



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Tavolo di Coordinamento tra Dipartimento per le politiche per la famiglia e comuni riservatari ai sensi della legge 285/1997

Online, 13.12.2022

Convocazione avvenuta con e-mail del 30.11.2022

Sono presenti:

Per il Dipartimento per le politiche della famiglia (DIPOFAM):

Alfredo Ferrante, Dirigente coordinatore Servizio 2 promozione dei servizi per la famiglia, relazioni internazionali e comunitarie

Tullia Passerini, funzionario

Per l'Istituto degli Innocenti (IDI):

Donata Bianchi, Anna Maria Maccelli, Monica Mancini, Stefano Marinelli, Aurora Siliberto

Comuni riservatari:

Comune di Bari: Anna Campioto

Comune di Brindisi: Maria Cristina Carbini

Comune di Cagliari: Carla Manca

Comune di Catania: Lucia Leonardi



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Comune di Firenze: Ines Rossano; Barbara Scartoni; Marilena Pinco

Comune di Genova: Francesca Pessina

Comune di Milano: Anna Caputo

Comune di Napoli: Barbara Trupiano

Comune di Palermo: Piera Canino; Fernanda Ferreri;

Comune di Reggio Calabria: Maria Grazia Marcianò

Comune di Roma: Valentina Innocenzi

Comune di Taranto: Raffaella Leno

Comune di Torino: Cinzio Tolomei

Comune di Venezia: Anna Righi

Ore 10:00 - Avvio del tavolo:

Aprire il Tavolo **Alfredo Ferrante** che introduce i lavori e l'ordine del giorno: che riguarda l'aggiornamento su banca dati e rendicontazioni e un approfondimento sul tema della conciliazione fra vita familiare e lavorativa.

Dal punto di vista delle rendicontazioni, comunica che sono state chiuse le pendenze risalenti agli anni 2018 e 2019, così come ereditate dalla precedente gestione del Ministero del Lavoro.

Un aggiornamento importante riguarda il decreto di riparto. Ricorda che, come noto, fino allo scorso anno il decreto, emanato dal DIPOFAM, ricadeva in quanto disposto dal decreto triennale del 2019 del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (MLPS). Col 2022, si tratta del primo anno a pieno regime. Il Decreto relativo al passaggio di funzioni dal MLPS al DIPOFAM ha riproposto il dettato dell'art. 1 della L. 285,



Presidenza del Consiglio dei Ministri

riproponendo un articolo che prevedeva una procedura più complessa rispetto a quella adottata di prassi dal MLPS negli anni passati. Il suddetto articolo 1 infatti prevede 4 concerti (Ministero del Lavoro, Economia, Interni e Giustizia) più il passaggio nelle Commissioni Parlamentari competenti. Quest'anno, quindi, si sono dovuti ripercorrere i passaggi originari relativi ai 4 concerti, ai pareri delle Commissioni più il passaggio finale in Conferenza Unificata. L'avvicinarsi dell'autorità politica a seguito del cambio di governo ha, poi, rallentato la procedura; comunque, le nuove commissioni anche grazie all'intervento della Ministra Roccella, hanno dato parere positivo, la Conferenza Unificata ha approvato il decreto e anche i nuovi Ministri stanno procedendo alla firma, sebbene il concerto tecnico fosse stato dato dai Ministri del precedente governo, dato che non si introducono novità in termini di somme e criteri, con l'eccezione dell'accantonamento di 100.000 euro per la Conferenza nazionale su infanzia e adolescenza. La procedura sta andando avanti rapidamente e il DIPOFAM è fiducioso che il decreto possa concludere il suo iter entro la fine dell'anno.

Annamaria Maccelli. Dà un breve aggiornamento sullo stato della rendicontazione e delle erogazioni delle risorse assegnate ai comuni riservatari dai decreti di riparto per il 2020 e il 2021: per il 2020 l'obiettivo è quasi raggiunto, in quanto quasi tutti i Comuni hanno rendicontato tutto il 2018. Invece per il fondo 2021, tre Comuni hanno già avuto l'erogazione dei fondi loro spettanti, mentre un altro gruppo ha richiesto la verifica della rendicontazione del 75% dell'annualità 2019 (verifica attualmente in corso); altri sette Comuni che non hanno ancora raggiunto il 75% della rendicontazione del 2019.

Per il FNIA 2021, diversi comuni non hanno ancora programmato l'annualità, passaggio fondamentale per poter poi ricevere l'erogazione delle risorse, oltre alla rendicontazione. Si rammentano quindi i tre passaggi fondamentali per ricevere le risorse del FNIA 2021: la rendicontazione del 75% dell'annualità 2019, la rendicontazione del 100% dell'annualità 2018, la programmazione del 100% dell'annualità 2021. Si ribadisce che l'assistenza tecnica dell'Istituto è a disposizione per aiutare sia la rendicontazione sia la programmazione.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Stefano Marinelli introduce l'approfondimento tematico sulla conciliazione fra vita familiare e lavorativa, tema scelto in quanto è stato affrontato in sede di Osservatorio sulla famiglia e prioritario nelle politiche familiari, il Family Act lo definisce "conciliazione lavoro famiglia", il D.lgs. 105 del 30 giugno 2022 (di attuazione della Direttiva UE 1158/2019) lo richiama come "equilibrio tra attività professionale e vita familiare", e il nuovo Piano Nazionale per la Famiglia, adottato il 10 agosto 2022, lo menziona invece come "armonizzazione della dimensione familiare e quella lavorativa": termine quest'ultimo che evita di suggerire un contrasto tra l'impegno professionale e quello di cura. Il presente tavolo lo affronterà da una prospettiva sociologica, grazie all'intervento dott.ssa Annalisa Tonarelli, ricercatrice in Sociologia dei Processi economici e del lavoro al Dipartimento di scienze politiche e sociali dell'università di Firenze, e il dott. Luca Giacomelli, esperto giuridico dell'Istituto degli Innocenti.

Prende la parola **Annalisa Tonarelli**. La questione può essere posta come conciliare l'impegno "produttivo" con quello "riproduttivo", all'interno del quale si riproduce la forza lavoro che si crea sul mercato. La distinzione è semplificatoria sia nel senso che si dà al lavoro, non esclusivamente "produttiva" ma che include altri valori, sia alla "riproduzione" che ha un significato anche relazionale, con ricadute di solidarietà tra generazioni.

La *Gender Equality Strategy 2020-2025* della Commissione europea evidenzia come le disuguaglianze di genere all'interno della sfera privata (distribuzione della cura) continuano ad essere sostanziali e fortemente interconnesse con quelle all'interno del mercato del lavoro. La strategia europea evidenzia l'importanza di intervenire sul *gender care gap*, sia a valle (per esempio con misure pensionistiche per coloro che sospendono la carriera per impegni legati alla cura) sia a monte (definendo standard minimi di congedi parentali e organizzazione flessibile del lavoro in un'ampia riforma della *work-life balance*).



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il tasso di attività femminile è eterogeneo all'interno dei paesi europei, dall'oltre 80% di Islanda, Svezia e Paesi Bassi, al poco più del 50% di Italia e Romania. Ci sono diversi fattori da considerare, che hanno effetto su queste differenze, se si vuole proporre un cambiamento. Il capitale umano (dove il livello di istruzione è più elevato, maggiore è l'occupazione femminile: il mondo dell'educazione è più paritario di quello familiare, che è più tradizionale, e investimenti in istruzione portano a una maggiore occupazione), i valori (visione su differenze di genere nei lavori di cura, il ruolo delle scuole dell'infanzia, l'importanza che entrambi i coniugi abbiano uno stipendio). I valori si riflettono sulle istituzioni, che provvedendo a servizi di cura per infanzia, anzianità, disabilità possono ridurre l'impegno di cura, consentendo al genere che ne è più impegnato di dedicarsi al lavoro. In questo si evidenzia la divisione sessuale del lavoro, con il cosiddetto tetto di cristallo che provoca una differenza di generi in determinate professioni. Altro fattore è il mercato del lavoro: dove ci sono più opportunità le donne tendono a essere più attive e il lavoro di cura si riduce. Parallelamente, i servizi di cura di donne che si dedicano a un'occupazione costituiscono una domanda di lavoro che incrementa il mercato del lavoro stesso. Infine, le pratiche sociali, che rappresentano le relazioni fra imprese e organizzazioni di lavoratori e lavoratrici per attuare misure che favoriscano la conciliazione.

La questione della conciliazione è spesso vista come disagio individuale, come problema relazionale dell'individuo, mentre ci sono importanti ricadute sociali nell'organizzazione collettiva del lavoro e della cura. Da un punto di vista sociale di terziarizzazione, si identificano tre modelli: la *welfare economy*, contraddistinta da un alto prelievo fiscale, con presenza di servizi pubblici che consentono un'elevata e qualificata occupazione femminile; la *market economy*, con basso prelievo fiscale e servizi presenti ma privati, che creano quindi un'occupazione femminile elevata ma di qualità variabile, a seconda della possibilità di accedere ai suddetti servizi; la *self-service economy*, modello che corrisponde all'Italia, in cui il prelievo fiscale è medio e l'intervento sulla cura non avviene tanto sui servizi quanto sui trasferimenti, come *voucher* e *bonus*. Questo il sistema in cui l'occupazione femminile è minore.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

In conclusione, le buone pratiche possono puntare a un maggior livello di istruzione, che per le ragioni suddette porta ad un equilibrio di genere nel mondo del lavoro; potenziare l'offerta di lavoro, anche attraverso l'offerta di servizi che costituiscono essi stessi parte del mercato del lavoro. Oltre a questo, una parità di genere nell'attribuzione dei congedi ha mostrato, per esempio in Portogallo, di poter equilibrare la conciliazione famiglia lavoro consentendo ai padri di occuparsi dei figli e delle figlie. Per ultimo, il lavoro a distanza, usato in precedenza e diffuso durante la pandemia, si è proposto come una possibile misura per favorire la conciliazione. Anche se i dati delle numerose ricerche sul lavoro da remoto dicono però che in realtà si crea un conflitto aggiuntivo fra sfera lavorativa e familiare, specie quando diventa la modalità principale. Questo crea un sovraccarico specie in chi ha figli piccoli perché accentua il contrasto tra le due sfere. Diverse ricerche mostrano un impatto negativo sullo stress e le difficoltà organizzative; inoltre, il lavoro da casa riflette diseguaglianze di partenza sulla qualità delle abitazioni.

Risolvere la questione è un obiettivo ambizioso perché si tratta di modificare pratiche all'interno di due sfere "private": lavoro e famiglia. Occorre considerare l'interesse pubblico nel realizzare la parità di genere, che deve essere assicurata a ogni livello di *decision making* per creare circoli virtuosi fra rappresentanza politica e inclusività delle misure.

Prende la parola il **dott. Luca Giacomelli**, esperto giurista dell'IDI con esperienza di collaborazione nell'Osservatorio sulla famiglia.

Le politiche per la conciliazione rappresentano un importante fattore di innovazione dei modelli sociali, economici e culturali e si propongono di fornire strumenti e servizi che, rendendo compatibili sfera lavorativa e sfera familiare, consentano a ciascun individuo di vivere al meglio i molteplici ruoli che gioca all'interno della società

Il tema della conciliazione non riguarda esclusivamente le donne bensì deve essere concepito e promosso come strategia trasversale a tutti i lavoratori, in tutte le fasi della loro vita, in particolare delle giovani coppie, allo scopo di promuovere le pari



Presidenza del Consiglio dei Ministri

opportunità tra donne e uomini, di sostenere la partecipazione delle donne al mondo del lavoro, ancora ben inferiore a quella degli uomini, nonché di favorire la natalità e una gestione più equilibrata delle responsabilità di cura.

Secondo le stime Istat relative all'occupazione 2021, per la fascia 15-64 anni, dopo il forte calo registrato nel 2020, dovuto agli effetti della pandemia (- 724 mila, - 3,1% rispetto al 2019), in media nel 2021 l'occupazione torna a crescere di 169 mila unità (+ 0,8% rispetto al 2020), ma se analizziamo i dati per genere, si nota un divario tra uomini e donne. L'occupazione femminile risulta tuttora sensibilmente penalizzata dalla difficile conciliazione tra i tempi di vita e quelli di lavoro e dall'elevato divario di genere in termini di lavoro domestico-familiare non retribuito. Gli effetti negativi della pandemia hanno reso ancor più estrema una situazione già poco equilibrata in partenza.

L'Italia, con un punteggio di 65 punti su 100, si colloca al quattordicesimo posto nell'Unione europea. La lieve crescita del punteggio dell'Indice sull'uguaglianza di genere 2022 non deve comunque far dimenticare che l'Italia è ancora stabilmente agli ultimi posti in Europa nel dominio del lavoro, con tassi di occupazione femminile al mercato del lavoro fra i più bassi

Il diritto dell'Unione europea ha giocato e gioca tuttora un importante ruolo di stimolo che ha accelerato l'affermazione dei principi della parità di genere e della conciliazione dei tempi della vita lavorativa, privata e familiare anche nel nostro Paese.

Le tre vie per incidere sulla conciliazione sono i congedi, le modalità di lavoro flessibile e i servizi educativi e di assistenza. Il dott. Giacomelli illustra nel dettaglio le norme UE sui tre temi per poi passare al quadro normativo nazionale. Dalla Costituzione alla legge 8 marzo 2000, n. 53, *Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città* che introduce *inter alia* congedi parentali e incentivi alle aziende per favorire la conciliazione.

Il dott. Giacomelli illustra quindi la disciplina dei congedi, che si distinguono tra parentali (periodo di astensione facoltativa dal lavoro riconosciuto ai genitori biologici e adottivi che siano in costanza di rapporto di lavoro dipendente, entro i primi 12 anni di



Presidenza del Consiglio dei Ministri

vita del bambino per un periodo complessivo tra i due genitori non superiore a 10 mesi. I mesi salgono a 11 se il padre lavoratore si astiene dal lavoro per un periodo continuativo o frazionato di almeno tre mesi. Tale periodo complessivo può essere fruito dai genitori anche contemporaneamente. L'indennità di congedo parentale è pari al 30% della retribuzione media giornaliera e il retribuito copre l'intero periodo, come da modifica d.lgs. 105/2022), di maternità (permessi orari per l'effettuazione di esami prenatali, accertamenti clinici e visite specialistiche qualora gli stessi "debbano" essere eseguiti durante l'orario di lavoro, nonché la fruizione del congedo di maternità obbligatorio articolato in due mesi antecedenti la data presunta del parto e tre mesi successivi alla data effettiva del parto) e di paternità (che si distingue in facoltativo e obbligatorio, ex legge 28 giugno 2012, n. 92 – quest'ultimo è un diritto autonomo del padre lavoratore che si aggiunge a quello della madre e che deve fruire di 10 giorni, anche in via non continuativa, dai due mesi precedenti sino ai cinque mesi di vita del bambino o dall'ingresso in famiglia).

La presentazione descrive poi la disciplina del lavoro agile e altre misure di conciliazione: il voucher baby sitter e libretto famiglia, il bonus asilo nido, il fondo per il sostegno della parità salariale di genere, i servizi di welfare aziendale.

Il dott. Giacomelli presenta infine il ruolo degli enti locali nella gestione dei servizi per l'infanzia, dei servizi di cura per anziani ed adulti non autosufficienti, delle politiche dei tempi, ovvero quell'insieme di azioni mirate a migliorare la qualità della vita dei cittadini e la qualità urbana, dell'informazione e orientamento sulle pratiche ed i servizi a favore della conciliazione.

Viene dunque aperto il dibattito ed **Annalisa Tonarelli** replica alle richieste di approfondimento.

In tema di impatto delle politiche UE sul sistema del mercato del lavoro e sulle differenze di genere in Italia, la prof.ssa Tonarelli ritiene che l'azione Ue sia in sé non sufficiente ma senz'altro importante, in quanto rappresenta uno stimolo ma anche un vincolo per beneficiare di alcune misure di sostegno. Le misure giuridiche hanno



Presidenza del Consiglio dei Ministri

certamente un impatto decisivo sull'occupazione femminile e il *gender gap*, provocando cambiamenti anche culturali sul sistema economico e sull'ethos professionale. Si prenda l'esempio della Spagna, vicina all'Italia da un punto di vista dei valori, dove le riforme politiche degli ultimi 20 anni hanno portato a un rapido sviluppo della parità di genere. Per quanto riguarda il ruolo del lavoro agile, la Prof.ssa Tonarelli chiarisce che non è in sé una misura di conciliazione, ma una modalità organizzativa di lavoro. Indubbiamente può favorire la conciliazione in alcuni casi, ma le questioni non possono essere confuse, non può rimpiazzare i congedi parentali. Può diventare un mezzo di conciliazione se regolato e compensato adeguatamente.

Chiede di intervenire **Francesca Pessina**, del Comune di Genova, che condivide le esperienze del proprio comune in materia di conciliazione. Dal 1999 Genova ha attivato un progetto educativo di sistema che include la conciliazione tra gli obiettivi. Offre attività alle famiglie con bambini dai 3 ai 18 anni con iniziative ludico-ricreative, sportive, didattiche pre-scuola e post-scuola, attraverso una rete del terzo settore, definita come azioni cittadine territoriali per l'infanzia e l'adolescenza (AT) che condivide le buone pratiche per valorizzare i temi più richiesti dalle famiglie, offrendo in maniera coordinata una risposta alle loro esigenze che si affianca ai servizi sociali. Ne fanno parte oltre 170 enti del terzo settore, al momento si sta preparando il nuovo avviso pubblico, e la conciliazione è tra gli obiettivi cardine.

Prende la parola **Donata Bianchi**, che ricorda come la conciliazione sia una priorità sin dall'elaborazione della legge 285, anche se nel tempo non è stata tematizzata perché forse la sua rilevanza e urgenza è crescente in questi anni. Da approfondire anche i casi di auto-organizzazione nel terzo settore, vista la situazione del mercato del lavoro che sempre più richiede azioni per pianificare i tempi di vita e di lavoro. Donata Bianchi conclude auspicando che le prossime riunioni si svolgano in presenza, pianificando le date in anticipo per favorire le adesioni, per favorire la comunicazione tra i partecipanti



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Interviene **Monica Mancini** confermando la volontà del Dipartimento e dell'Istituto di organizzare il prossimo incontro dal vivo e di restare in contatto per la definizione dei contenuti della riunione, dopo un ultimo aggiornamento sullo stato dell'arte delle rendicontazioni porta i saluti del DIPOFAM e chiude la riunione.

La riunione si conclude alle ore 12:30