



Organizzazione
Internazionale
del Lavoro



► **Lavoro di cura**

Investire nelle politiche sui congedi e nei servizi di cura e assistenza per più eguaglianza di genere nel mondo del lavoro

Il rapporto dell'OIL *Care at work: Investing in care leave policies and care services for a more gender equal world of work* ("Lavoro di cura: investire nelle politiche sui congedi e nei servizi di cura e assistenza per più eguaglianza di genere nel mondo del lavoro") fornisce una prospettiva globale della legislazione e pratiche nazionali in materia di politiche di cura e assistenza, protezione della maternità e della paternità, congedi parentali, nonché in materia di servizi di assistenza all'infanzia e servizi di cura a lungo termine. Il rapporto dell'OIL presenta i risultati di un'indagine sulla legislazione di 185 paesi ed esamina il progresso realizzato nell'ultimo decennio. Esso inoltre analizza i gap normativi persistenti che si traducono in una mancanza di protezione e supporto per milioni di lavoratrici e lavoratori con responsabilità familiari. L'analisi si basa sui principi e i diritti contenuti nelle norme internazionali del lavoro, in particolare le convenzioni e le raccomandazioni dell'OIL sulla protezione della maternità e sui lavoratori con responsabilità familiari. Il rapporto si focalizza sui lavoratori che sono frequentemente esclusi da queste forme di protezione, come i lavoratori autonomi, i lavoratori dell'economia informale, i migranti, i genitori adottivi e LGBTQI+. Esso conclude con un appello all'azione per investire in politiche trasformatrici di cura e assistenza che è fondamentale per realizzare l'agenda internazionale sugli investimenti nell'economia di cura e assistenza: un percorso innovativo per costruire un mondo del lavoro migliore e con più eguaglianza di genere.

I risultati principali del rapporto sono raggruppati in otto messaggi:

Il congedo maternità è un diritto umano e del lavoro universale che spesso rimane inattuato

Il congedo maternità retribuito e la tutela dell'occupazione, unitamente ad un'adeguata assistenza sanitaria materna e infantile sono essenziali per la vita, la salute, la sicurezza e la realizzazione economica delle donne e dei

loro figli. Esso è una preconditione essenziale al diritto di dare e ricevere cura e assistenza e al raggiungimento della parità di genere nel mondo del lavoro. Nel 2021, quasi tutti i 185 paesi esaminati dall'OIL disponevano di legislazione sul congedo maternità. I risultati mostrano che i principi stabiliti dalla Convenzione dell'OIL del 2000 sulla protezione della maternità (n. 183) vengono applicati in modo diverso a seconda dei paesi e dei gruppi di lavoratrici e in base al luogo di lavoro.

Al fine di garantire un periodo di riposo e recupero adeguato alla madre, le norme internazionali del lavoro dell'OIL richiedono un periodo minimo di congedo di maternità pari a 14 settimane e raccomandano di innalzarlo ad almeno 18 settimane. Nel 2021, in 120 paesi la durata del congedo di maternità era di almeno 14 settimane. Inoltre, 52 paesi soddisfano o superano il requisito previsto dalla norma OIL di 18 settimane e, a livello mondiale, 3 donne in età riproduttiva su 10 vivevano in questi paesi¹. Dal 2011, circa 23 paesi hanno raggiunto o superato le 14 settimane previste dalla Convenzione OIL. Questo dato evidenzia il ruolo propulsivo delle norme internazionali del lavoro anche nei paesi che non hanno ratificato le convenzioni OIL sulla protezione della maternità. In 64 paesi, tuttavia, la durata del congedo di maternità è ancora inferiore a 14 settimane. Questo impedisce a 3 potenziali madri su 10 di poter beneficiare di un tempo sufficiente per riposarsi, riprendersi dal parto prendersi cura del figlio appena nato.

L'ammontare dell'indennità economica prevista per il congedo di maternità dovrebbe essere adeguato a garantire la salute della madre e del figlio e mantenerli al di fuori dalla povertà e dalla precarietà, specialmente per le donne occupate nell'economia informale. Le norme dell'OIL richiedono che l'ammontare delle prestazioni economiche sia almeno pari ai due terzi (67 per cento) della precedente retribuzione percepita della donna e raccomandano di aumentarlo al 100 per cento, quando possibile. Nel 2021, a livello globale, la durata media del congedo maternità retribuito — pari ad un tasso di almeno il 67 per cento della retribuzione — era di 18 settimane. Questo rappresenta un aumento di 3,5 settimane rispetto al 2011. Su scala mondiale, 123 paesi garantiscono un congedo maternità retribuito, e 9 potenziali madri su 10 vivono

¹ Ai fini di questo rapporto, il gruppo di età delle "donne in età riproduttiva" corrisponde alla fascia di età 15-49 anni.

in questi paesi. Dal 2011, 10 paesi hanno incrementato l'ammontare dei benefici economici del congedo maternità. Tuttavia, in 13 paesi tali benefici rimangono al di sotto dei due terzi delle retribuzioni percepite, mentre in 3 paesi il congedo maternità non è pagato o previsto.

La protezione della maternità è un bene pubblico e una responsabilità collettiva. Le norme dell'OIL richiedono che i datori di lavoro non siano personalmente responsabili del costo diretto del congedo maternità e che queste prestazioni economiche siano fornite attraverso l'assicurazione sociale obbligatoria o fondi pubblici o — ancora — attraverso l'assistenza sociale non contributiva per le lavoratrici che non godono delle prestazioni dell'assicurazione sociale. Questo è soprattutto il caso delle lavoratrici dell'economia informale o delle lavoratrici autonome. Nel 2021, più di due terzi delle potenziali madri vivevano in paesi in cui le indennità economiche del congedo maternità erano finanziate dai regimi di protezione sociale. Considerando che in 45 paesi la legge richiede ancora il pagamento completo del congedo maternità da parte dei datori di lavoro, circa 2 potenziali madri su 10 sono a rischio di protezione inadeguata e di discriminazione. Dal 2011, solo 8 paesi sono passati da programmi di responsabilità diretta del datore di lavoro a programmi di sicurezza sociale o a programmi misti.

Nel complesso, circa 98 paesi su 185 sono in linea con i tre requisiti previsti della Convenzione OIL n. 183. Di queste disposizioni beneficiano 7 madri potenziali su 10 (1,2 miliardi di donne). Tuttavia, circa 82 paesi non soddisfano nemmeno uno dei requisiti previsti dalle norme OIL sul congedo maternità e **circa 649 milioni di donne vivono con una protezione della maternità inadeguata.** Tra il 2011 e il 2021, le riforme normative sono state lente e solo 18 paesi hanno rafforzato almeno un aspetto della legislazione sul congedo maternità per adeguarsi alle norme dell'OIL. A questo ritmo, ci vorranno **almeno 46 anni per raggiungere i diritti minimi di congedo di maternità** nei 185 paesi analizzati e questo comprometterebbe il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile nel 2030.

Il diritto fondamentale al congedo maternità retribuito e alla protezione del lavoro dovrebbe essere garantito a tutte le donne, specialmente alle madri di gruppi vulnerabili e a coloro che sono occupate nell'economia informale. Ma **la copertura delle disposizioni sul congedo di maternità per alcune categorie di lavoratori rimane particolarmente bassa.** Nel 2021, circa 81 paesi garantivano una copertura obbligatoria del congedo maternità per le donne che lavorano in proprio. Ciò significa che 496 milioni di donne lavoratrici autonome vivono in paesi dove non è prevista un'adeguata copertura economica per il congedo maternità; la maggior parte di queste lavoratrici è occupata nell'economia informale. Inoltre, solo 52 paesi garantiscono uguali diritti di congedo di maternità ai genitori adottivi, incluse le coppie dello stesso sesso. Solo 2 genitori potenziali su 10 vivono in questi paesi.

La protezione del lavoro e la non discriminazione sono essenziali per rendere il diritto al congedo maternità una realtà. Nel 2021, la maggior parte dei paesi, prevedeva la protezione contro il licenziamento illegittimo per maternità; solo 13 non lo fa. Tuttavia, 83 paesi non garantiscono la protezione del lavoro per l'intero periodo di maternità, lasciando 5 potenziali madri su 10 a rischio di licenziamento discriminatorio. Nel 2021, circa 89 paesi (nei quali vivono quasi 5 potenziali madri su 10) garantivano il diritto di poter tornare alla stessa posizione lavorativa o ad una posizione equivalente a seguito del congedo maternità. Ai 24 paesi che proibiscono esplicitamente i test di gravidanza (che corrispondono solo ad una potenziale madre su 10) altri 26 paesi hanno imposto nuovi divieti impliciti o espliciti contro questi test dal 2011.

Il congedo di paternità è fondamentale per garantire il diritto e le responsabilità di cura degli uomini

Nel 2021, circa 115 dei 185 paesi censiti dall'OIL garantivano il diritto al congedo di paternità, con 33 paesi che si sono aggiunti nel decennio precedente. Ciò significa che 4 potenziali padri su 10 vivevano in paesi dove è garantito il congedo di paternità e dunque un maggiore riconoscimento del ruolo di cura degli uomini². Tuttavia, **quasi due terzi dei potenziali padri (1,26 miliardi di uomini) vivono in paesi che non hanno introdotto il diritto al congedo di paternità** e stanno perdendo l'opportunità unica di prendersi cura dei propri figli.

Nel mondo, il congedo di paternità è di breve durata: 9 giorni (1,3 settimane) come media globale, con variazioni significative a livello regionale. Quando si confrontano le durate medie del congedo di maternità (18 settimane) e del congedo di paternità (1,3 settimane), c'è un divario globale di genere nel congedo di 16,7 settimane. Inoltre, a livello globale, solo 1 potenziale padre su 10 vive in paesi che riconoscono almeno 10 giorni di congedo di paternità. Dal 2011, tuttavia, 16 paesi che prevedevano il congedo di paternità ne hanno aumentato la durata, con una tendenza lenta ma costante a ridurre il divario di durata tra il congedo di maternità e quello di paternità.

Anche il congedo di paternità è un bene pubblico e una responsabilità collettiva. La risoluzione dell'OIL relativa alla seconda discussione ricorrente sulla protezione sociale (sicurezza sociale) (OIL 2021e) invita gli Stati membri a promuovere la sicurezza del reddito durante il periodo di maternità, la paternità e il congedo parentale come parte dei sistemi di protezione sociale attenti al genere. A livello globale, quando disponibile, il congedo di paternità è retribuito, ad eccezione di 13 paesi. Ma è pagato al 100 per cento della retribuzione solo in 81 paesi, dove vivono solo 3 potenziali padri su 10. Un congedo di paternità scarsamente retribuito

scoraggia la partecipazione dei padri, esacerbando le disuguaglianze nella distribuzione del lavoro di cura non retribuito tra i genitori. In aggiunta, i livelli di compensazione del reddito tendono ad essere più bassi quando i datori di lavoro devono sostenere l'intero costo del congedo di paternità, come avviene in 61 paesi su 102. Dal 2011, sei paesi hanno introdotto benefici economici per il congedo di paternità finanziati dalla protezione sociale.

Tutti i padri, senza discriminazione, dovrebbero avere diritto al congedo di paternità. Tuttavia, come per il congedo maternità, **alcune categorie di lavoratori sono ancora ampiamente esclusi dall'ambito di applicazione di questi diritti.** Solo 30 paesi offrono un uguale diritto alle prestazioni economiche del congedo di paternità ai lavoratori autonomi, molti dei quali sono nell'economia informale, e solo 4 lavoratori autonomi su 100 vivono in questi 30 paesi. Inoltre, solo 42 paesi hanno introdotto delle disposizioni normative sul congedo di paternità applicabili ai padri adottivi, con circa solo 1 su 10 padri potenziali che vivono in questi paesi. Inoltre, solo 20 paesi forniscono uguali diritti di congedo di paternità ai genitori dello stesso sesso. Tuttavia, un numero crescente di paesi e imprese sta adottando misure che promuovono, proteggono e soddisfano i diritti umani delle persone LGBTIQ+.

I tassi di utilizzo del congedo di paternità rimangono bassi, anche quando i padri ne hanno diritto. Un cambiamento della definizione delle politiche e nelle norme sociali sul genere potrebbe rendere il congedo più attrattivo per gli uomini, ad esempio introducendo giorni di congedo di paternità obbligatori — come avviene in otto paesi — e campagne pubbliche di sensibilizzazione sull'importanza del ruolo di caregiving degli uomini.

La protezione del lavoro e la non discriminazione legate al congedo di paternità potrebbero migliorare i tassi di utilizzo del congedo di paternità ma questa legislazione rimane carente. Nel 2021, circa 55 paesi hanno introdotto legislazione che protegge esplicitamente i padri dal licenziamento illegittimo per aver usufruito del congedo di paternità, il che significa che solo un potenziale padre su 10 nel mondo beneficia di tale protezione. Inoltre, in 36 paesi, i datori di lavoro hanno l'onere di provare che i mo-

² I "potenziali padri" sono uomini in età riproduttiva. Per gli scopi di questo rapporto, il gruppo di età degli "uomini in età riproduttiva" è assunto essere lo stesso di quello delle "donne in età riproduttiva" — cioè, 15-49 anni.

tivi del licenziamento non sono legati al congedo di paternità, ma solo 9 potenziali padri su 100 risiedono in questi paesi. Infine, il diritto di ritornare alla stessa posizione o ad una posizione equivalente dopo il congedo di paternità è concesso ai padri solo in 30 paesi che comprendono solo 7 potenziali padri su 100 a livello globale.

Il congedo parentale e altri congedi speciali possono anche aiutare a conciliare le responsabilità lavorative e familiari di madri e padri nel corso della vita

Il congedo parentale, il congedo per assistenza a lungo degenti e altri congedi speciali per l'assistenza e la cura sono essenziali per sostenere i lavoratori, specialmente in tempi di COVID-19. **Tuttavia, a meno che non siano ben concepiti e ampiamente disponibili, essi rimangono soluzioni marginali.** Le norme dell'OIL richiedono che il periodo di congedo parentale — stabilito dalle leggi nazionali — sia disponibile per entrambi i genitori dopo il congedo di maternità, senza dover abbandonare il lavoro e garantendo la protezione dei loro diritti del lavoro. Nel 2021, 68 dei 185 paesi censiti dall'OIL garantivano il diritto al congedo parentale, ma dal 2011 solo 3 nuovi paesi lo hanno introdotto. Ciò significa che 2 potenziali genitori su 10 vivono in paesi in cui vige tale diritto e la maggior parte (48) di questi paesi si trova in Europa e in Asia centrale³. A livello globale, la durata media del congedo parentale è di 22,1 settimane (5,2 mesi) anche se in 68 paesi esso si estende a 103,5 settimane (quasi 2 anni). Negli ultimi 10 anni, 22 paesi hanno esteso la durata del congedo parentale. Tuttavia, solo 47 paesi garantiscono prestazioni economiche per il congedo parentale, mentre in 21 paesi il congedo parentale non è ancora retribuito. Solo in un gruppo di nove paesi le indennità di congedo parentale sono previste ad un tasso di almeno due terzi della retribuzione. Negli altri paesi questi benefici non sono ancorati ai salari precedentemente per-

cepiti, con conseguenti penalizzazioni salariali per chi usufruisce del congedo. Dal 2011, solo altri nove paesi hanno incrementato le indennità in denaro per il congedo parentale. Quando il congedo parentale è retribuito, esso è finanziato attraverso la protezione sociale in 42 paesi su 46.

Alcune categorie di lavoratori rimangono escluse dal congedo parentale. Solo 36 paesi offrono un uguale diritto a prestazioni economiche per il congedo parentale ai lavoratori autonomi. Ciò si traduce in soli 3 lavoratori autonomi su 100 nel mondo. Solo 56 paesi hanno introdotto disposizioni sul congedo parentale per i genitori adottivi. Questo significa che solo 2 potenziali genitori su 10 vivono in paesi in cui tali diritti sono garantiti. Inoltre, solo 25 paesi garantiscono uguali diritti di congedo parentale ai genitori dello stesso sesso, che equivale ad un potenziale genitore su 10 a livello globale.

I tassi di utilizzo del congedo parentale da parte degli uomini rimangono bassi. Quando esso viene utilizzato per colmare le lacune dei servizi di assistenza all'infanzia, un congedo lungo, poco retribuito e trasferibile rischia di danneggiare la situazione delle donne sul mercato del lavoro che sono la principale categoria che ricorre a questo congedo. Al fine di promuovere la partecipazione degli uomini alla cura dell'infanzia, circa 15 dei 68 paesi con congedo parentale prevedono periodi specifici di congedo ai padri. La protezione dell'occupazione e la non discriminazione legata al congedo parentale potrebbero inoltre migliorare i tassi di utilizzo del congedo parentale sia per le donne che per gli uomini. Tali disposizioni sono tuttavia scarse. Solo 60 paesi dispongono di una legislazione che protegge direttamente i genitori dal licenziamento illegittimo per aver usufruito del congedo parentale. Questa disposizione riguarda 2 potenziali genitori su 10 a livello globale. Solo in 33 paesi i datori di lavoro hanno l'onere di provare che il licenziamento non è legato all'utilizzo del congedo parentale. Questa disposizione riguarda 7 potenziali genitori su 100 a livello globale. Inoltre, 43 paesi su 68 garantiscono il diritto di ritornare alla stessa mansione o ad una mansione equivalente dopo il congedo parentale.

³ "Potenziali genitori" sono uomini e donne in età riproduttiva, che ai fini di questo rapporto include individui di età compresa tra i 15 e i 49 anni.

Con l'invecchiamento della società, **il congedo retribuito per l'assistenza di lungo periodo può svolgere un ruolo chiave nel sostenere i bisogni di cura e assistenza.** Tuttavia, solo 55 paesi, o 2 adulti su 10 a livello globale, prevedono il diritto al congedo per assistenza di lungo periodo. Questo congedo è retribuito solo in 34 paesi. Quando è remunerato, il congedo per cure di lungo periodo è finanziato dalla protezione sociale, con i lavoratori autonomi ampiamente esclusi da questo diritto.

Il congedo per emergenze è un congedo speciale di breve durata per motivi familiari urgenti. Nel 2021, 127 paesi su 183, o 6 adulti su 10 a livello globale, riconoscevano con legge il diritto al congedo d'emergenza. Nei 90 paesi su 101 che hanno un congedo d'emergenza retribuito, questo è finanziato dal datore di lavoro, con i lavoratori autonomi ancora largamente esclusi da questo diritto.

I luoghi di lavoro sono un importante punto di accesso per promuovere la salute e la sicurezza e salvare vite umane

Tutti i lavoratori dovrebbero avere il diritto a un ambiente di lavoro salubre e sicuro, incluse le donne durante la gravidanza e l'allattamento. Tuttavia, sono solo 40 i paesi in cui i datori di lavoro sono obbligati a proteggere dal lavoro pericoloso o malsano le donne incinta o durante il periodo dell'allattamento, come previsto dalle norme dell'OIL sulla protezione della maternità. Questo significa che — a livello globale — solo una madre potenziale su 10 beneficia per legge di tali protezioni. Dal 2011, solo 11 paesi hanno introdotto nuove restrizioni contro il lavoro pericoloso o malsano svolto da donne durante la gravidanza o l'allattamento. Nel 2021, circa 31 paesi disponevano ancora di divieti discriminatori che vietano a tutte le donne di essere occupate in lavori pericolosi o malsani, mettendo così a rischio le madri lavoratrici. Le valutazioni dei rischi sul lavoro sono strumenti chiave per mitigare i rischi per la salute e sicurezza sul lavoro (SSL), specialmente durante la pandemia di COVID-19. Le norme dell'OIL richiedono che la legge preveda misure di protezione per le donne

incinta e durante l'allattamento, come alternativa al lavoro pericoloso o malsano. Dal 2011, circa 21 paesi hanno introdotto nuove misure di protezione contro il lavoro pericoloso o malsano per queste lavoratrici. Tuttavia, almeno 6 potenziali madri su 10 a livello globale non sono coperte da queste misure di protezione, lasciandole esposte a rischi legati alla SSL.

Un orario di lavoro dignitoso è importante per la salute e la qualità della vita lavorativa di tutti i lavoratori, soprattutto per le donne incinta e durante l'allattamento. Anche introducendo questa tutela, circa 66 paesi non prevedono una protezione legale contro i rischi per la salute del lavoro notturno, lasciando 4 potenziali madri su 10 a livello globale senza un'adeguata protezione legale. Inoltre, 34 paesi ricorrono ancora a divieti generali contro il lavoro notturno delle donne, esponendo tutte le donne a rischio di discriminazione.

Il permesso dal lavoro per visite mediche nel periodo prenatale e per accedere a un'adeguata assistenza sanitaria durante la maternità, come richiesto dagli standard dell'OIL sulla protezione della maternità e la sicurezza sociale, può salvare vite umane, contrastando la mortalità e la morbilità materna. Nonostante i benefici fondamentali per la salute delle cure prenatali, 132 paesi non offrono il diritto al permesso retribuito per le visite mediche prenatali. Questo compromette potenzialmente la salute e la sicurezza di 8 potenziali madri su 10, specialmente coloro che lavorano nell'economia informale e alle quali non si stendono questi diritti.

I luoghi di lavoro favorevoli all'allattamento sono quelli che garantiscono le pause, la sicurezza del reddito e degli spazi appropriati

Tutte le donne dovrebbero avere il diritto all'orario di lavoro retribuito per l'allattamento, come richiesto dalla Convenzione OIL n. 183. **Nel 2021, 138 paesi garantiscono il diritto al tempo e alla sicurezza del reddito per l'allattamento ma solo 8 madri potenziali su 10 a livello globale ne beneficiano.** Dal 2011, sette pae-

si hanno introdotto le pause retribuite per l'allattamento. Tuttavia, queste prestazioni continuano ad essere non retribuite in quattro paesi ad alto reddito. Nel 2021, almeno quattro paesi hanno fatto da apripista, riconoscendo il ruolo di sostegno degli uomini e offrendo pause per l'allattamento ai padri.

Quasi 5 potenziali madri su 10 vivono in paesi che concedono due pause giornaliere per l'allattamento, mentre 109 paesi offrono il diritto a pause giornaliere per l'allattamento per sei mesi o più. Questo sosterebbe l'allattamento esclusivo al seno, come previsto dalle raccomandazioni dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) per 7 potenziali madri su 10 in tutto il mondo. Tuttavia, solo dieci paesi offrono il diritto a pause per l'allattamento per almeno due anni, compromettendo la capacità delle madri di continuare ad allattare.

Gli spazi per l'allattamento sul luogo di lavoro sono una risorsa fondamentale per l'allattamento al seno ma solo 42 paesi le prevedono, coprendo circa 6 potenziali madri su 10 a livello globale. Nonostante le piccole e medie imprese siano spesso esentate dalla disponibilità di queste strutture, la ricerca mostra che i benefici in termini economici per il datore di lavoro e di benessere per la madre e il neonato superano i bassi costi di queste misure. Solo 13 paesi offrono il diritto a spazi per l'allattamento sul lavoro, indipendentemente dal numero e dal sesso dei lavoratori, e solo 5 potenziali madri su 100 nel mondo vivono in questi paesi. Le condizionalità per l'utilizzo delle strutture di allattamento legate al sesso sono discriminatorie e rimangono in vigore in 19 paesi.

I servizi di assistenza all'infanzia sono fondamentali per lo sviluppo del bambino, l'occupazione femminile e la creazione di lavoro

I servizi di assistenza all'infanzia offrono molti benefici: promuovono lo sviluppo del bambino, creano lavoro e riducono il lavoro di cura e assistenza non retribuito dei genitori, promuovendo l'occupazione e il reddito delle donne nel corso della vita. I dati dell'OIL mostrano che esiste una forte correlazione positiva tra il rapporto occupazione-popolazione delle donne con figli piccoli e il numero di bambini iscritti a programmi di sviluppo educativo per la prima infanzia (bambini da 0 a 2 anni). Nonostante i vantaggi, la mancanza di servizi per l'infanzia, le lacune esistenti in termini di qualità e copertura e le condizioni di lavoro inadeguate continuano a rappresentare un'opportunità mancata per lo sviluppo sostenibile e la parità di genere.

Solo in 57 dei 178 paesi esaminati dall'OIL esistono programmi di sviluppo educativo della prima infanzia per i bambini da 0 a 2 anni. Ciò significa che solo 2 potenziali genitori su 10 vivono in paesi in cui viene riconosciuto tale diritto. Solo in 21 paesi questi programmi sono un diritto universale che si traduce in potenziale accesso a servizi di assistenza all'infanzia gratuiti o a prezzi accessibili solo per un potenziale genitore su 10 nel mondo.

Un continuum di politiche per il congedo e i servizi di cura e assistenza è essenziale per garantire lo sviluppo dei bambini e la sicurezza del reddito delle famiglie, permettendo alle donne di mantenere il lavoro e prevenendo la povertà. Di conseguenza, i diritti ai programmi di sviluppo educativo della prima infanzia dovrebbe essere accessibile anche dopo la fine del congedo retribuito previsto dalla legislazione per la cura dei bambini o a partire dal parto per i genitori che non hanno diritto e accesso effettivo a politiche di congedo di cura adeguate⁴. Solo in 32 paesi i genitori hanno tuttavia il diritto di utilizzare i servizi pubblici di assistenza all'infanzia subito dopo la nascita dei loro figli. Ciò significa che solo un potenziale genitore su 10 a livello globale vive in paesi in cui è riconosciuto tale diritto. Inoltre, la durata settimanale del servizio prevista dalla normativa non è, nella maggior parte dei casi, allineata con la durata dell'orario di lavoro prevista per legge (40 ore alla settimana nella maggior parte dei paesi) e ancor meno orari di lavoro eccessivi (più di 48 ore alla settimana) di molti lavoratori con basse retribuzioni, specialmente quelli dell'economia informale. Solo in 30 paesi i genitori hanno diritto a programmi di sviluppo educativo della prima infanzia per almeno 40 ore alla settimana (o solo 8 su 100 potenziali genitori a livello globale).

Le disposizioni normative sui servizi educativi prescolastici per i bambini di età compresa tra i 3 anni e quella prevista per l'inizio dell'istruzione primaria sono per lo più disponibili. Ciononostante, persistono gravi lacune. In 105 paesi su 178, viene riconosciuto il diritto ai servizi di educazione prescolastica. Questi coprono 5 potenziali genitori su 10 a livello globale. I servizi di educazione prescolastica sono comunque un diritto universale in soli 63 paesi nei quali vivono solo 4 potenziali genitori su 10 a livello globale. In 80 paesi, i genitori hanno diritto a servizi di educazione prescolastica a partire dai 3 anni di età e solo in 33 paesi i genitori hanno diritto a servizi fissati dalla legge di almeno 40 ore settimanali (2 potenziali genitori su 10 a livello globale).

I servizi di assistenza di lungo termine sono essenziali per garantire il diritto a un invecchiamento sano e una vita dignitosa e indipendente

La domanda di servizi di assistenza di lungo termine per le persone anziane e le persone con disabilità che hanno bisogno di cure o supporto è notevolmente cresciuta a causa dell'aumento dell'aspettativa di vita. Inoltre, **la pandemia di COVID-19 ha avuto un impatto sproporzionato sulle persone che dipendono dall'assistenza di lungo termine e su coloro che la erogano** (lavoro di cura e assistenza retribuito e non retribuito) che sono in prevalenza donne. Le norme internazionali del lavoro dell'OIL sulla sicurezza sociale richiedono che la responsabilità generale e primaria dell'erogazione dei servizi di cura assistenza sia dello Stato. A livello globale, solo 89 paesi su 179 hanno una legislazione che prevede l'erogazione di servizi pubblici di cura e assistenza di lungo termine per le persone anziane. Questo equivale a quasi la metà delle persone anziane con potenziale bisogno di assistenza che vive in paesi con servizi di assistenza di lungo termine previsti dalla normativa vigente. Inoltre, in 70 paesi la legge prevede l'obbligo per i membri della famiglia di prendersi cura dei parenti anziani. Questo aumenta le responsabilità di cura delle donne, trasferendo la responsabilità collettiva.

Le norme dell'OIL sui lavoratori con responsabilità familiari e l'economia informale richiedono lo sviluppo di servizi e strutture per la cura o il sostegno dei membri della famiglia. **I servizi di cura e assistenza dovrebbero soddisfare i bisogni e le preferenze sia dei lavoratori che dei beneficiari dell'assistenza** ed essere adeguati, appropriati, flessibili e gratuiti — o a costi ragionevoli e commisurati alle capacità reddituali dei lavoratori. **I servizi di assistenza di lungo termine rimangono tuttavia inaccessibili alla grande maggioranza delle persone anziane che ne bisognano.** Solo la legislazione di 87 prevede l'erogazione di servizi residenziali di cura e assistenza. Questo rappresenta 5 per-

⁴ Un congedo per la cura pagato per una proporzione di almeno il 67 per cento del salario.

sone anziane su 10 potenzialmente bisognose di assistenza. La disponibilità di servizi diurni in comunità e di servizi di assistenza a domicilio è ancora più infrequente. Essa è prevista dalla legislazione solo in 33 paesi per i servizi diurni in comunità e in 69 paesi per l'assistenza a domicilio. Questo significa che 4 persone anziane su 10 con potenziale bisogno di assistenza vivono in paesi con servizi di assistenza a domicilio previsti dalla normativa.

I meccanismi di finanziamento dei servizi di assistenza di lungo termine dovrebbero includere la garanzia dei principi di universalità, adeguatezza, solidarietà e non discriminazione. Meno di 2 persone anziane su 10 con potenziale bisogno di assistenza a livello globale vivono

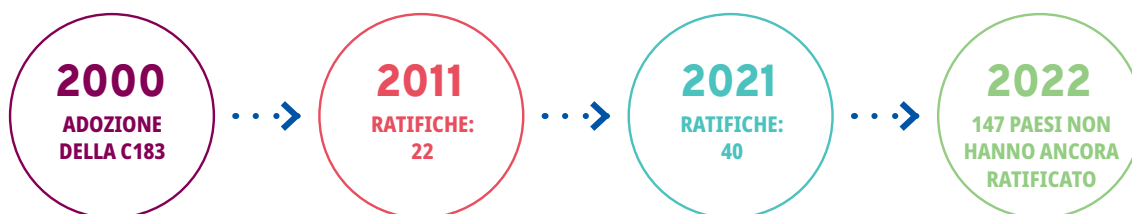
nei 29 paesi in cui la legge prevede l'universalità dei servizi di cura e assistenza di lungo termine. In generale questi servizi rimangono inadeguati, con alti costi sostenuti dagli anziani e dalle loro famiglie. Almeno 3 persone anziane su 10 sono a rischio di povertà di reddito e di difficoltà finanziarie in caso di necessità di assistenza di lungo termine, anche quando la legislazione prevede l'erogazione del servizio pubblico. In conclusione, le lacune legislative e di adeguatezza nell'erogazione dei servizi si traducono nell'84,2 per cento della popolazione mondiale che vive in paesi in cui **i servizi di assistenza di lungo termine non sono universali e gratuiti. Questa situazione coinvolge 205 milioni di persone anziane nel mondo.**

► Tendenze e gap delle politiche di congedo per cura

8

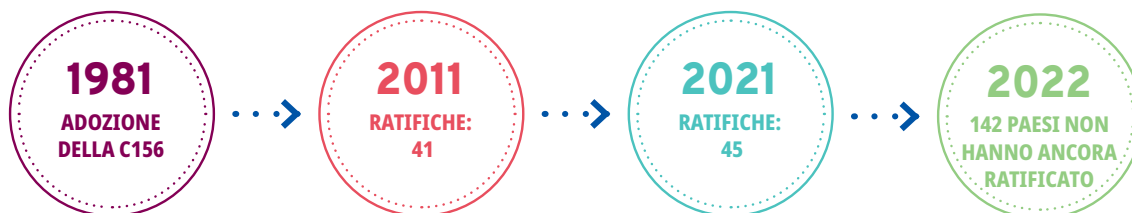
▼ Sintesi del rapporto

- Tendenze collegate alla ratifica della Convenzione sulla protezione della maternità, 2000 (n. 183)



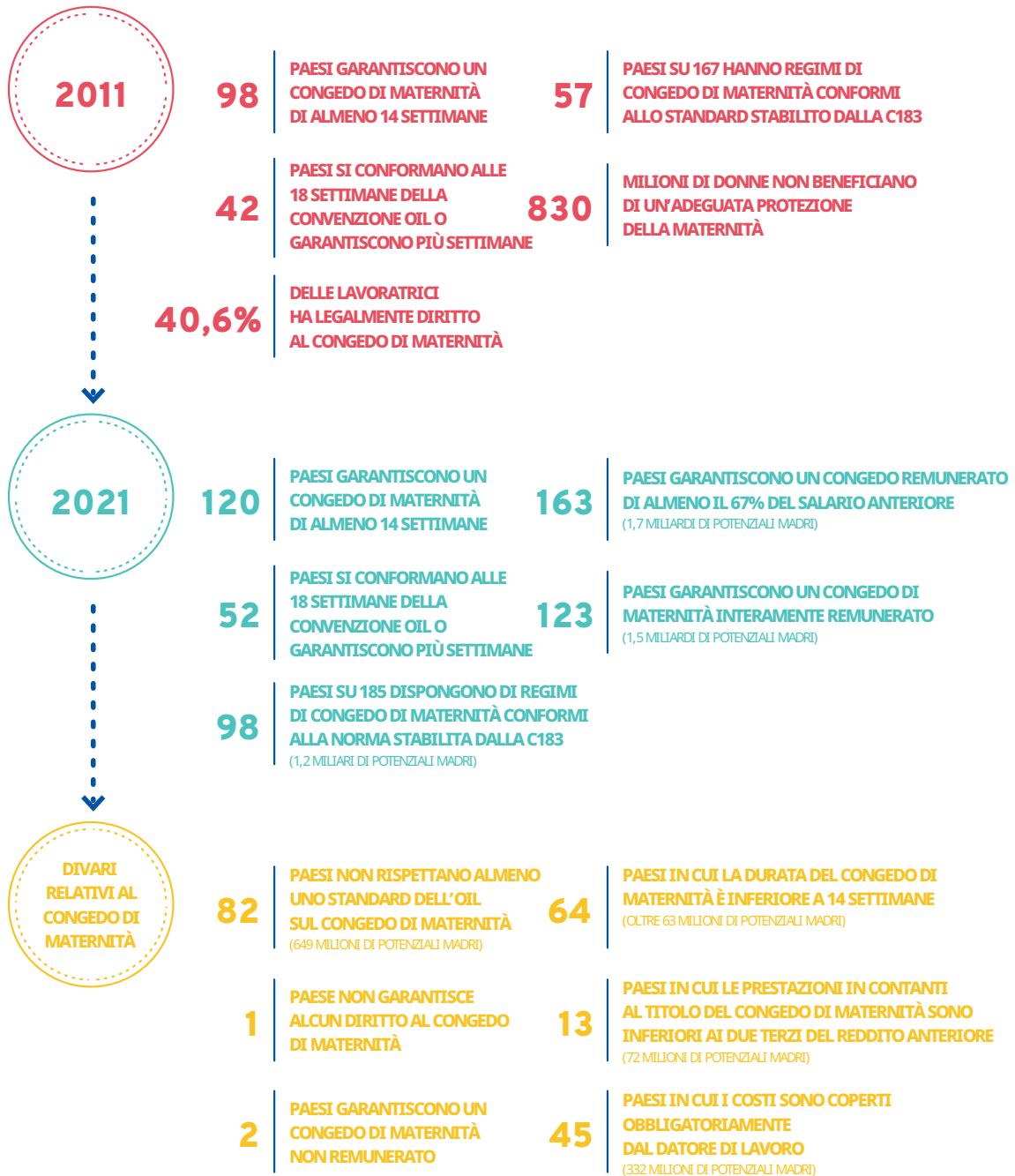
Fonte: Ricerche OIL e banche dati ILOLEX e NORMLEX.

- Tendenze collegate alla ratifica della Convenzione sui lavoratori con responsabilità familiari, 1981 (n. 156)



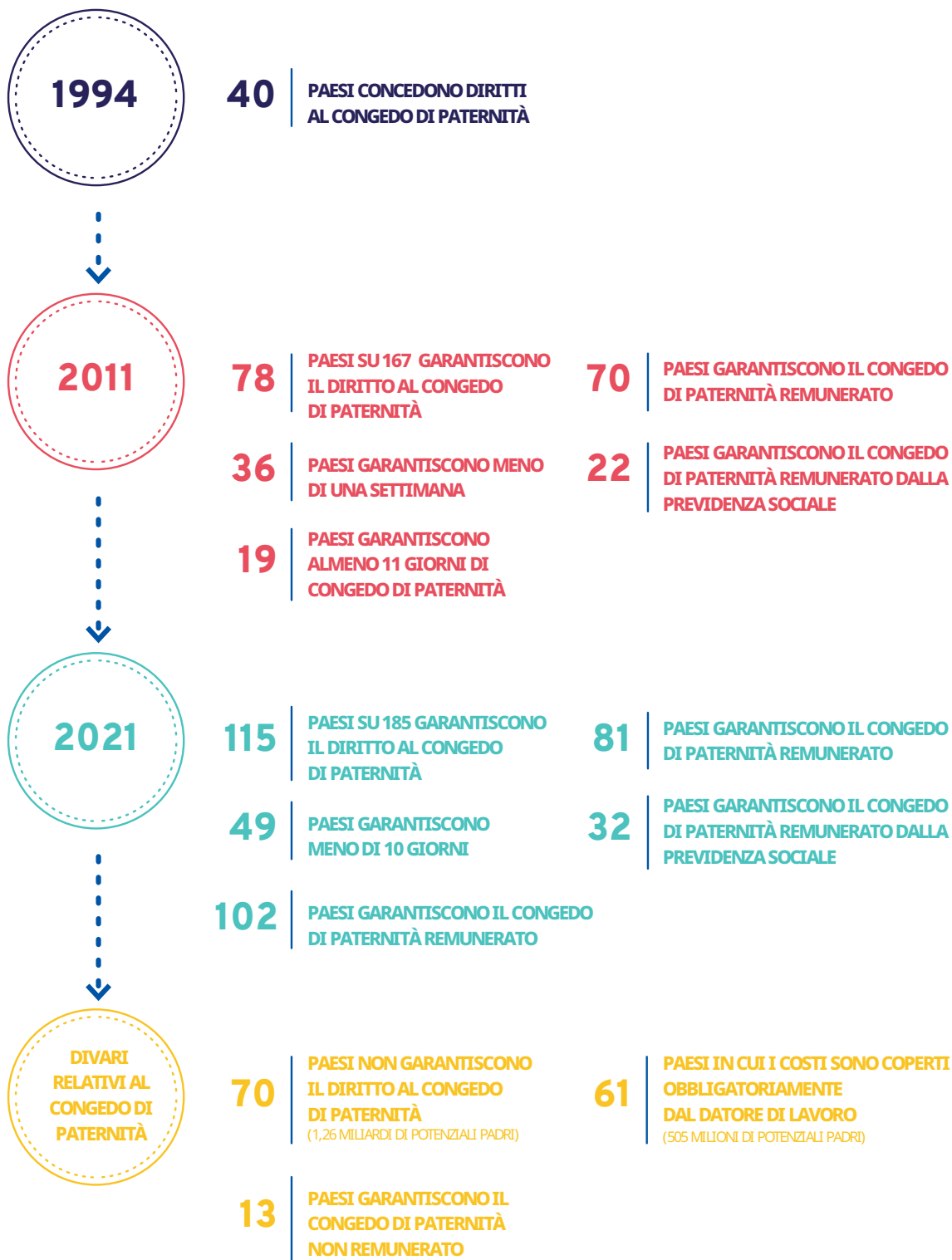
Fonte: Ricerche OIL e banche dati ILOLEX e NORMLEX.

► Tendenze e gap collegati al congedo di maternità

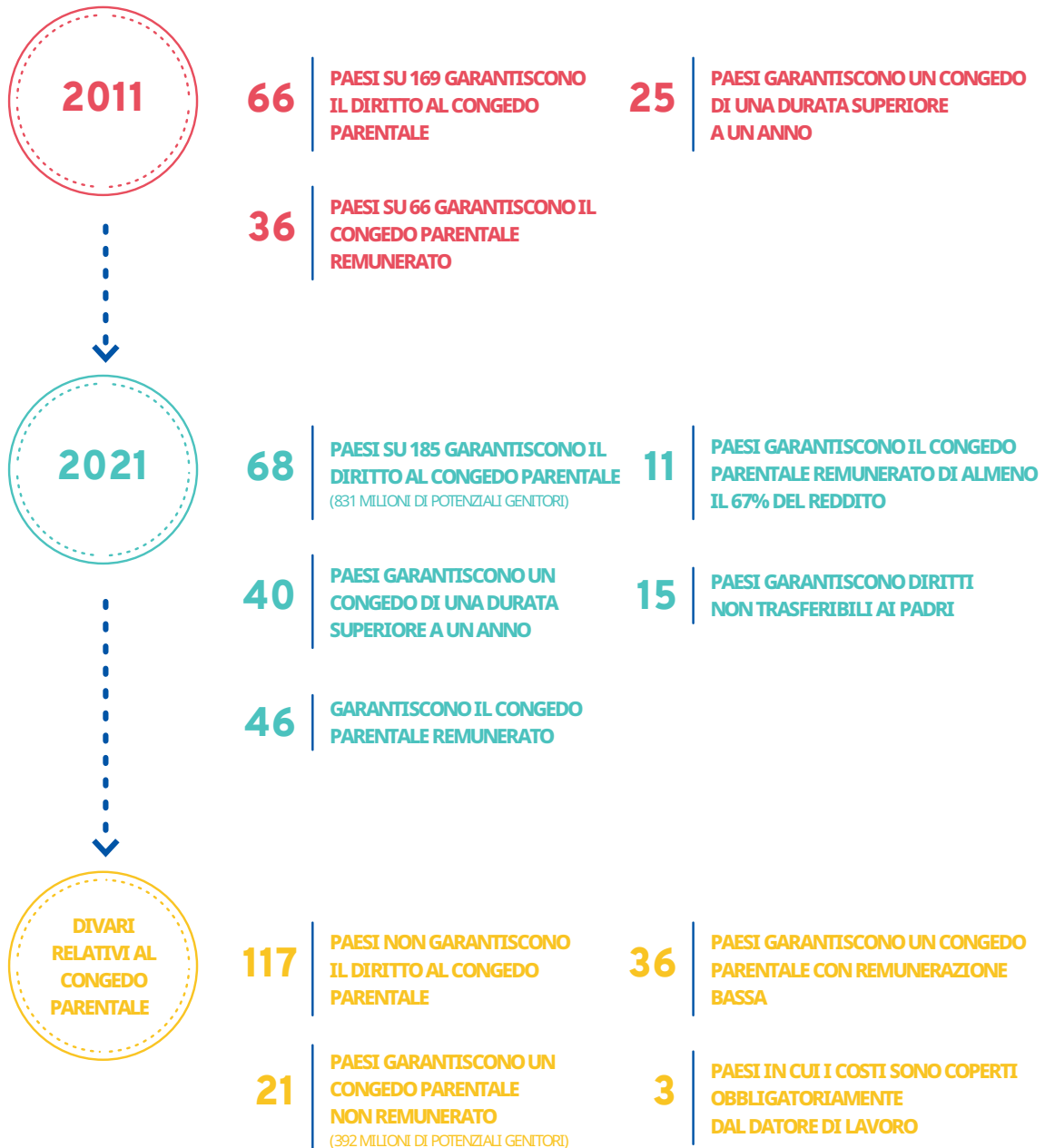


Fonte: Ricerche OIL e banche dati IOLEX e NORMLEX.

► Tendenze e gap collegati al congedo di paternità

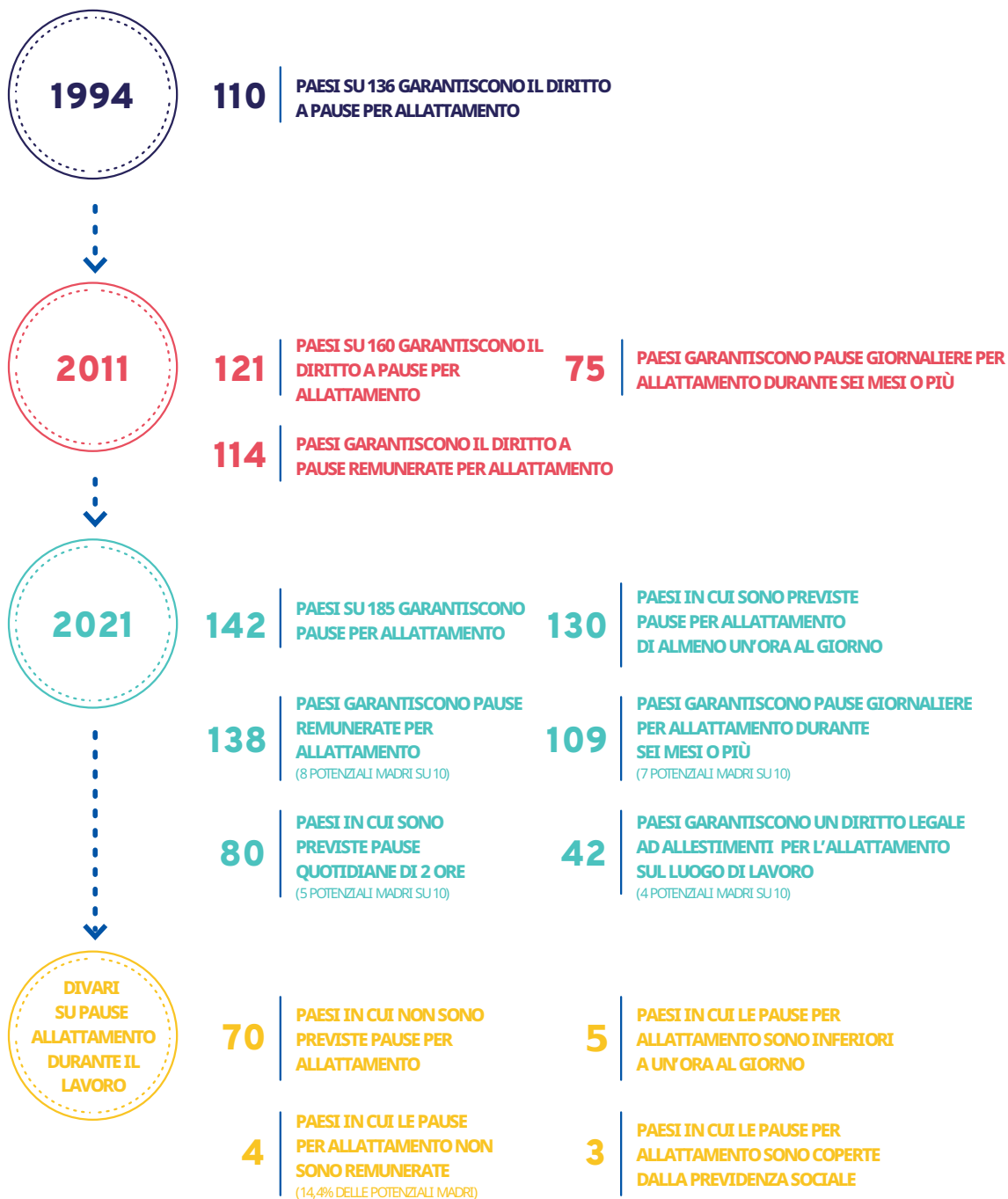


► Tendenze e gap collegati al congedo parentale



Fonte: Ricerche OIL e banche dati ILOLEX e NORMLEX.

► Tendenze e gap collegati alle pause per allattamento

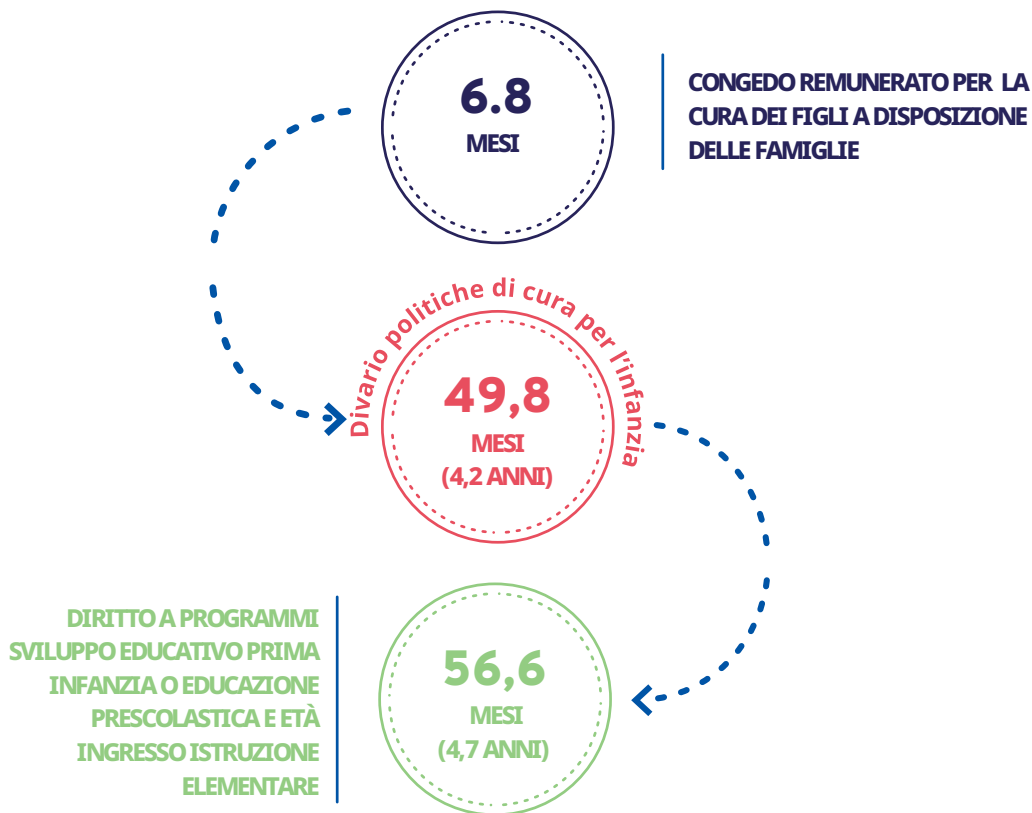


Avanzare con investimenti in politiche trasformative per la cura e l'assistenza

Negli ultimi dieci anni, sono stati registrati alcuni progressi nelle politiche sul congedo per assistenza e nei servizi di cura. Questo è evidenziato da una maggiore conformità delle legislazioni nazionali alle norme internazionali del lavoro in materia di riconoscimento del ruolo di *caregiver* degli uomini. In generale, permangono notevoli carenze in termini di disponibilità, accesso, adeguatezza e qualità delle politiche sui congedi e sui servizi di assistenza (vedi figure che precedono). Queste carenze sono particolarmente evidenti quando si analizzano le politiche sulla base dell'insieme di strumenti che

consentono la cura e l'assistenza a partire dalla conclusione del periodo di congedo previsto dalla legislazione per l'assistenza all'infanzia fino alla maturazione del diritto, quando previsto, alla cura dei bambini o all'inizio dell'istruzione prescolastica. A questo proposito, il Rapporto identifica un "gap globale nelle politiche per l'infanzia". In media, esiste un intervallo temporale tra la fine del periodo di congedi e l'età in cui i bambini possono beneficiare di servizi per l'infanzia o iniziare a frequentare la scuola elementare. A livello globale, questo intervallo ha una durata media di 4,2 anni, con sostanziali variazioni tra regioni del mondo e paesi (vedasi figura che segue). In 91 paesi su 175, l'intervallo tra politiche dei congedi per l'infanzia e le politiche per l'infanzia è superiore a 5 anni, con 1,9 miliardi di potenziali genitori che vivono in questi paesi.

► Durata media del gap delle politiche di cura per l'infanzia su scala mondiale



Nota: 175 paesi e territori.

Fonte: Calcoli OIL basati su dati nazionali e dati dell'Istituto di statistica dell'UNESCO (ISU).

Durante questo lungo intervallo, i genitori non hanno accesso a benefici derivanti da politiche di cura e assistenza e le esigenze di cura dell'infanzia sono soddisfatte esclusivamente con il lavoro di cura non retribuito o attraverso lavoro di assistenza retribuito come il lavoro domestico. Ogniqualvolta le politiche non riescono a fornire risposte integrate e sostenibili ai bisogni di cura e di assistenza, le disuguaglianze di genere si consolidano a casa, nel lavoro e nella società. Questo produce un impatto negativo di breve e lungo periodo sul benessere e la prosperità delle famiglie, delle imprese e della società.

Per colmare queste lacune, è necessario e urgente accelerare l'azione e gli investimenti attraverso un insieme di politiche trasformative di cura e assistenza, conformemente al Quadro strategico dell'OIL sul lavoro dignitoso di cura e assistenza (Quadro delle 5R⁵).

Questo pacchetto di interventi e di politiche dovrebbe essere sviluppato sulla base delle circostanze nazionali e includere una combinazione di politiche sul congedo, la continuità e sicurezza del reddito e servizi che consentano l'esercizio del diritto di curare ed essere curati e la promozione della parità di genere e del lavoro dignitoso (vedasi figura che segue). Per massimizzare l'effetto trasformativo, questi interventi dovrebbero essere fondati sui diritti, sensibili al genere, integrati, universali e sviluppati sulla base dei principi di solidarietà, rappresentanza e dialogo sociale. Essi dovrebbero anche tenere in considerazione l'intero arco della vita, ricomprendendo politiche e servizi che partono dal congedo per la cura e l'allattamento e politiche e servizi di lungo periodo per l'assistenza all'infanzia e per tutti i lavoratori con responsabilità familiari.

Vi sono argomentazioni fondate per favorire investimenti che permettano di realizzare un progressivo accesso universale ai servizi di cura e assistenza attraverso l'attuazione dei suddetti interventi e politiche. A livello globale, l'OIL stima che gli investimenti in servizi universali di assistenza all'infanzia e di cura di lungo termine potrebbero generare fino a 280 milioni di posti di lavoro entro il 2030 e 19 milioni aggiuntivi entro il 2035. Questo bacino potenziale di 299 milioni di nuovo lavoro sarebbe alimentato dalla creazione diretta di 96 milioni di posti di lavoro

nella cura dell'infanzia e 136 milioni di posti di lavoro nell'assistenza di lungo termine, mentre 67 milioni nuovi posti di lavoro deriverebbero indirettamente dai settori non assistenziali. Queste stime (calcolate attraverso tabelle input-output) coprono 82 paesi che rappresentano circa l'87 per cento degli occupati su scala mondiale, includendo — per la prima volta — chi lavora nell'economia informale, e il 94 per cento del Prodotto interno lordo (PIL) globale del 2019.

Per poter attuare questi interventi sarebbe necessario un investimento annuale di 4,4 trilioni di dollari (o il 4 per cento del PIL annuale totale) entro il 2030 o un investimento annuale di 5,4 trilioni di dollari (4,2 per cento del PIL annuale al netto delle tasse) entro il 2035. Se si considerasse il gettito fiscale derivante dall'aumento dell'occupazione e del reddito, l'investimento richiesto si tradurrebbe nel 3,2 per cento del PIL (al netto delle tasse) nel 2035.

Questi investimenti trasformativi si tradurrebbero in considerevoli benefici economici e sociali. Considerando le stime sulla creazione diretta di occupazione nel 2035, il 78 per cento aumenterebbe i tassi di occupazione femminile e l'84 per cento sarebbe occupazione nell'economia formale. Infine, gli investimenti pubblici nei servizi di cura e assistenza sono di fondamentale importanza per massimizzare e sostenere l'impatto degli incentivi di natura monetaria che non hanno un simile potenziale di creazione di lavoro di qualità. Questi investimenti nei servizi sono anche necessari per superare le disuguaglianze e favorire l'inclusione sociale, soprattutto dei gruppi più marginalizzati.

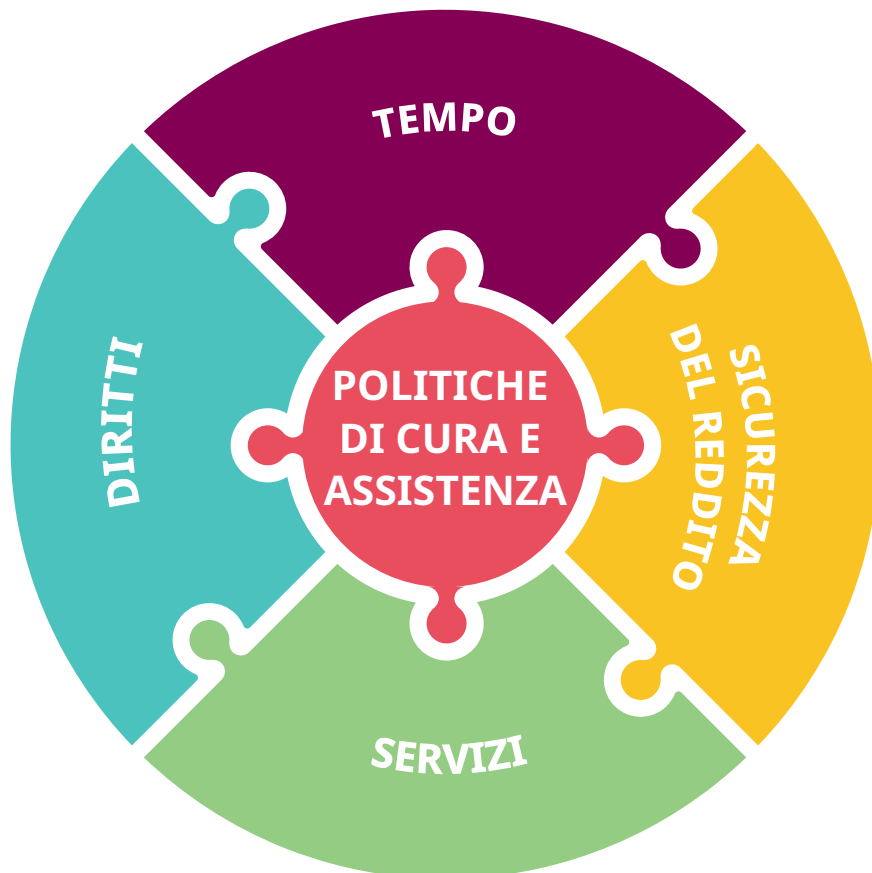
Questo approccio trasformativo allo sviluppo dell'insieme di politiche nazionali di cura e assistenza dev'essere attuato attraverso il dialogo sociale tra i governi e le parti sociali e in consultazione con il settore privato, la società civile, le Agenzie delle Nazioni Unite e altri attori, come quelli provenienti dal mondo accademico e filantropico. È importante che anche coloro che ricevono e erogano servizi di cura e assistenza si siedano attorno al tavolo per tracciare il percorso per un mondo del lavoro più inclusivo, resiliente e che realizzi la parità di genere.

⁵ Per il Quadro delle 5R vedasi la figura 6.1 del capitolo 6 del rapporto *Care work and care jobs for the future of decent work*, OIL, 2018.

L'agenda dell'OIL per l'investimento nell'economia della cura e assistenza contribuisce all'Alleanza Mondiale per la Cura e ad altre iniziative nazionali e internazionali. Essa pro-

pone un percorso per l'azione e una piattaforma programmatica per incrementare e accelerare il progresso e gli investimenti nella cura e nell'assistenza.

- **Insieme di politiche per la cura che includono diritti, tempi di lavoro, sicurezza del reddito e servizi**



- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ■ Protezione contro la discriminazione, assenza di violenza e di molestie, e protezione dell'occupazione ■ Diritto a orari di lavoro dignitosi ■ Diritto a luoghi di lavoro sicuri e salubri ■ Pause per allattamento ■ Altri congedi legati alla cura: congedo di lunga durata per cura; congedo per emergenze ■ Congedo per cure prenatali | <ul style="list-style-type: none"> ■ Prestazioni monetarie al titolo di congedo di maternità, di paternità o parentale ■ Sicurezza del reddito durante l'allattamento ■ Prestazioni monetarie o incentivi fiscali per cura di lunga durata (p.e. assegni familiari e sussidi per disabilità e cura anziani) ■ Servizi sanitari di cura per la madre e il bambino ■ Spazi per l'allattamento nei luoghi di lavoro ■ Servizi di cura per l'infanzia (a domicilio, di prossimità, in centri specializzati per la cura) ■ Servizi educativi prima infanzia o prescolastici ■ Istruzione elementare e secondaria e servizi extra-scolastici ■ Servizi di cura di lunga durata (a domicilio, di supporto e residenziali) |
|---|---|

Fonte: Elaborazione degli autori.



Il rapporto offre una panoramica della legislazione, delle politiche e delle pratiche nazionali in materia di cura e assistenza, compresa la maternità, la paternità, il congedo parentale, la cura dei bambini e la cura di lungo termine. Esso analizza i risultati di un'indagine sulla legislazione di 185 paesi ed esamina il progresso realizzato su scala mondiale nell'ultimo decennio. Il rapporto identifica le carenze normative che si traducono in una mancanza di protezione e sostegno per milioni di lavoratori con responsabilità familiari. L'indagine contenuta nel rapporto si ispira ai principi e i diritti contenuti nelle norme internazionali del lavoro, in particolare le convenzioni e le raccomandazioni dell'OIL sulla protezione della maternità e sui lavoratori con responsabilità familiari. Il rapporto presta anche attenzione alle lavoratrici e lavoratori che sono frequentemente esclusi da queste forme di protezione, come i lavoratori autonomi, i lavoratori dell'economia informale, i migranti, i genitori adottivi e i lavoratori LGBTQI+. Esso conclude con un appello all'azione per investire in politiche trasformative di cura e assistenza che è fondamentale per la realizzazione di un'agenda internazionale sugli investimenti nell'economia di cura e assistenza — un percorso innovativo per costruire un mondo del lavoro migliore e con più eguaglianza di genere.

ilo.org

Organizzazione Internazionale del Lavoro

Route des Morillons 4
1211 Genève 22
Svizzera

Ufficio per l'Italia e San Marino
Villa Aldobrandini
Via Panisperna 28
00184 Roma
rome@ilo.org
ilo.org/rome