

vedrà più avanti nella parte analitica del testo, nel 2019 l'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione si è attestata al 13,5 per cento.

Al fine di comprendere quali sono i fattori che contribuiscono all'uscita precoce dal sistema di istruzione si è svolto un approfondimento metodologico utilizzando, però, un approccio speculare rispetto a quello adoperato nell'Allegato BES 2019. Nello specifico è stata condotta una review della letteratura di riferimento con l'obiettivo di individuare: a) le motivazioni che spingono gli individui ad abbandonare il sistema scolastico¹¹⁷, b) alcune possibili misure per contrastare l'uscita precoce dal sistema di istruzione.

Le ragioni che influiscono sull'abbandono scolastico possono avere origine personale, legata alla presenza di bisogni particolari dell'individuo, e socio-economica, connessa con il background familiare,¹¹⁸ le due categorie di fattori sono strettamente interconnesse. La prima categoria si riferisce a forme di disabilità o di disturbi psicologici, che rendono difficile per l'alunno proseguire il percorso scolastico; la seconda può includere: il contesto lavorativo della famiglia, l'eventuale situazione di povertà e di esclusione sociale in cui versa la famiglia, il livello di istruzione raggiunto dagli adulti, e la percezione nei confronti dell'istruzione. Relativamente a quest'ultimo aspetto si è osservato che i Paesi in cui è valorizzato il ruolo dell'istruzione, si registrano minori livelli di abbandono scolastico precoce.

Un'altra ragione è riscontrabile nella condizione di migrante: l'assenza di un servizio di coordinamento per i migranti può contribuire all'abbandono scolastico. Per quanto concerne gli abitanti nelle aree rurali, invece, si registra una maggiore dispersione scolastica dovuta probabilmente a questioni logistiche e di offerta di servizi di istruzione.¹¹⁹

Ulteriori fattori che impattano sull'abbandono scolastico riguardano: a) la qualità delle politiche legate all'istruzione che ne risaltino l'importanza e b) il grado di adeguatezza del supporto offerto agli insegnanti e agli allievi nonché dei metodi di insegnamento adottati. Infine, anche la situazione economica del Paese può contribuire al rischio di abbandono.

Più in generale, le persone a rischio di uscire precocemente dal sistema scolastico soffrono spesso di un insieme di svantaggi individuati nel complesso dei fattori descritti poc'anzi. L'istruzione è, invece, un elemento vitale dell'economia e dello sviluppo sociale e personale; un elevato livello di istruzione è associato non solo ad un maggiore reddito, ma anche a un contesto sociale più democratico, equo e inclusivo,¹²⁰ contribuendo a ridurre il rischio di povertà ed esclusione sociale.¹²¹

Di seguito si riportano alcune misure che la Commissione Europea ha individuato per limitare l'abbandono scolastico. Nello specifico, nel 2011 la Direzione Generale per l'Educazione e la Cultura della Commissione Europea ha individuato tre macro-aree di policy per ridurre l'abbandono scolastico.¹²² La prima macro-area è relativa a interventi di tipo preventivo per ridurre il rischio dell'abbandono ancor

¹¹⁷ Si rimanda a futuri approfondimenti l'analisi delle motivazioni che spingono gli individui ad utilizzare i sistemi di formazione.

¹¹⁸ Si veda "Assessment of the Implementation of the 2011 Council Recommendation on Policies to Reduce Early School Leaving", European Commission, Final report: July 2019.

¹¹⁹ Si veda https://ec.europa.eu/education/policies/school/early-school-leaving_en.

¹²⁰ Si veda Note, OECD Country. "Education at a Glance 2015." (2016).

¹²¹ Si veda https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/document-library-docs/early-leaving-policy_en.pdf.

¹²² Si veda nota 52.

prima che sorgano eventuali problemi e propone misure che ottimizzino l'offerta formativa, offrano un sostegno (anche economico) agli alunni con maggiori difficoltà derivanti dal loro background familiare e misure che migliorino l'accessibilità all'istruzione in modo inclusivo.

La seconda macro-area include politiche di intervento per evitare la dispersione scolastica. Misure afferenti a tale area includono il miglioramento della qualità dell'istruzione ad ogni livello e la predisposizione di strumenti che segnalino le aree di rischio maggiore che possono essere oggetto di un supporto personalizzato e/o di gruppo. Tra queste ultime si riportano attività extra-curricolari, culturali e di educazione civica e strumenti che aiutino gli insegnanti a comprendere le eterogeneità culturali e sociali degli alunni evitando che diventino un ostacolo alla permanenza nel sistema scolastico.

La terza area rappresenta misure compensative per i soggetti che hanno già abbandonato il sistema scolastico e mira ad offrire dei percorsi di reintegrazione per ottenere un livello di istruzione certificato, rilevante per entrare nel mercato del lavoro. Tra queste misure ci sono l'implementazione di programmi formativi di alta qualità che possono includere stage lavorativi, sistemi che riconoscano e convalidino le competenze apprese in modo informale e sistemi di supporto psicologico, sociale, educativo e finanziario per aiutare chi ha abbandonato il sistema scolastico a causa di circostanze contestuali complicate.

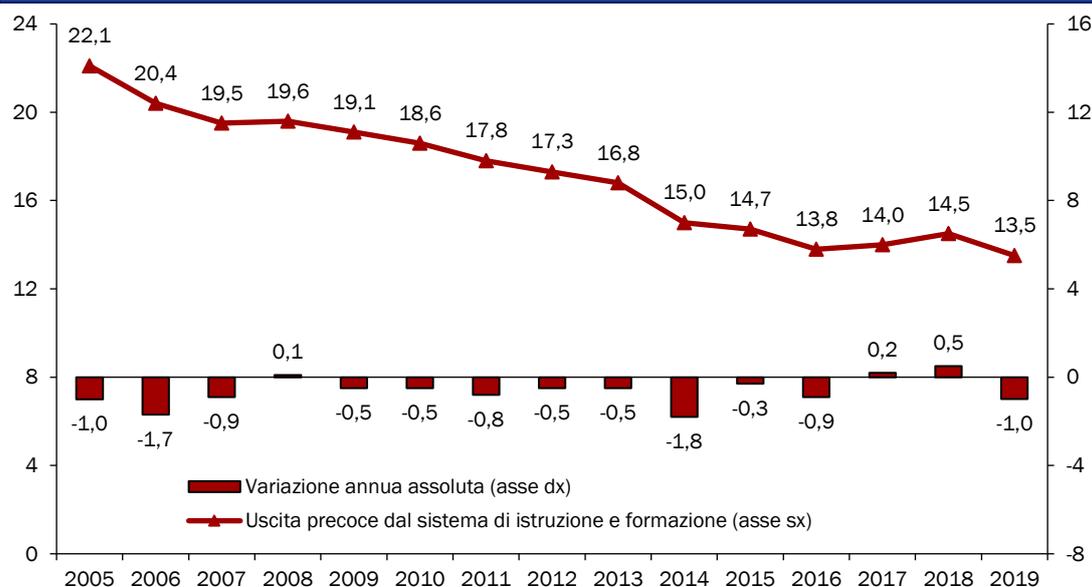
Ulteriori raccomandazioni prevedono l'adozione di politiche che influenzano i giovani anche se non sono direttamente riconducibili a politiche dell'istruzione, quali le politiche di supporto all'occupazione, alla famiglia e di integrazione.

Di seguito si riportano alcune statistiche descrittive relative all'andamento dell'indicatore a partire dal 2005 sulla base dei dati forniti dall'Istat.

Analisi descrittiva dei dati

Dopo due anni consecutivi di lieve aumento della quota di persone di età compresa tra i 18 e i 24 anni che abbandonano prematuramente i percorsi di istruzione e formazione non avendo conseguito un diploma o una qualifica (abbandoni precoci), nel 2019 si è registrata una riduzione, ovvero un miglioramento, dell'indicatore pari a un punto percentuale rispetto al 2018 (Figura III.16). Nello specifico, a livello nazionale l'UPIF nel corso del biennio 2017-2018 era risultato in peggioramento (+0,7 punti percentuali complessivi) dopo un trend positivo (ossia decrescente) iniziato nel 2005 e proseguito fino al 2016, con l'eccezione dell'aumento verificatosi nel 2008.

FIGURA III.16: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE - ANNI 2005-2019 (valori percentuali e variazioni annue)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro (uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione).

Ad eccezione del 2008 e del 2018 per le femmine e del 2017 per i maschi, il tasso di abbandono precoce ha seguito un trend decrescente (o al più stabile) in tutto il periodo considerato, durante il quale il tasso tra le femmine è risultato costantemente inferiore a quello dei maschi (Figura III.17). Sebbene nel biennio 2017- 2018 si fosse osservata una dinamica differenziata tra i due generi (nel 2017 l'indicatore per le femmine è risultato stabile e quello maschile in crescita mentre nel 2018, al contrario, l'indicatore è rimasto stabile per i maschi e in aumento di +1,1 punti percentuali per le femmine), il trend decrescente è ripreso nel 2019 con una variazione di -0,9 punti percentuali per il tasso maschile e -0,8 punti percentuali per il tasso femminile.

I differenziali territoriali sono ampi per tutto il periodo considerato (Figura III.18); nel 2019 nel Centro e nel Nord i tassi di abbandono precoce sono stati inferiori a quelli registrati nel Mezzogiorno (rispettivamente di 7,3 punti percentuali e 7,7 punti percentuali). Rispetto al 2018, nel 2019 l'UPIF è risultato in lieve aumento nel Centro (+0,2 punti percentuali) e in diminuzione nelle altre due ripartizioni, rispettivamente -0,6 punti percentuali nel Mezzogiorno e -1,7 punti percentuali nel Nord. L'ampiezza dei differenziali territoriali rileva la necessità di misure specifiche a livello settoriale e regionale.

FIGURA III.17: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PER GENERE ANNI 2005-2019 (valori percentuali)

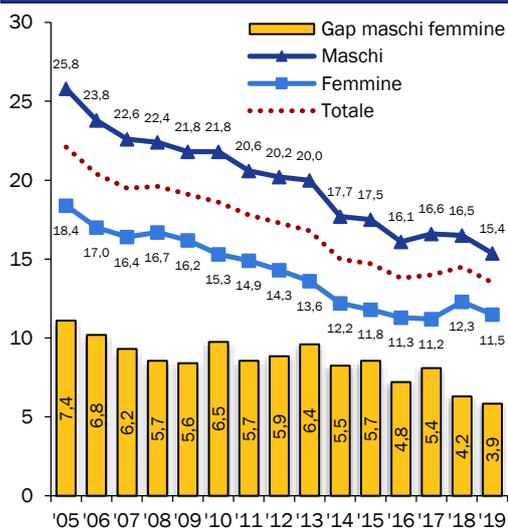
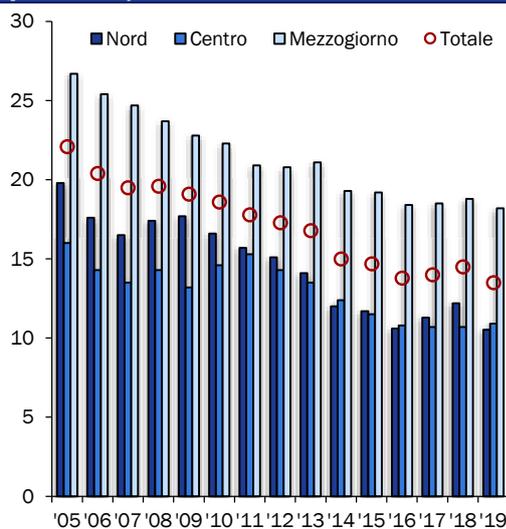


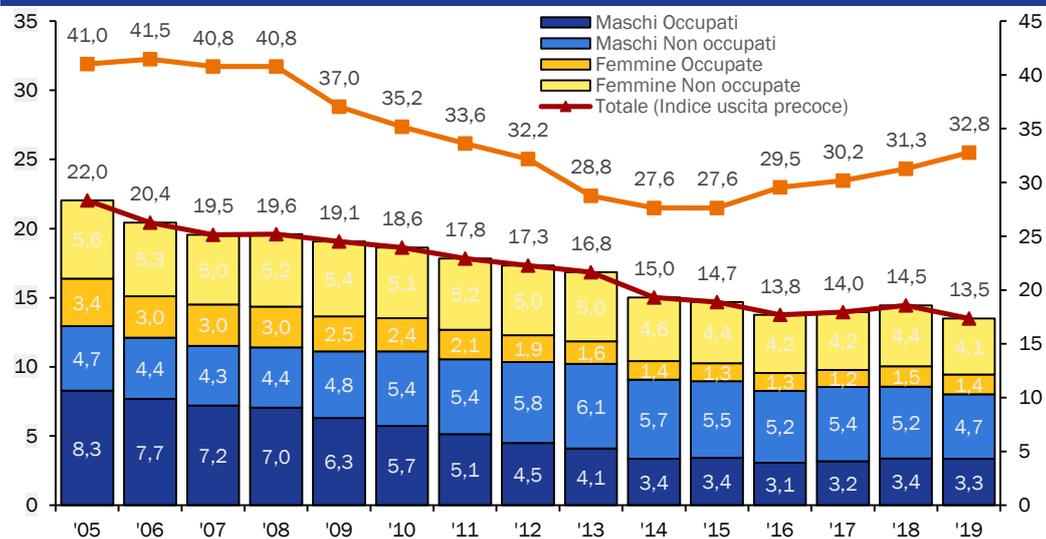
FIGURA III.18: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA - ANNI 2005-2019 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

Per l'indice di uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione, è possibile disaggregare i risultati rispetto al genere (maschi e femmine) e per condizione professionale (occupato e non occupato): da tale scomposizione si ottengono quattro diverse informazioni relativamente a femmine occupate, femmine non occupate, maschi occupati e maschi non occupati. Analizzando la dinamica temporale delle componenti si osserva una modifica della stratificazione non trascurabile (Figura III.19).

FIGURA III.19: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PER CONDIZIONE PROFESSIONALE E GENERE - ANNI 2005-2019 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro (uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione).

Nello specifico, ad eccezione del 2008 e del biennio 2017-2018 in cui l'indice ha subito leggeri rialzi, si è osservata una sua costante riduzione lungo tutto il periodo in esame; nel 2019 l'indice ha raggiunto il punto di minimo (13,5 punti percentuali), inferiore al valore del 2005 di 8,5 punti percentuali. La contrazione è riconducibile sia alla riduzione di coloro che escono precocemente dal sistema di istruzione e formazione per essere impiegati nel mondo del lavoro (-7,0 punti percentuali tra il 2005 e il 2019, di cui -5,0 punti percentuali attribuibili agli uomini e -2,0 punti percentuali alle donne), sia dalle donne che escono dal sistema formativo ma rimangono inoccupate (-1,5 punti percentuali dal 2005 al 2019). La percentuale dei giovani maschi usciti precocemente e inoccupati risulta invariata nei due anni ai margini dell'osservazione (pari a 4,7 per cento nel 2005 e nel 2019) anche se tale percentuale ha raggiunto picchi del 6,1 per cento nel 2013, risultando complessivamente meno influenzata dalle dinamiche osservate nel mercato del lavoro.

Nell'ultimo biennio, in parallelo alla riduzione dell'indicatore di uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione, si è verificato un aumento del tasso di occupazione dei giovani tra i 20 e i 24 anni. Nonostante la riduzione di 1,5 punti percentuali dei giovani non occupati (riduzione dovuta interamente alla riduzione della componente femmine non occupate) appartenenti alla classe d'età 18-24 anni avvenuta tra il 2005 e il 2019, il dato del 2019 pari a 8,8 per cento risulta ancora elevato.

Nonostante l'interruzione dell'attività didattica in presenza dovuta a esigenze legate all'emergenza Covid-19, il Governo ha adottato misure per consentire agli alunni di proseguire gli studi per l'anno scolastico in corso in via telematica (l'elenco dettagliato delle misure che incidono sul dominio 'istruzione e formazione' è riportato nella sezione II.2 di questo documento); sono state delineate misure inclusive finalizzate anche alla riduzione del rischio di abbandono scolastico. La Legge 24 aprile 2020, n. 27¹²³ (c.d. Cura Italia) dispone nel capo dedicato alle piattaforme per la didattica a distanza misure di intervento rilevanti per l'indicatore UPIF che sono destinate alle infrastrutture fisiche e informatiche e per i docenti. L'articolo predispone lo stanziamento di 85 milioni di euro totali per l'acquisto di piattaforme e strumenti digitali utili per l'apprendimento a distanza (10 milioni di euro nel 2020), per la messa a disposizione degli studenti meno abbienti di dispositivi digitali individuali e connessione internet (70 milioni di euro per il 2020) e per la formazione del personale (5 milioni di euro nel 2020).

Nel Decreto Legge n.22 dell'8 aprile 2020,¹²⁴ invece, sono state disposte 'Misure urgenti sulla regolare conclusione e l'ordinato avvio dell'anno scolastico e sullo svolgimento degli esami di Stato' per garantire agli studenti di ogni ordine e grado la possibilità di fruire degli esami finali e proseguire con il successivo anno scolastico. L'articolo 1 stabilisce che il Ministro dell'Istruzione possa emanare ordinanze per adottare, per l'anno scolastico 2019/2020, specifiche misure sulla valutazione degli alunni e sullo svolgimento degli esami di Stato conclusivi del primo e del secondo ciclo di istruzione" (comma 1). La graduazione tra le misure adottabili potrà variare a

¹²³ Conversione in Legge, con modificazioni, del Decreto-Legge 17 marzo 2020, n. 18.

¹²⁴ Convertito nella Legge n. 40 del 5 giugno 2020.

seconda dell'effettiva ripresa dell'attività didattica delle istituzioni del sistema nazionale in presenza entro la data del 18 maggio 2020 (comma 3, art. 1).¹²⁵

III.7 TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO CON RELATIVA SCOMPOSIZIONE PER GENERE

DEFINIZIONE: rapporto tra la somma di disoccupati e inattivi "disponibili" (persone che non hanno cercato lavoro nelle ultime 4 settimane ma sono disponibili a lavorare), e la somma di forze lavoro (insieme di occupati e disoccupati) e inattivi "disponibili", riferito alla popolazione tra 15 e 74 anni.

Fonte: Istat, *Rilevazione sulle Forze di lavoro*.

L'indicatore tasso di mancata partecipazione al lavoro (TMP) monitora il dominio 'Lavoro e conciliazione dei tempi di vita' del benessere insieme al rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e quello delle donne senza figli. Il Comitato BES ha selezionato tale indicatore, che rappresenta una misura più ampia del tasso di disoccupazione, per la funzione che il lavoro svolge nella vita degli individui, non solo come fonte di reddito ma anche come fattore di inclusione sociale e per gli effetti che il lavoro produce sul benessere individuale. Poiché la partecipazione al mercato del lavoro presenta ancora delle forti differenze di genere, l'indicatore deve essere calcolato sia in forma aggregata sia disaggregando tra femmine e maschi.

Di seguito si riportano, per il periodo 2005-2019, alcune statistiche descrittive e un'analisi del TMP e delle sue componenti. Nella parte finale del paragrafo sono illustrate le previsioni del TMP, totale e scomposto per genere, negli anni 2020-2021.

Analisi descrittiva dei dati

Dai dati forniti dall'Istat per il 2019 emergono vari aspetti positivi, quali la riduzione del TMP totale e il restringimento del divario di genere (*gender gap*), sebbene permangano elevati divari territoriali. Nello specifico, nonostante il rallentamento dell'attività economica, nel 2019 prosegue a ritmi sostenuti il miglioramento del tasso di mancata partecipazione totale con una riduzione identica a quella registrata nel corso del 2018 e pari a 0,8 punti percentuali (Figura III.18). La prolungata fase espansiva osservata nel mercato del lavoro¹²⁶ si è riverberata in una riduzione di pari durata del TMP; a seguito di cinque anni consecutivi di contrazione, infatti, nel 2019 il TMP totale è inferiore di 4,0 punti percentuali rispetto al dato del 2014, anno in cui l'indicatore ha raggiunto il valore più elevato dal 2005.

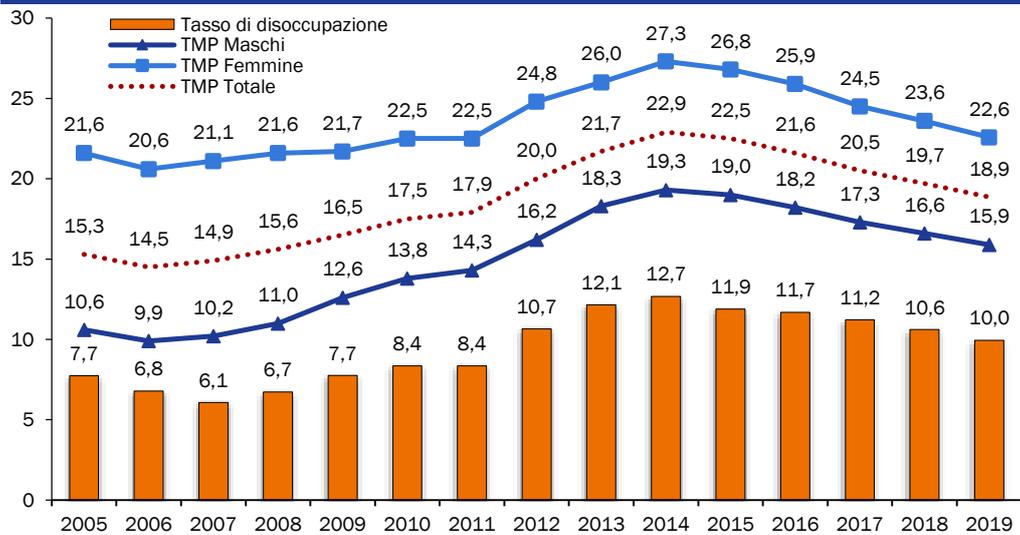
Dalla scomposizione per genere dell'indicatore (Figura III.20) emerge che nel 2019 sia per le femmine che per i maschi si registra un miglioramento. Dal 2015 il TMP femminile si riduce più velocemente del TMP maschile. Tali andamenti hanno

¹²⁵ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/04/08/20G00042/sg>

¹²⁶ Per approfondimenti si veda il Capitolo II del Programma di Stabilità 2020.

generato una progressiva contrazione del gap maschi-femmine che si è attestato nel 2019 a 6,7 punti percentuali, il valore più basso dal 2005, anno in cui tale differenza era pari a 11,0 punti percentuali.

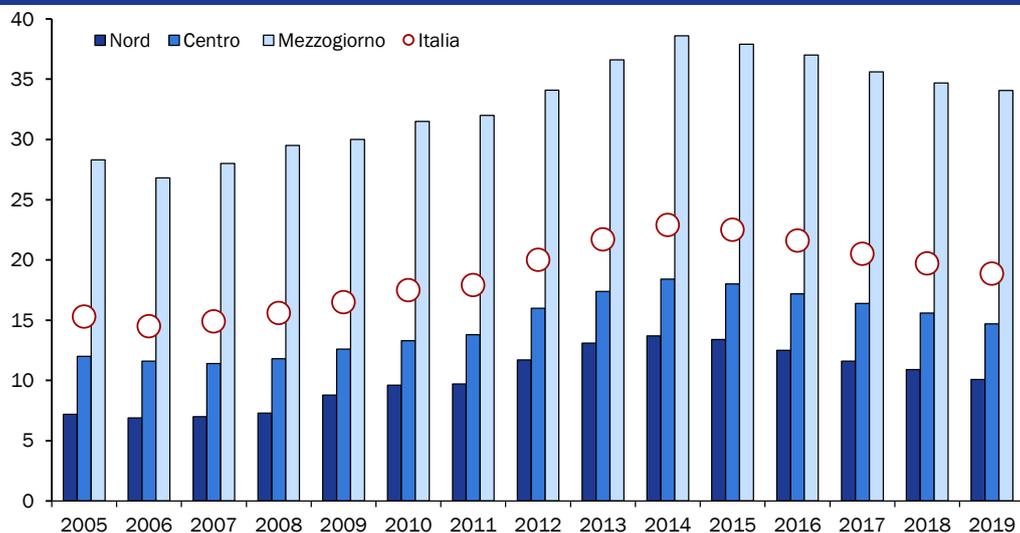
FIGURA III.20: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO TOTALE E SCOMPOSIZIONE PER GENERE (valori percentuali) – ANNI 2005-2019



Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

Anche nel 2019 prosegue la riduzione del TMP totale in ciascuna delle tre ripartizioni geografiche considerate (Figura III.21); nello specifico l'indicatore migliora di 0,8 punti percentuali al Nord, di 0,9 punti percentuali al Centro e di 0,6 punti percentuali al Mezzogiorno.

FIGURA III.21: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA - ANNI 2005-2019 (valori percentuali)



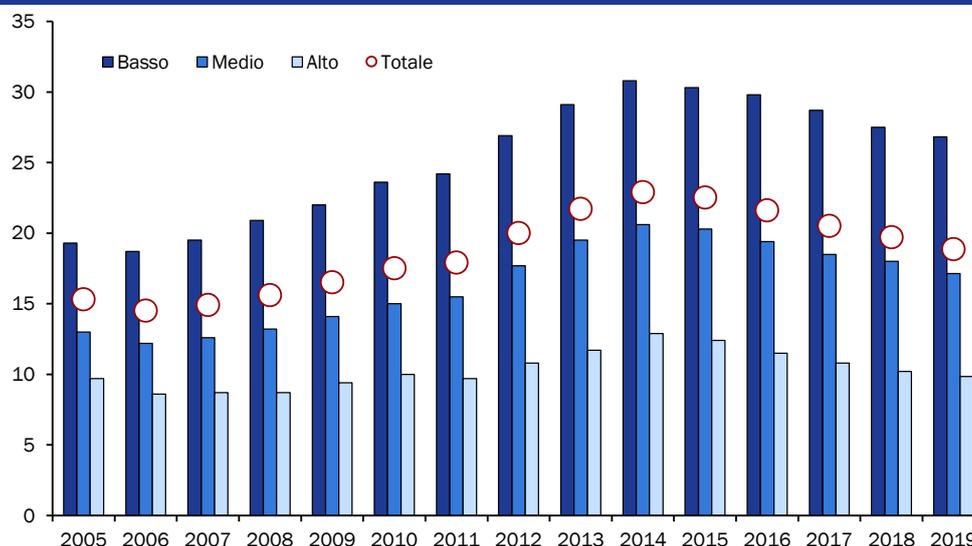
Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

Tale dinamica favorevole si protrae ininterrottamente dal 2015 ed ha prodotto una riduzione del TMP rispetto al valore registrato nel 2014, anno di picco, di 3,6 punti percentuali al Nord, di 3,7 punti percentuali al Centro e di 4,5 punti percentuali al Mezzogiorno.

I divari territoriali rimangono elevati; nel 2019, dopo quattro anni di riduzione, il gap Mezzogiorno-Nord è tornato a crescere, seppure in maniera marginale, passando da 23,8 punti percentuali del 2018 a 24,0 punti percentuali nel 2019. Il gap Nord-Centro tra il 2015 e il 2019 oscilla intorno ad un valore medio di 4,7 punti percentuali.

Come evidenziato anche in occasione della Relazione BES 2020, tra il livello di istruzione¹²⁷ e il TMP si osserva una relazione inversa (Figura III.22), infatti, a coloro che posseggono un titolo di studio più elevato è associato un TMP significativamente più contenuto. Tuttavia, nel 2019 si osserva una riduzione dell'indicatore, rispetto all'anno precedente, più rilevante tra coloro che hanno conseguito un livello di istruzione 'Medio' (-0,9 punti percentuali) o 'Basso' (-0,7 punti percentuali) rispetto a chi possiede un livello di istruzione elevato (-0,4 punti percentuali). Allargando l'orizzonte di analisi al periodo 2014-2019 l'indicatore si è ridotto di 3,1 punti percentuali, 3,5 punti percentuali e 4,0 punti percentuali tra coloro che possiedono rispettivamente un livello di istruzione 'Alto', 'Medio' e 'Basso'.

FIGURA III.22: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO PER LIVELLO DI ISTRUZIONE - ANNI 2005-2019 (valori percentuali)



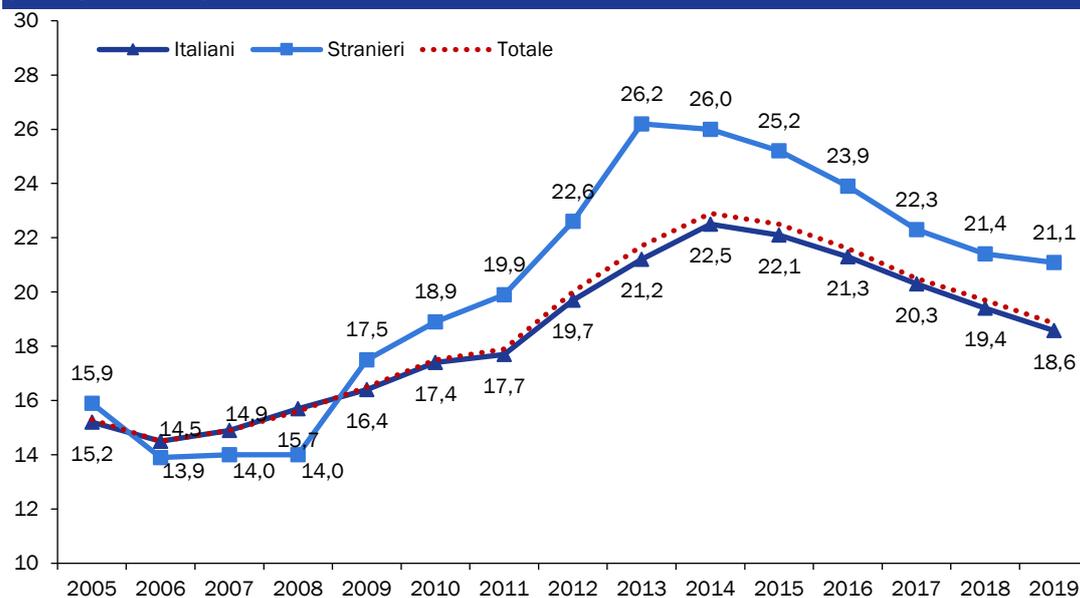
Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

Il tasso di mancata partecipazione tra gli stranieri è sempre maggiore di quello degli italiani con l'eccezione del triennio 2006-2008 (Figura III.23). Il gap italiani-stranieri tra il 2009 e il 2013 si è progressivamente allargato per poi ridursi fino al

¹²⁷ Si assume che un livello di istruzione è basso, medio e alto se l'individuo ha conseguito rispettivamente la Licenza media/Elementare/Nessun titolo, il Diploma superiore e l'Accademia/Diploma universitario/Laurea/Specializzazione/Dottorato.

2018. Nel corso del 2019 si osserva un nuovo aumento del gap dovuto alla riduzione meno marcata del TMP tra gli stranieri (-0,3 punti percentuali) rispetto a quella degli italiani (-0,8 punti percentuali).

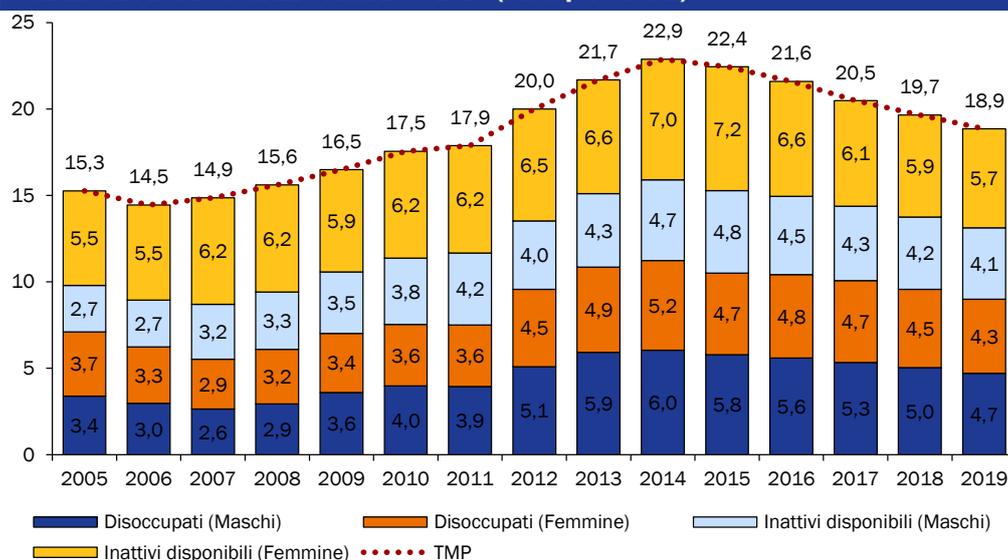
FIGURA III.23: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO PER CITTADINANZA – ANNI 2005-2019 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

Al fine di illustrare ed analizzare il contributo che le componenti disoccupati e inattivi, suddivise per genere, producono sulla dinamica complessiva dell'indicatore si riporta una scomposizione del TMP per condizione professionale (disoccupati e inattivi disponibili) e genere (Figura III.24). La riduzione del TMP totale osservata nel 2019 è riconducibile ad una contrazione di tutte le componenti elementari individuate. Nello specifico la componente disoccupati (maschi+femmine) fornisce un contributo maggiore alla riduzione dell'indice rispetto al contributo offerto dagli inattivi disponibili (maschi+femmine). Se si aggregano le quattro componenti secondo il genere si osserva che nel 2019 il contributo alla riduzione del TMP totale prodotto dalle componenti femminili (disoccupati+inoccupati) è identico a quello generato dalle componenti maschili (disoccupati+inoccupati). Infine, per quanto riguarda le femmine la componente inattivi disponibili è, per tutto il periodo considerato, maggiore di quella dei disoccupati, mentre per i maschi dal 2012 la componente disoccupati è maggiore di quella degli inattivi disponibili.

FIGURA III.24: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO SCOMPOSIZIONE PER GENERE E CONDIZIONE PROFESSIONALE – ANNI 2005-2019 (valori percentuali)*



Fonte: elaborazione MEF su dati Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

* Eventuali differenze tra la somma delle componenti e il totale dell'indicatore sono imputabili agli arrotondamenti.

Le previsioni per il periodo 2020-2021

Le previsioni¹²⁸ per gli anni 2020 e 2021 indicano che la prolungata fase di miglioramento dell'indicatore registrata a partire dal 2015 e che era prevista proseguire sulla base dei dati a disposizione al momento della stesura della Relazione BES 2020 si interrompe bruscamente a seguito dell'inversione del ciclo economico prodotto dall'insorgere dell'epidemia di Covid-19 alla fine del mese di febbraio (Figura III.25).

Nel dettaglio, nel 2020 si prevede un aumento del TMP totale di 1,4 punti percentuali rispetto al dato del 2019; tale variazione negativa risulta essere più contenuta di quelle registrate nel biennio 2012-2013 (rispettivamente +2,1 punti percentuali e +1,7 punti percentuali), ma superiore a quelle registrate nel biennio 2009-2010 (rispettivamente +0,9 punti percentuali e +1,1 punti percentuali). Nel 2021 il progressivo recupero dell'attività economica sarà accompagnato da un graduale miglioramento del mercato del lavoro e conseguentemente anche il TMP è previsto ridursi di 0,7 punti percentuali, compensando parzialmente la variazione prevista per il 2020.

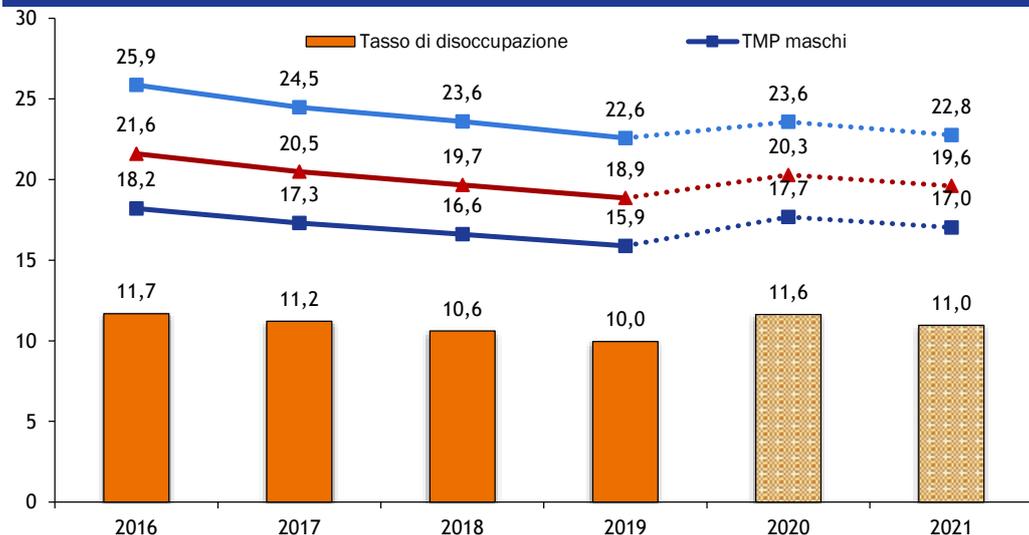
Gli andamenti delle variabili che compongono il TMP (disoccupati, inattivi disponibili e occupati) possono essere utilizzati per comprendere la dinamica dell'indicatore. Nel 2020 sono previsti in forte aumento i disoccupati totali mentre gli inattivi disponibili e gli occupati dovrebbero ridursi; nel 2021 si prevede che prosegua la fase di contrazione degli inattivi disponibili mentre i miglioramenti sul

¹²⁸ Per approfondimenti sul modello utilizzato per le previsioni di questo indicatore si veda la Relazione BES 2018.

mercato del lavoro dovrebbero portare ad un aumento degli occupati e ad una consistente riduzione dei disoccupati che però non compenserà la variazione registrata nell'anno precedente.

Per quanto riguarda il TMP scomposto per genere si prevede per il 2020 un aumento più robusto tra i maschi (+1,8 punti percentuali) che tra le femmine (+1,0 percentuali); nel 2021 il miglioramento dell'indicatore sarà più consistente tra le femmine (-0,8) che tra i maschi (-0,7 punti percentuali). Sulla base di tali dinamiche si prevede una riduzione del gap maschi-femmine.

FIGURA III.25: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO TOTALE E SCOMPOSIZIONE PER GENERE (valori percentuali) – ANNI 2016-2021



Fonte: elaborazione MEF su dati Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

Le misure introdotte a seguito dell'emergenza sanitaria dettata dal Covid-19 hanno modificato radicalmente la situazione del mercato del lavoro costringendo numerose attività alla chiusura forzata per contenere la diffusione del virus. Conseguentemente sono state adottate misure volte ad allargare gli ammortizzatori sociali esistenti, quali la Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria, il Fondo di Integrazione Salariale e la Cassa Integrazione Guadagni in Deroga, a tutte le imprese costrette a limitare o arrestare l'attività a causa del Coronavirus. Inoltre è stato potenziato l'istituto del lavoro agile. Dai dati elaborati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, relativi alle attivazioni registrate fino al 29 aprile 2020, risultano esserci 1.827.792 lavoratori attivi in modalità lavoro agile. Di questi 1.606.617 sono stati attivati a seguito delle norme sull'emergenza epidemiologica.

Contestualmente, sono stati emanati le Leggi Cura Italia, Liquidità e Scuola che hanno previsto numerose misure a sostegno del reddito di un'ampia gamma di categorie di lavoratori e di previsione di fondi per l'incremento del lavoro straordinario (l'elenco dettagliato delle misure che incidono sul dominio 'Lavoro e conciliazione dei tempi di vita' è riportato nella sezione II.2 di questo documento). Sono state previste, infine, nuove assunzioni a tempo determinato e indeterminato che possono avere un impatto sull'indicatore.

III.8 RAPPORTO TRA TASSO DI OCCUPAZIONE DELLE DONNE DI 25-49 ANNI CON FIGLI IN ETÀ PRESCOLARE E DELLE DONNE DI 25-49 ANNI SENZA FIGLI

DEFINIZIONE: rapporto tra il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con almeno un figlio in età prescolare (0-5 anni) e il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni senza figli, per 100.

Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

Approfondimento metodologico

Il rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne di 25-49 anni senza figli (Occupazione relativa delle madri - ORM) monitora la dimensione ‘Lavoro e conciliazione dei tempi di vita’ del benessere insieme al tasso di mancata partecipazione al lavoro. Il Comitato BES ha evidenziato che la scelta di tale indicatore è motivata dalla centralità che il lavoro ha nella vita degli individui, non solo come generatore di reddito ma anche come fattore di inclusione sociale e autostima. Se, infatti, la mancanza di un’occupazione ha effetti negativi sul benessere (e in Italia vi è una forte differenza di genere nell’accesso al lavoro), un impatto negativo può averlo anche una cattiva distribuzione degli impegni lavorativi che impedisca di conciliare tempi di lavoro e tempi di vita familiare e sociale.

La peculiarità di questo indicatore risiede nella capacità di esprimere una misura puntuale di un aspetto dell’occupazione femminile, offrendo al contempo una riflessione sull’adeguatezza dei servizi di welfare e sulle politiche a sostegno dell’occupazione femminile. L’indicatore, per come è composto, riflette alcuni tratti dell’occupazione femminile e cattura le potenziali difficoltà, non solo lavorative, che accompagnano le donne durante la delicata fase della maternità e nei primi anni di vita dei figli.

Lo status occupazionale delle donne è influenzato dalla maternità e dalla genitorialità sotto diversi profili che in misura diversa contribuiscono a rendere più complesse le valutazioni sul costo opportunità del lavoro: la maggiore necessità di risorse economiche e di tempo per la cura dei figli, soprattutto se in età prescolare, incidono in direzione opposta sia sulla ricerca dell’occupazione che sulle condizioni delle madri già occupate. Se da un lato le accresciute esigenze economiche incentivano l’occupazione delle madri, dall’altro questa può essere scoraggiata dal più intenso impegno familiare, soprattutto quando non è compensato da una sufficiente offerta di servizi di welfare e da opportuni livelli retributivi. La partecipazione all’occupazione implicitamente richiede alle madri di sciogliere un *trade-off*, tra lavoro e tempo per la cura dei figli, alimentato da una pluralità di fattori: a) la flessibilità del contesto lavorativo; b) l’offerta dei servizi di welfare legati all’infanzia; c) il costo economico della genitorialità e d) più in generale la situazione complessiva in cui si trova il mercato del lavoro. A pesare su questa scelta, rilevano anche le attitudini personali e il contesto sociale che contribuiscono al riconoscimento del valore del lavoro rendendo meno oneroso per le madri, anche

sotto il profilo psicologico, partecipare all'occupazione anche in presenza di figli piccoli.¹²⁹

Gli incentivi volti a favorire l'occupazione delle madri con figli in età prescolare possono essere modellati dalle politiche che modificano il costo opportunità tra il lavoro e la cura dei figli. In questa prospettiva è possibile distinguere tra politiche a sostegno delle madri nella distribuzione degli impegni lavorativi e familiari e quelle che, direttamente o indirettamente, migliorano le condizioni di accesso e partecipazione al mercato del lavoro, specialmente nella fase di ricerca dell'occupazione.

In analogia con l'analisi delle determinanti dell'occupazione delle madri, è possibile ricondurre gli interventi a sostegno della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro a tre diverse macro-aree: (i) gli aspetti organizzativi del lavoro, (ii) l'offerta di servizi di welfare e (iii) la compensazione monetaria per i maggiori costi sostenuti per la genitorialità.¹³⁰

Per quanto riguarda la prima macro-area, la presenza di figli, soprattutto nell'età prescolare, richiede che parte del tempo libero sia speso nella cura della famiglia; quest'onere, di solito sostenuto in prevalenza dalle madri, può essere alleggerito dall'entità dei congedi parentali per i figli, in aggiunta al periodo di maternità previsto per i mesi immediatamente precedenti e successivi al parto. Nella stessa prospettiva, si collocano anche i congedi obbligatori e facoltativi riconosciuti al secondo genitore che permettono una maggiore partecipazione alla cura dei figli e un più equo bilanciamento degli impegni legati alla gestione familiare soprattutto nei primi anni di vita dei figli. Nel tempo, l'estensione al secondo genitore di questa opzione e di altri strumenti di conciliazione tra il tempo speso a lavoro e quello per la cura dei figli può preservare le opportunità di avanzamento di carriera e di progressione economica per le madri. Infine, l'istituto del *part-time* e del lavoro agile o di altre forme di lavoro flessibili favoriscono la conciliazione tra lavoro e tempi di vita, incoraggiando la partecipazione delle donne con figli alla forza lavoro. Oltre a facilitare l'equilibrio tra dimensione lavorativa e familiare, questi strumenti incentivano il rientro a lavoro dopo la maternità evitando la dispersione del capitale umano accumulato, a beneficio della donna e del datore di lavoro.¹³¹

Per quanto riguarda la seconda macro area di interventi, sono numerose le analisi secondo le quali l'offerta di servizi legati all'infanzia incide sulla partecipazione delle madri al mercato del lavoro; in particolare un adeguato sistema di asili nido può facilitare la conciliazione tra tempi del lavoro e tempi di cura della famiglia.¹³² L'accesso e la qualità dei servizi pubblici per la cura dei figli risultano fondamentali sia per le madri lavoratrici che per le madri in cerca di

¹²⁹ Si veda Fortin, N. M. (2005). Gender role attitudes and the labour-market outcomes of women across OECD countries. *Oxford review of Economic Policy*, 21(3), 416-438.

¹³⁰ Per uno studio comparato rispetto ai paesi OCSE si veda Thévenon, O. (2011). Family policies in OECD countries: A comparative analysis. *Population and development review*, 37(1), 57-87.

¹³¹ Pronzato, C. D. (2009). Return to work after childbirth: does parental leave matter in Europe?. *Review of Economics of the Household*, 7(4), 341-360.

¹³² Per un approfondimento si vedano Del Boca, D., e Vuri, D. (2007). The mismatch between employment and child care in Italy: the impact of rationing. *Journal of Population Economics*, 20(4), 805-832; De Henau, J., Meulders, D., e O'Dorchai, S. (2010). Maybe baby: Comparing partnered women's employment and child policies in the EU-15. *Feminist economics*, 16(1), 43-77; *inter alia*.

occupazione, soprattutto nelle circostanze per le quali le alternative alle cure materne, di tipo parentale, informale o privato, sono limitate o costose.¹³³

Infine, la terza macro-area in termini di possibili interventi riguarda le forme di compensazione per i maggiori costi sostenuti per la genitorialità che includono i trasferimenti diretti alle famiglie, quali gli assegni familiari o per la natalità, e le agevolazioni di natura fiscale. Il sostegno economico alle famiglie più vulnerabili può risultare fondamentale per l'accesso a quei servizi di cura dei figli che favoriscono la conciliazione degli impegni familiari e lavorativi. In via più indiretta, il design del sistema fiscale, anche con la previsione di detrazioni per i familiari a carico, può bilanciare, almeno parzialmente, i diversi oneri tra le famiglie con e quelle senza figli. Inoltre, alcuni studi sottolineano che il contributo delle donne e delle madri spesso si limita al ruolo di *second earners* all'interno del nucleo familiare per via del più ridotto numero di ore lavorate, del più difficile accesso al lavoro e del gap salariale di genere (i.e. *gender pay gap*).¹³⁴ Sotto questo profilo, secondo queste analisi, il sistema di tassazione sul reddito può produrre disincentivi all'occupazione dei *second earners*, in particolare per quella delle donne sposate con figli.¹³⁵

Oltre a quelli per la conciliazione tra il lavoro e la famiglia, altri interventi che incidono sul mercato del lavoro favoriscono l'occupazione delle madri con figli in età prescolare; ai fini di questa analisi, possono essere rilevanti le misure per l'impiego e la formazione nonché le politiche per l'istruzione che, nel più lungo termine, possono facilitare l'inserimento nel mercato del lavoro e l'accesso a condizioni lavorative migliori, dal punto di vista retributivo e organizzativo. Inoltre, la partecipazione all'occupazione, soprattutto per livelli d'istruzione bassi, risulta ancora vulnerabile sotto il profilo della sottoccupazione e del *part-time* involontario. Nel caso italiano dai dati Istat disaggregati per genere, ad esempio, risulta che nel 2019 le donne rappresentavano il 69 per cento degli occupati in *part-time* involontario.¹³⁶ In questa prospettiva, oltre il sostegno all'istruzione, anche le politiche mirate a contenere questi fenomeni possono apportare benefici all'occupazione delle madri.

Infine, è opportuno considerare l'effetto positivo sull'indicatore delle politiche che, in via più indiretta, interessano l'occupazione delle madri: è questo il caso delle misure per il contrasto della povertà, come ad esempio gli interventi di inclusione sociale, di riduzione delle disuguaglianze, di lotta alla disparità di risultato e di opportunità, e quelle per favorire l'uguaglianza di genere.¹³⁷

Di seguito si riportano alcune statistiche descrittive relative all'andamento dell'indicatore a partire dal 2005 sulla base dei dati forniti dall'Istat.

¹³³Carta, F. (2019). *Female labour supply in Italy: the role of parental leave and child care policies* (No. 539). Bank of Italy, Economic Research and International Relations Area.

¹³⁴European Semester thematic factsheet Women in the labour market (2015); Jaumotte, F. (2003). Labour force participation of women: empirical evidence on the role of Policy and other Determinants in OECD countries. OECD Economic Studies 37, 51-108; *inter alia*.

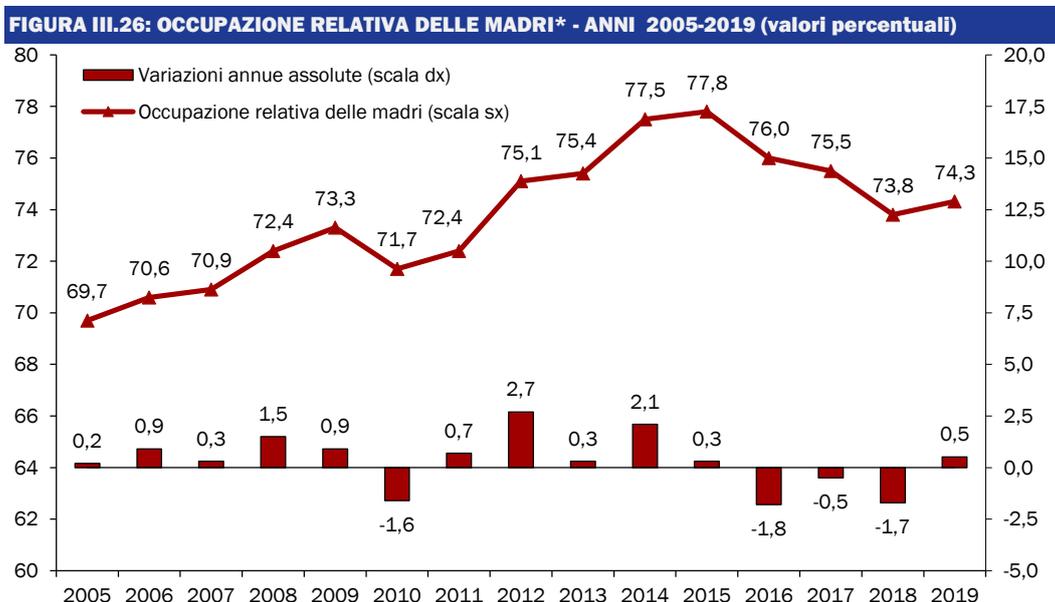
¹³⁵ Si vedano Colonna, F., e Marcassa, S. (2015). Taxation and female labor supply in Italy. *IZA Journal of Labor Policy*, 4(1), 5; Ratrigna O., e Verashchagina A. (2015) Secondary earners and fiscal policy in Europe; European Commission; *inter alia*.

¹³⁶ Fonte dei dati è la Rilevazione delle Forze Lavoro, riportati nel Capitolo II (Box "Lo slack nel mercato del lavoro italiano") del Programma di Stabilità nel DEF 2020.

¹³⁷Thévenon, O., e Luci, A. (2012). Reconciling work, family and child outcomes: What implications for family support policies?. *Population Research and Policy Review*, 31(6), 855-882.

Analisi descrittiva dei dati

Nel 2019 l'occupazione relativa delle madri, dopo un triennio in cui i dati hanno mostrato un peggioramento, è migliorata di 0,5 punti percentuali rispetto al 2018 (Figura III.26). Il valore del 2019 è inferiore di 3,5 punti percentuali a quello del 2015, anno in cui l'occupazione relativa delle madri ha raggiunto il livello più elevato nel periodo considerato; tuttavia dal 2011 si osserva un chiaro miglioramento del livello dell'indicatore rispetto a quanto registrato nel periodo precedente.

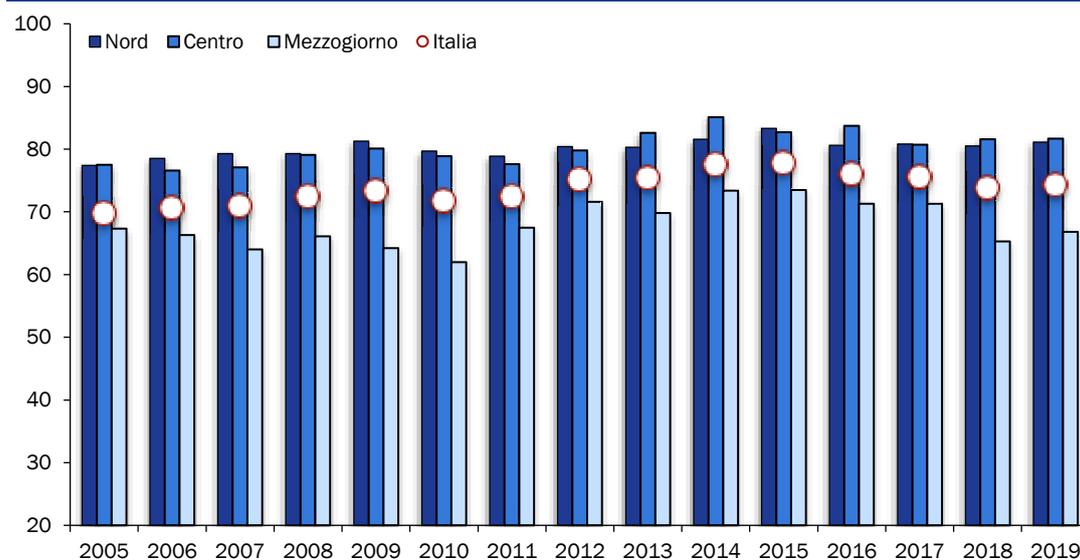


Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

* Rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne di 25-49 anni senza figli.

Nel corso del 2019, l'indicatore aumenta in tutte e tre le ripartizioni, in particolare sono significative le variazioni registrate nel Nord (0,6 punti percentuali) e nel Mezzogiorno (1,5 punti percentuali). La ripartizione Centro è per il secondo anno consecutivo quella che registra il valore più elevato dell'indicatore seguita a poca distanza dal Nord (Figura III.27). Nel periodo considerato, il differenziale tra Centro e Nord è variato in un range compreso tra -2,2 punti percentuali e +3,5 punti percentuali, segno che nelle due ripartizioni si osservano valori piuttosto omogenei dell'indicatore. La ripartizione Mezzogiorno, di contro, presenta valori sistematicamente più bassi delle altre due ripartizioni; in media nel periodo considerato l'indicatore nel Mezzogiorno presenta valori di 12,3 punti percentuali inferiori a quelli del Centro. Da segnalare, inoltre il forte peggioramento registrato nel 2018 quando l'ORM nel Mezzogiorno è peggiorato di 6,0 punti percentuali. Infine, rispetto al dato del 2015, anno di picco a livello nazionale, in tutte le ripartizioni si osserva un peggioramento dell'indicatore: -2,2 punti percentuali nel Nord, -1,0 punti percentuali nel Centro e -6,7 punti percentuali nel Mezzogiorno.

FIGURA III.27: OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI* PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA - ANNI 2005-2019 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

* Rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne di 25-49 anni senza figli.

A livello nazionale, come evidenziato nella Relazione BES 2020, la riduzione dell'occupazione relativa delle madri osservata nel triennio 2015-18 è imputabile all'andamento contrapposto dei due sotto-indicatori che compongono l'ORM (Figura III.28), infatti, da una parte si è verificata una flessione (-0,8 punti percentuali) del tasso di occupazione delle madri (il numeratore dell'ORM) e dall'altra si è registrato un aumento(+2,8 punti percentuali) del tasso di occupazione delle non madri (il denominatore dell'ORM). Il miglioramento osservato nel 2019 è, invece, imputabile all'aumento del tasso di occupazione delle madri (+0,4 punti percentuali) e alla sostanziale stabilità del tasso di occupazione delle non madri (+0,1 punti percentuali).

Quanto osservato a livello nazionale per il 2019 si verifica anche tra le ripartizioni. Infatti, anche se con differenti intensità, il miglioramento dell'indice è determinato da una crescita del tasso di occupazione delle madri e da una sostanziale stabilità del tasso di occupazione delle non madri.