
Orario di lavoro flessibile	24.02	22.75
Orari di lavoro regolari	22.20	16.50
Lavoro con orario ridotto (part-time)	4.74	8.67
Minore distanza dal luogo di lavoro	6.16	8.70
Più posti disponibili negli asili nido/scuole materne pubbliche	21.32	16.03
Costi e rette scolastiche più accessibili	10.47	12.99
Asilo aziendale	8.18	8.15
Lavorare da casa in telelavoro o in smart working	2.94	6.20

Fonte: elaborazione dati dell'indagine Inapp-PLUS, 2022

### 2.3 Le ripercussioni su occupazione e redditi

In tabella 4 notiamo un *gender pay gap (GPG)* grezzo<sup>2</sup> di circa 5 mila euro se si guarda alla prima riga ovvero al totale degli occupati. La forbice si riduce notevolmente, più che dimezzandosi (2,300 euro), quando ci concentriamo sulle categorie lavorative più protette, ovvero lavoratori a tempo indeterminato (TI) e a tempo determinato (TD)<sup>3</sup>. Il *gap* tra uomini e donne aumenta quando si considerano le famiglie che prendono il congedo, senza porre attenzione alla tipologia contrattuale, e quando si guarda a chi nella coppia non lo prende ma lo fa prendere al *partner*, fino a raggiungere il massimo di 13mila euro di GPG quando si guarda alla categoria dei genitori di figli con un'età compresa tra 12 anni e 3 anni, che non prendono il congedo parentale. Troviamo invece un GPG inferiore proprio tra uomini e donne che usufruiscono del congedo parentale. Questo risultato dipende ovviamente da due fattori, il primo è relativo al fatto che le donne che usufruiscono del congedo sono quelle che hanno lavori più strutturati e che hanno mantenuto, anche grazie ai congedi, un attaccamento al mercato del lavoro, per cui il loro reddito è mediamente più alto. D'altro canto, gli uomini che usufruiscono del congedo sono quelli che mediamente hanno redditi più bassi e per i quali la perdita del 70% dello stipendio pesa relativamente meno.

**Tabella 5. Redditi lordi rispetto all'uso dei congedi parentali, per genere**

	Uomini	Donne
Tutti gli occupati	28.850	23.905
Solo tempi determinati e indeterminati	28.671	26.305
Chi prende il congedo	36.056	25.970
Chi prende il congedo (TD e TI)	28.144	27.109

<sup>2</sup> Che non tiene in considerazione la tipologia di contratto, professione, settore etc.

<sup>3</sup> Troviamo anche minime differenze reddituali in termini assoluti tra madri e non madri, dell'ordine di meno di 550 euro

Chi lo fa prendere al partner	30.798	24.400
Chi prende il congedo e ha figli minori di 12 anni	28.973	25.953
Chi prende il congedo e ha figli minori di 12 anni (Td e TI)	28.832	27.332
Chi non prende il congedo e ha figli minori di 12 anni	33.435	20.514
Chi non prende il congedo e ha figli minori di 12 anni (Td e TI)	29.343	22.057
Chi prende il congedo e ha figli minori di 3 anni	28.143	26.525
Chi non prende il congedo e ha figli minori di 3 anni	32.148	20.514

Fonte: elaborazione dati dell'indagine Inapp-PLUS, 2022

Infine, come atteso, oltre il 91% dei padri non modifica il proprio *status* occupazionale a cavallo della gravidanza, mentre per quanto riguarda le madri sono solo il 40% a restare occupate, mentre il 16% che lavora prima del parto smette di lavorare dopo, a fronte di solo il 2,8% dei padri, e il 37% delle donne non lavorava già prima della maternità.

**Tabella 6. Lavorare nei due periodi immediatamente precedente (2 mesi) e successivo (3 mesi) al parto (val. %)**

	Uomini	Donne	Totale
Lavorava prima e lavorava dopo	91,26	39,82	61,06
Lavorava prima ma non lavorava dopo	2,82	15,95	10,53
Non lavorava prima ma lavorava dopo	1,78	7,63	5,21
Non lavorava prima e non lavorava dopo	4,15	36,60	23,20
Totale	100,00	100,00	

Fonte: elaborazione dati dell'indagine Inapp-PLUS, 2022

Per comprendere quali siano le determinanti dell'essere occupati, abbiamo usato un modello probabilistico dove la variabile dipendente è una *dummy* che assume valore 1 se si è occupati e 0 se si è inattivi o disoccupati. Predittori del modello sono il genere, l'avere figli minori di 18 anni e minori di 3, il numero di figli e il carico di cura; variabili di controllo sono l'istruzione, la dote familiare, la macroarea di residenza, la classe di età e la tipologia familiare. Per far emergere tutte le differenze di genere (D'Ippoliti, 2011) i modelli sono stati applicati sia all'universo che al sottoinsieme di donne e uomini. Inoltre, per comprendere se con l'età dei figli la situazione cambi, si considerano separatamente l'effetto di figli minori di 18 anni e di 3 anni.

**Tabella 7. Analisi multivariata delle determinanti della condizione occupazionale, per l'universo e per i sottoinsiemi di donne e uomini (probit)**

	Tutti (a)	Donne (b)	Uomini (c)	Tutti (d)	Donne (e)	Uomini (f)
Istruzione: licenza media						
Diploma	0.0767***	0.1279***	0.0371***	0.0855***	0.1377***	0.0394***



	0	0	0	0	0	0
Laurea o post	0.2330***	0.3387***	0.1129***	0.2453***	0.3616***	0.1157***
	0	0	0	0	0	0
Dote famil: Bassa						
Media	-0.0281***	-0.0315***	-0.0343***	-0.0245***	-0.0253***	-0.0344***
	0	0	0	0	0	0
Alta/medio alta	0.0051***	0.0034***	-0.0108***	0.0105***	0.0155***	-0.0110***
	0	0	0	0	0	0
Carico di cura sbilanciato	-0.0504***	-0.0461***	-0.0540***	-0.0461***	-0.0255***	-0.0477***
	0	0	-0.001	0	0	-0.001
Figli minori di 18	0.0492***					
	0					
Figli minori di 18		0.0845***	0.0167***			
		0	0			
Figli minori di 3				-0.0877***		
				-0.001		
Figli minori di 3					-0.1643***	0.0109***
					-0.001	-0.001
Donna	-0.2672***			-0.2670***		
	0			0		
Macroarea: Nord						
Centro	-0.0306***	-0.0638***	0.0079***	-0.0296***	-0.0630***	0.0082***
	0	0	0	0	0	0
Sud	-0.1664***	-0.2677***	-0.0492***	-0.1645***	-0.2690***	-0.0489***
	0	0	0	0	0	0
Età: 18-29						
30-49	0.2439***	0.2749***	0.0968***	0.1609***	0.1719***	0.0973***
	-0.001	-0.001	-0.002	-0.001	-0.001	-0.002
50 e oltre	0.1990***	0.3018***	-0.0223***	0.0830***	0.1403***	-0.0296***
	-0.001	-0.001	-0.002	-0.001	-0.001	-0.002
N. Figli	-0.0065***	-0.0269***	0.0162***	-0.0043***	-0.0212***	0.0169***
	0	0	0	0	0	0
N	11532	7171	4361	11532	7171	4361

Note: Standard errors in parentesi + p<0.15, \* p<0.10, \* p<0.05, \*\* p<0.01; nel modello abbiamo controllato anche per la tipologia familiare

Fonte: elaborazione dati dell'indagine Inapp-PLUS, 2022

I risultati presenti in tabella 6 mostrano che, anche controllando per tutti le variabili individuali e di contesto, l'essere donna diminuisce di 27 punti percentuali la probabilità di essere occupata rispetto all'essere uomo; inoltre, l'aver figli minori di 3 anni riduce, per quanto riguarda le donne, di ulteriori 16 p.p. la probabilità di essere occupate, mentre per gli uomini l'effetto di avere figli risulta positivo, seppur pari solo ad 1 p.p. Quando guardiamo all'effetto di avere figli minori di 18 anni, troviamo una correlazione positiva sia per le donne che per gli uomini, sembra quindi che con il passare del tempo quando i figli crescono per le donne possa esserci un effetto positivo che aiuti a colmare le disuguaglianze di genere di base. Il carico di cura sbilanciato penalizza l'occupazione sia per le donne che per gli uomini. Le donne che si trovano in qualunque tipologia familiare hanno meno probabilità di essere occupate rispetto alle donne *single*<sup>4</sup>. Come atteso, l'istruzione protegge e aumenta la probabilità di essere occupate, soprattutto per le donne, mentre, controllando per tutti gli altri fattori, la dote familiare, ovvero la *proxy* di quanto la famiglia di origine ci trasmette in termini di *status* socioeconomico<sup>5</sup>, non sembra avere un grosso impatto, anzi per gli uomini avere una dote alta, diminuisce la probabilità di essere occupati di 1 p.p.

L'analisi delle determinanti del reddito lordo è stata realizzata con un modello di regressione lineare, dove la variabile dipendente è il reddito lordo annuale. Predittori del modello sono, come nel modello precedente, il genere, l'aver figli minori di 18 anni e minori di 3 anni, il carico di cura e l'aver usufruito di congedi parentali in maniera esclusiva nella coppia; variabili di controllo sono l'istruzione, la dote familiare, la macroarea di residenza, la classe di età, l'essere in *part time* e la professione. Anche in questo caso i modelli sono replicati per l'universo completo, per le donne e per gli uomini separatamente e, infine, considerando i figli minori di 18 e di 3 anni.

**Tabella 8. Analisi multivariata delle determinanti del reddito lordo annuale, per l'universo e per i sottoinsiemi di donne, uomini, donne con figli minori di 18 anni e di 3 anni (regressione)**

	Tutti (a)	Donne (b)	Uomini (c)	Donne con figli minori di 18 (d)	Donne con figli minori di 3 (e)
Istruzione: licenza media					
Diploma	4024.5869***	3492.1905***	5560.8367***	3492.1905***	4879.0614***
	-31.202	-54.973	-27.887	-54.973	-183.014
Laurea o post	7961.5928***	6950.6294***	10925.0637***	6950.6294***	12744.1463***
	-40.224	-63.654	-43.814	-63.654	-214.918
Dote famil: Bassa					
Media	-310.7246***	249.8296***	-1804.6009***	249.8296***	-6847.8849***
	-24.61	-41.086	-22.721	-41.086	-124.277
Alta/medio alta	-1985.1478***	-1725.9669***	-2990.2675***	-1725.9669***	-7684.0636***
	-27.198	-41.838	-28.026	-41.838	-119.437
Carico di cura sbilanciato	-1279.6663***	-1472.7064***	-963.1547***	-1472.7064***	-4246.6193***
	-25.678	-33.399	-52.053	-33.399	-92.208

<sup>4</sup> I risultati non sono stati riportati in tabella per mancanza di spazio

<sup>5</sup> cfr. Rapporto Inapp PLUS 2023 par. 6.1

Macroarea: Nord					
Centro	1105.3014***	1487.0405***	543.0255***	1487.0405***	446.0250***
	-24.937	-39.901	-23.636	-39.901	-103.649
Sud	256.4912***	89.6793**	666.9039***	89.6793**	-5767.5628***
	-24.478	-42.478	-21.112	-42.478	-116.279
Età: 18-29					
30-49	4345.6554***	3671.7305***	7378.5677***	3671.7305***	-1676.7176***
	-105.849	-149.558	-128.208	-149.558	-195.724
50 e oltre	9104.2743***	5152.4854***	14446.6869***	5152.4854***	
	-113.347	-167.505	-131.584	-167.505	
Part-time	-13286.7626***	-13229.3696***	0	-13229.3696***	-13038.5025***
	-30.131	-37.791	(.)	-37.791	-105.775
Uso congedi esclusivo	2856.4475***	3768.6752***	-2281.2641***	3768.6752***	3868.5662***
	-24.925	-33.228	-38.777	-33.228	-90.804
Donna	-709.1969***				
	-28.493				
_cons	23606.8403***	22633.9613***	28570.1784***	22633.9613***	34166.1888***
	-155.289	-215.16	-214.233	-215.16	-292.061
N	2082414	1169861	912553	1169861	130656

Note: Standard errors in parentesi +  $p < 0.15$ , \*  $p < 0.10$ , \*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ ; nel modello abbiamo controllato anche per la professione

Fonte: elaborazione dati dell'indagine Inapp-PLUS, 2022

I risultati del modello confermano che essere donna, pur controllando per i fattori di contesto, contrattuali, professionali e individuali riduce il reddito lordo annuale di circa 700 euro. Se nel modello non viene incluso il *part time* (tabella A1) la penalità dell'essere donna arriva fino a 5.100 euro. Essere in *part time* è ovviamente il maggior fattore di freno al reddito lordo che si riduce di oltre 13mila euro per le donne.

Inoltre, notiamo che avere un carico di cura sbilanciato penalizza i redditi di tutti ma soprattutto delle donne e soprattutto di quelle con figli minori di 3 anni, dove a parità di altre condizioni, il reddito lordo si riduce di 4.200 euro se si ha un carico di cura sbilanciato.

In tabella A1 emerge che avere figli minori riduce il reddito anche quando questi sono non piccolissimi (minori di 18 anni) e dunque c'è stato il tempo di recuperare parte del terreno perso nel periodo immediatamente successivo alla maternità.

I fattori protettivi sono, come atteso, l'istruzione, soprattutto per le donne con figli minori di 3 anni, l'età e, sorprendentemente, anche il vivere al Sud - a parità di altri fattori - protegge il reddito delle donne, escluse quelle con figli minori di 3 anni che subiscono invece una riduzione di oltre 5.700 euro per il fatto di vivere al Sud. Anche in questo caso, se non si controlla la variabile *part time* risiedere al Sud torna ad essere un fattore negativo rispetto al reddito lordo, sia per gli uomini che per le donne.

Infine, usufruire dei congedi parentali in maniera esclusiva rispetto al *partner*, aumenta il reddito delle donne e riduce quello degli uomini che, evidentemente, ne usufruiscono perché probabilmente sono già, come anticipato, in una fascia di reddito inferiore rispetto alla media.

## 2.4 Conclusioni

L'analisi qui svolta aiuta a comprendere quale sia l'entità dell'impatto dell'avere figli e più in generale del carico di cura sul tasso di occupazione e sul divario retributivo, per uomini e donne, sulla base dell'età dei figli. Purtroppo, l'impatto negativo della maternità persiste nei dati del 2022 e così anche quello del carico di cura. La situazione è particolarmente discriminante per le madri di figli minori di 3 anni ma, come dimostrano le analisi, i differenziali di genere sull'occupazione e sul reddito persistono anche indipendentemente dalla maternità.

Le analisi dimostrano che l'utilizzo dei congedi parentali impatta positivamente sul reddito, principalmente perché permette di mantenere le madri in occupazione e in questo modo riduce il divario tra uomini e donne. Ovviamente questo accade soprattutto perché i congedi sono usufruiti proprio dalle madri con posizioni lavorative più tutelanti e dunque con redditi maggiori, e da padri che presumibilmente guadagnano in media meno e possono sacrificare parte del reddito per la cura dei figli. Tuttavia, il carico di cura squilibrato abbiamo visto avere un impatto negativo sia su occupazione e redditi ma anche sullo stato di salute, come evidenziato nell'analisi della letteratura.

Come dichiarato anche dagli intervistati, quello che emerge è la necessità di interventi su vari livelli: aziendale, di politiche pubbliche e sociali. Altri paesi sviluppati del nord Europa dimostrano che politiche familiari di supporto possono sostenere tassi di natalità più elevati e una migliore uguaglianza di genere (Svezia, Germania, ecc.). Per affrontare questi problemi, le politiche dovrebbero concentrarsi non solo sull'equilibrio tra lavoro e vita familiare, ma anche sulla promozione di una vera responsabilità condivisa.

Espandere il congedo di paternità e migliorare la retribuzione del congedo parentale sarebbe utile. In Italia, il congedo di paternità è attualmente limitato a soli 10 giorni, mentre il congedo parentale (eccetto il primo mese) è pagato solo al 30% dello stipendio. Date queste condizioni, è prevedibile che questo congedo venga utilizzato prevalentemente dal percettore di reddito più basso all'interno della famiglia, poiché questa è una scelta razionale per l'unità familiare. Inoltre, una maggiore consapevolezza e supporto per le responsabilità di cura condivise potrebbero aiutare a ridurre il divario retributivo di genere. Infine, dovrebbe essere aumentata la consapevolezza e fornita più informazione alle donne, poiché non è garantito che considerino tutti i fattori quando decidono di interrompere la loro carriera. Potrebbero concentrarsi solo sulla perdita immediata di reddito attuale, trascurando implicazioni più ampie come prospettive di carriera ridotte e benefici pensionistici futuri limitati.

I nostri risultati preliminari sottolineano la necessità di politiche mirate per affrontare gli squilibri di genere nelle responsabilità di cura e supportare le madri lavoratrici. Migliorare le politiche di congedo parentale, promuovere le responsabilità di cura condivise e migliorare il supporto alla carriera per le madri soprattutto di figli piccoli.

## Bibliografia

Adda J., Dustmann C., Stevens K. (2017), *The Career Costs of Children*, *Journal of Political Economy* 125, no. 2: 293–337. <https://doi.org/10.1086/690952>.

- Addabbo T. (2020), *Italy*, book chapter in *Extended Working Life Policies* pp. 319-328. International Gender and Health Perspectives [https://dx.doi.org/10.1007/978-3-030-40985-2\\_24](https://dx.doi.org/10.1007/978-3-030-40985-2_24)
- Barbieri T., Bavaro, M., Cirillo V. (2024), *Trapped in the care burden: occupational downward mobility of Italian couples after childbirth*, GLO Discussion Paper Series 1475, Global Labor Organization (GLO).
- Becker G. S. (1973), *A Theory of Marriage: Part I*, *Journal of Political Economy*, 81(4), 813-846.
- Berger L. M., Waldfogel, J. (2004), *Maternity leave and the employment of new mothers in the United States*, *Journal of Population Economics*, 17(2), 331-349.
- Bonacini L., Gallo G., Scicchitano, S. (2024), *Does Working from Home Increase the Gender Wage Gap?*, Insights from an Italian Survey of Occupations. *Feminist Economics*, 1–36. <https://doi.org/10.1080/13545701.2024.2326509>
- Budig M. J., Hodges M. J. (2010), *Differences in disadvantage: Variation in the motherhood penalty across White women's earnings distribution*, *American Sociological Review*, 75(5), 705–728. <https://doi.org/10.1177/0003122410381593>
- D'Ippoliti C. (2011), *Economics and Diversity*, London: Routledge.
- EIGE (2024), *Return to the labour market after parental leave: A gender analysis*
- ILO (2017), *World employment and social outlook: Trends for women*. Geneva: International Labour Office
- Inps (2024), *Analisi dei divari di genere nel mercato del lavoro e nel sistema previdenziale attraverso i dati Inps*
- Kleven H., Landais C., Posch J., Steinhauer A. and Zweimüller J. (2024), *Do Family Policies Reduce Gender Inequality? Evidence from 60 Years of Policy Experimentation*, *American Economic Journal: Economic Policy*, 16 (2): 110–49.
- Kleven, H., Landais C., Sjøgaard J. (2019), *Children and Gender Inequality: Evidence from Denmark*, *American Economic Journal: Applied Economics*, 11 (4): 181–209.
- Inapp (2023), *Osservare le traiettorie del mercato del lavoro*, Rapporto PLUS, Roma
- Martino, Enrica M. (2017), *The Labor Cost of Motherhood: Is a Shorter Leave Helpful?*, Working paper
- Matteazzi E., Scherer S. (2021), *Gender Wage Gap and the Involvement of Partners in Household Work*, *Work, Employment and Society* 35, no. : 490–508. <https://doi.org/10.1177/0950017020937936>.
- Mussida C., Patimo R. (2023), *Care, labour force participation and health: the case of Italy*, *International Journal of Manpower* 44 (9): 91-107 [<https://hdl.handle.net/10807/253220>]
- Mussida C., Patimo R. (2021), *Women's Family Care Responsibilities, Employment and Health: A Tale of Two Countries*, *J Fam Econ* 42: 489–507. <https://doi.org/10.1007/s10834-020-09742-4>
- Olivetti C., Petrongolo B. (2017), *The Economic Consequences of Family Policies: Lessons from a Century of Legislation in High-Income Countries*, *Journal of Economic Perspectives*, American Economic Association, vol. 31(1), pages 205-230, Winter.
- Saraceno C (2003), *La conciliazione di responsabilità familiari e attività lavorative in Italia: paradossi ed equilibri imperfetti*, *Polis* 2: 199-228.
- Waldfogel J. (1998), *Understanding the "Family Gap" in Pay for Women with Children*, *Journal of Economic Perspectives*, 12 (1): 137–156. DOI: 10.1257/jep.12.1.137

## Appendice

**Tabella A1. Analisi multivariata delle determinanti del reddito lordo annuale, per l'universo e per i sottoinsiemi di donne e uomini (regressione)**

	Tutti (a)	Donne (b)	Uomini (c)	Tutti (d)	Donne (e)	Uomini (f)
Istruzione: licenza media						
Diploma	-2344.9493***	738.6396***	-4246.4993***	-2202.5835***	775.7651***	-4085.1052***
	-17.703	-25.913	-24.118	-17.669	-25.918	-24.026
Laurea o post	1401.7416***	3546.5954***	1754.0413***	1418.7656***	3447.8591***	2122.5251***
	-27.709	-35.718	-44.592	-27.627	-35.71	-44.351
Dote famil: Bassa						
Media	2913.2436***	1035.1166***	4438.9003***	2917.4016***	1043.2354***	4380.9417***
	-17.087	-22.932	-24.863	-17.097	-22.941	-24.865
Alta/medio alta	650.9562***	-812.2837***	1562.8890***	658.2831***	-826.9238***	1492.6852***
	-19.294	-25.35	-28.728	-19.315	-25.373	-28.736
Carico di cura sbilanciato	-702.7023***	-284.6043***	-4519.0072***	-1389.6558***	-769.1629***	-3995.2213***
	-22.341	-21.761	-72.918	-21.205	-20.635	-72.637
Figli minori di 18	1675.9255***					
	-19.541					
Figli minori di 18		-1567.2431***	1614.9253***			
		-22.241	-22.022			
Donna	-3750.2601***			-5128.7240***		
	-18.31			-15.381		
Figli minori di 18*Donna	-3824.3237***					
	-27.083					
Figli minori di 3				373.0684***		
				-66.151		
Figli minori di 3					-814.0114***	695.5365***
					-47.62	-70.817
Figli minori di 3*Donna				-2063.9718***		
				-83.259		
Macroarea: Nord						
Centro	-39.0852**	1037.7668***	-941.5325***	-21.8425	1074.6493***	-928.6206***
	-16.848	-21.992	-25.104	-16.859	-21.993	-25.112
Sud	-1022.0769***	-164.8362***	-1799.3361***	-960.1867***	-89.6924***	-1750.4295***
	-15.302	-22.042	-21.116	-15.307	-22.029	-21.113
Età: 18-29						

30-49	3654.4087***	655.2669***	6112.9371***	3637.4664***	16.6797	6898.6777***
	-44.951	-60.358	-65.286	-44.714	-59.863	-65.052
50 e oltre	2742.8962***	882.3886***	4697.6602***	2762.9720***	956.3263***	4787.6060***
	-45.141	-60.639	-65.487	-45.486	-60.856	-66.168
_cons	36369.3127***	28852.5713***	36944.0681***	36882.3288***	28614.3642***	36860.9909***
	-58.86	-83.344	-82.11	-59.055	-83.416	-82.638
N	13737406	6229908	7507497	13737406	6229908	7507497

Note: Standard errors in parentesi +  $p < 0.15$ , \*  $p < 0.10$ , \*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ ; nel modello abbiamo controllato anche per la professione

Fonte: elaborazione dati dell'indagine Inapp-PLUS, 2022

## Capitolo 3 Il fenomeno del lavoro povero in Italia: un'analisi di genere

### 3.1 Introduzione

Il lavoro *povero* è un fenomeno preoccupante, sia perché può essere indicativo di un peggioramento delle condizioni del mercato del lavoro, sia per le implicazioni che può avere sull'aumento della diseguaglianza, in generale, e della diseguaglianza di genere in particolare. Le donne, infatti, sono tra i soggetti (insieme ai giovani) che più facilmente finiscono intrappolate in queste condizioni lavorative.

Come vedremo più in dettaglio nel secondo paragrafo, la ragione di questa maggiore incidenza del lavoro *povero* sul lavoro femminile attiene alle caratteristiche socio-economiche che assume il fenomeno (particolarmente associato alle tipologie contrattuali più precarie e meno tutelate e a minor intensità di lavoro, Inps, 2024) che rappresentano anche il tratto distintivo dell'occupazione femminile (varie forme di segregazione occupazionale, discontinuità lavorativa, forte incidenza del *part time* e di tipologie contrattuali atipiche).

La disponibilità dei dati dell'Indagine Inapp Plus 2022 offre l'opportunità di approfondire, nel terzo paragrafo, i tratti di questa diseguaglianza osservando se, e come, le diverse caratteristiche del lavoro *povero* incidano in maniera differenziata, o meno, sulle lavoratrici e sui lavoratori. Come si vedrà, ne emerge, in estrema sintesi, il quadro di un fenomeno che assume un connotato più "generazionale" per gli uomini (che ne sembrano maggiormente interessati all'inizio della loro carriera lavorativa) e più di "genere" per le donne (per il quale risulta un fenomeno piuttosto trasversale a prescindere dall'età, dall'esperienza lavorativa e persino, in parte, dal titolo di studio).

### 3.2 Il fenomeno del lavoro povero

Che il lavoro non sia più garanzia di uscire dalla condizione di povertà è un dato ormai assodato anche nel nostro Paese. Sebbene la maggiore incidenza di povertà assoluta si registri sempre tra le famiglie con persona di riferimento in cerca di occupazione (20,7% nel 2023), l'Istat stima, nel 2023, in condizione di povertà un 16,5% di famiglie con persona di riferimento operaio e assimilato, ancora in aumento rispetto al 2022 (14,7%) e valore più elevato della serie dal 2014<sup>6</sup> (Istat 2024a).

Gli estensori dell'analisi sottolineano come, sul dato del 2023, abbia inciso sfavorevolmente l'aumento dell'inflazione (+5,9% la variazione dell'indice armonizzato dei prezzi al consumo, IPCA) che avrebbe sostanzialmente annullato l'effetto positivo atteso dall'incremento dell'occupazione (+2,1% di occupati in un anno)<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> La condizione di povertà non è estranea, peraltro, nemmeno alle famiglie con persona di riferimento dirigente, quadro e impiegato, sebbene l'incidenza sia notevolmente più bassa (2,8% nel 2023) e sostanzialmente stabile rispetto all'anno precedente (2,6% nel 2022).

<sup>7</sup> All'aumento dell'occupazione solitamente corrisponde, infatti, una riduzione dell'incidenza della povertà per effetto dell'aumento del numero di percettori di redditi da lavoro. L'elevata crescita dell'inflazione (e la conseguente riduzione dei redditi reali e del potere d'acquisto delle famiglie) ha, però, contrastato l'andamento positivo del mercato del lavoro registrato nel 2023 (e nei due anni precedenti) con effetti che, tra l'altro, risultano più marcati proprio sulle famiglie meno abbienti (l'Istat stima in +6,5% la variazione su base annua dei prezzi per il primo quinto di famiglie, quello, cioè, che comprende il 20% delle famiglie con la spesa più bassa). Le spese per consumi di questo gruppo di famiglie, che include anche quelle in povertà assoluta, non hanno tenuto il passo dell'inflazione e, pur in forte crescita in termini correnti, hanno subito un calo dell'1,5% in termini reali della spesa equivalente.



Non si può, tuttavia, trascurare il peso che su questi risultati hanno avuto trent'anni di sostanziale stagnazione dei salari reali medi e di erosione della quota di reddito (sul PIL) destinata alla remunerazione del lavoro dipendente<sup>8</sup> (Giangrande 2024).

Questo anche per effetto delle variazioni intervenute nella composizione dell'occupazione dipendente per tipologia contrattuale. In un'analisi condotta sul periodo 2015-2022 nel suo Rapporto Annuale, l'Istat osserva come il calo dei livelli retributivi si sia mostrato, infatti, più contenuto per le tipologie contrattuali a tempo indeterminato (sia a tempo pieno, sia parziale), ma il peso di queste sull'occupazione complessiva si sia progressivamente ridotto<sup>9</sup> (Istat 2024b). Ricavandone la conclusione che, la tendenza alla riduzione delle retribuzioni *pro capite* reali può essere associata, nel periodo considerato, alla crescente diffusione di tipologie contrattuali meno tutelate e a bassa intensità lavorativa, alle quali si è aggiunta negli ultimi anni l'erosione esercitata dalla crescita dell'inflazione.

La consistente perdita di potere d'acquisto delle retribuzioni (-8,3% dal 2008 al 2022) offre, anche secondo Leonello Tronti, "un primo inquadramento del ruolo delle dinamiche salariali nell'aumento dei lavoratori *poveri*" (Tronti 2023), ossia di quei lavoratori e lavoratrici che, nonostante abbiano un lavoro ricevono una retribuzione così bassa da renderne difficile il sostentamento.

Secondo quanto riportato nell'ultimo rapporto Istat sul Benessere equo e solidale (Istat 2024c), le e i dipendenti con bassa paga<sup>10</sup> erano nella media del 2020 il 10,1% del totale, con forti divari territoriali (dal 15,3% del Mezzogiorno al 7,8% del Nord), generazionali (29% tra gli occupati under 25 a fronte del 7% dei 55-59enni) e di genere (12,1% le donne e 8,5% gli uomini).

Un esercizio di stima delle caratteristiche dei dipendenti con bassa paga è stato affrontato anche con i dati dell'indagine Inapp Plus nell'ultimo Rapporto Plus, per l'appunto (Manente e Resce 2024), facendo riferimento alla distribuzione del reddito lordo dei dipendenti (non essendo disponibili, nei dati dell'indagine, informazioni utili a stimare in modo attendibile la retribuzione oraria) e considerando, in analogia con il criterio utilizzato dall'Istat, dipendenti a bassa paga coloro che hanno una retribuzione inferiore al 60% della mediana della retribuzione lorda annuale<sup>11</sup>. Metodologia da noi riproposta nella presente analisi.

Anche in questo caso l'incidenza delle e dei dipendenti con bassa paga varia sulla base dell'area geografica, delle caratteristiche del comune di residenza, dell'età e del genere, confermando la vulnerabilità delle categorie di soggetti notoriamente considerati svantaggiati sul mercato del lavoro (donne e giovani) e le criticità già note dei territori e della struttura produttiva italiana.

---

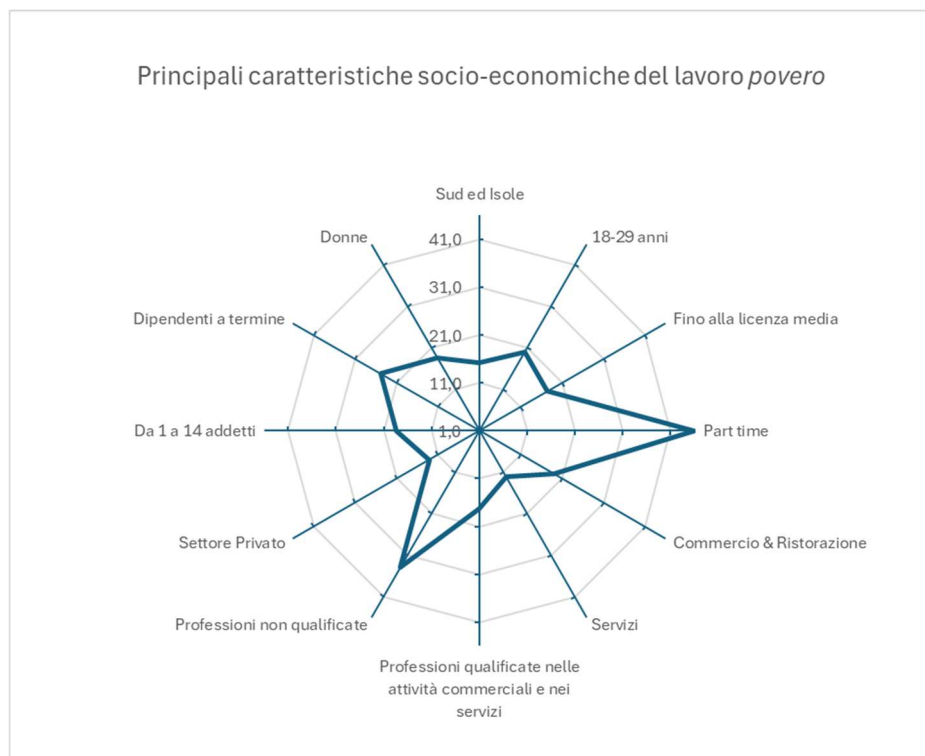
<sup>8</sup> In uno studio condotto per la Cgil, Nicolò Giangrande registra, tra il 1992 e il 2022, una riduzione di quasi un punto percentuale dei salari reali medi italiani, a fronte un aumento dei corrispondenti salari tedeschi e francesi, rispettivamente del 22,9 e 31,6 per cento, nello stesso periodo. Il tutto, peraltro, con un numero medio di ore lavorate annualmente dai dipendenti in Italia (1.563, nel 2022) decisamente più elevato che in Germania e Francia (rispettivamente 1.295 e 1.427, nello stesso anno).

<sup>9</sup> L'analisi condotta evidenzia come, tra il 2015 e il 2022, l'incidenza delle posizioni di lavoro standard (a tempo pieno e indeterminato) abbia perso circa il 4% di dipendenti, mentre quella delle posizioni *part time*, sempre a tempo indeterminato, si sia ridotta di circa 2,5 punti percentuali. Nello stesso periodo, l'incremento del numero e del peso relativo dei dipendenti a tempo determinato è andato di pari passo con la riduzione delle retribuzioni orarie e dell'intensità dei rapporti di lavoro.

<sup>10</sup> L'indicatore Istat è definito come la percentuale di dipendenti con una retribuzione oraria inferiore a 2/3 di quella mediana sul totale dei dipendenti, a partire dalle dichiarazioni degli intervistati sulla retribuzione netta mensile e l'indicazione dell'orario di lavoro settimanale. L'ultimo dato disponibile è quello del 2020: in seguito alla diffusione delle nuove serie seguite ai cambiamenti delle definizioni intervenute nel 2021 Istat sta rivedendo la metodologia di calcolo.

<sup>11</sup> In base ai dati Inapp-Plus 2022 il reddito lordo annuo mediano italiano dei dipendenti è di 24.110 euro; il 60% è di 14.466 euro, valore che rappresenta la soglia considerata (Manente e Resce 2024). Nei dati dell'indagine, inoltre, il reddito lordo annuo dei dipendenti è una stima teorica che, in assenza di una variabile sul numero dei mesi lavorati nell'anno, parte dall'assunto che tutti abbiano percepito 13 mensilità, moltiplicando quindi per 13 gli importi dichiarati dagli intervistati nel questionario. Questo significa che nei casi di ridotta intensità lavorativa nel corso dell'anno la condizione di lavoratori poveri potrebbe essere ancora più accentuata.

**Figura 1. Incidenze del lavoro *povero* sui lavoratori dipendenti per caratteristiche socio-economiche. Anno 2022 (val. %)**



Fonte: elaborazione dati dell'indagine Inapp-PLUS, 2022

Dalle stime effettuate con i dati Plus (figura 1) è risultata, nel 2022, un'incidenza dei *low paid*, sul totale delle lavoratrici e dei lavoratori dipendenti, pari al 12%, in aumento rispetto all'anno precedente (+1 punto percentuale). Ad essere maggiormente penalizzati da retribuzioni al di sotto della soglia relativa di lavoro a basso salario sono le lavoratrici e i lavoratori dipendenti residenti nel Mezzogiorno (oltre il 15% del totale), con bassi livelli di scolarizzazione (più del 17%), giovani (l'incidenza dei bassi salari tra i lavoratori fino a 29 anni rasenta il 20%) e con scarsa qualificazione (rientrano tra i *low paid* circa il 34% di coloro che svolgono professioni non qualificate).

Il lavoro *povero* è più diffuso nel settore privato (dove riguarda il 13% degli occupati), nelle imprese di piccole e piccolissime dimensioni (con un'incidenza pari all'11,8% dei dipendenti nelle imprese da i 15 e i 49 addetti e al 18,3% in quelle fino a 14 addetti), nei settori del commercio e ristorazione (19% circa) e dei servizi (più del 12%) dove, peraltro, riguarda anche una quota rilevante di lavoratori qualificati (risultano, infatti, sotto la soglia individuata circa il 17% di lavoratrici e lavoratori che svolgono "professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi"). Ad influenzare la probabilità di ottenere un lavoro a bassa paga sono, inoltre, anche le tipologie contrattuali e il regime di orario: rientrano tra i *low paid*, così definiti, circa il 25% dei dipendenti con contratto a termine e quasi il 46% dei lavoratori *part time*<sup>12</sup>. Molto più vulnerabili, infine,

<sup>12</sup> È certo importante sottolineare che il fenomeno delle basse paghe tra chi lavora *part time* vada letto insieme al dato sull'involontarietà dello stesso, considerando che secondo l'Istat nel 2023 il 15,6% delle donne occupate lavora *part time* perché non è riuscito a trovarne uno a tempo pieno (quota che, peraltro, rappresenta circa la metà del totale delle occupate a tempo parziale) a fronte del 5,1% degli uomini (Istat, 2024b), che si trovano, quindi, quindi involontariamente anche a percepire una retribuzione più bassa.

come già anticipato nel paragrafo introduttivo, le donne, sulla cui occupazione<sup>13</sup> l'incidenza del lavoro a bassa paga (18,5%) è circa il triplo di quella che si registra sull'occupazione maschile (6,4%).

### 3.3 Le differenze di genere nel lavoro *povero*

Da una prima lettura dei dati sin qui commentati appare evidente che sulla rilevante differenza di genere, in termini di lavoro *povero*, pesi notevolmente la forte incidenza che ha il *part time* sull'occupazione femminile (33% a fronte di 8,3% tra gli uomini). Per una lettura più accurata di tali differenze ci è parso, perciò, necessario integrare opportunamente la metodologia adottata.

Sebbene utile a delineare un quadro complessivo delle differenze che determinano i principali *gap* retributivi, concentrarsi solo sul dato aggregato (ossia sul totale degli occupati, a prescindere dal regime di orario) non consente, infatti, di valutare appieno le condizioni di quei lavoratori (e, soprattutto, lavoratrici) che sperimentano al tempo stesso basse retribuzioni orarie e bassa intensità lavorativa. Né può essere una soluzione soddisfacente concentrare l'analisi sui soli lavoratori *full time*, per le medesime ragioni, nonostante, secondo i più recenti dati diffusi da Inps (2024) proprio nel lavoro *full time* le differenze retributive tra uomini e donne siano più accentuate<sup>14</sup>.

Per effettuare confronti di genere sulla base delle caratteristiche degli occupati, non disponendo di una informazione puntuale sulla retribuzione oraria (che possa rendere il dato indipendente dall'intensità lavorativa) è opportuno, quindi, cercare di annullare l'effetto *part time*, pur ricomprendendo nell'analisi anche quest'ultimo.

La soluzione da noi adottata, a questo scopo, è stata quella di ricalcolare le soglie di retribuzione mediana dividendo i gruppi di lavoratori tra *full time* e *part time*: in questo modo è stato possibile individuare, all'interno di ciascun aggregato, un gruppo di lavoratori la cui retribuzione è inferiore ai 2/3 di quella mediana rispetto ad una popolazione di riferimento più omogenea dal punto di vista dell'intensità lavorativa.

Le nuove soglie, così individuate, configurano come *low paid* i lavoratori a tempo pieno che percepiscono un reddito lordo annuo inferiore a 15.534 euro (stante il valore del reddito mediano, degli stessi, pari a 25.890 euro) e i lavoratori a tempo parziale che percepiscono un reddito lordo annuo inferiore a 9.123 euro (a fronte di un corrispondente reddito mediano pari a 15.205 euro).

Applicando le nuove soglie emerge che a sperimentare basse retribuzioni sono l'11,7% dei dipendenti *part time* e il 4,8% di quelli *full time*<sup>15</sup>.

L'osservazione dei risultati sull'incidenza del lavoro *povero* su uomini e donne, considerati distintamente rispetto al regime di orario, fornisce subito una prima evidenza apparentemente controintuitiva, avvalorando l'opportunità dell'approfondimento attraverso la scelta adottata.

---

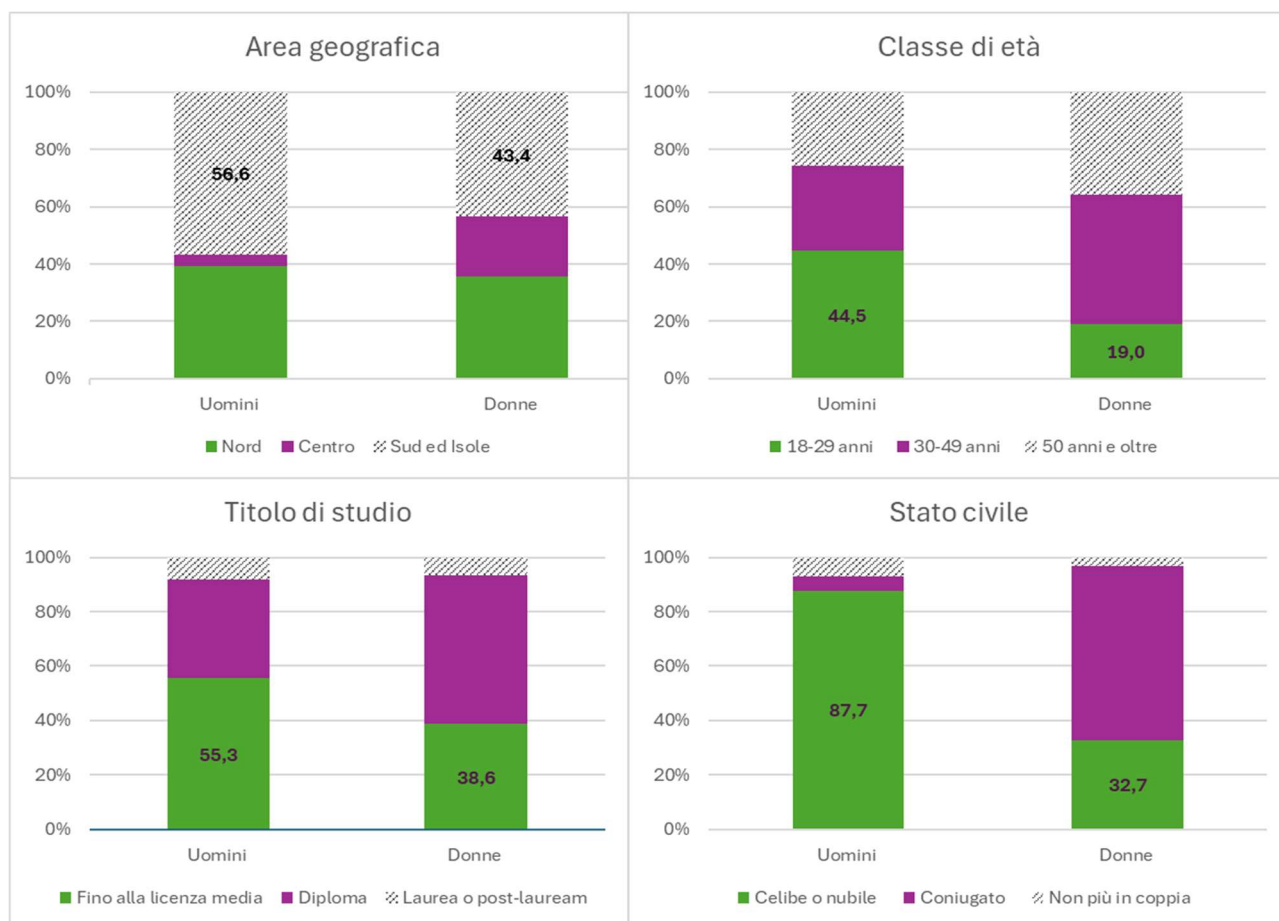
<sup>13</sup> Caratterizzata da fenomeni di segregazione orizzontale e verticale (che ne determinano la maggiore concentrazione nei settori a bassa retribuzione e ne limitano l'accesso a posizioni professionali più elevate e meglio retribuite) e fortemente condizionata dalle necessità di conciliazione tra il lavoro per il mercato e il lavoro di cura in famiglia (ancora largamente a carico delle donne), che ne limita l'impegno e la continuità nel lavoro retribuito (finendo, quindi, spesso intrappolate nel lavoro *part time* o in occupazioni precarie, con tutte le penalizzazioni che ne conseguono, anche in termini di lavoro *povero*).

<sup>14</sup> L'analisi effettuata da Inps sulle retribuzioni del 2023 ricorda le accentuate differenze salariali (nelle retribuzioni medie) tra uomini e donne proprio negli impieghi *full year*: per i *full year* la retribuzione media delle donne è inferiore del 18% a quella dei maschi, per i *part year* la retribuzione media giornaliera è inferiore del 26% a quella corrispondente degli uomini (Inps 2024, p. 91).

<sup>15</sup> La quota di dipendenti *full time* con bassa paga è più alta di quella ottenuta con la distribuzione totale del reddito lordo: poiché il reddito mediano dei soli *full time* è più elevato (poco meno di 26mila euro) si amplia la base di calcolo di quanti hanno la retribuzione inferiore del 60%.

Se, da un lato, infatti, i risultati delle differenze per sesso tra i lavoratori *full time* (con poco più del 6% di lavoratrici a bassa paga a fronte di poco meno del 4% degli uomini) confermano la maggiore incidenza del lavoro *povero* sull'occupazione femminile già osservata dai dati non disaggregati per regime di orario, questa non si riscontra anche tra i lavoratori a tempo parziale, per i quali, invece, i risultati sembrano rovesciare le differenze.

**Figura 2. Dipendenti *part time* con bassa paga. Composizioni percentuali per genere e caratteristiche socio demografiche. Anno 2022 (val. %)**



Fonte: elaborazione dati dell'indagine Inapp-PLUS, 2022

Nel caso degli occupati *part time* l'incidenza relativa delle basse paghe è, infatti, più alta tra gli uomini: 14,9% a fronte del 10,9% delle donne. Si tratta di un dato apparentemente in contro tendenza, che può essere spiegato da un lato con il minor peso relativo del *part time* tra gli uomini, e dall'altro con il peso maggiore, all'interno di questo aggregato, di alcuni gruppi di lavoratori particolarmente svantaggiati: giovani, poco istruiti, sottoccupati e residenti nel Mezzogiorno, celibi e più spesso residenti nella famiglia di origine, a fronte di una distribuzione del fenomeno più equilibrata tra le categorie femminili, tra cui, quindi, il fenomeno risulta più diffuso (figura 2).

Inoltre, se si guarda ai valori assoluti, la numerosità del gruppo di dipendenti *part time* con bassa paga è comunque maggiore tra le donne (circa 291 mila lavoratrici) che non tra gli uomini (circa 116 mila lavoratori).

Pertanto, se tra le donne occupate a tempo parziale la condizione di lavoratrice con bassa paga risulta più trasversale tra le classi di età, il titolo di studio e la condizione familiare (con oltre la metà delle dipendenti

*part time* con bassa paga che vive in coppia con figli), per gli uomini la stessa condizione sembra caratterizzare la fase iniziale dell'ingresso nel mercato del lavoro.

Risultato, peraltro, coerente con un peggioramento delle condizioni di accesso degli uomini al mercato del lavoro già osservato in altre analisi<sup>16</sup>, a causa proprio dell'incremento dell'incidenza del *part time* sulle nuove assunzioni: oltre il 31% degli uomini che hanno avuto accesso al loro primo impiego nel 2022 sono stati assunti con contratto *part time* (più del doppio rispetto al 2011, quando lo stesso valore si attestava intorno al 14%)<sup>17</sup>.

L'esame delle stesse caratteristiche sui lavoratori *full time* offre altri spunti di riflessione interessanti. Si accentuano alcune differenze già osservate e si torna, come già accennato, al più noto divario di genere che vede le lavoratrici maggiormente colpite dal fenomeno rispetto ai lavoratori.

Il basso titolo di studio, la giovane età, il celibato e la residenza nelle regioni meridionali continuano ad essere fattori fortemente penalizzanti per gli uomini anche quando occupati a tempo pieno (figura 3).

Per le donne, invece, l'incidenza delle basse retribuzioni si conferma trasversale rispetto alle fasce d'età (quasi equamente distribuita su tutte le coorti, mentre circa tre quarti dei lavoratori maschi a bassa paga hanno non più di 29 anni d'età) ma si osserva una maggiore differenziazione nelle altre caratteristiche, rispetto a quanto osservato tra le lavoratrici *part time*.

Anche tra le donne le incidenze più elevate di lavoro *povero* si registrano tra le nubili, sia quando lavorano *part time* (13,2% rispetto al 10,9% della media) che *full time* (8,5% rispetto a 6,2% della media). Tuttavia, se si guarda alle composizioni percentuali, i due terzi delle donne *part time* con lavoro *povero* sono coniugate, per via della maggiore diffusione tra le donne coniugate con figli dell'orario ridotto. Tra chi lavora *full time*, invece, si riscontra un maggiore equilibrio tra le quote di donne con lavoro *povero* coniugate e non. La persistenza del lavoro povero tra le donne in coppia con figli si collega, peraltro, al tema del contributo residuale delle donne al reddito familiare specie quando gli impieghi *part time* sono scelti per esigenze di conciliazione, con tutto ciò che ne consegue rispetto all'autodeterminazione femminile e alle ripercussioni su e gli impatti in termini di opportunità di carriera, e entità delle pensioni (Saraceno 2022).

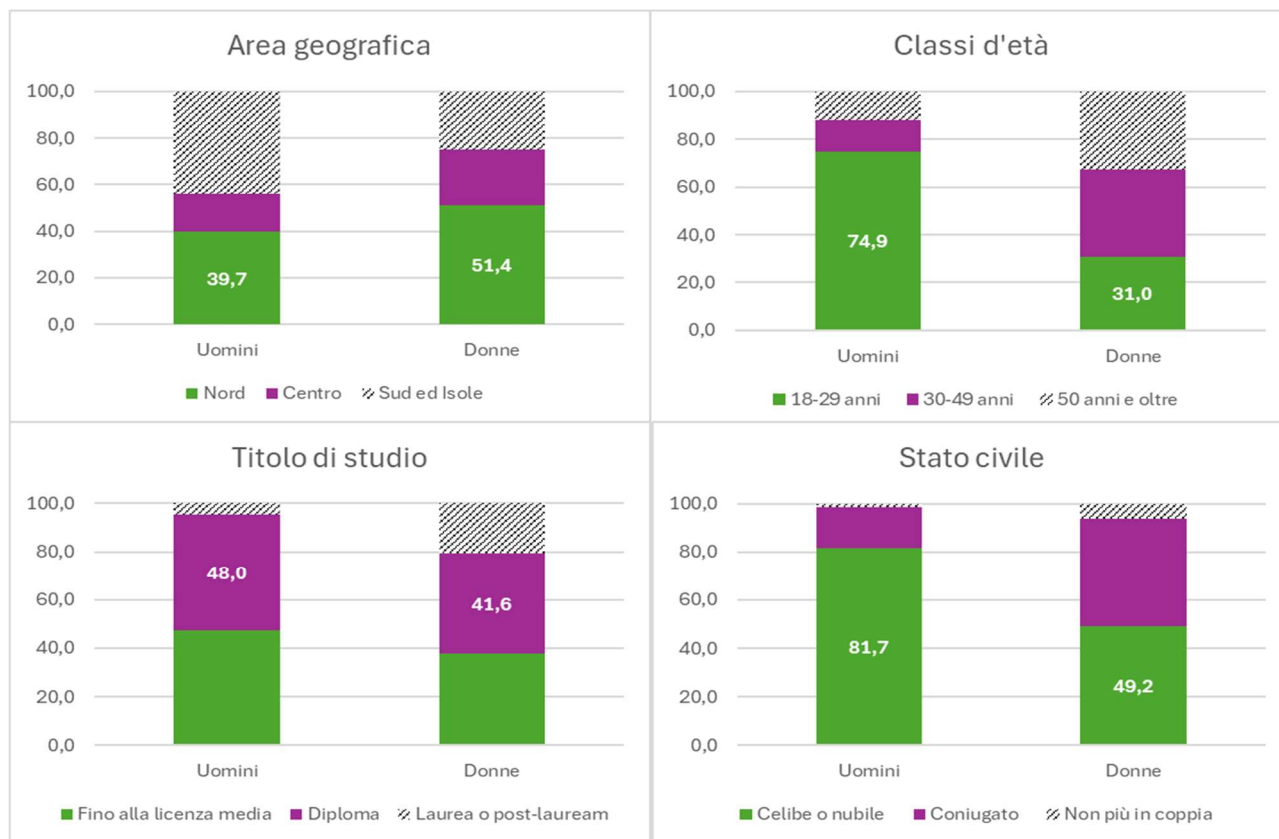
Si conferma la maggiore penalizzazione delle donne residenti nel Mezzogiorno, a prescindere dal regime di orario: l'incidenza delle *low paid* raggiunge, in quest'area geografica, il 20,5% tra le lavoratrici *part time* e il 7% tra quelle *full time*. Ciò non di meno, bisogna tuttavia segnalare che tra le donne *full time* con lavoro *povero* si riscontra una concentrazione di occupate delle regioni del Nord.

---

<sup>16</sup> In un altro recente contributo al Rapporto Plus 2023 (Spizzichino e Zabatta 2024) sono stati messi a confronto i salari di ingresso di uomini e donne tra il 2011 e il 2022, evidenziando una riduzione di 1,8 punti percentuali del reddito degli uomini alla loro prima esperienza lavorativa, mentre le donne che hanno iniziato il loro primo lavoro nel 2022 hanno considerevolmente migliorato la loro capacità di reddito (circa 23 punti percentuali in più). Va detto, per completezza d'informazione, che le donne partivano, nel 2011, da un reddito d'ingresso piuttosto basso (12.293 euro) e, nonostante abbiano recuperato molto del divario con lo stesso reddito maschile, non lo hanno del tutto eguagliato, in dieci anni, il salario medio d'ingresso maschile, malgrado la contrazione di quest'ultimo sperimentata dagli uomini (15.173 euro di reddito medio da primo lavoro per le donne nel 2022 a fronte di 16.407 euro degli uomini).

<sup>17</sup> Sebbene l'incidenza di questa tipologia di orario rimanga nettamente prevalente sull'occupazione femminile, si registra, negli ultimi anni, una tendenza all'aumento del *part-time* (per lo più involontario) tra gli uomini (si vedano, su questo, tra gli altri, Busilacchi, Gallo e Luppi M. 2022; Raitano 2021; Gigante, Mattioni et al. 2020). Ma, mentre per le donne si mantiene elevata in tutte le fasce d'età, sull'occupazione maschile l'incidenza del tempo parziale si riduce considerevolmente già nella coorte 25-34 anni (6,9% a fronte del 12,6% per gli uomini tra i 15 e i 24 anni), attestandosi intorno al 4% dei lavoratori tra i 45 e i 64 anni.

**Figura 3. Dipendenti *full time* con bassa paga. Composizioni percentuali per genere e caratteristiche socio demografiche. Anno 2022 (val. %)**



Fonte: elaborazione dati dell'indagine Inapp-PLUS, 2022

Le incidenze più alte di lavoro *povero* si riscontrano al diminuire del titolo di studio, arrivando al 13,4% tra le *part timers* e al 13,2% tra le donne che lavorano *full time*. Tuttavia, se si guarda alle composizioni percentuali colpisce la quota non trascurabile di donne laureate con lavoro *povero* (20,7%) tra le occupate a tempo pieno. Per alcune di queste donne, quindi, l'investimento in istruzione non protegge dal rischio delle basse retribuzioni, cosa che invece non accade tra gli uomini (i *full timers* con lavoro *povero* sono appena il 4,6%).

Si tratta di un fenomeno che probabilmente può essere messo in relazione con quello della sovraistruzione, che secondo l'Istat interessa nel 2023 il 29% delle donne occupate (a fronte del 25% degli uomini). Tale ipotesi trova conferma anche nei dati dell'indagine, con incidenze più elevate di lavoratori e soprattutto lavoratrici *low paid* tra quanti dichiarano che il titolo di studio conseguito non è necessario per la professione svolta, con una incidenza che raggiunge il massimo proprio tra le donne *low paid* occupate *full time* (36,4%)<sup>18</sup>.

Se si guarda alle caratteristiche dell'occupazione, nel complesso le incidenze di lavoro *povero* sono più elevate tra i dipendenti a termine, tra quanti lavorano nelle imprese di piccole dimensioni e nel privato.

<sup>18</sup> Va detto, peraltro, che, secondo quanto rilevato dall'Istat (Istat 2024c), il fenomeno degli occupati sovraistruiti (vale a dire con un titolo di studio superiore a quello più richiesto per svolgere la professione esercitata), di cui è spia anche il dato appena commentato, sebbene interessi maggiormente le donne (poco più del 29% delle donne occupate, a fronte di poco più del 25% degli uomini, nel 2023) va consolidandosi nel tempo e, preoccupantemente, allargandosi anche agli uomini, per i quali risulta in crescita, negli ultimi anni, in particolare nelle fasce d'età tra i 35 e i 44 anni (in cui la quota di sovraistruiti è passata dal 26,6% del 2018 al 29,4% del 2023) e tra i 45 e i 54 anni (dal 18% di sovraistruiti nel 2018 a quasi il 22% nel 2023).

L'incidenza del lavoro a bassa paga è, per entrambi i sessi, più elevata tra i dipendenti a termine con orario *part time* (che quindi sperimentano una condizione di triplo svantaggio)<sup>19</sup> ma, mentre per gli uomini lo svantaggio di chi lavora a termine sembra ridursi tra chi lavora *full time*, tra le donne occupate a tempo pieno si amplifica interessando il 18,8% delle lavoratrici, cioè 12,6 punti percentuali in più rispetto alla media (6,2%) (tabella 1).

**Tabella 1. Incidenze percentuali dei dipendenti a bassa paga per genere, tipologia d'orario e caratteristiche d'impiego. Anno 2022 (val. %)**

	Dipendenti <i>low paid part time</i>			Dipendenti <i>low paid full time</i>		
	Maschio	Femmina	Totale	Maschio	Femmina	Totale
<b>Incidenza sul totale</b>	<b>14,2</b>	<b>10,9</b>	<b>11,7</b>	<b>3,9</b>	<b>6,2</b>	<b>4,8</b>
<b>Tipologia contrattuale</b>						
Dipendenti permanenti	13,2	10,2	10,9	3,3	4,9	3,9
Dipendenti a termine	22,5	15,8	17,3	12,9	18,8	15,6
<b>Settore</b>						
Pubblico	10,8	3,9	4,9	1,7	2,7	2,3
Privato	14,6	12,4	13,0	4,3	7,8	5,4
<b>Dimensione d'impresa</b>						
Da 1 a 14	14,8	14,8	14,8	6,1	11,1	7,9
Da 15 a 49	18,2	14,7	15,7	4,6	5,2	4,8
Da 50 a 249	11,8	10,7	11,0	2,6	6,0	3,6
250 e oltre	11,3	2,8	4,6	2,0	3,5	2,7

Fonte: elaborazione dati dell'indagine Inapp-PLUS, 2022

Il fenomeno del lavoro *povero* riguarda, per entrambi i sessi, soprattutto le piccole e medie imprese, dove le incidenze risultano più elevate sia tra gli occupati *part time* che *full time*. Tra gli uomini in *part time* le incidenze più elevate si riscontrano nelle imprese che hanno tra 15 e 49 addetti (18,2%) mentre per gli uomini in *full time* e le donne, in entrambi i casi, il lavoro *povero* presenta incidenze maggiori nelle imprese con meno di 15 addetti. La grande dimensione di impresa (250 e oltre) sembra tutelare meglio le donne occupate a tempo parziale, tra cui l'incidenza del lavoro *povero* scende a meno del 3% (circa 8 punti in meno rispetto al dato medio) mentre tra gli uomini con lo stesso regime d'orario l'incidenza del lavoro *povero*, seppur più contenuta del livello medio, arriva comunque all'11,3%.

Il fenomeno del lavoro *povero* caratterizza particolarmente, come già detto, il settore privato, sebbene tra gli uomini occupati *part time*, a differenza di quanto si osserva tra le donne, l'incidenza di questo si mostra significativamente elevata anche tra i dipendenti del settore pubblico (quasi l'11%). Anche in questo caso, il passaggio al tempo pieno migliora la condizione degli uomini in misura maggiore di quanto non avvenga per

<sup>19</sup> Questo gruppo di lavoratori è anche l'unico per il quale non si registra alcun miglioramento dell'indicatore relativo al part-time involontario: a fronte di un calo di questa forma di lavoro tra i dipendenti a tempo indeterminato e tra gli autonomi, non si registra alcuna riduzione tra i dipendenti a termine, dove il fenomeno è ampiamente diffuso (22,9%). (Istat 2024c)

le donne (l'incidenza di lavoratori a bassa paga nel settore privato si riduce di oltre 10 punti percentuali per gli uomini a tempo pieno e di meno di 5 punti per le donne).

Professioni e settori di attività presentano un andamento differenziato per genere (tabella 2): se tra le donne con contratto *part time* si rilevano incidenze superiori di basse paghe in agricoltura (12,6%) e industria (21,5%), per gli uomini *part time* le incidenze più elevate si riscontrano negli altri servizi (19%) e nel commercio e ristorazione (11,5%). Più omogeneo, dal punto di vista di genere, il dato relativo ai lavoratori *full time*, fatta eccezione per il picco di lavoratrici scarsamente retribuite in agricoltura (23% circa).

**Tabella 2. Incidenze percentuali dei dipendenti a bassa paga per genere, tipologia d'orario, professione e settore di attività. Anno 2022 (val. %)**

	Dipendenti <i>low paid part time</i>			Dipendenti <i>low paid full time</i>		
	Maschio	Femmina	Totale	Maschio	Femmina	Totale
<b>Incidenza sul totale</b>	<b>14,2</b>	<b>10,9</b>	<b>11,7</b>	<b>3,9</b>	<b>6,2</b>	<b>4,8</b>
<b>Settore d'attività</b>						
Agricoltura, caccia e pesca	0,0	12,6	7,3	3,6	23,1	6,1
Industria	9,8	21,5	17,0	2,3	4,7	2,8
Costruzioni	5,0	9,2	7,9	3,9	6,0	4,0
Commercio & Ristorazione	11,5	10,6	10,9	7,3	9,6	8,3
Servizi	19,0	9,9	11,6	3,6	5,1	4,3
<b>Professioni</b>						
Intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione	5,9	2,9	3,6	1,7	2,9	2,4
Tecniche	12,3	4,2	6,2	2,2	3,1	2,5
Esecutive nel lavoro d'ufficio	11,1	4,9	5,8	1,5	4,9	3,3
Qualificate nelle attività commerciali e nei servizi	19,5	15,0	15,9	7,3	9,2	8,3
Artigiani, operai specializzati e agricoltori	8,1	26,6	16,0	4,4	9,2	4,8
Non qualificate	23,6	18,6	19,8	10,8	24,9	14,4

Fonte: elaborazione dati dell'indagine Inapp-PLUS, 2022

Riguardo le professioni, se per entrambi i sessi si rilevano incidenze più elevate di dipendenti con bassa paga tra chi svolge professioni non qualificate, si osserva di nuovo il peggioramento delle condizioni delle lavoratrici all'aumento dell'intensità lavorativa (con l'incidenza delle *low paid* che arriva a quasi il 25% tra quante svolgono una professione non qualificata a tempo pieno, a fronte del 18,6% delle omologhe a *part time*) rispetto ai lavoratori che, invece, migliorano significativamente le loro posizioni (l'incidenza delle paghe basse sugli uomini non qualificati si riduce, dal 23,6% degli occupati in *part time*, al 10,8% dei dipendenti a tempo pieno).

L'approfondimento dell'analisi in termini di genere conferma, sia per i lavoratori sia per le lavoratrici, la significativa incidenza delle basse paghe nelle professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi,



che arriva al 19,5% tra gli occupati *part time* e si rimane la più elevata, per entrambe i sessi, anche tra chi lavora *full time*, dopo quella delle professioni non qualificate.

Spicca, infine, la fortissima incidenza delle retribuzioni a bassa paga tra le lavoratrici *part time* che svolgono una professione del VI o VII Grande gruppo, vale a dire le professioni dell'agricoltura e operaie, con l'incidenza della bassa paga che arriva al 26,6%, addirittura oltre il triplo di quella degli uomini, rovesciando la tendenza osservata alla maggiore incidenza del lavoro *povero* sugli uomini tra gli occupati a tempo parziale.

## **Bibliografia**

Bergamante F., Luppi M. (2023), *Rapporto PLUS 2023. Osservare le traiettorie del mercato del lavoro*, Roma, Inapp, pp.214-221

Busilacchi G., Gallo G., Luppi M. (2022), *I would like to but I cannot. The determinants of involuntary part-time employment: Evidence from Italy*, CAPP Paper n.177, Modena e Reggio-Emilia, Università di Modena e Reggio-Emilia

Giangrande N. (2024), *La questione salariale in Italia. Un'analisi sulle cause dei bassi salari*, Cgil <https://files.cgil.it/version/c:OTRiYzM2YWYtNTdhNi00:ZDI1MzAxYzItYzE5NC00/Studio%20Salari%20in%20Italia.pdf>

Gigante S., Mattioni G. (et al.) (2020), *La crescita del part time come alternativa all'orario standard: dinamica e problemi aperti*, in *Il mercato del lavoro 2019. Una lettura integrata*, Roma, Istat

Inps (2024), *XXIII Rapporto annuale*, Roma, Inps (<https://www.inps.it/it/it/dati-e-bilanci/rapporti-annuali/xxiii-rapporto-annuale.html>)

Istat (2024a), *Le statistiche dell'Istat sulla povertà | Anno 2023*, Statistiche Report, 17 ottobre 2024, Roma, Istat [https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/10/REPORT\\_POVERTA\\_2023.pdf](https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/10/REPORT_POVERTA_2023.pdf)

Istat (2024b), *Rapporto Annuale 2024. La situazione del Paese*, Roma, Istat

Istat (2024c), *BES 2023. Il benessere equo e sostenibile in Italia*, Roma, Istat

Manente F., Resce M. (2024), *Dipendenti con bassi salari tra divari territoriali e polarizzazioni*, in Inapp

Raitano M. (a cura di) (2021), *Distribuzione e disuguaglianza retributiva in Italia: dinamiche e implicazioni per il sistema pensionistico*, FDV

Saraceno C. (2022), *Disuguaglianze insostenibili*, in *Il Mulino*, fascicolo 4, ottobre-dicembre 2022

Spizzichino A., Zabatta L. (2024), *Salari in ingresso: caratteristiche e variazione 2011-2022*, in Bergamante F., Luppi M., *Rapporto PLUS 2023. Osservare le traiettorie del mercato del lavoro*, Roma, Inapp, pp.47-55

Tronti L. (2023), *La questione salariale italiana. Caratteri di lungo periodo e prospettive di risoluzione*, Sinappsi, XIII, n.2, pp.61-75

## Capitolo 4 Le donne con *background* migratorio tra lavoro e conciliazione

### 4.1 Introduzione

L'Italia si caratterizza da tempo per essere un paese con una dinamica migratoria<sup>20</sup> molto vivace che ha fatto registrare una battuta d'arresto solo in occasione del periodo pandemico.

Si stima una presenza di cittadini stranieri totali sul nostro territorio di circa 5,7 milioni di individui nel 2023<sup>21</sup>, mentre i cittadini non comunitari con un permesso di residenza valido al 31 dicembre 2023 sono più di 3,6 milioni (Istat 2024). Relativamente ai cittadini non comunitari la percentuale di donne e di uomini è quasi equivalente: circa il 52% delle presenze è rappresentato da uomini, il 48% da donne. Le tre cittadinanze maggiormente presenti nel nostro paese sono quella ucraina, seguita da quelle albanese e marocchina, tuttavia, per quanto riguarda la presenza delle donne sui territori (tabella 1) le cittadine albanesi sono il segmento di popolazione maggiormente presente (13,6% sul totale dei primi 20 paesi per numerosità femminile), seguito da ucraine e marocchine.

**Tabella 1. Popolazione con cittadinanza non comunitaria censite, primi 20 Paesi per numero di donne, val. assoluti e val. % (anno 2023)**

Paese di cittadinanza	Donne straniere non UE censite	%
Albania	203.782	13,6
Ucraina	192.350	12,9
Marocco	190.572	12,7
Cina	152.045	10,2
Filippine	90.346	6,0
Moldova	73.026	4,9
India	70.592	4,7
Perù	57.123	3,8
Nigeria	53.030	3,5
Sri Lanka	52.223	3,5
Egitto	49.865	3,3
Bangladesh	49.783	3,3
Pakistan	39.375	2,6
Tunisia	38.196	2,6
Brasile	35.323	2,4
Ecuador	35.208	2,4
Russia	32.032	2,1
Senegal	30.121	2,0
Georgia	24.979	1,7
Macedonia	24.783	1,7

Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2023

<sup>20</sup> Il 3 ottobre 2023 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il Decreto del Presidente Del Consiglio Dei Ministri del 27 settembre 2023 "Programmazione dei flussi d'ingresso legale in Italia dei lavoratori stranieri per il triennio 2023-2025" con cui il governo ha stabilito le quote di ingresso ogni tre anni, anziché ogni anno. Oltre a ciò, il Decreto ha portato da due a tre anni la validità dei permessi di soggiorno rilasciati per motivi familiari, i contratti di lavoro a tempo indeterminato e il lavoro autonomo. Sono, quindi, ammessi in Italia, per motivi di lavoro subordinato stagionale e non stagionale e di lavoro autonomo, i cittadini stranieri residenti all'estero entro le seguenti quote complessive: a) 136.000 unità per l'anno 2023; b) 151.000 unità per l'anno 2024; c) 165.000 unità per l'anno 2025.

<sup>21</sup> Il 2023 è stato un anno complesso per coloro che hanno cercato di raggiungere l'Europa a causa dell'intensificarsi di misure deterrenti dei paesi europei che hanno avuto la conseguenza di lasciare i migranti in balia di percorsi irregolari e pericolosi. Tra il 2023 e il 2024 è stato approvato il Patto europeo su migrazione e asilo che, cristallizzando l'associazione tra migrazione e minaccia alla sicurezza, ha introdotto limitazioni agli ingressi, al diritto di asilo e ha inserito i trattenimenti in zone di frontiera extraterritoriali e ha intensificato i rimpatri.

La tabella 2, invece, mostra la percentuale di donne con una cittadinanza non comunitaria presenti sul territorio italiano rispetto agli uomini con la stessa cittadinanza. Si può rilevare che, oltre alle cittadine georgiane (fuori tabella perché il totale dei cittadini residenti in Italia è leggermente inferiore alle 30mila unità), che sono l'85,5% sul totale, i paesi di cittadinanza in cui si è realizzata una maggiore migrazione di donne verso l'Italia sono stati la Russia (80,7% di donne censite), l'Ucraina (77,1%) e la Moldova (66,5%). Tuttavia, per ciò che concerne l'Ucraina, la percentuale più elevata di donne rispetto agli uomini è dovuta soprattutto all'eccezionale numero di ingressi ottenuti in seguito alle domande di protezione temporanea a causa della guerra tuttora in corso<sup>22</sup>.

**Tabella 2. Popolazione con cittadinanza non comunitaria censite, Paesi>30mila individui sul territorio italiano, di donne sul totale degli uomini, anno 2023 (v.a. e val. %)**

Paese di cittadinanza	U	D	TOT	% D su U
Albania	213.047	203.782	416.829	48,9
Marocco	224.516	190.572	415.088	45,9
Cina	154.993	152.045	307.038	49,5
Ucraina	57.263	192.350	249.613	77,1
Bangladesh	124.275	49.783	174.058	28,6
India	96.741	70.592	167.333	42,2
Filippine	68.580	90.346	158.926	56,8
Egitto	97.932	49.865	147.797	33,7
Pakistan	104.754	39.375	144.129	27,3
Nigeria	70.616	53.030	123.646	42,9
Senegal	82.477	30.121	112.598	26,8
Sri Lanka (ex Ceylon)	57.605	52.223	109.828	47,5
Moldova	36.778	73.026	109.804	66,5
Tunisia	64.226	38.196	102.422	37,3
Perù	41.610	57.123	98.733	57,9
Ecuador	28.003	35.208	63.211	55,7
Macedonia, Ex Repubblica Jugoslava di	26.307	24.783	51.090	48,5
Ghana	32.140	15.195	47.335	32,1
Russia	7.673	32.032	39.705	80,7
Serbia, Repubblica di	14.918	15.917	30.835	51,6

Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2023

Per quanto riguarda i principali indicatori del mercato del lavoro italiano<sup>23</sup>, il tasso di occupazione delle donne senza cittadinanza italiana nel 2023 (tabella 3) è leggermente inferiore di quello delle native (53,0% le cittadine italiane vs 48,7% le donne con altre cittadinanze). Per quanto concerne il tasso di disoccupazione,

<sup>22</sup> L'Ucraina nel 2023 è stato anche il paese che ha fatto registrare una più marcata flessione degli ingressi rispetto al 2022 (-82,3%) (Istat 2024).

<sup>23</sup> Va ricordato che l'Italia è un paese che tradizionalmente accoglie lavoratori e lavoratrici migranti poco qualificati, ossia con basso livello di abilità e competenze, e con basso livello di istruzione, nell'industria e nell'agricoltura e nei servizi.

Le donne con la pelle scura, inoltre, possono essere vittime di discriminazione e razzismo sia durante la ricerca di occupazione che sul posto di lavoro se occupate. Anche le donne provenienti dall'est Europa, spesso impiegate nei lavori di cura e assistenza, possono subire discriminazioni rispetto ai pregiudizi su obiettivi nascosti e criminosi legati al loro lavoro.

invece, quello delle donne senza cittadinanza italiana è quasi il doppio delle donne native (8,1% vs 4,8%). Il tasso di inattività, invece, è pressoché simile fra le due popolazioni prese in esame.

Rispetto alle percentuali di riga, invece, ossia il differenziale fra uomini e donne con o senza cittadinanza italiana, si osserva che nel tasso di occupazione la forbice fra gli uomini è più ampia di 3 punti percentuale fra gli individui con altre cittadinanza (-17,4%) rispetto ai nativi (-14,4%). I tassi di disoccupazione, invece, mostrano un differenziale quasi doppio: -2,8 punti percentuali tra gli uomini e le donne nativi e -5,4 punti percentuali fra uomini e donne senza cittadinanza italiana. Infine, il tasso di inattività è quello che fa osservare il gap più marcato: se già è consistente fra donne e uomini nativi (-24,8 punti percentuali), quello fra i due generi di origine straniera segna un differenziale di 48,2 punti percentuali. Il grafico (figura 1) restituisce la sintesi degli indicatori del mercato del lavoro per le categorie di donne considerate.

**Tabella 3. Popolazione di 15-64 anni con cittadinanza italiana e straniera per condizione lavorativa europea, per genere, anno 2023 (val. %)**

Sesso		U	D	U	D
Cittadinanza	Condizione lavorativa europea	% riga		% colonna	
Italiano-a	Forze lavoro	56,8	43,2	74,8	57,8
	Occupati	57,2	42,8	69,9	53,0
	Disoccupati	51,4	48,6	5,0	4,8
	Totale inattivi	37,6	62,4	25,2	42,2
	Forze lavoro potenziali	43,2	56,8	5,1	6,7
	Non cercano e non disponibili	36,4	63,6	20,1	35,5
	<b>Totale</b>	<b>50,3</b>	<b>49,7</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Straniero-a	Forze lavoro	57,4	42,6	83,5	56,8
	Occupati	58,7	41,3	75,6	48,7
	Disoccupati	47,3	52,7	7,9	8,1
	Totale inattivi	25,9	74,1	16,5	43,2
	Forze lavoro potenziali	34,7	65,3	4,2	7,3
	Non cercano e non disponibili	23,9	76,1	12,3	36,0
	<b>Totale</b>	<b>47,8</b>	<b>52,2</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

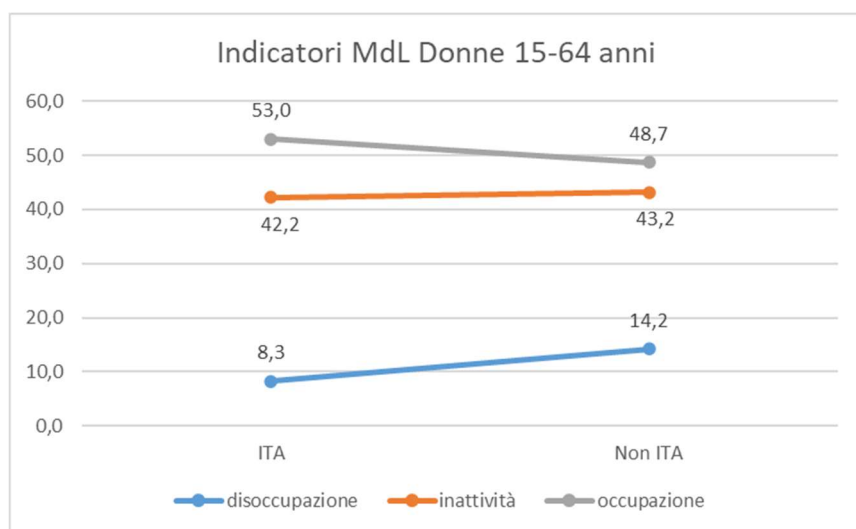
Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2023

La segregazione occupazionale delle donne di origine straniera si evidenzia soprattutto nel fatto che solo quattro professioni impiegano più della metà della totalità delle occupate: collaboratrici domestiche, assistenti alla cura di persone anziane, addette alla pulizia di uffici ed esercizi commerciali, cameriere a fronte di 13 professioni per gli uomini stranieri e 20 per le donne italiane. In particolare, il settore nel quale sono maggiormente occupate le donne di origine straniera è quello dei Servizi alla famiglia<sup>24</sup> che, a causa dell'evoluzione delle configurazioni e delle relazioni familiari, del progressivo invecchiamento della popolazione e della difficoltà delle famiglie nella conciliazione dei tempi di lavoro e vita familiare, della scarsa accessibilità da parte delle famiglie alle strutture residenziali per gli anziani, ha subito una importante espansione e crescita – non completamente soddisfatta – sebbene questo non corrisponda sempre a una

<sup>24</sup> I servizi alla famiglia comprendono cinque aree: la cura dell'infanzia, l'assistenza agli anziani, le pulizie domestiche, la manutenzione domestica e i servizi per l'alimentazione.

occupazione qualitativamente soddisfacente e molti posti di lavoro riguardano il sommerso<sup>25</sup> (Eurofound 2021). Si tratta di un settore fortemente segregativo in cui l'occupazione è, dunque, in gran parte coperta da donne migranti<sup>26</sup> e che si delinea con bassi livelli di retribuzione<sup>27</sup>, limitate progressioni di carriera e da difficoltà di conciliazione che espone le donne a particolari situazioni di vulnerabilità e a specifiche situazioni di marginalizzazione<sup>28</sup>. Il rischio di povertà ed esclusione sociale è elevato<sup>29</sup> poiché la condizione di svantaggio nel mercato del lavoro si correla a condizioni di disagio economico che favoriscono la discesa nella situazione di povertà, soprattutto in età pensionabile. Di fatto, in Italia particolarmente, si è configurata una situazione in cui le donne native hanno potuto affrancarsi dai lavori domestici e di cura, che ostacolano la partecipazione nel mercato del lavoro, contando sulla marginalizzazione delle donne migranti che, in assenza di servizi pubblici, hanno occupato un settore, etnicizzato e femminilizzato, a bassa retribuzione e gravoso, soprattutto nell'accudimento di persone anziane e non autosufficienti.

**Figura 1. Indicatori del Mercato del lavoro delle donne di 15-64 anni con cittadinanza italiana e straniera per condizione lavorativa europea, anno 2023 (val. %)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2023

<sup>25</sup> Si stima che siano circa 1,1 mln i datori di lavoro irregolari in questo settore (Osservatorio Domina 2023). La disponibilità di forza lavoro migrante a basso costo, correlato alle tante zone di grigio della irregolarità e della informalità, sostiene il processo di privatizzazione (e spesso di sfruttamento) del lavoro di cura.

Riguardo allo sfruttamento del lavoro domestico e alla tolleranza sociale e istituzionale dovuta alle caratteristiche delle lavoratrici (donne e straniere) e della inappropriatazza dei mezzi legali di tutela e delle norme sanzionatorie, si veda Paggi (2023).

<sup>26</sup> Il lavoro di cura in Italia non è retribuito perché è inserito all'interno del patto intergenerazionale e culturalmente grava soprattutto sulle donne.

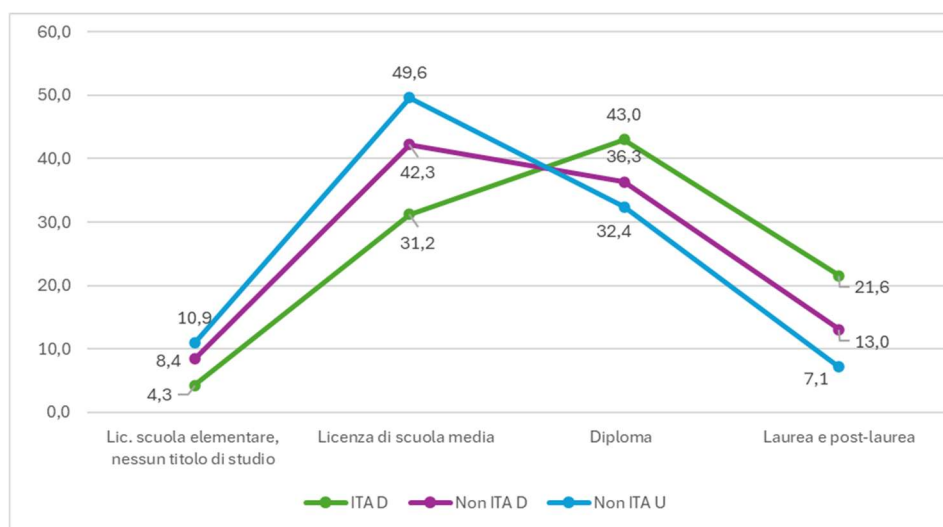
<sup>27</sup> I lavoratori con origine straniera tendono ad avere una probabilità maggiore rispetto alla popolazione nativa di trovarsi nei decili più bassi della distribuzione del reddito nei Paesi di accoglienza. Questa concentrazione nei decili inferiori è principalmente dovuta ai bassi redditi delle donne. In media, le donne sono sovra rappresentate nel primo decile, mentre il decile superiore è dominato dagli uomini. Le donne con background migratorio sono particolarmente svantaggiate poiché il 18% è rappresentato nel decile inferiore di reddito e il 49,0% nei tre decili più bassi. Tuttavia, l'impiego in lavori a bassa retribuzione spiega solo in parte la bassa retribuzione, una parte di penalizzazione salariale ha un impatto specifico sulle donne con origine migratoria indipendentemente dalla loro occupazione o dalle loro caratteristiche demografiche (Frattini et al. 2013).

<sup>28</sup> Differentemente dai lavoratori uomini impiegati nel settore le domestico le donne denunciarebbero con meno probabilità la propria condizione di irregolarità non solo perché temono la perdita del lavoro ma anche perché tendono a fidarsi del proprio datore di lavoro (perché lo conoscono e spesso vivono/lavorano presso la sua abitazione) e perché hanno paura di rimanere isolate (Bracchi et al 2024).

<sup>29</sup> La popolazione straniera rappresenta il 9% della popolazione residente ma è il 16% di quella a rischio di povertà ed esclusione sociale, il 17% di quella a rischio di povertà, il 18% di chi è in stato di grave deprivazione materiale e sociale e il 34% di quanti vivono in povertà assoluta (IDOS 2024).

I dati sul titolo di studio massimo conseguito dalle donne fra i 15 e i 64 anni per cittadinanza (figura 2) mostrano che le donne senza cittadinanza italiana hanno investito sul loro livello di istruzione<sup>30</sup>, quasi la metà delle donne che risiedono in Italia ha un titolo di studio di livello medio-alto (diploma o laurea)<sup>31</sup>, inoltre rispetto agli uomini senza cittadinanza italiana hanno fatto rilevare tassi più elevati di donne diplomate (36,3% rispetto al 32,4% di uomini diplomati) e laureate (13,0% vs 7,1%). Il livello di istruzione risente fortemente della cittadinanza e due delle comunità maggiormente presenti in Italia e in cui la componente femminile è significativa, la comunità rumena e quella ucraina, hanno elevati livelli di istruzione. Tuttavia, il potenziale di occupazione delle donne qualificate con background migratorio non è utilizzato come potrebbe.

**Figura 2. Popolazione di 15-64 anni con cittadinanza italiana e straniera per genere e titolo di studio, anno 2020 (val. %)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2020

Tuttavia, se disaggreghiamo i dati degli indicatori del mercato del lavoro (tabella 4) per titolo di studio e tipologia di cittadinanza (italiana, non italiana), si osserva un gap di cittadinanza; le donne con cittadinanza non italiana fanno rilevare tassi più elevati di inattività e occupazione<sup>32</sup> a prescindere dal titolo di studio

<sup>30</sup> In Italia i livelli di istruzione della popolazione migrante sono più bassi di quella dei nativi rispetto agli altri paesi OCSE sebbene permanga una proporzione diretta fra occupazione e titolo di studio. Tuttavia, a parità di titolo di studio si registra un differenziale tra i nativi occupati altamente istruiti e la popolazione migrante (OCSE 2023)

<sup>31</sup> Occorre ricordare che in Italia è particolarmente farraginoso, e senza alcuna certezza di raggiungere l'obiettivo, ottenere il riconoscimento e/o l'equipollenza dei titoli di studio e professionali conseguiti nel Paese d'origine dalle persone migrate a causa, soprattutto, dell'assenza di accordi bilaterali tra i paesi d'origine e l'Italia (Lapov et al. 2023), ma anche perché la procedura è troppo costosa/complessa o perché non si era a conoscenza di questa possibilità (Istat 2023).

La conseguenza di ciò per i lavoratori migranti è la sovraistruzione e la riduzione/annullamento delle aspirazioni di carriera professionale in Italia, ma si configura anche una perdita per il mercato del lavoro di expertise, capitale umani e professionalità utili per la dimensione interna del mercato del lavoro (si pensi alle professioni sanitarie). Infatti, in Italia (Istat 2023) il 19,2% degli occupati stranieri ritiene di svolgere un lavoro poco qualificato rispetto alle proprie competenze (il tasso dei nativi è del 9,8%) ma la percentuale è molto più elevata per le donne senza cittadinanza italiana. Inoltre, la percezione di fare un lavoro non qualificato a fronte del proprio know how cresce con l'aumentare dell'età (mentre per i nativi diminuisce grazie alla mobilità occupazionale e alle progressioni di carriera).

<sup>32</sup> Nel 2023, tra le principali comunità non comunitarie il tasso di occupazione totale fra i 15-64enni fa rilevare una forbice tra il 79,9% delle Filippine e il 47,0% del Marocco. Tuttavia, i divari maggiori si registrano tra le donne, il tasso di occupazione fra le donne di nazionalità egiziana è pari al 4,8%, mentre quello delle donne di nazionalità filippina è del 77,6% con uno scarto di 72,8 punti percentuali. Il divario fra gli uomini occupati non comunitari è, invece, di 21,1 punti percentuali e va dall'86,0% degli uomini con cittadinanza ecuadoregna al 61,9% degli occupati di origine brasiliana (Ministero del Lavoro 2024).

raggiunto, mostrando una condizione di particolare svantaggio. Anche i tassi di disoccupazione risentono di questo divario sebbene in maniera più contenuta. Va osservato che in Italia le misure per l'occupazione non sono ritagliate sulle specifiche esigenze della popolazione con *background* migratorio ma sono rese disponibili a tutti i lavoratori e alle lavoratrici native e ai lavoratori e alle lavoratrici migranti aventi diritto, senza che sia prevista una attenzione alle condizioni sociali specifiche.

Inoltre, poiché le donne migrano soprattutto per motivi familiari o di ricongiungimento familiare, differentemente dagli uomini che affrontano la migrazione per migliorare le condizioni economiche<sup>33</sup> o per motivi umanitari, sentono meno pressioni nel trovare una occupazione perché possono contare sul reddito del coniuge che è arrivato in Italia precedentemente<sup>34</sup>. Questa condizione, tuttavia, espone le donne migranti al pericolo della violenza economica e di isolamento sociale nella misura in cui possono contare su minori occasioni di socialità e quindi di formazione di una rete ma anche di inclusione attraverso, ad esempio, l'apprendimento dell'italiano. Il rischio dell'invisibilità è elevato e, con questo, anche quello di cristallizzare una situazione che potrebbe essere solo temporanea.

**Tabella 4. Popolazione di 15-64 anni con cittadinanza italiana e straniera per condizione lavorativa europea, per titolo di studio, per genere, anno 2023 (val. %)**

Titolo di studio	15-64 anni tasso di disoccupazione				15-64 anni tasso di inattività				15-64 anni tasso di occupazione			
	U		D		U		D		U		D	
	ITA	ITA	Non ITA	Non ITA	ITA	ITA	Non ITA	Non ITA	ITA	ITA	Non ITA	Non ITA
Nessun titolo di studio, licenza di scuola elementare e media	10,0	14,4	10,9	15,9	38,6	66,4	21,1	52,1	55,3	28,7	70,3	40,3
Diploma	6,0	8,7	7,9	14,4	19,0	37,3	11,1	38,3	76,1	57,2	81,9	52,9
Laurea/Post Laurea	3,0	4,1	7,7	10,0	11,6	16,6	10,5	30,9	85,7	80	82,6	61,1

Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat 2023

Per quanto riguarda la natalità, l'Italia è un paese caratterizzato dal persistere di un regime di fecondità bassa e tardiva, infatti, le nascite nel nostro paese diminuiscono costantemente ogni anno. I dati Istat (2024) fanno registrare ancora un record al ribasso per le nascite: nel 2023 scendono a 379.890, registrando un calo del 3,4% sull'anno precedente. Si conferma una bassa tendenza – ormai stabile - ad avere figli che, nel 2023, è di circa 1,14 figli per donna con cittadinanza italiana, ma si registra anche una diminuzione delle nascite da entrambi i genitori stranieri: -3,1% sul 2022 e -35,6% nel confronto con il 2012 (-28.447 unità) portando il tasso di fecondità delle donne straniere a 1,79 figli.

---

Anche per quanto riguarda il tasso di disoccupazione, nel 2023, i divari tra gli uomini delle comunità extra UE sono più contenute di quelli delle donne. Infatti, il tasso di disoccupazione più elevato lo fanno registrare i cittadini nigeriani (18,8%) e il più basso i cittadini cinesi (2,3%), mentre fra le donne il divario supera il 42%. Infatti, le donne cinesi hanno fatto registrare un tasso di disoccupazione del 3,4% e le donne egiziane del 45,5% (Ministero del Lavoro 2024).

<sup>33</sup> Uno degli ostacoli sulla strada della piena integrazione è la difficoltà in termini di burocrazia e tempo per i migranti ad avere il permesso di soggiorno che è la conditio sine qua non per poter richiedere il ricongiungimento familiare.

<sup>34</sup> Differentemente dalle donne native, le donne con origine straniera, non avendo una rete di sostegno efficace, quando il proprio coniuge non ha un buon lavoro sono spinte a cercare un impiego per compensare il reddito anche se questo significa accettare lavori di bassa qualità (Ballarini et al. 2015).

## 4.2 Le politiche di conciliazione e le donne straniere

Le donne migranti spesso fuoriescono dalle politiche economiche e di inclusione dei paesi di arrivo (OECD 2023a) e si trovano ad affrontare plurimi svantaggi, come donne, come straniere e come persone razzializzate<sup>35</sup>. A questo si aggiunge un ulteriore svantaggio se a migrare sono le madri con figli minori che si spostano dal paese in cui sono nate per ricongiungimento familiare o le donne che migrano per realizzare un matrimonio e che spesso hanno un tasso di fecondità elevato subito dopo l'arrivo nel paese di accoglienza<sup>36</sup>. Queste categorie di donne, nello scenario rappresentato, subiscono una *child penalty*<sup>37</sup> nel mercato del lavoro più marcata rispetto alle madri native, o alle donne adulte che migrano per motivi lavorativi (OECD 2023b) che aumenta con il numero di figli. In ogni caso le donne che migrano per motivi familiari spesso scelgono di non partecipare al mercato del lavoro per prendersi cura dei figli e il loro tasso di occupazione è basso almeno finché i figli sono piccoli e si possono ritrovare in una condizione di inattività<sup>38</sup> anche quando i figli sono più grandi perché i settori lavorativi in cui trovano impiego più facilmente non offrono condizioni di flessibilità tali per potersi occupare dei figli. Anche per questi motivi un altro fenomeno che si osserva nel caso di madri con background migratorio che partecipano al mercato del lavoro è quello degli "orfani bianchi" (o *children left behind*). Infatti, le donne si trovano in una condizione di doppia penalità, da una parte la complessità delle procedure e la difficile raggiungibilità dei requisiti per accedere alle misure di ricongiungimento familiare le costringe a lasciare i figli nel paese di origine, alle cure di parenti o a quelle istituzionali. Dall'altra le donne con background migratorio, che sono spesso sovrarappresentate nelle professioni a bassa qualifica, perché subiscono la segregazione/etnicizzazione in settori lavorativi meno remunerati, condizioni di lavoro difficili, maggiore insicurezza e minori condizioni di mobilità, hanno maggiori difficoltà ad accedere agli strumenti di conciliazione di vita lavorativa e familiare. Oltre a ciò, le difficoltà riscontrate nell'inserimento nel tessuto sociale e produttivo italiano, a partire dal mercato del lavoro, a trovare una occupazione (rispetto agli uomini migranti e alle donne native) e a rimanere occupate<sup>39</sup>, può determinare una mancanza di prospettive a lungo termine. A ciò si aggiunge che, se sono madri, spesso non possono contare sulla rete familiare per la cura dei figli, hanno maggiori difficoltà di accesso alla indennità di maternità o hanno una indennità di maternità inadeguata rispetto al costo della vita, o non percepiscono un reddito ragionevolmente sufficiente e hanno maggiori difficoltà ad accedere agli ammortizzatori sociali. Tuttavia, le determinanti per la partecipazione al mercato del lavoro non seguono logiche individuali e culturali ma anche quelle politiche legate al contesto del territorio in cui si vive. Le politiche familiari di un paese possono rafforzare le disuguaglianze e i genitori con storia di migrazione, soprattutto se recente, possono essere esclusi da alcune politiche per residenza o condizione lavorativa. Come detto, in Italia

---

<sup>35</sup> In Italia si misura una autopercezione delle persone con *background* migratorio rispetto al sentirsi un gruppo discriminato maggiore rispetto alla media dei paesi UE, il 21% degli individui con un percorso migratorio che vivono in Italia si percepiscono di essere vittime di discriminazione rispetto al 10% degli altri paesi UE (OECD 2023c). D'altra parte, il tasso di cittadini italiani che ha una opinione positiva dell'integrazione dei cittadini di altri paesi è diminuito.

<sup>36</sup> Nei casi in cui la migrazione delle donne è dovuta al ricongiungimento familiare, o per realizzare un matrimonio o per formare un nuovo nucleo familiare la propensione alla gravidanza è molto elevata soprattutto subito dopo l'arrivo nel paese ospitante. Questo fenomeno è molto contenuto nei casi in cui le donne migrano per motivi lavorativi. In Italia c'è una correlazione fra la gravidanza e la quota di permessi di soggiorno per motivi familiari (Mussino et al. 2012)

<sup>37</sup> In particolare, in Italia le donne native posticipano a lungo la nascita del primo figlio, fino al momento in cui hanno raggiunto una posizione professionale più stabile poiché, a causa dell'endemico maggiore carico del care-burden, possono esternalizzare specifiche attività di cura dei figli (criterio della delegabilità o della sostituibilità) a fronte delle scarsità di servizi pubblici e della poca efficienza delle politiche di conciliazione.

<sup>38</sup> Lo svantaggio nel mercato del lavoro delle donne migranti rispetto alle donne native è in termini di qualità del lavoro e non si riduce nel tempo. Invece lo svantaggio delle donne con origine straniera che migrano per congiungimento familiare o insieme al coniuge è persistente e la penalizzazione non si riduce all'aumentare del tempo di permanenza in Italia (Ballarino et al. 2015).

<sup>39</sup> Tra le numerose motivazioni che determinano questo stato delle cose forse è sottovalutato l'aspetto religioso-culturale, ossia quanto l'uso di simboli religiosi, come abiti tradizionali o il velo, possa condizionare la domanda di lavoro nella misura in cui i datori di lavoro impongano regole di neutralità come politica. Questo aspetto, inoltre, pregiudica anche l'autoefficacia delle donne dal momento in cui l'utilizzo del velo o di abiti tradizionali raramente sono percepiti come una azione di autodeterminazione ma di oppressione.



mancono specifiche politiche pubbliche di sostegno e questa assenza contribuisce a rafforzare l'invisibilizzazione della popolazione di origine straniera, soprattutto se donna, ma anche a cristallizzare lo svantaggio.

Come precedentemente ricordato, i lavoratori e le lavoratrici con origine migratoria sono sovrarappresentati nei Servizi alla famiglia<sup>40</sup> e gli occupati in questo settore possono essere sottoposti a orari prolungati o atipici, senza margini di flessibilità, a fronte, però, di basse retribuzioni (Eurofound 2021). Il 24,0% dei lavoratori domestici, infatti, svolge più di 40 ore settimanali (Osservatorio Domina 2023). I lavoratori regolari impiegati nel lavoro domestico sono 894.299 nel 2022 (Osservatorio Domina 2023) di cui l'86,4% donne rappresentate soprattutto nella fascia d'età tra i 30 e i 59 anni. Di questi il 69,5% sono lavoratori di origine straniera, soprattutto dall'est Europa. Si stima che su 1,85 mln di lavoratori il 51,8% sia irregolare (contro una media nazionale dell'11,3%). Sempre sul tema dei lavoratori domestici è opportuno sottolineare che Inps non riconosce l'indennità di malattia che è carico del solo datore di lavoro e per massimo 15 giorni (e non 180 come per gli altri lavoratori dipendenti). Inoltre, in caso di maternità è riconosciuta solo quella obbligatoria di 5 mesi (a carico Inps ma pari all'80% della retribuzione giornaliera convenzionale settimanale per le lavoratrici domestiche) e solo se precedentemente le lavoratrici hanno accumulato un numero minimo di contributi. Oltre a ciò, i congedi parentali nel lavoro domestico sono facoltativi e risentono della pressione dei datori di lavoro (si pensi al legame fra contratto di lavoro e permesso di soggiorno). Inoltre, le lavoratrici non hanno diritto ai permessi per allattamento, né al congedo per la malattia del figlio. Infine, nel CCNL non è previsto il divieto di licenziamento nel periodo compreso tra l'inizio della gravidanza fino al compimento di un anno di età da parte del figlio. Una recente sperequazione rispetto ai diritti delle lavoratrici si può osservare in merito al cd "bonus mamme", un esonero contributivo per le madri lavoratrici dipendenti a tempo indeterminato, con tre o più figli, fino alla maggiore età del figlio o della figlia più piccola. L'esonero è pari al 100% della quota dei contributi previdenziali a carico delle lavoratrici, nel limite massimo di 3.000 euro l'anno e la misura è valida fino al 31 dicembre 2026, e, in via sperimentale nel 2024 e confermato nel 2025 con la nuova legge finanziaria, possono beneficiare del *bonus* anche le lavoratrici madri di due figli, purché il più piccolo o la più piccola abbia un'età inferiore ai dieci anni. Tuttavia, dalla misura governativa sono escluse le lavoratrici con un rapporto di lavoro domestico che, quindi, non possono essere esonerate dalla contribuzione sebbene abbiano una retribuzione più bassa, come comparto, rispetto ad altre lavoratrici dipendenti e con condizioni di lavoro migliori.

Un'altra misura di prestazione economica erogata dall'Inps come l'assegno per nuclei familiari numerosi esclude i cittadini non comunitari con permesso di soggiorno inferiore ai cinque anni e gli individui senza documenti. Anche a livello territoriale, l'assegno per il nucleo familiare, il contributo del premio nascita è stato spesso erogato solo ai nativi escludendo i nuovi nati con genitori stranieri o che non hanno requisiti legati agli anni di residenza. A questo si lega anche, sempre a livello comunale, la difficoltà di accesso ai servizi pubblici per l'infanzia a causa di criteri di residenza (o del permesso di soggiorno) che non sempre possono essere soddisfatti dai nuclei di origine straniera. In questo caso si fa affidamento sulle reti informali sia familiari sia extrafamiliari.

In conclusione, alla luce del doppio svantaggio delle donne con origine straniera nel mercato del lavoro, è opportuno considerare non solo misure che riducano il divario salariale sulla base di genere e cittadinanza ma anche valutare strumenti per l'agevolazione dell'apprendimento della lingua italiana, della conoscenza dei diritti e del mercato del lavoro e, infine, studiare dispositivi per l'occupazione su misura di questa categoria di lavoratrici.

---

<sup>40</sup> Durante l'epidemia di Sars-Covid-19 sono stati interrotti i servizi domiciliari, i centri diurni e i centri semiresidenziali per l'assistenza alle persone anziane, aggravando il carico di cura delle famiglie e aumentando l'isolamento dei *caregiver*.

## Bibliografia

Ballarino G., Panichella N. (2015), *Condizione occupazionale e dinamiche familiari delle donne immigrate in Italia*, in Quaderni di Sociologia, n. 67, pp. 83-106.

Bracchi I., Liperi M. S., Pomponi F., Rosano A. (2024), *Le forze di lavoro di origine straniera impiegate nell'economia sommersa: i risultati dell'indagine Inapp*, in "Economia & lavoro, Rivista di politica sindacale, sociologia e relazioni industriali", n. 2, pp. 43-62.

Eurofound (2021), *L'occupazione nei servizi alla famiglia*, Edizioni Eurofound, Dublino Consultabile [ef0102it.pdf](#)

Frattoni T., Solmone I. (2023), *L'integrazione economica dei migranti in Italia e in Europa: una prospettiva di genere*, in "Le migrazioni femminili in Italia. Percorsi di affermazione oltre le vulnerabilità", Edizioni IDOS, Roma, pp. 117-124.

Idos (2024), *Dossier statistico immigrazione 2024*, Edizioni IDOS, Roma.

Istat (2023), *Stranieri e naturalizzati nel mercato del lavoro italiano*, Focus del 3 febbraio.

Istat (2024), *Cittadini non Comunitari in Italia. Anno 2023*, Report del 3 ottobre 2024, consultabile [https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/10/REPORT-CITTADINI-NON-COMUNITARI\\_Anno-2023.pdf](https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/10/REPORT-CITTADINI-NON-COMUNITARI_Anno-2023.pdf)

Lapov Z., Di Grigoli R. (2023), *Strategie di riqualificazione professionale e inclusione socio-economica delle donne migranti in Italia: gli esiti di una ricerca europea*, in Lifelong Lifewide Learning, vol. 20, n. 43, pp. 281-300.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2024), XIV Rapporto Annuale. Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia.

Mussino, E. and S. Strozza (2012), *The fertility of immigrants after arrival: The Italian case*, Demographic Research, Vol. 26/4, pp. 99-130.

OECD (2023), *Sintesi*, in International Migration Outlook 2023, OECD Publishing, Paris. Consultabile <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/b0f40584-en.pdf?expires=1730200721&id=id&accname=guest&checksum=BE850C28FCABA075E08952133A9B52DB>

OECD (2023b), Valdivia, M. and A. Adsera (2023), *Labour market integration of migrant mothers*, in International Migration Outlook 2023, OECD Publishing, Paris, Consultabile [https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2023\\_79d0e353-en](https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2023_79d0e353-en)

OECD (2023c) OCDE/Commission européenne (2023), *Les indicateurs de l'intégration des immigrés 2023 : Trouver ses marques*, Éditions OCDE, Paris Consultabile <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/d5253a21-fr.pdf?expires=1730205597&id=id&accname=oid319443&checksum=8F5E9E61DF8E531836CFE2A916C76592>

Osservatorio Domina (2023), *Quinto Rapporto annuale sul lavoro domestico. Analisi, statistiche, trend nazionali e locali*, Roma.

Paggi M. (2023), *Lo sfruttamento nel lavoro domestico e di cura: dall'invisibilità sociale all'invisibilità giuridica*, in Brambilla A., Degani P., Paggi M., Zorzella N. (a cura di), *Donne straniere diritti umani questioni di genere. Riflessioni su legislazione e prassi*, Cleup, Padova, pp. 51-66.

## Capitolo 5 Disparità di genere nel mercato del lavoro e sistema pensionistico

### 5.1 Contesto demografico e processi di riforma<sup>41</sup>

Gli effetti delle risposte della politica di fronte al cambiamento demografico e alla globalizzazione hanno investito il sistema pensionistico e il mercato del lavoro. Il costante processo di invecchiamento della popolazione nelle economie più sviluppate è il risultato di due cambiamenti principali di lungo periodo: l'aumento della speranza di vita<sup>42</sup> e l'abbassamento della natalità. Entrambi i fenomeni producono un aumento dell'età media delle popolazioni e una maggiore incidenza della popolazione in età avanzata.

A lungo, la principale preoccupazione dei Governi europei è stato l'equilibrio finanziario dei sistemi pensionistici, in precedenza basati sulla solidarietà intergenerazionale. Le soluzioni adottate per rendere sostenibili i conti dei sistemi pensionistici poggiano sull'incremento dei "contributi obbligatori" delle lavoratrici, dei lavoratori e dei datori di lavoro, versati su conti individuali durante "la vita attiva" e finalizzati a garantire un flusso di reddito durante gli anni di inattività.

Nel mercato del lavoro i processi di riforma hanno introdotto una diversificazione e flessibilizzazione degli istituti contrattuali che regolano i rapporti di lavoro e ridotto l'*Employment Protection Legislation (EPL)*.

In esito ai processi di riforma, la discontinuità lavorativa e contributiva rappresentano la sfida e il rischio principale della relazione tra assetto attuale del mercato del lavoro e l'aumento delle disuguaglianze in età pensionistica generazionali e di genere.

I divari di genere, in particolare, caratterizzano il mercato del lavoro e il sistema pensionistico italiano, nonostante la crescita relativa dell'età media di pensionamento delle donne. Il *gap* di condizione occupazionale e salariale durante l'età lavorativa delle donne si traduce in contribuzioni basse e non continuative, su cui si basa il calcolo delle prestazioni maturato dalla popolazione femminile. I due problemi sono strutturali e legati fra loro.

La transizione demografica e quella occupazionale minacciano dunque il futuro delle nuove generazioni di donne in particolare. Per comprendere la portata dei rischi attuali e futuri occorre dunque ripartire dal contesto demografico e macroeconomico, in cui hanno avuto luogo le riforme del sistema pensionistico in Italia.

---

<sup>41</sup> Il paragrafo è a cura di Massimiliano Deidda

<sup>42</sup> Secondo quanto riportato dall'Istat, per *speranza di vita alla nascita (o vita media)* si intende "il numero medio di anni che una persona può contare di vivere dalla nascita nell'ipotesi in cui, nel corso della propria esistenza, fosse sottoposta ai rischi di mortalità per età dell'anno di osservazione". Si può anche fare riferimento alla *speranza di vita all'età "x"*, ossia al "numero medio di anni che una persona di età compiuta "x" può contare di sopravvivere nell'ipotesi in cui, nel corso della successiva esistenza, fosse sottoposta ai rischi di mortalità per età (dall'età "x" in su) dell'anno di osservazione". Secondo i dati Istat, l'aspettativa di vita media in Italia è passata da 69,12 anni nel 1960 a quasi 77 anni nel 1990.

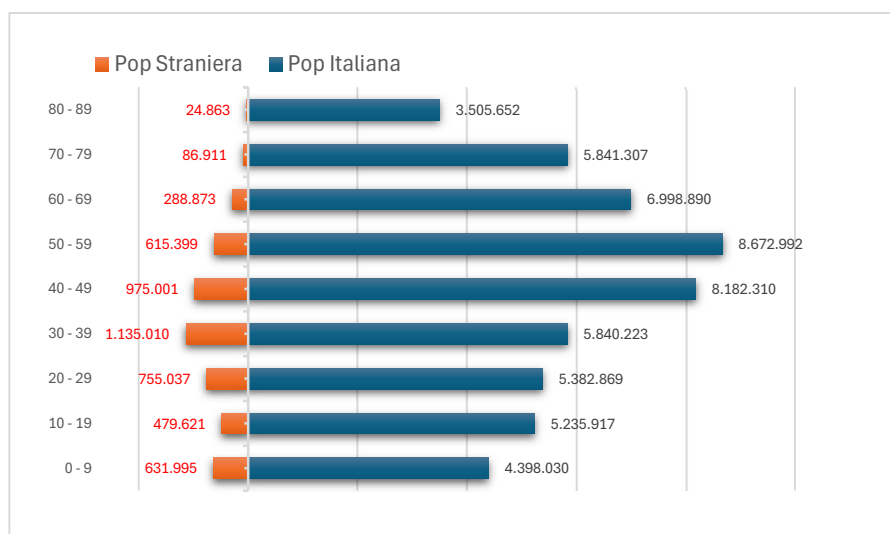
**Figura 1. Piramide (1961) e Muffin (2021) della popolazione italiana**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat

Il processo di invecchiamento, che deriva dall'aumento della speranza di vita e dall'abbassamento dei tassi di natalità, dovuto al cambiamento dei comportamenti riproduttivi, produce un aumento dell'età media delle popolazioni e una maggiore incidenza della popolazione in età avanzata. Inoltre, si è dimostrato che l'incremento dei flussi migratori, provenienti da paesi afflitti da guerre, crisi umanitarie ed emergenze economiche e sociali verso l'Europa, non è sufficiente a invertire le tendenze di lungo periodo degli altri due fenomeni (Mencarini 2018).

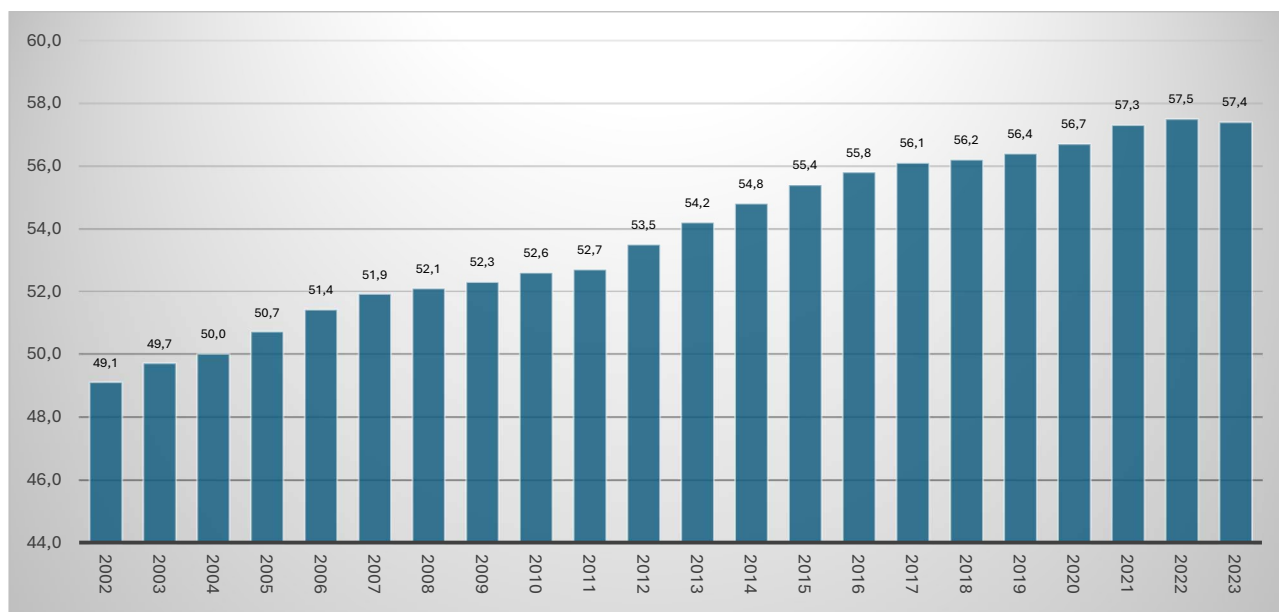
**Figura 2. Popolazione residente in Italia per cittadinanza (2019)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat

Il cambiamento demografico ha rotto l'equilibrio finanziario dei sistemi pensionistici basati sulla "solidarietà intergenerazionale" che aveva consentito, dal secondo dopoguerra fino agli anni Ottanta, alla quota di popolazione attiva, all'epoca di gran lunga maggiore della popolazione inattiva, di garantire l'efficacia assicurativa e l'equità della funzione redistributiva nell'età avanzata.

**Figura 3. Indice di dipendenza strutturale<sup>43</sup> al 1° gennaio 2002 – 2024 (val. %)**



Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat

Il tasso di sostituzione e il grado di copertura del trattamento pensionistico futuro dipendono in gran parte dalle condizioni attuali del mercato del lavoro. Un mercato del lavoro fortemente segmentato, caratterizzato da carriere lavorative e retribuzioni povere e discontinue produce infatti disuguaglianze intergenerazionali. La scarsa quantità e qualità dell'occupazione femminile in Italia, in particolare, condurrà a disparità del trattamento pensionistico futuro nella misura in cui produce disparità contrattuali e retributive di genere nel mercato del lavoro di oggi.

Il tasso di occupazione femminile in Italia è tra i più bassi d'Europa, inferiore di più di 10 punti percentuali rispetto alla media dell'Unione europea. La situazione è particolarmente grave nel Mezzogiorno d'Italia, dove solo un terzo della popolazione femminile lavora. Una lunga storia di lavoro precario, discontinuo e/o ad orario ridotto caratterizza la componente femminile dell'occupazione, in Italia. Con la diffusione dell'occupazione *part time* in particolare, di cui una degenerazione è nota in letteratura con il nome di "*part time involontario*". Il fenomeno discriminatorio nei confronti delle lavoratrici per le quali il contratto a orario ridotto è un'imposizione del datore di lavoro (oppure una scelta dettata da necessità di cura familiare).

Le riforme dei sistemi pensionistici che si sono succedute dai primi anni Novanta in poi hanno avuto l'obiettivo principale di rimettere in equilibrio i conti pubblici e favorire il passaggio da una logica di "solidarietà intergenerazionale", mediata dalla fiscalità generale, ad una logica "assicurativa/finanziaria" basata su "contributi obbligatori" e su contributi volontari fortemente dipendenti, però, dai livelli dei redditi familiari. L'importo della pensione diventa un parametro che dipende direttamente dai contributi versati durante la vita lavorativa. Ciò non consente evidentemente di guardare con ottimismo alla condizione femminile nel mercato del lavoro in Italia e getta un'ombra sul futuro delle donne nel sistema pensionistico.

<sup>43</sup> Dipendenza strutturale (indice di): rapporto tra popolazione in età non attiva (0-14 anni e 65 anni e più) e popolazione in età attiva (15-64 anni), moltiplicato per 100. <https://demo.istat.it/tavole/?t=indicatori&l=it>

## 5.2 Evoluzione del sistema pensionistico italiano<sup>44</sup>

Il sistema previdenziale prende vita al tempo dell'Unità d'Italia con la legge 17 luglio n. 350 del 1898, con cui viene istituita la Cassa nazionale di previdenza per l'invaldità e la vecchiaia degli operai, da cui prende vita nel 1944 l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (Inps)<sup>45</sup> (Giorgi, Pavan, 2021). Nel secondo dopoguerra si sviluppa un processo di estensione graduale della copertura pensionistica a tutti i lavoratori (pubblici, dipendenti del settore privato e autonomi). Il sistema pensionistico all'inizio dell'età repubblicana è fondato sul *principio della capitalizzazione*. Inizialmente, sono i contributi versati dai lavoratori, investiti nei mercati dei capitali, che garantiscono a tutti un *trattamento pensionistico* corrispondente al montante contributivo accumulato, riscosso in forma di rendita, in linea con i contributi versati durante tutta la vita lavorativa, secondo un'ottica assicurativa individuale. È solo con la Legge Brodolini<sup>46</sup> del 1969, che il sistema a capitalizzazione fu sostituito da un *sistema a ripartizione*, in cui il gettito contributivo<sup>47</sup> garantito dalla popolazione attiva veniva destinato in ogni periodo a finanziare le prestazioni erogate nello stesso periodo alla popolazione in pensione. Le giovani generazioni finanziavano con i loro contributi i trattamenti pensionistici della generazione più anziana, secondo un principio di solidarietà intergenerazionale. In questa fase, il calcolo dell'importo della pensione avveniva con il cosiddetto metodo *retributivo*, in base al quale a tutti i lavoratori spettava al raggiungimento dell'età pensionabile un trattamento economico riferito alla retribuzione percepita nella fase finale della carriera lavorativa.

Fattori di natura demografica ed economico-finanziaria, a partire dagli anni Ottanta, mandano in crisi il "modello pensionistico", con la conseguente necessità di una riforma. A partire dai primi anni '90 il sistema pensionistico italiano passa, attraverso un graduale ma costante processo di riforma, dal cosiddetto "sistema retributivo" al cosiddetto "sistema contributivo". La Riforma Amato<sup>48</sup> del 1992 costituisce uno spartiacque nel processo di armonizzazione delle regole tra i diversi regimi previdenziali. Nello specifico, prevede l'aumento dell'età minima e degli anni di contribuzione per il *pensionamento per vecchiaia*<sup>49</sup> e l'inasprimento delle regole per la maturazione del diritto alla *pensione di anzianità*<sup>50</sup> nel settore pubblico. Inoltre, modifica il sistema di perequazione automatica delle pensioni, precedentemente parametrato all'indice di adeguamento dei salari, per legarlo esclusivamente all'indice Istat dei prezzi al consumo delle famiglie. Interviene, innalzandole, sulle aliquote contributive<sup>51</sup> e introduce elementi di regressività del *tasso di rendimento interno*<sup>52</sup> rispetto alla durata del periodo di lavoro, in modo tale che all'aumentare della durata del periodo lavorativo, il tasso di rendimento interno decresce. Pertanto, la retribuzione pensionabile viene

---

<sup>44</sup> Il paragrafo è a cura di Sara Boscherini

<sup>45</sup> Equiparando al coniuge sia la convivente che la promessa sposa, cui la legge riconosceva il diritto alla reversibilità della pensione di guerra mediante una dichiarazione verbale del militare fatta in presenza di due testimoni e parificando anche la posizione dei figli naturali riconosciuti a quella della prole legittima.

<sup>46</sup> Legge 153/1969.

<sup>47</sup> Il gettito contributivo è la somma dei contributi sociali versati.

<sup>48</sup> Legge delega 23 ottobre 1992, n. 421, decreto legislativo 503/1992.

<sup>49</sup> Per pensione di vecchiaia si intende la prestazione pensionistica erogata al compimento di una determinata età anagrafica unitamente al possesso di un numero di anni di contributi definiti per legge.

<sup>50</sup> La pensione di anzianità permetteva al lavoratore che avesse raggiunto una determinata anzianità contributiva di andare in pensione a prescindere dall'età anagrafica.

<sup>51</sup> L'Inps definisce l'aliquota contributiva come "una percentuale che si applica alla retribuzione imponibile con riferimento a ciascuna assicurazione. La somma di tutte le assicurazioni applicabili per ogni categoria di lavoratori (IVS, DS, malattia, CIG) determina l'aliquota complessiva. L'aliquota contributiva ai fini pensionistici ("IVS": invalidità, vecchiaia e superstiti) prevista per i lavoratori assicurati al fondo pensioni lavoratori dipendenti (gestione assicurativa generale obbligatoria, cosiddetta AGO) è pari al 33%."

<sup>52</sup> Per tasso di rendimento interno si intende il tasso che eguaglia il valore attuale dei contributi versati al valore attuale delle prestazioni. In virtù del principio di regressività, all'aumentare della durata del periodo lavorativo, il tasso di rendimento interno decresce.

a coincidere con la media delle retribuzioni dell'intera vita lavorativa calcolata in anni rivalutate al tasso di inflazione di 1 punto percentuale per ogni annualità di riferimento dei contributi versati.

La Riforma Dini del 1995<sup>53</sup> è il passaggio fondamentale nel passaggio dal *sistema retributivo* al *sistema contributivo*. Il modello teorico applicato è quello del *notionally funded principle* su cui si basa l'intero sistema contributivo: l'importo della pensione (percepito dal pensionato ed erogato dallo Stato) è inversamente proporzionale alla vita residua dell'individuo e direttamente proporzionale ai contributi versati. Questo principio implica due importanti conseguenze: da un lato il *tasso di rendimento* diventa tendenzialmente unico, uguale per ogni età di pensionamento per ogni tipo di carriera (garantendo l'equità attuariale<sup>54</sup>) e pari al tasso di crescita reale del Prodotto interno lordo (PIL). Dall'altro lato, il legame tra il trattamento pensionistico la dinamica del PIL, rende la sostenibilità della spesa pensionistica a carico dello Stato costante nel lungo periodo (Spataro, 2019).

La successiva Riforma Prodi del 1997<sup>55</sup> prevede ulteriori aggiustamenti dell'ordinamento previdenziale, realizzando quasi interamente l'obiettivo dell'armonizzazione delle regole per tutte le tipologie di lavoratori, rendendole coerenti con i precedenti interventi. La Riforma Berlusconi-Maroni del 2004<sup>56</sup> innalza il requisito dell'età anagrafica sia per la *pensione di anzianità* che per quella di vecchiaia<sup>57</sup>. Per le donne rimane, tuttavia, la possibilità di andare in pensione a 57 anni, come limite di età anagrafica ancora valido ai fini della pensione di anzianità, a fronte di un ridimensionamento del trattamento pensionistico, calcolato integralmente con il metodo contributivo. Una tale differenziazione tra uomini e donne trova giustificazione nella logica della "compensazione a posteriori" degli svantaggi che caratterizzano la carriera lavorativa delle donne (e la conseguente frammentarietà contributiva, Borella e Fornero 2002).

La Riforma Prodi-Damiano del 2007<sup>58</sup> introduce le cosiddette "quote" stabilite basate sui due parametri: età anagrafica e contributiva. Nel 2009, *la quota* da raggiungere veniva fissata a 95; nel 2011 a 96 e, nel 2013, a 97. Rispettivamente, con almeno: 59, 60 e 61 anni di età anagrafica.

Con la successiva Legge 102/2009 l'età di pensionamento per le lavoratrici del pubblico impiego viene equiparata a quella degli uomini (65 anni). La stessa norma introduce l'obbligo di adeguare, per tutti, i requisiti anagrafici ai dati relativi alla speranza di vita calcolata dall'Istat in ambito Eurostat. Nel 2010 la Riforma Sacconi<sup>59</sup> stabilisce l'indicizzazione automatica con cadenza triennale dell'età pensionabile. La Riforma Fornero del 2011<sup>60</sup>, all'interno della cosiddetta "manovra *Salva Italia*" (*la Monti-Fornero*), interviene con numerose modifiche relative all'età di pensionamento, al metodo di calcolo contributivo e alla *pensione anticipata*; quest'ultima tuttora in vigore sebbene modificata da successivi interventi normativi che ne hanno mantenuto l'impianto di base. Nello specifico, la *pensione anticipata* va a sostituire quella che veniva definita in precedenza come *pensione di anzianità*. Si tratta di un trattamento pensionistico erogato esclusivamente in virtù di una determinata anzianità contributiva, senza vincoli relativi all'età anagrafica. I requisiti contributivi per poterne usufruire vengono aumentati a 42 anni e 10 mesi per gli uomini e a 41 anni e 10 mesi per le donne, con validità programmata fino al 2018. Inoltre, viene ricondotto al *metodo contributivo pro-rata* (già introdotto dalla Riforma Dini) il sistema di calcolo del trattamento pensionistico anche per coloro

---

<sup>53</sup>Legge 8 agosto 1995, n. 335.

<sup>54</sup>L'equità attuariale si realizza quando a tutti gli individui è garantito lo stesso tasso di rendimento interno.

<sup>55</sup>Legge n. 449 del 27 dicembre 1997.

<sup>56</sup>Legge delega 23 agosto 2004, n. 243, decreto legislativo 252/2005.

<sup>57</sup>Viene inoltre previsto il cosiddetto Contributo di solidarietà del 4% prelevato dalle prestazioni pensionistiche di livello più elevato e il cosiddetto *Super bonus*, incentivo per aumentare l'età effettiva di pensionamento.

<sup>58</sup>Legge 24 dicembre 2007, n. 247.

<sup>59</sup>Legge 122/2010.

<sup>60</sup>Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in legge 214/2011.

che, in base alla Riforma Dini, nel 1995 beneficiavano del metodo retributivo avendo maturato, a tale data, 18 anni di contributi.

L'età di pensionamento viene aumentata per tutti i lavoratori dipendenti sia privati che pubblici, ad eccezione delle donne lavoratrici autonome e dipendenti del settore privato a 66 anni a far data dal 2012, con successivi adeguamenti verso l'alto a 66 anni e 3 mesi per il solo anno 2015, 66 anni e 7 mesi per il periodo 2016-2018, a 67 anni a far data dal 2019. Viene infine previsto un ulteriore adeguamento biennale sulla base all'incremento delle aspettative di vita.

L'età di pensionamento varia, in base alla tipologia contrattuale. Per le lavoratrici autonome:

- 63 anni e 6 mesi, dal 2012 al 2013;
- 64 anni e 9 mesi, dal 2014 al 2015;
- 66 anni e un mese, nel 2016;
- 66 anni e 7 mesi, nel 2018.

Per le lavoratrici dipendenti del settore privato:

- 63 anni e 9 mesi nel biennio 2014-2015;
- 65 anni e 7 mesi nel 2016-2017;
- 66 anni e 7 mesi, nel 2018.

I provvedimenti successivi prevedono delle possibilità alternative per mitigare gli effetti drastici di tale riforma per specifiche categorie di lavoratori in possesso di determinati requisiti<sup>61</sup>. Con il decreto-legge n°4 del 2019, convertito in legge 28 marzo 2019, n°26 con alcune modificazioni, il Governo Lega-M5s introduce, in via sperimentale e provvisoria per il triennio 2019- 2021, la cosiddetta Quota 100 con un'età anagrafica di 62 anni a fronte di una contribuzione di 38 anni. Con lo stesso provvedimento viene inoltre promosso un aggiornamento della cosiddetta *Opzione donna*.

Introdotta nel 2004 con la riforma Maroni e modificata nel 2019 con il decreto-legge n°4, *Opzione donna* consiste in un trattamento pensionistico erogato esclusivamente su domanda delle lavoratrici che si trovano a soddisfare i requisiti indicati dalla normativa. In particolare, ad oggi possono presentare richiesta le lavoratrici con un'età anagrafica di almeno 61 anni<sup>62</sup> e con un'anzianità contributiva di almeno 35 anni.

---

<sup>61</sup> A tal fine, vengono introdotti in via sperimentale due nuovi istituti validi fino al 31 dicembre 2018: l'APE volontario (dove APE sta per Anticipo Pensionistico) e l'APE sociale, confermati anche successivamente. Il primo, detto anche Anticipo Pensionistico finanziario a garanzia pensionistica, poggia su un finanziamento bancario, con garanzia pubblica, ed è commisurato alla pensione futura, a cui un individuo può avere accesso al compimento dei 63 anni di età e 20 anni di contributi, e non prima di 3 anni e 7 mesi dal pensionamento effettivo. L'APE sociale, invece, è un'indennità a carico dello Stato ed erogata dall'Inps corrisposta a chi: si trova in stato di disoccupazione, assiste un parente di primo grado con disabilità o ha subito una riduzione della capacità lavorativa, fino a quando l'individuo non andrà effettivamente in pensione (di vecchiaia o anticipata). Può essere richiesto da chi ha compiuto 63 anni di età e 30 anni di anzianità contributiva. Per chi svolge attività gravose gli anni di anzianità contributiva devono essere 36, mentre per le donne questo requisito può essere diminuito di un anno per ogni figlio, per un massimo di due anni in totale. Con il decreto-legge n°4 del 2019, convertito in legge 28 marzo 2019, n°26 con alcune modificazioni, il Governo Lega-M5s introduce in via sperimentale e provvisoria per il triennio 2019- 2021, la cosiddetta "Quota 100", con un'età anagrafica di 62 anni a fronte di una contribuzione di 38 anni e un aggiornamento di "Opzione donna". In combinato disposto con la legge di Bilancio 2019 veniva confermato il blocco dell'adeguamento alla speranza di vita per la pensione anticipata, tale per cui i 62 anni non possono essere soggetti agli adeguamenti della speranza di vita per tutto il triennio di sperimentazione. Con la Legge di Bilancio 2022 (Legge 234/2021) si assiste ad una modifica sostanziale dell'istituto Quota 100, che viene trasformato in Quota 102, tale per cui i requisiti di età anagrafica e di anzianità contributiva diventano rispettivamente di 64 di età e 38 anni di contributi. Da gennaio 2022 scattano inoltre gli aggiornamenti delle rendite relative agli assegni pensionistici, in funzione dell'aumento del costo della vita. La legge di Bilancio del 2023 (Legge 197/2022) apporta una lieve modifica alla fattispecie relativa alla quota da raggiungere, introducendo una Quota pari a 103, per presentare domanda di pensionamento, raggiungibile avendo maturato i 62 anni di età e i 41 di contributi.

<sup>62</sup>Il requisito anagrafico si riduce di un anno per ogni figlio, per un massimo di due anni.



Queste lavoratrici ai fini dell'accesso alla pensione anticipata, con *Opzione donna*, devono tassativamente trovarsi in una delle seguenti condizioni nel momento della presentazione della domanda:

- avere una riduzione della capacità lavorativa pari o superiore al 74%;
- assistere da almeno sei mesi un convivente con disabilità grave ai sensi della Legge 104 del 1992;
- essere dipendenti o essere state licenziate da imprese per cui è attivo un tavolo di confronto per la gestione della crisi aziendale<sup>63</sup>.

È previsto, inoltre, un periodo di tempo che deve intercorrere tra la maturazione dei requisiti e la decorrenza del trattamento pensionistico, pari a 12 mesi per le lavoratrici dipendenti e a 18 mesi per le lavoratrici autonome. Nonostante la maggiore flessibilità acquisita, il trattamento pensionistico previsto è oggetto di un ricalcolo, che avviene esclusivamente con metodo contributivo, indipendentemente dalla storia contributiva della beneficiaria. Ciò comporta una riduzione fino ad un terzo dell'importo pensionistico

Secondo gli ultimi dati che forniti dal monitoraggio dell'Osservatorio Inps, nel primo trimestre del 2024 si è assistito ad un vero e proprio crollo di domande di accesso alla misura di pensionamento anticipato prevista da *Opzione donna*, con una media di sole 425 domande al mese. Qualora il *trend* dovesse essere lo stesso per il resto del 2024, si arriverebbe a circa 5.000 pensioni liquidate con questa modalità, corrispondenti a meno della metà di quelle erogate nel 2023. La presenza di requisiti di eccesso più stringenti riduce la platea delle potenziali aventi diritto, che si è infatti notevolmente ridotta. Nel 2019 il requisito di età anagrafica era inferiore a quello in vigore dal 2023: nel 2019 potevano fare domanda le lavoratrici dipendenti con 58 anni e le lavoratrici autonome con 59 anni di età (diversamente dai 61 anni di età anagrafica previsti dalla normativa vigente). Unitamente alla riduzione del 25-30% dell'importo del trattamento pensionistico dovuto al ricalcolo con metodo contributivo, l'inasprimento dei requisiti concernenti l'età anagrafica rende oggi *Opzione donna* un'alternativa meno appetibile rispetto al pensionamento per vecchiaia. Sembrerebbe quindi che l'evoluzione di questa politica non abbia riscosso molto successo tra le possibili beneficiarie. Per questo motivo si ipotizza una revisione dei requisiti e/o dell'intera *policy* già a partire dalla prossima legge di bilancio.

In conclusione, il processo di riforma del sistema pensionistico italiano impone un'attenzione particolare al riequilibrio delle disparità tra uomini e donne che si generano durante la vita lavorativa. Dal punto di vista demografico, le differenze di genere nel sistema pensionistico si fondano essenzialmente sulla speranza di vita, inferiore per gli uomini e superiore per le donne, tuttavia, gli uomini hanno una storia contributiva maggiore, che dà luogo a trattamenti pensionistici più elevati, seppure erogati per un periodo di tempo inferiore, in funzione della loro vita media più bassa. Le donne invece si trovano nella situazione opposta. Hanno maturato un numero minore di anni di contributi, ma la loro vita media risulta più alta di quella degli uomini. La longevità influenza, inoltre, il godimento della pensione ai superstiti. L'Inps definisce la pensione ai superstiti come trattamento pensionistico riconosciuto in caso di decesso del pensionato (*pensione di reversibilità*) o dell'assicurato (*pensione indiretta*) in favore dei familiari superstiti.

Nell'ambito della Spesa pubblica destinata alla Protezione sociale, pari al 21,9% del PIL, l'Italia destina il 13,7% del PIL alle pensioni di vecchiaia/anticipate e il 2,5% alle pensioni di reversibilità. Queste quote sono le più elevate in percentuale del proprio prodotto interno lordo rispetto agli altri grandi Stati membri dell'Unione europea (ad esempio Germania, Francia e Spagna): superiore di 4,3 punti percentuali rispetto alla media dell'Unione e di quasi 4 punti percentuali rispetto alla media dell'Eurozona. Del totale della Spesa sociale (578.646 milioni di euro in valore assoluto, a prezzi di mercato, nel 2021), il 45,8% (265 miliardi di euro) è destinato a pagare le pensioni ai beneficiari diretti e l'8,3% (pari a 48 miliardi di euro) le pensioni ai superstiti, per una cifra pari a circa 313 miliardi di euro (cfr. tabella successiva).

---

<sup>63</sup>Di cui all'articolo 1, comma 852, della legge 27 dicembre 2006, n° 296.

Figura 4. Spesa sociale in Italia nel 2021 (Euro/mln)



Fonte: elaborazioni Inapp su dati Eurostat

In un regime pensionistico come quello italiano, in cui vige il metodo di calcolo dei trattamenti pensionistici è quello contributivo, gli effetti della longevità si riflettono sul cosiddetto *coefficiente di trasformazione*, l'indicatore che sintetizza il tasso di trasformazione del montante contributivo in prestazione pensionistica ed è il reciproco del *divisore*, il quale indica il numero delle rate annue del trattamento pensionistico che si stima di erogare al lavoratore (o al superstite) a partire dall'età di pensionamento. Il *divisore* in Italia rivela che per ogni euro di montante contributivo accumulato al momento del pensionamento, il 57% verrà trasformato in trattamenti pensionistici destinati alla popolazione femminile e il restante 43% alla popolazione maschile. Questi risultati si basano sull'ipotesi fondamentale dell'uguaglianza dei montanti contributivi maturati al pensionamento per le donne e per gli uomini, ipotesi irrealistica data le forti disuguaglianze presenti nel mercato del lavoro (aprile, 2011). Le conseguenze delle disparità salariali, del lavoro di cura non retribuito e di carriere lavorative interrotte o rimandate, causando una differenza nell'accumulo di risparmio contributivo durante tutto l'arco della vita lavorativa delle donne, ricadono inevitabilmente anche sulle loro pensioni.

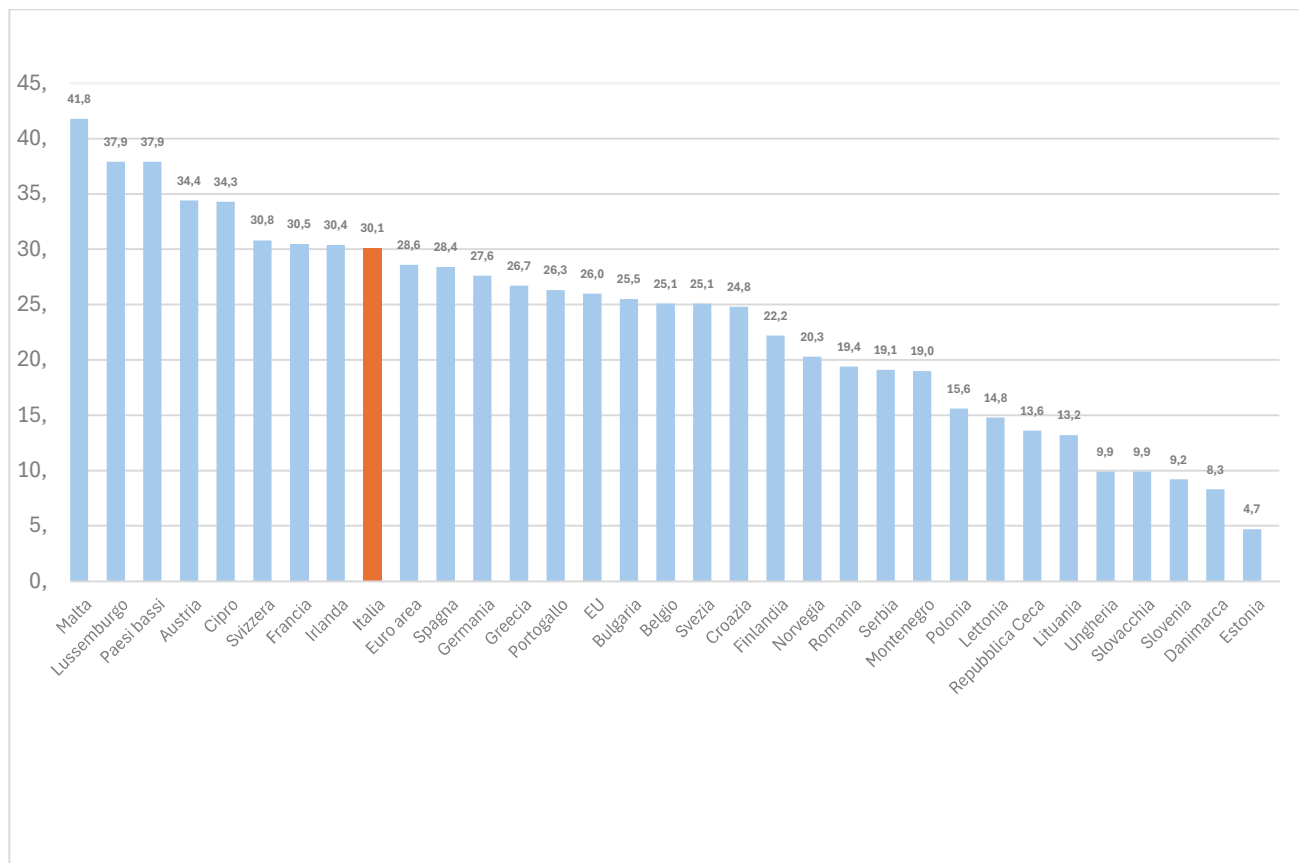
Nella letteratura esistente, il divario di genere al momento del pensionamento è solitamente definito in termini di *Gender Gap in Pensions (GPP)*, che misura quanto la pensione media, mensile e annuale, delle donne sia inferiore a quella degli uomini in termini percentuali. Secondo quanto riportato da Eurostat<sup>64</sup> nel 2019 le donne hanno percepito in media delle pensioni inferiori del 29% rispetto a quelle degli uomini, da cui

<sup>64</sup> Per ulteriori approfondimenti si veda: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20210203-1>

deriva quindi un rischio povertà<sup>65</sup> molto più alto per le donne. In particolare, per le donne in pensione c'è un rischio povertà superiore di circa 3-4 punti percentuali rispetto a quello degli uomini.

Il Paese europeo in cui il *Gender Gap in Pensions* è più basso è l'Estonia (2%). L'Italia si colloca sopra la media europea con un GGP pari al 30,1%.

**Figura 5. Gender gap nelle pensioni nell'Unione europea nel 2022**



Fonte: elaborazioni Inapp su dati Eurostat

Risultati così allarmanti nei differenziali di genere dei trattamenti pensionistici scaturiscono sia dalla storia lavorativa delle donne - quindi in funzione degli anni lavorati, della tipologia del contratto di lavoro (in particolare se *part time* o *full time*) e dei salari ricevuti - sia dalla struttura dei sistemi pensionistici e dai metodi di calcolo. Sebbene, i sistemi pensionistici vengano considerati neutrali dal punto di vista di genere se la disciplina non prevede disposizioni differenziate per uomini e donne. Tuttavia, con lo scopo di porre rimedio alle criticità del mercato del lavoro a carico delle lavoratrici, le riforme nell'ambito del sistema pensionistico che si sono succedute hanno introdotto alcuni regimi speciali per garantire maggiore flessibilità alle donne che escono dal mercato del lavoro, allo scopo di mitigare gli effetti delle condizioni di svantaggio in cui versano le lavoratrici rispetto alla loro pensione.

Per quanto riguarda l'Italia, è da sottolineare quanto il passaggio dal sistema di calcolo retributivo, per natura più redistributivo, a quello contributivo, ispirato invece al principio di equità attuariale, abbia inciso in

<sup>65</sup>Gli individui sono considerati a rischio di povertà se il loro reddito disponibile equivalente è inferiore al 60% del reddito disponibile equivalente mediano nazionale dopo aver tenuto conto dei trasferimenti sociali.

maniera negativa su chi ha un montante contributivo inferiore, quindi, per le motivazioni già menzionate, sulle donne. Infatti, dal 1995 in poi, la disparità pensionistica di genere è aumentata in termini assoluti (Abatemarco, Russolillo, 2021). La maggior parte degli interventi di riforma che individuano come beneficiarie le donne ha avuto come principale focus la riduzione dell'età di pensionamento. Questa finalità, che secondo alcuni autori sembra riconducibile all'intento del legislatore di intervenire in un'ottica compensatoria, rispetto agli svantaggi subiti dalle donne durante l'età lavorativa<sup>66</sup> (Fornero, Monticone, 2008; Jessoula, 2022), ha tuttavia, come evidenziato da molti studi richiamati anche in sede parlamentare (Camera dei deputati, 2023), l'effetto di "ridurre il tempo in cui le donne possono versare i contributi per la pensione e risparmiare per la propria vecchiaia" (Rinaldi, 2023).

È evidente come ridurre l'età di pensionamento per le donne, comporti un periodo di versamento dei contributi inferiore, limitando le possibilità di carriera e l'incentivo per i datori di lavoro ad investire nell'assunzione e nella formazione delle lavoratrici. Infatti, questa tipologia di misure si traduce in un mantenimento, e non in un annullamento, delle disparità di genere: si prefigura un trattamento di favore, fissando un'età di pensionamento inferiore per le donne giustificata dai maggiori carichi di cura delle donne all'interno della dimensione familiare, che comportano un lavoro che non è mai stato retribuito. Emerge quindi in modo evidente quanto la logica della compensazione a livello previdenziale derivi dalla divisione tradizionale del lavoro tra uomini e donne.

Il percorso verso una maggiore equità - del sistema previdenziale e del mercato del lavoro - si potrebbe concretizzare in modo più realistico tramite eventuali accrediti di contributi figurativi per periodi specifici di attività di cura, piuttosto che con misure *ex post* come la riduzione dell'età di pensionamento (Fornero, Monticone, 2008). Altre linee di intervento, suggerite in letteratura, propendono in primo luogo per l'introduzione di una flessibilità strutturale nell'età di pensionamento tramite diverse soluzioni di *policy* (ad esempio sul modello svedese), con età di pensionamento comprese tra i 62-63 e i 67-68 anni, a tutela della varietà delle esigenze individuali: chi decide di andare in pensione prima percepisce un trattamento pensionistico più basso, coloro che invece optano per un'età di pensionamento maggiore ottengono un importo più elevato. Fondamentale sarebbe agire anche in un'ottica di rafforzamento dell'efficacia redistributiva del sistema pensionistico pubblico, in modo tale da garantire che in presenza di età di pensionamento più basse, non vi sia un'automatica trasposizione in trattamenti pensionistici caratterizzati da un importo inadeguato (Jessoula, 2022).

La piena parità, in quanto diritto fondamentale, dovrebbe essere ricercata e garantita nel mercato del lavoro per rimuovere a monte le condizioni di svantaggio che danno origine alle disuguaglianze nell'età della pensione, predisponendo "misure attive a sostegno della lavoratrice, in grado di garantire la effettiva realizzazione della parità di trattamento attraverso la contestuale – e non differita nel tempo – rimozione degli ostacoli che le donne possono incontrare nel corso della vita lavorativa" (Bozzao, 2010).

---

<sup>66</sup>In merito, l'Italia è stata condannata con la sentenza del 13 novembre del 2008 dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea per aver previsto per i dipendenti pubblici età di pensionamento differenziate per uomini e donne, violando il principio di parità di retribuzione tra uomini e donne a parità di lavoro.

## Bibliografia

Abatemarco A., Russolillo M. (2021), *The Dynamics of the Gender Gap at Retirement in Italy: Evidence from SHARE*, Pensions Institute Discussion Paper n° 2105, City of University of London.

Aprile R. (2011), *Differenze di genere nel sistema pensionistico pubblico: un'analisi delle prospettive di medio – lungo periodo*, Economia e Lavoro, fascicolo 3.

Borella, M., Fornero, E. (2002), *Le donne e il sistema previdenziale italiano: dalla protezione sociale all'assicurazione*, in Sistema Previdenza, 19, 208, pp. 2-17.

Bozzao P. (2010), *Le questioni di genere nella protezione sociale del lavoro discontinuo*, in Lavoro e diritto, Rivista trimestrale 3/2010, pp. 399-424, doi: 10.1441/32524

Camera dei deputati (2023), *Atti di controllo e di indirizzo, Atti Parlamentari, XIX legislatura, allegato B ai resoconti*, seduta dell'8 maggio 2023, pag. 3023.

Covip (2022), *L'evoluzione del sistema pensionistico in Italia*, [https://www.covip.it/sites/default/files/per\\_saperne\\_di\\_piu\\_-\\_evoluzione\\_del\\_sistema\\_pensionistico\\_in\\_italia\\_0.pdf](https://www.covip.it/sites/default/files/per_saperne_di_piu_-_evoluzione_del_sistema_pensionistico_in_italia_0.pdf)

Deidda M., Boscherini S. (2024), *L'ombra lunga sul presente e sul futuro delle donne in Italia. Disparità di genere nel mercato del lavoro e nel sistema pensionistico*, Inapp Paper n.51, Roma, Inapp. <https://oa.inapp.gov.it/handle/20.500.12916/4346>

De Luigi N., Rizza R., Santangelo F. (2016), *Il traguardo è lontano e l'arrivo in salita: donne e pensioni in Italia*, Stato e mercato, fascicolo 3/2016.

Esping- Andersen G. (1990), *Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Fornero E., Monticone C. (2008), *Lo spunto per dire addio a tutele fittizie*, il Sole 24ore. [https://www.cerp.carloalberto.org/wp-content/uploads/2009/04/fornero\\_monticone\\_14\\_11\\_08\\_publicato.pdf](https://www.cerp.carloalberto.org/wp-content/uploads/2009/04/fornero_monticone_14_11_08_publicato.pdf)

Giorgi C., Pavan I. (2021), *Storia dello Stato sociale in Italia*, il Mulino, Bologna.

Inapp, Bergamante F., Luppi M., a cura di (2024), *Rapporto Plus, Osservare le traiettorie del mercato del lavoro*, Inapp, Roma.

Inapp, Esposito M., a cura di (2022), *Gender Policies Report*, Inapp, Roma.

Isof (2011), *Lisbona 2000-2010, Rapporto di monitoraggio Isof sulla Strategia europea per l'occupazione*, a cura di M. Deidda (Ed.), I libri del Fondo Sociale Europeo, n. 151, Isof, Roma. <https://oa.inapp.org/xmlui/handle/123456789/2400>

Isof, Rustichelli E., a cura di (2010), *Rompere il cristallo. I risultati di un'indagine Isof sui differenziali retributivi di genere in Italia*, I libri FSE, Isof, Roma.

Isof, Rustichelli E., a cura di (2007), *Esiste un differenziale retributivo di genere in Italia? Il lavoro femminile tra discriminazione e diritto alla parità di trattamento*, I libri FSE, Isof, Roma.

Istat (2023), *Livelli di istruzione e ritorni occupazionali – anno 2022*, <https://www.istat.it/it/files//2023/10/Report-livelli-di-istruzione-e-ritorni-occupazionali.pdf>

Jessoula M. (2022), *Donne e pensioni: il "gender gap" falso mito della previdenza in Italia?*, Osservatorio internazionale per la Coesione e l'Inclusione Sociale, nota 8/2022. [https://osservatoriocoesionesociale.eu/wp-content/uploads/2022/12/Nota-8\\_-Jessoula\\_2022.pdf](https://osservatoriocoesionesociale.eu/wp-content/uploads/2022/12/Nota-8_-Jessoula_2022.pdf)

- Krugman P. (2009), *Il ritorno dell'economia della depressione e la crisi del 2008*, Garzanti, Milano.
- Mencarini L., Vignoli D. (2018), *Genitori cercasi: l'Italia nella trappola demografica*, Egea, Milano.
- Manow P. (2022), *Models of the Welfare State*, The Oxford Handbook of the Welfare State, Oxford, University Press.
- Mulè R., Rizza R. (2023), *Gendering the Political Economy of Labour Market Policies*, Routledge.
- OECD (1994), *The Oecd Job Study, Acts, Analysis, Strategies* <https://www.oecd.org/els/emp/1941679.pdf>
- Orloff A. S., Laperrière M. (2021), *Gender, The Oxford Handbook of the Welfare State*, Oxford University Press.
- Rinaldi A. (2023), *Le signore non parlano di soldi – quanto ci costa la disparità di genere?*, Fabbri editori, Milano.
- Sen, A. (1999), *Development as freedom*, Oxford University Press, Oxford.
- Spataro L. (2019), *Previdenza*, in Balestrino A., Galli E., Spataro L., *Scienza delle finanze*, Utet Università, Mappano (To).
- Zoppoli, L. (2015), *Contratto a tutele crescenti e altre forme contrattuali*, in DLM, 2015, spec. 24-25. 9. <https://www.ddlmm.eu/wp-content/uploads/2022/01/1-2015-02-Zoppoli.pdf>

## Capitolo 6 Le molestie di genere sui luoghi di lavoro: tra stereotipi e squilibri occupazionali

### 6.1 Introduzione

Le molestie sul luogo di lavoro costituiscono un fenomeno rispetto al quale l'assunzione di una prospettiva centrata sul genere evidenzia criticità legate alla disparità su diversi piani, tra loro interrelati, inerenti ai rapporti di potere, la distribuzione di genere dell'occupazione e le matrici culturali che segnano scelte, eventi e transizioni di donne e uomini nel mercato del lavoro. Elementi, questi ultimi, che determinano condizioni di svantaggio per la popolazione femminile in termini di livelli occupazionali e qualità dell'occupazione.

La cultura delle organizzazioni lavorative, in particolare per gli aspetti relativi alle relazioni tra pari e tra i diversi ruoli, dunque anche in termini di subordinazione e di potere, riveste un ruolo fondamentale nel determinarsi di un maggior livello di rischio per le molestie. Questo, così come il verificarsi concreto delle molestie, si lega a una serie di fattori sia individuali, sociali e organizzativi (Gosetti, 2019), i quali nell'intreccio con la sfera lavorativa rendono maggiormente esposte le donne, in particolare quelle più giovani, con condizioni di maggiore precarietà e occupate in segmenti dove la presenza maschile è maggioritaria; dunque, dove sono più probabilmente sottoposte al controllo di colleghi uomini (ILO, 2020).

La convenzione n. 190/2019 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) sull'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro costituisce un passaggio fondamentale nel dibattito e nella tutela dalle molestie sui luoghi di lavoro, considerate in essa quale parte del più ampio fenomeno della violenza e collocate pertanto nella sfera della sicurezza.

Con riferimento all'insieme di questi elementi, il successivo paragrafo fornisce un inquadramento della tematica – propedeutico alla presentazione di alcune statistiche descrittive del fenomeno – attraverso su un sintetico *excursus* dell'emergere e dello sviluppo del concetto di molestie, anche a livello normativo, evidenziando i risvolti che il fenomeno delle molestie di genere comporta nel quadro delle disparità occupazionali e salariali.

### 6.2 Le molestie sul lavoro: una questione di genere

Il fenomeno delle molestie è una delle forme di violenza sui luoghi di lavoro più diffuse e comuni a livello globale, sul quale uno specifico interesse di ricerca si è sviluppato diffusamente a partire dagli anni Ottanta, con un marcato incremento al quale si è assistito nello scorso decennio (Bevilacqua *et al.* 2000; De Haas & Timmerman 2010; Fitzgerald e Cortina 2018; Gosetti *et al.* 2019; Jagsi *et al.* 2016; Jenner *et al.* 2019; Lampman *et al.* 2016). Anche sul piano relativo al dibattito pubblico e dunque a una maggiore diffusione della sensibilità sul tema, si è assistito a un repentino incremento dell'interesse in occasione delle vicende legate al movimento #MeToo, quando nell'ottobre del 2017 vi è stata una crescita esponenziale della condivisione delle esperienze di molestie sul lavoro attraverso le piattaforme dei *social network*, collocate sotto l'hashtag che corrisponde al nome del movimento fondato dall'attivista statunitense Tarana Burke nel 2006 contro la violenza sessuale.

Si tratta di un fenomeno complesso e in gran parte sommerso, nel quale la matrice culturale che delinea i rapporti di genere incide sia nel suo manifestarsi che nel tacere lo stesso da parte delle vittime. Queste, come illustrano tutte le indagini statistiche a livello globale, europeo e nazionale, sono per la maggior parte donne, le quali subiscono non solo l'azione e le conseguenze dirette della molestia ma anche i potenziali risvolti in termini di scelte legate al contesto lavorativo in cui tale molestia è avvenuta. Tali condotte, infatti, pregiudicano non solo la sfera individuale della vittima sia in termini di dignità, autostima, percezione di sé,

ma anche quella relazionale e lavorativa anche in termini di prospettive di carriera, con conseguenze che dunque riguardano l'intera collettività.

Approfondire il percorso che il concetto di molestie, in particolare a livello normativo, ha seguito nel corso degli ultimi decenni consente di individuare l'insieme degli elementi dello spettro di criticità legate all'esperienza della molestia sul luogo di lavoro.

Nel contesto italiano, la nozione di molestie è stata introdotta nell'ordinamento giuridico attraverso i decreti legislativi<sup>67</sup> di attuazione delle direttive europee 2000/78/CE<sup>68</sup> e 2000/43/CE<sup>69</sup>, con i quali la molestia è stata equiparata alla discriminazione ed è stata ampliata la tutela oltre l'ambito del fattore di rischio del genere, per comprendere ogni violazione della dignità della persona in relazione ai diversi fattori di rischio contemplati dalla norma e volta a creare un ambiente di lavoro 'degradante, umiliante e offensivo' (Alessi 2023). L'elemento relativo all'ambiente di lavoro così connotato viene ripreso dalla Direttiva europea 2002/73/CE integrando la definizione di molestie sessuali contenuta nella Raccomandazione della Commissione sulla tutela della dignità delle donne e degli uomini sul lavoro 92/131/CEE, nella quale esse sono costituite da "ogni comportamento indesiderato a connotazione sessuale o qualsiasi altro comportamento basato sul sesso che offenda la dignità degli uomini e delle donne nel mondo del lavoro, ivi inclusi atteggiamenti malaccetti di tipo fisico, verbale o non verbale"<sup>70</sup>. Va considerato come, già a partire dalla metà degli anni Novanta, si assiste alla diffusione nelle organizzazioni, sia pubbliche che private, di codici di condotta nei quali viene dichiarata l'inaccettabilità delle molestie sessuali sul lavoro (Romito, Ballard, Maton 2004). Tali elementi costituiscono lo sfondo dell'azione del legislatore nazionale ossia una codificazione prettamente lavoristica della molestia di genere e sessuale (Giacconi 2022): in particolare, l'articolo 26 del Codice delle pari opportunità<sup>71</sup> fornisce importanti definizioni, in primo luogo sancendo che le *molestie*, quali "comportamenti indesiderati, posti in essere per ragioni connesse al sesso, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una lavoratrice o di un lavoratore e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo" debbano essere considerate "come discriminazioni"; sulla base di tale definizione, la caratterizzazione delle molestie *sessuali* risiede nella loro connotazione specifica e relativa a comportamenti espressi in forma fisica, verbale o non verbale; inoltre, va considerata l'indicazione che, con rimando all'art. 2087 del Codice civile, assegna ai datori di lavoro la responsabilità di garantire l'integrità psicofisica dei lavoratori e delle lavoratrici, anche attraverso azioni concordate con le organizzazioni sindacali, prevenendo il fenomeno delle molestie sessuali sui luoghi di lavoro.

È proprio l'aspetto della prevenzione a rappresentare il principio innovatore che ispira, insieme a una prospettiva dichiaratamente *gender sensitive*, la Convenzione ILO n. 190 (attuata in Italia con Legge n. 4/2021), che nel percorso di individuazione delle caratteristiche delle molestie risulta dirimente, stabilendo un quadro definitorio e normativo comune a livello internazionale. La Convenzione riconosce come la violenza e le molestie rimangano pervasive e colpiscono tutti i paesi, le professioni e le modalità di lavoro, manifestandosi in diverse forme e contesti e privando le persone della dignità. A partire da tale

---

<sup>67</sup> Decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, *Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica*; Decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, *Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (e della direttiva n. 2014/54/UE relativa alle misure intese ad agevolare l'esercizio dei diritti conferiti ai lavoratori nel quadro della libera circolazione dei lavoratori)*.

<sup>68</sup> Direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro.

<sup>69</sup> Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.

<sup>70</sup> Per approfondimenti, si veda l'analisi di Calafà relativa al ruolo del diritto antidiscriminatorio rispetto alle molestie nel luogo di lavoro (Calafà 2019).

<sup>71</sup> Decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, *Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'articolo 6 della legge 28 novembre 2005, n. 246*.



constatazione, essa fornisce un quadro generale basato su una definizione unitaria di *violenza e molestie* intese come *un insieme di pratiche e di comportamenti inaccettabili, o la minaccia di porli in essere, sia un'unica occasione, sia ripetutamente, che si prefiggano, causino o possano comportare un danno fisico, psicologico, sessuale o economico*, includendo le *molestie di genere* intese come *quelle perpetrate nei confronti di persone in ragione del loro sesso o genere, o che colpiscano in modo sproporzionato persone di un sesso o genere specifico, ivi comprese le molestie sessuali* (ILO 2019, p. 9). Tale valenza è corroborata dal fatto che la Convenzione n. 190 sia stata inclusa nell'ambito di quelle collegate ai *core labour standards* e che sia caratterizzata da un'ottica per la quale molestie e violenza vadano contrastate *a prescindere* dal fatto che integrino una discriminazione, riconducendo dunque tutti i comportamenti violenti o molesti alla sua tutela anche in connessione con quella antidiscriminatoria (Alessi, 2023). La Convenzione stabilisce in modo esplicito che gli stati tengano in considerazione la sproporzione con la quale le donne sono colpite rispetto agli uomini e di come, pertanto, per realizzare una protezione efficace sia necessario affrontare elementi di differenziazione e disparità di opportunità e potere, assumendo pertanto una prospettiva di genere che contempi la necessità di agire sulle cause profondamente radicate nelle società.

Sono questi gli elementi per i quali la Convenzione chiede agli stati aderenti interventi che tengano in considerazione la prospettiva di genere, a partire dal riconoscimento della sproporzione con la quale le donne sono colpite dal fenomeno delle molestie e, dunque, dalla necessità di affrontare le cause alla sua origine e i fattori di rischio, compresi gli stereotipi e gli squilibri di potere legati al genere nonché le forme di discriminazione multipla. Tali elementi si inseriscono nell'impianto generale della Convenzione, che si articola in tre pilastri – *protezione e prevenzione; verifica dell'applicazione e meccanismi di ricorso e di risarcimento; orientamento, formazione e sensibilizzazione* – ciascuno dei quali rimanda ai diversi aspetti di criticità legati alla sproporzione di genere sopra indicata, con un riferimento esplicito alle conseguenze che le molestie possono avere anche in relazione all'ingresso, alla permanenza, alla progressione e/o all'uscita dal mercato del lavoro<sup>72</sup>. Rispetto a questo ambito, le lavoratrici sono esposte a un maggior rischio, rispetto ai lavoratori, di subire violenza e molestie sul luogo di lavoro, in particolare nelle fasce di popolazione più giovani e nei settori dove la presenza maschile è predominante e dove sono maggiormente sottoposte al controllo da parte degli uomini nonché nei segmenti caratterizzati da precarietà. Più in particolare, tale rischio è maggiore in settori dove violenza e molestie sono considerati *normali* o come una parte *indiscussa* del lavoro – in ragione della frequenza con la quale avvengono (per es. le molestie dei clienti nei confronti delle cameriere) – e che, come tali, fanno parte della stessa specifica cultura del lavoro e dunque non vengono nemmeno denunciati (ILO 2020). In tal senso, tali fenomeni discendono da una serie di fattori legati ai piani individuale, sociale e lavorativo, e possono concretizzarsi sul piano fisico, psicologico e/o sessuale<sup>73</sup>.

È dunque opportuno considerare le connessioni delle molestie sul lavoro con i fenomeni della segregazione e dunque anche della parità retributiva nell'ambito del mercato del lavoro. In primo luogo, una caratteristica importante delle molestie sessuali sul posto di lavoro è che il rischio di essere molestati tende a differire tra uomini e donne nello stesso ambiente lavorativo; in generale, il rischio per le donne è più elevato, poiché le molestie sessuali sono fondamentalmente un'espressione delle norme di genere e delle relazioni di potere

---

<sup>72</sup> Sul piano definitorio, la Convenzione introduce un concetto di *inaccettabilità* delle molestie maggiormente oggettivo di quello individuato all'art. 26 del Codice delle pari opportunità e nel decreto di recepimento della direttiva 2003 (d.lgs. 216) menzionati, nella misura in cui delinea canoni di comportamento condivisi a livello sociale (Scarponi 2021).

<sup>73</sup> "La violenza e le molestie sul lavoro possono essere fisiche (quali, ad esempio, aggressioni fisiche, pestaggi, calci, schiaffi, pugnalate, sparatorie, morsi, spinte, ecc.); psicologiche (quali, ad esempio, abusi verbali, *mobbing*, bullismo e *cyber-bullismo*); le molestie psicologiche possono manifestarsi, in particolare, in un atteggiamento di discredito e nell'isolamento della vittima, nell'esclusione dalle informazioni, attraverso la calunnia e l'irrisione, senza rispettare i diritti della vittima e sminuendone le opinioni, fissando obiettivi irraggiungibili e scadenze impossibili, sottoutilizzando il talento, ecc.); e/o sessuali (quali, ad esempio, aggressioni, ricatti e *avance* sessuali, commenti di natura sessuale, commenti denigratori sul sesso della vittima, allusioni, esibizione di materiale sessualmente allusivo o esplicito ecc.)" (ILO, 2020, p. 3).

tra uomini e donne (Fitzgerald e Cortina 2018). Più nel dettaglio, le molestie sul luogo di lavoro si legano alle dinamiche di disparità di genere nel mercato del lavoro, nella misura in cui impongono un carico aggiuntivo per le persone che compiono scelte lavorative che riducono la segregazione professionale e, dunque, anche il divario retributivo di genere; in particolare le donne affrontano maggiori rischi nei luoghi di lavoro con retribuzioni elevate e qualifiche più alte, e gli uomini in quelle meno retribuite e qualificate. Inoltre, le molestie sono associate a transizioni che aumentano la segregazione e il divario retributivo. In sintesi, le molestie sessuali riducono gli spazi di incentivo per gli uomini e per le donne a diventare o rimanere *minoranze* di genere sul posto di lavoro: da un lato, scoraggiano le donne e gli uomini dal candidarsi per posti di lavoro in ambienti dove risulterebbero in minoranza rispetto al genere; dall'altro, spingono gli appartenenti a queste stesse minoranze a lasciare il proprio posto di lavoro per cercare nuove opportunità in settori con minore segregazione; la differenziazione di genere nei rischi di subire molestie sul lavoro crea, pertanto, un divario nell'utilità che ciascuno trae nel lavorare in un determinato ambiente, rendendo dunque le molestie una barriera al perseguimento della parità: a tal proposito, sebbene sia difficile quantificare con esattezza l'effetto delle molestie sulle disparità nel mercato del lavoro, anche per le caratteristiche di opacità che caratterizzano il fenomeno (di cui si dirà ora), stime approssimative attribuiscono a questo circa il 10% del divario salariale di genere "grezzo" (non rettificato – *unadjusted gender pay gap*)<sup>74</sup> (Folke e Rickne 2022).

Un ulteriore aspetto riguarda, appunto, l'opacità del fenomeno e la cosiddetta *cultura del silenzio* (Spiliopoulou e Witcomb 2023) che lo caratterizza ancora oggi: va preliminarmente considerato come la ricerca sulle molestie sessuali sul luogo di lavoro dimostri come queste siano più comuni in contesti fortemente gerarchizzati o segnati da bullismo e inciviltà generalizzata (Hersch 2015; Raj, Johns, Jose 2020) e vengano più frequentemente perpetrate da uomini sia contro le donne che altri uomini; si tratta di contesti in cui aggressività e vittimizzazione si verificano contemporaneamente e non sono oggetto di sanzione o riprovazione esplicita, spesso rafforzati da norme tradizionali di mascolinità e dominio maschile (Lim e Cortina 2005, De Haas e Timmerman 2010, Morgan e Gruber 2011), che come tali si accompagnano a una visione maggiormente stereotipata e tradizionale delle caratteristiche di genere e dei relativi comportamenti e, di conseguenza, all'attribuzione di una minore rilevanza a comportamenti di effettive molestie (Carradore 2019). In tale prospettiva, bisogna considerare come proprio nella cultura organizzativa dei luoghi di lavoro sia da individuare la principale responsabilità del silenzio che, di fatto, circonda le molestie sugli stessi luoghi: sebbene possa sembrare ovviamente nell'interesse di un'organizzazione contrastare tali fenomeni – anche per l'impatto negativo sulle prestazioni e sulla motivazione – di fatto molte donne pensano che il datore di lavoro non le sosterebbe se dovessero denunciare un episodio, convinzione che di fatto trova riscontro nella realtà: ad esempio, uno studio condotto in ambito europeo (Walker 2018) ha mostrato come nel 72% dei casi di molestie sessuali denunciati, l'esito sia stato il condono, la negazione o la 'razionalizzazione'<sup>75</sup>; molte donne vengono scoraggiate dal denunciare le molestie sessuali per timore di subire ritorsioni da parte dello stesso datore di lavoro, avendo visto altre persone in precedenza subire conseguenze negative sul piano lavorativo e relazionale, a seguito della denuncia, finanche la negazione di opportunità di promozione o lo stesso licenziamento: altri studi (per es. Brown e Battle 2019) hanno mostrato come a seguito della denuncia di molestie da parte di donne, queste venissero emarginate all'interno dell'ambiente di lavoro, con danni

---

<sup>74</sup> Il divario retributivo di genere (*Gender Pay Gap – GPG*) così come definito da EUROSTAT corrisponde alla differenza nelle retribuzioni medie tra uomini e donne. Il divario retributivo di genere non rettificato (*unadjusted GPG*) viene calcolato come la differenza tra la retribuzione lorda oraria media dei dipendenti maschi e femmine, espressa in percentuale rispetto alla retribuzione lorda oraria media dei dipendenti maschi. Per eventuali approfondimenti: <https://tinyurl.com/mt8yaedm>

<sup>75</sup> Il termine è tradotto dall'inglese *rationalizing* ed è riferito al processo mentale attraverso cui individui o gruppi giustificano azioni non etiche o illegali, come inganno, falsificazione o furto, per renderle accettabili o moralmente permissibili. La razionalizzazione è uno degli elementi chiave della teoria del "Triangolo della frode", insieme alla pressione e all'opportunità (Schuster e Levi 2016).

significativi anche in termini di autostima e senso di appartenenza, di fatto rendendo tali ritorsioni un potente deterrente al denunciare le molestie.

### 6.3 Le molestie sul lavoro in Italia

Gli aspetti descritti nei paragrafi precedenti rendono evidente l'importanza della conoscenza del fenomeno, anche in considerazione delle questioni relative alla sua acquisizione se si tiene conto di quanto detto a proposito della cosiddetta cultura del silenzio e delle implicazioni che questa può generare anche nell'ambito della ricerca sociale e delle relative indagini di carattere conoscitivo. Per quanto riguarda il nostro Paese, i dati che l'Istat ha recentemente reso pubblici (Istat, 2024) consentono di delineare un quadro della situazione relativa alle molestie sul lavoro, con informazioni raccolte nell'ambito dell'indagine sulla sicurezza dei cittadini attraverso uno specifico modulo dedicato al fenomeno. Con riferimento all'insieme di tali informazioni, nell'economia del presente contributo vengono di seguito evidenziati in particolare gli aspetti relativi alle molestie a sfondo sessuale subite in ambito lavorativo. Le stime relative alla popolazione in età compresa tra i 15 e i 70 anni indicano che oltre due milioni di persone<sup>76</sup> hanno subito almeno una molestia sul lavoro nel corso della loro vita: la stragrande maggioranza di queste sono donne, con una quota pari all'81,6% del totale indicato; tra le donne di 15-70 anni che lavorano o che hanno lavorato il 13,5% ha subito almeno una molestia a sfondo sessuale nell'intera vita e questo aspetto colpisce soprattutto le donne più giovani (il 21,2% ha un'età compresa tra i 15 e i 24 anni – nel caso degli uomini nella stessa fascia di età, la quota è pari al 4,8%); considerando solo quanto avvenuto nei tre anni precedenti alla rilevazione Istat, la quota di donne vittima di molestie sessuali sul lavoro è pari al 4,2% e all'1% nel caso degli uomini. Tale quadro conferma, in primo luogo, come siano le donne le principali vittime del fenomeno e che, più nel dettaglio, questo sia legato nelle sue dinamiche a variabili quali età e titolo di studio: come accennato, le donne più giovani sono particolarmente colpite dalle molestie sul lavoro e una maggiore incidenza si registra nella popolazione con titolo di studio più elevato, con valori per le donne pari al 14,8% per le donne in possesso del titolo di laurea e 12,3% per quelle con titolo di studio medio-basso; nel caso degli uomini la dinamica è simile ma con un'incidenza molto meno elevata (3,2% nel caso della laurea e 2,2% quando il titolo di studio è medio-basso); per quanto riguarda la tipologia di molestia, le offese riguardano soprattutto la quota in possesso di laurea mentre proposte inappropriate e molestie fisiche caratterizzano maggiormente l'esperienza di chi possiede un titolo di studio medio-basso. La ripetitività delle molestie, infine, è un'ulteriore caratteristica che segna in modo maggiore l'esperienza delle donne, con una quota di queste pari all'80% che ha subito *ripetutamente* nell'anno precedente alla rilevazione (60% nel caso degli uomini).

Come accennato in precedenza, il fenomeno delle molestie sul lavoro risente di criticità anche legate alla sua conoscenza – e dunque alla possibile analisi – laddove è imponente il peso del silenzio rispetto a tale esperienza: come mostrato ancora dai dati dell'indagine Istat, solo il 2,3% delle donne che ha subito molestia ha contattato le forze dell'ordine, il 2,1% altre istituzioni ufficiali, l'8% consulenti sul posto di lavoro mentre il 14,9% si è rivolto al datore di lavoro o al proprio superiore, 16,3% si è confidato con i colleghi, il 41,5% alla propria cerchia di amici, parenti e familiari; infine, il 24,8% delle donne (e il 28,7% degli uomini) ha taciuto completamente il fatto. Sono dati che mostrano come le dimensioni del fenomeno, e dunque la complessità delle sue sfaccettature e delle sue conseguenze sia individuali che relazionali-lavorative, debbano essere oggetto non solo di ulteriori approfondimenti ma anche di un lavoro di informazione, sensibilizzazione nel

---

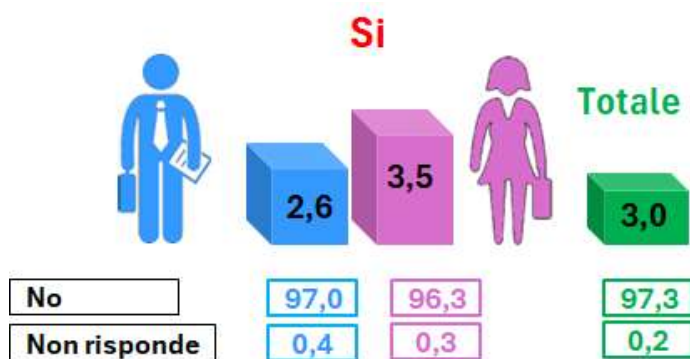
<sup>76</sup> Le persone tra i 15 e i 70 anni che hanno subito una forma di molestia sul lavoro nel corso della vita sono pari a 2 milioni e 322mila circa, di cui 1 milione e 895mila circa donne. A queste si aggiungono le donne, 289mila, che hanno subito ricatti sessuali sul lavoro (Istat, 2024, p. 2).

quadro della cultura organizzativa dei luoghi di lavoro<sup>77</sup> sopra menzionata, peraltro in linea con quanto indicato nell'ambito della Convenzione ILO.

In tale prospettiva, il contributo dell'indagine campionaria ricorrente Inapp Plus, per la sua complementarità rispetto alle altre fonti statistiche e amministrative, consente di leggere il fenomeno da una ulteriore angolazione contribuendo ad arricchire l'analisi presentata in questo contributo: il ricorso alla variabile di genere nella progettazione e nella realizzazione dell'indagine consente, infatti, di evidenziare importanti elementi relativi al fenomeno delle molestie sul lavoro rispetto al focus generale di analisi sull'occupazione, sulle sue dinamiche e sulla marginalità nel mondo del lavoro.

Con riferimento ai dati dell'ultima rilevazione (Inapp, 2023), è possibile dunque evidenziare diversi aspetti relativi all'esperienza sul lavoro di "molestie, ricatti o richieste particolari", alla luce degli elementi descritti nel paragrafo precedente<sup>78</sup>. In generale, dall'insieme delle risposte fornite dalla popolazione emerge (figura 1) come vi sia una preponderanza di tali esperienze nella popolazione femminile. Una quota di donne, in età compresa tra i 18 e i 74 anni, pari al 3,5% del loro totale, dichiara di aver vissuto molestie, ricatti o richieste particolari sul lavoro, a fronte di una quota di uomini pari al 2,4%. Tali risultati confermano dunque come in primo luogo, pur riguardando anche gli uomini, tali fenomeni affliggano soprattutto le donne; si tratta di risultati che è peraltro opportuno leggere alla luce di quanto detto sopra rispetto al silenzio che circonda l'esperienza delle molestie sul lavoro e alle caratteristiche che riguardano le denunce, laddove le donne più frequentemente degli uomini tacciono sull'esperienza subita o ne parlano informalmente con persone appartenenti alla cerchia di relazioni private più stretta, tendenza che può riverberarsi anche nella decisione sulla risposta da fornire nel caso di indagini conoscitive sul tema, riducendo dunque la portata del fenomeno nell'ambito dei dati che da tali indagini scaturiscono (cfr. Spiliopoulou e Witcomb 2023, Timmerman 2005).

**Figura 1. Molestie, ricatti o richieste particolari subiti sul lavoro per genere (val. %)**



Fonte: elaborazione dati dell'indagine Inapp-PLUS, 2022

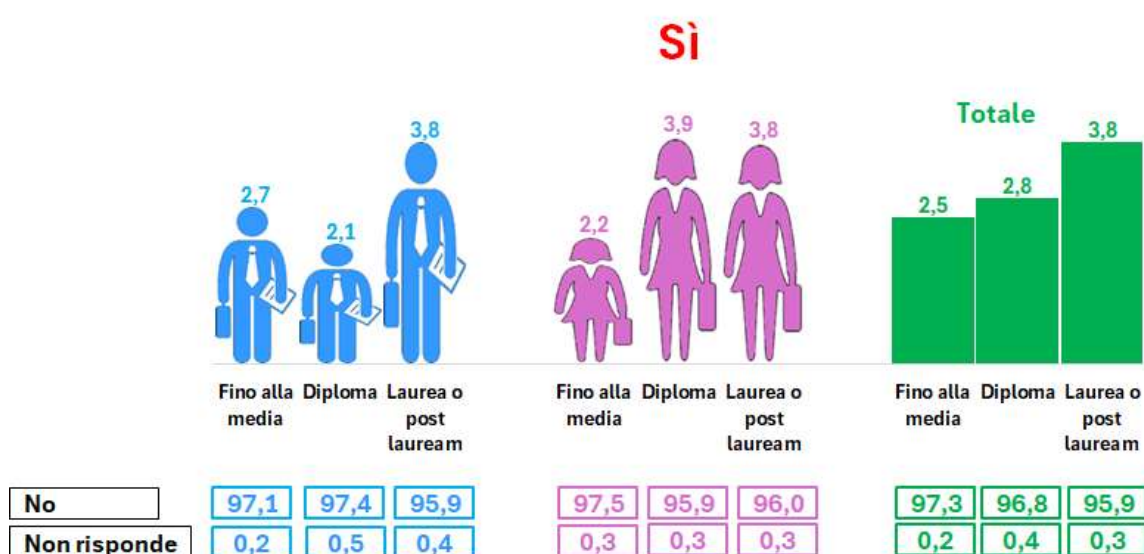
Altri elementi di differenziazione emergono in relazione al titolo di studio posseduto: come mostra il grafico in figura 2, il possesso di un titolo di studio più alto si lega a una maggiore esperienza dichiarata di molestie, ricatti o richieste particolari sul lavoro, anche in questo caso con una preponderanza femminile in particolare

<sup>77</sup> Per quanto riguarda il passaggio legato alla denuncia delle molestie subite, va osservato come dall'indagine Istat emerga un consistente problema legato all'informazione: l'86,4% della popolazione nell'età di riferimento afferma come non sia presente una persona a cui rivolgersi per denunciare o avere supporto nel caso di molestie; il 69,7% afferma pertanto che non saprebbe che cosa fare (lo afferma il 64,8% delle donne e il 73,6% degli uomini) mentre il 93,6% di chi lavora afferma come non vi siano attività formative dedicate alle molestie e alle iniziative che le vittime possono seguire per riconoscere il fenomeno e dunque affrontarlo (Istat, 2024, p. 6).

<sup>78</sup> Le elaborazioni statistiche e i relativi grafici presentati nel capitolo sono stati realizzati da Francesco Manente (Inapp).

per i titoli di studio medio-alti, con una percentuale doppia rispetto a quella degli uomini nel caso del diploma e una percentuale che invece si mostra di pari valore nel caso della laurea o *post-laurea* (3,8%). Si ripropone, dunque, una situazione di preponderanza per la quale è possibile richiamare alcune prospettive interpretative del fenomeno che considerano congiuntamente la maggiore frequenza con la quale titoli di studio alti sono legati a occupazioni in contesti maggiormente competitivi e dinamici, dove le dinamiche di potere sono dunque oggetto di maggiore incidenza e, come tali, legate agli squilibri di genere che le caratterizzano: basti pensare, ad esempio, alla maggiore frequenza con la quale le figure apicali sono coperte da uomini, in termini dunque di segregazione verticale, dunque con un maggiore rischio per le donne di incorrere in dinamiche di molestie, ricatti e forme di controllo.

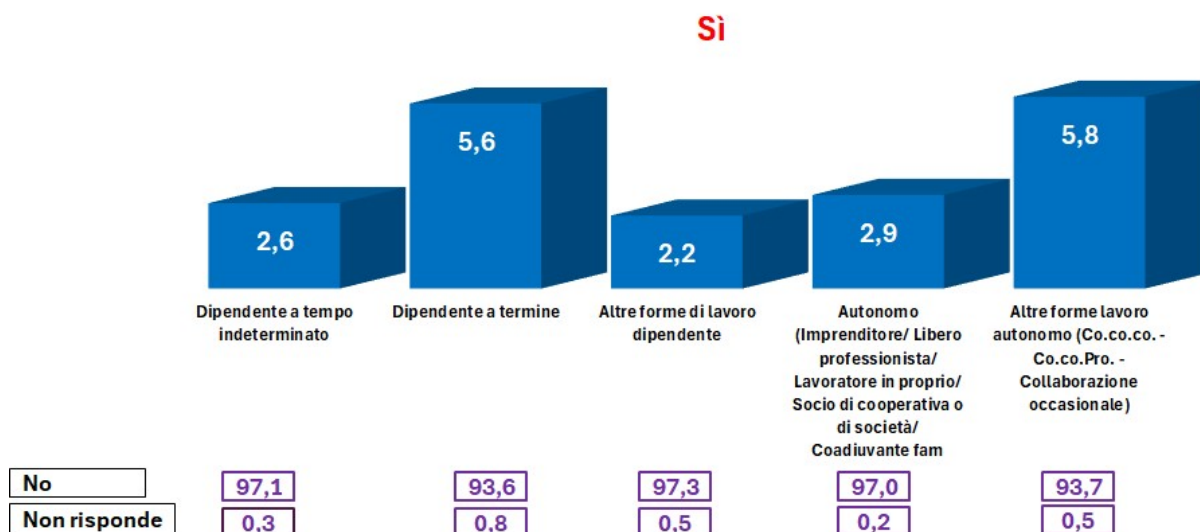
**Figura 2. Molestie, ricatti o richieste particolari subiti sul lavoro per genere e titolo di studio (val. %)**



Fonte: elaborazione dati dell'indagine Inapp-PLUS, 2022

Infine, la caratteristica del fenomeno delle molestie per cui vi è una maggiore esposizione delle persone al rischio e all'esperienza stessa delle molestie da parte delle persone maggiormente vulnerabili, come sopra descritto, emerge in modo peculiare e indicativo se si focalizza l'attenzione sulla robustezza della posizione lavorativa e viceversa sulla debolezza anche in termini di precarietà, dunque sull'inquadramento contrattuale con cui le persone si trovano a far parte delle organizzazioni lavorative: come emerge chiaramente dal grafico in figura 3, la quota di persone che dichiarano di aver subito molestie, ricatti o richieste particolari sul lavoro è pari al 5,6% nel caso dei dipendenti a termine e 5,8% nel caso delle altre forme di lavoro autonomo, praticamente doppia rispetto a quanto si registra nel caso dei dipendenti a tempo indeterminato, per i quali il valore corrispondente si attesta al 2,6%. Nonostante non sia possibile fornire la disaggregazione per genere di questo dato, a causa della consistenza numerica delle risposte, sembra possibile affermare come con grande probabilità tale questione presenti elementi di maggiore criticità nel caso delle lavoratrici, se si tiene conto di quanto detto sopra in generale per la generale sproporzione per la quale le donne sono le principali vittime delle molestie e, più nel dettaglio, per la questione delle mancate denunce o dichiarazioni – anche come risposta a indagini conoscitive di carattere scientifico – di averne subite.

**Figura 3. Esperienza di molestie, ricatti o richieste particolari sul lavoro per inquadramento contrattuale (val. %)**



Fonte: elaborazione dati dell'indagine Inapp-PLUS, 2022

Quanto emerge dai dati dell'indagine Inapp Plus rimarca come l'assunzione di una prospettiva di genere sia dirimente quando si considera l'intreccio tra il fenomeno delle molestie sui luoghi di lavoro e le caratteristiche dell'esperienza lavorativa stessa, in particolare se si considerano la crescita delle specifiche asimmetrie nel mercato del lavoro legate alle nuove forme contrattuali e al ridisegno dei processi organizzativi, che si innestano su quelle storicamente presenti (Gosetti 2019) dunque anche quelle relative al genere, rimandando alla necessità di azioni che incidano in modo risolutivo. È importante, in generale, ribadire come sia necessario agire anche su quella parte – consistente – che delle esperienze di molestie resta invece sommersa e non detta, rendendo il fenomeno apparentemente meno incisivo di quanto non sia in realtà. Si tratta di aspetti che per le azioni di ricerca riguardano sia gli obiettivi conoscitivi che queste si prefiggono o delle quali vengono investite sia, di conseguenza, le caratteristiche delle azioni con le quali la conoscenza sul fenomeno viene acquisita ed elaborata: per fare un solo esempio, le caratteristiche degli strumenti per la rilevazione delle informazioni possono incidere sui risultati della rilevazione stessa, laddove ad esempio è emerso come il numero di domande con cui in una indagine viene affrontata l'eventuale esperienza di molestia sul lavoro possa essere positivamente correlato all'incidenza delle stesse molestie risultante dall'analisi complessiva delle risposte (Timmerman 2005), richiamando dunque l'importanza del lavoro di informazione e sensibilizzazione affinché i diversi aspetti delle molestie siano percepiti da lavoratrici e lavoratori come tali.

## 6.4 Conclusioni

La necessità di lavorare sulla costruzione di conoscenza si lega alla sfera delle *policy* di contrasto al fenomeno delle molestie sul lavoro, laddove l'ideazione, la progettazione e l'attuazione di azioni finalizzate a tale scopo possono poggiare proficuamente su una solida base conoscitiva del fenomeno stesso: nonostante quest'ultimo mostri una tendenza alla diminuzione negli ultimi anni (Istat, 2024), va comunque considerato come l'apparato di norme e previsioni – sul quale è ancora necessario operare al fine di renderlo adeguato alla diffusione e alla persistenza del fenomeno (Nicolosi 2024) – in ogni caso da solo non può essere sufficiente al raggiungimento di tale obiettivo, rimandando all'importanza di azioni che incidano su quella

cultura organizzativa di cui sopra si è parlato e, quindi, su quanto avviene negli stessi luoghi di lavoro. Come per altre criticità che, in prospettiva di genere, riguardano la partecipazione al mercato del lavoro, anche la questione delle molestie richiede un impegno di carattere strategico e sinergico di più attori, al fine di costruire ambienti di lavoro sani, dignitosi e paritari: insieme all'azione governativa, alla funzione della normativa in materia, al ruolo fondamentale degli ispettorati del lavoro e a quello delle Consigliere di parità, l'eradicazione delle molestie sul lavoro vede un contributo fondamentale nell'azione consapevole delle parti sociali, il cui ruolo è negli ultimi anni protagonista di una crescente rilevanza – in particolare a seguito delle azioni intraprese in relazione alla pandemia di Covid-19 e al correlato acuirsi dei fenomeni di violenza di genere e molestie – con iniziative e previsioni contrattuali che sostengono e orientano le vittime di molestie e contribuiscono a prevenire ed eradicare il fenomeno (ILO, 2024); anche sul piano della conoscenza, il contributo che le organizzazioni sindacali possono offrire è rilevante laddove vi sia la possibilità di raccogliere dati sulla prevalenza e sulle tendenze delle molestie anche nei diversi settori occupazionali, un aspetto questo fondamentale rispetto alle specificità nella diffusione delle molestie di genere nei diversi settori più o meno caratterizzati da una presenza femminile maggioritaria, se si considera dunque quanto la collocazione settoriale sia predittiva del rischio di subire molestie. In linea generale, quello dell'informazione e della sensibilizzazione su tale materia è un aspetto dirimente quanto trasversale a tutti i livelli delle organizzazioni lavorative: se si considera quanto detto sopra rispetto alle mancate denunce e alla stessa necessità di rafforzare gli strumenti conoscitivi per i quali una molestia venga considerata come tale – e sicuramente non parte 'necessaria' o 'strutturale' di un determinato lavoro o ambiente lavorativo – diviene evidente l'importanza di fornire a tutti i soggetti interessati (lavoratrici e lavoratori, datori di lavoro, dirigenti e responsabili, rappresentanti dei lavoratori ecc.) informazioni e formazione *accessibili* sui pericoli e sui rischi individuati di violenza e molestie nonché sulle misure preventive e di protezione, includendo i diritti e le responsabilità di lavoratori e lavoratrici (ILO 2020, p. 10).

Parallelamente, la questione della conoscenza e della sua diffusione riguarda la sfera della ricerca sociale, nella misura in cui questa può consentire di fare luce in particolare su quello spazio di silenzio in cui le molestie subite non vengono denunciate e neanche dichiarate. Si tratta di aspetti che riguardano sia gli obiettivi che la ricerca si pone, sia aspetti più strettamente metodologici: nella costruzione dell'impianto di indagine è opportuno tenere conto, ad esempio e come sopra accennato, di come aspetti tecnici relativi alla costruzione dei questionari e alla conduzione delle interviste possano incidere sugli stessi risultati conoscitivi. Ciò è reso ancora più evidente se si considera come l'acquisizione e l'elaborazione di fonti non legate a contesti strutturati e/o istituzionali (per esempio dalle esperienze condivise attraverso l'hashtag #MeToo – come mostrato nella ricerca condotta da Spiliopoulou e Witcomb (2023) – fornisca elementi quantitativi e qualitativi che delineano un quadro di ancora maggiore diffusione e profondità delle molestie di genere sul lavoro.

Si tratta pertanto di evidenziare la necessità di un'azione che sia sostenuta da un *focus* imprescindibile sulla conoscenza, sulla sua acquisizione e sulla sua diffusione, al fine di rendere il fenomeno delle molestie anzitutto individuabile, riconoscibile e come tale affrontato in tutti i suoi aspetti e manifestazioni nel quadro di una prospettiva sensibile alle criticità legate al genere.

## Bibliografia

- Alessi C. (2023), *La Convenzione Ilo sulla violenza e le molestie sul lavoro*, in *Lavoro e diritto*, 3/2023, pp. 577-594
- Bevilacqua J. (2000), *Le molestie sessuali nei luoghi di lavoro*, Franco Angeli: Milano.
- Brown S. E. V., Battle J. S. (2019), *Ostracizing targets of workplace sexual harassment before and after the #MeToo movement*, *Equality, Diversity and Inclusion*, 39(1), 53–67. <https://doi.org/10.1108/EDI-09-2018-0162>
- Calafà L. (2019), *La violenza e le molestie nei luoghi di lavoro: il poliedrico approccio del diritto del lavoro gender oriented*, in Gosetti (a cura di), *Violenza e molestie sessuali nei luoghi di lavoro*, Franco Angeli: Milano.
- Carradore M. (2019), *La violenza e le molestie nei luoghi di lavoro. Un quadro teorico di riferimento*, in Gosetti (a cura di), *Violenza e molestie sessuali nei luoghi di lavoro*, Franco Angeli: Milano.
- de Haas S., Timmerman G. (2010), *Sexual harassment in the context of double male dominance*, *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 19(6), 717–734 <https://doi.org/10.1080/09541440903160492>
- Deriu F., Pagano C. (2018), *Analisi preliminare sulle molestie e la violenza di genere nel mondo del lavoro in Italia*, aprile 2018, ILO: Geneva.
- Fitzgerald, L. F., & Cortina, L. M. (2018), *Sexual harassment in work organizations: A view from the 21st century*, in C. B Travis, J. W. White, A. Rutherford, W. S. Williams, S. L. Cook, & K. F. Wyche (Eds.), *APA handbook of the psychology of women: Perspectives on women's private and public lives* (pp. 215–234). American Psychological Association. <https://doi.org/10.1037/0000060-012>
- Folke O., Rickne J.L. (2022), *Sexual Harassment and Gender Inequality in the Labor Market*, *The Quarterly Journal of Economics*, Volume 137, Issue 4, November 2022, Pages 2163–2212 <https://doi.org/10.1093/qje/qjac018>
- Giacconi M. (2022), *Le molestie nei confronti delle lavoratrici*, *Questione giustizia*, 2022(4), 119-133 <https://www.questionegiustizia.it/rivista/articolo/e-molestie-nei-confronti-delle-lavoratrici>
- Gosetti (a cura di) (2019), *Violenza e molestie sessuali nei luoghi di lavoro*, Franco Angeli: Milano.
- Heaton K., Riddle K. (2023), *Antecedents to Sexual Harassment of Women in Selected Male-Dominated Occupations: A Systematic Review*, *Workplace Health & Safety*, 2023;71(8):356-365. doi:10.1177/21650799231157085
- Hersch J. (2015). *Sexual harassment in the workplace*, IZA World of Labor
- ILO (2019), *Eliminare la violenza e le molestie nel mondo del lavoro – Convenzione n. 190 e Raccomandazione n. 206*, ILO: Geneva.
- ILO (2020), *Luoghi di lavoro più sicuri e liberi da violenza e molestie. Una breve analisi*, ILO: Geneva.
- ILO (2024), *Violence and harassment in the world of work. Trade union initiatives, strategies and negotiations since the adoption of the Convention on Violence and Harassment (No. 190) and its Recommendation (No. 206), 2019*, ILO: Geneva.
- Inapp, Bergamante F., Luppi M. (a cura di) (2024), *Rapporto PLUS 2023. Osservare le traiettorie del mercato del lavoro*, Roma, Inapp <<https://oa.inapp.org/xmlui/handle/20.500.12916/4280>>



- Istat (2024), *Le molestie: vittime e contest – anno 2022-2023*, Collana Statistiche Report, luglio 2024, Istat: Roma.
- Jagsi R., Griffith K. A., Jones R., Perumalswami C. R., Ubel P., Stewart A. (2016), *Sexual harassment and discrimination experiences of academic medical faculty*, JAMA, 315(19), 2120–2121.
- Jenner S., Djermeister P., Prügl J., Kurmeyer C., Oertelt-Prigione S. (2019), *Prevalence of sexual harassment in academic medicine*, JAMA Internal Medicine, 179(1), pp. 108–111.
- Lampman C., Crew E. C., Lowery S. D., Tompkins K. (2016), *Women faculty distressed: Descriptions and consequences of academic contrapower harassment*, NASPA Journal about Women in Higher Education, 9(2), pp. 169–189.
- Lim S., Cortina L. M. (2005), *Interpersonal mistreatment in the workplace: The interface and impact of general incivility and sexual harassment*, Journal of Applied Psychology, 90(3), 483–496. <https://doi.org/10.1037/0021-9010.90.3.483>
- Morgan P., & Gruber, J. E. (2011), *Sexual harassment: Violence against women at work and in schools*, in Renzetti C. M., Edleson J. L., Bergen R. K. Bergen (Eds.), *Sourcebook on violence against women*, pp. 75–94, SAGE.
- Nicolosi M. (2024), *Molestie e molestie sessuali sul lavoro: strumenti e tecniche di tutela e di prevenzione* in Equal. Rivista di diritto antidiscriminatorio, n. 3-4/2024, pp. 279-298, Pacini Editore: Pisa.
- Raj A., Johns N.E., Jose R. (2020), *Gender Parity at Work and Its Association with Workplace Sexual Harassment*, Workplace Health & Safety, 2020; 68(6): pp. 279-292 <https://doi.org/10.1177/2165079919900793>
- Romito, P., Ballard, T., & Maton, N. (2004), *Sexual Harassment among Female Personnel in an Italian Hospital: Frequency and Correlates, Violence Against Women*, 10(4), 386-417. <https://doi.org/10.1177/1077801204263505>
- Scarponi S. (2021), *La convenzione ILO 190/2019 su violenza e molestie nel lavoro e i riflessi sul diritto interno*, in RGL – Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale, I-2021, Futura Editrice.
- Schuchter, A., Levi, M. (2016), *The Fraud Triangle revisited*, Secur J 29, 107–121 (2016). <https://doi.org/10.1057/sj.2013.1>
- Spiliopoulou A., & Witcomb G. L. (2023), *An Exploratory Investigation into Women’s Experience of Sexual Harassment in the Workplace*, Violence Against Women, 29(9), 1853-1873. <https://doi.org/10.1177/10778012221114921>
- Timmerman G. (2005), *The Impact of Male Domination on the Prevalence of Sexual Harassment: An Analysis of European Union Surveys*, in *In the Company of Men: Male Dominance and Sexual Harassment*, Gruber James E., Morgan Phoebe, eds., Northeastern University Press: Boston.
- Walker J. (2018), *Workplace Bullying & Sexual Harassment: Impact on First Responders: A Qualitative Study*, Scholars' Press

## Capitolo 7 Il bilancio di genere e i provvedimenti migliorativi

### 7.1 Introduzione

Il bilancio di genere è un'applicazione del *mainstreaming* di genere nel processo di bilancio. Ciò significa valutazione dei bilanci basata sul genere che incorporando una prospettiva di genere a tutti i livelli del processo di bilancio e ristrutturando le entrate e le spese persegue il fine di promuovere la parità di genere (Consiglio d'Europa, 2005).<sup>79</sup>

Il bilancio di genere si è diffuso nel tempo in Europa ed ha condotto alla realizzazione di numerose sperimentazioni e pratiche. Anche nel nostro paese si è assistito al proliferare di significative esperienze nonché ad una produzione normativa volta all'introduzione di provvedimenti migliorativi.

La stessa Strategia nazionale per la parità di genere 2021-2026<sup>80</sup>, che si ispira alla Gender Equality Strategy 2020-2025 dell'Unione europea, rappresenta lo schema di valori, la direzione delle politiche che dovranno essere realizzate, il punto di arrivo in termini di parità di genere, e contribuisce a modificare il contesto del bilancio di genere dello Stato.

Un ulteriore supporto per superare l'attuale fase di sperimentazione del bilancio di genere è fornito dal raggiungimento di uno degli obiettivi della riforma sulla revisione della spesa, inclusa nel PNRR. La Milestone M1C1-110 - Riforma PNRR 1.13 Revisione della spesa - prevede la riclassificazione del bilancio dello Stato a partire dalla legge di bilancio 2024, con particolare attenzione alla spesa che promuove la parità di genere e quella ambientale. Questa riforma dovrebbe migliorare le informazioni quantitative sulle spese, facilitandone la classificazione e il loro utilizzo per decisioni strategiche. Il Decreto-Legge 24 febbraio 2023, n. 13 (trasformato in Legge il 21 aprile 2023, n.41), ha dato attuazione a questa riforma. L'articolo 51 bis del D.L. 13/2023, intitolato «Disposizioni in materia di bilancio di genere e bilancio ambientale», stabilisce che, a partire dal 2023, il Ministero dell'Economia e delle Finanze deve inviare alle Camere specifici allegati conoscitivi. Questi documenti devono evidenziare, per il periodo di riferimento (2024-2026) del disegno di legge di bilancio, la metodologia usata per la riclassificazione delle spese e le relative evidenze contabili, in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile e l'Agenda 2030.

Già la Legge n. 196 del 31 dicembre 2009, prevedeva lo sviluppo di una metodologia di classificazione delle spese in ottica di genere del Bilancio di genere della Ragioneria Generale dello Stato (RGS) in tre categorie: dirette a ridurre le diseguaglianze di genere (codice 1), relative alle misure direttamente riconducibili o mirate a ridurre le diseguaglianze di genere o a favorire le pari opportunità; sensibili (codice 2), relative a misure che hanno o potrebbero avere un impatto, anche indiretto, sulle diseguaglianze tra uomini e donne; neutrali

---

<sup>79</sup>Gli obiettivi specifici del Bilancio di genere sono quattro: promuovere le 3E nella pianificazione, attuazione delle politiche della PA: equità (l'attenzione al bilancio, che presta attenzione equamente a tutti, garantisce che l'uguaglianza di genere sia un obiettivo che un indicatore delle politiche della PA), efficienza (le differenze di genere portano a perdite sempre più rilevanti in termini di efficienza economica e di sviluppo umano, soprattutto nelle decisioni di politica riferite sia alle entrate che alle spese) ed efficacia (si riferisce alla capacità delle politiche di ottenere risultati. Nell'approccio *gender-sensitive* viene valutata la capacità politica di compensare le differenze di genere rispetto agli obiettivi iniziali); favorire la trasparenza nell'allocazione e nella redistribuzione delle risorse pubbliche: questo obiettivo identifica, in una prospettiva di genere, la tendenza generale a focalizzarsi sulla contabilità, richiedendo che tutti gli organi istituzionali della PA, i decisori, gli amministratori, diano conto completo del loro operato agli stakeholder; aumentare la consapevolezza attraverso l'informazione e il coinvolgimento degli stakeholder. La trasparenza nel processo di bilancio può essere adeguatamente sviluppata se viene sostenuto anche un processo partecipativo per il coinvolgimento degli stakeholder. La consultazione pubblica o la partecipazione paritaria di genere delle parti interessate al processo di budgeting, monitoraggio e valutazione, possono rappresentare un'importante fonte di uguaglianza di genere anche all'interno della PA; aumentare lo sviluppo delle capacità umane in una prospettiva di uguaglianza. I principali fattori abilitanti per il bilancio di genere includono: volontà politica e leadership politica, impegno di alto livello delle istituzioni amministrative pubbliche, miglioramento della capacità tecnica dei dipendenti pubblici, coinvolgimento della società civile e dati disaggregati per sesso.

<sup>80</sup> Presentata in Consiglio dei ministri il 5 agosto 2021 è articolata in cinque priorità (lavoro, reddito, competenze, tempo e potere).

(codice 0), relative alle misure che non hanno impatti diretti o indiretti sul genere. L'attuale riclassificazione<sup>81</sup>, in via sperimentale, delle spese del bilancio di genere consiste nell'introdurre, in aggiunta alle voci di classificazione della spesa utilizzate fino a oggi una quarta voce, le spese da approfondire (codice 0\*), per poter indagare tutte le spese che per alcune caratteristiche potrebbero essere classificate come sensibili. L'identificazione delle spese da approfondire è stata fatta, a titolo esemplificativo, selezionando una parte delle spese neutrali del 2021 e che fanno riferimento, per esempio, ai trasferimenti a famiglie, e che quindi avrebbero tutte le peculiarità per rientrare nella categoria delle spese dirette a ridurre le diseguaglianze di genere.

Come previsto dalla Milestone M1C1-110, la base dati di partenza è la struttura anagrafica del bilancio dello Stato, a cui vengono aggiunte le quattro codifiche del bilancio di genere (0, 1, 2 e 0\*) per riassumere la dimensione di genere e i cinque pilastri (5P)<sup>82</sup> per la dimensione della sostenibilità. La declinazione dei 5P in sub-obiettivi non consente un immediato riscontro con le unità gestionali di dettaglio del bilancio dello Stato e lo stesso vale per la codifica al bilancio di genere. Questo ha portato ad una riduzione della base dati complessiva considerata e all'esclusione di alcune spese dall'esercizio di riclassificazione. Si tratta, nello specifico, delle spese per il personale e di alcune categorie economiche di spese che, nelle quattro codifiche del bilancio di genere sono considerate a priori come neutrali: sono gli oneri relativi al debito pubblico (rimborso delle passività finanziarie e interessi passivi), i trasferimenti al bilancio europeo (risorse proprie dell'Unione europea), le poste correttive e compensative e le acquisizioni di attività finanziarie.

## 7.2 Le spese del bilancio dello Stato 2022 secondo una prospettiva di genere

Lo scorso 8 maggio, presso l'aula della Commissione Bilancio della Camera, è stato presentato dalla sottosegretaria alle commissioni Bilancio, il bilancio di genere riferito all'esercizio finanziario del 2022.

Nel processo di riclassificazione delle spese sono state escluse le spese per il personale che sono state analizzate a parte perché non hanno una finalizzazione propria, ma sono strumentali alla realizzazione dei diversi interventi statali e inoltre possono avere o meno un impatto sul genere in relazione alla missione, programma o azione entro cui sono collocate. La spesa totale del bilancio dello Stato, a consuntivo 2022 (tabella 1), è risultata essere pari a circa 1.103,1 miliardi di euro di impegni (+4,1 % rispetto al 2021, 1.060,0 miliardi). Al netto delle spese del personale, la spesa impegnata nel 2022 ammonta a 992, 4 miliardi (+4,1 % rispetto all'esercizio precedente) di cui circa l'84,7 % (1,2 punti percentuali rispetto al 2021) è classificato come neutrale al genere, il 15,0 % è riconosciuto come sensibile al genere (-0,9 punti percentuali rispetto al 2021, era il 15,9 %), mentre quella considerata come diretta a ridurre le disuguaglianze di genere costituisce appena lo 0,41 % degli impegni (4,0 miliardi circa e -0,16 punti percentuali rispetto al 2021, era 0,57 %).

Le spese dirette a ridurre le diseguaglianze di genere sono principalmente destinate agli asili nido aziendali, ai centri estivi e alle attività doposcuola per i figli dei lavoratori e delle lavoratrici. In alcuni casi, queste risorse vengono impiegate anche per la formazione riguardante la cultura di genere o per interventi infrastrutturali, volti a rendere gli ambienti più adatti alle diverse esigenze di uomini e donne. Gli interventi mirati alla

---

<sup>81</sup> Circolare del 16 maggio 2023, n. 22 della RGS per il consuntivo 2022

<sup>82</sup> L'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, sottoscritta nel 2015 da 193 Paesi delle Nazioni Unite, tra cui l'Italia, si basa su cinque concetti chiave, rappresentati da cinque "P": Persone (eliminare fame e povertà in tutte le forme, garantire dignità e uguaglianza), Prosperità (garantire vite prospere e piene in armonia con la natura), Pace (promuovere società pacifiche, giuste e inclusive), *Partnership* (implementare l'Agenda attraverso solide partnership) e Pianeta (proteggere le risorse naturali e il clima del pianeta per le generazioni future).

riduzione delle disuguaglianze di genere si concentrano principalmente in tre settori del bilancio dello Stato: "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia," che impegna 2,39 miliardi di euro, "L'Italia in Europa e nel mondo," con 0,84 miliardi di euro, e "Politiche previdenziali," che prevede 0,59 miliardi di euro. Osservando le categorie economiche della spesa, queste consistono principalmente in trasferimenti verso altri soggetti pubblici, quali enti previdenziali, la Presidenza del Consiglio dei ministri e organizzazioni internazionali.

Le spese classificate come sensibili al genere sono quelle costituite per lo più da trasferimenti ad altre amministrazioni pubbliche per il finanziamento di contributi monetari a individui (e in misura inferiore a imprese) nell'ambito delle politiche di previdenza e assistenza e per il lavoro. Sono considerate sensibili anche spese nell'ambito della fornitura di servizi di istruzione, di accoglienza degli immigrati e richiedenti asilo e della giustizia. Le spese sensibili al genere aumentano se si considera anche il costo del lavoro: una parte significativa del fattore produttivo rappresentato dal personale delle amministrazioni appare infatti associabile ad attività che possono avere impatti, anche indiretti sulle disuguaglianze.

L'evoluzione della spesa statale riclassificata per genere nel periodo 2017-2022 mostra un aumento della percentuale di spesa neutrale (dal 76,16 % nel 2017 all'82,07 % del 2022) e un decremento della spesa sensibile (dal 23,57 % del 2017 al 17,54 % del 2022). La percentuale di spesa diretta a ridurre le disuguaglianze passa dallo 0,28 % nel 2017 allo 0,40 % nel 2022. Anche nel 2022, la parte più significativa delle spese dirette a ridurre le disuguaglianze di genere e di quelle sensibili al genere è affidata al Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

**Tabella 1. Spese riclassificate del bilancio di genere dello Stato (al netto delle spese per il personale dei programmi del bilancio) nel 2021 e 2022 (v.a. e val. %)**

Codice	Voci della classificazione	2021		2022	
		Miliardi di euro	%	Miliardi di euro	%
0	Neutrali rispetto al genere	795.833,0	83,49	840.340,7	84,67
1	Destinate a ridurre le disuguaglianze di genere	5.411,1	0,56	4.027,5	0,41
2	Sensibili al genere	152.004,8	15,95	148.070,3	14,92
Totale spese		953.248,9	100,00	992.438,5	100,00

Fonte: elaborazione dati della RGS – Ministero dell'Economia e delle Finanze

Il bilancio di genere relativo al Rendiconto 2022 può contare su un buon numero di indicatori (articolati secondo tipici ambiti di intervento delle politiche pubbliche): oggi sono 180, nel 2016 erano 39 (tabella 2). Sono proprio gli indicatori che ci permettono di evidenziare le diverse caratteristiche e i differenti comportamenti di uomini e donne rispetto a molteplici fenomeni dell'economia e della società.

**Tabella 2. Ambiti e indicatori per il bilancio di genere dal 2016 al 2022**

Ambiti	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Mercato del lavoro	7	10	12	12	12	21	21
Conciliazione tra vita privata e vita professionale	4	9	12	14	14	23	23
Tutela del lavoro, previdenza e assistenza	3	15	13	15	15	21	25
Istruzione e interventi contro gli stereotipi di genere	5	23	24	24	25	26	26
Partecipazione ai processi decisionali economici, politici e amministrativi	6	14	17	17	17	20	20
Contrasto alla violenza di genere	3	21	25	25	25	25	25
Salute, stile di vita e sicurezza	11	15	20	21	20	37	40
Totale indicatori	39	107	123	128	128	173	180

Fonte: elaborazione dati della RGS – Ministero dell'Economia e delle Finanze

Tra gli indicatori relativi all'ambito mercato del lavoro, c'è il tasso di occupazione femminile che è aumentato rispetto al 2021 ed è pari al 51,1 % contro il 64,9 dell'UE. Nel 2022 diminuisce l'insicurezza delle donne rispetto alla propria situazione lavorativa rispetto all'anno precedente. Le donne sono impiegate maggiormente nel *part time* rispetto agli uomini e la quota dei *part time* involontari (non scelti dalla lavoratrice) è in diminuzione. Nel 2022 le imprese femminili sono 1.336.689, attive prevalentemente nel settore dei servizi, e rappresentano il 22,21 % del totale delle imprese. Nel corso del 2022, tra le misure dirette a promuovere l'uguaglianza di genere nel contesto della partecipazione femminile al mercato del lavoro, è stata sostenuta l'iniziativa del Fondo per l'uguaglianza salariale di genere. Parallelamente, è stato creato un Fondo dedicato alle attività formative volte all'acquisizione della certificazione di parità di genere. È stata altresì ampliata l'applicazione delle politiche per il potenziamento dell'imprenditorialità giovanile e agricola alle aziende agricole con predominante o totale partecipazione femminile, riservando a queste ultime una porzione delle risorse allocate nel 2022 dal Fondo rotativo per promuovere l'imprenditoria femminile nel settore agricolo, attraverso mutui a condizioni agevolate e sovvenzioni a fondo perduto.

Nell'ambito della conciliazione tra vita privata e vita professionale, aumentano gli uomini e le donne beneficiari dei congedi parentali, ma il divario di genere è ancora rilevante. Aumenta lievemente il rapporto tra beneficiari del congedo di paternità facoltativo e obbligatorio. La percentuale complessiva di bambini presi in carico dagli asili nido e dai servizi integrativi dell'infanzia è lievemente in aumento. Nel 2022, aumentano i bambini 0-2 anni le cui domande per la fruizione dei "bonus asilo nido" sono state accolte. Nell'anno di riferimento il numero totale di giorni di congedo parentale è in aumento sia per le donne e che per gli uomini. Le donne tendono a ricorrervi per un numero medio di giorni superiore agli uomini. Nel 2022 l'adesione al lavoro agile ordinario appare più diffusa tra le donne rispetto agli uomini. La detrazione delle spese per la frequenza di asili nido risulta essere utilizzata maggiormente dagli uomini, seppure emerga una diminuzione generalizzata in termini sia di frequenze sia di ammontare (senza variazioni sostanziali con riferimento alle percentuali di genere). Si consideri che le donne più spesso degli uomini hanno un reddito incapiente che non consente di fruire di queste tipologie di agevolazioni. Relativamente alla conciliazione tra vita privata e vita professionale, nel 2022, tra le politiche attuate a favore delle pari opportunità, è stato istituzionalizzato il congedo obbligatorio di paternità. Inoltre, è stato potenziato il Fondo di solidarietà comunale allo scopo di accrescere la disponibilità di posti negli asili nido. Tra le misure adottate, si segnala l'aumento dell'indennità per il congedo parentale dei lavoratori dipendenti con figli fino a sei anni, elevata

dal 30% all'80% della retribuzione. È stato anche incrementato il finanziamento dell'Assegno unico e universale per i figli a carico: per la definizione dell'Assegno, sono state rese permanenti le equiparazioni tra figli minorenni e maggiorenni disabili a carico, nonché tra minorenni disabili a carico e coloro che hanno meno di ventuno anni pur essendo disabili e a carico. Infine, si registra un aumento dell'Assegno per figli disabili sotto l'età di un anno ed un aumento dell'Assegno per famiglie con un minimo di quattro figli.

Nel contesto della tutela del lavoro, previdenza e assistenza, considerando il reddito disponibile, le donne, in tutte le fasce d'età, sono a maggior rischio di povertà, anche tenendo conto dei trasferimenti sociali. In termini di povertà assoluta, misurata sui consumi, nel 2022 non si registra un divario di genere. In Italia il divario pensionistico di genere 2022 è pari al 30,1 %, in diminuzione rispetto al 2021. Il divario tra l'importo lordo medio annuale dei redditi pensionistici (compresi quelli assistenziali) delle donne italiane è più ampio nella fascia d'età tra 55 e 59 anni (circa 9,7 mila euro inferiore a quello degli uomini). Nel 2022 sono stati fatti interventi diretti in materia di pari opportunità per la tutela del lavoro, previdenza e assistenza: è stato esteso l'accesso all'APE sociale<sup>83</sup> a coloro che maturano i requisiti nel 2022, confermando la riduzione dei requisiti contributivi alle donne con figli (cd. 'APE sociale donna'<sup>84</sup>). Con la Legge di Bilancio per il 2022, è stata estesa anche la possibilità di ricorrere a "Opzione donna" per le lavoratrici con un'anzianità contributiva, maturata nel 2021, di almeno 35 anni e un'età di almeno 58 anni per le dipendenti e almeno 59 anni per le autonome.

Nel contesto dell'istruzione e degli stereotipi di genere, l'abbandono precoce degli studi e della formazione è un fenomeno che colpisce principalmente i ragazzi. Nel 2022, la percentuale di giovani che né studiano né lavorano, noti come Neet, è più alta rispetto alla media europea, e questo dato è particolarmente elevato tra le donne (si attesta al 24,7%, rispetto a una media UE del 15,4%). Sebbene le donne abbiano una maggiore incidenza di laureati, le discipline scientifiche e tecnologiche continuano a essere dominate dagli uomini: circa il 61% dei laureati nelle aree STEM sono uomini. In Italia, i benefici occupazionali derivanti dall'istruzione risultano inferiori rispetto alla media europea, con un impatto significativo sulle donne. La 'fuga dei cervelli' è un fenomeno che continua a coinvolgere soprattutto gli uomini.

Nell'ambito della partecipazione ai processi economici, decisionali, politici e amministrativi, è cresciuto il numero di donne nei Consigli di Amministrazione delle società per azioni italiane, ma nel 2022 nessuna donna ricopre la carica di amministratore delegato nell'ambito delle maggiori società quotate. Nel Parlamento europeo la quota delle deputate italiane è lievemente aumentata rispetto al 2017: dal 36,8 al 38,9 %. L'attuale legislatura è la prima in cui la carica di Presidente del Consiglio è ricoperta da una donna.

Per quanto riguarda la violenza di genere, nel 2022 gli omicidi sono in aumento rispetto agli anni precedenti, compresi quelli che hanno per vittime le donne. L'incidenza percentuale di omicidi volontari contro le donne più elevata si registra al Nord-Italia. Nel corso del 2022 le chiamate valide al numero 1522 sono state 32.506 e le chiamate da vittime sono state pari a 11.909, registrando una diminuzione del 26,8 % rispetto al 2021. Gli utenti si sono rivolti al numero verde principalmente per sé stessi (93,7 %) o per conoscenti stretti (3,6 %). Nel corso del 2022 sono state implementate diverse misure finalizzate a contrastare la violenza di genere. Fra queste, si annovera l'adozione di un Piano Strategico Nazionale contro la violenza sulle donne e la violenza domestica, che include una Cabina di Regia interistituzionale e un Osservatorio dedicato. Sono stati inoltre incrementati gli stanziamenti nel Fondo per le Pari Opportunità, al fine di finanziare i centri di riabilitazione per uomini maltrattanti, le case rifugio e i percorsi di emancipazione per le donne economicamente

---

<sup>83</sup> L'APE sociale è un'indennità garantita dallo Stato ed erogata dall'Inps, a lavoratori in stato di difficoltà, che chiedono di andare in pensione al compimento dei 63 anni e 5 mesi con almeno 30 anni di anzianità contributiva

<sup>84</sup> Ai fini del riconoscimento dell'indennità, i requisiti contributivi richiesti sono ridotti per le donne di 12 mesi per ogni figlio, nel limite massimo di due anni.

svantaggiate vittime di violenza. Si è provveduto anche al finanziamento di programmi per il trattamento psicologico e il reinserimento sociale dei condannati per reati di violenza di genere. È stato istituito, inoltre, un Fondo dedicato alla prevenzione e al contrasto del *cyberbullismo*. Il finanziamento dell'Associazione Donnexstrada è stato destinato a garantire la sicurezza dei percorsi volti alla tutela delle donne. Infine, è stato rifinanziato il Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità, nonché il programma volto all'emersione, assistenza e integrazione sociale previsto dal Piano Nazionale d'Azione contro la tratta e lo sfruttamento grave degli esseri umani.

Per quanto riguarda l'ambito della salute, stile di vita e sicurezza, gli indicatori ci dicono che le donne sono mediamente più longeve ma hanno una speranza di vita in buona salute inferiore a quella degli uomini, sebbene questi ultimi siano più propensi ad assumere stili di vita più rischiosi (tabagismo, consumo di alcol, dieta squilibrata ecc.). Diversi studi, tra cui uno dell'Istituto Superiore di Sanità (ISS) del 2023 relativo a un campione di *Caregiver* Familiari (CF) appartenenti a dieci diverse tipologie di malattie rare, rilevano l'esistenza di rilevanti differenze di genere del carico assistenziale percepito e della qualità della vita dei CF: le donne dedicano alla cura un maggior numero di ore a settimana rispetto agli uomini. Gli interventi diretti in materia di pari opportunità messi in atto nel 2022 relativamente all'ambito della salute, stile di vita e sicurezza, sono stati la riduzione dell'IVA dal 22 % al 10 % sui prodotti a protezione dell'igiene femminile non compostabili e la sospensione della decorrenza dei termini per adempimenti tributari a carico della libera professionista anche nel caso di interruzione della gravidanza oltre il terzo mese dall'inizio della stessa.

Gli interventi diretti al raggiungimento della parità di genere, precedentemente affrontati all'interno della Legge di bilancio, hanno visto, nel corso del 2022, l'adozione di nuove disposizioni legislative in diverse normative riguardanti la parità di genere. In particolare, la legge n. 32/2022, denominata "Deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della famiglia", ha introdotto misure mirate a facilitare l'armonizzazione tra vita familiare e professionale, con implicazioni dirette sul mercato del lavoro, la protezione della maternità e la promozione del gender mainstreaming. Il Governo è stato impegnato a: istituire e rafforzare servizi socioeducativi per l'infanzia e a sostenere economicamente le famiglie con figli disabili; riorganizzare la normativa sui congedi parentali, di paternità e di maternità; incentivare il lavoro femminile e la condivisione delle responsabilità di cura per una migliore conciliazione tra vita lavorativa e familiare; promuovere il lavoro femminile nel Mezzogiorno e l'emersione del lavoro domestico sommerso; sostenere la digitalizzazione e la formazione finanziaria delle imprenditrici; incentivare attività informative e formative sulla genitorialità e sulla vita familiare; destinare una parte del Fondo di garanzia per le PMI al sostegno delle nuove imprese femminili. Ulteriori misure includono il recepimento della direttiva (UE) 2019/1158 con l'estensione del periodo di congedo parentale; l'esclusione dei periodi di congedo di maternità o paternità dal calcolo dei contratti di ricerca; l'ampliamento dei benefici dell'Assegno per i figli con disabilità; l'introduzione di indennità per il coniuge a carico e per ogni figlio a carico del personale diplomatico; il recupero delle risorse per potenziare gli asili nido attraverso il Fondo di solidarietà comunale. Per il mercato del lavoro è previsto che le amministrazioni adottino misure che promuovano l'uguaglianza di genere nelle carriere tenendo conto delle linee guida del Dipartimento della funzione pubblica. È inoltre previsto il rafforzamento del sistema di certificazione della parità di genere mediante la revisione del Codice dei contratti pubblici e l'introduzione di premi nella valutazione delle offerte. Nel contesto delle azioni volte a contrastare la violenza di genere, è stata implementata una legge che mira a garantire un adeguato flusso informativo sul fenomeno: ciò permette di sviluppare politiche di prevenzione e contrasto più efficaci e di assicurare un monitoraggio costante del fenomeno stesso. Riguardo alla partecipazione ai processi decisionali nei settori economico, politico e amministrativo, si notano alcuni provvedimenti rilevanti, per esempio quello relativo all'individuazione dei membri delle commissioni esaminatrici nei concorsi pubblici che devono essere scelti in conformità ai principi della parità di genere. Nell'ambito della riforma

dell'ordinamento giudiziario e nel processo di aggiornamento dell'ordinamento giudiziario, al Governo è conferito il compito di apportare modifiche alla regolamentazione delle posizioni direttive, privilegiando, a parità di merito, i candidati del genere meno rappresentato. Specifici criteri sono stati stabiliti anche per l'elezione dei membri del Consiglio Superiore della Magistratura: i candidati eletti dal Parlamento devono rispettare il principio della parità di genere: almeno la metà dei candidati per le elezioni dei componenti togati devono essere donne. Per quanto riguarda i componenti delle commissioni che selezionano la dirigenza sanitaria per incarichi complessi, questi vengono sorteggiati da un elenco nazionale e se al termine del sorteggio meno della metà dei direttori risultano appartenenti a un genere diverso, il sorteggio prosegue fino a raggiungere un equilibrio di genere. Nel campo dell'istruzione e nella lotta contro gli stereotipi di genere, è stata introdotta una normativa specifica per gli Istituti Tecnici Superiori (ITS) che comprende l'istituzione del Sistema terziario di istruzione tecnologica superiore e del Comitato nazionale ITS Academy, mirante a promuovere una maggiore inclusione di genere. Infine, in relazione a salute, stile di vita e sicurezza, nell'ambito della Convenzione di Stoccolma sugli inquinanti organici persistenti, le Parti si impegnano a promuovere programmi educativi e di sensibilizzazione dedicati principalmente a donne, bambini e persone meno istruite.

### **7.3 Le entrate del bilancio dello Stato 2022 secondo una prospettiva di genere**

Per quanto riguarda le entrate del bilancio di genere, piuttosto che operare una riclassificazione, distinguendole tra neutrali, sensibili al genere, oppure dirette a ridurre disuguaglianza di genere, come previsto per il lato della spesa, l'analisi mira a portare elementi di valutazione sul diverso impatto delle principali politiche tributarie sul genere.

Le entrate finali accertate a rendiconto 2022 sono pari a circa 712 miliardi di euro, di cui circa 579 miliardi di natura tributaria.

L'analisi dei dati derivanti dalle dichiarazioni dei redditi IRPEF è stata condotta per valutare le disparità di reddito e l'accesso a specifiche agevolazioni fiscali tra i generi. Nel 2021, il reddito complessivo dichiarato al netto della cedolare secca ammontava a circa 894 miliardi di euro, segnando un incremento del 5,5% rispetto al 2020. Le donne hanno contribuito al 38% di questo valore totale. La distribuzione reddituale per sesso e categorie di reddito evidenzia che il 50% delle contribuenti si trova nelle fasce di reddito fino a 15.000 euro, mentre circa il 60% degli uomini si colloca tra i 15.000 e i 50.000 euro. L'imposta netta complessiva per il 2021, pari a circa 171 miliardi di euro, è stata dichiarata per il 67% dagli uomini. Questo dato supera la proporzione del reddito complessivo maschile dichiarato, che è del 62%, a causa del meccanismo di progressività acquisita dalla distribuzione dei redditi maschili in classi più elevate. Il 48% dell'imposta dichiarata dagli uomini è generata da chi dichiara oltre 50.000 euro di reddito complessivo, mentre per le donne questa percentuale scende al 30%. L'imposta netta media pro capite IRPEF è stata di 5.452 euro, con una media di 4.013 euro per le donne e circa 6.614 euro per gli uomini. Questi dati sottolineano la persistenza delle disparità di genere: gli uomini sono maggiormente rappresentati nella fascia alta della distribuzione reddituale, dichiarando dunque importi di imposta netta più elevati.

Per ciò che concerne le agevolazioni fiscali relative alla conciliazione vita-lavoro, le donne tendono a beneficiare più degli uomini delle detrazioni delle spese per i collaboratori per l'assistenza personale e le deduzioni dei contributi per gli addetti ai servizi domestici e familiari. Al contrario, la detrazione delle spese per la frequenza di asili nido risulta essere utilizzata maggiormente dagli uomini, seppure emerga una diminuzione generalizzata in termini sia di frequenze sia di ammontare (senza variazioni sostanziali con riferimento alle percentuali di genere). Si consideri che le donne più spesso degli uomini hanno un reddito incapiente che non consente di fruire di queste tipologie di agevolazioni.



Le donne hanno beneficiato in misura proporzionalmente superiore degli uomini della normativa sul cosiddetto 'rientro dei cervelli' (legge n. 238/2010): su un totale di 22.707 fruitori, il 32 % sono state donne. Il reddito da lavoro dipendente medio dichiarato dai soggetti rientrati in Italia è pari a 65.591 euro, un livello più elevato rispetto al reddito medio da lavoro dipendente dichiarato dai contribuenti italiani, ma con una tendenza decrescente rispetto agli scorsi anni. Tra i lavoratori con redditi medio alti (superiori a 55.000 euro) si osserva che solo il 35,8 % del totale è costituito da donne.

#### 7.4 Conclusioni

Per un miglioramento del sistema complessivo nel redigere il bilancio di genere e per ottenere una sempre migliore qualità dei risultati utili ai fini programmatici potrebbe essere sufficiente, individuando una sede istituzionale di confronto, intensificare la collaborazione e l'interazione continua tra le Amministrazioni centrali dello Stato, il Dipartimento della RGS e il Dipartimento delle pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, sia nell'attività di classificazione del bilancio di genere che nel rispetto della coerenza con gli obiettivi di sostenibilità dell'Agenda 2030<sup>85</sup>.

Nonostante l'aumento significativo degli indicatori disponibili, molti fenomeni cruciali negli ambiti di intervento non dispongono ancora di indicatori di riferimento, a causa della mancanza di dati aggiornati o di una serie storica sufficientemente dettagliata per genere. Questo è vero anche per aree recentemente oggetto di cambiamenti normativi significativi, come il sistema previdenziale, o per ambiti in intensa trasformazione sociale, come i flussi migratori. Mancano inoltre analisi socioeconomiche di genere sul contesto in cui vengono attuati gli interventi. Le esperienze di monitoraggio e valutazione degli interventi secondo il genere sono limitate. Sono auspicabili per il futuro il potenziamento delle competenze tecniche e l'ampliamento degli strumenti conoscitivi per effettuare un'analisi di genere delle spese infrastrutturali, che si tratti di investimenti diretti o contributi ad altri soggetti.

La riclassificazione del bilancio dello Stato in ottica di genere, così come stabilito dalla Milestone M1C1-110, rappresenta un grosso passo in avanti ma non è la soluzione definitiva e risolutiva: l'implementazione delle politiche pubbliche, indipendentemente dalla loro rappresentazione nel bilancio, non è determinata esclusivamente dalle regole o dalle normative vigenti. Può infatti essere significativamente influenzata dalle procedure amministrative, dagli operatori coinvolti, dalle caratteristiche dei beneficiari e dall'interazione con il contesto circostante. I primi risultati ottenuti dal lavoro della RGS sul Bilancio Consuntivo 2022, in attuazione della milestone M1C1-110 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) 1.13, offrono una serie di indicazioni preliminari utili a migliorare il processo di riclassificazione della spesa. Questi risultati sottolineano la possibilità di ulteriori approfondimenti per potenziare il bilancio di genere esistente. Suggestiscono anche un miglioramento delle informazioni quantitative sulla spesa per semplificare la classificazione e favorire l'utilizzo strategico delle risorse. Tuttavia, rappresentare una complessità di informazioni con uno strumento unico, come richiesto dalla riforma, si dimostra problematico: la coesistenza di diverse dimensioni, quali le codifiche di genere, i pilastri degli obiettivi di sviluppo sostenibile e la natura della spesa, complica una lettura semplice del risultato finale e limita l'efficacia del bilancio. Un'opportunità per il futuro risiede nella possibilità di confrontare le previsioni con il consuntivo a partire dal 2024, aprendo così la strada a una prima valutazione dell'attuazione delle norme previste nel bilancio preventivo.

---

<sup>85</sup> L'Agenda 2030 definisce 17 obiettivi di sviluppo sostenibile (Sustainable Development Goals - SDGs) da raggiungere entro il 2030: sconfiggere la povertà, sconfiggere la fame, salute e benessere, istruzione di qualità, parità di genere, acqua pulita e servizi igienico-sanitari, energia pulita e accessibile, lavoro dignitoso e crescita economica, imprese, innovazione e infrastrutture, ridurre le disuguaglianze, città e comunità sostenibili, consumo e produzione responsabili, lotta contro il cambiamento climatico, vita sott'acqua, vita sulla terra, pace, giustizia e istituzioni solide, partnership per gli obiettivi.

Nonostante i numerosi interventi migliorativi, realizzare il bilancio di genere perfetto resta un obiettivo ancora distante. L'analisi della spesa del bilancio di genere 2022, come negli anni precedenti, non riesce a coprire tutte le politiche rilevanti: alcune politiche non generano costi per il bilancio dello Stato, come nel caso di regolamentazioni o competenze degli altri livelli di governo; altre non sono rappresentate nelle spese statali poiché consistono in trasferimenti ad altre amministrazioni pubbliche o fondi extra-bilancio. Ci sono anche entrate poco rappresentate nel bilancio dello Stato: alcune agevolazioni fiscali sono presentate attraverso specifici capitoli e articoli di entrata e compensazione in spesa, mentre altre restano indistinte nei versamenti tributarie complessivi. Inoltre, molti interventi volti a ridurre le disparità di genere non comportano costi diretti o appaiono in altri bilanci (ad esempio, le normative sulle "quote rosa", le misure contro il femminicidio, le spese per asili nido e servizi per l'infanzia di competenza comunale e le deduzioni e detrazioni IRPEF per il "rientro dei cervelli" o i contributi per i lavoratori domestici).

## **Bibliografia**

- Council of Europe (2005), *Gender budgeting. Final report of the Group of specialists on gender budgeting (EG-S-GB)*, Strasbourg
- Decreto Legge 24 febbraio 2023, n. 13, *Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune*
- Decreto legge 6 novembre 2021, n. 152, *Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose*
- Decreto Legislativo 30 giugno 2022, n. 105, *Equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza*
- Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, 5 agosto 2021, *Strategia nazionale per la parità di genere 2021-2026*
- Legge 21 aprile 2023, n. 43, *Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune*
- Legge 29 dicembre 2021, n. 233, *Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose*
- Legge 30 dicembre 2010, n. 238, *Incentivi fiscali per il rientro dei lavoratori in Italia*
- Legge 30 dicembre 2021, n. 234, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024*
- Legge 31 dicembre 2009, n.196, *Legge di contabilità e finanza pubblica*
- Legge 7 aprile 2022, n. 32, *Deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della famiglia*
- Ministero dell'Economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato (2024), *Il bilancio di genere Conto del bilancio dello Stato 2022*
- Ministero dell'Economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato (2023), *Le spese del bilancio dello Stato secondo la prospettiva di genere e gli obiettivi di sviluppo sostenibile. La riforma PNRR M1C1-110 applicata al bilancio dello Stato in previsione*
- ONU (2015), *Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile*

Parlamento europeo e Consiglio europeo, Direttiva (UE) 2019/1158 del 20 giugno 2019, *Equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza*

Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità (2021), *Strategia nazionale per la parità di genere 2021-2026*

## Capitolo 8 La Certificazione della parità di genere in Italia: stato dell'arte e prospettive future

### 8.1 Introduzione

Negli ultimi anni, l'attenzione al tema della parità di genere nel mercato del lavoro italiano è cresciuta significativamente, anche grazie all'introduzione di politiche mirate nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) che individua la parità di genere come una delle tre priorità trasversali perseguite in tutte le missioni e stabilisce che l'intero Piano dovrà essere valutato in un'ottica di *gender mainstreaming*. In particolare, la Missione 5 del PNRR, strettamente collegata alla promozione della parità di genere attraverso azioni mirate che migliorano le condizioni di lavoro delle donne attraverso l'offerta di incentivi concreti alle aziende che si impegnano per l'uguaglianza di genere, prevede la creazione di un Sistema nazionale di certificazione della parità di genere. La certificazione della parità di genere si inserisce così in questo contesto come uno strumento innovativo, progettato per incentivare le imprese a implementare politiche volte a ridurre le disparità di genere, sia in termini di occupazione che di retribuzione.

Il Sistema di certificazione della parità di genere, previsto dal PNRR, fa parte della Missione 5 - Inclusione e Coesione, componente 1 Politiche attive del lavoro e sostegno all'occupazione, Investimento 1.3. Questo investimento, a titolarità del Dipartimento per le pari opportunità, ha l'obiettivo di incentivare le imprese ad adottare politiche che riducano le disparità di genere, con particolare attenzione a temi come le opportunità di crescita, la parità salariale a parità di mansioni e la tutela della maternità. Il progetto beneficia di uno stanziamento di 10 milioni di euro, assegnati al Dipartimento per le pari opportunità in base al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021<sup>86</sup>.

La certificazione della parità di genere è regolata principalmente dalla Legge 5 novembre 2021, n. 162 (nota come Legge Gribaudo), che ha modificato il Decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198 (Codice delle pari opportunità). Inoltre, la Legge di bilancio 2022 (Legge 30 dicembre 2021, n. 234, art. 1, commi 145-147) ha ulteriormente disciplinato gli incentivi e gli aspetti operativi legati alla certificazione.

### 8.2 Obiettivi del sistema di certificazione

L'obiettivo principale del sistema di certificazione della parità di genere è promuovere una maggiore partecipazione femminile al mercato del lavoro e ridurre le disuguaglianze di genere nelle imprese italiane. Attraverso la promozione di politiche aziendali più inclusive e il sostegno specifico alle PMI, il sistema mira a creare un contesto lavorativo più equo e rispettoso delle differenze di genere, con impatti positivi sia dal punto di vista sociale che economico.

Secondo il Council Implementing Decision<sup>87</sup> (CID) del 13 luglio 2021 e gli Operational Arrangements<sup>88</sup>(OA) firmati il 23 dicembre 2021, il sistema prevede il raggiungimento di tre traguardi chiave:

1. Traguardo M5C1-12: Entrata in vigore del sistema di certificazione della parità di genere e dei relativi meccanismi di incentivazione per le imprese, da completarsi entro il quarto trimestre del 2022. Questo

---

<sup>86</sup> D.M. MEF 06.08.2021 "Assegnazione delle risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e s.m.i."

<sup>87</sup> Decisione del Consiglio dell'Unione europea che approva il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) dell'Italia. Questa decisione stabilisce i traguardi e gli obiettivi che l'Italia deve raggiungere per ottenere i finanziamenti previsti dal PNRR.

<sup>88</sup> Accordi operativi tra l'Italia e la Commissione europea che definiscono i meccanismi di verifica periodica necessari per monitorare il raggiungimento dei traguardi e degli obiettivi del PNRR fino al 2026. In pratica, gli OA stabiliscono come e quando verranno valutati i progressi dell'Italia per garantire il rilascio delle rate di finanziamento semestrali.

sistema deve includere diversi aspetti, come: Opportunità di crescita per le donne; Parità salariale a parità di mansioni; Politiche per la gestione delle differenze di genere; Tutela della maternità.

Il traguardo prevede anche la definizione dei meccanismi di incentivazione per le imprese che intraprendono il processo di certificazione, l'elaborazione di norme tecniche, e l'istituzione di un sistema informativo.

2. Obiettivo M5C1-13: Certificazione della parità di genere per almeno 800 imprese (di cui almeno 450 piccole, medie e micro imprese) entro il secondo trimestre del 2026. Le imprese dovranno sostenere i costi del proprio processo di certificazione.

3. Obiettivo M5C1-14: Certificazione della parità di genere per almeno 1000 imprese supportate attraverso assistenza tecnica entro il secondo trimestre del 2026. Il sostegno sarà fornito sotto forma di tutoraggio, supporto tecnico-gestionale e misure per l'equilibrio tra vita lavorativa e privata, con l'uso di un sistema di *voucher*.

Il sistema prevede: parametri minimi per l'ottenimento della certificazione della parità di genere, che definiscono gli standard da raggiungere in aree come equità salariale, opportunità di carriera e protezione dei diritti di maternità; supporto per le piccole e medie imprese e microimprese, attraverso programmi di accompagnamento e assistenza tecnica per agevolare il percorso verso la certificazione; sistema informativo per la gestione delle certificazioni, che include la piattaforma digitale per la presentazione delle domande e il monitoraggio dei progressi delle imprese; incentivi per le imprese che ottengono la certificazione, tra cui esoneri contributivi e vantaggi nei bandi pubblici.

### **8.3 La prassi del sistema di certificazione della parità di genere**

Introdotta nel sistema normativo italiano con la Legge Griaudo e la Legge di Bilancio 2022, ed entrata formalmente in vigore il 1° luglio 2022, il sistema della certificazione della parità di genere è regolato dalla prassi UNI/PdR 125:2022, entrata in vigore il 16 marzo 2022, che definisce gli standard per il monitoraggio e la valutazione delle politiche aziendali in materia di parità di genere fornendo un quadro di riferimento per le imprese che intendono promuovere e garantire l'uguaglianza tra uomini e donne sul posto di lavoro.

La prassi UNI/PdR 125:2022 è stata pubblicata il 16 marzo 2022 dall'Ente Italiano di Normazione (UNI) e rappresenta un importante strumento per la certificazione della parità di genere nelle organizzazioni. Questa prassi è stata sviluppata in collaborazione con il Dipartimento per le Pari Opportunità, il Dipartimento per le Politiche della Famiglia, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Ministero dello Sviluppo Economico e la Consigliera Nazionale di Parità<sup>89</sup>.

Mirando alla promozione dell'uguaglianza di genere nelle organizzazioni e al superamento di gap di genere e discriminazioni in favore di pari opportunità e pari trattamento, la prassi ha individuato una serie di indicatori percorribili, pertinenti e comparabili in grado di guidare il cambiamento e di rappresentare il continuo miglioramento messo in atto dalle organizzazioni stesse. Lo sviluppo di un ambiente di lavoro inclusivo richiede da parte delle organizzazioni un impegno costante al cambiamento di linguaggio, politiche, processi, pratiche organizzative, e comportamenti consci e inconsci delle singole persone.

Al fine di garantire una misurazione olistica del livello di maturità delle singole organizzazioni, sono state individuate 6 aree di valutazione e per ciascuna area sono stati definiti specifici KPI (Key Performance Indicator) indicatori prestazionali inerenti alle politiche di parità di genere da esse adottate. Ogni area ha un

---

<sup>89</sup> [https://www.uneba.org/wp-content/uploads/2023/05/PDR\\_125.pdf](https://www.uneba.org/wp-content/uploads/2023/05/PDR_125.pdf)

peso percentuale che varia dal 10% al 20% del totale e contribuisce a misurare il livello iniziale dell'organizzazione, rispetto al quale vengono valutati i progressi nel tempo (Zilli, 2022).

Gli indicatori sono di natura quantitativa e qualitativa. Mentre gli indicatori qualitativi vengono misurati in termini di presenza o assenza della situazione considerata, quelli quantitativi sono valutati in termini di variazione percentuale rispetto a un valore interno aziendale, al valore medio nazionale di riferimento, o al tipo di attività economica (codice ATECO di appartenenza). Ogni indicatore è associato a un punteggio, il cui raggiungimento viene ponderato in base al peso dell'Area di appartenenza. Questi KPI vengono monitorati annualmente e verificati ogni due anni, per dimostrare i miglioramenti ottenuti grazie agli interventi implementati o al "piano di *remediation*" attivato.

Per garantire la coerenza con le diverse realtà organizzative che compongono l'intero panorama economico-produttivo della nazione, è stato previsto che gli indicatori relativi alle 6 Aree menzionate siano applicati secondo un principio di proporzionalità. Questo principio definisce un'applicazione graduale e proporzionale degli indicatori, in base alla dimensione e alla complessità dell'organizzazione considerata.

In linea con la tassonomia Istat, sono state individuate 4 fasce o *cluster* per classificare le organizzazioni (private, pubbliche, enti, ecc.):

**Tabella 1. Fasce/Cluster di classificazione delle organizzazioni**

FASCIA	CLUSTER	NUMERO ADDETTI/E
1	MICRO	1-9
2	PICCOLA	10-49
3	MEDIA	50-249
4	GRANDE	250 e oltre

Fonte: UNI/PdR 125:2022

In base alla classificazione in una delle quattro fasce, viene definito un *set* di indicatori considerati come presidi *target* in tema di diversità, coerenti con la dimensione dell'organizzazione. Sono previste semplificazioni per le organizzazioni appartenenti alla fascia 1 (micro-organizzazioni) e alla fascia 2 (piccole organizzazioni), mentre per le organizzazioni appartenenti alla fascia 3 (medie organizzazioni) e alla fascia 4 (grandi organizzazioni) vengono applicati tutti gli indicatori.

La certificazione viene ottenuta solo a raggiungimento del punteggio minimo complessivo del 60%, ha validità triennale ed è soggetta a monitoraggio annuale.

### **8.3.1 Le aree di valutazione e gli indicatori (KPI)**

Le 6 aree di valutazione previste sono: cultura e strategia; governance; processi *human resources*; opportunità di crescita e inclusione delle donne in azienda; equità remunerativa; tutela della genitorialità. Vediamone nel dettaglio caratteristiche e indicatori.

Area 1 CULTURA E STRATEGIA: Questa area è dedicata a valutare se i principi e gli obiettivi di inclusione, parità di genere e attenzione alla diversità di genere dell'organizzazione siano allineati con la sua visione, le finalità e i valori che definiscono l'ambiente di lavoro. Il peso di questa area nella valutazione complessiva è del 15%. Gli indicatori relativi a questa area sono 7, tutti di natura qualitativa: 1. Formalizzazione e

implementazione di un piano strategico che favorisca e sostenga lo sviluppo di un ambiente di lavoro inclusivo e preveda valori aziendali coerenti con una cultura inclusiva; 2. Presenza di procedure interne che consentano alle risorse di esprimere, anche in modalità anonima, le proprie opinioni e dare suggerimenti per il cambiamento nell'organizzazione e favorire il dialogo e il confronto; 3. Presenza di attività di comunicazione interna e di sensibilizzazione che promuovano l'utilizzo di comportamenti e di un linguaggio in grado di garantire un ambiente di lavoro inclusivo e rispettoso delle diversità di genere; 4. Presenza di politiche che garantiscano che i generi siano equamente rappresentati tra i relatori del panel di tavole rotonde, eventi, convegni o altro evento anche di carattere scientifico; 5. Realizzazione nell'ultimo biennio di interventi formativi a tutti i livelli, compresi i vertici, sulla differenza di genere e suo valore, gli stereotipi e gli *unconscious bias*; 6. Realizzazione di interventi finalizzati all'analisi della percezione delle/dei dipendenti sulle pari opportunità nell'ultimo anno; 7. Realizzazione di interventi finalizzati a promuovere le pari opportunità fuori dal proprio contesto organizzativo nell'ultimo biennio, che includano attività di comunicazione e coinvolgimento dei diversi *stakeholder* sui temi dell'inclusione, della parità di genere e della integrazione.

Per le organizzazioni appartenenti alla fascia dimensionale 1, è necessario raggiungere l'indicatore numero 1. Per le organizzazioni appartenenti alla fascia dimensionale 2, è necessario raggiungere solo gli indicatori numero 1, 3 e 5.

AREA 2 GOVERNANCE: Questa area è dedicata a valutare il grado di maturità del modello di governance dell'organizzazione, con particolare attenzione alla definizione di adeguati presidi organizzativi, alla presenza del genere di minoranza negli organi di indirizzo e controllo, e all'implementazione di processi per identificare e risolvere qualsiasi evento di non inclusione. Il peso di questa area nella valutazione complessiva è del 15%. Gli indicatori relativi a questa area sono 5, i primi quattro di natura quantitativa e il quinto quantitativo: 1. Definizione nella governance dell'organizzazione di un presidio (comitato, unità o funzione, ruolo organizzativo, ecc.) volto alla gestione e monitoraggio delle tematiche legate all'inclusione, alla parità di genere e integrazione; 2. Presenza di processi per identificare, approfondire e gestire qualsiasi forma di non inclusività; 3. Presenza di un budget dell'organizzazione per lo sviluppo di attività a supporto dell'inclusione, della parità di genere e dell'integrazione; 4. Definizione di obiettivi legati alla parità di genere e loro attribuzione ai vertici e al management, per i quali saranno valutati; 5. Presenza di esponenti del sesso meno rappresentato nell'organo amministrativo e di controllo della organizzazione<sup>90</sup>.

Per le organizzazioni appartenenti alla fascia dimensionale 1, è necessario raggiungere l'indicatore numero 1. Per le organizzazioni appartenenti alla fascia dimensionale 2, è necessario raggiungere gli indicatori numero 1 e 2.

AREA 3 PROCESSI HR: Questa area è dedicata a valutare il grado di maturità dei principali processi in ambito HR, relativi ai vari stadi del ciclo di vita di una risorsa all'interno dell'organizzazione, che dovrebbero essere basati su principi di inclusione e rispetto delle diversità. Il peso di questa area nella valutazione complessiva è del 10%. Gli indicatori relativi a questa area sono 6 tutti di natura qualitativa: 1. Definizione di processi di gestione e sviluppo delle risorse umane a favore dell'inclusione, della parità di genere e dell'integrazione, quali selezione, condizioni generali di contratto, *on-boarding* neutrali, valutazioni prestazioni; 2. Presenza di meccanismi di analisi del *turnover* in base al genere; 3. Presenza di politiche in grado di garantire la partecipazione equa e paritaria a percorsi di formazione e di valorizzazione, con la presenza di entrambi i sessi, inclusi corsi sulla *leadership*; 4. Presenza di politiche di mobilità interna e di successione a posizioni manageriali coerenti con i principi di un'organizzazione inclusiva e rispettosa della parità di genere; 5. Presenza di meccanismi di protezione del posto di lavoro e di garanzia del medesimo livello retributivo nel

---

<sup>90</sup> Numero assoluto delle quote di genere rispetto a requisiti normativi di riferimento o pari, comunque, a 1/3 della composizione complessiva del consiglio di amministrazione

post-maternità; 6. Presenza di referenti e prassi aziendali a tutela dell'ambiente di lavoro, con particolare riferimento ed episodi di molestie o *mobbing*.

Per le organizzazioni della fascia dimensionale 1, è necessario raggiungere gli indicatori 1 e 6. Per le organizzazioni della fascia dimensionale 2, è necessario raggiungere gli indicatori 1, 4 e 6.

**AREA 4 OPPORTUNITÀ DI CRESCITA ED INCLUSIONE DELLE DONNE IN AZIENDA:** Questa area misura il livello di maturità delle organizzazioni riguardo all'accesso equo ai percorsi di carriera e crescita interna per tutti i generi, e la relativa accelerazione. Il peso di questa area nella valutazione complessiva è del 20%. Gli indicatori pertinenti a questa area sono 7 tutti di natura quantitativa: 1. Percentuale di donne nell'organizzazione rispetto alla totalità dell'organico<sup>91</sup>; 2. Percentuale di donne nell'organizzazione rispetto alla totalità dell'organico rispetto al *benchmark* dell'industria di riferimento<sup>92</sup>; 3. Percentuale di donne nell'organizzazione con qualifica di dirigente (in caso di impresa familiare considerare anche le donne con ruoli dirigenziali espressione della proprietà)<sup>93</sup>; 4. Percentuale di donne nell'organizzazione con qualifica di dirigente (per le imprese familiari considerare solo donne non espressione della proprietà)<sup>94</sup>; 5. Percentuale di donne nell'organizzazione responsabili di una o più unità organizzative rispetto al totale della popolazione di riferimento; 6. Percentuale di donne presenti nella prima linea di riporto al vertice; 7. Percentuale di donne presenti nell'organizzazione con delega su un *budget* di spesa/investimento.

Per le organizzazioni della fascia dimensionale 1, è necessario raggiungere l'indicatore 1. Per le organizzazioni della fascia dimensionale 2, sono necessari solo gli indicatori 1 e 3.

**AREA 5 EQUITÀ REMUNERATIVA PER GENERE:** Questa area misura il livello di maturità delle organizzazioni riguardo al differenziale retributivo, considerando il concetto di *total reward* che include anche compensi non monetari come sistemi di welfare e benessere. Il peso di questa area nella valutazione complessiva è del 20%. Gli indicatori pertinenti a questa area sono 3, tutti di natura quantitativa: 1. Percentuale di differenza retributiva per medesimo livello inquadramentale per genere e a parità di competenze<sup>95</sup>; 2. Percentuale promozioni donne su base annua<sup>96</sup>; 3. Percentuale donne con remunerazione variabile per assicurare la corresponsione del salario variabile in maniera equa, rendendo note ai lavoratori e alle lavoratrici le procedure e i criteri seguiti nell'attuazione delle politiche retributive per quel che riguarda la parte variabile del salario.

Per le organizzazioni delle fasce dimensionali 1 e 2, l'indicatore numero 1 è ritenuto essenziale.

**AREA 6 TUTELA DELLA GENITORIALITÀ E CONCILIAZIONE VITA-LAVORO:** Questa area valuta il livello di maturità delle organizzazioni riguardo all'implementazione di politiche di supporto alla genitorialità in varie forme e all'adozione di procedure che agevolano e sostengono la presenza di donne con figli in età prescolare. L'area contribuisce per il 20% alla valutazione complessiva. Sono presenti 5 indicatori relativi a questa area, i primi tre qualitativi e gli ultimi due quantitativi: 1. Presenza servizi dedicati al rientro post maternità/paternità (ad esempio: procedure/attività per il *back to work*, *coaching*, *part time* su richiesta temporaneo e reversibile, *smart working*, piano *welfare ad hoc*, asilo nido aziendale); 2. Presenza di policy, oltre il CCNL di riferimento, dedicate alla tutela della maternità/ paternità e servizi per favorire la conciliazione dei tempi di vita personale e lavorativa (ad esempio: congedo di paternità oltre il CCNL,

---

<sup>91</sup>Indicatore applicabile solo alle organizzazioni di fascia 1 e 2.

<sup>92</sup> Indicatore applicabile solo alle organizzazioni di fascia 3 e 4.

<sup>93</sup> Indicatore applicabile solo alle organizzazioni di fascia 2.

<sup>94</sup> Indicatore applicabile solo alle organizzazioni di fascia 3 e 4.

<sup>95</sup> Il KPI viene considerato raggiunto quando il delta tra retribuzione media maschile e femminile a parità di mansione/ ruolo è inferiore al 10% e come per ogni indicatore decrescente negli anni successivi.

<sup>96</sup> Il KPI si considera raggiunto quando la % di donne promosse rispetto al totale di donne in organico è pari alla % di uomini promossi rispetto il totale di uomini in organico, prendendo in considerazione i diversi livelli funzionali e non in valore assoluto.



procedure/attività per il *back to work*, *coaching*, part time reversibile, *smart working*, piano *welfare ad hoc*, asilo nido aziendale, programmi di *engagement*, su base volontaria, durante il congedo di maternità); 3. Presenza di *policy* per il mantenimento di benefits e iniziative che valorizzino l'esperienza della genitorialità come momento di acquisizione di nuove competenze a favore della persona e dell'organizzazione e che tutelino la relazione tra persona e azienda prima, durante e dopo la maternità/paternità; 4. Rapporto tra il numero dei beneficiari uomini effettivi sul totale dei beneficiari potenziali dei congedi di paternità nei primi dodici anni di vita del bambino obbligatori<sup>97</sup>; 5. Rapporto tra numero di giorni medio di congedo di paternità obbligatorio fruiti e il totale di numero di giorni potenziali previsto dalla legge<sup>98</sup>.

Per le organizzazioni delle fasce dimensionali 1 e 2, gli indicatori numero 2 e 3 sono ritenuti indispensabili.

### 8.3.2 I vantaggi della certificazione

La certificazione di parità di genere offre alle aziende un'importante opportunità per dimostrare il loro impegno verso l'uguaglianza di genere. Il percorso della certificazione è volontario ma diventa sempre più attrattivo per i suoi effetti positivi in merito a:

- La riduzione del divario di genere: la certificazione aiuta a ridurre il divario salariale e di opportunità tra uomini e donne, promuovendo un ambiente di lavoro più equo<sup>99</sup>.
- Il miglioramento della reputazione aziendale: le aziende che ottengono questa certificazione dimostrano un impegno concreto verso l'uguaglianza di genere, migliorando la loro immagine pubblica e attrattività per talenti e clienti.<sup>100</sup>
- L'aumento della produttività e del benessere: un ambiente di lavoro inclusivo e paritario può migliorare la soddisfazione dei dipendenti, ridurre il *turnover* e aumentare la produttività complessiva (vedi nota 7), ciò si traduce in un miglioramento dei risultati economici dell'azienda.
- Favorisce la diffusione di una cultura aziendale positiva: promuove una cultura di rispetto e uguaglianza, combattendo gli stereotipi di genere.

Per promuovere l'adozione della certificazione della parità di genere, il sistema italiano ha previsto inoltre incentivi e meccanismi di premialità, come stabilito dalla Legge Gribaud (Legge 5 novembre 2021 n. 162):

1. Esonero contributivo<sup>101</sup>: le aziende private che ottengono la certificazione della parità di genere secondo la prassi UNI/PdR 125:2022 possono beneficiare di un esonero dal versamento di una percentuale dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro.
2. Punteggio premiale: le aziende certificate ricevono un punteggio aggiuntivo nella valutazione di proposte progettuali per l'assegnazione di fondi europei, nazionali e regionali, facilitando l'accesso agli aiuti di Stato per il cofinanziamento degli investimenti.
3. Riduzione delle garanzie nei contratti pubblici: con il nuovo codice dei contratti pubblici (Decreto Legislativo 31 marzo 2023 n. 36), le aziende certificate possono beneficiare di una riduzione del 20%

<sup>97</sup> I KPI si considerano progressivamente raggiunti quanto più si avvicinano al 100%.

<sup>98</sup> I KPI si considerano progressivamente raggiunti quanto più si avvicinano al 100%.

<sup>99</sup> Certificazione parità di genere: convegno a Matera dell'Inps. [https://www.trmtv.it/attualita/economia/2024\\_10\\_01/444803.html](https://www.trmtv.it/attualita/economia/2024_10_01/444803.html).

<sup>100</sup> Certificazione parità di genere: cos'è e quali sono i vantaggi per le ....

<https://bing.com/search?q=perch%c3%a8+le+aziende+si+certificano+sulla+parit%c3%a0+di+genere>.

<sup>101</sup> Le imprese che hanno già ricevuto l'esonero nel 2022 non devono presentare una nuova domanda. L'agevolazione è infatti riconosciuta automaticamente per l'intero periodo di validità della certificazione, che può arrivare fino a 36 mesi. Questa continuità garantisce alle aziende un accesso agevolato al beneficio, senza ulteriori adempimenti burocratici (<https://quifinanza.it/lavoro/inps-esonero-contributivo-parita-genere/844615/>).

delle garanzie richieste per tutte le tipologie di contratto, cumulabile con altre riduzioni previste dalla legge.

4. Contributi PMI: per le sole piccole e medie imprese e micro imprese, al fine di facilitare il processo di certificazione, sono previsti contributi destinati sia a supportare servizi di assistenza tecnica e accompagnamento alla certificazione sia a sostenere i costi di certificazione.

Queste misure mirano a incoraggiare le aziende a perseguire e mantenere standard elevati di parità di genere, migliorando così l'equità e l'inclusività nel mondo del lavoro ed hanno contribuito a rendere il sistema italiano di certificazione un modello unico in Europa.

### 8.3.3 I passi per le aziende

La prassi UNI/PdR 125:2022 delinea in modo chiaro i passi che una azienda virtuosa e attenta alla parità di genere deve compiere innanzitutto nell'adozione di politiche *ad hoc*. L'organizzazione che intende adottare una politica globale di parità di genere in una organizzazione, mirata a valorizzare e tutelare la diversità e le pari opportunità sul luogo di lavoro, necessita innanzitutto della definizione di un piano d'azione per la sua attuazione. Questo piano deve includere un modello gestionale che garantisca nel tempo il mantenimento dei requisiti stabiliti, misurando i progressi attraverso specifici KPI (*Key Performance Indicators*). Questi KPI devono essere riportati nei documenti del sistema di gestione, che servono a monitorare e verificare le azioni pianificate. La politica globale deve fare riferimento a politiche collegate, almeno per quanto riguarda la gestione del personale, le carriere e la comunicazione (intesa anche in termini di *marketing* e pubblicità), che esprimano in modo trasparente l'impegno dell'organizzazione a perseguire la parità di genere, valorizzare le diversità e supportare l'*empowerment* femminile. La politica generale e quelle collegate alla parità di genere possono essere integrate in un unico documento del sistema di gestione e devono essere riconfermate o aggiornate durante le revisioni periodiche, come parte del processo di verifica e miglioramento continuo del sistema di gestione. I KPI costituiscono una parte essenziale delle informazioni necessarie per determinare e spiegare come un'organizzazione (azienda, ente, PA) stia progredendo verso gli obiettivi prefissati.

La Prassi chiarisce che la politica di parità di genere aziendale, deve essere:

- definita dall'Alta Direzione, in coordinamento con il comitato guida;
- comunicata e diffusa all'interno dell'organizzazione ed alle proprie parti interessate;
- oggetto di formazione e sensibilizzazione al *management* aziendale,
- revisionata o confermata periodicamente in fase di revisione sulla base degli accadimenti, dei cambiamenti e dei risultati dei monitoraggi e delle verifiche;
- coordinata da una figura responsabile, designata dal management e in possesso di competenze organizzative e di genere;
- resa disponibile sul sito dell'organizzazione.

Essa deve contenere i principi e le indicazioni guida che definiscono l'impegno dell'organizzazione nei confronti dei temi relativi alla parità di genere, la valorizzazione delle diversità e l'*empowerment* femminile.

La Direzione assegna risorse, responsabilità ed autorità adeguate alla persecuzione, raggiungimento e mantenimento degli obiettivi di parità di genere stabiliti. Verrà pertanto nominato un comitato guida per l'efficace adozione e la continua ed efficace applicazione della politica per la parità di genere (generale e correlate), composto, in base alle dimensioni dell'organizzazione, almeno dall'amministratore delegato, o da un delegato dalla proprietà, e dal direttore del personale, o altra figura equivalente.

## 8.4 Lo stato dell'arte della certificazione della parità di genere in Italia

Il PNRR ha destinato 10 milioni di euro per supportare l'implementazione della certificazione della parità di genere in Italia. Questa somma è stata suddivisa in due principali aree di intervento:

1. Piattaforma informatica: 2 milioni di euro sono stati destinati alla creazione di una piattaforma digitale, lanciata il 21 dicembre 2022, che facilita il processo di certificazione e rende più efficiente la gestione dei dati e delle richieste da parte delle imprese.
2. Contributi per le PMI: 8 milioni di euro sono stati riservati per sostenere le piccole e medie imprese (PMI) nel percorso di ottenimento della certificazione. Di questo budget, 2,5 milioni sono stati dedicati all'accompagnamento delle imprese attraverso Unioncamere, che ha avviato un progetto specifico per sostenere 1.000 PMI nel percorso di certificazione. I restanti 5,5 milioni sono stati assegnati direttamente per la certificazione delle imprese.

Lo sviluppo e l'attuazione di un sistema di certificazione della parità di genere in Italia ha visto il coinvolgimento in particolare di due enti: Accredia e Unioncamere.

Accredia, l'Ente italiano di accreditamento, è deputato all'accredito degli organismi di certificazione. La certificazione della parità di genere, secondo la UNI/PdR 125:2022, avviene infatti su base volontaria su richiesta dell'azienda ma può essere rilasciata esclusivamente dagli organismi di certificazione accreditati in conformità al regolamento CE 765/2008 da Accredia. Attualmente gli organismi di certificazione accreditati sono 52. Il coinvolgimento di Accredia gioca un ruolo cruciale nel garantire la qualità e l'imparzialità del sistema di certificazione. Gli organismi di certificazione accreditati da Accredia devono a loro volta essere certificati per garantire che operino in modo indipendente e imparziale. Questo sistema ha contribuito a rafforzare la fiducia delle imprese e dei cittadini nella validità della certificazione.<sup>102</sup>

Unioncamere è il soggetto attuatore dell'“Avviso pubblico per la concessione di contributi alle micro, piccole e medie imprese per servizi di assistenza tecnica e accompagnamento in forma di *voucher* e per servizi di certificazione della Parità di Genere UNI/PdR 125:2022” del 6 novembre 2023, al fine di accompagnare le piccole e medie imprese nel percorso di certificazione. Attraverso un accordo con il Dipartimento per le Pari Opportunità, Unioncamere ha reso disponibili una serie di servizi di supporto, inclusa la possibilità di usufruire di esperti accreditati che assistono le aziende nella preparazione per la certificazione.

### 8.4.1 L'accompagnamento alle PMI

Il primo Avviso pubblico<sup>103</sup> per la Certificazione della Parità di Genere, pubblicato il 6 novembre 2023 e rimasto aperto da dicembre 2023 a marzo 2024, ha stabilito i criteri e le modalità per la concessione di contributi alle PMI per servizi di assistenza tecnica e accompagnamento, forniti sotto forma di tutoraggio, e per i servizi di certificazione della parità di genere. Con esso è stata messa a disposizione una prima tranche di 4 milioni di euro, parte del totale di 8 milioni di euro stanziati dai finanziamenti Next Generation EU così ripartiti:

- a) 1.250.000,00 di euro destinati ai contributi per i servizi di assistenza tecnica e di accompagnamento alla certificazione della parità di genere;

---

<sup>102</sup> FORUM PA 2024, Certificazione parità di genere: verso il raggiungimento degli obiettivi PNRR 2026

<sup>103</sup> Avviso pubblico per la concessione di contributi alle micro, piccole e medie imprese per servizi di assistenza tecnica e accompagnamento in forma di voucher e per servizi di certificazione della Parità di Genere UNI/PdR 125:2022 - PNRR, Missione 5, Componente 1, Investimento 1.3 (“Sistema di certificazione della parità di genere”)

b) 2.750.000,00 di euro destinati ai contributi per servizi di certificazione della parità di genere.

**Tabella 8. Ripartizione fondi (val. in euro)**

Area Geografica	Risorse Lettera a)	Risorse Lettera b)	Totale
Nord	575.000	1.265.000	1.840.000
Centro	250.000	550.000	800.000
Sud e Isole	425.000	935.000	1.360.000
Totale	1.250.000	2.750.000	4.000.000

Fonte: Pennisi 2023

A conclusione delle istruttorie delle domande presentate nell'ambito del primo Avviso, è stato pubblicato un *Addendum* con il quale è stata integrata la dotazione finanziaria dell'Avviso con ulteriori 1.650.000,00 euro, sempre a valere sul dispositivo Next Gen EU.

L'Avviso ha visto la partecipazione di circa 1.700 imprese. Di queste, il 28% proviene dal centro Italia, il 39% dal nord e il 33% dal sud e dalle isole. I settori che hanno lasciato segnalare una maggiore partecipazione sono quello delle costruzioni, tradizionalmente maschile, e quello dei servizi di pulizia, prevalentemente femminile. Anche le cooperative sociali hanno dimostrato grande interesse verso la certificazione. Dal punto di vista delle dimensioni, nel 20% si è trattato di microimprese, nel 46% piccole imprese e nel 34% medie imprese. Questo dimostra che la certificazione è accessibile anche alle realtà di dimensioni più ridotte, contribuendo a promuovere politiche di parità di genere in un contesto imprenditoriale più ampio (Pennisi 2024).

Un secondo Avviso è previsto per l'assegnazione del rimanente importo, fino all'esaurimento degli 8 milioni di euro stanziati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. I contributi vengono assegnati tramite una procedura valutativa a sportello. In caso di insufficienza dei fondi, le domande valutate positivamente saranno ammesse alle agevolazioni fino all'esaurimento delle risorse finanziarie disponibili.

La tabella 9 mostra la tipologia dei servizi richiedibili in sede di partecipazione all'avviso, come presente nell'allegato 3 Modulo dichiarazioni della domanda. Le PMI possono richiedere 4 giornate di assistenza tecnica e accompagnamento per l'analisi dei processi, per l'individuazione dei *gap* esistenti tra lo stato attuale e i requisiti richiesti dalla UNI/PdR 125:2022, per la personalizzazione di documenti/strumenti del Sistema di Gestione della Parità di Genere messi a disposizione dal Soggetto Attuatore, per l'implementazione del Sistema di gestione per la parità di genere, per il monitoraggio degli indicatori di performance e la definizione degli obiettivi strategici, oppure una giornata di sola assistenza tecnica e pre-verifica del sistema di gestione adottato, al costo di 409,84 euro a giornata.

**Tabella 9. Servizi richiedibili e costi**

Tipologia di servizio	Costo
4 giornate di assistenza tecnica e accompagnamento per l'analisi dei processi, per individuare i gap esistenti tra lo stato attuale e i requisiti richiesti dalla UNI/PdR 125:2022, per la personalizzazione di documenti/strumenti del Sistema di Gestione della Parità di Genere messi a disposizione dal Soggetto Attuatore, per l'implementazione del Sistema di gestione per la parità di genere, per il monitoraggio degli indicatori di performance e la definizione degli obiettivi strategici	1.639,34 euro al netto di IVA
1 giornata di assistenza tecnica e accompagnamento per la pre-verifica della conformità del Sistema di Gestione adottato dall'impresa alle prescrizioni prassi della UNI/PdR 125:2022	409,84 euro al netto di IVA

Fonte: Allegato 3 Modulo dichiarazioni dell'Avviso

### 8.4.2 Le imprese certificate

A poco più di due anni dal lancio, i risultati raggiunti sono ragguardevoli. In base al *count* aggiornato all'ottobre 2024 fornito dal Dipartimento per le pari opportunità nella pagina dedicata alla certificazione della parità di genere<sup>104</sup>, ad oggi sono 4.956 le imprese per singola partita IVA che hanno ottenuto la certificazione di parità di genere e sono saliti a 52 gli enti accreditati per la certificazione.

Accredia fornisce una accurata banca dati sulla certificazione UNI/Pdr 125 con dati aggiornati al giugno 2024. Risulta già a colpo d'occhio confrontando i totali forniti sulle imprese accreditate per singola partita Iva che da giugno ad ottobre si è registrato un incremento delle certificazioni, che a giugno 2024 sulla base del dato fornito da Accredia erano pari a 4.278 e salgono a 4.956 nel dato del Dipartimento per le pari opportunità.

Oltre il totale delle imprese certificate la fonte dati Accredia fornisce il numero di aziende certificate, di siti aziendali certificati e di certificati rilasciati per regione/provincia e settore IAF<sup>105</sup>. Come recita una apposita nota in coda alle banche dati fornite, Accredia specifica che si tratta di dati disaggregati per territorio e per tipologia che pur contestualizzabili per l'incrocio riga e colonna non sono sommabili. I siti e le aziende possono essere presenti infatti in più regioni/province, e possedere più certificati per più settori IAF. Ad esempio, come mostra la tabella 10, prendendo in considerazione l'Emilia-Romagna, il numero di siti certificati è significativamente superiore al numero di aziende certificate. Questo avviene perché una singola azienda può avere più siti nella stessa regione che hanno ottenuto la certificazione di genere. Inoltre, il numero di certificati è più alto del numero di aziende certificate, poiché una singola azienda può ottenere certificazioni per più settori IAF.

L'analisi geografica delle certificazioni di parità di genere mostra una distribuzione interessante tra le diverse regioni italiane. I dati raccolti evidenziano come le regioni con un tessuto imprenditoriale più sviluppato e dinamico siano anche quelle che mostrano una maggiore attenzione verso le tematiche di parità e inclusività di genere, ma anche che una sensibilità al riguardo si sta diffondendo un po' in tutte le aree geografiche italiane. La Lombardia con 1.273 aziende certificate, è la regione italiana ad oggi con più aziende che hanno

<sup>104</sup> <https://certificazione.pariopportunita.gov.it/public/home>

<sup>105</sup> IAF (International Accreditation Forum) è l'associazione mondiale degli organismi di accreditamento di valutazione della conformità e di altri organismi interessati alla valutazione della conformità nei settori dei sistemi di gestione, dei prodotti, dei servizi, del personale e altri programmi analoghi di valutazione della conformità. La sua funzione principale è quella di sviluppare un unico programma mondiale di valutazione della conformità che riduca il rischio per un'azienda e i suoi clienti, assicurando loro che i certificati accreditati possano essere fatti valere. L'accREDITAMENTO assicura agli utenti la competenza e l'imparzialità dell'ente accreditato.

conseguito la certificazione di genere. Questo risultato riflette la forte presenza di un tessuto imprenditoriale dinamico e avanzato con un'alta concentrazione di grandi aziende multinazionali che spesso adottano politiche inclusive e sostenibili. Al secondo posto, il Lazio conta 1.068 aziende certificate. La presenza di Roma, la capitale, con numerose sedi di grandi aziende, istituzioni pubbliche e organizzazioni internazionali, contribuisce significativamente a questo risultato. La forte partecipazione del Lazio evidenzia l'impegno delle imprese e delle istituzioni locali nel promuovere la parità di genere. Con 694 aziende certificate, la Campania si distingue come la regione del Sud Italia con il maggior numero di certificazioni. Questo risultato è significativo, considerando le sfide economiche e sociali che la regione affronta. La forte partecipazione delle aziende campane alla certificazione di parità di genere dimostra un crescente impegno verso l'inclusività e la sostenibilità. Al quarto posto, l'Emilia-Romagna ha 495 aziende certificate. Questa regione, nota per il suo forte tessuto industriale e manifatturiero, mostra un'alta sensibilità verso le politiche di parità di genere. L'Emilia-Romagna è spesso considerata un modello di sviluppo economico sostenibile e inclusivo, e il numero di certificazioni ottenute ne è una conferma.

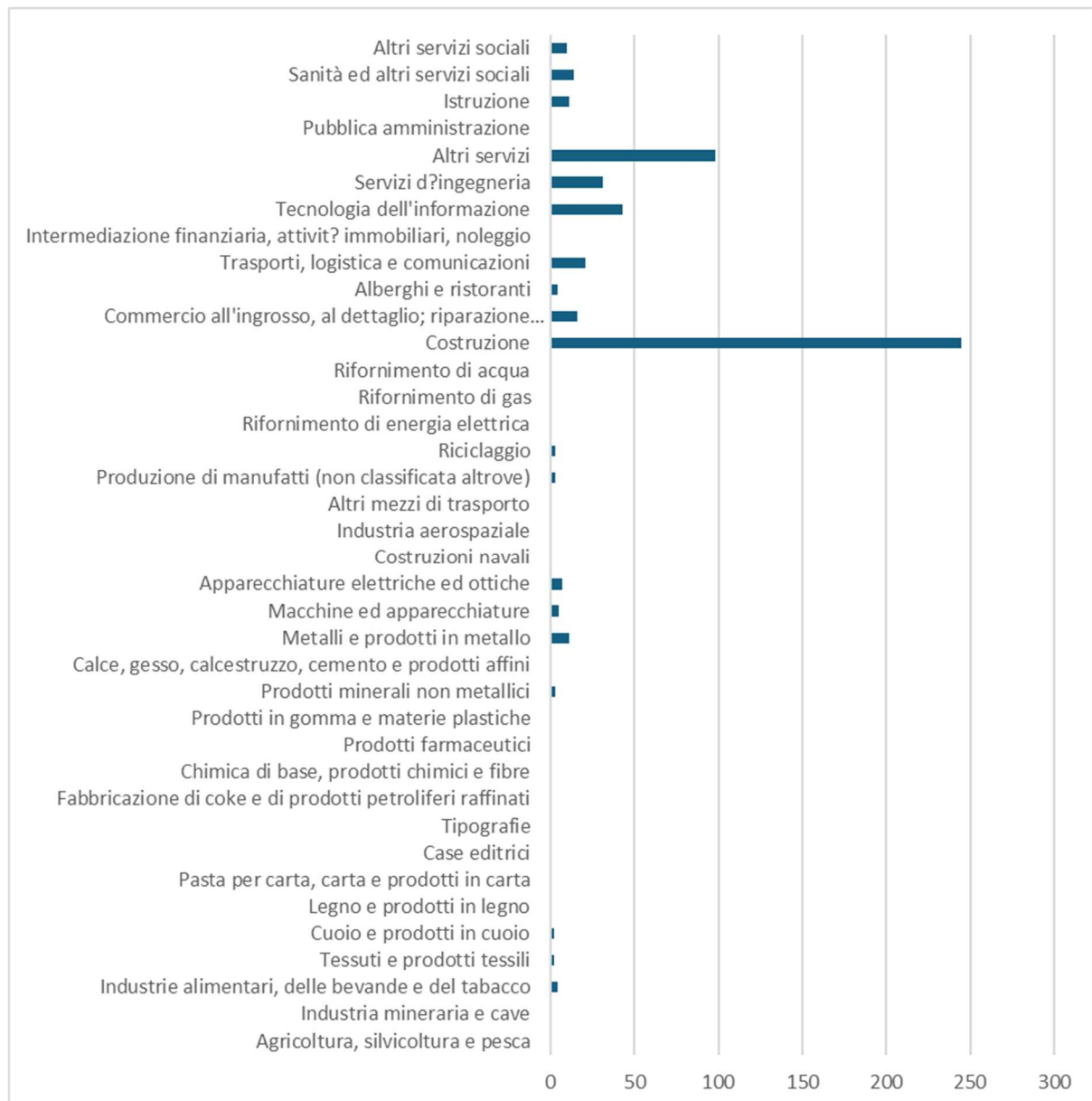
**Tabella 10. Certificazioni UNI/PDR 125 per Regione**

	Aziende	Siti	Certificati
Abruzzo	193	357	195
Basilicata	84	146	84
Calabria	133	223	134
Campania	694	1.296	701
Emilia-Romagna	495	1.615	498
ESTERO	185	576	184
Friuli V.G.	138	337	132
Lazio	1.068	1.887	1.068
Liguria	165	379	159
Lombardia	1.273	3.299	1.270
Marche	159	382	157
Molise	37	56	37
Piemonte	421	1.017	425
P. a. di Bolzano	65	122	65
P. a. di Trento	90	202	86
Puglia	460	1.083	457
Sardegna	160	317	163
Sicilia	350	766	352
Toscana	396	923	392
Umbria	94	203	93
Valle d'Aosta	21	25	21
Veneto	483	1.433	482

Fonte: Banca dati Accredia

I settori IAF che hanno registrato maggiore partecipazione sono stati quello delle costruzioni e il settore altri servizi, in linea con quanto rilevato già per i dati inerenti alla partecipazione al primo Avviso (Pennisi, 2024). Da questi dati, forniti da Accredia e aggiornati al giugno 2024, la Pubblica Amministrazione risulta ancora assente con zero certificazioni conseguite. I primi segni di un coinvolgimento della Pubblica Amministrazione in questa iniziativa si sono manifestati a luglio 2024, quando l'Inps ha annunciato nel settore notizie del suo sito di aver ottenuto la certificazione di genere: *“Dopo un iter durato due anni, l'Inps ha recentemente conseguito la Certificazione di Parità di genere, diventando una delle prime Amministrazioni Pubbliche e la più grande in Europa a raggiungere questo importante traguardo”* (Inps, 2024) (figura 2).

**Figura 2. Aziende certificate per settore IAF**



Fonte: Banca dati Accredia

## 8.5 Conclusioni

In sintesi, l’iniziativa della certificazione di parità di genere rappresenta un passo significativo verso la riduzione delle disparità di genere nel mercato del lavoro italiano. La risposta positiva da parte delle imprese evidenzia l’importanza e l’efficacia di questo strumento. I settori delle costruzioni e degli altri servizi hanno mostrato una partecipazione particolarmente elevata, confermando le tendenze già osservate nei dati sui partecipanti al primo Avviso.

A livello europeo, il modello italiano di certificazione di parità di genere si distingue per la sua natura volontaria e basata su incentivi. Questo approccio ha suscitato interesse anche all’estero, poiché combina flessibilità ed efficacia, rendendolo attrattivo per le aziende. La partecipazione di organismi terzi accreditati come erogatori della certificazione, che a loro volta devono essere certificati, garantisce elevati *standard* di trasparenza e qualità. Questo sistema non solo promuove la parità di genere, ma rafforza anche la fiducia nelle procedure di certificazione.

L’iniziativa italiana non solo può contribuire a ridurre le disparità di genere nel mercato del lavoro, ma rappresenta anche un modello innovativo e replicabile a livello europeo. La combinazione di incentivi, volontarietà e rigore nella certificazione crea un ambiente favorevole per le aziende e le istituzioni pubbliche, promuovendo una cultura di inclusione e parità. Questo modello potrebbe ispirare altre nazioni europee a implementare sistemi simili, contribuendo così a un mercato del lavoro più equo e inclusivo in tutta Europa.

## **Bibliografia**

Avviso pubblico per la concessione di contributi alle micro, piccole e medie imprese per servizi di assistenza tecnica e accompagnamento in forma di voucher e per servizi di certificazione della Parità di Genere UNI/PdR 125:2022 - PNRR, Missione 5, Componente 1, Investimento 1.3 (Sistema di certificazione della parità di genere), <https://certificazione.pariopportunita.gov.it/public/dist/resources/AvvisoContributi%20PNRRCertificazionePMI.pdf>

Camera dei deputati (2024), *Servizi e studi*, 8 marzo 2024

Decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198 (*Codice delle pari opportunità*)

Decreto legislativo 31 marzo 2023 n. 36, *Nuovo codice degli appalti pubblici*

D.M. MEF 06.08.2021 *Assegnazione delle risorse finanziarie previste per l’attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e s.m.i.*

European Union (2021), *Council Implementing Decision Amending Implementing Decision (EU) (ST 10160/21; ST 10160/21 ADD 1 REV 2) of 13 July 2021 on the approval of the assessment of the recovery and resilience plan for Italy*

Forum PA 2024, *Certificazione parità di genere: verso il raggiungimento degli obiettivi PNRR 2026*, [urly.it/311v3j](http://urly.it/311v3j)

Inps (2023), *Certificazione parità di genere*, convegno a Matera dell’Inps. [https://www.trmtv.it/attualita/economia/2024\\_10\\_01/444803.html](https://www.trmtv.it/attualita/economia/2024_10_01/444803.html).

Inps (2024), *L’Inps ottiene la Certificazione di Parità di genere*, Notizie 11 luglio 2024, <https://www.inps.it/it/it/inps-comunica/notizie/dettaglio-news-page.news.2024.07.l-inps-ottiene-la-certificazione-di-parit-di-genere.html>

Istat, (2023), *Lavoro conciliazione e tempi di vita*, <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2023/04/3.pdf>

Legge 5 novembre 2021, n. 162 (nota come *Legge Gribaudo*)



*Legge di bilancio 2022* (Legge 30 dicembre 2021, n. 234, art. 1, commi 145-147)

Pennisi M. V., *Certificazione della parità di genere: la struttura degli incentivi nazionali*, Roma 28 novembre 2023, DINTEC, [https://www.unioncamereveneto.it/wp-content/uploads/2023/11/PdG\\_Pennisi\\_CCIAA-VEN\\_28.11.23.pdf](https://www.unioncamereveneto.it/wp-content/uploads/2023/11/PdG_Pennisi_CCIAA-VEN_28.11.23.pdf)

Prassi UNI/PdR 125:2022, *Linee guida sul sistema di gestione per la parità di genere che prevede l'adozione di specifici KPI (Key Performance Indicator - Indicatori chiave di prestazione) inerenti alle Politiche di parità di genere nelle organizzazioni*, entrata in vigore il 16 marzo 2022, [https://www.uneba.org/wp-content/uploads/2023/05/PDR\\_125.pdf](https://www.uneba.org/wp-content/uploads/2023/05/PDR_125.pdf)

Professioni in team (2023), *Certificazione parità di genere: cos'è e perché è importante?* 6 dicembre 2023, da Redazione Stragroup. S.p.a in Sostenibilità - ESG, [urly.it/311v38](http://urly.it/311v38)

World Economic Forum (2023), *Global Gender Gap Report 2023*

Zilli A. (2022), *La trasparenza nel lavoro subordinato*, Pacini Editore S.r.l. Pisa

## Capitolo 9 Le nuove direttive europee: verso il rafforzamento degli Organismi per la parità di genere

### 9.1 Introduzione

Gli Organismi per la parità sono istituiti per promuovere la parità di trattamento, combattere le discriminazioni e garantire assistenza alle vittime.

Tali Organismi sono istituzioni pubbliche che proteggono le vittime di discriminazione e forniscono loro assistenza. La legislazione dell'UE sulla parità stabilisce che tutti gli Stati membri devono istituire Organismi nazionali per la parità con il compito riguardante i casi di discriminazione fondata sul sesso e sull'origine razziale o etnica. Secondo l'attuale legislazione sugli Organismi per la parità, gli Stati membri hanno un ampio margine di discrezionalità e ciò ha la conseguenza di differenze significative all'interno dell'UE in termini di competenze, indipendenza, risorse, accessibilità ed efficacia di tali Organismi.

Le Direttive UE n.1499 e n.1500 del 2024 hanno quindi lo scopo di migliorare la loro efficacia e garantire loro l'indipendenza e stabiliscono requisiti minimi a livello dell'UE per gli Organismi per la parità in precisi punti, quali: competenze rafforzate, l'obbligo giuridico di indipendenza, l'obbligo giuridico di dotare gli Organismi per la parità di risorse umane, tecniche e finanziarie sufficienti, l'obbligo per le istituzioni pubbliche di consultare gli Organismi per la parità su questioni riguardanti la discriminazione e di conferire agli Organismi per la parità il potere di condurre attività con lo scopo di prevenire le discriminazioni e promuovere la parità di trattamento, ad esempio promuovendo azioni positive e infine dare loro maggiori poteri di svolgere indagini e ricorrere alla risoluzione delle controversie nei casi di discriminazione, in linea con il diritto e le prassi nazionali.

In Italia la disciplina che ha riguardato gli Organismi di Parità è assai risalente nel tempo e culmina nel d.lgs. 11 aprile 2006, n. 198, noto anche come "codice delle pari opportunità". Questa norma intensifica il ruolo delle Consigliere e Consiglieri di parità, attribuendone numerose competenze, ma tale disposizione risulta di difficile applicazione, anche per altre norme che si sono susseguite.

In particolare, possiamo menzionare la L. 5 novembre 2021, n. 162 (c.d. "legge Gribaudo") che ha avuto lo scopo corretto di intensificare gli strumenti di contrasto alle discriminazioni di genere in ambito lavorativo. Il provvedimento normativo ha infatti, da una parte, modificato la disciplina riguardante il rapporto biennale sulla situazione del personale maschile e femminile e introdotto anche la certificazione della parità di genere, due istituti che prevedono un pesante coinvolgimento delle Consigliere e Consiglieri di Parità.

Più di recente si assiste alla nomina delle nuove Consigliere Nazionali di Parità, effettiva e supplente, e all'impegno della Ministra competente di mettere a disposizione quelle risorse utili che servono a migliorare la funzionalità degli uffici, specialmente a livello provinciale (Borzaga, M., 2024).

Inoltre, molto importante, come accennato sopra, è stato il ruolo giocato dall'Unione europea che ha adottato due diverse Direttive, nello specifico la 1499 e la 1500 dell'anno corrente che hanno lo scopo di rafforzare il ruolo degli Organismi di Parità.

## 9.2 Evoluzione della disciplina in Italia

Come già accennato sopra, la legislazione italiana riguardante le Consigliere e Consiglieri di Parità è piuttosto complessa, oltre che risalente nel tempo. Infatti, il primo riferimento agli Organismi di Parità lo abbiamo già nella L. 19 dicembre 1984, n. 863<sup>106</sup>.

Questo provvedimento normativo, convertendo il D.L. 30 ottobre 1984, n. 726, ha disciplinato infatti la composizione e le funzioni della commissione regionale per l'impiego, all'art. 4, indicando che alle riunioni di quest'ultima partecipasse anche "un membro, designato dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, con funzione di Consigliere per l'attuazione dei principi di parità di trattamento tra uomo e donna in materia di lavoro" (comma 4).

Più tardi abbiamo la L. 28 febbraio 1987, n. 56, che all'art. 4 comma 2, ha indicato la presenza delle Consigliere anche a livello di commissione centrale per l'impiego, ampliandone le funzioni rispetto alla norma precedente<sup>107</sup>.

Solo più tardi assistiamo ad un'intensificazione del dibattito sulle pari opportunità con la L. 10 aprile 1991, n. 125, che rivolgeva alle Consigliere e Consiglieri di parità l'art. 8. Era una norma alquanto complessa e articolata, che tuttavia preparava il terreno per la riforma dei primi anni Duemila. Infatti, l'art.8 della L. 125/91 confermava in prim'ordine lo stretto legame tra le Consigliere e Consiglieri di Parità e le Commissioni per l'impiego e poi ha fatto significativi passi in avanti per la diffusione sul territorio di tali Organismi per le competenze loro attribuite, con la previsione dei Consiglieri Provinciali, previsti al comma 2 dell'art.8 della legge menzionata. Nell'art. 8 comma 3 della stessa legge viene previsto inoltre che possono essere nominati come Consigliere e Consiglieri di parità unicamente persone in possesso di una preparazione specifica nelle materie oggetto della L. 125/1991, ovvero riguardanti il lavoro femminile e le pari opportunità, ovvero per favorire l'occupazione femminile e realizzare l'uguaglianza sostanziale tra uomini e donne nel lavoro anche mediante l'adozione di azioni positive.

Inoltre, le Consigliere e Consiglieri di parità, in quanto pubblici funzionari, erano tenuti a informare l'autorità giudiziaria dei reati di cui venivano a conoscenza nell'esercizio delle loro funzioni e di intervenire in giudizio con azioni individuali e collettive. In più l'art. 8 della L. 125/1991 stabiliva che le Consigliere e i Consiglieri di parità potessero essere remunerati per l'attività che svolgevano con i cosiddetti gettoni presenza.

Infine, l'art. 9 della medesima legge ha introdotto il rapporto biennale sulla situazione del personale maschile e femminile, ovvero uno strumento molto importante per l'attuazione concreta del principio di pari opportunità tra lavoratrici e lavoratori, in merito al quale, le Consigliere e i Consiglieri di parità svolgono un ruolo fondamentale.

Volgendo l'attenzione al d.lgs. 198/2006, il cosiddetto codice delle pari opportunità, vediamo come esso sia costruito proprio sull'art. 8 della L. 125/1991, i cui contenuti vengono però implementati e rivisti (Borzaga, M. 2023).

Il Codice configura un testo normativo alquanto complesso, nell'ambito del quale la figura delle Consigliere e Consiglieri di Parità vengono intensamente ampliate. Innanzitutto, viene prevista la presenza dei Consiglieri Provinciali e regionali oltre a quelli Nazionali.

---

<sup>106</sup> In merito a tale norma si può rimandare al commento che ritroviamo in M.G. Garofalo (a cura di), Crisi, occupazione, legge: commento alla l. n. 863/1984, Cacucci, 1985.

<sup>107</sup> In riferimento ai contenuti della legge n. 56/1987 abbiamo Arrigo G., Pandolfi F. (a cura di), Il nuovo collocamento: commento alla legge 28 febbraio 1987, n. 56 recante "Norme sull'organizzazione del mercato del lavoro", IPSOA, 1987.

Le Consigliere e Consiglieri di Parità sono pubblici ufficiali e quindi hanno l'obbligo di segnalare all'autorità giudiziaria i reati procedibili d'ufficio di cui vengono a conoscenza nell'esercizio delle loro funzioni e possano agire, o intervenire in giudizio in caso di discriminazioni di genere, ma il D.lgs. 198/2006 implementa proprio le risorse economiche, strumentali e umane e i compensi.

Infatti, con il Codice delle Pari Opportunità vengono aumentate notevolmente le competenze delle Consigliere e Consiglieri di Parità rispetto alla L. 863/ 1984 e alla L. 125/1991 e i compiti vengono suddivisi principalmente in tre linee di attività: ci si riferisce, anzitutto, alla lotta alle discriminazioni di genere in ambito lavorativo e al relativo supporto in favore di lavoratrici e lavoratori che le subiscano.

Vi sono poi quelle attività, volte a contribuire in concreto all'attuazione del principio di pari opportunità tra uomini e donne nel mondo del lavoro, come le iniziative di informazione e sensibilizzazione, particolarmente rilevanti nell'ottica dello sradicamento degli stereotipi di genere, ma anche legati alle azioni positive (Vallauri, L., 2023).

Inoltre, va evidenziato come Consigliere e Consiglieri di Parità partecipino a diverse commissioni che a livello locale si occupano di mercato del lavoro, al fine di portarvi la prospettiva delle pari opportunità di genere. A ciò si aggiunge la partecipazione alla Conferenza Nazionale delle Consigliere e dei Consiglieri di Parità, specificatamente normata dall'art. 19 del codice, il cui obiettivo è quello di coordinare le attività svolte sui territori al fine di renderle il più possibile efficaci. A tali competenze se ne aggiunge poi un'altra, anch'essa senza dubbio impegnativa, che consiste, ai sensi del successivo art. 46, nella raccolta dei rapporti biennali sulla situazione del personale maschile e femminile e nella elaborazione dei relativi dati.

Le nuove disposizioni hanno poi ampliato i compiti e gli oneri per le Consigliere e i Consiglieri di Parità. Pensiamo, ad esempio, alla L. 162/2021, che ha abbassato da 100 a 50 il numero di lavoratrici e lavoratori tale da far scattare l'obbligo, per aziende pubbliche e private, di redigere il rapporto biennale sulla situazione del personale maschile e femminile, con il conseguente aumento dei rapporti redatti e quindi la richiesta di un maggior impegno per le Consigliere e i Consiglieri di Parità; inoltre con la certificazione della parità di genere vi è un maggior controllo, che deve essere esercitato dalle Consigliere e Consiglieri di Parità (Casano, L., 2024).

La situazione è successivamente cambiata profondamente con l'adozione del D.lgs. 14 settembre 2015, n. 151, attuativi della L. 10 dicembre 2014, n.183, cosiddetto Jobs Act che ha apportato alcune modifiche al Codice delle Pari Opportunità.

Dopo le modifiche apportate dal D.lgs. 151/2015 gli Enti di incardinamento continuano ad avere l'obbligo di fornire alle Consigliere e Consiglieri di Parità personale, strumentazioni e attrezzature, ma "nell'ambito delle risorse esistenti e a invarianza della spesa", e quindi a condizioni molto diverse rispetto al passato.

Il D.lgs. n. 151 del 2015 ha poi confermato l'ammontare del numero complessivo di ore di permesso per le Consigliere e Consiglieri di Parità, affermando che questa dipende dalla disponibilità finanziaria dell'ente di incardinamento.

### **9.3 Le novità introdotte dalle Direttive Organismi**

Il Parlamento e il Consiglio Europeo hanno pubblicato le direttive UE n. 1499 e 1500 del 2024, che stabiliscono i requisiti minimi per il funzionamento degli Organismi per la parità di genere; pertanto, l'UE vuole rafforzare la tutela del principio della parità di genere sul lavoro e in ambito sociale.

Le Direttiva Ue n. 1499 del 7 maggio 2024 e la n. 1500 del 14 maggio 2024, da poco pubblicate in Gazzetta europea, indicano i requisiti minimi per il funzionamento degli Organismi per la parità, per migliorarne

l'efficacia e garantirne l'indipendenza, con il fine di rafforzare l'applicazione del principio della parità di trattamento, partendo dalle direttive 2006/54/CE<sup>108</sup> e 2010/41/UE<sup>109</sup>. Nello specifico con la direttiva 2024/1500 vengono stabiliti i requisiti minimi per il funzionamento degli Organismi per la parità per migliorare l'efficacia della loro azione. La direttiva 2024/1499 dispone, invece, che gli Stati membri adottino misure per garantire che gli Organismi per la parità siano indipendenti e liberi da influenze esterne (Gheido, M.R., 2024).

Nello specifico la Direttiva (UE) 2024/1500 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, sulle norme riguardanti gli Organismi per la parità nel settore della parità di trattamento e delle pari opportunità tra donne e uomini in materia di occupazione e impiego, modifica le direttive 2006/54/CE e 2010/41/UE; invece la Direttiva (UE) 2024/1499 del Consiglio, del 7 maggio 2024, sulle norme riguardanti gli organismi per la parità in materia di parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza o dall'origine etnica, tra le persone in materia di occupazione e impiego indipendentemente dalla religione, o dalle convinzioni personali, dalla disabilità, dall'età o dall'orientamento sessuale e tra le donne e gli uomini in materia di sicurezza sociale e per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura, modifica le direttive 2000/43/CE e 2004/113/CE.

Le due Direttive sono molto simili tra di loro e intervengono a implementare Direttive precedenti che non sono risultate sufficientemente efficaci nella pratica.

La direttiva 2024/1500 stabilisce quindi i requisiti minimi per il funzionamento degli Organismi per la parità per migliorarne l'efficacia e garantirne l'indipendenza al fine di rafforzare l'applicazione del principio della parità di trattamento derivante dalle direttive 2006/54/CE e 2010/41/UE.

Fatte salve le competenze degli Ispettorati del lavoro o di altri organismi incaricati dell'applicazione della legge e i diritti e le prerogative delle parti sociali secondo il diritto e le prassi nazionali, gli Stati membri sono tenuti ad adottare misure per garantire che gli Organismi per la parità siano indipendenti e liberi da influenze esterne e che non sollecitino, né accettino istruzioni dal Governo, o da alcun altro ente pubblico o privato nell'adempimento dei loro compiti e nell'esercizio delle loro competenze ( art. 3 Dir. 2024/1499).

Gli Stati membri provvedono, infatti, affinché agli Organismi per la parità sia dato il potere di svolgere accertamenti sull'esistenza di una violazione del principio della parità di trattamento, sancito dalle direttive 2006/54/CE e 2010/41/UE. Agli Organismi per la parità deve essere infatti conferito il potere di dare e documentare la loro valutazione del caso, comprendente un accertamento dei fatti e una conclusione motivata sull'esistenza di discriminazioni. Gli Stati membri decidono anche se tali compiti debbano avvenire mediante pareri non vincolanti o con decisioni vincolanti.

Gli Stati membri adottano quindi misure adeguate, come ad esempio strategie, per sensibilizzare tutta la popolazione, su tutto il territorio nazionale, con particolare attenzione alle persone e ai gruppi a rischio di discriminazione, in merito ai diritti, ai sensi delle direttive 2006/54/CE e 2010/41/UE e all'esistenza di Organismi per la parità e dei relativi servizi, garantendo che agli Organismi per la parità sia conferito il potere di svolgere attività volte a prevenire la discriminazione e a promuovere la parità di trattamento, favorendo anche lo scambio di informazioni con i corrispondenti Organismi europei, come l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere. Le attività ricomprendono nello specifico: la promozione di azioni positive e l'integrazione della dimensione di genere negli enti pubblici e privati; la fornitura a questi di formazione,

---

<sup>108</sup> La direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 riguarda l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego.

<sup>109</sup> La Direttiva 2010/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 luglio 2010 sull'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma, abroga la Direttiva 86/613/CEE del Consiglio.

consulenza e sostegno; la partecipazione al dibattito pubblico; la comunicazione con i pertinenti portatori di interessi, comprese le parti sociali e la promozione dello scambio di buone pratiche. Nello svolgimento di tali attività, gli Organismi per la parità possono prendere in considerazione situazioni particolari di svantaggio che derivano dalle discriminazioni intersezionali, che sono intese come discriminazioni fondate sul sesso in combinazione con uno o più dei motivi di discriminazione di cui alle direttive 79/7/CEE, 2000/43/CE, 2000/78/CE o 2004/113/CE (art. 5 Dir.2024/1499).

Ciascuno di essi deve avere tutte le risorse umane, tecniche e finanziarie necessarie per svolgere i compiti che gli sono propri ed esercitare tutte le sue competenze in maniera efficace, anche in caso di organismi plurimandato.

Particolarmente significativo è che agli Organismi di Parità venga dato il diritto di agire in giudizio nei procedimenti civili e amministrativi relativi all'attuazione del principio della parità di trattamento (Gheido, M.R., 2024). Oltre alla prevenzione, un compito essenziale degli Organismi per la parità è quindi quello di offrire assistenza alle vittime di discriminazione, che spesso non sono in possesso degli elementi di prova, essenziali per determinare se una discriminazione ha avuto luogo. Per questo gli Organismi dovrebbero poter accedere alle informazioni necessarie per accertare se la discriminazione si è effettivamente verificata e collaborare con altri Organismi competenti, che possono includere i servizi pubblici pertinenti, come l'Ispettorato del lavoro o l'Ispettorato all'istruzione e le parti sociali.

Gli Organismi per la parità hanno infatti il compito di ricevere anche le denunce di discriminazione e hanno il compito di dare assistenza alle vittime, in primo luogo informandole in merito: a) al quadro giuridico, anche con una consulenza mirata alla loro situazione specifica; b) ai servizi offerti dall'Organismo per la parità e ai relativi aspetti procedurali; c) ai mezzi di ricorso disponibili, compresa la possibilità di promuovere un'azione giudiziaria; d) alle disposizioni applicabili in materia di riservatezza e alla protezione dei dati personali; e) alla possibilità di ottenere un sostegno psicologico o di altro tipo da altri organismi od organizzazioni.

Gli Organismi per la parità sono anche in grado di offrire alle parti la possibilità di cercare una risoluzione alternativa della controversia. Tale procedura può essere condotta dallo stesso Organismo per la parità, oppure da un altro ente competente conformemente al diritto e alle prassi nazionali; in quest'ultimo caso l'Organismo per la parità può fornire delle osservazioni a tale ente. Tale risoluzione alternativa delle controversie può avere diverse forme, come la mediazione o la conciliazione, conformemente al diritto e alle prassi nazionali. Se la risoluzione alternativa della controversia non dà un esito positivo, questo non preclude alle parti di esercitare il diritto di agire in giudizio.

In questo ultimo caso, gli Stati membri assicurano che ci sia un termine di prescrizione sufficiente a garantire che le parti di una controversia possano avviare un'azione giudiziaria, ad esempio sospendendo il termine di prescrizione mentre le parti partecipano a una procedura di risoluzione alternativa delle controversie.

In merito all'azione in giudizio, il diritto dell'Organismo per la parità di agire in giudizio riguarda il diritto di presentare osservazioni agli organi giurisdizionali in merito al diritto e alle prassi nazionali, come il diritto di avviare un procedimento giudiziario per conto di una o più vittime; il diritto di partecipare a procedimenti giudiziari a sostegno di una o più vittime; oppure il diritto di avviare un procedimento giudiziario in nome proprio, al fine di difendere l'interesse pubblico.

In riferimento alle relazioni e pianificazione strategica, gli Stati membri provvedono affinché gli Organismi per la parità: adottino un programma di lavoro che ne definisca le priorità e le prospettive di azione, producano e mettano a disposizione del pubblico una relazione annuale sulle proprie attività che contenga il bilancio annuale, indicazioni in merito al personale e una rendicontazione finanziaria; e pubblichino almeno ogni quattro anni una o più relazioni, contenenti raccomandazioni, sulla situazione della parità di trattamento e

della discriminazione, inclusi gli eventuali problemi strutturali, nel rispettivo Stato membro. (Di Filippo, A., 2024).

La Direttiva 2024/1500 all'art. 4 impone poi agli Stati membri di provvedere, in conformità delle rispettive procedure di bilancio, affinché ciascun organismo sia dotato delle risorse umane, tecniche e finanziarie necessarie per svolgere tutti i suoi compiti ed esercitare tutte le sue competenze in maniera efficace. Gli Stati membri inoltre adottano misure adeguate a sensibilizzare tutta la popolazione, garantiscono che agli Organismi per la parità sia conferito il potere di svolgere attività volte a prevenire la discriminazione e a promuovere la parità di trattamento e prendono in considerazione gli strumenti e le modalità di comunicazione appropriati a ciascun gruppo di destinatari (art. 5). All'art.6 viene previsto che gli Stati membri provvedono affinché gli Organismi per la parità siano in grado di fornire assistenza alle vittime, in primo luogo informandole in merito al quadro giuridico, ai servizi offerti dall'organismo per la parità e ai relativi aspetti procedurali, ai mezzi di ricorso disponibili, alle disposizioni applicabili in materia di riservatezza e alla protezione dei dati personali e alla possibilità di ottenere un sostegno psicologico o di altro tipo da altri organismi od organizzazioni. Gli organismi devono inoltre essere in grado di offrire la possibilità di cercare una risoluzione alternativa della controversia, con procedure che possono essere condotte dallo stesso organismo oppure da un altro ente competente, utilizzando la mediazione o la conciliazione (art. 7). L'art. 8 prevede invece che gli Stati membri provvedono affinché agli Organismi sia conferito il potere di svolgere accertamenti sull'esistenza di una violazione del principio della parità di trattamento; e provvedono affinché sia loro conferito il potere di fornire e documentare la loro valutazione del caso, comprendente un accertamento dei fatti e una conclusione motivata sull'esistenza di discriminazioni (art. 9). Gli Stati membri provvedono affinché gli Organismi per la parità abbiano il diritto di agire in giudizio nei procedimenti civili e amministrativi relativi all'attuazione del principio della parità di trattamento (art. 10); e affinché siano tutelati i diritti di difesa delle persone fisiche e giuridiche coinvolte (art. 11), sulla base del principio di parità di accesso (art. 12). Un altro aspetto interessante è rintracciabile all'art. 13 ed è quello degli accomodamenti ragionevoli per le persone con disabilità, finalizzati ad assicurare loro parità di accesso a tutti i servizi e a tutte le attività degli Organismi per la parità, tra cui l'assistenza alle vittime, la gestione delle denunce, la risoluzione alternativa delle controversie, informazioni e pubblicazioni, nonché le attività di prevenzione, promozione e sensibilizzazione. L'art. 14 e 15 completano il principio della cooperazione, ai sensi dei quali, gli Stati membri provvedono affinché gli Organismi per la parità dispongano di meccanismi adeguati per cooperare, nei rispettivi settori di competenza, con altri Organismi per la parità, nello stesso Stato membro e con gli enti pubblici e privati competenti; e della consultazione (art. 15), ai sensi del quale gli Stati membri mettono in atto procedure per garantire che il Governo e le autorità pubbliche competenti consultino gli organismi per la parità. L'art. 17 impegna invece gli Stati membri affinché gli Organismi per la parità adottino un programma di lavoro che ne definisca le priorità e le prospettive di azione, producano e mettano a disposizione del pubblico una relazione annuale sulle proprie attività che contenga il bilancio annuale, indicazioni in merito al personale e una rendicontazione finanziaria e pubblichino almeno ogni quattro anni una o più relazioni, contenenti raccomandazioni, sulla situazione della parità di trattamento e della discriminazione, inclusi gli eventuali problemi strutturali, nel rispettivo Stato membro. L'ultimo articolo riguarda la data per il recepimento della Direttiva che, come per la Direttiva 2024/1499 è fissato al 19 giugno 2026, adottando le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarvisi.

In conclusione, possiamo dire che le Direttive 1499 e 1500 del 2024 hanno un identico contenuto, ma un differente oggetto, presentano una suddivisione di fattori di rischio e i relativi campi di applicazione in modo non del tutto intellegibile (Calafà, L; Protopapa, V., 2024). Infatti, presentano misure regolatorie in cui si conferma un intervento normativo minimale dell'Unione europea, ma vogliono allargare il mandato degli Organismi di parità alle Direttive n. 1979/7 e n.2000/78, con le opportune verifiche a livello nazionale.

Le Direttive “gemelle” non vincolano gli Stati membri all’attuazione di un modello predefinito di Organismi di parità, plurimandato o monomandato, ma indicano che i modelli nazionali verranno validati dalla Commissione con una articolata procedura di monitoraggio, che analizzerà il funzionamento degli Organismi esistenti, in base ad un elenco di indicatori comuni di funzionamento degli Organismi di parità (art. 18 di entrambe le Direttive).

## **Bibliografia**

Arrigo G., Pandolfi F. (1987), *Il nuovo collocamento: commento alla legge 28 febbraio 1987, n. 56 recante “Norme sull’organizzazione del mercato del lavoro”*, IPSOA.

Borzaga M. (2023), *Va ripensato il ruolo delle Consigliere e dei Consiglieri di parità?*, in *Lavoro e Diritto*, 2023, 7 e ss.

Borzaga M. (2024), *Il destino di Consigliere e Consiglieri di Parità in Italia dopo le più recenti riforme*, in *Equal, Rivista di Diritto Antidiscriminatorio*, 2024 n.3-4.

Calafà L., Protopapa, V. (2024), *Gli attori delle politiche di parità: dalle origini alle Direttive di “terza generazione”*, in *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, parte 1, n.3, 2024

Casano L. (2024), *Certificazione della parità di genere e trasparenza: riflessioni a margine della prima attuazione del sistema*, in *Equal, Rivista di Diritto Antidiscriminatorio*, 2024 n.2, 161 e ss.

Di Filippo A. (2024), *Fissate le regole europee per istituire gli organismi di garanzia delle pari opportunità*, Wolters Kluwer, 19 giugno 2024.

Garofalo M.G. (1985) *Crisi, occupazione, legge: commento alla L. n. 863/1984*, Cacucci, 1985.

Gheido M.R. (2024), *Organismi per la parità di genere: l’UE rafforza le tutele (anche sul lavoro)*, in *Ipsa Quotidiano*, 15 giugno 2024.

Vallauri M.L. (2023), *Le azioni positive per la libertà sostanziale*, in *Lavoro e Diritto*, 1, 34-41



## Capitolo 10 La direttiva europea 2023/970. Quali prospettive per l'effettività del principio di parità retributiva

### 10.1 Introduzione

Il 17 maggio 2023 è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea la Direttiva 2023/970/UE con l'obiettivo di rafforzare il principio della parità di retribuzione per lo stesso lavoro o lavoro di pari valore tra donne e uomini. La direttiva introduce un complesso insieme di regole e strumenti, al fine di rendere più efficace l'applicazione del principio della parità retributiva, già sancito da una solida base giuridica a livello sia europeo che nazionale.

Essa si fonda su principi giuridici essenziali, sanciti dai trattati e dalla legislazione dell'Unione europea, nonché su norme internazionali che tutelano la parità di trattamento e l'uguaglianza di genere, a partire dall'Articolo 157 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE) che stabilisce il principio di parità retributiva per lavoro di pari valore tra uomini e donne, imponendo agli Stati membri l'obbligo di garantirne il rispetto nei sistemi di retribuzione nazionale. Tale impegno è rafforzato nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea che attraverso l'articolo 23 sancisce il principio di uguaglianza tra uomini e donne, richiedendo agli Stati di garantirne l'applicazione in tutti i settori, inclusi l'occupazione e le condizioni salariali. A questa cornice normativa si aggiungono poi le direttive sulla parità di genere e la non discriminazione, tra cui la direttiva 2006/54/CE, che promuove pari opportunità e trattamento tra uomini e donne in ambito lavorativo e professionale e stabilisce obblighi specifici per prevenire la discriminazione di genere. La direttiva 970/2023 trae inoltre ispirazione dalle norme internazionali, in particolare quelle dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO), come la Convenzione n. 100 sull'uguaglianza retributiva per lavoro di pari valore e la Convenzione n. 111 contro la discriminazione in ambito occupazionale. L'adozione della raccomandazione sulla trasparenza retributiva nel 2014 e del conseguente Piano d'azione articolato in specifiche aree di intervento<sup>110</sup>, introducono misure per garantire maggiore trasparenza sulle retribuzioni, favorendo l'uguaglianza salariale tra uomini e donne per lavori di pari valore<sup>111</sup>.

Tuttavia, tutte le fonti giuridiche poste in essere, siano esse di diritto primario, secondario o *soft law* non si sono rivelate capaci di produrre i cambiamenti auspicati nel contrastare le discriminazioni retributive e superare i gap di genere nelle retribuzioni<sup>112</sup>, spingendo pertanto il legislatore europeo a varare una direttiva

---

<sup>110</sup> COM/2017/0678 final, Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio e al Comitato Economico e Sociale Europeo, Piano d'azione dell'UE per il 2017-2019, Affrontare il problema del divario retributivo di genere. Il piano prevede diversi obiettivi specifici quali: Migliorare l'applicazione del principio di parità retributiva; Combattere la segregazione nelle professioni e nei settori; combattere la segregazione verticale; agire sulla valorizzazione delle competenze delle donne; svelare le disuguaglianze e gli stereotipi; agire per superare il divario retributivo di genere

<sup>111</sup> i principali punti stabiliti dalla raccomandazione:

Diritto di accesso alle informazioni retributive - Consente ai lavoratori di conoscere i criteri utilizzati per determinare le retribuzioni e le differenze salariali all'interno dell'azienda, così da valutare la correttezza della propria retribuzione rispetto a quella dei colleghi.

Audit salariali e relazione sul divario retributivo - Promuove l'introduzione di audit e rapporti periodici nelle aziende (soprattutto di grandi dimensioni) per valutare e comunicare le eventuali disparità retributive tra generi e le politiche aziendali per affrontarle.

Analisi e revisione delle pratiche di valutazione del lavoro - Incoraggia le aziende a definire criteri chiari e neutri per valutare il valore del lavoro, evitando *bias* di genere e discriminazioni nei processi di determinazione della retribuzione.

Azioni per promuovere l'uguaglianza retributiva - La raccomandazione esorta i governi nazionali e le organizzazioni datoriali a intraprendere azioni concrete per ridurre il divario di genere, come incentivi per le imprese che promuovono la parità salariale.

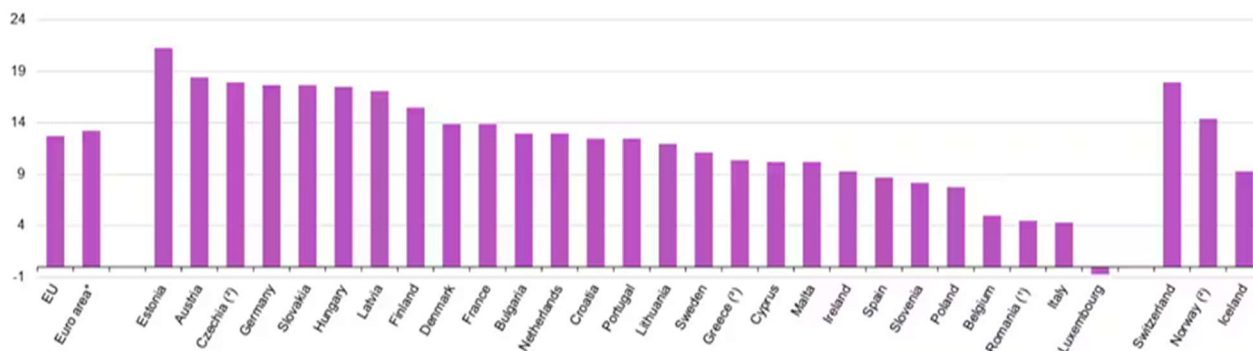
<sup>112</sup> Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation (recast), OJ L 204, 26.7.2006. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32006L0054>; Commission Recommendation of 7 March 2014 on strengthening the principle of equal pay between men and women through transparency. OJ L 69/112, 8.3.2014. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014H0124>

con l'obiettivo di intervenire non sull'estensione del principio, già fortemente rafforzato dalla giurisprudenza europea, ma sulla sua disapplicazione.

La scarsa effettività del principio di parità retributiva trova riscontro anche nei dati rilevabili nelle statistiche descrittive. Il divario retributivo di genere resta infatti tutt'oggi uno dei maggiori ostacoli al raggiungimento della parità di genere e si connota quale fenomeno comune a tutti i paesi membri dell'Unione europea. Esso, a livello europeo si attesta in maniera stabile intorno al 13%<sup>113</sup> (differenziale retributivo di genere "non rettificato") laddove, nonostante alcune specificità rilevate da paese a paese, le statistiche descrittive attestano un fenomeno diffuso trasversalmente in tutta Europa, con conseguenze anche di lungo percorso sulle condizioni di vita delle donne sia in termini di esposizione al rischio di povertà ed esclusione sociale.

### The unadjusted gender pay gap, 2022

(difference between average gross hourly earnings of male and female employees as % of male gross earnings)



Note: For all the countries except Czechia and Iceland: data for enterprises employing 10 or more employees, NACE Rev. 2 B to S (-O); Czechia: data for enterprises employing 1 or more employees, NACE Rev. 2 B to S; Iceland: NACE Rev. 2 sections C to H, J, K, P, Q. Gender pay gap data for 2022 are provisional until benchmark figures, taken from the Structure of Earnings survey, become available in December 2024.

\* Euro area (2015-2022)

(\*) Estimated data

(\*) Definition differs (see metadata)

(\*) 2018 data

Source: Eurostat (online data code: sdg\_05\_20)

eurostat

Tale dato di contesto rappresenta la risultante di molteplici fattori, a partire dalle caratteristiche specifiche della partecipazione femminile al mercato del lavoro, che risulta non solo parziale, ma anche frammentaria e discontinua. Tale condizione è ulteriormente aggravata da aspetti legati alla qualità dell'occupazione, come la precarietà e da forme di lavoro ridotto, non sempre caratterizzate dall'elemento della volontarietà. Tra le cause evidenti che contribuiscono alle differenze salariali ci sono le responsabilità di cura familiare, che continuano a gravare in modo sproporzionato sulle donne, influenzandone profondamente i percorsi di vita e carriera. L'evento della maternità, infatti, continua a penalizzare le donne sia in Europa che in Italia, riducendo la loro partecipazione e progressione nel mercato del lavoro, con un impatto negativo anche sulla

<sup>113</sup> Appare doveroso specificare che il dato potrebbe non fornire un quadro esaustivo del fenomeno poiché, l'utilizzo del metodo di calcolo del differenziale retributivo di genere "non rettificato", non tiene conto di tutti i fattori che influenzano il differenziale retributivo, come le differenze in termini di istruzione, l'esperienza nel mercato del lavoro, le ore lavorate e il tipo di lavoro. Infatti, i dati relativi al gender overall earnings gap, l'indicatore sintetico che misura l'impatto di tre fattori combinati: la retribuzione media oraria, la media mensile del numero di ore pagate (anche in base al lavoro part-time) e il tasso di occupazione della media delle donne in età di lavoro, mostrano divari più ampi tra uomini e donne nelle retribuzioni in tutti i paesi dell'Unione europea, con una percentuale pari al 36,2% per l'Unione europea e al 43,0% per l'Italia nel 2018.

retribuzione, delineando una condizione di vera e propria penalizzazione, nota come "*motherhood penalty*" (Inapp 2023). Le disparità retributive sono anche il frutto della collocazione femminile nei settori e nelle professioni meno remunerate, a bassa qualificazione e con limitate opportunità di crescita (segregazione orizzontale) e dalla loro sottorappresentazione nelle posizioni apicali (segregazione verticale). Inoltre, questi fattori misurabili si aggiungono altri di natura socioculturale, spesso più difficili da rilevare, che si alimentano di stereotipi e pregiudizi, creando terreno fertile per discriminazioni di genere, anche retributive<sup>114</sup> (Inapp 2024).

## 10.2 La direttiva 970 del 2023

La Direttiva 2023/970 introduce una serie di misure che, se adottate efficacemente, potrebbero rappresentare un cambiamento strutturale nel mercato del lavoro europeo, promuovendo una cultura maggiormente inclusiva e paritaria.

Essa trae origine da due processi in atto; il primo riguarda l'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali e della Strategia dell'Unione europea per l'Uguaglianza di Genere 2020-2025 che pongono una nuova enfasi sulle questioni relative al mercato del lavoro e alla parità di genere<sup>115</sup>; l'altro riguarda gli esiti delle diverse valutazioni che la Commissione europea ha condotto sulle pregresse misure europee legate all'implementazione del principio della parità di retribuzione che ne hanno messo in evidenza la mancata effettività e alcuni aspetti critici soprattutto in riferimento mancanza di chiarezza e certezza giuridica sul concetto di lavoro di pari valore e sull'opacità dei sistemi retributivi: *l'applicazione del principio della parità di retribuzione è ostacolata da una mancanza di trasparenza nei sistemi retributivi, da una mancanza di certezza giuridica sul concetto di lavoro di pari valore e da ostacoli procedurali incontrati dalle vittime di discriminazione. I lavoratori non dispongono delle informazioni necessarie per presentare un ricorso in materia di parità di retribuzione che abbia buone possibilità di successo e, in particolare, delle informazioni sui livelli retributivi delle categorie di lavoratori che svolgono lo stesso lavoro o un lavoro di pari valore. Una maggiore trasparenza consentirebbe di rivelare pregiudizi e discriminazioni di genere nelle strutture retributive di un'impresa o di un'organizzazione* (considerando 11).

Gli strumenti finora introdotti dagli stati membri per realizzare la parità retributiva nel lavoro hanno infatti risentito di una serie di criticità relative, in primis, alla mancanza di trasparenza nei sistemi retributivi ma anche all'assenza di certezza giuridica sul concetto di lavoro di pari valore nonché gli ostacoli procedurali incontrati dalle vittime di discriminazione in sede di giudizio (Vallauri 2023)<sup>116</sup>. Infatti, a fronte di un divario retributivo di genere costante in tutti i paesi dell'Unione, nell'ambito delle valutazioni condotte, la Commissione europea ha rilevato l'esiguità di cause sulle discriminazioni retributive nei paesi europei, constatando una evidente difficoltà da parte di lavoratrici e i lavoratori che sospettano una discriminazione retributiva di produrre le informazioni necessarie per sostenere la propria posizione in giudizio (Commissione europea 2013 e 2021<sup>117</sup>): *Una generale mancanza di trasparenza sui livelli retributivi all'interno delle organizzazioni mantiene una situazione in cui la discriminazione retributiva e il pregiudizio basati sul genere rischiano di non essere individuati o, anche qualora si sospettino, sono difficili da dimostrare. Sono pertanto necessarie misure vincolanti per migliorare la trasparenza retributiva, incoraggiare le organizzazioni a rivedere le loro strutture salariali per garantire la parità di retribuzione tra donne e uomini che svolgono lo*

<sup>114</sup> A tale quadro già strutturalmente complesso si sono aggiunti gli effetti della crisi socio-economica prodotti dalla pandemia da Covid-19 che hanno avuto spiccate ripercussioni sulla componente femminile dell'occupazione.

<sup>115</sup> Essa rappresenta anche una delle misure legislative principali per concretizzare gli obiettivi della Strategia stessa in materia di parità retributiva e trasparenza salariale.

<sup>116</sup> M. L., Vallauri, direttiva 2023/970: una nuova strategia per la parità retributiva. In Lavoro Diritti Europa n.3/2023.

<sup>117</sup> European Commission, Evaluation Report of the 2014 Pay Transparency Recommendation- aggiungi 2021

*stesso lavoro o un lavoro di pari valore e per consentire alle vittime di discriminazione di far valere il loro diritto alla parità di retribuzione. Tali misure vincolanti devono essere integrate da disposizioni che chiariscano i concetti giuridici esistenti, quali i concetti di retribuzione e di lavoro di pari valore, e da misure volte a migliorare i meccanismi di applicazione e l'accesso alla giustizia (considerando 16)*

L'esigenza di disporre di informazioni retributive più dettagliate e complete emerge come presupposto fondamentale per identificare e prevenire eventuali discriminazioni salariali dirette o indirette. Tali dati, infatti, possono supportare tutti gli attori coinvolti – lavoratori e lavoratrici, datori di lavoro – nel compiere scelte e assumere decisioni fondate su elementi oggettivi ma parallelamente possono supportare le parti sociali e gli organismi di parità nell'esercizio del loro ruolo di supporto nelle sedi giudiziarie. L'accesso alle informazioni salariali da parte dei lavoratori e delle lavoratrici si configura quale elemento fondamentale per ridurre le asimmetrie informative di genere, ma, al contempo esso può rivelarsi un utile strumento anche a supporto dei datori di lavoro fornendo loro gli strumenti necessari per rilevare e correggere eventuali disparità retributive presenti in azienda.

### **10.3 Precisazioni definitorie**

La Direttiva, che dovrà essere recepita entro il 7 giugno 2026 da tutti gli stati membri dell'Unione europea, richiede un significativo investimento sulla trasparenza retributiva, inteso quale elemento non solo utile ma necessario per garantire ai lavoratori e alle lavoratrici l'esercizio di un loro diritto in caso di discriminazione retributiva. L'obiettivo principale della direttiva emerge dall'art. 1 nel quale si afferma che essa mira a: stabilire prescrizioni minime intese a rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore; eliminare la discriminazione basata sul sesso potenziando la trasparenza dei sistemi retributivi; a rafforzare l'applicazione dei diritti e degli obblighi relativi alla parità retributiva. *Essa si applica ai datori di lavoro del settore pubblico e privato, ai candidati a un impiego e a tutti i lavoratori e le lavoratrici con un contratto di lavoro un rapporto di lavoro quale definito dal diritto, dai contratti collettivi e/o dalle prassi in vigore in ciascuno Stato membro, tenendo in considerazione la giurisprudenza della Corte di giustizia (art. 2).*

Sembra opportuno quanto scontato specificare che il riferimento alle prescrizioni minime non vada inteso come una limitazione al mantenere e/o introdurre, da parte degli Stati membri, disposizioni più favorevoli rispetto a quelle stabilite dalla direttiva. Al contrario invece, in nessun caso la sua attuazione negli ordinamenti nazionali, potrà prevedere azioni che riducano il livello di protezione nelle aree coperte dalla norma europea (art. 27).

Con la sua adozione il legislatore europeo introduce alcune innovazioni anche sul piano definitorio. Ci si riferisce in particolare alla definizione di retribuzione che ai sensi della direttiva in oggetto vede integrare non solo la parte variabile della retribuzione ma anche tutti i benefit a vario titolo erogati: *«retribuzione»: il salario o lo stipendio normale di base o minimo e tutti gli altri vantaggi pagati direttamente o indirettamente, in contanti o in natura, dal datore di lavoro al lavoratore (componenti complementari o variabili) a motivo dell'impiego di quest'ultimo (art. 3).* Essa, anche alla luce della consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, propende dunque per un concetto ampio di retribuzione includendovi tutti gli elementi che un lavoratore o una lavoratrice ricevono dal proprio datore di lavoro in virtù del rapporto di lavoro. Tale innovazione risulta dirimente vista la crescente consapevolezza, non solo accademica, dell'esistenza di un legame tra la distribuzione della parte variabile della retribuzione e l'aumento delle

disuguaglianze retributive di genere (Zwysen 2021) imputabile a come sono distribuite e quantificate le voci accessorie della retribuzione (Vallauri 2023)<sup>118</sup>.

Un'ulteriore innovazione riguarda la definizione di discriminazione intersezionale che all'art. 3 è definita come "discriminazione fondata su una *combinazione* di discriminazioni fondate sul sesso e su qualunque altro motivo di cui alla direttiva 2000/43/CE o alla direttiva 2000/78/CE"; "può implicare un'intersezione di vari assi di discriminazione o disuguaglianza qualora il lavoratore appartenga a uno o più gruppi protetti contro la discriminazione [...]" (considerando 25) fondata su uno dei fattori previsti dalle Direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE (razza o origine etnica, religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale). Si tratta di un importante inquadramento definitorio che riconosce e attribuisce all'intersezione dei diversi fattori di rischio discriminazione un ruolo di moltiplicatore di disparità, sinora solo trattati come fenomeni monolitici tali da ignorare le complessità delle dinamiche che contraddistinguono la vita sociale<sup>119</sup>.

Oltre al fondamentale piano definitorio, nella direttiva in esame, le discriminazioni intersezionali la sono citate anche negli articoli relativi al diritto di risarcimento e alle sanzioni (art. 16-23) dove si specifica che le sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive, applicabili in caso di violazione dei diritti e degli obblighi connessi al principio della parità di retribuzione, "tengono conto di eventuali fattori aggravanti o attenuanti pertinenti applicabili alle circostanze della violazione, che possono includere la discriminazione intersezionale" (Bello e Mancini 2023)<sup>120</sup>.

#### 10.4 Contrastare le asimmetrie informative

Le misure di trasparenza salariale delineate dal legislatore europeo si articolano su quattro direttrici fondamentali: la prima riguarda la trasparenza retributiva per i candidati in cerca di occupazione<sup>121</sup>; la seconda riguarda la fase di svolgimento del rapporto di lavoro e concerne il diritto all'informazione dei lavoratori subordinati, i quali possono richiedere al proprio datore di lavoro informazioni sul proprio livello retributivo e sui livelli salariali medi, disaggregati per genere, relativamente a categorie di lavoratori che svolgono lo stesso lavoro o mansioni di pari valore; la terza introduce *standard* relativi ai dispositivi di rilevazione del divario retributivo di genere per i quali i datori di lavoro con almeno 250 dipendenti sono tenuti a pubblicare, all'interno della loro organizzazione, in maniera sistematica e ricorrente, i dati sul divario retributivo tra lavoratrici e lavoratori; l'ultima misura introduce la *c.d.* valutazione congiunta delle retribuzione che viene richiesta nel caso in cui la rilevazione effettuata mostri un divario retributivo di genere pari o superiore al 5%. Se il datore di lavoro non è in grado di giustificare tale disparità sulla base di fattori oggettivi e neutri rispetto al genere, egli sarà obbligato a effettuare una valutazione delle retribuzioni in collaborazione con i rappresentanti dei lavoratori, finalizzata non solo a evidenziare i differenziali di genere nelle retribuzioni ma soprattutto a superarle entro un periodo ragionevole, anche in collaborazione con l'ispettorato del lavoro e con l'organismo di parità previsto.

Nel contesto della Direttiva, le informazioni sulle retribuzioni e la facoltà di richiederle al datore di lavoro si configurano quale diritto per il lavoratore e la lavoratrice che possono richiedere e ricevere, in forma scritta (anche attraverso i rappresentanti dei lavoratori o un organismo per la parità), informazioni relative al proprio

---

<sup>118</sup> M.L. Vallauri, Direttiva (UE) 2023/970: una nuova strategia per la parità retributiva, in Lavoro Diritti Europa, 2023, n. 3.

<sup>119</sup> La trattazione di questo specifico aspetto è rinviata al cap. 9.

<sup>120</sup> Intersectional discrimination and Directive 2023/970/EU on equal pay between men and women di Barbara G. Bello e Letizia Mancini.

<sup>121</sup> La trasparenza deve essere garantita anche nelle relazioni precontrattuali dunque già nella fase assuntiva, per assicurare ai candidati e alle candidate la possibilità di contrattare attivamente e con piena consapevolezza le condizioni di lavoro, peraltro in linea e a integrazione con quanto già disposto dall'art. 14 Direttiva (CE) 54/2006. Le informazioni riguardano, in particolare, la retribuzione e l'inquadramento iniziale, i relativi criteri di assegnazione e le fonti di regolazione (art. 5).

livello retributivo ma anche quelle relative alla retribuzione media, disaggregata per genere, delle categorie di lavoratori che svolgono lo stesso lavoro o un lavoro di pari valore.

Proprio al fine di garantire l'accessibilità alle informazioni retributive, la Direttiva impone una serie di obblighi ai datori di lavoro, a cominciare da quello di informare annualmente i lavoratori circa il loro diritto all'informazione in materia retributiva. I datori di lavoro devono inoltre rendere accessibili ai lavoratori le informazioni riguardanti i criteri — che devono essere oggettivi e neutri rispetto al genere — utilizzati per la determinazione della retribuzione, i livelli retributivi e le modalità di progressione economica.

Obiettivo di tali disposizioni è quello di migliorare l'accesso alle informazioni retributive che dovranno essere fornite in modo chiaro e comprensibile ai/alle dipendenti, ai/alle candidati/e a un impiego e anche alle persone con disabilità, ma anche quello di impedire che i datori di lavoro applichino condizioni sfavorevoli o adottino misure ritorsive nei confronti dei dipendenti che esercitano il diritto di richiedere i dati sulle retribuzioni. L'introduzione di tali obblighi informativi impone ai datori di lavoro la divulgazione delle proprie politiche retributive e rappresenta un elemento fondamentale orientato a spezzare il circolo vizioso creatosi tra l'esistenza formale dei diritti e la loro inefficace applicazione. Ne scaturisce un duplice risultato: da un lato, si promuove il principio della trasparenza retributiva; dall'altro, si rafforza il controllo da parte dei lavoratori e delle parti sociali, rendendo il rispetto degli obblighi meno dipendente dalla sola volontà dei datori di lavoro (Guaglianone 2023).

### **10.5 Misurare è il primo passo per superare: gli indicatori**

La direttiva in oggetto impone agli Stati membri di stabilire l'obbligo per i datori di lavoro, sia pubblici che privati, di comunicare gli indicatori di parità retributiva secondo scadenze e frequenze definite. A partire da giugno 2027, le aziende e gli enti con almeno 250 dipendenti dovranno trasmettere all'autorità nazionale competente un rapporto annuale sul divario salariale di genere interno, mentre le aziende con 150-249 dipendenti, la comunicazione sarà richiesta ogni tre anni. Anche le imprese con 100-149 dipendenti dovranno fornire i dati con cadenza triennale ma a partire da giugno 2031. Sebbene nessun obbligo sia previsto per le organizzazioni con meno di 100 dipendenti, gli Stati membri possono, ai sensi delle normative nazionali, richiedere ai datori di lavoro con meno di 100 dipendenti di fornire informazioni retributive. In tale contesto, si ricorda che l'art. 46 del d.lgs. 198/2006, modificato dalla L. 162/2021, nel nostro ordinamento, già stabilisce l'obbligo per le aziende pubbliche e private con oltre cinquanta dipendenti di redigere, con cadenza biennale, un rapporto sulla situazione del personale maschile e femminile.

Secondo quanto disposto dall'art. 9 della direttiva, i datori di lavoro dovranno valutare il livello dei differenziali retributivi di genere calcolandoli attraverso i seguenti indicatori: il divario retributivo di genere; il divario retributivo di genere nelle componenti complementari o variabili; il divario retributivo mediano di genere; il divario retributivo mediano di genere nelle componenti complementari o variabili; la percentuale di lavoratori di sesso femminile e di sesso maschile che ricevono componenti complementari o variabili; la percentuale di lavoratori di sesso femminile e di sesso maschile in ogni quartile retributivo; il divario retributivo di genere tra lavoratori per categorie di lavoratori ripartito in base al salario o allo stipendio normale di base e alle componenti complementari o variabili. Il differenziale salariale è dunque calcolato come differenziale salariale grezzo (o *unadjusted*), l'indicatore adottato anche da Eurostat, ed è misurato in due punti specifici della distribuzione salariale: la media e la mediana.

## 10.6 La valutazione congiunta

Dopo aver completato l'analisi richiesta dalla reportistica prevista dall'art. 9, i datori di lavoro sono tenuti a trasmettere le informazioni ad un novero di soggetti composto dai rappresentanti sindacali, dall'ispettorato del lavoro agli organismi di parità (su richiesta). Quando in esito a tale reportistica emerge un divario retributivo di genere di pari o superiore al *divario sentinella* del 5% in una qualsiasi categoria di lavoratori, non giustificato da motivazioni oggettive e neutre sotto il profilo di genere e che il datore di lavoro non ha provveduto a correggere entro 6 mesi, sarà necessario avviare la *c.d.* valutazione congiunta delle retribuzioni, vale a dire attivare uno strumento volto a monitorare e correggere eventuali differenze retributive tra uomini e donne all'interno dell'organizzazione operata in collaborazione tra il datore di lavoro in collaborazione con i rappresentanti dei lavoratori. Tale valutazione dovrà perseguire l'obiettivo di correggere i differenziali retributivi immotivati entro un periodo di tempo ritenuto ragionevole rispettando e includendo alcuni elementi. Essa dovrà esaminare a fondo la distribuzione retributiva per identificare eventuali disparità di genere attraverso un'analisi di genere, che valuti la percentuale di lavoratori o lavoratrici presenti in ogni categoria, mettendoli in relazione ai dati salariali medi per uomini e donne, includendo anche eventuali benefici variabili o supplementari, così da ottenere un quadro completo delle retribuzioni effettive e degli eventuali differenziali di genere. Sarà inoltre necessario analizzare le motivazioni delle disparità salariali, cercando di individuare spiegazioni fondate su criteri oggettivi, neutrali e condivise con i rappresentanti dei lavoratori. Infine, si dovrà procedere a identificare le misure correttive necessarie al superamento delle disuguaglianze retributive non giustificate.

Le misure previste dalla direttiva finalizzate a rendere maggiormente fruibile ai lavoratori e alle lavoratrici l'insieme delle informazioni sulle retribuzioni parallelamente richiedono ai datori di lavoro, sia pubblici che privati, uno sforzo verso l'adozione di una cultura maggiormente orientata alla trasparenza e alla parità. A supporto di tale ottica, la direttiva richiede agli Stati membri di prevedere sanzioni efficaci in caso di non rispetto delle norme previste: non c'è dunque spazio per alcuna reticenza. Se ci fosse, si concretizzerebbe l'inadempimento delle specifiche obbligazioni fissate *ex-lege* di rendere informazioni al lavoratore, alla rappresentanza sindacale e, eventualmente alle istituzioni di parità; inadempimento sanzionabile mediante il rinvio a un regime penale/amministrativo, anch'esso da costruire. Inoltre, in caso di accertamento dei violazioni del principio di parità retributiva viene previsto il diritto al risarcimento del danno che dovrà essere pieno e proporzionato e prevedere il recupero integrale delle retribuzioni arretrate, ivi compresi i *benefits* collegati nonché il risarcimento per le opportunità perse. Si disvela così anche una finalità più marcatamente "punitiva" della direttiva proprio in relazione alla possibilità per gli Stati membri di introdurre altri «provvedimenti» o, comunque, sanzioni «efficaci, proporzionate e dissuasive» idonee a realizzare un «reale effetto deterrente» che tenga conto altresì di eventuali fattori aggravanti o attenuanti pertinenti applicabili alle circostanze della violazione (Lamberti, 2024).

## 10.7 Il lavoro di pari valore

Le disposizioni contenute nella direttiva 970/2023, in particolare all'art.4, intendono ribadire e rafforzare il principio del lavoro di pari valore, stabilendo che uomini e donne devono ricevere una retribuzione uguale per lavori di pari valore: *Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che i datori di lavoro dispongano di sistemi retributivi che assicurino la parità di retribuzione per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore (art 4)*. Tuttavia, affinché il diritto alla parità di retribuzione sia effettivamente garantito è necessario introdurre chiarimenti sul concetto di lavoro di pari valore, conformemente a quanto stabilito dalla giurisprudenza della corte di giustizia europea. Proprio in virtù di ciò la direttiva dispone che siano sviluppati strumenti o metodologie facilmente accessibili per valutare e confrontare il valore del lavoro in

maniera tale da consentire una comparazione oggettiva tra lavoratori in termini di valore del lavoro, utilizzando criteri neutrali rispetto al genere e, ove possibile, concordati con i rappresentanti dei lavoratori.

Proprio per facilitare l'applicazione del concetto di lavoro di pari valore, gli attuali orientamenti dell'Unione hanno esplicitato alcuni fattori definiti essenziali e sufficienti per valutare i compiti svolti in un'organizzazione, vale a dire: le competenze, l'impegno, le responsabilità e le condizioni di lavoro. indipendentemente dal settore economico cui appartiene l'organizzazione. Poiché non tutti i fattori sono ugualmente rilevanti per una determinata posizione, ciascuno dei quattro fattori dovrebbe essere ponderato dal datore di lavoro in funzione della pertinenza di tali criteri per il lavoro o la posizione in questione (considerando 26).

Sembra scontato precisare che ciò non implica l'impossibilità per i datori di lavoro di applicare retribuzioni diverse a lavoratori che svolgono lo stesso lavoro o un lavoro di pari valore, ma si richiede che tali differenze siano fondate su criteri oggettivi, neutrali rispetto al genere e privi di pregiudizi che agevolerà o consentirà, a livello nazionale, la rilevazione della discriminazione, superando anche l'orientamento giurisprudenziale che ha sinora consentito erogazioni e premi differenziati discrezionalmente (Zilli, 2021).

La definizione di "stesso lavoro e lavoro di pari valore" rappresenta uno degli aspetti più delicati e, al contempo, importanti per consentire alla Direttiva di conseguire l'obiettivo, più urgente e sfidante, rappresentato dalla restituzione di valore ai lavori più femminilizzati, un obiettivo la cui realizzazione al livello interno chiama in causa l'efficacia della contrattazione collettiva e la capacità del sindacato di rappresentare e difendere gli interessi delle lavoratrici (Vallauri, 2023).

I dati dimostrano che maggiore è la presenza di occupate in un'impresa, minore sarà il livello dei salari rispetto a settori simili. Quando la presenza femminile supera il 65% della forza lavoro retribuita, i salari risultano inferiori rispetto a quelli in contesti con una composizione più mista, e il divario aumenta ulteriormente quando le donne costituiscono oltre il 90% della forza lavoro aziendale (ILO, 2019). Inoltre, man mano che un settore o una professione vede una crescente presenza femminile, gli uomini tendono ad abbandonarlo, portando a una maggiore segregazione di genere e a una svalutazione del lavoro svolto nelle professioni che si femminilizzano progressivamente (Block, 2023).

La direttiva introduce dunque alcune prescrizioni necessarie a valutare se un lavoro possa essere considerato di pari valore, ciò al fine di consentire ai lavoratori di dimostrare di esser stati trattati in modo meno favorevole rispetto ad un omologo di sesso diverso che svolge lo stesso lavoro o un lavoro di pari valore. Tale regola si applica anche nel caso in cui non esista un riferimento reale ma solo ipotetico. Tale elemento risulta dirimente perché supera un significativo ostacolo che le potenziali vittime di discriminazioni retributive di genere possono trovarsi ad affrontare, specialmente nei mercati del lavoro caratterizzati da una forte segregazione di genere, solitamente collegata a condizioni di lavoro peggiorative e a livelli retributivi bassi. In tali contesti, infatti, l'obbligo di reperire un termine di paragone del sesso opposto rende pressoché impraticabile la presentazione di un ricorso per il diritto alla parità salariale. Il riferimento ai comparatori ipotetici è indicato solo nel considerando 28 e al comma 3 dell'art 19 che recita: *Qualora non sia possibile individuare un riferimento reale, è consentito utilizzare qualsiasi altro elemento di prova per dimostrare una presunta discriminazione retributiva, comprese statistiche o un confronto sul modo in cui un lavoratore sarebbe trattato in una situazione analoga.*

Prima dell'intervento della direttiva che all'art.19 comma 1 stabilisce " *Nel determinare se i lavoratori di sesso femminile e di sesso maschile svolgano lo stesso lavoro o un lavoro di pari valore, la valutazione volta a stabilire se i lavoratori si trovano in una situazione analoga non si limita alle situazioni in cui i lavoratori di sesso femminile e di sesso maschile lavorano per lo stesso datore di lavoro, ma è estesa alla fonte unica che stabilisce le condizioni retributive. Per fonte unica si intende quella che stabilisce gli elementi di retribuzione pertinenti per il confronto tra lavoratori,* la legislazione europea non consentiva confronti intersettoriali, a



meno che non vi fosse una fonte unica a stabilire le condizioni di lavoro. Su tali questioni si è diverse volte pronunciata la Corte di Giustizia dell'Unione europea (CGUE)- di cui la direttiva recepisce gli orientamenti- sia nella sentenza relativa al caso Lawrence (Causa C-320/00: ECLI:EU:C:2002:498) secondo ciò, *in determinate circostanze, il principio di parità retributiva non si applica esclusivamente a situazioni in cui uomini e donne lavorano per lo stesso datore di lavoro* ma anche quello relativo alla "fonte unica" derivante da un caso di parità salariale della sentenza Tesco (K e altri contro Tesco Stores Ltd C-624/19).

### 10.7.1 Il caso Tesco

Nel 2021 nel periodo che ha preceduto la Brexit circa 6.000 lavoratrici dei supermercati Tesco, un rivenditore al dettaglio che vende prodotti in rete e in 3200 negozi nel Regno Unito, hanno avviato una richiesta di pronuncia pregiudiziale al tribunale del lavoro del Watford reclamando di non aver beneficiato di una pari retribuzione per uno stesso lavoro, in violazione sia della legislazione nazionale nonché dell'art.157 del TFU. A riprova di tale violazione le lavoratrici impiegate presso i negozi Tesco affermano di non avere ricevuto la stessa retribuzione dei lavoratori di sesso maschile impiegati presso i centri di distribuzione, richiedendo che le loro retribuzioni venissero comparate in ragione di condizioni di lavoro comuni.

Il giudice britannico ha proceduto sospendendo il procedimento e sottoponendolo alla CGUE. Le due questioni pregiudiziali riguardavano l'efficacia diretta dell'art 157 del TFUE in relazione al fatto che le ricorrenti svolgevano un lavoro di pari valore pari a quello dei lavoratori con cui veniva effettuato il raffronto. La seconda (in caso di risposta negativa al primo quesito) se il criterio dell'unica fonte per la comparabilità di cui all'art 157 fosse distinto dalla questione del pari valore del lavoro. In sede di sentenza la CGUE dichiara che l'art 157 TFUE deve essere interpretato nel senso che ha efficacia diretta nelle controversie tra privati in cui è dedotta l'inosservanza del principio della parità di retribuzione tra lavoratori e lavoratrici per un lavoro di pari valore sancito da tale articolo. Tale sentenza rileva il divieto di trattare in maniera differenziata situazioni analoghe, a meno che tale trattamento non sia obiettivamente giustificato. Essa rileva inoltre la legittimità che in tale contesto rientrino le nozioni di stesso lavoro, ma anche quella di lavoro di pari valore, applicabili sia a lavoratori e lavoratrici aventi lo stesso datore di lavoro ma anche a quelli impiegati presso stabilimenti diversi riconducibili allo stesso datore di lavoro, giacché quest'ultimo costituisce un'unica fonte: *Peraltro, occorre ricordare che, qualora le differenze rilevate nelle condizioni retributive di lavoratori che svolgono uno stesso lavoro o un lavoro di pari valore non possano essere ricondotte ad un'unica fonte, manca un soggetto che sia responsabile della disuguaglianza e che possa ristabilire la parità di trattamento, sicché una situazione di tal genere non rientra nell'ambito di applicazione della disposizione in esame (v., in tal senso, sentenze del 17 settembre 2002, Lawrence e a., C-320/00, EU:C:2002:498, punti 17 e 18, e del 13 gennaio 2004, Allonby, C-256/01, EU:C:2004:18, punto 46). Ne consegue che una situazione in cui le condizioni di retribuzione di lavoratori di sesso diverso che svolgono uno stesso lavoro o un lavoro di pari valore possono essere ricondotte a un'unica fonte rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 157 TFUE e che il lavoro e la retribuzione di tali lavoratori possono essere messi a confronto sulla base di tale articolo, anche qualora questi ultimi svolgano la propria attività lavorativa presso stabilimenti diversi<sup>122</sup>.*

Va comunque specificato che a fronte dell'importanza di tale disposizione inclusa nella Direttiva che garantirà l'applicazione della parità retributiva per lavoro di pari valore, consentendo confronti ipotetici tra lavori

---

<sup>122</sup> Causa C-624/19, avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Watford Employment Tribunal (Tribunale del lavoro di Watford, Regno Unito), con decisione del 21 agosto 2019, pervenuta in cancelleria il 22 agosto 2019, nel Procedimento. 3 giugno 2021.

maschili e femminili in stabilimenti differenti all'interno di una stessa fonte che stabilisce la retribuzione e le condizioni di lavoro, essa non prevede la possibilità di effettuare confronti intersettoriali.

## 10.8 Conclusioni

La trasposizione della direttiva richiede un complesso insieme di regole, strumenti e azioni, configurando una sfida alla quale gli Stati membri dell'Unione europea non possono sottrarsi. Se da un lato la direttiva sarà recepita attraverso un atto legislativo, dall'altro la sua implementazione comporterà un piano di azioni condivise che coinvolgerà una pluralità di attori: dagli organismi di parità alle organizzazioni sindacali e datoriali. La loro collaborazione sarà fondamentale per rendere il principio della parità retributiva effettivo ed efficace.

In ragione di ciò, tale sfida non potrà presupporre un recepimento meccanico della normativa, ma la realizzazione di una riflessione approfondita che investa il sistema retributivo e la contrattazione collettiva, il ruolo dei soggetti deputati a monitorare e contrastare le discriminazioni retributive, e il sostegno dei lavoratori e delle lavoratrici nelle sedi legali. Coinvolgendo in modo strategico e integrato alcuni attori chiave, la direttiva e il suo recepimento da parte degli Stati membri europei, non solo può contribuire alla riduzione del divario salariale di genere, ma può anche rappresentare una spinta verso una maggiore consapevolezza e rispetto della parità di trattamento.

## Bibliografia

ACEO (2024) - *Advisory Committee on Equal Opportunities for Women and Men. Opinion on the role of social dialogue in implementing the principle of equal pay between women and men for the same work or work of equal value.* [https://commission.europa.eu/document/download/a7621303-29b3-4b2f-bcea-18239966234f\\_en?filename=Opinion\\_EU%20on%20equal%20pay%20final%20adopted%2004062024.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/a7621303-29b3-4b2f-bcea-18239966234f_en?filename=Opinion_EU%20on%20equal%20pay%20final%20adopted%2004062024.pdf)

Arabadjieva K., Zwysen W. (2022), *Gender inequality in performance-related pay. A gap in the EU equal pay agenda*, Policy Brief 2022.03, ETUI, Brussels

Audizione della Commissaria europea per l'uguaglianza, Helena Dalli Roma, 9 marzo 2023 Senato della Repubblica, Servizio studi servizio degli affari internazionali ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea n. 19

Bello, B. Mancini, L. (2023), *Intersectional discrimination and Directive 2023/970/EU on equal pay between men and women in Italian Equality Network.* <https://www.italianequalitynetwork.it/la-discriminazione-intersezionale-nella-direttiva-2023-970-ue-sulla-parita-retributiva-uomo-donna?action=genpdf&id=2376>

Block P. (2023), *Understanding the self-organization of occupational sex segregation with mobility networks*, Social Networks, 73 (1), 42-50. <http://dx.doi.org/10.1016/j.socnet.2022.12.004>

Commission Recommendation of 7 March 2014 *on strengthening the principle of equal pay between men and women through transparency*, OJ L 69/112, 8.3.2014. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014H0124>

Cullen, Z. (2024), *Is pay transparency good?*, Journal of Economic Perspectives, 38(1), 153-180.

European Commission, *Evaluation Report of the 2014 Pay Transparency Recommendation- 2021 Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and*

*occupation (recast)*, OJ L 204, 26.7.2006. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32006L0054>

Guaglianone, L. (2023), *La direttiva sulla trasparenza retributiva e obblighi informativi: i soggetti collettivi si fanno concorrenza*, In Just in time. Le novità legislative e giurisprudenziali dell'UE. on line [www..labourlawcommunity.org](http://www.labourlawcommunity.org).

Guarriello, F. (2023), *Rendere trasparenti le politiche del personale aiuta a risolvere il gender pay gap?*, Lavoro e diritto, 37(1), 29-34.

Hooton, V. Pearce, H, (2023), *Pay Transparency, Information Access Rights and Data Protection Law: Exploring Viable Alternatives to Disclosure Orders in Equal Pay Litigation*, Industrial Law Journal, Volume 52, Issue 3, September 2023, Pages 595–634, <https://doi.org/10.1093/indlaw/dwac028>

ILO (2019) *Global wage report 2018/2019: what lies behind gender pay gaps*, ILO. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/-publ/documents/publication/wcms\\_650553.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/-publ/documents/publication/wcms_650553.pdf)

Inapp, Esposito M. (a cura di) (2023), *Tra produzione e riproduzione: l'onere del lavoro non retribuito sulle disparità di genere*, Inapp Report n. 43, Roma Inapp <https://oa.inapp.org/xmlui/handle/20.500.12916/4046>

Inapp, Esposito M., Ferritti M, (a cura di) (2024), *Analisi del legame tra stereotipi, pregiudizi e partecipazione al mercato del lavoro di uomini e donne*, P12.

Lamberti, F. (2024), *Il paradigma della trasparenza retributiva come antidoto al gender pay gap*, Federalismi.it (3 Focus Lavoro Persona Tecnologia), 248-278.

Passaro, D. G., Kojima, F., & Pakzad-Hurson, B. (2023), *Equal Pay for Similar Work*. arXiv preprint, arXiv:2306.17111.

Pillinger, J. (2024,), *The Pay Transparency Directive*. In ETUI, *The European Trade Union Institute*, retrieved 12:55, November 07, 2024, from <https://www.etui.org/publications/pay-transparency-directive>

Valente, L. (2024), *Il lavoro delle donne, ieri ed oggi. Dall'accesso al mercato del lavoro alla direttiva Ue sulla trasparenza salariale*, in Equal, Rivista di diritto antidiscriminatorio, 2024/1.

Vallauri, M.L (2023), *La direttiva 2023/970: una nuova strategia per la parità retributiva*, in Lavoro Diritti Europa n.3/2023.

Zilli, A. (2021), *EU Strategy against gender pay gap through wage transparency: the best is yet to come*, Italian Labour Law e-Journal Issue 2, Vol. 14 (2021)

Zilli, A. (2021), *La trasparenza salariale tra diritti e tecnologia*, Il lavoro nella giurisprudenza, (6), 579-590.

Zwysen, W. (2024), *What's a Woman's Job? Mapping the Contribution of Feminisation to Gender Gaps Across Europe*. *Mapping the Contribution of Feminisation to Gender Gaps Across Europe* (February 19, 2024), ETUI Research Paper-Working Paper.

## Capitolo 11 L'intersezionalità nelle discriminazioni: prospettive di analisi sulla complessità delle disuguaglianze

### 11.1 introduzione

Nella società contemporanea si registra un'emersione sempre più critica di disuguaglianze strutturali che si correlano a complessità identitarie. In tale contesto una categoria rimasta sino ad oggi a latere della tutela antidiscriminatoria assume un ruolo sempre più cruciale. Il riferimento è a quella tipologia di discriminazione denominata intersezionale, tanto assente in termini di tutela, quanto potenzialmente presente nella realtà.

L'approccio intersezionale alle discriminazioni è stato teorizzato dalla giurista e attivista afroamericana Kimberlé Crenshaw (1989 e 1991) per descrivere la condizione di oppressione vissuta da coloro che appartengono a più gruppi sociali svantaggiati. I suoi studi hanno origine da approfondimenti su uno specifico ambito di vulnerabilità, quello costituito dalle donne nere negli Stati Uniti d'America, le cui esperienze di discriminazione non possono essere ridotte solo al fattore "sesso" o al fattore "etnia", ma sono il risultato della combinazione di entrambi.

La prima elaborazione teorica del concetto di discriminazione intersezionale si ha pertanto nel *common law* e discende dalle ricerche che Crenshaw conduce su alcuni casi giurisprudenziali in materia di discriminazioni sul lavoro e in materia di violenza domestica, i cui ricorrenti sono appunto le donne afroamericane. All'esito di tali analisi la ricercatrice conclude che la metodologia basata su un singolo indicatore non consentiva di sanzionare tutti i casi che avrebbero richiesto tutela, i quali però avrebbero potuto essere ricompresi nell'ambito di una fattispecie discriminatoria descritta attraverso un'immagine efficace quella della intersezione stradale, a cui consegue la denominazione di *intersectionality*. Infatti, la studiosa illustra, attraverso tale riferimento visivo, la specifica situazione di vulnerabilità vissuta dalle donne afroamericane e BIPOC, immaginandole situate al centro di un crocevia, dove convergono varie strade, ognuna delle quali rappresenta un asse di oppressione (razzismo, sessismo ecc.) e l'urto che deriva dalla loro convergenza può provocare danni ancor più gravi di un frontale con un singolo fattore. Le discriminazioni intersezionali, quindi, non sono semplicemente una somma di singole discriminazioni, ma espressione di una realtà sociale complessa in cui le identità individuali e collettive sono attraversate da appartenenze plurime.

Nella letteratura sociologica, la nozione di intersezionalità si è, infatti, sviluppata per analizzare l'intreccio di diversi assi di disuguaglianza, come genere, razza, classe, orientamento sessuale e disabilità, che creano esperienze di discriminazione multiple e sovrapposte (Collins 2000). L'intersezionalità si innesta, pertanto, in un vasto panorama teorico, il quale va dagli studi sulla stratificazione sociale e sui sistemi di potere a quelli sulle disuguaglianze di genere e sul razzismo, alle teorie dell'interazione tra diversi sino a quelle sull'identità e sul soggetto. Dall'analisi della letteratura emerge che, in realtà, la visione intersezionale era già propria di diversi filoni di pensiero ancora prima che prendesse concreto avvio una teorizzazione specifica del tema (Pulino 2024).

L'approccio intersezionale si afferma pertanto come una critica al modello giuridico tradizionale, che tende invece a trattare le discriminazioni come fenomeni monolitici, ignorando le complessità di cui si compone la vita reale. La questione è centrale in quanto mette in discussione non solo la capacità del diritto di catturare forme complesse di ingiustizia, ma anche le modalità con cui la società e le istituzioni possono affrontare fenomeni sempre più articolati di disuguaglianza.

Il diritto antidiscriminatorio, specie a livello europeo, sta lentamente integrando l'approccio intersezionale per rispondere alle nuove sfide poste dalle dinamiche di esclusione sociale e lavorativa. In tale *framework* nuove prospettive potrebbero essere aperte dal formale ingresso di tale fattispecie discriminatoria

nell'ordinamento europeo, ad opera della Direttiva 970/2023 volta a rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore attraverso la trasparenza retributiva e i relativi meccanismi di applicazione. L'ordinamento italiano è carente in termini di approccio intersezionale alla discriminazione e, nell'attesa del recepimento entro il 2026 di tale direttiva, è fondamentale una riflessione su tale ambito significativo nel novero delle *policy* di genere. Si ritiene, infatti, che il relativo ingresso ordinamentale seppure avverrà con specifico riguardo ai differenziali retributivi, non potrà non avere un impatto su tutta la tutela antidiscriminatoria, considerate le interrelazioni di cui il fenomeno stesso si compone.

### **11.2 Un inquadramento definitorio**

Procedendo a una collocazione di tale tipologia di discriminazione nell'ambito delle categorie inerenti alla tutela antidiscriminazione, occorre evidenziare il legame che intercorre tra discriminazioni intersezionali e discriminazioni multiple. Tuttavia, prima del formale ingresso normativo nella direttiva 970/2023, nei testi europei di *soft law* dove la fattispecie discriminatoria è stata sino a oggi menzionata, i termini discriminazione intersezionale e discriminazione multipla sono stati sovente utilizzati in modo intercambiabile. A ciò si ritiene abbia indubbiamente contribuito la mancanza di definizioni chiare e vincolanti.

Sul punto un'eccezione importante è rappresentata dalla Risoluzione del Parlamento Europeo del 6 luglio 2022, dedicata proprio al tema dell'approccio intersezionale, la quale al considerando B) indica espressamente che "la discriminazione intersezionale differisce dalla discriminazione multipla, che ha luogo quando ciascun tipo di discriminazione può essere dimostrata e trattata in maniera indipendente".

Inoltre, all'esito delle elaborazioni dottrinali le discriminazioni multiple sono state ulteriormente distinte in additive o sequenziali (Bello 2015; Gabriele 2021). In entrambi i casi si tratta di situazioni nelle quali si cumulano due o più fattori protetti ed è possibile dimostrare che la disparità di trattamento si sia verificata in relazione a ogni singolo fattore considerato separatamente, ma nel primo caso gli stessi intervengono nel medesimo momento, mentre nel secondo in momenti diversi.

Come si accennava, in letteratura si attribuisce a tale nozione – che si ritiene più efficace nella versione in lingua inglese - la capacità di riflettere e contrastare il carattere tendenzialmente composito della disegualianza (Xenidis 2019; Bello 2019). Le discriminazioni intersezionali esprimono, infatti, una realtà sociale, ove i gruppi svantaggiati sono vittime di varie discriminazioni, le quali interagiscono fra loro, fino a non essere più distinguibili e separabili.

Nonostante, quindi, la discriminazione intersezionale possa costituire una fattispecie diffusa, è stata poco o per nulla presa in considerazione a livello giurisprudenziale come si vedrà nel prosieguo, in ragione di criticità applicative, oltre che per l'assenza di un nitido quadro di riferimento normativo.

### **11.3 La tutela antidiscriminatoria europea tra nuove prospettive e criticità**

Tra le *policy* afferenti all'*hard law* europeo si ha un blando cenno a tale macrocategoria di discriminazioni nel considerando n. 14 della direttiva 2000/43/CE, relativa al principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, e nel considerando n. 3 della direttiva 2000/78/CE sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro in relazione a religione o convinzioni personali, disabilità, orientamento sessuale o età .

È pertanto significativo che la Direttiva *gender pay gap* intervenga colmando la lacuna, sebbene solo in riferimento al profilo della parità retributiva. Nello specifico introduce due importanti innovazioni ai fini della

tutela contro le discriminazioni intersezionali: una sul versante fisiologico della fattispecie, l'altra su quello patologico.

La prima, come accennato, afferisce al quadro definitorio che viene delineato all'art. 3, il quale dispone che si tratta di una discriminazione fondata su una combinazione di discriminazioni basate sul sesso e su qualunque altro motivo di cui alle direttive 2000/43/CE o 2000/78/CE.

In merito ai medesimi aspetti concettuali, è utile leggere tale previsione anche in virtù di quanto indicato al considerando 25 che, sebbene non a carattere precettivo, è comunque significativo ai fini interpretativi. Nello stesso viene sottolineato che la discriminazione retributiva basata sul genere: "può implicare un'intersezione di vari assi di discriminazione o disegualianza qualora il lavoratore appartenga a uno o più gruppi protetti contro la discriminazione fondata sul sesso, da un lato, e la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale, quali tutelati dalla direttiva 2000/43/CE o dalla direttiva 2000/78/CE del Consiglio, dall'altro". In tale preambolo si prosegue altresì specificando espressamente che "le donne con disabilità, le donne di origine razziale ed etnica diverse, comprese le donne rom e le donne giovani o anziane, rientrano tra i gruppi che possono subire la discriminazione intersezionale".

Tuttavia, un elemento particolarmente critico è rappresentato dalle difficoltà procedurali, quali ad esempio le attuali regole sull'onere della prova, che tendono a favorire una rappresentazione unidimensionale della discriminazione (Barbera, Borelli 2022).

Si guardi, ad esempio, al caso Parris (CGUE 24 novembre 2016, C-443/15), nel quale la Corte di Giustizia non ha accolto il suggerimento dell'Avvocato generale Kokott di adottare la prospettiva delle discriminazioni intersezionali, elemento che ha concorso a determinare il rigetto della domanda di tutela. Tuttavia, va rilevato che lo stesso Avvocato generale non aveva fornito indicazioni operative sulle modalità con cui effettuare un approccio di tipo intersezionale.

Un'ulteriore difficoltà probatoria attiene alla costruzione del giudizio comparativo, che si presenta come particolarmente complesso sia quando il profilo intersezionale riguarda una discriminazione diretta, sia quando attiene a una indiretta.

Con riguardo alla prima ipotesi si pensi ad esempio, al caso *M. O Reilly v. BBC*, affrontato da un Tribunale del lavoro britannico, nel quale una presentatrice televisiva, rimossa da un programma che in precedenza conduceva, aveva agito in giudizio sostenendo di aver subito un licenziamento discriminatorio fondato sulla combinazione di due fattori protetti il sesso e l'età. La parte convenuta riteneva che il ricorso dovesse essere respinto sul presupposto che la legislazione nazionale non offrisse tutela avverso tale tipo di discriminazione, ma solo a una disparità di trattamento fondata su singoli caratteri discriminatori. Il giudice inglese, tuttavia, concludeva che nel caso di specie fosse ravvisabile solo una discriminazione per età e non per sesso. Il giudice inglese addiveniva a tale conclusione in quanto riteneva che fosse sufficiente la prima fattispecie a fondare il carattere discriminatorio del licenziamento. Sembra, pertanto, che il giudice abbia evitato di individuare il *tertium comparationis* per focalizzarsi piuttosto sui motivi che avevano indotto il datore di lavoro ad assumere il comportamento asseritamente discriminatorio, una volta riscontrato che comunque il fattore "età" avesse un ruolo sostanziale ai fini decisori.

Per quanto attiene al sussistere di tale fattispecie in ipotesi di discriminazione indiretta, si veda il caso *Achbita* nel quale era stata censurata una disposizione aziendale neutra, sia in termini religiosi che di genere, la quale estendeva nei confronti di tutti i dipendenti il divieto di portare dei simboli religiosi o comunque segni esteriori di convinzioni politiche, filosofiche e religiose. In tale fattispecie, infatti, la situazione peggiore nella quale si trovava una lavoratrice musulmana non era imputabile solo alla religione – i maschi musulmani non sono infatti posti in una situazione di svantaggio dalla regola neutra del divieto di portare copricapi religiosi

– né al sesso, ma alla combinazione dei due fattori. Tuttavia, la Corte fonda su tale principio di neutralità la propria pronuncia considerando legittima la *policy*.

In riferimento alle suddette criticità vi è chi ha osservato che la questione delle discriminazioni intersezionali, e di quelle multiple, potrebbe essere risolta attraverso gli strumenti dell'interpretazione teleologica-evolutiva (Militello, Strazzari 2019). Le nozioni europee attuali di discriminazione sembrerebbero, infatti, muoversi verso la possibilità di ammettere un'attenuazione del rilievo del soggetto comparatore nel giudizio antidiscriminatorio (Barbera 2019). Inoltre, viene evidenziato che, ai sensi dell'art. 2 della Direttiva 2000/43/CE, il principio di parità di trattamento comporta che non sia praticata alcuna discriminazione a causa della razza o dell'origine etnica, mentre la Direttiva 2000/78/CE fa riferimento all'assenza di qualsiasi discriminazione fondata su uno dei motivi tutelati (art. 2). In entrambe le ipotesi non si richiede, pertanto, che la disparità di trattamento sia riconducibile esclusivamente al fattore protetto, potendo bene essere coperte quelle situazioni nelle quali il possesso del fattore protetto abbia avuto comunque un peso rilevante nel processo decisionale tale da indurre all'adozione della condotta discriminatoria, pur non essendo l'unico. Ad ogni modo l'aver introdotto nella direttiva 2023/970 il profilo definitorio – sebbene limitato alle discriminazioni retributive e per quanto, soprattutto, nella traduzione italiana non di chiaro tenore - è comunque significativo, se letto congiuntamente all'altro ambito di intervento sul punto della direttiva e che si è accennato inerire agli aspetti patologici. Nello specifico le stesse riguardano sia la tutela risarcitoria, che sanzionatoria.

In riferimento al primo aspetto l'art. 16, par. 3, indica che nel calcolo del risarcimento o della riparazione debbano essere ricompresi anche i danni causati da altri fattori pertinenti, i quali possono includere la discriminazione intersezionale. Per quanto riguarda invece il versante sanzionatorio, l'art. 23, par. 3, chiarisce che le sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive, applicabili in caso di violazione dei diritti e degli obblighi connessi al principio di parità di retribuzione tengono conto di eventuali fattori aggravanti o attenuanti pertinenti applicabili alle circostanze della violazione, i quali possono comprendere anche la discriminazione intersezionale.

A completare il regime di effettività del diritto alla parità retributiva, vi è infine un quadro volto al monitoraggio e sensibilizzazione di cui all'art. 29, par. 3, dove si specifica che l'organismo preposto a tale funzione, che dovrà essere individuato dai singoli Stati membri, è tenuto a “sensibilizzare le imprese e le organizzazioni pubbliche e private, le parti sociali e i cittadini al fine di promuovere il principio di parità di retribuzione e il diritto alla trasparenza retributiva, anche affrontando la discriminazione intersezionale in relazione alla parità di retribuzione per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore”.

L'ingresso della discriminazione intersezionale nell'ordinamento italiano appare, pertanto, avere un potenziale significativo impatto sul quadro del diritto antidiscriminatorio, tale da ampliarne il perimetro.

#### **11.4 Conclusioni**

Dalle brevi riflessioni qui esposte emerge un quadro nel quale le discriminazioni intersezionali rappresentano un aspetto fondamentale per fronteggiare le ingiustizie sociali. Ciò in quanto trattasi di una tipologia che è in grado di mettere in luce come le diverse forme di discriminazione non agiscano in modo isolato, ma si intersechino e si amplifichino vicendevolmente. Questo fenomeno è rilevante nel contesto giuridico europeo, dove le normative esistenti si stanno lentamente evolvendo per riconoscere e affrontare tali complessità. La recente attenzione rivolta alla discriminazione intersezionale, sebbene ancora in fase embrionale, segnala pertanto un cambiamento nel diritto antidiscriminatorio che può condurre a una maggiore comprensione e tutela dei diritti delle persone che vivono situazioni di svantaggio multiple.

L'importanza di una definizione precisa e di strumenti giuridici diviene quindi prioritaria, unitamente ad approcci che integrino la visione intersezionale, i quali possono fornire un quadro di riferimento più realistico e utile nel fronteggiare le problematiche legate alla discriminazione. Le identità non sono statiche ma dinamiche, influenzate da molteplici fattori, tra cui razza, genere, età, orientamento sessuale e *status* socioeconomico e tali intersezioni richiedono un'analisi attenta per elaborare *policy*, che siano mirate e tengano conto della complessità delle esperienze vissute dalle persone vittime di discriminazione.

## Bibliografia

Barbera M. (2019), *Principio di eguaglianza e divieti di discriminazione*, in M. Barbera, A. Guarisio (a cura di), *La tutela antidiscriminatoria. Fonti, strumenti e interpreti*, Giappichelli.

Barbera M., Borelli S. (2022), *Principi di eguaglianza e divieti di discriminazione*, WP CSDLE "Massimo D'Antona". IT, n. 451.

Bello B. G. (2015), *Discriminazioni multiple e intersezionalità*, [www.asgi.it](http://www.asgi.it).

Bello B. G. (2020), *Intersezionalità. Teorie e pratiche tra diritto e società*, Franco Angeli, Milano.

Crenshaw K. (1989), *Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine. Feminist Theory and Antiracist Politics*, The University of Chicago Legal Forum, pp. 139-167.

Crenshaw K. (1991), *Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Colour*, Stanford Law Review, Vol. 43, pp. 1241-1299.

Collins P. H. (2000), *Black Feminist Thought: Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment*, New York: Routledge.

Donati P. (2011), *Discrimination in International Law*, in *Discrimination and International Law*, Springer, pp. 1-35.

FBK-ISR – Centro per le Scienze Religiose della Fondazione Kessler B. (2022), *Le attuali pratiche antidiscriminatorie in Italia: un'analisi empirica*, Deliverable D2.2, febbraio 2022 <https://www.projectingrid.eu/wp-content/uploads/2022/03/D2.2-Le-attuali-pratiche-antidiscriminatorie-in-Italia-ITA.pdf>

Gabriele A. (2021), *Le discriminazioni multiple nell'intreccio delle fonti*, in DLM, n. 2, pp. 359-389.

Militello M., Strazzari D. (2019), *I fattori di discriminazione*, in M. Barbera, A. Guarisio (a cura di), *La tutela antidiscriminatoria. Fonti, strumenti e interpreti*, Giappichelli, pp. 85-164.

Pulino M. (2024), *L'approccio intersezionale alle disparità di genere*, in M. Esposito, M. Ferritti (a cura di), *Analisi del legame tra stereotipi, pregiudizi e partecipazione al mercato del lavoro di uomini e donne*, Inapp rapporto tecnico, pp. 14-19

Xenidis R. (2019), *Multiple Discrimination in EU anti-discrimination law: toward redressing complex inequality?*, in Belavusau U., Henrard (eds), *EU anti-discrimination law beyond gender*, Hart Publishing, pp. 41-62.

Zucaro R. (2022), *Conciliazione vita-lavoro e gender gap nella cura. L'evoluzione legislativa nel prisma del quadro normativo europeo*, in RGL, n. 2, pp. 310-329.