



Le pari opportunità nell'ordinamento comunitario, nazionale e regionale

a cura di Natascia Paolucci e Adele Maria Pia Pirro

contributo di
Giancarlo Caporali



Ufficio Consigliera di Parità Provincia di Macerata
Corso della Repubblica, 28 – 62100 MACERATA
Tel. 0733 248278
Fax 0733 248531

Landi Paola

*Consigliera di Parità effettiva della Provincia di Macerata
consiglieraparitamc@libero.it*

Pirro Adele Maria Pia

*Consigliera di Parità supplente della Provincia di Macerata
consiglieraparitamc@libero.it*

Sommario

9 PRESENTAZIONE

*Adele Maria Pia Pirro, Consigliera di parità supplente
della Provincia di Macerata*

13 **PARTE PRIMA**

GIANCARLO CAPORALI

**LA CONCILIAZIONE FRA TEMPI DI VITA E DI LAVORO
TRA DIRITTO COSTITUZIONALE E NORMATIVA
COMUNITARIA**

(Pubblicato in "Diritto e Società", n. 2 Anno 2009)

15 Abstract

17 Premessa

25 Parità, pari opportunità e politica attiva

27 Le azioni positive.

31 Pari opportunità ed azioni positive

33 Pari opportunità e conciliazione tempi di vita e tempi di
lavoro

35 Gli strumenti della conciliazione

39 Conciliazione vita-lavoro ed art. 31 Cost.

41 Gli strumenti di conciliazione nella normativa comunitaria

47 La normativa nazionale: il quadro costituzionale

49 La legislazione statale

67 Tempo parziale

69 Le forme di lavoro a distanza (telelavoro)

71 Lavoro a domicilio

73 Alcune considerazioni conclusive

75	PARTE SECONDA
	NATASCIA PAOLUCCI
	LE PARI OPPORTUNITÀ NELL'ORDINAMENTO COMUNITARIO, NAZIONALE E REGIONALE
77	INTRODUZIONE
	1.
79	L'EVOLUZIONE DEL LAVORO FEMMINILE E IL RUOLO DELLE INIZIATIVE DI PARI OPPORTUNITÀ
81	> Trasformazioni sociali e demografiche
91	> Trasformazioni nell'organizzazione del lavoro
97	> Le politiche della famiglia e gli strumenti di conciliazione
107	> Gestione e prospettive
	2.
115	NORMATIVA COMUNITARIA E NAZIONALE IN MATERIA DI PARITÀ DI TRATTAMENTO TRA UOMINI E DONNE
117	> La parità tra uomo e donna nel diritto comunitario: principi fondamentali
121	> Normativa comunitaria in materia di pari opportunità e di azioni positive
127	> Sentenze della Corte di Giustizia delle Comunità Europee
133	> Principi fondamentali della Costituzione Italiana
139	> Legislazione statale dedicata alla tutela della maternità, congedi parentali e conciliazione famiglia-lavoro
	3.
145	L'ESPERIENZA DELLA REGIONE MARCHE
147	> Donna famiglia e lavoro nella Regione Marche: considerazioni generali
153	> Politiche di conciliazione nella Regione Marche

- 163 > Piano triennale di Azioni Positive 2007/2009 attuato nella Regione Marche
- 167 > Tipi di progetti e di azioni positive
- 179 > Conclusioni

APPENDICI

- 185 **Raccolta di norme giuridiche nazionali in tema di conciliazione**
- 195 **Raccolta di norme giuridiche comunitarie in tema di conciliazione**
- 199 **Bibliografia**
- 201 **Sitografia**
- 203 **Consigliera di parità Una figura di tutela dell'uguaglianza**

Presentazione

I mutamenti demografici, la crescita dell'occupazione femminile in presenza del calo delle nascite, pongono le nazioni europee di fronte a un urgente problema: come garantire e rinnovare il patto fra i sessi? Il modello familiare che si sta sviluppando in Europa è centrato su uomini e donne impegnati nella professione che, equiparati nei diritti, si dividono gli obblighi lavorativi, formativi e familiari. Le direttive europee sull'occupazione puntano come traguardo per il 2010 su una quota occupazionale generale del 70%, per le donne del 60% valutando tali grandezze quali fondamentali a garantire gli standard di vita attuale e il finanziamento dei sistemi di welfare. Ma la partecipazione al lavoro più ampia e più lunga di uomini e donne sono possibili solo in presenza di una organizzazione del lavoro più flessibile, in cui il lavoro retribuito possa essere compatibile con il lavoro di cura non retribuito. Questa grande sfida implica da un lato una ripartizione paritaria tra uomini e donne dei carichi di lavoro – pagato e non pagato – e la trasformazione del sistema dei servizi. La maternità intesa come "valore sociale" diventa invece elemento di "svantaggio sociale" collocando l'Italia tra i Paesi i con il tasso di fecondità più basso, davanti solo a Grecia e Spagna.

La gravidanza è ancora troppo spesso motivo di licenziamento o di dimissione da parte della donna e le cause di questo clima sfavorevole sono riassumibili in alcuni punti: divisione dei ruoli ancora rigida, uomini troppo concentrati sul lavoro e troppo poco in casa. Tra i fattori, incide anche la carenza di servizi sociali, nonostante l'aumento dei bambini che vanno al nido. La rete

dei servizi sociali è al di sotto delle necessità delle donne che lavorano, in termini soprattutto qualitativi, ed è costosa. Gli asilo nido non sono sufficientemente diffusi ecco che la maternità viene considerata "un lusso" più che un diritto

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

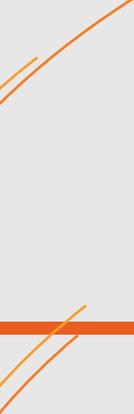
Esse interessano gli uomini, le donne e le organizzazioni, toccano la sfera privata, ma anche quella pubblica, politica e sociale e hanno un impatto evidente sul riequilibrio dei carichi di cura all'interno della coppia, sull'organizzazione del lavoro e dei tempi delle città.

Le politiche di conciliazione devono diventare una priorità nell'agenda politica degli EE.LL. attraverso interventi complessi che sappiano fare riferimento all'intero sistema: offerta dei servizi, promozione di trasformazioni culturali circa i ruoli sessuati nei compiti di cura all'interno delle famiglie e promozione di trasformazioni organizzative delle imprese.

Adele Maria Pia Pirro

Consigliera di Parità supplente della Provincia di Macerata



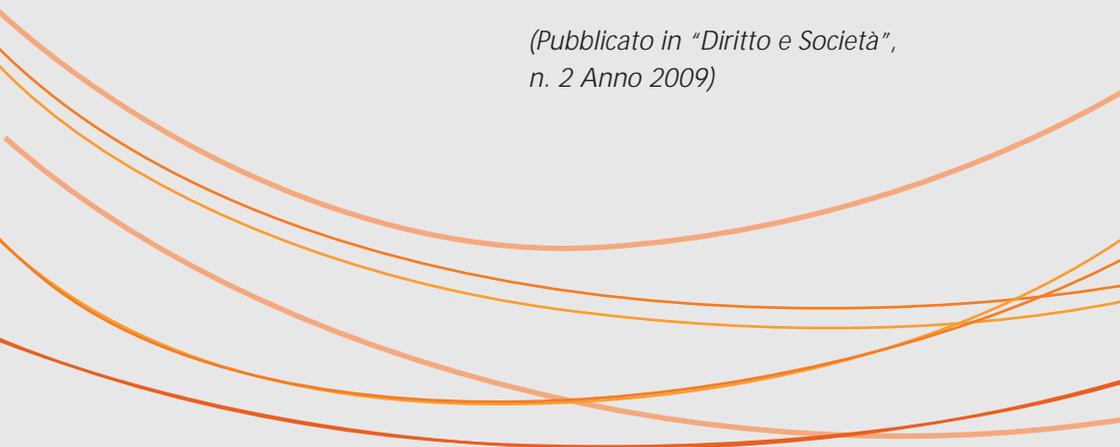


PARTE PRIMA

Giancarlo Caporali

**La conciliazione fra tempi
di vita e di lavoro
tra diritto costituzionale
e normativa comunitaria**

*(Pubblicato in "Diritto e Società",
n. 2 Anno 2009)*



Abstract

Le presenti considerazioni sono dirette ad offrire il quadro generale, a partire da quello sovranazionale ed europeo, in cui si inserisce la delicata ed importante tematica della conciliazione fra tempi di vita e di lavoro.

Parità uomo-donna, pari opportunità, sostegno della famiglia sono da considerare lo spazio fondamentale entro cui si sviluppa la citata problematica e che spiegano come essa costituisca una questione cruciale, in special modo per le donne su cui tutt'ora gravano prevalentemente i carichi famigliari.

Passo importante nella disamina di questa tematica è quello di offrire una visione sufficientemente completa del tessuto normativo, articolato e complesso, che ne costituisce la proiezione giuridica sia a livello del diritto comunitario, sia del diritto italiano. Nel presente lavoro si è cercato altresì di offrire una ricostruzione nuova ed unitaria sia dell'istituto delle c.d. azioni positive, sia degli strumenti di conciliazione.

In particolare nel diritto italiano la conciliazione tempi di vita-tempi di lavoro costituisce e sempre più costituirà il punto di intersezione e di snodo delle politiche pubbliche a sostegno della famiglia e a favore del conseguimento per le donne di pari opportunità, coerentemente con due obiettivi fondamentali imposti entrambi dal diritto costituzionale.

This analysis is aimed at presenting the overall framework – starting from the European and the supranational points of view – in which is inserted the delicate and important topic of the conciliation of life and work times.

Equality between men and women, equal opportunities and support to the family should be considered as the main space in which the above-mentioned issue develops and which illustrates how important this question is, in particular for those women who are still mainly carrying the family load.

In the close examination of this topic, an important step is to offer an adequately thorough overview of the normative articulated and complex provisions which represent the legal perspective both at the Communitarian and Italian law levels.

The present work also strives to offer new and joint reconstruction of the institution of the called positive actions as well as of the conciliation tools.

In particular, in the Italian legislation, the conciliation of life and work times represents – and always will – the point of intersection and articulation of public policies aimed at supporting families and equal opportunities achievement, consistently with two fundamental objectives both set by the constitutional law.

Premessa

Il presente lavoro intende offrire un quadro descrittivo sufficientemente completo delle disposizioni normative attualmente in vigore in Italia, che concerne il delicato e significativo tema della conciliazione fra tempi di vita e tempi di lavoro. Questo quadro, come emergerà dalle pagine che seguono, vasto e complesso, anche perché a delinearlo concorrono da una parte il diritto nazionale ed anzitutto i principi costituzionali che ne formano il vertice, dall'altro il diritto comunitario, sicché una complessiva visione del sistema può essere utile per avviare a soluzione, gli specifici problemi che ne derivano.

Da un punto di vista strettamente normativo il riferimento è da un lato all'art. 31 della Costituzione, che assegna alla Repubblica, tra i suoi compiti più alti e più qualificanti, quello di agevolare " con misure economiche ed altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi con particolare riguardo alle famiglie numerose" , dall'altro al principio delle pari opportunità che, senza dubbio elaborato principalmente a livello internazionale e del diritto comunitario, tuttavia, in certa misura, era abbozzato *ab origine* anche nella Costituzione italiana negli artt. 3, comma 2, e 37, comma 1, secondo a linea che stabilisce che " le condizioni di lavoro devono consentire (alle donne) l'adempimento della (loro) essenziale funzione familiare" , assicurando " alla madre ed al bambino una speciale ed adeguata protezione" e che ha ora trovato un esplicito ed importante riconoscimento nei novellati artt. 51 e 117 Cost.

Certo non sfugge che la Costituzione aveva, quando fu approvata, un orizzonte diverso in particolare l'art. 37 Cost. si muoveva nella più ristretta prospettiva di una modifica dell'organizzazione del

lavoro e tuttavia già allora esprimeva un'esigenza ineludibile e cioè che la donna non si trovasse costretta o fosse costretta a scegliere tra famiglia e lavoro, posta di fronte ad un drammatico ed ingiusto *out-out*. Ovviamente il principio delle pari opportunità ha un'apertura diversa ed assai più vasta, così come la conciliazione vita-lavoro, che ad esso si ispira e che opera nell'ottica di una modifica non tanto o non soltanto dell'organizzazione del lavoro, quanto anche dell'assetto dei carichi famigliari, della quantità di tempo da dedicare alla famiglia ed ancora dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni e dei servizi alla persona ed alla collettività. Questo ampio discorso necessita, però, di una puntuale ricostruzione del principio delle pari opportunità e dei suoi riflessi normativi, che appare propedeutica al corretto inquadramento del significato e dell'importanza che si può ricondurre alla conciliazione vita-lavoro, quale incisivo strumento di promozione di detto principio. D'altronde è la medesima disamina del quadro normativo comunitario e nazionale, da cui è possibile desumere il complesso organico di iniziative attraverso cui è possibile rendere concreto il principio delle pari opportunità, che consente essa stessa di riconoscere alla conciliazione vita-lavoro una forte funzione di sostegno della famiglia attraverso la sostenibilità dei compiti e dei carichi famigliari.

Nella prospettiva di un esame globale degli assetti giuridici in cui si esprime il principio delle pari opportunità si cercherà pertanto di precisare gli strumenti normativamente individuati che attualmente consentono di promuovere un'importante azione a favore del ruolo della donna all'interno della famiglia e del mondo del lavoro. Non è inutile evidenziare come l'affermarsi, in modo sensibilmente crescente dagli anni Settanta del secolo scorso in poi, di una diversa percezione del rapporto uomo-donna all'interno della famiglia e della società sia la conseguenza di un lento processo di maturazione che si può dire abbia inizio sin dal Settecento. Basti ricordare, come curiosità, che già nel 1791 la scrittrice francese Olympe de Gouges

presentò all'Assemblea Costituente una " Dichiarazione dei diritti della donna e della cittadina" .

I tempi, però, non erano favorevoli: fu lo stesso Robespierre a respingere l'iniziativa della De Gouges la quale in seguito venne anche condannata alla ghigliottina.

Si deve peraltro a J. Stuart Mill il saggio, pubblicato nel 1869, *The subjection of women* (La soggezione delle donne) che costituì la prima vera fondamentale analisi circa la condizione femminile. Senza voler diminuire l'importanza di movimenti, come quello delle " suffragette" , che, nati nel mondo anglosassone verso la fine dell'Ottocento, avevano principalmente rivendicato l'estensione alle donne dei diritti politici (il primo paese ad introdurre il suffragio esteso alle donne fu la Nuova Zelanda nel 1893), è tuttavia all'incirca, a partire dagli anni Cinquanta del secolo che precede che riprende vigore la riflessione sul ruolo della donna, osservandosi che la differenziazione di genere privilegiava il sesso maschile, conformemente ad un sistema educativo considerato fortemente condizionante.

Da allora molti passi sono stati compiuti sulla scia dell'affermarsi, in modo largamente condiviso, dapprima del principio di parità di trattamento fra uomo e donna la cui ricostruzione sfociata nel generalissimo divieto di discriminazione tanto dirette quanto indirette e del principio della più ampia tutela delle donne nei luoghi di lavoro, non è però oggetto del presente lavoro e più di recente appunto del principio delle pari opportunità che non è inesatto sostenere che del principio di parità costituisce al tempo stesso – come si cercherà di precisare – deroga e completamento. La quarta Conferenza mondiale sulle donne tenutasi a Pechino nel 1995 con la firma anche da parte della Comunità europea e dei suoi Stati membri della dichiarazione e della piattaforma d'azione; la sessione speciale dell'Assemblea generale dell'ONU " Donne 2000 uguaglianza sessuale, sviluppo e pace per il ventunesimo secolo" ; l'aver proclamato il 2007 Anno europeo delle pari opportunità

costituiscono – solo per ricordarne alcuni – degli eventi politici, mediatici e simbolici in grado di riassumere il profondo mutamento del clima socio-politico ed anche culturale in cui attualmente si dipanano le problematiche relative ai rapporti uomo-donna. Mutamento che non poteva non riverberarsi sul piano normativo, costituendo il diritto lo strumento più fecondo per incidere sugli assetti sociali e per affermare in concreto il diverso modo di atteggiarsi del ruolo femminile, determinando per tale via un continuo progresso ed una ulteriore espansione dell'affermarsi del principio di effettiva parità uomo-donna. Operando una scelta di metodo, coerente con l'evoluzione dei rapporti tra diritto interno e diritto comunitario, appare opportuno delineare il quadro normativo di riferimento proprio muovendo da questo secondo. Si è soliti suddividere il cinquantennio dell'azione comunitaria in materia di parità di trattamento fra uomini e donne grossomodo in 4 periodi dal 1957 al 1975 anni in cui questa materia rimane sostanzialmente ai margini dell'attività normativa; dal 1976 al 1997, arco temporale in cui il principio della parità acquista un'importanza crescente anche in virtù dell'operato della Corte di Giustizia delle Comunità Europee; dal 1997 al 2006, periodo in cui, si afferma accanto al principio della parità uomo-donna quello delle pari opportunità, divenendo il raggiungimento di questo obiettivo centrale nell'azione comunitaria; dal 2006 ai giorni nostri in cui si assiste allo sforzo di consolidare i risultati acquisiti in tema di parità e pari opportunità.

Il principio della parità di trattamento uomo-donna in una dimensione più ristretta, ossia quale principio della pari retribuzione fra uomini e donne per uguale lavoro, si trova già esplicitamente affermato nell'art. 119 (ora art. 141 della versione consolidata) del Trattato di Roma. Sbaglierebbe, però, chi volesse vedere in tale norma, introdotta su iniziativa della Francia, l'espressione di un riconoscimento del nuovo ruolo delle donne. La richiamata disposizione riprendeva infatti, abbastanza

pedissequamente, una disposizione contenuta nella Convenzione n. 100 dell'Organizzazione internazionale del lavoro, mirando da un lato ad evitare il *dumping* sociale, ossia la possibilità di usare manodopera femminile a basso costo a preferenza di quella maschile, dall'altro a garantire la leale concorrenza all'interno della Comunità. Come è noto l'art. 119 del Trattato di Roma è stato riscritto dal Trattato di Amsterdam ed ora costituisce l'art. 141 del Trattato C.E. versione consolidata.

L'attuale quadro normativo ha come disposizioni apicali gli artt. 2, 3 paragrafo 2 e 13 paragrafo 1 del Trattato C.E. (v.c.). Il primo di questi articoli individua i compiti fondamentali della Comunità stabilendo che questa " ... ha il compito di promuovere nell'insieme della Comunità, mediante l'instaurazione di un mercato comune e di un'unione economica e monetaria e mediante l'attuazione delle politiche e delle azioni comuni di cui agli articoli 3 e 4, uno sviluppo armonioso, equilibrato e sostenibile delle attività economiche, un elevato livello di occupazione e di protezione sociale, la parità tra uomini e donne, una crescita sostenibile e non inflazionistica, un alto grado di competitività e di convergenza dei risultati economici, un elevato livello di protezione dell'ambiente ed il miglioramento della qualità di quest'ultimo, il miglioramento del tenore e della qualità della vita, la coesione economica e sociale e la solidarietà tra Stati membri" ; il secondo ricomprende tra le azioni della Comunità quella volta " ... a eliminare le ineguaglianze nonché a promuovere la parità tra uomini e donne" ; il terzo consente al Consiglio, a determinate condizioni, " deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo", di " prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli *handicap*, l'età o le tendenze sessuali" ed inoltre di adottare " misure di incentivazione comunitarie, ad esclusione di qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri,

destinate ad appoggiare le azioni degli Stati membri volte a contribuire alla realizzazione degli obiettivi di cui al paragrafo 1". Più specificatamente, per quel che concerne la vita lavorativa, i principi di parità e di pari opportunità trovano una loro puntuale disciplina negli artt. 137 (ex art. 118) che stabilisce la competenza della Comunità a sostegno e completamento dell'azione degli Stati anche nel settore della "parità tra uomini e donne per quanto riguarda le opportunità sul mercato del lavoro ed il trattamento sul lavoro" e soprattutto nel richiamato art. 141 (ex art. 119) che recita:

1. Ciascuno Stato membro assicura l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore.
2. Per retribuzione si intende, a norma del presente articolo, il salario o trattamento normale di base o minimo e tutti gli altri vantaggi pagati direttamente o indirettamente, in contanti o in natura, dal datore di lavoro al lavoratore in ragione dell'impiego di quest'ultimo. La parità di retribuzione, senza discriminazione fondata sul sesso, implica:
 - a) che la retribuzione corrisposta per uno stesso lavoro pagato a cottimo sia fissata in base a una stessa unità di misura;
 - b) che la retribuzione corrisposta per un lavoro pagato a tempo sia uguale per uno stesso posto di lavoro.
3. Il Consiglio, deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 e previa consultazione del Comitato economico e sociale, adotta misure che assicurino l'applicazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione e impiego, ivi compreso il principio della parità delle retribuzioni per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore.
4. Allo scopo di assicurare l'effettiva e completa parità tra uomini e donne nella vita lavorativa, il principio della parità di trattamento non osta a che uno Stato membro mantenga o adotti misure

che prevedano vantaggi specifici diretti a facilitare l'esercizio di un'attività professionale da parte del sesso sottorappresentato ovvero a evitare o compensare svantaggi nelle carriere professionali” .

A livello di normazione secondaria completano il richiamato quadro normativo le direttive: n. 75/117/CEE (Direttiva del Consiglio del 10 febbraio 1975 abrogata a decorrere dal 15 agosto 2009 dalla direttiva n. 2006/ 54/C.E.), per il riavvicinamento della legislazione degli Stati membri relativamente all'applicazione del principio della pari retribuzione; n. 76/207/ CEE (Direttiva del Consiglio del 9 febbraio 1976 abrogata a decorrere dal 15 agosto 2009 dalla direttiva n. 2006/54/C.E.), attuativa del principio di parità di trattamento, in materia di accesso al lavoro, formazione, promozione professionale e condizioni di lavoro; n. 79/7/CEE (Direttiva del Consiglio del 19 dicembre 1978) in materia previdenziale; n. 86/378/CEE (Direttiva del Consiglio 24 luglio 1986 abrogata a decorrere dal 15 agosto 2009 dalla direttiva n. 2006/54/C.E.), relativa all'attuazione del principio di parità di trattamento; n. 86/613/CEE (Direttiva del Consiglio dell'11 dicembre 1986) per l'attuazione del principio della parità di trattamento con riguardo alle lavoratrici che esercitano un'attività autonoma anche in materia di agricoltura e per la tutela della maternità; n. 92/85/CEE (Direttiva del Consiglio del 19 ottobre 1992), in materia di sicurezza del lavoro e salute delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento; n. 93/104/ CEE (Direttiva del Consiglio del 23 novembre 1993) relativa a taluni aspetti dell'orario di lavoro; n. 96/34/CE (Direttiva del Consiglio del 3 giugno 1996) in materia di congedi parentali; n. 96/97/CE (Direttiva del Consiglio pubblicata il 17 febbraio 1997 abrogata a decorrere dal 15 agosto 2009 dalla direttiva n. 2006/54/C.E.); n. 97/80/CE (Direttiva del Consiglio del 15 dicembre 1997 abrogata a decorrere dal 15 agosto 2009 dalla direttiva n. 2006/54/C.E.), riguardante l'onere della prova nei casi di discriminazione basata sul sesso; n. 97/81/CE (Direttiva

del Consiglio del 15 dicembre 1997), in materia di lavoro a tempo parziale; n. 98/52/CE (Direttiva del Consiglio pubblicata il 22 luglio 1998 abrogata a decorrere dal 15 agosto 2009 dalla direttiva n. 2006/54/C.E.); n. 2000/78/CE (Direttiva del Consiglio del 27 novembre 2000), in materia di occupazione e di condizioni lavoro; n. 2002/14/CE (Direttiva del Consiglio del 11 marzo 2002), istitutiva di un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori; n. 2002/73/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio pubblicata il 5 ottobre 2002 abrogata a decorrere dal 15 agosto 2009 dalla direttiva n. 2006/54/C.E.); n. 2006/54/CE (Direttiva del Consiglio del 5 luglio 2006) che modifica e raggruppa le preesistenti direttive: n. 75/117/CEE, n. 76/207/CEE; 86/378/CEE, n. 96/97/CE, n. 97/80/CE, n. 98/52/CE, n. 2002/73/CE.

Vanno segnalati inoltre il Regolamento (CE) n. 2836 del 22 dicembre 1998 ed il regolamento (CE) n. 806/2004 del 21 aprile 2004, ambedue adottati nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, il primo relativo all'integrazione delle questioni di genere, il secondo inerente alla promozione della parità fra i sessi.

Da ricordare altresì la Carta sociale europea adottata a Torino il 18 ottobre 1961 e ratificata dall'Italia con l. 3 luglio 1965, n. 929 ed ancora la Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, adottata il 9 dicembre 1989 nel Consiglio Europeo di Strasburgo dai capi di Stato e di governo di tutti gli Stati membri ad eccezione del Regno Unito ed inoltre la Carta dei diritti fondamentali approvata a Nizza ed in particolare l'art. 21 sulla " non discriminazione" e soprattutto l'art. 23, comma 2, che recita: " la parità tra uomini e donne non osta al mantenimento o all'adozione di misure che prevedono vantaggi a favore del sesso sottorappresentato" . Anche se va detto che attualmente la Carta si configura soltanto come un Accordo interistituzionale, sebbene la Corte di Giustizia in molte sue pronunce abbia utilizzato a fini interpretativi i principi in essa contenuti.

Parità, pari opportunità e politica attiva

Sotto il profilo della politica attiva, grande importanza hanno invece avuto in ambito comunitario, i programmi d'azione intrapresi a partire dal 1982 (1982-1985; 1986-1990; 1991-1996; 1996-2000; 2001-2005) e volti a finanziare le azioni in tema di pari opportunità nei settori della formazione professionale, del lavoro delle donne e dei congedi parentali.

Programmi il cui esplicito obiettivo è stato quello di favorire " il rafforzamento dell'azione intesa ad assicurare l'osservanza del principio della parità di trattamento e la promozione della parità di fatto delle possibilità tramite azioni positive" .

Attualmente fondamentale è la " Tabella di marcia per la parità fra donne e uomini" 2006-2010 trasmessa dalla Commissione nel marzo 2006 al Parlamento, al Consiglio, al Comitato economico e sociale ed al Comitato delle Regioni allo scopo di implementare il programma sulla parità, individuando sei settori prioritari.

Tabella a cui ha fatto seguito durante il Consiglio europeo del 23 e 24 marzo 2006 l'approvazione del " Patto europeo per la parità di genere" e l'adozione del Regolamento (C.E.) 1922/2006 relativo alla creazione dell'Istituto europeo per la parità di genere.

In particolare la Tabella di marcia per la parità, evidenzia talune priorità che possono riassumersi:

- 1) eliminare gli scarti tra donne e uomini nel mercato dell'occupazione, dovendosi considerare che: " l'accesso ad un'occupazione remunerata e di qualità costituisce la garanzia dell'indipendenza economica delle donne e degli uomini" , mentre persistono " notevoli disparità tra donne e uomini, in particolare per quanto riguarda le modalità del lavoro (lavoro a tempo parziale, contratti temporanei) i settori e le professioni" ;

- 2) favorire un miglior equilibrio tra donne e uomini nella suddivisione delle responsabilità private e familiari. Questo perché molti " obblighi limitano la libera scelta degli individui di conciliare la vita professionale e la vita privata, ad esempio la mancanza di servizi per la custodia dei bambini, gli aspetti finanziari, la penalizzazione della carriera, il rischio della perdita di competenze, le difficoltà del ritorno sul posto di lavoro o la pressione degli stereotipi" ;
- 3) garantire il sostegno totale delle politiche di coesione e di sviluppo rurale verso le politiche di parità di genere, essendo necessario " promuovere e mettere in pratica il dualismo della politica di parità con misure specifiche che tendano a promuovere la parità e con un'attenta analisi del modo in cui gli altri progetti e la gestione dei fondi possono influenzare gli uomini e le donne" ;
- 4) garantire un'attuazione effettiva del quadro legislativo visto che « " *l'acquis*" comunitario in materia di parità uomo-donna ha largamente contribuito ai progressi realizzati negli ultimi cinquant'anni e continua ad evolvere e a modernizzarsi per essere sempre più chiaro ed efficace, dovendosi tuttavia garantire un'attuazione effettiva della legislazione che va al di là del solo recepimento dell'" *acquis*" ».

Le azioni positive

Si è in precedenza ricordata la piattaforma d'azione firmata dalla Comunità e dai singoli Stati membri nell'ambito della quarta Conferenza mondiale sulle donne tenutasi a Pechino nel 1995. Si tratta di un documento estremamente importante anche per comprendere l'evoluzione dell'attuale quadro normativo, contenendo le linee guida per un approccio integrato al problema della parità di trattamento e delle pari opportunità.

In essa si individuano dodici aree critiche e con riferimento ad ogni area vengono precisati gli obiettivi strategici e le azioni da intraprendere.

Comunemente la Conferenza di Pechino viene ricollegata ad un deciso affermarsi di due obiettivi divenuti molto noti per la vasta eco suscitata nei Paesi più sviluppati: il *mainstreaming* e l'*empowerment*.

Inoltre si afferma definitivamente all'interno del complesso delle azioni, volte al conseguimento degli obiettivi individuati, quella modalità operativa che è costituita dalle c.d. "azioni positive".

Di un qualche approfondimento necessitano i richiamati obiettivi costituiti dal *mainstreaming* e dall'*empowerment*.

La prima è parola inglese che letteralmente significa "entrare nella corrente principale", volendosi con essa intendere che le pari opportunità costituiscono un problema di democrazia e di equità sociale, dovendosi riconoscere che le politiche pubbliche possono non sortire i medesimi effetti per donne e uomini. Il che comporta l'adozione di metodologie dirette a far in modo che di tutte le politiche pubbliche sia possibile accertarne l'impatto in relazione al sesso, verificandone le ricadute sulle donne, allo scopo di realizzare parità di *chances*, oltre ad ottenere indubbi

vantaggi complessivi per la comunità.

Con *empowerment*, parola che in italiano può essere tradotta con "dare potere" o "porre in grado di", si riassume l'esigenza di una politica pubblica diretta a rafforzare il potere di scelta degli individui – nella fattispecie le donne –, migliorandone le competenze e le conoscenze in una prospettiva di affermazione politica e sociale. Quanto alle "azioni positive", espressione mutuata dall'esperienza statunitense delle "*affirmative actions*", con esse si vuole alludere allo strumento per contrastare le discriminazioni nei confronti delle donne, anche attraverso la concessione di benefici tesi a stabilire un'effettiva parità di fatto, realizzando pari opportunità fra donne e uomini. Detto diversamente le azioni positive dovrebbero rappresentare quello strumento con cui si mira, attraverso la concessione di un *preferencial treatment*, ad ottenere un riequilibrio delle disparità esistenti.

A seconda della tipologia di intervento le azioni positive possono distinguersi in verticali (finalizzate all'avanzamento di carriera delle donne, con l'assunzione di ruoli di responsabilità) ed orizzontali (tese a realizzare un'occupazione equilibrata uomini-donne in tutti i settori); in azioni positive strategiche (miranti a determinare una modifica effettiva, immediata e percepibile dell'ambiente di lavoro con riferimento a processi gestionali ed organizzativi in cui le donne risultino poco presenti), simboliche (ossia dirette ad inserire le donne con ruolo di responsabilità in ambiti a loro precedentemente preclusi), di sensibilizzazione (aventi lo scopo di sviluppare un atteggiamento positivo nei riguardi della figura e del ruolo femminile nel mondo del lavoro).

Va peraltro avvertito che l'idea delle "azioni positive" non costituisce certo una novità della Conferenza di Pechino, avendo alle spalle una lunga e significativa elaborazione soprattutto in Europa.

Ad esemplificare ciò basti il richiamo alla Raccomandazione n. 84/ 635/CEE del Consiglio del 13/12/1984 in cui in modo assai

nitido veniva precisato che tutti gli Stati membri avrebbero dovuto compiere ogni sforzo per “ adottare una politica d’azione positiva intesa ad eliminare le disparità di fatto di cui le donne sono oggetto nella vita lavorativa ed a promuovere l’occupazione mista” .

In Europa, in linea di massima, si è pervenuti sostanzialmente ad individuare una triplice tipologia di azioni positive:

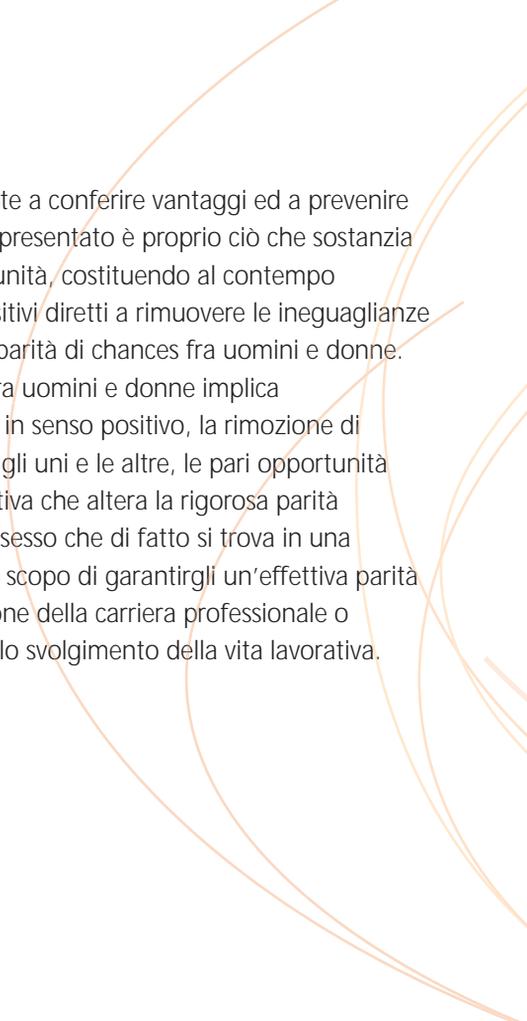
- 1) azioni specifiche finalizzate a far superare alle donne situazioni di svantaggio nell’accesso al lavoro, nella scelta del medesimo, nella progressione della carriera, nel trattamento economico e nella conciliazione vita e lavoro;
- 2) le azioni di *mainstreaming*, dirette all’integrazione dell’ottica di genere in tutte le politiche e le pratiche di qualsiasi istituzione, amministrazione o luogo di lavoro;
- 3) le azioni di *empowerment*, rivolte a sviluppare nelle donne il senso di sé e della propria dignità, aprendo nuove frontiere di realizzazione, travalicando il più ristretto ambito dei ruoli e modelli occupazionali di genere.

In Italia il complesso delle azioni positive ha trovato una sua prima sistemazione nella d.P.C.m. 27 marzo 1997.

Pari opportunità ed azioni positive

Da un punto di vista più strettamente giuridico l'istituto – si passi l'espressione – delle "azioni positive" si ricollega al principio delle pari opportunità che affonda le sue radici nell'art. 3 par. 2 del Trattato C.E. che ricomprende tra le azioni delle Comunità quella volta "a promuovere la parità tra uomini e donne", dovendo peraltro considerarsi che la formulazione utilizzata non deve trarre in errore, visto che l'attività promozionale ivi richiamata necessariamente rinvia alla possibilità di stabilire a vantaggio delle donne trattamenti preferenziali mirati, e più specificatamente nell'art. 141, paragrafo 4 del Trattato C.E. versione consolidata, così come modificato dal Trattato di Amsterdam, il quale specificatamente stabilisce che, allo scopo di assicurare un'effettiva e completa parità nella vita lavorativa, il principio della parità di trattamento fra uomo e donna "non osta a che uno Stato membro mantenga o adotti misure che prevedano vantaggi per facilitare l'esercizio di un'attività professionale" ovvero siano dirette ad "evitare o compensare svantaggi nella carriera professionale" a favore "del sesso sottorappresentato".

Gli antecedenti storici di questa norma sono rappresentati dall'art. 119, paragrafo 3 del Trattato di Maastricht che recitava: "Il presente articolo non osta a che nessuno Stato membro mantenga o adotti misure che prevedono vantaggi specifici intesi a facilitare l'esercizio di un'attività professionale da parte delle donne, ovvero a prevenire o compensare svantaggi nella loro carriera professionale" ed in precedenza da analoga disposizione, esattamente l'art. 2, par. 4, contenuta nella rammentata direttiva n. 76/2007 CEE.



Il complesso delle misure volte a conferire vantaggi ed a prevenire svantaggi del sesso sottorappresentato è proprio ciò che sostanzia il principio delle pari opportunità, costituendo al contempo l'insieme degli interventi positivi diretti a rimuovere le ineguaglianze che ostacolano un'effettiva parità di chances fra uomini e donne. Se la parità di trattamento fra uomini e donne implica necessariamente il divieto e, in senso positivo, la rimozione di qualsiasi discriminazione fra gli uni e le altre, le pari opportunità vincolano ad un'azione positiva che altera la rigorosa parità di trattamento, favorendo il sesso che di fatto si trova in una posizione di svantaggio, allo scopo di garantirgli un'effettiva parità di possibilità nella realizzazione della carriera professionale o politica e più in generale nello svolgimento della vita lavorativa.

Pari opportunità e conciliazione tempi di vita e tempi di lavoro

Un breve cenno appare necessario per spiegare il nesso fra pari opportunità e conciliazione fra vita familiare e vita professionale. Infatti in linea di principio la conciliazione tempi di vita-tempi di lavoro è questione che riguarda indistintamente tutti, uomini e donne. In altri termini a livello concettuale questa problematica si dovrebbe situare nell'ambito delle tematiche inerenti alla parità fra sessi e non nella sfera delle pari opportunità. E tuttavia se ciò si facesse si perderebbe di vista la realtà: è un dato oggettivo che la cura dei figli e della famiglia grava ancora in maniera prevalente sulle donne.

La qual cosa comporta che assai più le donne che gli uomini siano i destinatari e possano giovare di tutti quegli strumenti volti alla rimozione degli ostacoli riconducibili alla gestione dei carichi familiari, quali appunto sono quelli preordinati a migliorare la conciliazione vita-lavoro.

In quest'ottica gli strumenti di conciliazione diventano centrali per un effettivo sviluppo delle pari opportunità, sebbene sia stato in proposito criticamente osservato, che gli stessi potrebbero trasformarsi in un succedaneo capace di perpetuare una ingiustificata ed inammissibile differenziazione dei ruoli a tutto vantaggio del mondo maschile.

Ma, al di là di questa considerazione, se solo si sposta la visuale da una non persuasiva rappresentazione dei rapporti uomo-donna tratteggiata in termini conflittuali ed antagonisti, appare di tutta evidenza come gli strumenti di conciliazione abbiano come scopo e centro di riferimento un incremento del miglioramento delle condizioni di vita familiare, con benefiche ripercussioni sul fascio delle interrelazioni sussistenti fra i vari membri del nucleo

famigliare e conseguente aumento delle *chances* di ciascuna donna di sviluppare in modo più equilibrato la propria personalità e le proprie potenzialità tanto all'interno della famiglia quanto nel mondo del lavoro.

Pur se oggi si ritiene che la relazione tra vita familiare e vita professionale sia entrata in un periodo di turbolenze che ne ridisegnerà completamente il quadro, rimanendo peraltro al momento non ben chiaro il punto di approdo di questo mutamento: resta il fatto che famiglia e lavoro continuano ad essere i vertici all'interno dei quali oscilla l'effettiva possibilità di una realizzazione umana integrale (almeno per la stragrande maggioranza delle persone).

In una società la cui evoluzione presenta molti aspetti assai poco convincenti, quella "complementarietà ordinata di amore e lavoro", ritenuta da alcuni sorpassata, sembra riproporsi come un obiettivo da garantire a tutti, uomini e donne, quale strumento di socializzazione personale e soprattutto quale risposta da un lato alle esigenze che scaturiscono dalle relazioni tra coniugi e tra genitori e figli e dall'altro alle continue sfide e sollecitazioni provenienti dal mondo del lavoro.

Gli strumenti della conciliazione

Il discorso sulla natura, sulla scelta, sulla messa in opera e sull'efficienza degli strumenti della conciliazione è sicuramente molto articolato, ma in linea generale può svilupparsi muovendo dall'individuazione di due generalissime modalità d'intervento: la diretta modifica dell'assetto legislativo preesistente, conferendo ai soggetti interessati situazioni giuridiche di vantaggio, ovvero creando le condizioni giuridiche per lo sviluppo di politiche conciliative ad ogni livello; la predisposizione di meccanismi di finanziamento di progetti tesi a promuovere l'attuazione in concreto di strumenti conciliativi. Tecnicamente e giuridicamente ambedue queste forme di intervento possono configurarsi come "azioni positive", attuative delle pari opportunità in tema di conciliazione vita-lavoro.

Per quanto senza alcuna pretesa di esaustività, pare utile elencare le più importanti aree di conciliazione vita-lavoro ed i principali strumenti sino ad ora concretamente individuati.

In proposito, però, si debbono tenere presenti due cose:

- 1) in questa parte del presente lavoro si prescinde dall'effettiva attuazione legislativa o mediante progetti finanziati dei singoli strumenti considerati, poiché all'esame della normativa vigente si procederà nel prosieguo;
- 2) si è cercato di indicare essenzialmente gli strumenti che non richiedono modificazioni dell'assetto legislativo vigente e dunque appaiono suscettibili di attuazione tanto a livello di pubbliche amministrazioni ed enti locali, quanto a livello privato.

In sostanza si è inteso offrire una panoramica abbastanza ampia dei singoli strumenti conciliativi, restando ben inteso che nella letteratura di settore ben altri potrebbero trovarsi.

Grosso modo si può tentare di distinguere le aree degli interventi conciliativi a seconda che mirino:

- 1) ad aumentare il tempo in famiglia (anche per affrontare la maternità ovvero situazioni di disagio familiare);
- 2) a rendere meno gravoso ed assillante il carico familiare in concomitanza con l'attività lavorativa;
- 3) ad organizzare i tempi della città in modo da agevolare lo svolgimento della vita familiare.

A queste aree, che potrebbero definirsi di intervento diretto, vanno affiancate altre aree per così dire di intervento indiretto, potendosi in particolare individuare quella preordinata a creare una specifica cultura in tema di conciliazione vita-lavoro, capace di qualificare le politiche pubbliche e le iniziative private come *family friendly*; quella indirizzata a studiare nuove forme organizzative volte a rendere migliori e più efficaci gli strumenti conciliativi esistenti, ovvero ad introdurre nuove soluzioni conciliative. Occorre peraltro avvertire che l'inclusione di un certo strumento conciliativo nell'una o nell'altra area non esclude che con detto strumento possano perseguirsi una pluralità di finalità, tali da renderlo comune a più aree.

Alla prima area possono ricondursi i congedi per maternità e per paternità, quelli parentali, i congedi per malattia e quelli per eventi particolari, i permessi, i riposi giornalieri e correlativamente tutte le forme di aiuti economici diretti ad incentivarne l'utilizzo e più in generale tutte le forme di flessibilità degli orari e dell'organizzazione del lavoro tra le quali possono annoverarsi:

- > orari flessibili, che tengano conto delle esigenze familiari dei lavoratori attraverso soluzioni personalizzate;
- > flessibilità dei turni in modo da conciliare prestazioni lavorative e carichi familiari;
- > orario concentrato;
- > *part-time* anche reversibile;
- > telelavoro o lavoro a distanza, anche a mezzo di attrezzature informatiche e strumenti operativi resi disponibili dall'azienda;
- > lavoro a domicilio;
- > banca delle ore che si sostanzia nell'opportunità di accantonare le ore di lavoro straordinario in uno speciale "conto corrente"

personale da usare in base alle proprie esigenze nell'arco dell'intera vita lavorativa;

- > *job sharing* che praticamente è la condivisione di un posto di lavoro tra due o più persone, che operano a rotazione o in base a un piano concordato;
 - > *job rotation* che è la possibilità di impiegare soggetti disoccupati, specificatamente formati al tipo di lavoro dell'azienda, allo scopo di sostituire i dipendenti impegnati in corsi di riqualificazione professionale;
 - > *car sharing*, incentivando lo sviluppo di forme di uso comune dell'automobile per recarsi al lavoro;
 - > *term-time*, prevedendosi l'utilizzo di un congedo o permesso non retribuito in periodi determinati, come ad esempio quelli di vacanza;
 - > sostituzione titolare d'impresa con altro titolare d'impresa;
 - > sostituzione lavoratore autonomo con altro lavoratore autonomo;
- Alla seconda area possono ricondursi:
- > la realizzazione di asili nido;
 - > la realizzazione di strutture di assistenza ai bambini nei luoghi di lavoro, micronidi, nidi aziendali anche costituiti in comune da più aziende;
 - > la realizzazione di strutture di assistenza ai bambini nel caso in cui i genitori si trovino in impreviste situazioni d'emergenza;
 - > la creazione di servizi di assistenza a domicilio come la *baby sitter* d'emergenza o servizi pubblici di *baby sitting*;
 - > la *Tagsmutter*, sperimentata in Alto Adige, in pratica offrendosi la possibilità alle donne e specialmente alle giovani madri di crearsi un'occupazione remunerativa, senza diminuire il tempo da dedicare alla cura dei propri figli, garantendo assistenza presso la propria abitazione, oltre che ai propri figli, anche ad altri bambini di età compresa fra 0 e 3 anni in un numero massimo variabile;
 - > la *baby sitter* condominiale che tanto successo ha avuto in Francia e che si basa sull'idea di remunerare, all'interno di ciascun immobile abitato da molte famiglie, una persona, generalmente

donna per occuparsi dell'assistenza di tutti i bambini delle famiglie del condominio;

- > la *baby sitter* per più famiglie. Servizio il cui punto di partenza è l'istituzione a livello di Ente locale di un elenco di *baby sitter* pagate in maniera prevalente, ma non esclusiva dall'Ente stesso, all'interno del quale più famiglie d'accordo fra loro possono scegliere, una *baby sitter* che si occuperà di tutti i loro bambini, recandosi per l'assistenza presso l'abitazione messa a disposizione da una delle famiglie interessate al servizio;
- > la realizzazione di parchi giochi sorvegliati per bambini per i casi di brevi assenze dei genitori (1 o 2 ore);
- > la realizzazione di servizi di mobilità per e dal luogo di custodia ed assistenza dei bambini;
- > priorità dei lavoratori e delle lavoratrici con bambini nella programmazione delle ferie;
- > apertura delle mense aziendali ai figli dei dipendenti;
- > erogazione di assegni di cura per tutti i tipi di assistenza dei figli;
- > erogazione di assegni ovvero di pre-finanziamenti per gli alimenti per sostenere le donne prive di reddito adeguato, che debbano crescere i propri figli nell'ipotesi in cui il padre non provveda per nulla al loro mantenimento ovvero provveda ma non in modo regolare e continuativo;
- > ampliamento dell'assistenza estiva mediante colonie marine o di montagna, etc.;
- > concessione di *voucher* (buoni servizio) per assistenza domiciliare di anziani non autosufficienti, asili nido, centri estivi, etc.

Alla terza area può ricollegarsi sia la riorganizzazione dei c.d. "tempi della città" il cui obiettivo principale dovrebbe essere l'adeguamento degli orari di apertura degli uffici alle esigenze dei genitori, la revisione degli orari di apertura (anche *non stop*) degli esercizi commerciali, in particolare dei negozi alimentari, il potenziamento dei sistemi di trasporto, il potenziamento dei sistemi di certificazione on line, e la promozione delle associazioni c.d. banche dei tempi.

Conciliazione vita-lavoro ed art. 31 Cost.

L'esame delle aree di conciliazione vita-lavoro, nonché quello degli strumenti conciliativi, di cui si è appena detto, consente di precisare come l'obiettivo di detta conciliazione possa essere interpretato anche quale diretta attuazione dell'art. 31 Cost.

È bensì vero che la richiamata disposizione costituzionale fa letteralmente riferimento a misure economiche ed altre provvidenze, ma in realtà essa è espressiva di un complessivo *favor* nei confronti della famiglia sia nella fase di formazione sia in quella successiva, ancor più delicata e difficile, di consolidamento e sviluppo delle relazioni famigliari tanto fra i coniugi quanto fra questi ed i figli.

In sostanza non è errato ritenere che l'art. 31 Cost. imponga l'adozione di politiche altamente di sostegno della famiglia, anche non immediatamente legate a benefici economici.

Ad ogni modo tra i molti obiettivi della conciliazione, in special modo quello dell'alleggerimento dei carichi famigliari, è indiscutibile rientri, per larga parte, in via immediata e diretta nella sfera di attuazione dell'art. 31 Cost., ricadendo la predisposizione di servizi preordinati a dare sostegno alla famiglia in quelle "altre provvidenze" previste dalla citata disposizione costituzionale.

Gli strumenti di conciliazione nella normativa comunitaria

Dal punto di vista normativo le misure conciliative previste dal diritto comunitario regolano essenzialmente il delicato e prezioso momento della maternità e la promozione del lavoro a tempo parziale.

Nello specifico si possono rammentare le direttive n. 92/85/CEE del 19 ottobre 1992; n. 96/34/CE del 3 giugno 1996; n. 97/81/CE del 15 dicembre 1997; n. 2006/54/CE del 5 luglio 2006. La prima, dettata in materia di miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento, contiene, quali misure a cui gli Stati debbono conformare i propri ordinamenti, alcune disposizioni concernenti il congedo di maternità, la dispensa dal lavoro per esami prenatali, il divieto di licenziamento nel periodo di gravidanza e di congedo per maternità. In particolare l'art. 8 testualmente dispone: " Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché le lavoratrici... fruiscano di un congedo di maternità di almeno quattordici settimane ininterrotte, ripartite prima e/o dopo il parto, conformemente alle legislazioni e/o prassi nazionali.

Il congedo di maternità di cui al paragrafo 1 deve includere un congedo di maternità obbligatorio di almeno due settimane, ripartite prima e/o dopo il parto, conformemente alle legislazioni e/o prassi nazionali".

A sua volta l'art. 9 prevede che: " gli Stati membri adottano i provvedimenti necessari affinché le lavoratrici gestanti..., fruiscano, conformemente alle legislazioni e/o prassi nazionali, di una dispensa dal lavoro senza perdita della retribuzione per recarsi ad effettuare esami prenatali nel caso in cui questi esami debbano essere effettuati durante l'orario di lavoro".

Mentre l'art. 10 sancisce che: " Per garantire alle lavoratrici... l'esercizio dei diritti di protezione della sicurezza e della salute riconosciuti nel presente articolo:

- 1) gli Stati membri adottano le misure necessarie per vietare il licenziamento delle lavoratrici... nel periodo compreso tra l'inizio della gravidanza e il termine del congedo di maternità, tranne nei casi eccezionali non connessi al loro stato ammessi dalle legislazioni e/o prassi nazionali e, se del caso, a condizione che l'autorità competente abbia dato il suo accordo;
- 2) qualora una lavoratrice... sia licenziata nel periodo del congedo di maternità, il datore di lavoro deve fornire per iscritto giustificati motivi per il licenziamento;
- 3) gli Stati membri adottano le misure necessarie per proteggere le lavoratrici... contro le conseguenze di un licenziamento che... è illegittimo".

Inoltre l'art. 11 par. 2 e 3 stabiliscono che, per il caso di congedo di maternità, siano garantiti:

- a) " i diritti connessi con il contratto di lavoro delle lavoratrici (gestanti, puerpere, allattanti), diversi da quelli specificati successivamente nella lett. b) del presente paragrafo;
- b) il mantenimento di una retribuzione e/o il versamento di un'indennità adeguata alle lavoratrici..." , prevedendo che l'indennità per il congedo di maternità sia ritenuta " ... adeguata se assicura redditi almeno equivalenti a quelli che la lavoratrice interessata otterrebbe in caso di interruzione delle sue attività per motivi connessi allo stato di salute, entro il limite di un eventuale massimale stabilito dalle legislazioni nazionali".

Pur se superfluo va peraltro segnalato che questa direttiva comunitaria, come le altre qui di seguito considerate, determinano una forma di tutela minimale da un lato non potendo mai avere come effetto quello di un abbassamento del livello di protezione esistente, dall'altro non precludendo ai singoli Stati l'adozione di misure più favorevoli.

La direttiva 1996/34/CE stabilisce invece le misure conformative a cui gli Stati membri della Comunità si devono attenere in materia " di prescrizioni minime sul congedo parentale e sull'assenza dal lavoro per cause di forza maggiore, inteso quale importante strumento per conciliare la vita professionale e quella familiare e per promuovere la parità di opportunità e di trattamento tra gli uomini e le donne" .

Questa direttiva è preordinata ad attuare l'accordo quadro sul congedo parentale concluso il 14 dicembre 1995 tra le organizzazioni interprofessionali a carattere generale (Unione delle confederazioni europee dell'industria e dei datori di lavoro – UNICE; Centro europeo dell'impresa pubblica – CEEP; Confederazione europea dei sindacati – CES).

L'ambito di applicazione della normativa è rappresentato da " tutti i lavoratori, di ambo i sessi, aventi un contratto o un rapporto di lavoro definito dalla legge, da contratti collettivi o dalle prassi vigenti in ciascuno Stato membro" , (clausola 1 par. 2).

Ai sensi e per gli effetti della direttiva, così come previsto dall'accordo, il congedo parentale è configurato come un diritto individuale che sorge in capo ai lavoratori " per la nascita o l'adozione di un bambino, affinché possano averne cura per un periodo minimo di tre mesi fino a un'età non superiore a 8 anni determinato dagli Stati membri e/o dalle parti sociali" (clausola 2 par. 1).

Il congedo parentale, attribuito in linea di principio in forma non trasferibile, può essere accordato " a tempo pieno, a tempo parziale, in modo frammentato o nella forma di un credito di tempo" (clausola 1 par. 2); non può essere subordinato ad un'anzianità lavorativa e/o aziendale che superi l'anno, ed è sottoposto ad un obbligo di preavviso che deve indicare l'inizio e la fine del periodo di congedo.

È inoltre previsto che la domanda o la fruizione del congedo parentale non possa costituire causa di licenziamento, mentre

il datore di lavoro è " autorizzato a rinviare la concessione del congedo parentale per giustificati motivi attinenti al funzionamento dell'impresa (ad esempio allorché il lavoro è di natura stagionale, o se non è possibile trovare un sostituto durante il periodo di preavviso, o se una quota significativa della manodopera domanda il congedo parentale allo stesso tempo, o allorché una funzione particolare rivesta importanza strategica)" .

Al termine del congedo parentale è stabilito che il lavoratore " abbia il diritto di ritornare allo stesso posto di lavoro o, qualora ciò non sia possibile, ad un lavoro equivalente o analogo che corrisponda al suo contratto o al suo rapporto di lavoro" (clausola 2 par. 5).

Mentre " i diritti acquisiti o in via di acquisizione alla data di inizio del congedo parentale restano immutati fino alla fine del congedo parentale. Al termine del congedo parentale tali diritti si applicano con le eventuali modifiche derivanti dalla legge, dai contratti collettivi o dalle prassi nazionali" (clausola 2 par. 6).

Quanto all'assenza dal lavoro per cause di forza maggiore " derivante da ragioni familiari urgenti dovute a malattie o infortuni che rendono indispensabile la presenza immediata del lavoratore" , è previsto che gli Stati membri adottino tutte le misure necessarie a rendere effettivo questo diritto dei lavoratori, potendo però limitarlo " ad una durata determinata per anno e/o per evento" (clausola 3 par. 1e2).

Anche la direttiva 97/81/CE è diretta ad attuare l'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso il 6 giugno 1997 tra le organizzazioni intercategoriale a carattere generale (UNICE, CEEP e CES).

La direttiva (e l'accordo) hanno ad oggetto quello " di assicurare la soppressione delle discriminazioni nei confronti dei lavoratori a tempo parziale e di migliorare la qualità del lavoro a tempo parziale" nonché " di facilitare lo sviluppo del lavoro a tempo parziale su base volontaria e di contribuire all'organizzazione

flessibile dell'orario di lavoro in modo da tener conto dei bisogni degli imprenditori o dei lavoratori", individuando quale ambito di applicazione i "lavoratori a tempo parziale che hanno un contratto o un rapporto di lavoro definito per legge, contratto collettivo o in base alle prassi in vigore in ogni Stato membro", mentre possono essere esclusi da tale ambito i lavoratori a tempo parziale che lavorano su base occasionale (clausole 1 e 2).

Quale principio di non-discriminazione viene stabilito che "i lavoratori a tempo parziale non debbano essere trattati in modo meno favorevole rispetto ai lavoratori a tempo pieno comparabili per il solo motivo di lavorare a tempo parziale, a meno che un trattamento differente sia giustificato da ragioni obiettive" (clausola 4 par. 1).

Viene previsto che "Il rifiuto di un lavoratore di essere trasferito da un lavoro a tempo pieno ad uno a tempo parziale, o viceversa, non debba, in quanto tale, costituire motivo valido per il licenziamento, senza pregiudizio per la possibilità di procedere, conformemente alle leggi, ai contratti collettivi e alle prassi nazionali, a licenziamenti per altre ragioni, come quelle che possono risultare da necessità di funzionamento dello stabilimento considerato" (clausola 5 par. 2).

Ed inoltre si stabilisce la generale possibilità per il lavoratore di chiedere il trasferimento dal tempo pieno al tempo parziale e viceversa, gravando sul datore di lavoro l'onere di diffondere in tempo utile le "informazioni sui posti a tempo parziale e a tempo pieno disponibili nello stabilimento, in modo da facilitare il trasferimento da un lavoro a tempo pieno ad uno a tempo parziale e viceversa" (clausola 5 par. 3 lett. d).

Altresì sul datore di lavoro grava l'obbligo, per quanto possibile, di prendere in considerazione tutte "le misure finalizzate a facilitare l'accesso al lavoro a tempo parziale a tutti i livelli dell'impresa, ivi comprese le posizioni qualificate e con responsabilità direzionali e, nei casi appropriati, le misure finalizzate a facilitare l'accesso dei lavoratori a tempo parziale alla formazione professionale per

favorire carriera e mobilità professionale” .

Con la direttiva n. 2006/54/CE il Parlamento europeo ed il Consiglio hanno inteso riordinare tutta la materia riguardante l’attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in tema di occupazione ed impegno. Per quel che qui interessa di rilievo sono l’art. 3 che rafforza il meccanismo delle azioni positive ribadendo, anche in siffatto ambito, che “ gli Stati membri possono mantenere o adottare misure ai sensi dell’art. 141, paragrafo 4, del trattato volte ad assicurare nella pratica la piena parità tra gli uomini e le donne nella vita lavorativa” .

Ed inoltre gli artt. 15 e 16 relativi rispettivamente al rientro dal congedo di maternità ed al congedo di paternità e di adozione. Col primo si stabilisce che “ alla fine del periodo di congedo per maternità, la donna abbia diritto di riprendere il proprio lavoro o un posto equivalente secondo termini e condizioni che non le siano meno favorevoli, e a beneficiare di eventuali miglioramenti delle condizioni di lavoro che le sarebbero spettati durante la sua assenza” .

Col secondo, pur lasciandosi impregiudicata la facoltà degli Stati membri di riconoscere diritti distinti di congedo di paternità e di adozione, viene disposto che, ove i detti Stati riconoscano siffatti diritti, debbano adottare “ le misure necessarie per tutelare i lavoratori e le lavoratrici contro il licenziamento causato dall’esercizio di tali diritti e per garantire che alla fine di tale periodo di congedo essi abbiano diritto di riprendere il proprio lavoro o un posto equivalente secondo termini e condizioni che non siano per essi meno favorevoli, e di beneficiare di eventuali miglioramenti delle condizioni di lavoro che sarebbero loro spettati durante la loro assenza” .

La normativa nazionale: il quadro costituzionale

Il quadro costituzionale in tema di parità di trattamento fra uomini e donne e di pari opportunità è estremamente articolato.

Ab origine il principio della parità di trattamento, tanto stabilito in positivo quanto *sub specie* di divieto di discriminazioni basate sul sesso, ha trovato ampio spazio in Costituzione.

Di assoluto rilievo in tal senso è l'art. 3, comma 1, che recita: "tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali".

Posta tra i principi fondamentali, questa disposizione era di per sé idonea a far imboccare una direzione univoca ed omogenea alla ridefinizione del fascio dei rapporti uomo-donna nel senso di una effettiva equiparazione. Ma il Costituente del 1948 non si era limitato all'affermazione del generale principio di uguaglianza, attraverso gli artt. 37, comma 1, e 51, comma 1, Cost. aveva inteso ribadire e precisare la tutela paritaria, stabilendo col primo di tali articoli che alla donna lavoratrice, dovessero essere riconosciuti gli stessi diritti dell'uomo lavoratore e che a parità di lavoro dovesse esserle corrisposta uguale retribuzione e col secondo che a tutti i cittadini dell'uno e dell'altro sesso, in condizioni di uguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge dovesse essere garantito l'accesso agli uffici pubblici ed alle cariche elettive.

Vanamente si cercherebbe invece nell'originario testo costituzionale l'esplicita menzione del principio delle pari opportunità.

Nondimeno questo era in certa misura ricavabile dall'art.

3, comma 2, che disponeva e dispone che è "compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e la uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva

partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese". Pur fraseggiato in termini generali, ossia non riferibile al solo ambito dei rapporti di genere, questa norma era però idonea a supportare "azioni positive" dirette a promuovere un'effettiva parità fra i sessi, muovendo dal dato di fatto della storica situazione di svantaggio della donna rispetto all'uomo. D'altronde nel senso di un'attenuazione della rigorosa parità fra uomini e donne andava lo stesso art. 37, comma 1, che nel secondo alinea prevedeva e prevede che "le condizioni di lavoro devono consentire (alla donna) l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale e adeguata protezione".

Attualmente a seguito delle modifiche apportate alla Carta fondamentale dalla l. cost. 30 maggio 2003, n. 1 il principio delle pari opportunità ha trovato in Costituzione un esplicito riconoscimento. Così all'art. 51, comma 1, Cost. è stato aggiunto un secondo alinea che, in materia di accesso ai pubblici uffici ed alle cariche elettive, impone alla Repubblica di promuovere "con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini". Analogamente l'art. 117, comma 7, stabilisce, per le materie affidate alla potestà legislativa regionale, che "le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive". Di notevole importanza inoltre per l'attuazione delle pari opportunità è il disposto dell'art. 117, comma 1, laddove impone che la potestà legislativa sia esercitata tanto dallo Stato quanto dalle Regioni nel rispetto, oltre che della Costituzione, "dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali", così sottomettendo l'intera attività legislativa (non costituzionale) al principio delle pari opportunità, così come riveniente dal diritto comunitario (vedi sopra) e dal diritto internazionale.

La legislazione statale

L'evoluzione della legislazione statale in materia di pari opportunità è estremamente complessa, frutto di stratificazioni e sovrapposizioni. L'attualità e l'accresciuta sensibilità verso i temi della parità e delle pari opportunità fra uomo e donna hanno prodotto una pluralità di interventi, imposti talvolta anche dalla necessità di adeguamento alla normativa comunitaria, che hanno determinato l'esigenza, avvertita in plurimi ambiti, di procedere alla riunione ed al coordinamento delle disposizioni vigenti attraverso l'adozione di appositi testi unici.

Sarebbe certamente utile ed interessante sviluppare in senso storico la ricostruzione dell'attuale assetto normativo per coglierne i vari passaggi e contestualizzarne le interrelazioni, ma ormai radicatisi in modo saldo e sicuro gli istituti legati alla parità di trattamento ed alle pari opportunità, si può cercare di offrire, soprattutto a scopo di semplificazione, una panoramica, quasi esaustiva, della legislazione vigente suddivisa per ambiti materiali ossia per materia. In attesa del decreto legislativo attuativo della direttiva comunitaria 2006/54/CE che, sulla base di comunicati stampa, risulta essere stato approvato dal Consiglio dei Ministri in data 27 marzo 2008, senza però essere stato a tutt'oggi emanato, né pubblicato, la disamina dell'attuale normativa può partire dal c.d. Codice delle pari opportunità.

Il d. lgs. 11 aprile 2006, n. 198 (Codice delle pari opportunità), ai fini del tema trattato, appare estremamente importante per molteplici ragioni, sia perché riordina gli organismi di parità via via istituiti, sia perché coordina le disposizioni dettate in tema di promozione delle pari opportunità, ridisciplinando l'intero meccanismo delle azioni positive anche per il settore

dell'imprenditoria femminile. Al vertice della struttura organizzativa degli organismi di parità sta il Presidente del Consiglio dei Ministri al quale spetta "promuovere e coordinare le azioni di Governo volte ad assicurare pari opportunità, a prevenire e rimuovere le discriminazioni, nonché a consentire l'indirizzo, il coordinamento e il monitoraggio della utilizzazione dei relativi fondi europei" (art. 2). Presso il Dipartimento delle pari opportunità (che è una delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri, istituito con d.P.C.m. 28 ottobre 1997, n. 405) opera la Commissione per le pari opportunità fra uomo e donna che, presieduta dal Ministro per le pari opportunità, è competente a "formulare proposte al Ministro per l'elaborazione delle modifiche della normativa statale necessarie a rimuovere qualsiasi forma di discriminazione, sia diretta che indiretta, nei confronti delle donne ed a conformare l'ordinamento giuridico al principio delle pari opportunità fra uomo e donna, fornendo elementi informativi, documentali, tecnici e statistici, utili ai fini della predisposizione degli atti normativi; curare la raccolta, l'analisi e l'elaborazione di dati allo scopo di verificare lo stato di attuazione delle politiche di pari opportunità nei vari settori della vita politica, economica e sociale e di segnalare le iniziative opportune; redigere un rapporto annuale per il Ministro sullo stato di attuazione delle politiche di pari opportunità; fornire consulenza tecnica e scientifica in relazione a specifiche problematiche su richiesta del Ministro o del Dipartimento per le pari opportunità; svolgere attività di studio e di ricerca in materia di pari opportunità fra uomo e donna" (art. 3).

È invece istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali il Comitato nazionale per l'attuazione dei principi di parità di trattamento ed uguaglianza di opportunità tra lavoratori e lavoratrici.

Composto da 24 membri con diritto di voto, compreso il Ministro del lavoro che lo presiede, il Comitato ha il compito di promuovere, "nell'ambito della competenza statale, la rimozione

dei comportamenti discriminatori per sesso e di ogni altro ostacolo che limiti di fatto l'uguaglianza fra uomo e donna nell'accesso al lavoro e sul lavoro e la progressione professionale e di carriera" (art. 8, comma 1).

Ed inoltre è competente a " formulare proposte sulle questioni generali relative all'attuazione degli obiettivi della parità e delle pari opportunità, nonché per lo sviluppo e il perfezionamento della legislazione vigente che direttamente incide sulle condizioni di lavoro delle donne; informare e sensibilizzare l'opinione pubblica sulla necessità di promuovere le pari opportunità per le donne nella formazione e nella vita lavorativa; formulare, entro il 31 maggio di ogni anno, un programma-obiettivo nel quale vengano indicate le tipologie di progetti di azioni positive che intende promuovere, i soggetti ammessi per le singole tipologie ed i criteri di valutazione; esprimere a maggioranza il parere sul finanziamento dei progetti di azioni positive e operare il controllo sui progetti in itinere verificandone la corretta attuazione e l'esito finale; elaborare codici di comportamento diretti a specificare le regole di condotta conformi alla parità e ad individuare le manifestazioni anche indirette delle discriminazioni; verificare lo stato di applicazione della legislazione vigente in materia di parità; proporre soluzioni alle controversie collettive, anche indirizzando gli interessati all'adozione di progetti di azioni positive per la rimozione delle discriminazioni pregresse o di situazioni di squilibrio nella posizione di uomini e donne in relazione allo stato delle assunzioni, della formazione e della promozione professionale, delle condizioni di lavoro e retributive, stabilendo eventualmente, su proposta del collegio istruttorio, l'entità del cofinanziamento di una quota di costi connessi alla loro attuazione; richiedere alla Direzione provinciale del lavoro di acquisire presso i luoghi di lavoro informazioni sulla situazione occupazionale maschile e femminile, in relazione allo stato delle assunzioni, della formazione e della promozione professionale; promuovere una adeguata

rappresentanza di donne negli organismi pubblici nazionali e locali competenti in materia di lavoro e formazione professionale” .

A livello nazionale, regionale e provinciale viene poi prevista la nomina di una consigliera o di un consigliere di parità.

Per le consigliere o i consiglieri di parità regionali e provinciali, in caso di mancata designazione da parte di Regioni e Province, è previsto provveda in sostituzione il Ministro del lavoro di concerto con il Ministro delle pari opportunità.

Molteplici sono i compiti e le funzioni delle consigliere o dei consiglieri di parità, essendo state ad esse attribuite “ la rilevazione delle situazioni di squilibrio di genere, al fine di svolgere le funzioni promozionali e di garanzia contro le discriminazioni; la promozione di progetti di azioni positive, anche attraverso l’individuazione delle risorse comunitarie, nazionali e locali finalizzate allo scopo; la promozione della coerenza della programmazione delle politiche di sviluppo territoriale rispetto agli indirizzi comunitari, nazionali e regionali in materia di pari opportunità; il sostegno delle politiche attive del lavoro, comprese quelle formative, sotto il profilo della promozione e della realizzazione di pari opportunità; la promozione dell’attuazione delle politiche di pari opportunità da parte dei soggetti pubblici e privati che operano nel mercato del lavoro; la collaborazione con le direzioni regionali e provinciali del lavoro al fine di individuare procedure efficaci di rilevazione delle violazioni alla normativa in materia di parità, pari opportunità e garanzia contro le discriminazioni, anche mediante la progettazione di appositi pacchetti formativi; la diffusione della conoscenza e dello scambio di buone prassi e attività di informazione e formazione culturale sui problemi delle pari opportunità e sulle varie forme di discriminazioni; la verifica dei risultati della realizzazione dei progetti di azioni positive; il collegamento e collaborazione con gli assessorati al lavoro degli enti locali con organismi di parità degli enti locali” . Coordinate dalla consigliera o consigliere di parità nazionale le consigliere o i consiglieri regionali e provinciali di parità

costituiscono la rete nazionale delle consigliere o dei consiglieri di parità.

Le consigliere o i consiglieri di parità, entro il 31 dicembre di ogni anno ed al più tardi entro il 31 marzo sono tenute a presentare un rapporto sull'attività svolta, ove violino tale obbligo è previsto decadano dall'ufficio.

Inoltre le consigliere e i consiglieri di parità sono membri di diritto di una molteplicità di altri organismi, così come previsto dall'art. 15, comma 2, del decreto legislativo.

Con compiti di indirizzo e programmazione per la promozione delle azioni positive per l'imprenditoria femminile, è invece costituito presso il Ministero delle attività produttive, il Comitato per l'imprenditoria femminile. Indice dell'importanza delle competenze di questo organismo è la sua composizione, che è di altissimo livello, facendone parte " il Ministro delle attività produttive o, per sua delega, un Sottosegretario di Stato, con funzioni di presidente, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Ministro delle politiche agricole e forestali, il Ministro dell'economia e delle finanze, o loro delegati; una rappresentante degli istituti di credito, una rappresentante per ciascuna delle organizzazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale della cooperazione, della piccola industria, del commercio, dell'artigianato, dell'agricoltura, del turismo e dei servizi" (art. 21). Ai fini del presente lavoro assume specifico rilievo il capo IV del libro III del Codice dedicato alla promozione delle pari opportunità. L'art. 42, dopo aver definito le azioni positive come quelle misure " volte alla rimozione degli ostacoli che di fatto impediscono la realizzazione di pari opportunità, nell'ambito della competenza statale, essendo preordinate a favorire l'occupazione femminile e realizzare l'uguaglianza sostanziale tra uomini e donne nel lavoro", precisa che esse hanno come scopo quello di " eliminare le disparità nella formazione scolastica e professionale, nell'accesso al lavoro, nella progressione di carriera, nella vita lavorativa e

nei periodi di mobilità; favorire la diversificazione delle scelte professionali delle donne in particolare attraverso l'orientamento scolastico e professionale e gli strumenti della formazione; favorire l'accesso al lavoro autonomo e alla formazione imprenditoriale e la qualificazione professionale delle lavoratrici autonome e delle imprenditrici; superare condizioni, organizzazione e distribuzione del lavoro che provocano effetti diversi, a seconda del sesso, nei confronti dei dipendenti con pregiudizio nella formazione, nell'avanzamento professionale e di carriera ovvero nel trattamento economico e retributivo; promuovere l'inserimento delle donne nelle attività, nei settori professionali e nei livelli nei quali esse sono sottorappresentate e in particolare nei settori tecnologicamente avanzati ed ai livelli di responsabilità; favorire, anche mediante una diversa organizzazione del lavoro, delle condizioni e del tempo di lavoro, l'equilibrio tra responsabilità familiari e professionali e una migliore ripartizione di tali responsabilità tra i due sessi".

Il meccanismo legislativamente predisposto per la promozione delle azioni positive è quello del finanziamento pubblico.

Questo meccanismo ha al suo centro la predisposizione, da parte del Comitato per l'attuazione dei principi di parità, di un programma-obiettivo " nel quale vengono indicate le tipologie dei progetti di azioni positive che si intendono promuovere, i soggetti ammessi per le singole tipologie ed i criteri di valutazione. Il programma è diffuso dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali mediante pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale" (art. 10).

" A partire dal 1° ottobre ed entro il 30 novembre di ogni anno, i datori di lavoro pubblici e privati, i centri di formazione professionale accreditati, le associazioni, le organizzazioni sindacali nazionali e territoriali possono richiedere al Ministero del lavoro e delle politiche sociali di essere ammessi al rimborso totale o parziale di oneri finanziari connessi all'attuazione di progetti di azioni positive presentati in base al programma-obiettivo" (art. 44, comma 1). I requisiti di ammissione, le modalità di

presentazione delle richieste, le procedure di valutazione di verifica e di erogazione sono stabiliti con decreto del Ministro del lavoro di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e delle pari opportunità, su indicazione dello stesso Comitato. Ed è lo stesso Ministro del lavoro, sentito il Comitato, che ammette i progetti di azioni positive al finanziamento, autorizzando la relativa spesa. " È previsto che i progetti di azioni positive concordati tra i datori di lavoro e i sindacati maggiormente rappresentativi siano ammessi al finanziamento con precedenza sugli altri, mentre una quota del Fondo di rotazione viene riservata al finanziamento delle azioni positive realizzate mediante la formazione professionale, purché autorizzate con le procedure previste dalla l. 21 dicembre 1978, n. 845" .

Anche le azioni positive per l'imprenditoria femminile sono promosse mediante lo strumento del finanziamento pubblico a valere sulle disponibilità del Fondo istituito con apposito capitolo nello stato di previsione della spesa del Ministero delle attività produttive.

Quali beneficiari delle azioni positive vengono indicate dall'art. 53 del Codice " le società cooperative e le società di persone, costituite in misura non inferiore al 60 per cento da donne, le società di capitali le cui quote di partecipazione spettino in misura non inferiore ai due terzi a donne e i cui organi di amministrazione siano costituiti per almeno i due terzi da donne, nonché le imprese individuali gestite da donne, che operino nei settori dell'industria, dell'artigianato, dell'agricoltura, del commercio, del turismo e dei servizi; le imprese, o i loro consorzi, le associazioni, gli enti, le società di promozione imprenditoriale anche a capitale misto pubblico e privato, i centri di formazione e gli ordini professionali che promuovono corsi di formazione imprenditoriale o servizi di consulenza e di assistenza tecnica e manageriale riservati per una quota non inferiore al settanta per cento a donne" .

Grandissima importanza riveste altresì la promozione di

azioni positive nelle pubbliche amministrazioni e nel settore radiotelevisivo.

In particolare, in forza dell'art. 48 del Codice, tanto le amministrazioni dello Stato quanto le Province, i Comuni e gli Enti pubblici non economici sono tenuti a predisporre "piani di azioni positive tendenti ad assicurare, nel loro ambito rispettivo, la rimozione degli ostacoli che, di fatto, impediscono la piena realizzazione di pari opportunità di lavoro e nel lavoro tra uomini e donne". Detti piani, fra l'altro, è previsto debbano promuovere l'inserimento delle donne nei settori e nei livelli professionali nei quali esse sono sottorappresentate, favorendo il riequilibrio della presenza femminile nelle attività e nelle posizioni gerarchiche ove sussista un divario fra generi non inferiore a due terzi.

Altra legge chiave tanto in tema di pari opportunità quanto più specificatamente in tema di conciliazione vita-lavoro è la l. 8 marzo 2000, n. 53, la cui normativa è attualmente per la più parte confluita, per quel che concerne le disposizioni in materia di sostegno della maternità e della paternità, nel d. lgs. 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'art. 15 della l. n. 53/2000).

Il decreto appena citato è un atto normativo estremamente articolato con cui si è inteso ridisciplinare "i congedi, i riposi, i permessi e la tutela delle lavoratrici e dei lavoratori connessi alla maternità e paternità di figli naturali, adottivi e in affidamento, nonché il sostegno economico alla maternità e alla paternità" (art. 1, comma 1).

Per quel che qui interessa, in tema di conciliazione tempi di vita-tempi di lavoro assumono speciale rilievo il congedo di maternità e quello di paternità, il congedo parentale, i riposi giornalieri della madre e del padre, l'assegnazione temporanea dei lavoratori dipendenti presso le pubbliche amministrazioni, i congedi per malattia del figlio e l'assegno di maternità.

L'art. 16 del Testo Unico stabilisce il divieto di "adibire al lavoro le donne:

- a) durante i due mesi precedenti la data presunta del parto;
- b) ove il parto avvenga oltre tale data, per il periodo intercorrente tra la data presunta e la data effettiva del parto;
- c) durante i tre mesi dopo il parto;
- d) durante gli ulteriori giorni non goduti prima del parto, qualora il parto avvenga in data anticipata rispetto a quella. Tali giorni sono aggiunti al periodo di congedo di maternità dopo il parto".

Il congedo è flessibile ed è previsto sia anticipato a tre mesi dalla data presunta del parto quando le lavoratrici risultino occupate in lavori gravosi o pregiudizievoli. Una maggiore durata dell'interdizione dal lavoro può essere disposta (per uno o più periodi) dal servizio ispettivo del Ministero del lavoro quando ricorrano gravi motivi di salute variamente individuati.

Durante il periodo di congedo le " lavoratrici hanno diritto ad un'indennità giornaliera pari all'80 per cento della retribuzione per tutto il periodo del congedo di maternità" (art. 22, comma 1).

Il congedo per maternità può essere richiesto anche per il caso di adozione o affidamento, ovvero per adozioni o affidamenti preadottivi internazionali.

Come la madre anche il padre lavoratore " ha diritto di astenersi dal lavoro per tutta la durata del congedo di maternità o per la parte residua che sarebbe spettata alla lavoratrice, in caso di morte o di grave infermità della madre ovvero di abbandono, nonché in caso di affidamento esclusivo del bambino al padre" (art. 28, comma 1). Il trattamento economico è il medesimo spettante alla madre lavoratrice.

Di grande rilievo è la disciplina sul congedo parentale, essendosi previsto che " per ogni bambino, nei primi suoi otto anni di vita, ciascun genitore ha diritto di astenersi dal lavoro secondo le modalità stabilite dal presente articolo. I relativi congedi parentali dei genitori non possono complessivamente eccedere il limite di

dieci mesi” e spettano “ alla madre lavoratrice, trascorso il periodo di congedo di maternità per un periodo continuativo o frazionato non superiore a sei mesi; al padre lavoratore, dalla nascita del figlio, per un periodo continuativo o frazionato non superiore a sei mesi, elevabile a sette nel caso in cui il padre lavoratore si astenga dal lavoro per un periodo non inferiore a tre mesi” (art. 32, comma 1). É inoltre stabilito che “ qualora il padre lavoratore eserciti il diritto di astenersi dal lavoro per un periodo continuativo o frazionato non inferiore a tre mesi, il limite complessivo dei congedi parentali dei genitori è elevato a undici mesi” e che comunque il “ congedo parentale spetta al genitore richiedente anche qualora l’altro genitore non ne abbia diritto” (art. 32, commi 2 e 4).

In caso di minore con *handicap*, la madre lavoratrice o in alternativa il padre lavoratore hanno diritto al prolungamento del congedo fino a tre anni.

Per i periodi “ di congedo parentale alle lavoratrici ed ai lavoratori è dovuta fino al terzo anno di vita del bambino, un’indennità pari al 30 per cento della retribuzione, per un periodo massimo complessivo tra i genitori di sei mesi” (art. 34, comma 1).

Oltre al congedo le lavoratrici madri hanno diritto nel primo anno di vita del bambino a due periodi di riposo giornalieri, anche cumulabili, di un’ora ciascuno ovvero di mezz’ora quando la lavoratrice fruisca del nido aziendale istituito dal datore di lavoro. Il riposo giornaliero è riconosciuto al padre lavoratore direttamente “ nel caso in cui i figli siano affidati al solo padre” . È invece riconosciuto in alternativa alla madre lavoratrice dipendente quando questa non se ne avvalga; ovvero “ nel caso in cui la madre non sia lavoratrice dipendente” o “ in caso di morte o grave infermità della madre” (art. 39).

Speciali disposizioni in materia di riposi e permessi sono dettate per il caso di bambino con *handicap* grave.

Si tratta comunque di riposi e permessi retribuiti la cui disciplina è applicabile anche per il caso di adozione od affidamento.

Anche nell'ipotesi di malattia del figlio, anche adottivo od in affidamento, è previsto il diritto di fruire di appositi congedi. Significativa è inoltre la previsione che consente ai pubblici dipendenti che siano genitori con figli minori fino a tre anni di età di richiedere di essere assegnati, " anche in modo frazionato e per un periodo complessivamente non superiore a tre anni, ad una sede di servizio ubicata nella stessa provincia o regione nella quale l'altro genitore esercita la propria attività lavorativa, subordinata alla sussistenza di un posto vacante e disponibile di corrispondente posizione retributiva e previo assenso delle amministrazioni di provenienza e di destinazione. L'eventuale dissenso deve essere motivato. L'assenso o il dissenso devono essere comunicati all'interessato entro trenta giorni dalla domanda" (art. 42 *bis*). L'art. 74 a sua volta disciplina l'assegno di maternità, previsto per tutte le donne residenti, cittadine o comunitarie o in possesso di carta di soggiorno che non beneficino dell'indennità di maternità, per ogni figlio nato dal 1° gennaio 2001 o per ogni minore in affidamento o in adozione.

Peraltro nel Testo unico non hanno trovato posto alcune norme della l. n. 53/2000 pure dettate per il sostegno della maternità e paternità. In particolare gli artt. 4 e 7. La prima di queste due disposizioni, oltre a prevedere per il lavoratore o la lavoratrice il diritto ad un permesso retribuito di tre giorni lavorativi all'anno in caso di decesso o di documentata grave infermità del coniuge o di un parente entro il secondo grado o del convivente, purché la stabile convivenza risulti da certificazione anagrafica, stabilisce che " i dipendenti di datori di lavoro pubblici o privati possano richiedere, per gravi e documentati motivi familiari", fra i quali tutta una serie di patologie individuate con decreto del Ministro per la solidarietà sociale, " un periodo di congedo, continuativo o frazionato, non superiore a due anni". Durante tale periodo il dipendente conserva il posto di lavoro, ma non ha diritto alla retribuzione e non può svolgere alcun tipo di attività lavorativa.

Inoltre il congedo non è computato nell'anzianità di servizio né ai fini previdenziali, tuttavia il lavoratore può procedere al riscatto, ovvero al versamento dei relativi contributi, calcolati secondo i criteri della prosecuzione volontaria.

L'art. 7 della l. n. 53/2000 consente a sua volta di anticipare il trattamento di fine rapporto (ovvero le indennità equipollenti al trattamento di fine rapporto) " ai fini delle spese da sostenere durante i periodi di fruizione dei congedi" di maternità e di paternità.

Ma se, come si è accennato, quasi tutte le disposizioni della l. n. 53/2000 relative al sostegno delle funzioni genitoriali si trovano ora nel d.lgs. n. 151/2001, nondimeno detta legge rimane fondamentale per ulteriori misure in materia di conciliazione vita-lavoro, ossia quelle in tema di incentivazione della flessibilità d'orario, di determinazione dei c.d. " tempi delle città" e delle c.d. " banche dei tempi" .

Per vero in tema di flessibilità d'orario deve pure rammentarsi l'art. 7, comma 3, del d. lgs. 30 marzo 2001, n. 165 che prevede che " le amministrazioni pubbliche individuino criteri certi di priorità nell'impiego flessibile del personale, purché compatibile con l'organizzazione degli uffici e del lavoro, a favore dei dipendenti in situazioni di svantaggio personale, sociale e familiare e dei dipendenti impegnati in attività di volontariato" .

Diversamente l'art. 9, della l. n. 53/2000 tende alla promozione ed all'incentivazione di forme di articolazione della prestazione lavorativa volte a conciliare tempo di vita e di lavoro, prevedendo l'erogazione di " contributi, di cui almeno il 50 per cento destinato ad imprese fino a cinquanta dipendenti, in favore di aziende che applichino accordi contrattuali che prevedano azioni positive per la flessibilità, ed in particolare:

- a) progetti articolati per consentire alla lavoratrice madre o al lavoratore padre, anche quando uno dei due sia lavoratore autonomo, ovvero quando abbiano in affidamento o in

adozione un minore, di usufruire di particolari forme di flessibilità degli orari e dell'organizzazione del lavoro, tra cui *part time* reversibile, telelavoro e lavoro a domicilio, orario flessibile in entrata o in uscita, banca delle ore, flessibilità sui turni, orario concentrato, con priorità per i genitori che abbiano bambini fino ad otto anni di età o fino a dodici anni, in caso di affidamento o di adozione;

- b) programmi di formazione per il reinserimento dei lavoratori dopo il periodo di congedo;
- c) progetti che consentano la sostituzione del titolare di impresa o del lavoratore autonomo, che benefici del periodo di astensione obbligatoria o dei congedi parentali, con altro imprenditore o lavoratore autonomo” .

Disposizione che ha trovato un largo riscontro con la presentazione ogni anno di numerosi progetti che sono poi stati approvati e finanziati. Importanti sono altresì le disposizioni volte a conciliare gli orari di uffici e negozi con le esigenze dei cittadini e delle famiglie: i c.d. “tempi delle città” .

Queste disposizioni vanno peraltro messe a sistema con l’art. 36, comma 3, della l. 8 giugno 1990, n. 142, così come sostituito dall’art. 11, comma 12, l. 3 agosto 1999, n. 265, attualmente trasfuso nell’art. 50, comma 7, del d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267, Testo unico sull’ordinamento degli Enti locali che attribuisce al Sindaco la competenza a coordinare e a riorganizzare, “sulla base degli indirizzi espressi dal consiglio comunale e dei criteri eventualmente indicati dalla regione, gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici, nonché d’intesa con i responsabili territorialmente competenti delle amministrazioni interessate, gli orari di apertura al pubblico degli uffici pubblici localizzati nel territorio, al fine di armonizzare l’espletamento dei servizi con le esigenze complessive e generali degli utenti” .

In particolare l’art. 22 della l. n. 53/2000 impone alle Regioni

di adottare, ove non vi abbiano già provveduto, "norme per il coordinamento da parte dei comuni degli orari degli esercizi commerciali, dei servizi pubblici e degli uffici periferici delle amministrazioni pubbliche" (art. 22).

Mentre è compito dei Comuni elaborare ed attuare il piano territoriale degli orari anche individuando, obbligatoriamente nei Comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti, un responsabile cui è assegnata la competenza in materia di tempi ed orari. Inoltre per gli orari della pubblica amministrazione è previsto che "le articolazioni e le scansioni degli orari di apertura al pubblico dei servizi della pubblica amministrazione debbano tenere conto delle esigenze dei cittadini che risiedono, lavorano ed utilizzano il territorio di riferimento" ed ancora che "le pubbliche amministrazioni, attraverso l'informatizzazione dei relativi servizi, possano garantire prestazioni di informazione anche durante gli orari di chiusura dei servizi medesimi e attraverso la semplificazione delle procedure", si da "consentire agli utenti tempi di attesa più brevi e percorsi più semplici per l'accesso ai servizi" (art. 26). Pur lasciando alle Regioni il compito di individuare eventuali ulteriori strumenti di promozione dell'uso del tempo per i fini di solidarietà sociale, la l. n. 53/2000 disciplina all'art. 27 le c.d. "banche dei tempi" ossia associazioni aventi come scopo quello "di favorire lo scambio di servizi di vicinato, di facilitare l'utilizzo dei servizi della città e il rapporto con le pubbliche amministrazioni, di favorire l'estensione della solidarietà nelle comunità locali e di incentivare le iniziative di singoli e gruppi di cittadini, associazioni, organizzazioni ed enti che intendano scambiare parte del proprio tempo per impieghi di reciproca solidarietà e interesse" (art. 27, comma 1).

Da notare che "gli enti locali, per favorire e sostenere le banche dei tempi, possono disporre in loro favore l'utilizzo di locali e di servizi e organizzare attività di promozione, formazione e informazione ed inoltre possono aderire alle banche dei tempi e stipulare con esse

accordi che prevedano scambi di tempo da destinare a prestazioni di mutuo aiuto a favore di singoli cittadini o della comunità locale, purché tali prestazioni siano compatibili con gli scopi statutari delle banche dei tempi e non costituiscano modalità di esercizio delle attività istituzionali degli enti locali” (art. 27, comma 2).

Di grande rilievo per l'argomento esaminato è altresì la l. 8 novembre 2000, n. 328, legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali.

L'ambito in cui interviene la legge, rappresentato dalla predisposizione di una pluralità di servizi alla persona ed alla famiglia, costituisce – se si passa l'espressione – un ponte che pone in comunicazione le possibili azioni svolte a sostegno della famiglia con quelle tese a sviluppare l'area della pari opportunità.

Finalità questa espressamente riconosciuta dall'art. 1 della legge che recita: “ la Repubblica assicura alle persone e alle famiglie un sistema integrato di interventi e servizi sociali, promuove interventi per garantire la qualità della vita, pari opportunità non discriminazione e diritti di cittadinanza, previene, elimina o riduce le condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare, derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia, in coerenza con gli artt. 2, 3 e 38 della Costituzione” .

In questa prospettiva particolare rilievo assumono le disposizioni che prevedono le forme di interventi di integrazione e sostegno sociale, distinguendole in quattro fondamentali tipologie:

1) i progetti individuali per le persone disabili che comprendono, “ oltre alla valutazione diagnostico-funzionale, le prestazioni di cura e di riabilitazione a carico del Servizio sanitario nazionale, i servizi alla persona a cui provvede il Comune in forma diretta o accreditata, con particolare riferimento al recupero e all'integrazione sociale, nonché le misure economiche necessarie per il superamento di condizioni di povertà, emarginazione ed esclusione sociale” (art. 14);

- 2) il sostegno domiciliare per le persone anziane non autosufficienti con lo scopo precipuo di favorirne l'autonomia e sostenere il nucleo familiare nell'assistenza domiciliare (art. 15);
- 3) la valorizzazione ed il sostegno delle responsabilità familiari. In particolare viene previsto che " il sistema integrato di interventi e servizi sociali riconosca e sostenga il ruolo peculiare delle famiglie nella formazione e nella cura della persona nella promozione del benessere e nel perseguimento della coesione sociale", sostenendo e valorizzando i " molteplici compiti che le famiglie svolgono sia nei momenti critici e di disagio, sia nello sviluppo della vita quotidiana", favorendo " la cooperazione, il mutuo aiuto e l'associazionismo delle famiglie" e valorizzando " il ruolo attivo delle famiglie nella formazione di proposte e di progetti per l'offerta dei servizi e nella valutazione dei medesimi" .

A tale scopo i livelli essenziali delle prestazioni sociali erogabili sul territorio nazionale devono tener conto " dell'esigenza di favorire le relazioni, la corresponsabilità e la solidarietà fra generazioni, di sostenere le responsabilità genitoriali, di promuovere le pari opportunità e la condivisione di responsabilità tra donne e uomini, di riconoscere l'autonomia di ciascun componente della famiglia" .

Per tale ragione si prevede che nell'ambito del sistema integrato di interventi e servizi sociali abbiano priorità – unitamente all'erogazione degli assegni di cura e delle altre misure in favore della maternità e ad una pluralità di servizi a sostegno della genitorialità e di alleggerimento dei carichi famigliari – le politiche di conciliazione tra il tempo di lavoro ed il tempo di cura (art. 16);

- 4) i " titoli per l'acquisto di servizi sociali" (art. 17).

A conferma di tutto ciò la legge prevede tra gli interventi che " costituiscono il livello essenziale delle prestazioni sociali erogabili sotto forma di beni e servizi" le " misure per il sostegno delle

responsabilità familiari... per favorire l'armonizzazione del tempo di lavoro e di cura familiare” .

Un altro ambito in cui si estrinseca la conciliazione vita-lavoro e che può essere unitariamente considerato è quello rappresentato da tutte quelle forme di lavoro che consentono una migliore ripartizione dei tempi di vita e di lavoro. Tali nuove forme di prestazione del lavoro sono disciplinate da leggi specifiche che possono essere partitamente esaminate.

Tempo parziale

In Italia la direttiva comunitaria n. 1997/81/CE in materia di lavoro a tempo parziale è stata attuata con il d. lgs. 25 febbraio 2000, n. 61. L'art. 1 del decreto prevede che nei rapporti di lavoro subordinato, l'assunzione possa avvenire a tempo pieno o a tempo parziale, definendosi il "tempo pieno" come "l'orario normale di lavoro" ed il "tempo parziale" come l'orario di lavoro, "fissato dal contratto individuale, cui sia tenuto un lavoratore, che risulti comunque inferiore" al "tempo pieno".

L'art. 1 peraltro distingue tre tipologie di rapporto di lavoro a tempo parziale: quello orizzontale, quello verticale e quello misto, dovendosi intendere per "rapporto di lavoro a tempo parziale di tipo orizzontale" quello in cui la riduzione di orario rispetto al tempo pieno è prevista in relazione all'orario normale giornaliero di lavoro; per "rapporto di lavoro a tempo parziale di tipo verticale" quello in relazione al quale risulti previsto che l'attività lavorativa sia svolta a tempo pieno, ma limitatamente a periodi predeterminati nel corso della settimana, del mese o dell'anno; per "rapporto di lavoro a tempo parziale di tipo misto" quello che si svolge secondo una combinazione delle due modalità: orizzontale e verticale. Il contratto di lavoro a tempo parziale, che si applica anche al settore agricolo, deve essere redatto, a fini di prova, in forma scritta.

Nelle ipotesi di lavoro a tempo parziale di tipo orizzontale, anche a tempo determinato, è previsto che il datore di lavoro possa richiedere lo svolgimento di prestazioni supplementari (lavoro supplementare) rispetto a quelle concordate, nei limiti del numero massimo di ore supplementari previsto dai contratti collettivi. Mentre nei rapporti di lavoro a tempo parziale verticale o misto,

anche a tempo determinato, è consentito solo lo svolgimento di prestazioni lavorative straordinarie. Nei contratti di lavoro a tempo parziale tanto orizzontale quanto verticale, anche a termine, è possibile concordare clausole elastiche (o flessibili) relative alla collocazione temporale della prestazione lavorativa, ovvero alla variazione in aumento della durata della prestazione.

È inoltre stabilito che " il lavoratore a tempo parziale non deve ricevere un trattamento meno favorevole rispetto al lavoratore a tempo pieno comparabile, intendendosi per tale quello inquadrato nello stesso livello in forza dei criteri di classificazione stabiliti dai contratti collettivi per il solo motivo di lavorare a tempo parziale" (art. 4, comma 1), mentre " il rifiuto di un lavoratore di trasformare il proprio rapporto di lavoro a tempo pieno in rapporto a tempo parziale, o il proprio rapporto di lavoro a tempo parziale in rapporto a tempo pieno, non può costituire giustificato motivo di licenziamento" (art. 5, comma 1).

Di rilievo è poi la disposizione che consente di prevedere nel contratto individuale che il lavoratore a tempo parziale possa vedersi riconosciuto " un diritto di precedenza", in caso di assunzione di personale a tempo pieno. Diritto di precedenza che è invece escluso nei rapporti di lavoro a tempo parziale presso le pubbliche amministrazioni, alle quali pur si applica la richiamata disciplina sul *part-time*.

Pure importante è la disposizione contenuta nell'art. 12 *bis* che stabilisce che " i lavoratori affetti da patologie oncologiche, per i quali residui una ridotta capacità lavorativa, anche a causa degli effetti invalidanti di terapie salvavita, accertata da una commissione medica istituita presso l'azienda unità sanitaria locale territorialmente competente, hanno diritto alla trasformazione del rapporto di lavoro a tempo pieno in lavoro a tempo parziale verticale od orizzontale. Il rapporto di lavoro a tempo parziale deve essere trasformato nuovamente in rapporto di lavoro a tempo pieno a richiesta del lavoratore" .

Le forme di lavoro a distanza (telelavoro)

L'art. 4, comma 1, della l. 16 giugno 1998, n. 191 ha previsto, allo scopo di razionalizzare l'organizzazione del lavoro con l'impiego flessibile delle risorse umane, che le amministrazioni pubbliche possano avvalersi di forme di lavoro a distanza altrimenti dette telelavoro.

In attuazione della richiamata disposizione è stato adottato il d.P.R. 8 marzo 1999, n. 70, regolamento recante la disciplina del telelavoro nelle pubbliche amministrazioni.

Ai sensi del predetto regolamento per telelavoro deve intendersi " la prestazione eseguita dal dipendente di una delle amministrazioni pubbliche, in qualsiasi luogo ritenuto idoneo, collocato al di fuori della sede di lavoro, dove la prestazione sia tecnicamente possibile, con il prevalente supporto di tecnologie dell'informazione e della comunicazione, che consentano il collegamento con l'amministrazione cui la prestazione stessa inerisce" (art. 2).

È previsto che il ricorso al telelavoro, nell'ambito di obiettivi fissati annualmente, avvenga " sulla base di un progetto generale in cui sono indicati: gli obiettivi, le attività interessate, le tecnologie utilizzate ed i sistemi di supporto, le modalità di effettuazione secondo principi di ergonomia cognitiva, le tipologie professionali ed il numero dei dipendenti di cui si prevede il coinvolgimento, i tempi e le modalità di realizzazione, i criteri di verifica e di aggiornamento, le modificazioni organizzative ove necessarie, nonché i costi e i benefici, diretti e indiretti" (art. 3).

Il progetto deve essere " approvato dal dirigente o dal responsabile dell'ufficio o servizio nel cui ambito si intendono avviare forme di telelavoro, d'intesa con il responsabile dei sistemi informativi, ove presente ovvero, quando siano interessate più strutture, il progetto

è approvato dal responsabile dell'ufficio dirigenziale generale o equiparato" (art. 3).

L'assegnazione dei dipendenti al telelavoro deve avvenire sulla base di criteri che consentano di valorizzare i benefici sociali e personali del telelavoro.

Norma che riveste particolare importanza nella prospettiva dell'attuazione delle pari opportunità, *de iure* istituendo un canale preferenziale per le donne lavoratrici.

Da sottolineare infatti che la "prestazione di telelavoro può effettuarsi nel domicilio del dipendente a condizione che sia ivi disponibile un ambiente di lavoro di cui l'amministrazione abbia preventivamente verificato la conformità alle norme generali di prevenzione e sicurezza delle utenze domestiche" (art. 4).

Sebbene il dipendente addetto al telelavoro non possa richiedere di essere reintegrato nella sede di lavoro originaria "prima che sia trascorso un congruo periodo di tempo fissato dal progetto" di telelavoro.

L'adempimento della prestazione è soggetto a verifica e per l'effettuazione di tale prestazione è l'amministrazione che, a propria cura e spese, deve mettere a disposizione del dipendente la postazione di telelavoro.

Lavoro a domicilio

Il lavoro a domicilio è disciplinato dalla l. 18 dicembre 1973, n. 877.

Questa legge, come già la normativa sul telelavoro in precedenza esaminata, non è rivolta specialmente e direttamente alle donne, ma è del tutto evidente che lo svolgimento della prestazione lavorativa nel proprio domicilio è strumento idoneo a facilitare il disbrigo delle incombenze famigliari che, come già accennato, grava tutt'ora, come rilevato da numerose indagini statistiche, in prevalenza sulle donne.

L'art. 1 della legge definisce la figura del lavoratore a domicilio stabilendo che è tale " chiunque, con vincolo di subordinazione, esegue nel proprio domicilio o in locale di cui abbia disponibilità, anche con l'aiuto accessorio di membri della sua famiglia conviventi e a carico, ma con esclusione di manodopera salariata e di apprendisti, lavoro retribuito per conto di uno o più imprenditori, utilizzando materie prime o accessorie e attrezzature proprie e dello stesso imprenditore, anche se fornite per il tramite di terzi". Mentre se il lavoro viene eseguito in locali di pertinenza dello stesso imprenditore si è fuori dall'area di applicazione del lavoro a domicilio.

Per i datori di lavoro che intendono commettere lavoro a domicilio è prevista l'iscrizione in un apposito registro. Ugualmente per chi intende prestare lavoro a domicilio.

È previsto un complesso sistema di Commissioni per il controllo del lavoro a domicilio in collegamento con tutte le articolazioni territoriali di riferimento: comunali, provinciali, regionali e nazionale.

In particolare alle Commissioni provinciali è affidata l'adozione

dei provvedimenti di iscrizione e di cancellazione nel registro dei committenti il lavoro a domicilio e in quello dei lavoratori a domicilio. Avverso detti provvedimenti è ammesso ricorso alle Commissioni regionali.

Il lavoratore a domicilio, il cui impiego è stabilito avvenga esclusivamente per il tramite delle sezioni comunali di collocamento, può essere richiesto nominativamente e deve essere retribuito sulla base delle tariffe di cottimo pieno risultanti dai contratti collettivi di lavoro.

Alcune considerazioni conclusive

Premettendo che le presenti considerazioni sono assolutamente provvisorie, frutto di una valutazione ancora a prima vista, si può comunque osservare che la conciliazione tempi di vita-tempi di lavoro è un ambito solo parzialmente esplorato: l'impressione che se ne ricava è che si tratti di un settore in cui si presenta forte la capacità di incidere sullo sviluppo delle politiche legislative in favore della famiglia e delle donne, aparendo in tal senso molto promettente, sia per promuovere un approccio anche culturalmente diverso col mondo del lavoro e col modo di lavorare sia per riorientare alcuni spazi di politica sociale con lo scopo da un lato di sostenere l'istituto familiare, anche diminuendo la percezione del senso d'alternatività, che, a volte, si registra fra famiglia e lavoro, dall'altro consentendo alle donne di coniugare la duplice vocazione famiglia-realizzazione personale lavorativa. Quello che, però, emerge allo stato, dal punto di vista normativo, è la sporadicità e la frammentarietà degli interventi pubblici, ancora troppo timidi nell'intraprendere una convinta politica di incentivazione della conciliazione vita-lavoro, lasciata ancor oggi prevalentemente al finanziamento pubblico di progetti specifici, sicuramente importanti, ma inidonei ad incidere in profondità sugli assetti del mercato del lavoro.





PARTE SECONDA

Natascia Paolucci

Le pari opportunità
nell'ordinamento
comunitario, nazionale e
regionale



Introduzione

Questa pubblicazione intende prendere in esame le diverse tappe che hanno condotto le donne italiane al lavoro professionale analizzando, con una prospettiva sia storica, sociologica che giuridica il processo di inclusione delle donne nel mondo lavorativo e la conquista dei diritti sociali insieme alle interferenze tra lavoro e famiglia.

Le donne con responsabilità familiari, entrate nel mercato del lavoro, hanno problemi di conciliazione, si cerca quindi di analizzare questa situazione non come problema peculiare delle donne, ma come problema che nasce dalla doppia divisione riferito al genere.

Nonostante l'ingresso di molte donne nel mondo del lavoro da parte degli uomini non c'è stato un avvicinamento parallelo al lavoro di cura svolto dalle donne. Sono ancora molti gli stereotipi che vedono gli affari come una questione prettamente maschile, la carriera più importante per gli uomini.

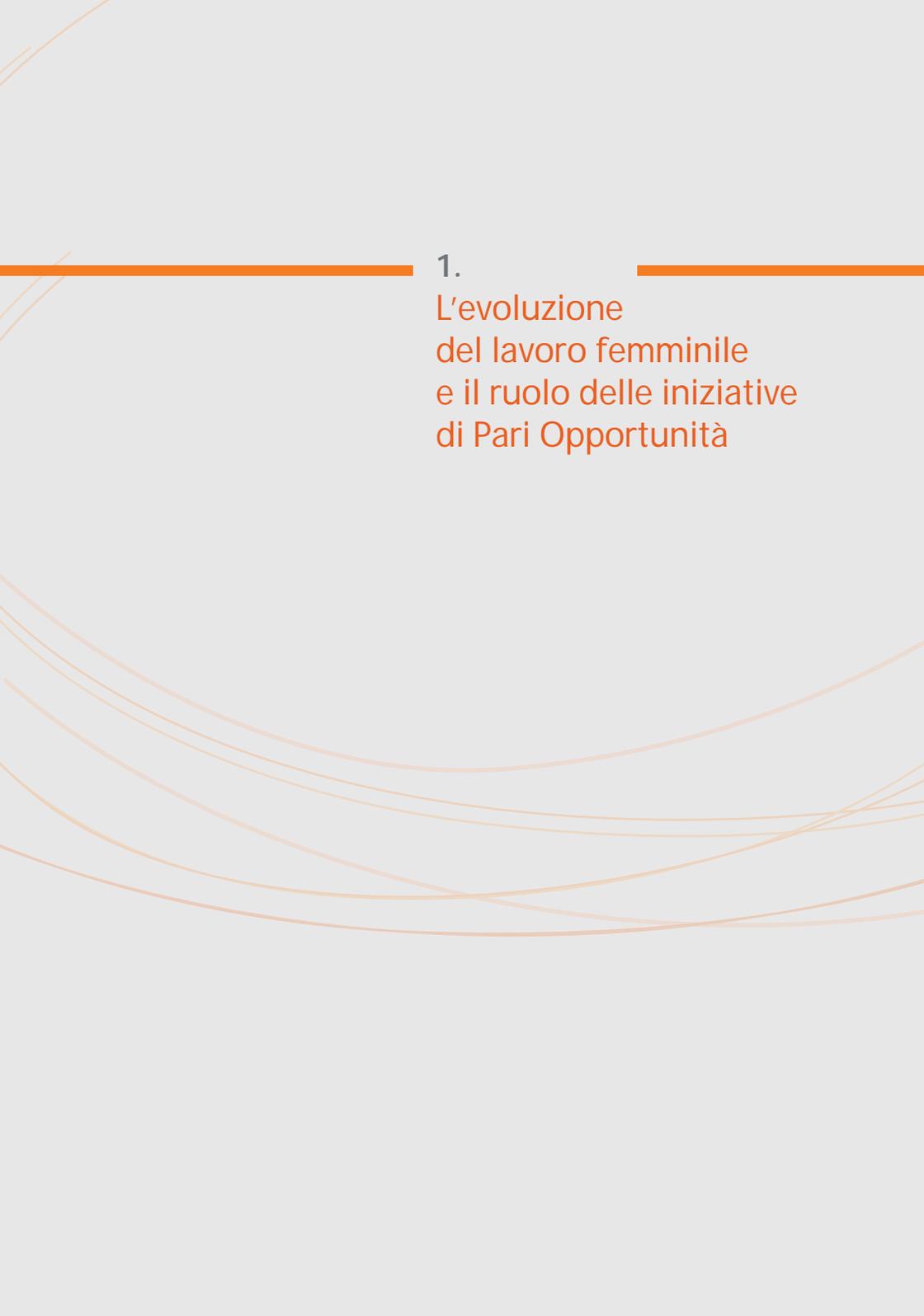
Le donne come angeli del focolare, la gravidanza e la maternità come ostacoli alla carriera e all'avanzamento professionale.

Si tende a mettere in luce le discriminazioni di genere, che mettono in risalto la difficile conciliazione per le donne tra tempi di vita e di lavoro, il demansionamento e i trasferimenti legati alla maternità, le discriminazioni salariali, la mancata progressione di carriera il mancato inserimento nell'attività formativa aziendale, i licenziamenti discriminatori legati alla maternità. Il tema della conciliazione fra tempi di vita e di lavoro rappresenta, comunque, un ruolo centrale nella scelta dell'abbandono del mondo del lavoro.

Nella prima parte di questo lavoro si illustrano, in maniera

riassuntiva, le trasformazioni sociali-demografiche con maggior riguardo a quelle occupazionali, che hanno condotto nel corso degli anni al riconoscimento della figura femminile a livello sociale e istituzionale. Il tema viene inquadrato anche all'interno dell'analisi del problema della conciliabilità tra vita familiare e vita professionale, che vede la risoluzione della questione nelle politiche sociali future a sostegno della famiglia, prestando anche attenzione alle diverse configurazioni nazionali. La conciliabilità tra vita familiare e vita professionale è indubbiamente anche una questione di pari opportunità tra i sessi, in quanto si tratta di un tema che presenta molteplici sfaccettature, ma che si vuole affrontare nella seconda parte sotto l'aspetto giuridico, al fine di conoscere come il legislatore comunitario e nazionale abbia disciplinato, in più momenti e in vari modi, le questioni inerenti il tema della parità tra uomo e donna. Infine la terza parte presenta il caso della Regione Marche collocandolo nel contesto nazionale, che ha avviato un percorso sperimentale teso a favorire le buone prassi di conciliazione attraverso il cofinanziamento di progetti integrati di conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro, in determinati ambiti territoriali. L'appendice riporta una raccolta normativa aggiornata riguardante le disposizioni comunitarie, nazionali e della Regione Marche sulle problematiche di pari opportunità, concentrando l'attenzione sulle donne, lavoro e conciliazione. Voglio ringraziare la Regione Marche e l'Assessorato alle Pari Opportunità in particolare la Dott.ssa Maria Luisa Baroni e la Dott.ssa Rosanna Nichilo, la Consigliera di Parità della Provincia di Macerata Dott.ssa Adele Maria Pia Pirro, che mi hanno dato l'opportunità di svolgere e pubblicare queste indagini. Un ringraziamento sentito va al Prof. Giancarlo Caporali, che si è speso con la Sua professionalità per la creazione di questa ricerca e per l'elaborazione di idee.

Natascia PAOLUCCI

The page features several decorative orange elements: a thick horizontal bar on the left, a thinner one on the right, and several curved lines of varying thicknesses at the bottom. The text is centered between the two horizontal bars.

1.

L'evoluzione
del lavoro femminile
e il ruolo delle iniziative
di Pari Opportunità

Trasformazioni sociali e demografiche

Il Novecento è stato definito da molti come il secolo delle professioni¹ e sia in Italia che in Europa ha segnato l'ingresso a pieno titolo delle donne come cittadine nella storia ufficiale: sono entrate in modo massiccio nel mondo del lavoro, hanno conquistato il riconoscimento dei diritti politici e civili, hanno trasformato consuetudini e tradizioni, hanno superato pregiudizi e resistenze.

Tra la fine dell'800 e l'inizio del'900 ha cominciato a emergere nel mondo anglosassone in forma ancora frammentaria e minoritaria, la " questione femminile" spinta dall'esclusione delle donne ai fini dell'elezione alle supreme cariche dello Stato, dall'esclusione in molti paesi dalla possibilità di accedere agli studi universitari e alle professioni; inoltre dalla concessione di un trattamento economico nettamente inferiore a quello degli uomini a parità di lavoro.

L'unione organizzata di donne al fine di ottenere un miglioramento delle condizioni sociali, politiche e giuridiche femminili - che prese il nome di " movimento femminista" -, preparato dalle idee divulgate dai filosofi e letterati dell'Illuminismo, apparve per la prima volta in Francia all'epoca della Rivoluzione francese.

Nel 1791, la scrittrice Olympe de Gouges presentò all'Assemblea Costituente di Parigi, una Dichiarazione dei diritti della donna e della cittadina, rivendicando i diritti delle donne. La petizione fu respinta da Robespierre, che fece ghigliottinare la de Gouges, ma il movimento femminista non si arrestò e anzi, crebbe sempre

1 W. Tousijn " Sociologia delle Professioni" Il Mulino. Editore – Bologna 1979.

più numeroso in Francia, in Inghilterra e in Germania sostenendo fermamente l'emancipazione femminile. E nel 1869 J. Stuart Mill pubblicò *L'assoggettamento delle donne* (The Subjection of Women), che fu il cardine della letteratura femminista.

L'emancipazione femminile è stata raggiunta lentamente, prima sul piano economico, poi su quello giuridico e intellettuale e solo recentemente sul piano politico. Per rivendicare il diritto di voto, anche in Italia, nacquero i primi movimenti delle "suffragette"²,

2 Con il termine suffragette si indicano le appartenenti a un movimento di emancipazione femminile nato per ottenere il diritto di voto (dalla parola "suffragio" che significa "dichiarazione della propria volontà in procedimenti elettivi o deliberativi"). Il notevole e crescente benessere dovuto all'industrializzazione cambiò radicalmente la vita delle donne. Sin dai primi anni del novecento, dall'Inghilterra si affermò il movimento femminile che ebbe i suoi maggiori successi quando Emmeline Pankhurst fondò, nel 1903, la "*Women's Social and Political Union (WSPU)*" (Unione sociale e politica delle donne) con il preciso intento di far ottenere alle donne il diritto di voto politico poiché era concesso solo agli uomini tranne che per le elezioni ai consigli municipali e per le elezioni di contea. Il movimento femminile aveva come scopo il raggiungimento di una parità rispetto agli uomini non solo dal punto di vista politico, ma anche giuridico ed economico. Le donne volevano poter insegnare nelle scuole superiori, l'uguaglianza dei diritti civili, svolgere le stesse professioni degli uomini e soprattutto godere del diritto elettorale o di suffragio, termine dal quale deriva appunto il nome con il quale si era soliti indicare le partecipanti al movimento: *suffragette*. Le aderenti al movimento utilizzavano per diffondere le proprie idee comizi, scritte sui muri o cartelli con slogan del tipo "*Votes for woman*" o contenenti esaltazioni per la promotrice delle rivendicazioni. Spesso queste manifestazioni venivano soffocate con la violenza da parte delle forze dell'ordine e con l'arresto di molte militanti femministe che, nonostante i vari impedimenti, riuscirono in ogni modo ad ottenere ciò per cui lottavano e vinsero così la loro battaglia: nel 1918 il parlamento britannico approvò la proposta del diritto di voto limitato alle mogli dei capifamiglia con certi requisiti di età (sopra i 30 anni) che furono ammesse al voto politico e più tardi con la legge del 2 luglio 1928 il suffragio fu esteso a tutte le donne. Negli Stati Uniti, dove dal 1869 si verificarono movimenti analoghi, riuscirono a ottenere il suffragio nel 1920, in Germania nel 1919, in Francia nel 1945

così chiamate perché rivendicavano il suffragio femminile. D'altronde quanto ai diritti delle donne, non molto era stato fatto anche nel periodo immediatamente precedente al fascismo: nel 1919 era stata abolita l'autorizzazione maritale, il limite a cui la donna era legata nella gestione patrimoniale e nelle attività commerciali; come detto pur con notevoli limitazioni era stato favorito l'ingresso delle donne nei pubblici uffici, con l'intento di far cadere le pregiudiziali che esistevano attorno alla questione del voto alle donne soprattutto nel periodo di transizione fra lo stato liberale ed il regime fascista. Nel medesimo periodo si era fatto più intenso il dibattito parlamentare, timidamente iniziato negli anni immediatamente precedenti il conflitto, sulla "capacità giuridica delle donne" ed in particolare sul loro diritto al voto: prima con l'approvazione alla Camera della legge del 6 settembre 1919 sul suffragio femminile che però non entrò in vigore perché le Camere vennero sciolte prima che anche il Senato potesse approvare la legge; successivamente con la riapprovazione della stessa legge che anche questa volta non venne approvata dal Senato perché vennero convocate le elezioni. Ancora nel marzo 1922, Modigliani³ presentò una proposta di legge, il cui articolo unico recitava: "*Le leggi vigenti sull'elettorato politico e amministrativo sono estese alle donne*", ma tale proposta ancora una volta, non poté essere discussa perché nell'ottobre del '22 vi fu la decisiva conquista del potere da parte del fascismo⁴.

Il fascismo d'altronde ebbe una politica molto restrittiva nei confronti delle donne ed anche la concessione del diritto di

e in Italia nel 1946, solo dopo la seconda guerra mondiale, ma il primo paese ad ottenere il suffragio universale femminile fu la Nuova Zelanda nel 1893. Tra le leaders del movimento ricordiamo Alice Paul.

3 G. E. Modigliani, deputato socialista, (Livorno, 28 ottobre 1872 – Roma, 5 ottobre 1947)

4 Attraverso la c. d. Marcia su Roma.

elettorato passivo ad alcune categorie di donne⁵ si rivelò poco significativa. Con la riforma degli enti locali vennero infatti abolite quelle stesse elezioni in relazione alle quali era stato riconosciuto il diritto di elettorato passivo. Solo con l'entrata in vigore della Costituzione vi è stato il primo e fondamentale momento di partecipazione delle donne alla vita politica, con la concessione a loro del diritto di elettorato attivo e passivo.

Tuttavia, pur con l'entrata in vigore della Costituzione, con cui si è garantita l'uguaglianza formale fra i due sessi, di fatto restavano in vigore tutte le discriminazioni legali vigenti durante il periodo precedente, in particolare quelle contenute nel libro del Codice Civile dedicato alla famiglia e nel Codice Penale. Sono stati necessari molti anni perché tutte queste discriminazioni venissero rimosse.

Peraltro va evidenziato che durante il periodo della prima guerra mondiale il ruolo delle donne divenne di primo piano, poiché si trovarono a ricoprire ruoli e mansioni nuove per sopperire ai compiti degli uomini inviati al fronte. I posti di lavoro persi dagli uomini furono occupati dalle donne, nei campi ma soprattutto nelle fabbriche⁶. Le donne acquisirono maggior visibilità in tutte

5 La legge Acerbo (l. n. 2444, del 18 novembre 1923) determinò una profonda riforma del sistema elettorale italiano. Voluta da Benito Mussolini e realizzata nel 1923 da Giacomo Acerbo. Con detta legge venne concesso il voto alle decorate, alle madri dei caduti, alle esercenti la patria potestà, che avessero conseguito il diploma elementare, che sapessero leggere e scrivere e pagassero tasse comunali pari ad almeno 40 lire annue. Tale legge non trovò applicazione a causa della riforma fascista degli enti locali.

6 Circolari ministeriali permisero l'uso di manodopera femminile fino all'80% del personale nell'industria meccanica e in quella bellica da cui le donne erano state escluse con la legge del 1902 che vietava l'impiego di lavoratrici in alcuni lavori ritenuti "pericolosi". I lavori "pericolosi" contenuti nel decreto attuativo erano in realtà lavori ideologicamente ritenuti incompatibili con le attitudini femminili (attivazione di macchine, trattamenti di polveri e materiali "sconvenienti" o tali da richiedere una

le sfere della vita pubblica, acquisirono coscienza di se stesse e delle proprie potenzialità, in netto contrasto con la crisi d'identità maschile messa a dura prova dall'esperienza della guerra. Però dopo questo periodo si ricompose la tradizionale struttura della società basata sulla distinzione di un "maschile" politico e di un "femminile" sociale, anche perché le donne, accusate di rubare lavoro ai reduci, progressivamente si trovarono a perdere gli stessi posti di lavoro. Politica che divenne più determinata con Mussolini, che lanciò una campagna demografica; attraverso provvedimenti volti a limitare il lavoro extradomestico delle donne, soprattutto per le fasce medio-alte della popolazione, con lo scopo di esaltare la figura femminile. Misure di inasprimento nei confronti delle donne furono rappresentate dai salari fissati per legge alla metà di quelli corrispondenti degli uomini, dal divieto per le donne di insegnare lettere e filosofia nei licei e alcune materie negli istituti tecnici e nelle scuole medie, dal divieto di essere presidi di istituti mentre le tasse scolastiche delle studentesse vennero raddoppiate; nel pubblico impiego le assunzioni di donne furono fortemente limitate, escludendole dai bandi di concorso e concedendo loro un numero di posti limitato (in genere il 10%). Furono inoltre vietate loro la carriera e tutta una serie di posizioni importanti all'interno della pubblica amministrazione⁷.

Le donne furono spinte, per quanto possibile, dentro le mura domestiche, secondo lo slogan: *"la maternità sta alla donna come la guerra sta all'uomo"*, scritto sui quaderni delle Piccole Italiane; le donne prolifiche venivano insignite di apposite medaglie, l'educazione demografica e il controllo delle nascite

manipolazione complessa etc...). Lo Stato così mostrava di voler favorire al massimo il rientro delle donne in quella che riteneva essere la loro sede naturale: la casa.

⁷ L'ultimo baluardo di esclusione delle donne in ambito statale e precisamente quello militare è caduto solo nell'anno 2000.

era formalmente vietato dal Codice Rocco⁸ che lo considerava un *"attentato all'integrità della stirpe"*.

In particolare la posizione sociale e lavorativa della donna era fortemente condizionata dalla famiglia. La famiglia era l'unità produttiva principale, la divisione del lavoro era innanzitutto una divisione del lavoro dentro la famiglia e la stessa gerarchia sociale era una gerarchia tra famiglie diversamente collocate rispetto al lavoro. Questo anche perché le famiglie di una società contadina e in larga misura preindustriale⁹ erano classificabili come famiglie produttive; in quanto l'attività prevalente consisteva nella produzione di beni per l'autoconsumo o destinati all'economia esterna.

Tralasciando il periodo immediatamente successivo alla seconda guerra mondiale già fin dalla metà degli anni cinquanta vengono riprese tutte le precedenti rivendicazioni e viene puntato il dito contro il cosiddetto "sciovismo maschile" protestandosi contro una società diretta esclusivamente da maschi. È però soprattutto negli anni Settanta che il movimento di liberazione della donna conosce una nuova fase di sviluppo. I movimenti femministi degli anni '70

8 Il codice di procedura penale attualmente vigente è il quarto codice di questo tipo che l'Italia unitaria abbia avuto. Il primo codice contenente una regolamentazione organica del processo penale in Italia fu emanato nella Codificazione del 1865, fu sostituito da una nuova codificazione della materia nel 1913 e nuovamente nel 1930. Quest'ultimo codice è conosciuto anche come "codice Rocco", dal nome del ministro della giustizia dell'epoca, Alfredo Rocco. Il Codice ribadisce la subalternità della donna nei confronti dell'uomo, riconoscendo il delitto d'onore, la potestà maritale, la patria potestà.

9 T. Parsons, *Essays in sociological theory*, The Free Press, New York 1954. Gli elementi portanti della famiglia di quel periodo sono di una limitata variabilità nel panorama delle forme di vita familiare; un'elevata stabilità del matrimonio, quindi un ridotto tasso di divorzialità, l'elevata propensione al matrimonio da parte dei giovani e livelli mediamente elevati di fecondità; una scarsa diffusione delle convivenze pre-matrimoniali e una ridotta proporzione di nascite al di fuori del matrimonio.

si dedicano in particolare alla creazione di una coscienza dello stato di oppressione in cui versano le donne ed alla propria liberazione da questo e ritenendo che la differenziazione dei ruoli sessuali avvantaggi quello maschile e che sia il risultato di "un'ideologia oppressiva", dovuta ad un sistema educativo retrogrado e condizionante. Questo movimento rimase tuttavia sempre esterno alla politica e alle ideologie tradizionali, poiché considerati prodotti della cultura autoritaria maschile. La necessità di una cultura femminista ha comportato numerose pubblicazioni e testimonianze di oppressione sessuale, sociale, giuridica e politica.

Parallelamente e in contrapposizione ad organizzazioni di tipo riformista, si sono nel medesimo periodo formati numerosi gruppi di femministe radicali che hanno teorizzato che la liberazione della donna potesse avvenire grazie alla negazione della società, dominata da valori maschili, e nel rovesciamento del sistema. Le forme più acute ed estremistiche di femminismo si sono tuttavia col tempo attenuate, concentrandosi più che verso il rovesciamento del sistema, verso un'effettiva uguaglianza nell'esercizio del potere decisionale nei vari ambiti della vita. Ed è da dire che questo nuovo femminismo trova sempre più numerosi simpatizzanti anche fra gli uomini, o almeno fra coloro i quali sono convinti che una vera democrazia non possa ormai conciliarsi con la disuguaglianza dei sessi.

Per quel che qui interessa la "parità uomo-donna" ha trovato giustificazione specialmente con l'approvazione della legge 903/1977 *"Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro"*, che ha vietato qualsiasi discriminazione fondata sul sesso per quanto riguarda l'accesso al lavoro, la carriera, la qualifica, le mansioni e la formazione; mentre per le "pari opportunità" di rilievo appare la legge 125/91 *"Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna"*. Ulteriori norme hanno fatto seguito a questi primi atti legislativi, di cui si dirà in maniera più approfondita nel capitolo successivo. Evoluzione che è in linea col fatto che nel

secondo dopoguerra la società italiana è stata investita da una trasformazione radicale nella costruzione dell'identità maschile e femminile e quando nella seconda metà degli anni '50, le donne sono entrate in massa nella produzione, il modello della famiglia patriarcale ha cominciato lentamente a perdere terreno, soppiantato da gruppi famigliari, costituiti solo dai genitori e dai figli (famiglie nucleari). La motivazione principale di questo cambiamento, verificatosi soprattutto negli agglomerati urbani, è stata la diversa struttura dell'economia.

Se nelle campagne infatti, la proprietà di terreni e animali costituiva la certezza di sopravvivenza per l'intera famiglia, che doveva proprio al suo essere numerosa la possibilità di migliorare la produzione agricola, nelle città il lavoro nelle fabbriche, aveva determinato un nuovo assetto familiare in cui anche la donna faceva parte della catena produttiva al di fuori delle mura domestiche. Ciò comportava, ovviamente, la rinuncia ad una famiglia numerosa, che risultava molto difficile da mantenere. Difatti la maternità si poneva e ancora si pone, nel suo significato e nella prassi quotidiana, come un evento denso di difficoltà, di rischi, di obblighi non pienamente sentiti, insomma di elementi non razionalizzabili e in qualche modo sempre più problematici per la vita della donna che si fa carico di tante incombenze al di fuori della famiglia. Attualmente l'ingresso delle donne nel mondo del lavoro ha comportato nuovi modelli di relazioni familiari, meno gerarchici rispetto al passato e di nuovi bisogni insoddisfatti. Le fasi del ciclo di vita si dilatano e si trasformano, determinando di conseguenza cambiamenti nelle strutture, nelle relazioni e nelle reti delle famiglie.

Risultano in crescita le coppie di anziani e con esse nasce il problema dell'assistenza con problemi di autosufficienza con conseguenza crescita anche della domanda di servizi assistenziali. C'è un grande squilibrio fra generazioni, nascono pochi bambini e la popolazione invecchia in modo più esteso rispetto ad

altri Paesi¹⁰. Aumenta l'istruzione, si assiste a un progressivo innalzamento dell'età del matrimonio e dell'uscita dei figli dalla famiglia d'origine: fenomeno legato alle difficoltà di ingresso nel mondo del lavoro, alla diffusa precarietà, alla dilatazione dei tempi necessari per raggiungere una stabile occupazione.

Cambia anche il modello di condivisione degli impegni familiari, ma più lentamente di quanto non stia avvenendo sul piano delle strutture, e per effetto dei comportamenti delle donne, più che di quelli degli uomini. Difatti le donne, soprattutto quelle con figli, continuano a essere fortemente gravate dal lavoro familiare.

Mutamenti importanti interessano anche le reti sociali in cui la famiglia è inserita, alle quali le famiglie fanno riferimento, specie nei momenti di difficoltà. Con l'evolversi del ciclo di vita la rete dei parenti o dei contatti invecchia, si assottiglia e si diradano le relazioni con altre figure di parenti, oltre ai figli, ai fratelli e ai nipoti. Di conseguenza, alcuni segmenti di popolazione diventano più vulnerabili: in particolare le madri sole, gli anziani celibi e nubili e separati o divorziati che vivono soli.

All'inizio del nuovo secolo il panorama delle conseguenze che derivano da queste trasformazioni è sorprendente, ma paradossale¹¹: emerge un quadro in cui dall'analisi dei mutamenti dei modelli familiari si unisce la rivelazione di nuovi squilibri sociali, di un preoccupante aumento delle fasce di povertà, di fenomeni di violenza nei riguardi delle donne e dei minori, ma anche del ruolo determinante svolto dalla famiglia sul piano del welfare, soprattutto nei riguardi delle istanze degli anziani e dei soggetti non autosufficienti.

10 Il tasso di invecchiamento in Italia, infatti, è il più rapido d'Europa e del Mondo.

11 Risultati di un'indagine conoscitiva sulle condizioni sociali delle famiglie in Italia, approvata dalla commissione Affari sociali di Montecitorio, presentata il 2 maggio 2007 alla Camera dei deputati.

Trasformazioni nell'organizzazione del lavoro

Con il riconoscimento del ruolo della donna, che si afferma a livello sociale e istituzionale a partire dagli anni '70, si verifica per le donne un cambiamento del significato della parola "lavoro". Si parla di "lavori" e non di "lavoro", perché le donne vengono chiamate a svolgere una pluralità di mansioni, non solo una accanto all'altra o una dopo l'altra ma spesso contemporaneamente e combinandole sistematicamente tra loro, dovendo dare prova di grande flessibilità ed adattabilità con la conseguenza di subire da un lato un sovraccarico di lavoro da un punto di vista materiale e psicologico, dall'altro una mancata "specializzazione" nelle attività più rilevanti sia socialmente sia economicamente.

Dagli anni '50 fino alla metà degli anni '70 aumenta progressivamente il tasso di scolarizzazione femminile e di partecipazione delle donne ai processi formativi con conseguenze notevoli per quanto riguarda la diminuzione delle disparità tra i sessi e degli atteggiamenti e dei comportamenti femminili in materia di lavoro. Aumenta il numero delle studentesse sia negli istituti superiori sia nelle università, tantoché le studentesse diventano circa la metà del totale per tutti i livelli di istruzione con la conseguenza che a partire dagli anni '70, ma soprattutto negli anni '80 la forza lavoro femminile viene distribuita soprattutto nel terziario e in particolari settori industriali, e ciò si verifica grazie anche al cosiddetto boom economico che nello stesso periodo concorre a modificare i ruoli sociali e familiari di donne e uomini. Negli anni '80 e soprattutto negli anni '90 le donne, pur continuando ad avanzare sia per quel che concerne l'istruzione,

sia nel mondo del lavoro, si trovano a fare i conti con nuove disparità e nuove difficoltà impreviste e che tardano ad essere messe a fuoco. Per molto tempo infatti si tendono a valorizzare soprattutto i successi femminili, ad esaltare le nuove figure di manager, di dirigenti d'azienda, di donne in carriera, senza indagare che cosa stava realmente succedendo nella vita concreta delle italiane. Contemporaneamente si è iniziato a prendere coscienza di un fenomeno già molto discusso e studiato nel mondo anglosassone, *"il soffitto di cristallo"*. Si tratta di quell'ostacolo invisibile che, all'interno dei luoghi di lavoro, negli uffici come nelle fabbriche, nei giornali come nelle università, da un certo punto in poi blocca la carriera della maggior parte delle donne. Il punto oltre il quale ben poche riescono a salire, (appunto perché il soffitto di cristallo le blocca) è quello a partire dal quale si esercita una qualche forma reale di potere. Attualmente, le giovani donne che entrano nei campi professionali si differenziano dalle precedenti in quanto non sembrano connotate da un acceso femminismo, quanto piuttosto più interessate alla modifica dei contesti strutturali e culturali in cui si trovano ad agire. Il problema della posizione delle donne italiane nell'economia e nella società appare ben evidenziato già nel Rapporto Ocse Employment Outlook 2006¹, che mostra come negli ultimi anni il nostro paese non abbia fatto tutto quanto avrebbe potuto in materia di politiche del lavoro. Ciò è comprovato dai recentissimi dati relativi allo stato del lavoro femminile che pongono l'Italia al quart'ultimo posto davanti soltanto a Corea, Messico e Turchia. È quanto si ricava dal Rapporto dell'Istituto sulle prospettive dell'occupazione. Il tasso di occupazione delle donne in Italia nel 2005 era al 45,3 per cento, contro il 56,1 della media Ocse e il 57,8 della U.E. Il tasso

1 Oecd (2006)

di disoccupazione tra le donne in Italia supera il 10 per cento, contro il 7 della media Ocse e il 9 della U.E.

Anche i più recenti dati del Rapporto Ocse Employment Outlook 2008² non sono incoraggianti, benché il tasso di occupazione femminile sia notevolmente aumentato e il divario tra i sessi nel trattamento e nell'occupazione si sia virtualmente ridotto un po' ovunque, le donne continuano ad avere il 20% di opportunità in meno rispetto agli uomini di trovare un lavoro e sono pagate il 17% in meno rispetto ai loro omologhi maschili. Inoltre il rapporto *"Prospettive dell'occupazione"* rivela che circa l'8% del divario occupazionale e il 30% del divario retributivo tra uomini e donne, nei paesi dell'OCSE, è ascrivibile alle pratiche discriminatorie esistenti nel mercato del lavoro. D'altro canto da una classifica condotta nel 2006 dal *World Economic Forum*³ sullo status della condizione femminile in 115 Paesi che coprono il 90% della popolazione mondiale risulta che l'Italia è al numero 77 su 115, ultima dell'Unione europea se non si considera Cipro, e superata da decine di Paesi in via di sviluppo nei quali, evidentemente, la condizione della donna è relativamente più vicina a quella dell'uomo di quanto non sia in Italia. Dei quattro indicatori, il peggiore è quello della partecipazione delle donne italiane all'economia: l'Italia è 87sima. In questo campo nessun Paese al mondo ha un indice uguale a uno, che significherebbe parità assoluta (mentre zero significa disuguaglianza assoluta), ma

2 Oecd (2008) *Prospettive dell'occupazione*. Negli ultimi dieci anni, in molti paesi dell'OCSE, la crescita dell'occupazione è stata dettata in prevalenza dall'aumento di lavori precari o mal retribuiti.

3 Organizzazione famosa per il summit invernale di Davos realizzato da due importanti economisti: Ricardo Hausmann, direttore del Centro sullo Sviluppo Internazionale della Harvard University, e Laura Tyson, che oggi è rettore della London Business School e fu la prima donna, con la presidenza di Bill Clinton, a dirigere il Consiglio economico della Casa Bianca. Il rapporto dettagliato si trova all'indirizzo web www.weforum.org/gendergap.

l'Italia si ferma a 0,5265. Non è una sorpresa. È invece clamoroso, sempre nell'ambito campo della partecipazione al mondo del lavoro, il fatto che ai primi posti arrivino Paesi ad altissima emigrazione femminile come la Moldavia (seconda), le Filippine (quarta), la Giamaica (settima), la Thailandia (tredicesima): segno evidente che sono le donne, come in molti altri Paesi, a guidare l'emersione dalla povertà. Una recente relazione⁴ dell'UE e da ultimo un articolo del Financial Times⁵ dimostrano che ancora sulle donne incombe il *soffitto di cristallo*, nonostante i progressi registrati di recente per opera di riforme strutturali.

In Europa le donne sono ancora escluse dai vertici della politica e dell'economia. In tutta l'UE solo il 24% dei parlamentari sono donne – anche se si migliora rispetto al 16% di dieci anni fa – e analoga è la proporzione di donne che occupano incarichi ministeriali.

Nel settore privato gli uomini occupano ancora 9 posti su 10 nei consigli di amministrazione delle grandi imprese e rappresentano i due terzi dei direttori di aziende. A ciò si aggiunga che le italiane presentano, all'inizio degli anni duemila, il record europeo per il carico di lavoro familiare: oltre 5 ore al giorno in media contro le poco più di 3 ore e mezza delle svedesi⁶. Ancora secondo un recente sondaggio⁷ gran parte della produzione domestica grava

4 Bruxelles, 6 marzo 2008; dal 2000 al 2006, il tasso di occupazione femminile ha registrato una crescita costante, ma la crescita ("more and better jobs") ha riguardato più la qualità che non la quantità. E il divario nella retribuzione si è stabilmente attestato sul 15% dal 2003, scendendo di un solo punto dal 2000. *Relazione sulle Donne in Europa a cura del Commissario europeo Vladimir Spidla, responsabile per l'Occupazione, gli affari sociali e le pari opportunità.*

5 *Donne alla testa delle imprese? Più in Kuwait che in Italia*, Financial Times, 19 maggio 2008.

6 M.L. Sabbadini, *Diventare padri in Italia*, 2005, Roma, Istat.

7 Sondaggio realizzato dalla IARD per conto della Henkel Italia. Metodo Cati, campione di 1597 individui tra i 20 e i 40 anni rappresentativo dell'uni-

sul sesso femminile – più di 20 italiani su 100 non contribuiscono ai lavori domestici e quelli che lo fanno s’impegnano poco - a dimostrazione che in Italia persiste una forte resistenza maschile a impegnarsi concretamente in casa. Inoltre la somma tra lavoro retribuito e lavoro familiare mostra un numero di ore lavorate in totale tra i più elevati d’Europa ed analogo solo a paesi quali la Slovenia, l’Ungheria e l’Estonia. Le donne italiane sono anche quelle che hanno un più ristretto tempo libero medio (circa 4 ore al giorno), ed inoltre scontano il fatto che gli uomini italiani dedicano al lavoro familiare il minor tempo di tutta Europa⁸. I dati segnalano un ritardo generale della presenza femminile nelle posizioni dirigenziali in imprese pubbliche e private; l’istruzione ha ovunque giocato un ruolo chiave nell’incrementare le opportunità di lavoro e la crescita professionale delle donne, ma se i titoli di studio sono segnali di talento individuale, abbiamo ancora in Italia un’abbondanza di talento femminile che non è impegnato, né valorizzato, e che dovrebbe essere adeguatamente promosso.

verso a livello nazionale. Periodo rilevazione: settembre 2007, testo su www.agcom.it.

8 L. Mencarini, *Facciamo i conti. Donne in Italia: tempo, lavoro, empowerment*, in Golem l’Indispensabile, n.10, www.golemindispensabile.ilsole24ore.com

Le politiche della famiglia e gli strumenti di conciliazione

Da quanto appena detto emerge come la realtà italiana ha visto mutare profondamente il panorama sociale soprattutto negli ultimi decenni: le trasformazioni delle strutture familiari, l'aumento della partecipazione femminile al mercato del lavoro retribuito accanto alla diffusione di forme di occupazione meno stabili¹, che a loro volta hanno comportato una trasformazione della vita quotidiana, modificando la struttura e le caratteristiche della domanda sociale. Questi cambiamenti, se da un lato hanno portato e portano ad un notevole arricchimento nella vita delle donne, dall'altro si presentano ancora pieni di ambivalenze e contraddizioni. Se il mondo è cambiato non sono però cambiati i referenti a cui la società ha demandato la soddisfazione delle richieste di "cura"². Le donne restano ancor al centro delle famiglie, titolari delle responsabilità e dei compiti di cura familiari. Alle donne si chiede di essere madri mogli e lavoratrici; di governare i bilanci familiari, crescere ed educare i bambini, accudire i genitori anziani, aiutare i nipoti e i figli più grandi; realizzandosi così un sovraccarico funzionale con cui il genere femminile si trova quotidianamente a fare i conti, compreso tra le richieste del

1 È femminile la maggioranza dei lavoratori occupati con contratto a tempo determinato.

2 A questa attività, trasversale e poco riconosciuta sono stati dati più nomi: lavoro domestico, lavoro di riproduzione, lavoro gratuito (o non pagato), lavoro familiare ed altro ancora per indicare alcuni degli elementi che lo contraddistinguono rispetto ai contenuti, alla remunerazione, al luogo prioritario nel quale si svolge e alle persone alle quali è indirizzato, alla sua funzione sociale.

mondo del lavoro e le esigenze della casa e dei familiari. In Italia conciliare famiglia e lavoro è più difficile e costoso rispetto agli altri paesi³, e questo non solo nella fase riconosciuta come la più critica e complicata, ossia quella della maternità, ma anche per tutto l'arco del ciclo vitale e familiare, seppur con combinazioni e criticità diverse. Data quindi la rilevanza avuta dalle famiglie nel nostro sistema, appare utile illustrare una serie di criticità attraverso le quali è possibile fare alcune ipotesi sia sui probabili soggetti che offrono e che ricevono cura, sia sulle caratteristiche dei possibili utenti dei servizi, nonché dei possibili destinatari delle politiche sociali. In Italia, rispetto ad altri paesi europei, per le giovani generazioni è diventato sempre più difficile trovare presto un lavoro stabile e iniziare a formare una propria famiglia; nella fascia d'età tra i 20-25 anni solo il 40% circa degli Italiani ha un' occupazione, contro il 60% della media dei paesi europei. Tra i 25-30 anni nel resto d'Europa sono occupati i 3/4 dei giovani contro i 2/3 dell'Italia, mentre il reddito medio dei giovani italiani è quasi la metà rispetto ai coetanei inglesi e 50% più basso dei francesi e tedeschi⁴. La situazione è inoltre in netto peggioramento rispetto al passato per quanto riguarda le condizioni e le opportunità di lavoro: tra i nati degli anni quaranta circa il 60% aveva un lavoro a tempo indeterminato mentre per i nati negli anni settanta la percentuale è scesa al 40%⁵. Anche i dati ISTAT 2007 evidenziano una tendenza

3 Nella maggior parte dei paesi Europei, durante gli anni 80 e 90, sono state messe in atto politiche di sostegno alle famiglie soprattutto con figli. Nei Paesi del Nord Europa e in Francia, anni di politiche per la famiglia, assegni familiari, maggiore disponibilità di occupazione part-time, congedi parentali più generosi e condivisi tra madri e padri e una notevole disponibilità di asili nido e politiche di sostegno economico alle famiglie con figli hanno facilitato la conciliazione, aumentando l'occupazione senza diminuire la fertilità.

4 Dati EUROSTAT 2008.

5 A. Rosina, " *L'Italia che invecchia e la sindrome di Dorian Gray*", Bologna, Il Mulino 2/2006

preoccupante riguardante la disoccupazione soprattutto quella femminile rispetto alla quale l'Italia appare tagliata in due per la quantità di lavoro: il Nord è in linea con il resto d'Europa, mentre il Sud è al penultimo posto. Il trade-off è particolarmente difficile per le donne con bassa istruzione che hanno tassi di occupazione e di fertilità più bassi delle donne più istruite e, soprattutto per le donne che vivono nelle regioni del sud. L'Italia è il Paese Europeo con la più bassa percentuale di donne con istruzione primaria occupate (32,6%), ed è al terzo posto (dopo Grecia e Spagna) per occupazione femminile delle donne con istruzione secondaria e universitaria (OCSE 2004).

Permanere più a lungo nella famiglia d'origine comporta effetti negativi sulla fertilità, posticipando l'età di formazione della famiglia e l'assunzione di responsabilità. Ma anche nel caso in cui si lasci la famiglia d'origine per formare una famiglia di procreazione si hanno effetti negativi sulla collaborazione all'interno del nuovo nucleo familiare. Questa in effetti non offre alle donne molte possibilità di continuare a lavorare dopo la nascita dei figli. Infatti il contesto italiano – rispetto al resto d'Europa – è caratterizzato da minori opportunità di lavoro part-time (solo il 28% delle donne in Italia sono occupate part-time rispetto al 62% dell'Olanda e il 38% della Gran Bretagna e Germania), da un numero scarso di asili nido (solo il 7% dei bambini 0-3 anni usa l'asilo rispetto il 58% della Danimarca, il 38% della Francia e il 36% della Svezia) e da congedi parentali tra i meno pagati (il 30% contro il 42% della Francia, il 66% della Svezia e il 50% in Danimarca) - dati OCSE 2004 -. Se da un lato le donne giovani entrano più tardi nel mondo del lavoro dall'altro lato, diventate adulte, sono costrette ad uscire prima⁶ dal mercato del lavoro perché "sovraccariche di lavoro

6 Una donna su 9 nel 2006 è uscita dal mercato del lavoro in seguito alla maternità: in due terzi dei casi la ragione è costituita dalle necessità di cura dei

domestico” per la cura dei genitori più anziani e per la presenza di figli adulti. Negli ultimi anni si sono sviluppate una serie di misure ed interventi di politica sociale volti a favorire *la conciliazione tra tempi di vita e di lavoro*, tenendo conto di tutte le soggettività coinvolte; avendo sempre come punto di riferimento la famiglia, in quanto vero e proprio soggetto sociale e giuridico.

Dall’inizio dell’anno 2007, anno europeo delle pari opportunità, il dibattito sui temi dell’occupazione femminile e sulle sue potenzialità per la crescita economica si è rinvigorito tanto che si parla sempre più di conciliazione tra famiglia e lavoro. La qual cosa rimanda all’esigenza di un nuovo equilibrio tra tempi dedicati alla vita professionale e tempi dedicati alla vita privata, alla famiglia, alla sfera degli affetti, all’esercizio della funzione genitoriale e alle connesse responsabilità educative e di cura. Ha lo scopo di ricondurre ad unità ed eliminare quel contrasto tra due dimensioni, quella produttiva e quella riproduttiva, che ciascun individuo sperimenta allorché è chiamato, in una società complessa, ad interpretare una pluralità di ruoli e che, ove non risolto, ha pesanti riflessi sulla qualità della vita.

Dal punto di vista legislativo, (l’argomento verrà ripreso nel capitolo successivo) preme ricordare che la progressiva tendenza da parte del legislatore per una politica di conciliazione emerge definitivamente e in maniera molto netta con la legge n. 53/2000 *“Disposizioni per il sostegno della maternità e paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi della città”* con cui si è inteso muovere ad un riassetto

figli; in un terzo dei casi da motivazioni legate alla tipologia del contratto. La nascita di un figlio si configura, ancora per numerose donne, come la principale causa di abbandono temporaneo o definitivo del mercato del lavoro; non a caso i lavoratori part-time sono per oltre l’80% donne, molto spesso costrette a questa scelta, sacrificando le prospettive di carriera ed il livello retributivo (ISTAT, IV trimestre 2007)

della relazione tra tempi di vita e di lavoro, garantendo periodi di astensione dal lavoro per motivi di assistenza ai disabili, per decesso e grave infermità del coniuge o dei parenti entro il secondo grado e per la formazione culturale e professionale dei lavoratori e delle lavoratrici⁷. Attualmente, l'intera normativa⁸ in materia di misure a sostegno della maternità e della paternità è stata oggetto di un'operazione di complessiva sistemazione e riordino attraverso il d.lgs. n.151/2001 *"Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità"*, emanato dal governo in base alla delega contenuta nell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53⁹. La finalità della normativa nazionale è quella di introdurre una serie di strumenti utili, concreti e flessibili che consentano la conciliazione tra vita familiare e lavorativa di uomini e donne, siano essi lavoratrici e lavoratori

7 L'introduzione del congedo non retribuito per la formazione, finalizzato al completamento della scuola dell'obbligo, al conseguimento del titolo di studio di secondo grado, della laurea oppure alla partecipazione ad attività formative diverse da quelle poste in essere o finanziate dal datore di lavoro, costituisce un utile strumento per il conseguimento delle pari opportunità nello sviluppo professionale. Esso è diretto a favorire quanti (uomini, ma soprattutto donne) erano sinora costretti a sottrarre allo studio e alla formazione il tempo necessario per il lavoro e per l'adempimento degli impegni familiari.

8 Per un quadro normativo cfr. al capitolo 2.

9 L'art. 9 di tale legge prevede l'erogazione di contributi, di cui almeno il 50% destinato ad imprese fino a 50 dipendenti, in favore delle aziende che intendono attuare azioni positive per la flessibilità di lavoratori autonomi o titolari d'impresa con esigenze di conciliazione tra vita familiare e lavorativa. Le domande di ammissione ai finanziamenti devono essere presentate al Ministero del lavoro compilando il modello di domanda allegato al decreto e alla circolare n. 4/2003 entro i termini delle scadenze annuali previste nel decreto stesso (10 febbraio, 10 giugno e 10 ottobre di ogni anno). Inoltre, poiché in un sistema di conciliazione devono potersi incontrare e dialogare sia la dimensione globale che quella territoriale, l'art. 25 della L. 53/2000 mira all'istituzione di un tavolo permanente di concertazione che veda riuniti i soggetti "decisori" di un particolare territorio al fine di discutere su bisogni concreti e strategie comuni.

dipendenti, autonomi, liberi professionisti o imprenditori attraverso la possibilità di assentarsi dal lavoro da parte del padre e della madre per la cura dei bambini, per l'assistenza dei disabili e per la formazione culturale e professionale del lavoratore.

Speciali finanziamenti pubblici sono poi destinati a coprire le spese per la progettazione, la sperimentazione e l'avvio di soluzioni organizzative nel caso in cui rientrino in tre grandi categorie di intervento:

- 1) strumenti che liberano il tempo di lavoratori e lavoratrici a favore delle esigenze familiari e personali, schemi di interruzione di carriera, part-time dopo la nascita di un figlio, nidi aziendali, strutture di supporto aggiuntive per bambini ed anziani;
- 2) strumenti che ottimizzano l'organizzazione dei tempi di lavoro, riducendoli come il part-time, o modificandone l'articolazione, come per esempio il telelavoro;
- 3) strumenti che promuovono una nuova cultura del lavoro e del tempo, come per esempio nuovi sistemi premianti, servizi di mentoring sulle carriere dei lavoratori che rientrano da periodi di assenza prolungata per motivi di cura, coordinatori work-family, formazione atta a favorire la genitorialità.

Fra le soluzioni su misura, per rispondere a esigenze specifiche, la più promossa è il nido aziendale. Il nido aziendale prevede la creazione di luoghi adibiti alla cura dei figli dei dipendenti, da zero a tre anni, e gestiti da personale specializzato. Esistono, inoltre, formule dedicate ad altre esigenze di cura della famiglia, come l'assistenza ad anziani e disabili, le agevolazioni per le vacanze estive dei figli, i servizi di gestione delle emergenze bimbi.

Un contributo concreto per la costituzione di rapporti diretti, convenzioni con società o persone certificate è rappresentato da voucher per la custodia dei figli per periodi brevi o prolungati e concordati. L'età può essere più elevata rispetto all'asilo nido e l'organizzazione, più flessibile, idonea ad intervenire anche nei casi di lieve indisposizione dei bambini.

Inoltre anche un'organizzazione flessibile del lavoro contribuisce a migliorare la qualità di vita dei lavoratori e, di conseguenza, il loro rendimento in azienda. Le formule disponibili sono tante, alcune assai note da tempo benché, ancora scarsamente applicate, altre in fase di sperimentazione presso molte realtà aziendali. Esse si articolano in diverse tipologie:

- > orari flessibili (soluzioni su misura in entrata e in uscita, che tengano conto delle esigenze e dei vincoli familiari dei lavoratori);
- > part-time (incentivazione e semplificazione di accesso al part-time, anche reversibile);
- > telelavoro (formula di lavoro "in presenza e a distanza", con attrezzature informatiche e strumenti operativi messi a disposizione dall'azienda);
- > banca delle ore (opportunità di accantonare le ore di lavoro straordinario in uno speciale "conto corrente" personale, da utilizzare secondo le proprie esigenze nell'arco dell'intera vita lavorativa);
- > job sharing (condivisione di un posto di lavoro tra due o più persone, che operano a rotazione o in base a un piano concordato);
- > job rotation (possibilità di utilizzare giovani disoccupati, appositamente formati al tipo di lavoro specifico dell'azienda, per sostituire i dipendenti impegnati in corsi di riqualificazione professionale);
- > car sharing (agevolazioni dell'uso comune dell'automobile per recarsi al lavoro);
- > term-time (soluzione che prevede l'utilizzo di un congedo o permesso non retribuito in periodi determinati, come durante l'estate e le vacanze scolastiche).

Infine l'istituzione del congedo parentale, che prevede la possibilità di estendere al padre i diritti prima riconosciuti solo alla lavoratrice madre, come la possibilità di condividere all'interno della coppia il lavoro di cura dei famigliari (figli, anziani ecc...).

Nel complesso con la legge 53/2000 si sono intese perseguire due finalità: la prima è quella di consentire alle donne lavoratrici di mantenere un lavoro, anche di tipo autonomo, pur continuando ad occuparsi della famiglia e dei figli; la seconda è quella di far rientrare in questo percorso di conciliazione anche i padri, visto che per la prima volta si parla di “congedi parentali” e non più solo di “congedi di maternità” o di “congedi di paternità”, attribuendo ad entrambi i genitori gli stessi diritti nella cura dei figli. L'introduzione dei congedi parentali è strumento sicuramente idoneo a consentire alle madri e ai padri con figli piccoli di conciliare i tempi di vita, sebbene debba rilevarsi che attualmente risulta non molto utilizzato tanto dalle madri quanto dai padri. Difatti in base ad un'indagine sull'utilizzo dei congedi parentali negli anni 2005, 2006 e prima metà del 2007¹⁰ è risultato che solo il 24% delle madri lavoratrici ne hanno usufruito nei primi 3 anni di vita del bambino, meno del 10% li ha utilizzati dopo il terzo anno e solo il 3% dei padri aventi diritto ne hanno beneficiato. Lo scarso utilizzo dei congedi parentali da parte dei padri, conferma la resistenza culturale verso il superamento di una concezione in cui è la donna a doversi occupare dei figli favorita anche dallo svantaggio economico che alla coppia deriverebbe dal fatto di rinunciare al 70% del salario più elevato, che generalmente è costituito proprio da quello maschile. Diversamente dai paesi scandinavi, dove si ha diritto al 100% dello stipendio durante tutto il primo anno di congedo, la percentuale dei padri che ne fa uso è aumentata. Nonostante l'opportunità di finanziamento¹¹ e il progressivo

10 *Elaborazione del “Sole 24 ore”* sui dati dell'Inps, 4 gennaio 2008.

11 Un budget annuo di 20 milioni di euro, che nel 2007 è stato portato a 40 milioni da dividere tra i progetti *family friendly*. Finora è stato completato l'iter di approvazione di 90 progetti presentati, 50 dei quali sono stati ammessi a finanziamento, con un tasso di successo pari al 55,5% e un finanziamento totale poco superiore ai 3 milioni di euro. Tra il 2001

interesse negli anni (2000-2007) per la pratica delle azioni positive come part-time, telelavoro, banca delle ore, corsi di formazione dopo la nascita di un figlio, voucher per l'assistenza di familiari anziani non autosufficienti, le aziende si sono mostrate restie a presentare progetti per lo sviluppo di azioni positive sia per scarsa conoscenza, sia per difficoltà di progettazione, sia per tempi lunghi e pagamenti poco puntuali; e questo anche se la legge 53/2000 prevede che venga promossa a livello locale figura delle Consigliere di Parità¹².

Compito delle Consigliere è soprattutto quello di organizzare incontri sul territorio – con dirigenti, lavoratori e sindacati – specialmente per precisare come deve essere articolato un progetto “*family friendly*”, visto che la metà delle richieste spesso non vengono accolte perché risultano poco chiare nella formulazione. Comunque per le aziende che hanno sperimentato forme di flessibilità e le hanno in seguito introdotte a titolo definitivo, anche dopo l'esaurirsi dei finanziamenti, si è visto migliorare il clima aziendale con una maggiore produttività. Il personale diventa più fedele all'azienda, c'è meno assenteismo e si riduce lo stress di chi ha problemi a conciliare lavoro e famiglia¹³. Non meno importante

e il 2006, erano stati ammessi a finanziamento 316 progetti, dei 704 in totale presentati. A livello territoriale, Emilia Romagna, Piemonte, Toscana, Campania sono le regioni che hanno presentato più progetti, mentre agli ultimi posti troviamo Marche, Sicilia e Basilicata. Dati resi noti nel corso del seminario “*L'evoluzione delle politiche di conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa: azioni e prospettive*”, Roma, 10 marzo 2008.

12 È una figura istituzionale istituita dalla legge 10 aprile 1991 n. 125, recentemente modificata dal decreto legislativo 23 maggio 2000 n. 196. Compito della Consigliera di Parità Regionale è quello di attivarsi non solo al fine di garantire la parità di trattamento tra uomini e donne nel lavoro, ma anche di assicurare alle lavoratrici le stesse opportunità di cui godono i lavoratori.

13 Turnover e assenteismo si sono ridotti della metà nelle imprese con orari flessibili secondo un'indagine di Ernst & Young per conto del Ministero del Lavoro.

è, inoltre la presentazione di progetti che, accanto alle misure di flessibilità, prevedono anche azioni di formazione al rientro, spesso da congedi parentali, per consentire a coloro che si assentano per lunghi periodi di reinserirsi al meglio nel contesto aziendale con il duplice effetto, positivo per l'azienda e per il lavoratore reintegrato, il secondo perchè non vede compromesse le proprie prospettive di carriera, mentre l'impresa ha il vantaggio di non perdere le professionalità presenti al suo interno.

Si è cercato così di affrontare le condizioni di difficoltà che si riscontrano attualmente nel mondo economico e del lavoro e che impongono determinate scelte nel caso in cui si intenda costituire una famiglia, così come i problemi che si presentano dopo che si è creata una famiglia; quali ad esempio la nascita di un figlio. L'attuazione di politiche di conciliazione rappresenta in effetti una via indispensabile per aiutare la famiglia e i singoli componenti di essa nei propri progetti di realizzazione personale e professionale, in particolare consentendo alle donne di appagare il loro desiderio di maternità. Le politiche di conciliazione famiglia-lavoro rappresentano inoltre anche una grande opportunità di evoluzione organizzativa e di miglioramento delle performance aziendali. Appare perciò indispensabile proseguire con la promozione di buone prassi aziendali volte a venire incontro ai bisogni delle famiglie o come si usa dire, *family friendly polizie*. Diffondere le politiche di conciliazione significa moltiplicare le positive sperimentazioni già fatte in particolare diffondere di più part-time, telelavoro, banca delle ore, formazione per il reinserimento dopo i congedi, sostituzione del titolare d'impresa assente per maternità il tutto utilizzando anche gli ulteriori spazi di sperimentazione che pure sono consentiti dalla normativa esaminata.

Gestione e prospettive

Nonostante la lenta crescita della partecipazione delle donne al mondo del lavoro il nostro Paese ha ancora molta strada da fare sul fronte di un'effettiva conciliazione famiglia-lavoro, specie se si guarda all'esperienza di altri Paesi europei, soprattutto, del Nord- Europa, dove i fatti hanno dimostrato che la conciliazione non solo è possibile ma anche necessaria, perché proprio in questi paesi negli ultimi anni sia la partecipazione femminile che il tasso di fecondità sono aumentati. Difatti in detti paesi i tassi di occupazione femminile sicuramente più alti dei nostri si accompagnano a un'inversione dell'andamento del tasso di natalità: le donne non solo lavorano di più, ma fanno anche più figli di quelle italiane. Questo è frutto di un'azione politica che ha portato ad affrontare certi nodi con molto anticipo, oltre che di un retaggio culturale sicuramente più aperto di quello italiano rispetto ai temi della condivisione delle responsabilità di cura tra uomo e donna¹.

¹ Nei paesi scandinavi l'ingresso delle donne nel mercato del lavoro è stato attivamente promosso dallo Stato già a partire dalla fine degli anni Sessanta, attraverso investimenti e consumi pubblici: asili, scuole, servizi sanitari e sociali; in parte questa politica rifletteva gli obiettivi del partito socialdemocratico al governo e delle associazioni femminili, storicamente forti in quei paesi. Ma ha avuto un ruolo non secondario anche il mondo delle imprese. Queste, pur avendo bisogno di espandersi, non potevano assumere lavoratori stranieri (come in Germania) a causa di leggi e di un clima sociale e culturale non tanto favorevoli all'immigrazione su vasta scala. Nei paesi anglosassoni, attraverso la *deregulation* di Reagan e della Thatcher ossia la formazione di un mercato del lavoro a "basso costo" – pochi oneri sociali o niente contributi, basse retribuzioni, estrema flessibilità contrattuale – è sta-

Secondo i risultati di un sondaggio sulla conciliazione vita - lavoro² in Italia i fattori che più di altri impediscono l'effettiva conciliazione della vita professionale e familiare delle donne sono costituiti da una rete di servizi insufficiente e da un'organizzazione di lavoro troppo rigida. Le criticità sono più forti nel Sud, dove la donna ha maggiori difficoltà di ingresso nel mondo del lavoro, risultando più coinvolta in lavori temporanei, ha meno possibilità di usufruire di forme flessibili di lavoro come il part-time e di contare su servizi sociali e baby-sitter. Inoltre da parte del campione utilizzato per il sondaggio, è stata lamentata anzitutto la carenza di strutture e servizi come asili nido³, scuole materne, case di cura per anziani; e secondariamente le politiche per la famiglia finora messe in campo. Rispetto all'uomo risulta essere discriminante per le donne l'istruzione. Nella ricerca di un'occupazione, i salari delle lavoratrici sono più bassi di quelli dei colleghi uomini. Le donne hanno maggiori possibilità di essere intrappolate in profili di lavoro discontinui e a basso salario, la

ta alimentata la domanda di lavoro soprattutto nel settore dei servizi dove hanno trovato occupazione moltissime donne inglesi o americane.

2 Sondaggio condotto dal Portale del Cittadino in collaborazione col Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità nel luglio 2007.

3 L'agenda di Lisbona, (2000) ha stabilito che entro il 2010 gli Stati membri dovranno raggiungere la soglia del 33% dei posti disponibili negli asili nido (fascia d'età 0-3 anni), attualmente l'Italia si trova al 9,9%. Dai dati Eurostat l'Italia risulta essere il fanalino di coda per numero di strutture pubbliche e non pubbliche, di strutture di assistenza diverse dall'asilo tradizionale, come i nidi aziendali o i cosiddetti nidi famiglia. Oltre al problema della scarsa disponibilità, il nostro paese è anche afflitto dal problema degli alti costi; i nidi sono troppo cari. Inoltre sono disponibili soprattutto nelle Regioni del Centro Nord. I sussidi agli asili pubblici sono più bassi rispetto a quelli offerti in altri Paesi, il numero dei posti disponibili (sia pubblici che privati) è tra i più bassi d'Europa: meno del 10% contro più del 50% in Danimarca e 35-40% in Svezia e in Francia. Gli orari degli asili pubblici sono più limitati rispetto a quelli offerti in altri paesi e l'offerta di asili nido "aziendali" è la più bassa, anche se, come è stato dimostrato, gli asili sul posto di lavoro incrementano il lavoro femminile.

loro partecipazione è in parte legata al ciclo economico con una forte diminuzione nei momenti di rallentamento, inoltre l'entrata e l'uscita delle donne dal mercato del lavoro sono più frequenti di quanto accade per gli uomini. Ciò è dovuto principalmente alla nascita dei figli, all'evoluzione del reddito familiare, all'assistenza agli anziani facenti parte del nucleo familiare.

Studi⁴ hanno dimostrato che la perdita o la rinuncia ad un posto di lavoro riduce la fertilità - intesa non in senso biologico, ma come numero dei figli nati - per un tempo relativamente lungo. Le indagini conoscitive spiegano che la perdita di lavoro impedisce alle donne di investire nel loro capitale umano e se questo avviene negli anni cruciali per la carriera, che sono anche quelli migliori per la gravidanza, c'è una riduzione dei redditi futuri attesi e quindi della probabilità di fare figli. Il fattore principalmente responsabile di una riduzione della fertilità dopo la perdita del lavoro è la difficoltà che le donne trovano nel proseguire la loro carriera.

In molti ritengono che influisca in maniera negativa sulla conciliazione vita-lavoro delle donne anche il fattore culturale: la divisione dei ruoli all'interno della famiglia viene considerata ancora troppo rigida e tocca ancora una volta alle donne sopportare la maggior parte del lavoro domestico e di cura. Sono ancora molti gli stereotipi che vedono gli affari come una questione prettamente maschile: la carriera per gli uomini, le donne come angeli del focolare, la gravidanza e la maternità come ostacoli alla carriera e all'avanzamento professionale. Sul fronte professionale viene denunciata la scarsa efficacia del congedo parentale, ostacolato dai datori di lavoro o da altre cause, poiché le modalità di fruizione dei congedi parentali dimostrano che il livello di indennità influisce significativamente

4 Studio realizzato per il Cepr - Centre for Economic Policy Research -

sul numero dei giorni di congedo utilizzati, visto che le famiglie devono salvaguardare il proprio bilancio; mentre risulta meno sentita l'esigenza di una maggiore diffusione del contratto part-time. Per modificare questa situazione si ritiene che si debba migliorare la normativa, operare sull'informazione poiché risulta alta la percentuale di coloro che ignorano gli istituti legislativi esistenti, ignoranza ancora maggiore dove gli strumenti della conciliazione sono sotto utilizzati. Sul fronte economico peraltro è forte il senso di disagio cagionato che da retribuzioni troppo basse, che non permettono di arrivare a fine mese e che consentono di evidenziare due punti fondamentali:

- 1) se l'economia non cresce è difficile che i salari cresca;
- 2) la crescita del budget familiare è prevalentemente legata alla sussistenza di due redditi; condizione importante per dare la possibilità alle donne di scegliere liberamente un'attività professionale e insieme una piena vita familiare a ciò aggiungasi che taluni servizi pur previsti dalla legislazione, risultano di difficile fruizione.

L'analisi di questa situazione, soprattutto se confrontata con quella di altri Paesi, fa capire la necessità di intraprendere politiche che rispondano ad esigenze diverse a fronte di famiglie con bisogni diversi, promuovendo una cultura territoriale che faccia perno sulla rete dei servizi (asili nido, centri anziani, accompagnamento, ecc...) pensati secondo modelli flessibili, diversificando l'offerta in ragione della necessità di conciliare orari e tempi con il lavoro della famiglia.

È anche vero che le attuali leggi esistenti andrebbero corrette e modificate per adeguarle ai cambiamenti del mercato del lavoro, come la norma sul part-time con nuove forme agevolate di accesso, meno costose per le aziende, con miglioramento delle condizioni retributive per le lavoratrici e i lavoratori.

Così pure le norme sul congedo parentale andrebbero modificate elevando la retribuzione entro una certa soglia di reddito ed

estendendo la possibilità del part-time orizzontale; con estensione dei congedi ai lavoratori atipici; prevedendo sgravi fiscali per le aziende che sostituiscono una lavoratrice o un lavoratore in congedo.

Le politiche di conciliazione sono rilevanti anche per il tema più ampio dell'attuazione delle pari opportunità, perché a fronte di situazioni in cui risulta difficile armonizzare vita e lavoro risulta menomata la stessa possibilità di dare vita a quell'insieme di iniziative e azioni tendenti al superamento di condizioni sfavorevoli alla realizzazione di un'effettiva parità uomo-donna in ambito lavorativo.

Il cammino delle donne, sulla strada della piena conquista dei diritti sociali ed economici appare dunque ancora irto di ostacoli e va a tutti i costi completato. È perciò da condividere il monito di chi ha osservato⁵ che «il 50% dei cervelli nel mondo è sottoutilizzato, anche se è ormai evidente che la crescita economica del pianeta non può farne a meno; in molti Paesi, i più sfortunati: le donne⁶ sono discriminate per legge e i loro diritti sono negati. In altri più fortunati (come l'Italia) la discriminazione non deriva dall'ordinamento giuridico, ma da tradizioni culturali obsolete, che restano aggrappate a vecchi stereotipi o a situazioni di comodo per tutti».

Occorrono politiche pubbliche e di welfare innovative anche con incentivi fiscali per affrontare le nuove esigenze della famiglia, sostenere il desiderio di paternità e maternità, agevolare ed estendere le forme di conciliazione tra vita lavorativa e vita personale e familiare, assicurare il necessario sostegno ai genitori nell'assolvimento delle funzioni educative, assistere le famiglie

⁵ E. Bonini, prefazione al rapporto 2008 della Commissione europea sulle pari opportunità.

⁶ In Europa le donne non solo rappresentano il 59% dei laureati, ma hanno anche migliori risultati degli uomini.

che vivono conflitti e difficoltà, promuovere l'autonomia delle persone disabili o non autosufficienti e sostenere i familiari che si prendono cura di tali persone.

L'obiettivo è quello di valorizzare il lavoro femminile in modo da accelerare la crescita dell'economia in maniera sostenibile affinché anche le donne portino il loro contributo al PIL⁷, in linea con il perseguimento del benchmark di Lisbona che richiede una loro presenza molto più alta nel mercato del lavoro⁸.

Quest'obiettivo non si raggiunge se nel mercato del lavoro non vengono introdotte forme di flessibilità adeguate ad aiutare chi ha responsabilità familiari, in termini di orari, ma anche soprattutto forme di protezione del reddito.

Appare indispensabile attuare politiche sociali mirate a ridurre le responsabilità femminili nei riguardi dei figli e dei genitori anziani, sviluppando un sistema di cura più adeguato e flessibile. Sinteticamente bisogna rompere quel circolo vizioso, che alcuni autori chiamano la "trappola dell'inattività": la scarsità di servizi

7 Il PIL cresce per effetto, grosso modo di tre fattori: più lavoratori occupati, più capitale per occupato, più produttività per occupato o per unità di capitale investito (in genere grazie all'effetto del progresso tecnologico). Se una donna entra nel mercato occupazionale ufficiale, il suo lavoro entra nel PIL: la retribuzione percepita dalla donna sarà una delle grandezze conteggiate in sede statistica per calcolare il volume, appunto, del prodotto interno lordo. Il primo elementare nesso fra donne e crescita è proprio questo: una maggiore partecipazione femminile al mercato del lavoro significa più occupati e quindi più PIL.

8 Quanto agli obiettivi fissati dalla strategia di Lisbona va precisato che il Consiglio europeo ha tenuto una sessione straordinaria il 23 e 24 marzo 2000 a Lisbona per concordare un nuovo obiettivo strategico per l'Unione per il nuovo decennio al fine di sostenere l'occupazione, le riforme economiche e la coesione sociale nel contesto di un'economia basata sulla conoscenza. Con la Strategia globale concertata l'Unione si è prefissata l'obiettivo strategico di: *"diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale"*.

è collegata alla bassa partecipazione femminile, che a sua volta è collegata alla scarsità di servizi.

In definitiva per tutti e due i generi sia quello maschile che femminile, la conciliazione è un modo per migliorare la qualità della vita e per muoversi verso quell'esigenza di "*social quality*", non solo a livello soggettivo, individuale, rilevata nelle inchieste di opinione ma quella che è realmente un bene condiviso ossia quella societaria.

The page features several decorative orange elements: a thick horizontal bar on the left side, a thinner horizontal bar on the right side, and several thin, curved lines that sweep across the bottom half of the page. The text is centered between the two horizontal bars.

2.

Normativa comunitaria
e nazionale
in materia di parità
di trattamento
tra uomini e donne

La parità tra uomo e donna nel diritto comunitario: principi fondamentali

Il primo riconoscimento comunitario in tema di parità di trattamento risale allo stesso Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea: precisamente è da ricondurre all'art.119 con cui veniva sancito il principio di parità retributiva fra uomo e donna sul lavoro. Difatti era affermata la necessità che ciascuno Stato membro dovesse assicurare l'applicazione del principio della parità retributiva tra i lavoratori di diverso sesso in relazione ad uno stesso lavoro.

Successivamente con il Protocollo sulla politica sociale del Trattato di Maastricht¹ e con il Trattato di Amsterdam², che lo ha incorporato (ora articolo 141 di quest'ultimo), la parità tra uomini e donne è divenuto uno dei compiti e delle azioni della Comunità; anzi il principio di parità è stato integrato da quello delle pari opportunità con la possibilità di introdurre una discriminazione positiva a favore delle donne.

È con l'adozione del Trattato di Amsterdam che l'evoluzione del principio di parità subisce una svolta importante rappresentata dall'inserimento all'interno dell'art. 3, tra gli obiettivi fondamentali dell'Unione, dell'obiettivo dell'eliminazione delle disuguaglianze tra uomo e donna e di promozione della parità tra i sessi. Con l'art.13 viene data la possibilità al Consiglio

1 Il Trattato di Maastricht è stato approvato dai 12 capi di governo della Comunità Europea, ora Unione Europea, (UE) nel dicembre del 1991 e firmato il 6 febbraio 1992.

2 Il Trattato di Amsterdam, politicamente concluso il 17 giugno è stato firmato il 2 ottobre 1997.

dell'Unione Europea di adottare "provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso". Viene inoltre aggiunto ex novo il titolo VIII sull'occupazione, nell'ambito del quale si stabilisce che la Comunità europea e gli Stati membri si adoperino per sviluppare una strategia coordinata in materia di occupazione, al fine di realizzare gli obiettivi contenuti nell'art. 2 del Trattato istitutivo dell'UE, tra i quali è compreso il rispetto della parità tra uomini e donne.

Sulla base di queste nuove disposizioni viene riformulato lo stesso art.141 del Trattato CE (già art.119) in cui viene stabilito che il Consiglio adotti misure che assicurino l'applicazione del principio della parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione. Soprattutto, però, il quarto comma³ di detto articolo consente che gli Stati membri, attraverso le c.d. azioni positive⁴ possano promuovere l'effettiva e completa parità tra uomini e donne allo scopo di realizzare una parità sostanziale tra i sessi. Specificamente l'articolo 141 recita: "allo scopo di assicurare l'effettiva e completa parità fra uomini e donne nella vita lavorativa, il principio della parità di trattamento non osta a che uno stato membro mantenga o adotti misure che prevedano vantaggi specifici diretti a facilitare l'esercizio di una attività professionale da parte del sesso sottorappresentato, ovvero evitare o compensare svantaggi nelle carriere professionali". Con questa norma il principio delle pari opportunità entra a far

3 Trattato di Amsterdam, art.141 co.4 "allo scopo di assicurare l'effettiva e completa parità tra uomini e donne nella vita lavorativa, il principio della parità di trattamento non osta a che uno stato membro mantenga o adotti misure che prevedono vantaggi specifici diretti a facilitare l'esercizio di una attività professionale da parte del sesso sottorappresentato ovvero evitare o compensare svantaggi nelle carriere professionali".

4 Le azioni positive, concetto di derivazione statunitense, servono come misure che devono compensare gli svantaggi che si incontrano nella partecipazione alla vita civile, sociale e politica.

parte del diritto primario dell'Unione Europea; con lo scopo di legittimare l'azione degli Stati ad adottare misure che assicurino il principio dell'effettiva parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione e di impiego.

Con il Consiglio europeo di Lisbona⁵ vengono fissate le strategie per una politica di sviluppo europeo a medio termine, perseguendosi in maniera forte la piena occupazione femminile, emergendo la consapevolezza che una debolezza strutturale dell'Europa derivasse proprio dall'insufficiente partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

Tutto ciò ha spinto i Capi di Stato e di Governo a individuare una delle quattro aree-chiave del processo di sviluppo europeo in quella del sostegno di tutti gli aspetti delle pari opportunità, inclusa la riduzione della segregazione lavorativa e la conciliazione dei tempi di vita lavorativa e familiare.

Ulteriore sviluppo del principio di pari opportunità si è poi avuto con la Carta dei diritti fondamentali approvata a Nizza⁶ sia con l'art. 21⁷ sia soprattutto con l'art. 23⁸, con cui si è affermato

5 Il Consiglio europeo straordinario di Lisbona, tenutosi nei giorni 23 e 24 marzo 2000, è nato dalla volontà di imprimere un nuovo slancio alle politiche comunitarie, in un momento in cui la congiuntura economica era molto promettente per gli Stati membri dell'Unione europea. Occorreva pertanto adottare provvedimenti a lungo termine in questa prospettiva.

6 La Carta dei diritti è stata approvata in occasione del Consiglio Europeo di Nizza il 7 dicembre 2000.

7 Carta di Nizza, art. 21: Non discriminazione 1. È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali. 2. Nell'ambito d'applicazione del trattato che istituisce la Comunità europea e del trattato sull'Unione europea è vietata qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza, fatte salve le disposizioni particolari contenute nei trattati stessi.

8 Carta di Nizza, art.23, co.2 " la parità fra uomini e donne non osta il

che la parità fra uomini e donne non osta al mantenimento o all'adozione di misure che prevedano vantaggi specifici diretti a facilitare l'esercizio di una attività professionale da parte del sesso sottorappresentato ovvero evitare o compensare svantaggi nelle carriere professionali. Questa Carta, con le modifiche apportate nel quadro della conferenza intergovernativa 2004, è stata riproclamata a Bruxelles il 12 dicembre 2007.

mantenimento all'adozione di misure che prevedono i vantaggi a favore del sesso sottorappresentato”.

Normativa comunitaria in materia di pari opportunità e di azioni positive

Oltre il diritto derivante dai trattati ci sono state una serie di direttive e di azioni della Comunità che hanno perseguito lo scopo di attuare il principio della parità fra uomini e donne e quello delle pari opportunità anche attraverso l'elaborazione di programmi di azione.

Il principio di parità di trattamento fra uomo e donna, inizialmente stabilito in materia retributiva (Direttiva del 10/2/1975, n. 75/117¹) è stato successivamente esteso ad altri aspetti importanti quali l'accesso al lavoro, la formazione professionale e le condizioni di lavoro (Direttiva del 9/2/1976, n. 76/207², poi modificata dalla Direttiva 2002/73/CE³), la materia previdenziale (Direttiva del 19/12/1978, n. 79/7⁴).

1 Direttiva 75/117/CEE del Consiglio del 10 febbraio 1975, per il ravvicinamento delle legislazioni degli stati membri relative all'applicazione del principio della parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile.

2 Direttiva 76/207/CEE del Consiglio del 9 febbraio 1976, relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro.

3 Direttiva 2002/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 settembre 2002, che modifica la direttiva 76/207/CEE del Consiglio relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro.

4 Direttiva 79/7/CEE del Consiglio, del 19 dicembre 1978, relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale.

Più di recente è stata adottata la Direttiva del 5/7/2006, n. 06/54⁵, con cui si è inteso riordinare molte tra le preesistenti direttive con l'obiettivo di perseguire la parità tra uomini e donne nell'accesso al lavoro, nella promozione e nella formazione professionale, nelle condizioni di lavoro compresa la retribuzione, e nei regimi professionali di sicurezza sociale.

Il tema ha avuto una spinta importante con la piattaforma approvata nel corso della IV conferenza mondiale delle donne tenutasi a Pechino nel settembre 1995 in cui si è cominciato a parlare della necessità di un approccio integrato basato su tre concetti: il *mainstreaming*, l'*empowerment* e le *azioni positive*. In questa sede non è necessario dilungarsi sui primi due concetti, apparendo invece centrale per il tema affrontato quello delle azioni positive.

Il primo termine *mainstreaming* letteralmente vuol dire "entrare nella corrente principale", ed è usato per significare che le pari opportunità tra uomini e donne non sono un problema a sé, ma fanno parte in modo integrante delle questioni centrali della democrazia e dell'equità sociale, e che le politiche possono non avere gli stessi risultati per donne e uomini. Questo implica che tutte le politiche debbano fare riferimento consapevolmente al principio di parità, ed essere valutabili per gli effetti che producono sugli uomini e sulle donne. Per ottenere questo risultato occorrono nuovi modi di leggere la realtà economica e sociale attraverso azioni di sensibilizzazione e formazione su ampia scala necessarie per sviluppare una corretta conoscenza circa le condizioni di genere oltre ad un costante monitoraggio delle politiche adottate per accertarne l'impatto rispetto al sesso,

5 Direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego.

in modo da rendere visibili le differenze prodotte, non solo allo scopo di creare pari opportunità, ma anche per ricavarne vantaggi complessivi per la comunità. Così a favore delle donne, prima di varare un programma o una legge bisognerebbe verificarne le conseguenze e le ricadute. Ad es. si pensi ad un programma di formazione che non tenga conto della specificità del ruolo della donna o della necessità di conciliare il lavoro con la famiglia. L'*empowerment*, parola inglese che può essere tradotta in italiano con "conferire poteri", "mettere in grado di" compare negli studi di politologia statunitensi tra gli anni '50 e '60, in riferimento all'azione per i diritti civili e sociali delle minoranze, i movimenti per l'emancipazione delle donne. Negli anni '70 entra a far parte della letteratura socio-politica come parte della "moderna" teoria della democrazia, dei movimenti per i diritti civili anche impegnati per lo sviluppo del cosiddetto Terzo mondo, dei movimenti femminili e delle minoranze. Dagli anni '80 la parola entra anche nel linguaggio delle organizzazioni pubbliche e del management. Le azioni e gli interventi centrati sull'*empowerment* mirano a rafforzare il potere di scelta degli individui, migliorandone le competenze e le conoscenze in un'ottica di emancipazione politica oltre che terapeutica. Anche le c.d. azioni positive⁶ sono un'elaborazione concettuale di

⁶ Il termine "azioni positive", come già rilevato, non nasce nel nostro ordinamento, ma viene ripreso dall'esperienza statunitense, ricollegandosi alle "affirmative actions": interventi di politica governativa finalizzati alla concessione di benefici a coloro che, a causa dell'appartenenza ad un gruppo specifico, fossero vittime di discriminazioni. Negli anni '70, sull'esempio americano, il concetto di "azione positiva" ha fatto il suo ingresso anche nell'esperienza giuridica europea, attraverso la predisposizione di speciali programmi d'azione per la promozione delle pari opportunità. Le azioni positive non sono, pertanto, le solite forme di tutela, intese in senso tradizionale, che traggono origine da predisposizione di vari limiti e divieti, ma misure concrete e per questo denominate "azioni". In relazione alla tipologia del loro intervento possono distinguersi: **azioni positive verticali**, relative alla promozione dell'avanzamento femminile

derivazione statunitense, paese in cui il problema della diversità e della discriminazione razziale è stato a lungo molto acuto. In ambito europeo compaiono all'inizio degli anni Ottanta, individuandosi in esse lo strumento per combattere le forme di discriminazione nei confronti delle lavoratrici e favorire l'attuazione del principio delle pari opportunità tra uomini e donne.

A differenza degli Stati Uniti, in Europa il modello delle azioni positive si è inserito in ordinamenti già improntati alle tradizioni dello Stato sociale e dove già da tempo si era sviluppato un concetto di uguaglianza sostanziale.

Scopo delle azioni positive è quello di valorizzare le differenze di genere quali criteri per confrontarsi con gli uomini, trasformando tali differenze in uno strumento idoneo ad offrire alle donne la possibilità di essere maggiormente competitive.

Nel 1984, attraverso un'apposita Raccomandazione del Consiglio dei ministri della Comunità europea - la n.635/1984 -, le "azioni positive" diventano lo strumento operativo della politica europea per promuovere la partecipazione delle donne a tutti i livelli e settori dell'attività lavorativa. Gli ambiti di intervento delle azioni

nelle gerarchie aziendali e nei ruoli di responsabilità; **azioni positive orizzontali** finalizzate invece alla realizzazione di occupazione mista ed equilibrata in tutti i settori; **azioni positive miste** riguardano, invece, entrambe gli ambiti. Tenendo conto invece degli effetti prodotti dalle azioni positive, è possibile distinguere: **azioni positive strategiche**, mirate cioè a produrre un mutamento effettivo, immediato e percepibile nella realtà aziendale a favore di processi gestionali e organizzativi tradizionalmente limitanti per le donne; **azioni positive simboliche** finalizzate all'inserimento delle donne a livelli di responsabilità o a lavori storicamente loro preclusi. Pur permettendo a poche persone di ottenere un vantaggio effettivo rispetto a un ruolo prima esclusivo dell'altro sesso, sono molto rappresentative; **azioni positive di sensibilizzazione**, prevedono attività formative e di informazione volte a diffondere la politica di promozione della figura e del ruolo femminile nell'azienda e a combattere in maniera incisiva le discriminazioni indirette.

positive riguardano la formazione scolastica e professionale, l'accesso al lavoro, la progressione di carriera, l'inserimento femminile nelle attività e nei settori professionali in cui le donne sono sottorappresentate, l'equilibrio e una migliore ripartizione tra i due sessi delle responsabilità familiari e professionali. Vengono considerate azioni positive le misure specifiche che favoriscono l'occupazione delle donne e la promozione dell'imprenditoria femminile; che valorizzano il potenziale e il lavoro femminile sia in termini quantitativi che qualitativi in ogni settore, mansione e grado; che identificano e successivamente correggono le disparità che colpiscono le donne nell'accesso e nella partecipazione al mercato del lavoro, derivanti dalla tradizionale divisione dei ruoli tra uomini e donne all'interno della famiglia e della società; che mirano a conciliare le responsabilità familiari con quelle professionali; così concretizzandosi la parità effettiva tra uomini e donne.

Sentenze della Corte di Giustizia delle Comunità Europee

La Corte di giustizia delle Comunità europee¹, che annovera tra le sue funzioni quella di far sì che il diritto comunitario sia interpretato e applicato in modo uniforme in tutti i paesi dell'Unione, più volte si è pronunciata in materia di pari opportunità, assumendo anche un orientamento non sempre costante. Particolarmente importante in detto ambito è stata la nota sentenza *Kalanke* del 17 ottobre 1995, peraltro la prima che si occupa di azioni positive.

La vicenda di cui alla sentenza che riguarda un ingegnere specializzato in tecniche di giardinaggio e paesaggistica che nella fase di assunzione si era visto preferire una candidata, in virtù della legge di un *Leand* tedesco che stabiliva che a parità di punteggio, dovesse essere automaticamente promosso il candidato di sesso femminile. A motivo di ciò il signor Kalanke si rivolgeva al giudice tedesco contestando la legittimità della legge; ritenendola in contrasto col principio di uguaglianza. Il tribunale nazionale, pur ritenendo legittima la disposizione, anche in relazione alla normativa costituzionale; nondimeno sollevava la questione della sua conformità con la direttiva 76/207/CEE.

La Corte di Giustizia, chiamata a pronunciarsi, ritenne di censurare

¹ La Corte di giustizia delle Comunità europee è stata istituita nel 1952 dal trattato CECA (Comunità europea del carbone e dell'acciaio) e ha sede a Lussemburgo. È costituita da un giudice per ciascuno Stato membro, in modo da rappresentare tutti i 27 ordinamenti giuridici nazionali degli Stati che fanno parte dell'UE. Tuttavia, per motivi di efficienza, raramente la Corte si riunisce in seduta plenaria. Di norma si tratta di riunioni in "grande sezione", costituita da tredici giudici, o in sezioni di cinque o tre giudici.

questa disposizione per violazione del principio di parità uomo-donna, considerando che la legge se prevedeva un regime di quote legato alla sottorappresentazione nell'organico delle donne, tuttavia operava con automatismo rigido ed assoluto, senza tener conto di altri elementi inerenti tanto alla professionalità quanto alla personalità dei candidati. Sulla base di questi presupposti la Corte stabilì quindi che, una normativa nazionale che imponga, a parità di qualificazione, la preferenza per i candidati di sesso femminile ai fini della progressione di carriera, pur nei casi in cui le donne sono sottorappresentate deve ritenersi integra una "discriminazione fondata sul sesso" in violazione dell'art. 2.1 della dir. 76/207/CEE. Precise inoltre la Corte che misure nazionali che impongano, a parità di qualificazione, in modo del tutto automatico di preferire candidati di sesso femminile a candidati di sesso maschile ai fini della progressione di carriera, non sono giustificabili alla luce della deroga contenuta nell'art. 2.4. dir. 76/207/CEE in quanto tale disposizione è limitata ad interventi mirati ad eliminare o ridurre le disparità di fatto che possono esistere nella realtà della vita sociale, non legittimando clausole di preferenza assoluta ed incondizionata in favore delle donne.

Nell'occasione l'avvocato generale *Tesauro* nella sua relazione conclusiva aveva analogamente osservato, partendo dalla nozione di azione positiva, intesa come strumento di "uguaglianza sostanziale" mirante ad eliminare gli ostacoli di fatto che pesano su talune categorie o taluni gruppi determinati di persone, svantaggiate nella domanda di lavoro, che doveva ritenersi necessaria la creazione di strumenti utili per realizzare *l'egalité des chances* – di opportunità – a favore di gruppi minoritari o di gruppi svantaggiati, traducendosi tutto ciò in un trattamento preferenziale per tali gruppi; ma detta creazione doveva sostanziarsi in una garanzia circa il risultato, non potendosi configurare un'azione positiva tale da incidere oltre le posizioni c.d. ai nastri di partenza, dovendosi in tal modo declinare il concetto di uguaglianza

sostanziale in contrapposizione a quello di uguaglianza formale. Ed in effetti - proseguiva l'avv. Tesauro - le azioni positive avrebbero piuttosto dovuto mirare ad intervenire sui percorsi professionali, creandosi corsi formativi adeguati o regole che capaci di consentire in concreto l'uguale partecipazione dei sessi alla competizione lavorativa e non realizzando automatismi preferenziali a vantaggio dell'uno o dell'altro gruppo svantaggiato. In conclusione la Corte di giustizia, nella sentenza *Kalanke*, se ha denunciato il fatto di accordare automaticamente alle donne una priorità assoluta e senza condizioni, tuttavia non ha contestato la possibilità di attuare di azioni positive. La Corte di giustizia è comunque ritornata sul principio di parità uomo-donna modificando " parzialmente " la propria giurisprudenza con la sentenza *Marshall*, anche detta *Kalanke 2* - dell'11 novembre 1997² - che disciplinava la procedura di selezione del personale e attribuiva il passaggio alla qualifica successiva, accordando la precedenza alle candidate donne nell'ipotesi in cui a parità di capacità professionale fossero sottorappresentate nei vari livelli di organico. Nell'occasione l'avvocato generale Francis Jacobs aveva concluso chiedendo alla Corte di giustizia di confermare quanto da essa precedentemente affermato nella sentenza *Kalanke*, invece la Corte è stata di diverso avviso, ritenendo il sistema istituito dalla legge del Land Renania non automatico e quindi legittimo, in quanto questa prevedeva che il datore di lavoro possa non rispettare l'obbligo di dare preferenza alle donne in presenza di " motivi inerenti alla

2 In detta sentenza la Corte viene chiamata a giudicare la compatibilità con la Dir. 76/207/CEE, della seguente previsione normativa: " qualora nell'ambito di competenza dell'autorità che ha il potere di decidere la promozione al livello del posto considerato della carriera vi siano meno donne che uomini, le donne debbono avere la precedenza nella promozione, a parità di idoneità, di competenza e di prestazioni professionali, a meno che non prevalgono motivi inerenti alla persona di un candidato di sesso maschile".

persona di un candidato di sesso maschile” .

In sostanza da questa pronuncia si può ricavare che, a differenza nella pronuncia *Kalanke* la “clausola di riserva” a vantaggio del sesso femminile è legittima quando garantisce ai candidati di sesso maschile aventi una qualificazione pari a quella dei candidati di sesso femminile un esame obiettivo della propria posizione, dovendosi prendere in considerazione tutti i criteri relativi alla persona del candidato e potendosi superare la preferenza accordata ai candidati di sesso femminile laddove uno o più di detti criteri faccia propendere per il candidato di sesso maschile.

Dalla sentenza infatti si ricava che garantire ai candidati di sesso maschile un esame obiettivo delle candidature evita la precedenza assoluta e incondizionata per le candidate di sesso femminile che, come si è visto, eccede i limiti tracciati dalla normativa comunitaria, stante quanto già precisato nella sentenza *Kalanke*. Con l'avvertenza, però, come la stessa Corte ha cura di precisare che tale esame non si risolva in una discriminazione alla rovescia per le donne³. Questa sentenza era molto attesa perché l'avvocato generale come si è visto aveva espresso una posizione simile a quella della sentenza *Kalanke*.

Questi principi, enunciati nella sentenza *Kalanke 2*, sono stati confermati dalla successiva giurisprudenza dalla sentenza *Badeck* del 28 marzo 2000, concernente misure preferenziali accordate alle donne per l'ottenimento di posti di lavoro a termine, corsi di formazione, accesso ai colloqui per l'assunzione, presenze negli organi rappresentativi dei lavoratori e societari. Ancora dalla sentenza *Abrahamsson* del 6 luglio 2000, in cui è stata censurata, perchè contraria all'art.141, n. 4, la legislazione

3 Afferma la Sentenza, che è *però necessario che tali ulteriori criteri di valutazione delle caratteristiche del candidato di sesso maschile non siano discriminatori nei confronti del candidato di sesso femminile.*

svedese che per la selezione per un posto nel pubblico impiego consentiva di accordare la preferenza ad un candidato del sesso sottorappresentato in possesso di qualifiche sufficienti, ma non equivalenti a quelle dell'altro sesso, alla sola condizione che la differenza fra i meriti dei concorrenti non fosse così rilevante da pregiudicare l'esigenza di obiettività nell'assegnazione dei posti. Più di recente dalla sentenza *Lommers* del 30 settembre 2004, in cui la Corte si è pronunciata sulla compatibilità col diritto comunitario di una normativa francese che limitava l'inopponibilità del limite di età per l'accesso ai pubblici impieghi alle vedove non risposate che si fossero trovate nella necessità di lavorare, con l'esclusione dei vedovi, non risposati che si fossero trovati nella stessa condizione. Sebbene in questa sentenza la Corte - se ha ribadito - sulla base dei propri precedenti, che *"l'art. 2, co. 4, della direttiva autorizza misure nazionali in materia di accesso al lavoro che, favorendo in special modo le donne, perseguono lo scopo di migliorare la loro capacità di competere sul mercato del lavoro e di coltivare una carriera in posizione di parità rispetto agli uomini"* mirando ad ottenere una parità sostanziale anziché formale, in modo da ridurre le disuguaglianze di fatto che possono intervenire nella vita sociale e, pertanto, ad evitare o a compensare gli svantaggi nella carriera professionale delle persone interessate; tuttavia, ancora una volta, è tornata ad affermare come siano in contrasto col diritto comunitario tutte le normative che accordino un privilegio assoluto e incondizionato al sesso femminile, nel caso di specie evidenziando che la normativa francese risultava illegittima.

Da quanto esposto è possibile ricavare che il principio di parità tra uomo-donna è un principio che deve essere attuato come diritto fondamentale dal Trattato (art. 141 del Trattato CE), riconoscendo come legittime eventuali discriminazioni positive dirette a facilitare l'esercizio di un'attività professionale da parte del sesso sottorappresentato, ovvero ad evitare svantaggi nelle carriere professionali.

Principi fondamentali della Costituzione Italiana

L'analisi dei principi giuridici comunitari come interpretati ed applicati dalla Corte di giustizia consente di meglio valutare il quadro nazionale delle pari opportunità all'interno della nostra Costituzione. In particolare i principi di *parità* e delle *pari opportunità* nel diritto italiano sono esplicitamente e/o implicitamente rilevabili dagli Artt. 3¹, 4², 37³, 51⁴ e 117⁵. Con l'art. 3 si riconosce pari dignità sociale a uomini e donne

- 1 L'art. 3 Cost. stabilisce " Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese" .
- 2 L' art. 4, co.1 Cost. dispone " La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto" .
- 3 L'art. 37, co. 1 Cost. prevede" La donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore. Le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione" .
- 4 L'art. 51, co. 1 Cost. recita " Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge. A tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini" .
- 5 L'art. 117, co. 7 Cost. dispone " Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive" .

davanti alla legge si stabilisce tra i compiti della Repubblica, la rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano la libertà e l'uguaglianza dei cittadini e che impediscono il pieno sviluppo della persona umana. Inoltre la Costituzione riconosce specificatamente la parità tra donne e uomini in ambito lavorativo - artt. 4 e 37 - e stabilisce l'uguaglianza morale e giuridica dei coniugi all'interno del matrimonio. Ma è con la modifica degli artt. 51⁶ e 117⁷, che si compie un passo molto importante affiancando al principio della parità quello delle pari opportunità tra uomini e donne nelle cariche elettive e nei pubblici uffici tanto a livello statale quanto a livello regionale. La ragione di questo cambiamento si inquadra nel dibattito in corso nella società civile sull'insufficiente rappresentanza femminile all'interno degli organi elettivi e dei pubblici uffici e dalla scarsa partecipazione delle donne alla vita politica del Paese, avvertito dall'opinione pubblica e dimostrato anche dai dati statistici sulle elezioni⁸.

6 Modificato con legge costituzionale 30 maggio 2003, n.1

7 Modificato con legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3

8 Donne elette nelle elezioni politiche del 2008: 21,1% alla Camera, 18,1% al Senato. In Italia la pari rappresentanza di genere in politica sembra ancora difficilmente raggiungibile. Chi sperava che a seguito delle elezioni del 2008 ci fosse un'inversione di tendenza è rimasto deluso. Il nostro Paese rimane uno degli ultimi in Europa, la media europea è del 22%, per la presenza di donne nelle istituzioni. La situazione, comunque, sta lentamente migliorando. Infatti, nelle ultime legislature la presenza delle donne sia alla Camera che al Senato è decisamente aumentata. Nelle ultime elezioni, il dato, però, non è indicativo, vista la legge elettorale si è registrato un incremento di donne elette rispetto al 2006, del 3,8% a Montecitorio e del 4,5% a Palazzo Madama. Attualmente le donne deputato sono 133 (su 630) e 57 le senatrici (su 315). Un dato che fa sorridere se si raffronta con quello di paesi come il Ruanda (48,8% di elette) o la Svezia (47,27%) che sono le nazioni al mondo con la più alta percentuale di elette. A parte le ultime due legislature i dati più alti di presenza femminile alla Camera si riscontrano nella XII legislatura, con una presenza di donne elette che si attesta al 14,7% e nella X legislatura con il 13%. Al Senato, prima del 2006

Quindi si spiega così l'aggiunta all'articolo 51 dell'inciso " a tal fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra uomini e donne" , in modo da legittimare azioni positive dirette a favorire l'ingresso delle donne negli organi di governo e negli apparati pubblici.

Il conseguimento di questo stesso obiettivo costituisce la *ratio* che ha determinato la modifica dell'articolo 117 Cost, che attribuisce alle Regioni il compito di rimuovere gli ostacoli che impediscono la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale culturale, economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive. La formula impiegata consente una grande varietà di soluzioni normative che possono tradursi anche nell'adozione di provvedimenti mirati a consentire la partecipazione delle donne alle competizioni elettorali in condizioni di pari opportunità. Infatti ai sensi del secondo comma dell'articolo 3 della Costituzione, la Repubblica ha il compito di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che impediscono l'effettiva partecipazione alla vita politica del Paese. In realtà non sono mancati in passato tentativi volti a consentire una maggiore presenza delle donne nelle assemblee elettive, come ad esempio quello riconducibile ad alcune norme contenute nella legge n. 81 del 1993⁹ che introducevano un criterio di proporzione tra i due sessi nella composizione delle liste dei candidati alle elezioni dei consigli comunali, stabilendo che nei Comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti nessuno dei due sessi potesse essere rappresentato in misura superiore ai 3/4 mentre tale misura risulta pari ai 2/3 dei consiglieri assegnati per i Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o

la percentuale è sempre stata al di sotto del 10%. Addirittura fino alla IX legislatura non si è mai superato il 5% di presenze.

⁹ Legge 25 marzo 1993, n.81 " *Elezione diretta del Sindaco, del Presidente della Provincia, del Consiglio Comunale e del Consiglio Provinciale* " .

quello riferibile alla legge n. 277 del 1993¹⁰ che disponeva che le liste presentate ai fini dell'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale, ove recassero più di un nome, fossero formate da candidati e candidate in ordine alternato. Da rammentare che la Corte costituzionale è intervenuta con decisione censoria nella sentenza n. 422 del 1995 sulle disposizioni contenute nella prima legge ricordata, dichiarandone la illegittimità costituzionale perché in contrasto con gli articoli 3 e 51 della Costituzione. Ed è anche in ragione di questa pronuncia si è poi resa necessaria la modifica dell'art. 51 della Costituzione allo scopo di dare copertura costituzionale a tutte quelle future norme in materia elettorale con le quali si volessero garantire forme di paritaria partecipazione tra donne e uomini, in particolare alla designazione di cariche elettive. E questo – come detto – perché la presenza delle donne nelle istituzioni è ancora assai scarsa; specialmente nelle istituzioni politiche rappresentative. Sebbene debba osservarsi che ancor prima che venisse approvata la novella costituzionale e nel momento in cui si assisteva ad una riflessione più ampia in tema di rappresentanza politica¹¹, la Corte costituzionale con la sentenza n. 49 del 2003 era intervenuta giudicando non illegittima la norma della legge elettorale per l'elezione del Consiglio regionale della Valle d'Aosta, con cui veniva stabilito l'obbligo di comporre le liste elettorali in maniera paritaria per entrambe i sessi. Questa norma tuttavia era garantita costituzionalmente dalla

10 Legge 4 agosto 1993, n.277 " *Nuove norme per l'elezione della Camera dei Deputati*" .

11 Interessante contributo a questa riflessione sul tema è stato quello svoltosi nel novembre del 2002 a Ferrara in occasione della visita ufficiale della Corte costituzionale alla Facoltà di Giurisprudenza di quella città. Contributo raccolto nel volume dal titolo *La parità dei sessi nella rappresentanza politica*, a cura di R. Bin, G. Brunelli, A. Pugliotto, P. Veronesi, Giappichelli, Torino, 2003

legge costituzionale (n. 2 del 2001), che, modificando gli Statuti delle Regioni speciali, aveva tra l'altro previsto che la legge regionale dovesse promuovere "condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali". Si trattava in sostanza di una norma anticipatrice di quella introdotta per le Regioni ordinarie con il nuovo testo dell'art.117 Cost. che – come precisato – attribuisce alle leggi regionali il compito di "promuovere la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive".

Successivamente, con altra sentenza la n. 39 del 2005 concernente l'art. 57 del d.lgs. 165 del 2001 in forza del quale "le pubbliche amministrazioni al fine di garantire pari opportunità tra uomini e donne per l'accesso al lavoro ed il trattamento sul lavoro riservano a donne almeno un terzo dei posti di componente delle commissioni di concorso, *salva motivata impossibilità*"; sollevata dal Consiglio di Stato la questione di legittimità su detta disposizione per contrasto con gli artt. 3 e 51 della Costituzione, la Corte ha dichiarato la questione manifestamente inammissibile sul rilievo che il Consiglio di Stato nell'ordinanza di rimessione non aveva fatto riferimento alla giurisprudenza costituzionale successiva alla decisione n. 422 del 1995 e neppure al mutamento del quadro costituzionale. Certo è che le nuove disposizioni costituzionali si muovono verso un nuovo equilibrio tra uomini e donne, nei luoghi della rappresentanza e nei pubblici uffici stabilendo come doverosa l'azione promozionale in favore delle donne.

Legislazione statale in materia di tutela della maternità, congedi parentali e conciliazione famiglia-lavoro

All'affermazione dei principi costituzionali non ha fatto seguito una coerente evoluzione normativa ed una effettiva concretizzazione del loro contenuto, solo a seguito di interventi comunitari è stata emanata la prima normativa attuativa della parità tra lavoratrici e lavoratori con la legge n. 903 del 1977 sulla "parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro". L'entrata in vigore della legge n. 903/1977 è stata importante perché con essa è stata vietata qualsiasi discriminazione fondata sul sesso per quanto riguarda l'accesso al lavoro, la carriera, la qualifica, le mansioni e la formazione; stabilendo che a parità di prestazioni lavorative, una lavoratrice ha diritto ad essere retribuita in ugual misura di un lavoratore. Un ulteriore passo avanti per la realizzazione della parità tra uomini e donne nell'ambito lavorativo si è avuto con la legge n. 125 del 1991 "azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro", ispirata anche al principio delle pari opportunità, con cui si è cercato di migliorare la condizione femminile in ambito lavorativo attraverso la previsione di misure dirette ad accelerare il processo mirante all'effettiva uguaglianza anche attraverso il finanziamento di specifici progetti finalizzati a tale scopo. Con questa legge il principio di *pari opportunità* è stato esteso a tutti i campi, da quello economico a quello sociale. Precisamente è stato previsto che le azioni positive siano volte a favorire l'occupazione delle donne, la crescita nelle carriere, l'accesso al lavoro autonomo ed imprenditoriale con l'obiettivo principale di realizzare l'uguaglianza fra uomini e donne, rimuovendo gli ostacoli che impediscono la realizzazione della parità di genere. Si tratta di azioni positive non tanto dirette a realizzare un'astratta parità tra tutti i lavoratori, uomini e donne, ma

“azioni positive a favore delle donne”. In particolare la legge n. 125 ha delineato cinque piani di intervento (formazione sia scolastica che professionale, accesso all’impiego, progressione di carriera, inserimento di figure femminili in ambiti in cui esse sono sottorappresentate, migliore ripartizione delle responsabilità familiari tra uomo e donna) la cui finalità è quella di eliminare le disparità di fatto, in cui versano le donne ed è ispirata all’obiettivo di prevenire l’insorgere di nuove discriminazioni sessuali e a favorire una migliore ripartizione dei ruoli familiari e professionali anche mediante una diversa organizzazione delle condizioni del tempo di lavoro. Da dire che detti piani di azioni positive sono, però, facoltativi o volontari per i datori di lavoro privati ed invece obbligatori per le amministrazioni pubbliche ovvero per quei datori di lavoro privati per i quali si rendano necessari piani di rimozione di discriminazioni giudizialmente accertate. Di notevole importanza è anche la legge n. 215 del 1992 “azioni positive per l’imprenditoria femminile”, con cui si è cercato di promuovere la creazione e lo sviluppo dell’imprenditorialità femminile, anche in forma cooperativa con specifiche agevolazioni economiche per l’avvio di attività imprenditoriali gestite principalmente da donne. Con tale legge il legislatore ha inteso fronteggiare i problemi occupazionali, che in misura maggiore avevano colpito le donne in connessione con la contrazione del lavoro dipendente e ciò si è cercato di fare anche attraverso la promozione di nuova imprenditorialità e di forme di auto impiego; particolarmente a favore di imprese o di società gestite prevalentemente da donne. Il rafforzamento di una politica più strutturata in favore delle politiche di genere, sulla scia della *Conferenza Mondiale sulle donne di Pechino* del 1995, ha poi permesso, nell’ultimo decennio, di raggiungere una serie di obiettivi, quali l’istituzione di un Dipartimento per le Pari Opportunità¹, la nomina di una “Ministra”

1 Il D.P.C.M. 28/10/1997, n. 405 istituisce la struttura amministrativa e

e una serie di Organi di Parità come la Commissione Nazionale per la parità e le pari opportunità tra uomo e donna², il Comitato Nazionale di Parità³, il Comitato per l'imprenditoria femminile, istituito presso il Ministero dell'Industria⁴, la Consigliera nazionale di parità⁵, le Commissioni di parità⁶.

Successivamente con il d.lgs. n. 61 del 2000 è stato fatto un altro passo avanti, stabilendosi le norme sul lavoro a tempo parziale con lo scopo di aiutare le donne a conciliare i tempi di vita professionale con la vita familiare. A seguire negli anni successivi sono state

funzionale per la realizzazione delle politiche di parità che il Presidente del Consiglio ha assunto tra le linee guida della sua azione. A sua volta il Ministro per le pari opportunità *ab origine* ha elaborato numerose proposte di leggi governative, sviluppando interventi di coordinamento degli organismi e rappresentato l'Italia presso le organizzazioni internazionali.

- 2 In forza della L. n. 164 del 1990 la Commissione svolge un ruolo importante, promuovendo la realizzazione di iniziative per la partecipazione delle donne alla vita politica, economica e sociale; si occupa di elaborare le modifiche da apportare alla legislazione, al fine di ottenere la completa uguaglianza fra i sessi; in relazione a norme comunitarie, nazionali ed internazionali, promuove studi e ricerche sull'effettiva applicazione delle politiche di parità di genere; segnala al Presidente del Consiglio iniziative in merito alle Pari Opportunità, al fine di conformare l'organizzazione della pubblica amministrazione alla parità fra uomini e donne.
- 3 Il Comitato istituito presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale al fine di promuovere la rimozione dei comportamenti discriminatori per sesso e di ogni altro ostacolo che limiti di fatto l'uguaglianza delle donne nell'accesso al lavoro e sul lavoro e la progressione professionale e di carriere, ed è composto da donne designate dalle organizzazioni sindacali rappresentative e dalle confederazioni sindacali dei datori di lavoro.
- 4 Previsto dalla legge 215/92 per promuovere l'uguaglianza sostanziale e le pari opportunità per uomini e donne nell'attività economica e imprenditoriale fornendo lo sviluppo dell'imprenditoria femminile.
- 5 Questa figura istituita in forza del d.lgs. 23/5/2000, n. 196 era però già prevista a livello regionale e locale.
- 6 Sono costituite a livello regionale e locale. Concretamente hanno formulato fin dagli anni '90 molteplici proposte e progetti. I Comitati per le pari opportunità ai sensi dell'art.7 del CCNL del comparto ministeri, sono istituiti presso ogni amministrazione con i seguenti compiti: raccolta dei dati che l'amministrazione è tenuta a fornire, formulazione di proposte, promozione di iniziative.

emanate ulteriori normative con lo scopo di disciplinare la materia dei rapporti tra il lavoro svolto all'interno della famiglia ed il lavoro extradomestico, tenendo in considerazione anche l'interesse del padre lavoratore. In quest'ottica si colloca la legge n. 53 del 2000 "Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura ed alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città" che ha recepito la direttiva sui congedi parentali, confluita poi nel d.lgs. n. 151 del 2001 "Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità"⁷. Evidente l'intenzione di disciplinare con questa legge la materia dei rapporti tra il lavoro all'interno della famiglia ed il lavoro extradomestico, tenendo in considerazione anche l'interesse del padre lavoratore. Con questa legge si sono voluti recepire i principi ispiratori della Direttiva CEE del 03/06/1996, n. 34 (a volte anche andando oltre quanto richiesto dal diritto comunitario⁸), di ricezione dell'accordo quadro stipulato dalle rappresentanze sindacali a livello europeo relativamente al congedo parentale. Viene anche previsto il diritto ad un periodo di congedo non retribuito per un periodo di due anni per gravi e documentati motivi familiari fra i quali la sussistenza di particolari patologie successivamente individuate con decreto del Ministro per la solidarietà sociale⁹. La legge dispone inoltre l'istituzione del

7 Detto Testo Unico, adottato mediante decreto legislativo, in seguito alla delega al governo conferita con l'art.15 della legge n.53 del 2000 ha unificato e coordinato le disposizioni presenti in svariati atti normativi in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità.

8 Ad esempio il riconoscimento al lavoratore subordinato del diritto all'astensione facoltativa e ai permessi per malattia del bambino, anche nel caso in cui la madre sia libera professionista o casalinga o disoccupata, ha riversato sul settore del lavoro subordinato oneri che in altri ambiti non si intendono sostenere, quando il campo di applicazione della Direttiva voleva essere esclusivamente quello relativo al lavoro subordinato.

9 Di grande importanza è, però, la previsione contenuta nella legge finanziaria n.388 del 2000 che stabilisce a favore della lavoratrice madre o in alternativa a favore del lavoratore padre di un figlio con handicap

“ congedo per la formazione” a favore di lavoratori che debbano terminare gli studi. Infine sempre all’interno della legge 53/00 è prevista la realizzazione di una diversa gestione dei tempi di lavoro, di vita e delle città volta a favorire l’adozione di misure che rendano più conciliabile in particolare per le donne l’attività lavorativa con le altre attività collegate ai compiti di cura familiare.

Di rilievo in proposito il capitolo sette della legge dedicato ai tempi delle città attraverso il quale si è inteso realizzare “ piani di orario delle città” da predisporre a cura delle diverse amministrazioni locali. Alle Regioni poi è stato attribuito dalla legge il compito di fissare, attraverso apposite norme, anche mediante la previsione di incentivi finanziari, criteri e parametri per il coordinamento da parte dei comuni degli orari degli esercizi commerciali, dei servizi pubblici e degli uffici periferici delle amministrazioni pubbliche, tenendo conto delle esigenze dei cittadini che risiedono e lavorino nel territorio di riferimento.

Di rilievo appare inoltre il d.lgs. 198 dell’11 aprile 2006, che ha preso il nome di “ Codice delle Pari Opportunità tra Uomo e Donna” , con cui si è voluto ricondurre ad unità le leggi precedentemente adottate, contenenti le disposizioni sia in materia di pari opportunità tra uomini e donne che le norme vigenti in materia di prevenzione e rimozione di ogni forma di discriminazione basata sul sesso. Rimane ancora in attesa di deliberazione definitiva da parte del Consiglio dei Ministri lo schema del decreto legislativo di recepimento della direttiva 2006/54/CE – richiamata nel capitolo precedente – relativa all’attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego.

grave il diritto ad un periodo di due anni di assenza dal lavoro durante il quale viene comunque corrisposta un’indennità corrispondente all’ultima retribuzione percepita.

The page features several decorative orange elements: a thick horizontal bar on the left, a thinner one on the right, and several thin, curved lines at the bottom. The text is centered between the horizontal bars.

3.

L'esperienza
della Regione Marche

Donna Famiglia e Lavoro nella Regione Marche: considerazioni generali

“La situazione del mercato del lavoro marchigiano mostra in generale un peggioramento non forte, che mantiene le Marche leggermente al di sotto della media del Nord Ovest e del Nord Est”. È questa in sintesi l’opinione dell’ex assessore regionale al Lavoro, Ugo Ascoli a commento dei dati elaborati dall’Osservatorio regionale sul Mercato del Lavoro, relativi al secondo trimestre 2008.

“Tale peggioramento tuttavia - spiega Ascoli - è dovuto esclusivamente alla componente maschile. Confrontando il secondo trimestre 2008 e il secondo trimestre 2007, tutti i dati sull’occupazione femminile mostrano invece un netto miglioramento”. Complessivamente, dunque, il mercato del lavoro mostra segni di tenuta e le Marche hanno un andamento complessivo che le pone davanti a gran parte delle regioni del Centro e del Nord Est.

Il secondo trimestre del 2008 paragonato al secondo trimestre del 2007 ci dice che il tasso di occupazione femminile è in aumento, arrivando a sfiorare il 60% con un incremento leggermente maggiore di quello registrato nel Centro e nel Nord; il tasso di occupazione maschile è invece in diminuzione.

“Le crepe che si stanno aprendo - conclude Ascoli - soprattutto per quanto riguarda gli uomini, non debbono certo essere sottovalutate: sono l’effetto di crisi settoriali e territoriali che continuano a caratterizzare le Marche. Di fronte agli scenari di crisi che si apriranno nel fabrianese c’è quindi motivo di preoccupazione, ma non appaiono giustificati i proclami di catastrofismo, così come sembrerebbero fuori luogo le esaltazioni

del modello marchigiano” .

Gli occupati aumentano perciò solo nella componente femminile: conseguentemente i tassi di occupazione femminile registrano un aumento molto sensibile dal 54,5% (secondo trimestre 2007) al 56,4% (secondo trimestre 2008); tale incremento è il più alto tra tutte le regioni del Centro Nord Est. Diminuisce pertanto anche il numero delle donne in cerca di occupazione che passa da 17.859 unità (secondo trimestre 2007) a 17.395 unità (secondo trimestre 2008); in sensibile aumento invece appare il numero degli uomini che cercano lavoro che passa da 8.973 unità (secondo trimestre 2007) a 13.808 unità (secondo trimestre 2008).

Così il tasso di disoccupazione femminile è in diminuzione e quello maschile è in crescita: il primo passa dal 6,2% al 5,8%, il secondo dal 2,3% al 3,4%. Complessivamente si registra un peggioramento del tasso di disoccupazione che va dal 3,9% al 4,4%. Una tendenza più rallentata di quanto accaduto nel Nord e nel Centro: nel Nord Ovest dal 3,4% al 4,1%, nel Nord Est dal 2,9% al 3,5%, nel Centro dal 4,8% al 6,4%.

Per quanto riguarda gli ammortizzatori sociali, si rileva un forte aumento del ricorso alla mobilità da parte delle imprese in tutte le province marchigiane. Tra i maggiori comparti dell'economia regionale coinvolti, gli incrementi più consistenti riguardano: il calzaturiero, le costruzioni, il commercio e il trasporto-comunicazioni. In notevole calo il ricorso alla mobilità nel tessile-abbigliamento. In relazione alla cassa integrazione guadagni, si registrano aumenti in particolare nelle Province di Ascoli Piceno e Ancona; nella prima a causa del settore calzaturiero, nella seconda relativamente alla meccanica.

Secondo alcuni dati forniti dall'Istat¹ (v. tabella qui di seguito),

¹ Rielaborazioni a partire da microdati Istat, Rilevazioni sulle forze lavoro – Anno 2005.

contenuti negli studi sulle forze lavoro, rilevano che nelle Marche, ma non solo, vi è una percentuale non trascurabile di giovani donne (9,9%), che vorrebbero lavorare di più, ma è frenata da compiti di cura e proprio per questo fattore una giovane lavoratrice marchigiana su due vive con difficoltà la conciliazione di cura familiare e lavoro. Questa percentuale, praticamente identica rispetto a quella dell'Italia centrale, appare superiore di circa 14-15 punti percentuali rispetto a quella del Nord Italia. Da questa indagine conoscitiva emerge che i modelli di ripartizione dei compiti familiari sono abbastanza diversificati nei nuclei formati da giovani coppie. Per i giovani lavoratori marchigiani, nel tempo in cui si trovano al lavoro, l'attività di cura principale si divide fra compiti del partner (63,6%) e di altri familiari non conviventi (33,5%). Nel caso di giovani lavoratrici il quadro cambia: i partner maschi sono il punto di riferimento in circa un quinto dei casi, mentre per l'altro quinto assumono una rilevanza centrale i parenti non conviventi ed anche i servizi pubblici (16,5%).

Tempi di cura e tempi di lavoro nelle Marche in un'ottica comparata (2005)

	Nord	Centro	Marche	Totale
Vorrebbe lavorare di meno aumentando tempi di cura familiari				
Uomini	30,2%	33,2%	29,7%	29,6%
Donne	30,5%	39,1%	38,6%	33,3%
Vorrebbe lavorare di più riducendo tempi di cura familiari				
Uomini	2,6%	4,0%	4,5%	3,3%
Donne	4,9%	9,9%	9,0%	7,3%

Qui la situazione marchigiana si distingue per l'importanza delle reti parentali e di conseguenza per un minore ricorso all'utilizzo dei servizi nella gestione di cura dei propri familiari. Non solo nella regione Marche le donne incontrano difficoltà nei compiti di cura,

ma dimostrano anche criticità nell'usufruire di forme più flessibili di conciliazione dei tempi di lavoro e della famiglia, così come nella possibilità di assentarsi dal posto di lavoro nei casi in cui vi sia la necessità di assentarsi per la cura di figli ed altri impegni familiari (v. tabelle sottostanti).

Chi si occupa prevalentemente della cura dei figli minorenni durante l'orario di lavoro

		Nord	Centro	Marche	Totale
Uomini	Baby-sitter	0,7	1,4	-	0,6
	Servizi pubblici	8,1	7,2	3	5,7
	Servizi privati	3,2	1,7	-	1,8
	Partner	66,1	74,1	63,6	76,6
	Altri parenti	20,9	15,3	33,5	14,7
	Altro	1	-	-	0,6
	Totale	100	100	100	100
Donne	Baby-sitter	3,4	3,7	-	3,6
	Servizi pubblici	20,2	13	16,5	16,9
	Servizi privati	4,4	4,1	-	4,4
	Partner	18,3	20,6	19,9	18,4
	Altri parenti	46,2	48,3	50,7	48,1
	Altro	7,5	10,3	13	8,5
	Totale	100	100	100	100

Flessibilità negli orari e impegni familiari

		Nord	Centro	Marche	Totale
Possibilità di variare almeno di 1 ora orario di entrata/uscita per impegni familiari					
Uomini	Si, abitualmente	34,6 %	29,5 %	29,5 %	0,6
	Si, raramente	40,2 %	40,9 %	30,9 %	5,7
	No, non è possibile	25,2 %	29,6 %	39,6 %	76,6
	Totale	100 %	100 %	100 %	100
Donne	Baby-sitter	32,5 %	36,4 %	31,7 %	3,6
	Servizi pubblici	41,8 %	34 %	26,6 %	16,9
	Servizi privati	25,7 %	29,6 %	41,7 %	4,4
	Totale	100 %	100 %	100 %	100
Possibilità permessi (ore/giornata) senza usare ferie per impegni familiari					
Uomini	Si, abitualmente	27,6 %	23,3 %	21 %	25,6 %
	Si, raramente	42,4 %	41,3 %	35,2 %	40,3 %
	No, non è possibile	29,9 %	35,4 %	43,8 %	34 %
	Totale	100 %	100 %	100 %	100 %
Donne	Si, abitualmente	24,8 %	30 %	25,1 %	25,6 %
	Si, raramente	44,9 %	34,1 %	31,3 %	41,1 %
	No, non è possibile	30,4 %	35,9 %	43,5 %	33,3 %
	Totale	100 %	100 %	100 %	100 %

Politiche di conciliazione nella Regione Marche

Le problematiche dell'occupazione e del lavoro si intrecciano fortemente, non solo con l'economia e i redditi delle famiglie, ma per quanto riguarda l'universo femminile, anche con le problematiche della conciliazione dei tempi della vita quotidiana, con la possibilità più o meno accentuata, di trovare nel territorio, un sistema integrato di servizi, a costi bassi, se non gratuiti, tali da mitigare (alleviare), le difficoltà nella gestione (non solo economica) derivante dalle problematiche familiari, di cura ed assistenza verso quei soggetti membri della famiglia che ne hanno bisogno (bambini, anziani, non autosufficienti, ...) e che spesso condizionano negativamente le donne nei confronti del lavoro, non consentendo ad esse di mettere a frutto capacità e professionalità, che spesso rimangono inesprese.

Appare necessario quindi intervenire con appropriate politiche di conciliazione, tese ad implementare nei sistemi sociali, nei contesti urbani, nella gestione flessibile dei tempi di lavoro e dei servizi ed anche di sostenibilità economica degli stessi, per i bilanci delle famiglie disagiate o in difficoltà economica (vedi il peso sempre più crescente di spese per mutui, tariffe, generi alimentari, ecc...).

In tal senso la Regione Marche ha iniziato un percorso sperimentale, destinato a favorire buone prassi di conciliazione, con l'emanazione della legge regionale n. 27/2001¹, che prevede

¹ Legge regionale 13/11/2001 n. 27 in attuazione della legge 8 marzo 2000 n. 53 "Interventi per il coordinamento dei tempi delle città e la promozione dell'uso del tempo per fini di solidarietà sociale" e legge regionale

il cofinanziamento di Progetti integrati di conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro, in determinati ambiti territoriali.

La procedura di cofinanziamento - è previsto - che inizi con un Avviso Pubblico per un "Progetto integrato a sostegno della conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro", che attraverso una molteplicità di "azioni", risulti finalizzato a contribuire al miglioramento delle condizioni di vita delle famiglie ed in particolare delle donne, attraverso la promozione di strumenti che, mediante un approccio integrato e articolato su un determinato territorio, con una durata pluriennale (tre anni) siano in grado di offrire risposte concrete per una migliore gestione dei tempi di lavoro, di cura familiare e dei tempi di vita, anche attraverso la sperimentazione di nuovi servizi e modelli di organizzazione flessibile del lavoro, degli orari, per i servizi sanitari e di assistenza, per i servizi dell'infanzia, per la scuola, per i trasporti, per gli orari dei servizi pubblici, ecc... In questo progetto può trovare applicazione la norma sulla flessibilità di cui all'art. 34 del Reg. CE 1083/2006, proprio per rendere più incisive, efficaci e coerenti con gli obiettivi, le azioni previste nel progetto stesso.

Per quel concerne il Programma Operativo Regionale ob. 3 FSE 2000-2006, la Regione Marche ha stabilito di individuare all'interno delle attività ricadenti nell'Asse E – Misura E1 per la "Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro" l'attuazione di iniziative previste dalla linea di intervento sulla conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa.

In attuazione di quanto sopradetto, la Regione Marche ha previsto nel Programma annuale per l'occupazione e la qualità del lavoro – anno 2006 (intervento n. 4.01, attuato dall'ex assessore Ugo Ascoli), approvato con DGR. n° 575 del 15/05/2006, la somma

25/01/2005, n. 2, art. 24 "Norme regionali per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro".

di € 900.000 per il finanziamento del " Progetto integrato a sostegno della conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro" e attualmente portato avanti dall'assessore alle Pari Opportunità Stefania Benatti, con la finalità di avvicinare i tempi di vita e di lavoro nei territori della Regione Marche. Peraltro prima di adottare il previsto avviso pubblico i contenuti qualificanti dello stesso ed in particolare l'articolazione del progetto da attuare, in ossequio alla logica della concertazione e della programmazione partecipata, è stata preventivamente sottoposta all'attenzione delle parti sociali ed istituzionali ed è stata approvata in sede di Commissione Regionale Lavoro nella seduta del 14/11/2006.

La Regione Marche ha inoltre emanato la DGR. n° 1353 del 27/11/2006 allo scopo di indicare le modalità operative e i criteri di valutazione del Progetto in questione. I criteri di valutazione hanno riguardato sia il Progetto complessivo sulla conciliazione con punteggi e pesi misurati sugli elementi qualificanti e distintivi previsti nel Bando, sia per la graduatoria relativa all'assegnazione dei Voucher di conciliazione per l'assistenza (Azione 1).

Successivamente con DDPF. n° 72/SIM_06 del 14/12/2006 è stato adottato l'Avviso pubblico per la selezione del Progetto integrato a sostegno della conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro, articolato sulla base delle seguenti azioni:

- > Azione 1 – " Voucher di conciliazione per l'assistenza" destinato a donne lavoratrici;
- > Azione 2 – " Incentivi per interventi volti a favorire l'attivazione di nuovi servizi di pubblico interesse, a potenziare quelli esistenti ed a migliorare l'accessibilità e la fruibilità degli stessi" ;
- > Azione 3 – " Incentivi volti a favorire forme di flessibilità degli orari, di organizzazione del lavoro e di modalità operative, finalizzate alla conciliazione" .

Il bando è stato finalizzato a garantire l'attivazione di almeno un progetto per ogni Provincia, comprendendo anche la neo Provincia di Fermo.

In particolare l'erogazione di voucher di servizi (o buoni di servizio) AZIONE 1 è stata rivolta a ridurre i divari di genere che si rilevano a livello occupazionale a causa delle difficoltà che molte donne incontrano nella conciliazione tra vita lavorativa e familiare. L'intervento è stato attivato a favore di donne madri occupate (disoccupate), soprattutto se in forma atipica e/o a tempo determinato che abbiano in corso attività di formazione o una Borsa lavoro o disoccupate ai sensi dell'art. 2 del D.Lgs. n° 181/2000 e successive modifiche, o a donne madri in fase di rientro nel mercato del lavoro dopo un periodo di assenza per motivi di cura in ambito familiare. L'importo del voucher, compreso, su base annua, tra i 1.000 e i 2.000 euro, è stato definito sulla base del reddito ISEE (non superiore a Euro 16.000) del nucleo familiare delle richiedenti, dovendo essere speso per servizi di educazione e cura di bambini al di sotto degli 11 anni di età (tale limite è elevato a 18 anni, nel caso di ragazzi diversamente abili; compresi anche i minori adottati o affidati conviventi), disabili o anziani non autosufficienti con lo scopo di coprire al massimo il 90% delle spese sostenute. Si sono ritenute ammissibili le spese effettuate per l'acquisizione di servizi erogati da strutture pubbliche o convenzionate, o, eventualmente, da asili nido domiciliari (da costituire con la collaborazione dei Comuni e con l'istituzione di appositi albi comunali).

Gli incentivi per gli interventi dell'AZIONE 2 sono stati rivolti a favorire l'attivazione di nuovi servizi di pubblico interesse (intrattenimento per bambini, nidi estivi micro-nidi, ludoteche, doposcuola ecc... e servizi di sostegno ed assistenza agli anziani), a potenziare quelli esistenti allo scopo di migliorare l'accessibilità e fruibilità degli stessi (flessibilizzare e "desincronizzare" gli orari dei servizi e degli uffici, attivare sportelli unici decentrati), potenziare l'informatizzazione e i servizi online, ecc..., istituire nuovi servizi per il trasporto urbano ed extraurbano finalizzati a decongestionare il traffico e a rendere la vita urbana più sostenibile anche in relazione

ai tempi e agli orari (bus navetta, taxi collettivo carsharing, ecc..). Infine gli incentivi per gli interventi dell'AZIONE 3 sono stati rivolti a favorire forme di flessibilità degli orari, di organizzazione del lavoro e di modalità operative, finalizzate alla conciliazione.

I destinatari della azioni 2 e 3 sono state le Amministrazioni pubbliche e le imprese operanti nel territorio di riferimento facenti parte del Raggruppamento cui è stata affidata la realizzazione del Progetto. Nel caso dei voucher di servizio, la domanda di finanziamento doveva essere presentata ai CIOF², eventualmente assistiti da personale specificamente dedicato all'implementazione del progetto. Nel caso dei nidi domiciliari, il bando è stato riservato ai Comuni che avessero inteso aderire al progetto di gestione dei relativi interventi (individuazione nidi domiciliari, selezione donne beneficiarie del voucher, erogazione dei contributi). Da notare che entro il termine di scadenza del 19 febbraio 2007, sono pervenuti n. 3 progetti. Esperite le procedure di selezione a cura dell'apposito Nucleo di valutazione, sono stati ammessi al finanziamento con DDPF n°11/SIM_06 del 29/03/2007, soltanto due progetti: quello risultato primo in graduatoria presentato dalla Provincia di Macerata in qualità di capofila di un Raggruppamento Temporaneo di Scopo (RTS), ed inoltre quello risultato secondo presentato dalla Provincia di Pesaro e Urbino in qualità di capofila di RTS, con gli Enti provinciali, capofila di raggruppamenti con altri Enti (Comuni) e con soggetti privati (Imprese), impegnati nella realizzazione di Progetti integrati sulla conciliazione. Per questi progetti è stato erogato un contributo complessivo del FSE pari ad oltre un milione di Euro. Le attività progettuali hanno avuto inizio dal mese di giugno 2007 e si sono concluse a seguito di proroga il 30 giugno 2008 – i progetti della durata di 12 mesi dalla stipula della Convenzione, sono stati prorogati di circa 2 mesi.

2 Centro per l'Impiego, Orientamento e Formazione.

Prospetto di ripartizione finanziaria approvato come da Convenzione:

Azione	Soggetto attuatore RTS - CAPOFILA PROVINCIA DI MACERATA		Costo totale delle spese riconosciute ammissibili	Contributo pubblico assegnato	Co-finanz.	Risorse da trasferire alla PROVINCIA di MACERATA
Identificazione tipologia di Azione e Sub-progetto			€uro	€uro	€uro	€uro
1	Totale Az. 1 - Voucher		97.338,72	97.338,72	0,00	0,00
2	Sub prog. 2.1	Provincia Macerata Nuovo Baby Parking	49.541,00	39.632,80	9.908,20	39.632,80
2	Sub prog. 2.2	Comune di Macerata Nuovo Nido d'Infanzia	61.050,82	48.840,65	12.210,17	48.840,65
2	Sub prog. 2.3	Comune di Urbisaglia Nuovo Nido Baby Parking, Lud.	43.000,00	34.400,00	8.600,00	34.400,00
2	Sub prog. 2.3 bis	Comune di Urbisaglia Bus Navetta	25.000,00	20.000,00	5.000,00	20.000,00
2	Sub prog. 2.4	Comune di Tolentino Nuovo Servizio Alloggi	23.300,00	18.640,00	4.660,00	18.640,00
2	Sub prog. 2.5	Comune di Colmurano Trasporto a chiamata	22.000,00	17.000,00	5.000,00	17.000,00
2	Sub prog. 2.6	Comune di Loro Piceno Nuovo Servizio Mensa	4.656,96	3.725,57	931,39	3.725,57
2	Sub prog. 2.6 bis	Comune di Loro Piceno Nuovo Bus Navetta	1.730,00	1.384,00	346,00	1.384,00
2	Sub prog. 2.7	Comune di Recanati Ludoteca Comunale	38.304,00	30.643,20	7.660,80	30.643,20
2	Sub prog. 2.8	Comune di Montelupone Ludoteca	30.000,00	24.000,00	6.000,00	24.000,00
	Totale Attivazione Nuovi servizi Pubblici e potenz. to servizi esistenti		298.582,78	238.266,22	60.316,56	238.266,22
3	Sub prog. 3.1	Arca Di Noé Srl - Flessibilità per la conciliazione	35.490,00	28.392,00	7.098,00	28.392,00
	Totale Az. 3 - Flessibilità degli Orari e dell'organizzazione del Lavoro		35.490,00	28.392,00	7.098,00	28.392,00
	Totale parziale (azioni 1, 2 e 3)		431.411,50	363.996,94	67.414,56	266.658,22
	Spese di promozione e pubbliciz.ne - max 3% del costo delle azioni 1 e 2		10.000,00	10.000,00	0,00	10.000,00
	Totale parziale (azioni 1, 2 e 3) + spese di promoz. e pubblicizz.ne		441.411,50	373.996,94	67.414,56	276.658,22
	Spese generali e di amministrazione, di consulenza - max 10% del costo		49.045,72	41.555,22	7.490,51	41.555,22
	Totale generale (azioni 1, 2 e 3) + spese di infor. ne e amm. ne		490.457,22	415.552,16	74.905,07	318.213,44

Prospetto di ripartizione finanziaria approvato come da Convenzione:

Azione	Soggetto attuatore RTS - CAPOFILA PROVINCIA DI MACERATA		Costo totale delle spese riconosciute ammissibili	Contributo pubblico assegnato	Co-finanz.	Risorse da trasferire alla PROVINCIA di MACERATA
Identificazione tipologia di Azione e Sub-progetto			€uro	€uro	€uro	€uro
1	Totale Az. 1 - Voucher		234.600,00	234.600,00	0,00	0,00
2	Sub Prog. 2.1	Comune di Pesaro N. Centro Infanzia Borgo S. Maria	32.000,00	25.600,00	6.400,00	25.600,00
2	Sub Prog. 2.2	Comune di Pesaro N. Centro di Infanzia Colombarone	54.000,00	43.200,00	10.800,00	43.200,00
2	Sub Prog. 2.3	Comune di S. Angelo in Lizzola Potenz. Nido Mont.	52.500,00	42.000,00	10.500,00	42.000,00
2	Sub Prog. 2.4	Comune di Pesaro - Mobilità Condivisa	72.000,00	57.600,00	14.400,00	57.600,00
2	Sub Prog. 2.5	Unione di Comune Pian del Bruscolo - Pot. Asili Nido	55.333,00	44.266,40	11.066,60	44.266,40
	Totale Attivazione Nuovi servizi Pubblici e potenz. to servizi esistenti		265.833,00	212.666,40	53.166,60	212.666,40
3	Sub Prog. 3.1	Courvet Group Holding - Azioni per la flessibilità	10.833,00	8.666,40	2.166,60	8.666,40
3	Sub Prog. 3.2	Courvet Spa - Azioni per la flessibilità	20.670,00	16.536,00	4.134,00	16.536,00
3	Sub Prog. 3.3	DMM Spa	28.136,00	22.508,80	5.627,20	22.508,80
3	Sub Prog. 3.4	Labirinto - Azioni per la flessibilità	27.750,00	22.200,00	5.550,00	22.200,00
3	Sub Prog. 3.6	SIFA Spa	9.000,00	7.200,00	1.800,00	7.200,00
	Totale Az. 3 - Flessibilità degli Orari e dell'organizzazione del Lavoro		96.389,00	77.111,20	19.277,80	77.111,20
	Totale parziale (azioni 1, 2 e 3)		596.822,00	524.377,60	72.444,40	289.777,60
	Spese di promozione e pubblicizz.ne - max 3% del costo delle azioni 1 e 2		13.400,00	13.400,00	0,00	13.400,00
	Totale parziale (azioni 1, 2 e 3) + spese di promoz. e pubblicizz.ne		610.222,00	537.777,60	72.444,40	303.177,60
	Spese generali e di amministrazione, di consulenza - max 10% del costo		67.802,44	59.753,07	8.049,38	59.753,07
	Totale generale (azioni 1, 2 e 3) + spese di infor. ne e amm. ne		678.024,44	597.530,67	80.493,78	362.930,67

In particolare, per quanto riguarda l'attuazione dell'Azione 1 (Voucher di conciliazione per l'assistenza), i soggetti proponenti i progetti finanziati, sulla base delle indicazioni contenute nel Bando sulla conciliazione (DDPF. n° 72/SIM_06 del 14/12/2006), hanno successivamente specificato i dettagli operativi (vedi nota n. 17561 del 12/03/2007 della Provincia di Macerata e la nota n. 18595 del 09/03/2007 della Provincia di Pesaro e Urbino), ad integrazione (su richiesta del Nucleo di valutazione) dei progetti presentati, di gestione delle procedure di raccolta delle domande e dei documenti di spesa, da effettuarsi per conto della Regione Marche. La copertura finanziaria relativa all'espletamento delle attività oggetto del finanziamento è stata garantita dalla somma complessiva di € 900.000 così come indicata dal DDPF. n° 72/SIM_06 del 14/12/2006, successivamente integrata per l'ulteriore importo di € 113.082,83, che ai sensi del DDPF n° 11/SIM_06 del 29/03/2007, ha portato ad un impegno di spesa complessivo pari a € 1.013.082,83 di cui € 331.938,72 destinati ai Voucher di conciliazione (Azione 1).

Per il 2008 il Programma annuale della Regione ha stanziato ulteriori 4 milioni di euro.

È stato previsto che gli interventi indichino le eventuali relazioni con specifici progetti di sviluppo locale, strumenti di programmazione negoziata e altre intese concertate nel territorio orientate allo sviluppo economico e sociale.

È stato inoltre preveduto l'esplicito utilizzo di tecnologie dell'informazione e della comunicazione nelle modalità di promozione ed erogazione delle attività e dei nuovi servizi offerti, e nella previsione di moduli organizzativi e di lavoro destinati ad incorporare un alto tasso di innovazione tecnologica.

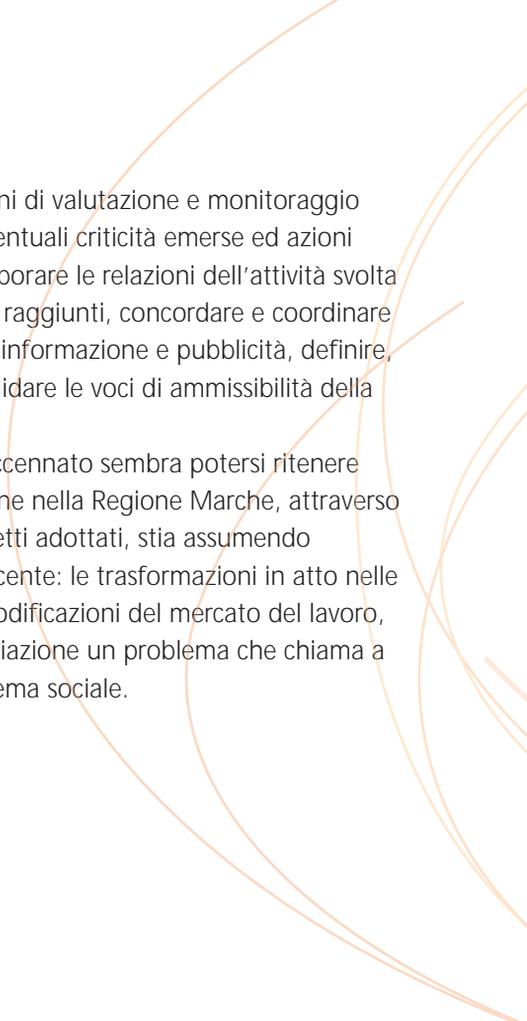
Le azioni - è stato stabilito - che debbano tener conto della positiva incidenza, sia pur indiretta, riferibile ad obiettivi di sostenibilità ambientale, in particolare attraverso la promozione e la diffusione di modelli organizzativi di lavoro, dei servizi, delle

modalità e dei mezzi di trasporto a basso impatto ambientale. Al fine di rendere efficace sul territorio di riferimento tutte le attività previste dal progetto, è stato inoltre previsto di costituire un gruppo di lavoro con la funzione di governare l'organizzazione complessiva. A tal proposito, rimanendo ferma la responsabilità di ciascun partner nella gestione dei singoli interventi, il gruppo di lavoro è stato stabilito che deve avere il compito di coordinamento, supervisione, monitoraggio/ valutazione dei risultati, stesura della relazione intermedia/finale e aspetti di rendicontazione, relazionandosi con tutti i partners del progetto. Inoltre, come concordato nel protocollo d'intesa con le associazioni di categoria, è stato disposto che il gruppo di lavoro debba riunirsi con le parti sociali con la finalità di verificare l'insieme delle attività realizzate nelle Province.

La composizione del gruppo di lavoro è stata così stabilita:

- > un Responsabile/Coordinatore del progetto complessivo
- > un Esperto di programmazione e pianificazione delle attività nel campo dei servizi di interesse pubblico, nell'organizzazione del lavoro e della gestione delle risorse umane
- > un' Esperta nella gestione amministrativa e finanziaria di progetti finanziati dal FSE
- > una Collaboratrice amministrativa e finanziaria con esperienza di rendicontazione/contabile di progetti finanziati con il FSE.

È previsto inoltre che le decisioni siano assunte in forma collegiale, con l'obiettivo di valorizzare tutte le competenze in essere; in caso di parità di voti è stato disposto che prevalga il parere del Responsabile del gruppo di lavoro. È stato infine stabilito che il gruppo di lavoro debba riunirsi con cadenza regolare (una volta al mese), con la funzione di assolvere ai seguenti compiti: definire ed avviare le attività previste dal progetto, verificare lo stato di avanzamento delle fasi previste dal progetto, adottare correttivi in corso d'opera, convocare eventuali riunioni allargate ai partner, parti sociali, cittadini,



preparare ed avviare le azioni di valutazione e monitoraggio dei progetti, evidenziare eventuali criticità emerse ed azioni correttive da affrontare, elaborare le relazioni dell'attività svolta con valutazione dei risultati raggiunti, concordare e coordinare le azioni di comunicazione, informazione e pubblicità, definire, coordinare, controllare e validare le voci di ammissibilità della spesa.

A conclusione di quanto accennato sembra potersi ritenere che il tema della conciliazione nella Regione Marche, attraverso le diverse iniziative e i progetti adottati, stia assumendo un'importanza sempre crescente: le trasformazioni in atto nelle strategie di vita, come le modificazioni del mercato del lavoro, rendono il tema della conciliazione un problema che chiama a coinvolgimento l'intero sistema sociale.

Piano triennale di Azioni Positive 2007/2009 attuato nella Regione Marche

Gli interventi di azione positiva all'interno delle P.A. fanno riferimento ad un documento "quadro", il Piano triennale, col quale vengono affrontate le diverse situazioni e criticità rilevanti per l'affermazione delle pari opportunità, interessando ambiti che vanno dalla formazione, alla comunicazione ed allo sviluppo della consapevolezza all'interno dell'organizzazione.

I Piani triennali, così come richiesto dal D.Lgs. 196/2000 e in seguito dal D.Lgs. 198/2006, sono predisposti dalle P.A. previa consultazione con il Comitato pari opportunità, le rappresentanze sindacali, le consigliere di parità e sono vincolanti per il periodo di riferimento.

Le questioni da affrontare dipendono tanto dal grado di sensibilizzazione verso le tematiche inerenti le pari opportunità quanto dalle azioni già intraprese dalla specifica amministrazione nel combattere le discriminazioni dirette e indirette verso il genere femminile.

Da considerare che per far sì che si ottenga un ambiente di lavoro in cui si realizzi il principio delle pari opportunità, è necessario conseguire il raggiungimento di una serie di obiettivi fondamentali quali:

- l'acquisizione di una maggiore consapevolezza su opportunità, diritti e azioni discriminatorie con l'obiettivo di sviluppare il significato di questi termini, intervenendo a diversi livelli e con diverse modalità di informazione, formazione, coinvolgimento e responsabilità;
- la creazione di strutture e organismi che favoriscano le pari opportunità come uffici, servizi, commissioni, comitati,

dipartimenti, o persone referenti, responsabili di gruppi di lavoro su temi specifici;

- la raccolta di dati per le statistiche di genere sia a livello quantitativo che a livello qualitativo, tali da evidenziare eventuali situazioni di disparità;
- l'analisi di genere dei processi e della cultura organizzativa dell'Ente utile ad individuare le criticità ed i punti di forza su cui basare la ri-organizzazione dei processi secondo un'ottica di genere;
- la messa in atto del cambiamento organizzativo, a seguito dell'analisi di genere, anche sostenuto da azioni di affiancamento da parte di esperti capaci di guidare e giungere ad una formalizzazione dei cambiamenti;
- il coinvolgimento diretto, la comunicazione e la formazione del personale a tutti i livelli fondamentale nel processo di implementazione delle pari opportunità.

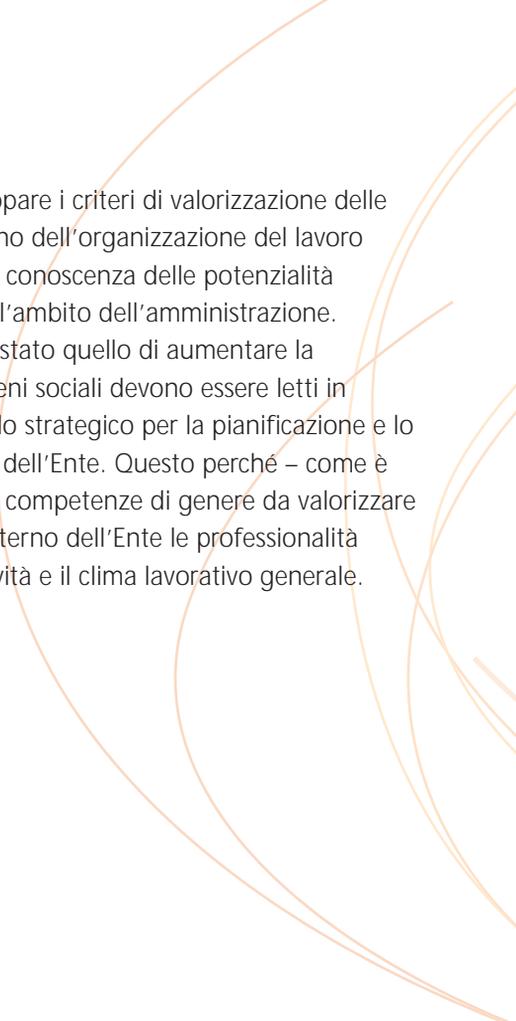
Solo a queste condizioni, per rinnovare i tradizionali e rigidi assetti organizzativi, possono essere messi in moto meccanismi in grado di introdurre innovazioni finalizzate a rendere le strutture più flessibili e quindi più idonee ad assumere le complesse funzioni di cambiamento richieste dalla realizzazione di fatto delle pari opportunità tra uomini e donne.

Nella Regione Marche il piano triennale delle azioni positive è stato approvato con delibera n. 982 del 21 luglio 2008, intendendosi per tale via intervenire sulla cultura della gestione delle risorse umane all'interno dell'organizzazione dell'ente, accelerando e favorendo il cambiamento nell'amministrazione con l'introduzione di innovazioni nell'organizzazione e con la realizzazione di interventi specifici di cambiamento in un'ottica di genere. La delibera è stata proposta dall'Assessorato alle Pari Opportunità, prevedendosi una serie di azioni per rimuovere gli ostacoli alla piena realizzazione delle pari opportunità nel lavoro e favorire il riequilibrio della presenza femminile nelle

attività e nelle posizioni gerarchiche laddove si sia in presenza di un divario tra generi non inferiore a due terzi. " Nelle Marche - ha dichiarato l'ex assessore alle Pari Opportunità, Loredana Pistelli, nel proporre la delibera - il tema della parità fa parte dei dieci passi verso il futuro della Regione". " Si sono così poste quali priorità la promozione delle pari opportunità all'interno dei processi formativi, aumentando il livello dell'apprendimento, promuovendo l'eccellenza e favorendo l'accesso femminile alla società della conoscenza e delle nuove tecnologie."

" L'organizzazione della Regione, - ha aggiunto - la Pistelli, vede una forte presenza femminile, per questo è necessario nella gestione del personale un'attenzione particolare e l'attivazione di strumenti per promuovere pari opportunità come fatto significativo di rilevanza strategica". Gli obiettivi generali del piano triennale di azioni positive sono stati individuati nella prospettiva di un intervento sulla cultura della gestione delle risorse umane all'interno dell'organizzazione dell'ente, favorendo il cambiamento nella pubblica amministrazione con l'introduzione di innovazioni nell'organizzazione e la realizzazione di interventi specifici nell'ottica di genere. Si tratta di interventi finalizzati a promuovere politiche di conciliazione tra responsabilità familiari e professionali in considerazione delle esigenze personali e lavorative.

Difatti sono stati previsti interventi volti a favorire politiche di conciliazione tra responsabilità professionali e familiari attraverso azioni che prendano in considerazione sistematicamente le differenze e le condizioni, le situazioni e le esigenze di donne e uomini all'interno dell'organizzazione, ponendo al proprio centro l'attenzione alla persona e cercando di contemperare le esigenze dell'organizzazione con quelle dei dipendenti. Importante è la previsione di un forte sostegno diretto a favorire la crescita professionale e di carriera per riequilibrare eventuali situazioni e posizioni lavorative ove le donne risultino sottorappresentate. È



stato previsto anche di sviluppare i criteri di valorizzazione delle differenze di genere all'interno dell'organizzazione del lavoro attraverso la formazione e la conoscenza delle potenzialità e professionalità presenti nell'ambito dell'amministrazione. Altro obiettivo individuato è stato quello di aumentare la consapevolezza che i fenomeni sociali devono essere letti in un'ottica di genere, risultando strategico per la pianificazione e lo sviluppo delle risorse umane dell'Ente. Questo perché – come è stato sostenuto - individuare competenze di genere da valorizzare allo scopo di trattenere all'interno dell'Ente le professionalità migliori, migliora la produttività e il clima lavorativo generale.

Tipi di progetti e di azioni positive

Il piano triennale delle azioni positive nella Regione Marche è stato elaborato in armonia con le finalità previste nella delibera n. 834 del 23/07/2007 che ha definito i seguenti obiettivi:

1. La revisione della disciplina dell'orario di lavoro finalizzata alla razionalizzazione del sistema ed al perseguimento degli obiettivi sotto indicati:
 - a) ottimizzazione delle risorse umane;
 - b) miglioramento della qualità della prestazione;
 - c) fruibilità dei servizi in favore dell'utenza;
 - d) miglioramento dei rapporti funzionali tra le strutture amministrative interne con gli enti esterni, pubblici e privati.
2. La distribuzione dell'orario di lavoro è stata improntata a criteri di flessibilità, tenuto conto delle esigenze organizzative dell'ente mediante:
 - a) utilizzazione in maniera programmata di tutti gli istituti che rendano concreta una gestione flessibile dell'organizzazione del lavoro, in funzione dell'assolvimento delle funzioni istituzionali e di un'organica distribuzione dei carichi di lavoro;
 - b) priorità nell'impiego flessibile, compatibilmente all'assolvimento delle funzioni istituzionali, dei dipendenti che ne facciano richiesta e che si trovino in particolari situazioni personali, sociali e familiari (l. 53/2000, d.lgs. 151/2001, l. 104/92, tossicodipendenze, figli in età pre-scolare, impegno in attività di volontariato di cui alla l. 266/91);
 - c) assicurazione, in caso di adozione di un sistema di orario flessibile, della presenza in servizio del personale necessario

in determinate fasce orarie al fine di soddisfare le esigenze dell'utenza;

d) la previsione, nel caso di lavoro articolato in turni continuativi sulle 24 ore, di adeguati periodi di riposo tra i turni per consentire il recupero psico-fisico.

3. Il lavoro è stato organizzato in modo da valorizzare il ruolo interdisciplinare dei gruppi e la responsabilità di ogni lavoratore nell'assolvimento dei propri compiti istituzionali.
4. L'osservanza dell'orario di lavoro da parte del dipendente è stata accertata con controlli di tipo automatico.
5. Il controllo sull'osservanza delle regole e sulla realizzazione degli obiettivi sopra individuati è stata attribuita alla dirigenza.

L'articolazione del piano è stata predisposta per progetti, articolati su più anni, suddivisi in azioni positive - ne sono state individuate sei - miranti ad eliminare sul luogo di lavoro eventuali disuguaglianze di fatto idonee ad ostacolare la piena partecipazione al ciclo produttivo di donne e uomini.

Tali diverse tipologie di azioni positive approvate nel piano triennale 2007-2009 con delibera n. 982 del 21/07/2008 della Giunta Regionale Marchigiana sono:

- > *progetto AZIONE POSITIVA n. 1 – Eliminazione e prevenzione delle discriminazioni,*
- > *progetto AZIONE POSITIVA n. 2 – Attività di formazione,*
progetto AZIONE POSITIVA n. 3 – Conciliazione dei tempi di vita e di lavoro,
- > *progetto AZIONE POSITIVA n. 4 – La mobilità dei dipendenti della Giunta regionale, agevolazioni per l'uso del mezzo pubblico,*
- > *progetto AZIONE POSITIVA n. 5 – Impatto di genere nel bilancio della Regione Marche,*
- > *progetto AZIONE POSITIVA n. 6 – Istituzione della Banca del latte.*

Con il **progetto di AZIONE POSITIVA n.1 – Eliminazione e prevenzione delle discriminazioni**, la Regione Marche si è impegnata a garantire e ad esigere l'osservanza delle norme che, in attuazione dei ben noti principi costituzionali, vietano qualsiasi forma di discriminazione diretta o indiretta (artt. 25 e 26 del d.lgs. 11 aprile 2006 n. 198), in riferimento ad ogni fase ed aspetto della vita lavorativa.

La Regione Marche si è così preclusa la possibilità di assumere con modalità diverse da quelle stabilite dalla legge. Si è altresì esclusa la possibilità che si privilegi l'uno o l'altro sesso. Nel caso di copertura di posti vacanti attraverso l'istituto della mobilità tra Enti, in assenza di norme contrattuali che disciplinino la materia, la Regione Marche si è impegnata a motivare l'eventuale scelta fra più domande aventi gli stessi requisiti e nulla osta prescritti. Sono state escluse le "promozioni" nel senso stretto della parola. È stata prevista solo una progressione "orizzontale" all'interno della categoria di appartenenza disciplinata dal C.C.N.L.; tra i criteri di tali progressioni – è stato previsto - *non potranno e non dovranno esistere discriminanti* di alcun genere tra i due sessi.

L'ente, nell'utilizzo degli strumenti della contrattazione decentrata e nell'impiego delle risorse previste nell'ambito del fondo di produttività, si è impegnata in primo luogo, a tutelare le capacità, i saperi e gli elementi di professionalità che potrebbero risultare misconosciuti o non sufficientemente valorizzati.

Sono stati richiamati gli espressi divieti di discriminazione relativi all'accesso al lavoro (art.15 della l. n. 300 del 1970 e artt. 27 e 31 – 33 del citato d.lgs. n. 198 del 2006), al trattamento giuridico, alla carriera e al trattamento economico (artt. 28 e 29 del d.lgs. n. 198 del 2006), all'accesso alle prestazioni previdenziali (art. 30 del d.lgs. n. 198 del 2006), nonché i divieti di porre in essere patti o atti finalizzati alla cessazione del rapporto di lavoro per discriminazioni basate sul sesso (art. 15 L. n. 300 del 1970), sul matrimonio (art. 35 del d.lgs. n. 198 del 2006), sulla maternità – anche in caso

di adozione o affidamento – e a causa della domanda e della fruizione del periodo di congedo parentale o per malattia del bambino (art. 54 del d.lgs. n. 151 del 2001).

Sono stati esclusi posti in pianta organica che possono considerarsi prerogativa dei soli uomini o delle sole donne. Si è previsto che debba tenersi conto, nello svolgimento del ruolo assegnato, delle attitudini e capacità personali e, nel caso dovesse rendersi opportuno offrire alternative per migliorare la estrinsecazione delle stesse, è previsto si studino varie possibilità offerte dalla modalità all'interno dell'ente.

Anche perché la violazione dei sopra richiamati obblighi, ribaditi anche di recente dalla normativa comunitaria (artt. 4, 5 e 14 Direttiva 2006/54/CE), comporta la nullità degli atti, l'applicazione di sanzioni amministrative, l'obbligo di reintegrazione nel posto di lavoro, oltre naturalmente alle conseguenze risarcitorie nel caso di danno.

La Regione Marche si è altresì impegnata a proseguire l'indagine conoscitiva sul lavoro all'interno dell'ente con il monitoraggio e aggiornamento statistico di genere, sulla situazione del personale dipendente all'interno dell'amministrazione e con la raccolta sistematica dei dati (elaborazione di una modulistica adeguata) dei dipendenti anche per un'agevole lettura di genere degli stessi. La raccolta e l'elaborazione di questi dati si è ritenuto possa rivelare il profilo occupazionale dell'amministrazione, ossia evidenziare tanto la posizione di donne e uomini nell'organico dipendente, quanto i settori in cui le donne sono più presenti nonché il loro sviluppo di carriera. Ciò che consentire di evidenziare eventuali ambiti in cui vi sono criticità tali da poter essere oggetto di azioni positive mirate.

Con il **progetto AZIONE POSITIVA N.2 – Attività di formazione**, l'amministrazione si è data la possibilità di creare un ambiente di lavoro in cui i dipendenti possano sentirsi a proprio agio, valorizzando le capacità professionali di ciascuno e superando quei problemi causati dalla mancata consapevolezza

delle potenzialità presenti. La Regione Marche si è impegnata a programmare la formazione dei dipendenti tenendo conto delle differenze di genere, la valorizzazione e comprensione delle risorse umane presenti in Servizi e Uffici. Tale formazione potrebbe così essere indirizzata verso tematiche specifiche trasversali tendendo ad aumentare l'attenzione dei dirigenti rispetto alle attitudini ed agli interessi individuali. Questo da un lato potrebbe consentire di migliorare l'organizzazione del lavoro e la gratificazione dei lavoratori, anche con lo scopo di supportare talune figure professionali in relazione a momenti decisionali specifici quali le valutazioni individuali del personale, le nomine, le progressioni di carriera ecc...

La programmazione della formazione è previsto che venga gestita con un servizio interno alla stessa Regione partendo dall'analisi dei fabbisogni dei Servizi della Giunta e del Consiglio regionale e consentendo uguale possibilità di partecipazione e frequenza a donne e uomini ai corsi di formazione, nonché la presenza di dipendenti a tempo pieno e a tempo parziale; il tutto articolando gli orari e le sedi in modo da dare a tutti i dipendenti la possibilità di frequenza.

La scuola di formazione della Regione Marche - è stabilito - che possa adottare moduli obbligatori sulle pari opportunità e sulla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro in tutti i corsi di gestione del personale da essa organizzati, ivi compresi i corsi per la formazione l'accesso alla dirigenza.

Nel piano Formativo del 2008 è stato poi previsto un corso per la Formazione della figura "animatrice di pari opportunità". Da notare che nelle strutture di Giunta, anche attualmente, non sono presenti professionalità capaci di valutare, nell'ambito delle politiche/interventi di settore, l'impatto di genere. Da qui l'esigenza di formare un numero di funzionari, in modo da costituire una "rete" di esperti dislocati, in linea di principio, in ciascun servizio, in grado di valutare l'attuazione delle politiche

di genere con riferimento alle principali scelte settoriali operate dall'Ente, in particolare misurando l'impatto di genere, anche in aderenza a quanto indicato espressamente nella Direttiva Europea 2006/54, recepita dalla Direttiva Ministeriale di Pari Opportunità del maggio 2007. Va peraltro osservato che l'oggetto di questo progetto costituisce un'attività davvero innovativa, essendo preordinata a sostenere all'interno dell'Amministrazione Pubblica il perseguimento dell'obiettivo del mainstreaming di genere, ovvero la possibilità di implementare l'ottica di genere in ogni intervento e scelta politica e amministrativa dell'ente pubblico.

Con il **progetto AZIONE POSITIVA n. 3 – Conciliazione dei tempi di vita e di lavoro** l'Ente Regione ha previsto, per

migliorare la qualità del lavoro e potenziare quindi le capacità di lavoratrici e lavoratori, l'utilizzo di tempi più flessibili attraverso:

- 1. la diffusione del telelavoro**, attraverso la progettazione e la relativa sperimentazione, secondo quanto previsto dalla contrattazione collettiva prevedendosi tra l'altro (con lo scopo di evitare che questo strumento possa tradursi in fattore di discriminazione dei lavoratori e delle lavoratrici coinvolte) uno sportello informativo (sportello fisico – informa donna - e telematico);
- 2. il rispetto della normativa in materia di congedi parentali** a favore delle lavoratrici e dei lavoratori; attivando rapporti con enti specializzati in servizi di cura (stipula convenzioni, ecc...);
- 3. la banca delle ore**, attraverso cui la prestazione lavorativa ulteriore rispetto alle ore ordinarie previste a calendario, solo ove preventivamente autorizzata, risulta idonea a dare titolo a prestazioni di lavoro straordinario con diritto: o a retribuzione; o a riposo compensativo;
- 4. il lavoro part-time**, prevedendosi che al personale con rapporto a tempo parziale possano essere applicate, in quanto compatibili, le disposizioni di legge e contrattuali dettate per il rapporto a tempo pieno, tenendo conto della ridotta durata

della prestazione e della peculiarità del suo svolgimento. In particolare per i lavoratori in situazione di part-time orizzontale, che presuppone lo svolgimento della attività lavorativa in orario ridotto nell'ambito della articolazione dell'orario di lavoro vigente, si è stabilito di consentire per ogni giornata, il lavoro aggiuntivo nella misura massima stabilita dal CCNL, con diritto al riposo compensativo alternativo alla liquidazione nonché la partecipazione a progetti, attività di progettazione, pianificazione ecc...

Per i lavoratori in situazione di part-time verticale nelle sole giornate effettive di attività lavorativa si è previsto di consentire l'effettuazione di lavoro straordinario, con diritto al riposo compensativo alternativo alla liquidazione nonché la partecipazione a progetti, attività di progettazione, pianificazione, ecc...

Ai lavoratori in situazione di part-time verticale è stata invece preclusa la possibilità di effettuare rientri pomeridiani diversi da quelli stabiliti nel proprio contratto di lavoro. Ciò che è previsto debba valere in particolar modo per i dirigenti.

Per i lavoratori in situazione di part-time verticale è stato inoltre stabilito che non possa più essere consentito lo svolgimento di attività lavorativa, a qualsiasi titolo, svolta in giorni della settimana previsti come non lavorativi nel contratto di lavoro individuale sottoscritto.

5. La possibilità di attività lavorativa giornaliera in Part time, prevedendosi che l'orario di lavoro minimo per i lavoratori in part-time orizzontale o verticale non possa essere inferiore alle 4 ore giornaliere.

È inoltre stato previsto che l'attività lavorativa giornaliera debba essere prestata esclusivamente ad ore intere. Mentre nel caso in cui la prestazione in regime di part-time preveda l'attività pomeridiana, l'orario giornaliero a calendario dovrà essere pari a 9 ore.

È stato altresì stabilito che l'ingresso in servizio per il personale in regime di part-time debba avvenire rigorosamente entro il parametro previsto per il personale a full-time. Pertanto la tipologia di orario verticale o orizzontale su base settimanale, è stabilito debba essere posta in essere utilizzando combinazioni giornaliere da 4,5,6 o 9 ore.

Ove il part-time a tipologia verticale si riferisca a base annua, l'orario settimanale dovrà invece essere quello applicato ai dipendenti full-time.

È poi stabilito che, ferma restando la disciplina di cui all'art. 21, il dipendente in part-time non possa effettuare lavoro aggiuntivo o straordinario. Le eccezioni dovranno essere motivate e connesse ad inderogabili esigenze di servizio non soddisfacibili con altri dipendenti della struttura di appartenenza. Nell'ipotesi in cui venga effettuato lavoro aggiuntivo per il part-time orizzontale o straordinario per quello verticale è previsto debba trovare applicazione la disposizione di cui all'art. 6 del CCNL Integrativo del 14.09.2000.

Peraltro è stabilito che i rapporti di lavoro dei dipendenti che svolgono attività a part-time alla data di approvazione dell'accordo continuino ad essere regolati, fino alla scadenza dei relativi contratti, dalla disciplina individuale già sottoscritta nello specifico contratto di lavoro.

6. I permessi e congedi, ad eccezione del permesso di cui all'art. 23, prevedendosi che ogni permesso vada usufruito nei soli giorni lavorativi previsti dal proprio calendario di lavoro. I congedi dovranno quindi essere calcolati su tutti i giorni della settimana (compresi quelli feriali non lavorativi, festivi e festivi infrasettimanali).

7. La disciplina dei permessi a ore e dei permessi a giorni, prevedendosi che per i permessi mensili o annuali utilizzabili alternativamente in ore o in giorni, nei casi disciplinati da disposizioni normative o contrattuali (es. L. 104/92), valga la

regola che la fruizione di un permesso in giorni o in ore debba risultare dalla manifestazione della volontà del dipendente, resa per iscritto. È inoltre prescritto che l'opzione per una specifica modalità di fruizione debba essere formulata dal dipendente nei 10 giorni che precedono l'inizio del mese interessato. In ipotesi di mancata o tardiva comunicazione viene fatta salva l'opzione già espressa.

Con il **progetto AZIONE POSITIVA n. 4 – La mobilità dei dipendenti della Giunta regionale, agevolazioni per l'uso del mezzo pubblico**, l'Ente ha invece inteso perseguire lo scopo di conoscere le modalità di spostamento dei propri dipendenti per raggiungere la sede di lavoro e per tornare al proprio domicilio, anche allo scopo di proporre soluzioni alternative all'uso del mezzo individuale.

Con il **progetto AZIONE POSITIVA n. 5 – Impatto di genere nel bilancio della Regione Marche**, la Regione ha inteso perseguire l'obiettivo di giungere verso l'equità di genere e di una distribuzione equilibrata dei diritti tra uomini e donne, passando attraverso nuovi investimenti finanziari, senza i quali tutte le iniziative in tema di pari opportunità risulterebbero impossibili o inefficaci.

È stato così individuato il bilancio come strumento chiave con cui l'autorità politica definisce il modello di sviluppo socio-economico ed i criteri di redistribuzione all'interno della società e decide le priorità di intervento rispetto alle politiche e i bisogni dei propri cittadini. Decisioni che è bene rammentare producono differenti effetti sulle vite degli uomini e delle donne, a causa dell'influenza di fattori sociali e biologici (i bisogni delle donne, rispetto alla salute per esempio, sono diversi da quelli degli uomini). A mente di ciò offrire una lettura di genere del bilancio di un ente pubblico è un fatto assolutamente rivoluzionario, implicando la necessità di riclassificare le voci di bilancio per aree sensibili al genere, verificando l'effetto della politica economica di un ente pubblico

tanto sugli uomini quanto sulle donne.

Col bilancio di genere la Regione si è dunque proposta di contribuire a sviluppare nei decisori politici e nella struttura tecnica degli enti la capacità di tener conto delle differenze di genere laddove queste influenzano i comportamenti, le reazioni diverse di uomini e donne alle medesime politiche (es. accesso ai servizi, mobilità, istruzione, partecipazione, fruizione degli spazi pubblici ettc...), concorrendo, in certa misura, a ridefinire e rendere esplicito verso quale orizzonte di qualità della vita si vuole tendere e quali sono le condizioni di vita alle quali le politiche pubbliche contribuiscono.

Infine con il **progetto AZIONE POSITIVA n. 6 – Istituzione della Banca del latte**, è stato finanziato per l'anno 2007 un progetto promosso dall'Ospedale Salesi di Ancona per raccogliere il latte anche delle dipendenti regionali rientranti dalla maternità allo scopo di renderlo disponibile per il citato Ospedale.

Tutto quanto sopra ha significato avviare progetti integrati a sostegno della conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro ed inoltre ha significato avviare un'azione di sistema, articolata in diverse iniziative, tutte concorrenti allo sviluppo di azioni positive, specialmente con lo scopo di promuovere un accrescimento del know-how per il governo delle politiche sul territorio. In particolare, le funzioni di ogni soggetto partner sono state le seguenti: avviare un importante servizio a favore dei tempi di vita e di lavoro delle donne, sostenendo determinate spese per baby-sitter, asili nido, badanti, assistenze domiciliari, ecc...; concorrere all'attivazione di un nuovo servizio per bambini (baby-parking), liberando così il tempo ai genitori disoccupati che intendono avviare una ricerca di lavoro oppure partecipare ad attività formative per sviluppare le proprie competenze; aiutare le famiglie nella cura dei bambini più piccoli, attraverso un maggiore impegno negli orari e nei servizi dei nidi d'infanzia; avviare nuove azioni a favore del tempo libero attraverso la creazione di una ludoteca comunale e del doposcuola;

realizzare nuovi servizi a sostegno delle famiglie con disagio sociale; promuovere azioni a favore del trasporto urbano, al fine di rendere la vita più sostenibile e più rispondente alle richieste dei cittadini, in ottica di sviluppo della qualità ambientale; avviare un servizio per il tempo extra-scuola, al fine di colmare un "vuoto" e conciliare i "tempi" delle famiglie; potenziare gli orari e i servizi del baby parking aziendale; promuovere azioni volte a favorire forme di flessibilità degli orari, impattando positivamente sulla organizzazione del lavoro (attraverso accordi sindacali già avviati), con forte impulso alla conciliazione in ottica di **pari opportunità**. Da segnalare che la Giunta Regionale delle Marche in attuazione del principio della parità fra donne e uomini oltre il piano triennale per le azioni positive ha anche approvato con deliberazione n. 370 del 19.04.2007 "La Carta europea per l'uguaglianza e parità delle donne e uomini nella vita locale"¹, con l'impegno di inserire nella programmazione regionale delle Marche l'attuazione del piano di azione per parità contenuta nella Carta europea² nonché di

1 La Carta europea è stata elaborata dal Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa, (CCRE), in collaborazione con numerosi partners e con il sostegno della Commissione Europea. È stata poi adottata e sottoscritta dagli stati generali del CCRE il 12/05/06 ad Innsbruck, identificando metodologie e buone prassi per l'attuazione concreta di politiche per le pari opportunità a livello locale e regionale. Il CCRE, organizzazione che riunisce 35 paesi europei, 49 associazioni nazionali di poteri locali e regionali, ha l'obiettivo di difendere gli interessi delle comunità locali. L'AICCRE (Associazione Italiana del Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa) sezione italiana del CCRE, ha predisposto la "Carta europea per l'uguaglianza e le parità delle donne e degli uomini nella vita locale". Si tratta di una proposta di un piano di azione per la parità in concreto, che le Regioni, Province e Comuni dovrebbero inserire nella loro programmazione. La Carta concepita e scritta con il sostegno delle Regioni, dei Comuni, degli enti intermedi, soci del CCRE è il lavoro che ha accomunato tante donne elette, esperte, responsabili in diverse collocazioni di governo in tutti questi paesi.

2 La Carta europea per la parità fra donne e uomini nella vita locale è destinata agli enti locali e regionali d'Europa che sono stati invitati a firmarla ed a prendere pubblicamente posizione sul principio della parità fra donne e

organizzare Convegni per la presentazione della “ Carta europea per l’uguaglianza e la parità delle donne e degli uomini nella vita locale” , rivolti ai rappresentanti degli Enti locali compresi nel territorio regionale, al fine di coinvolgere tutte le istituzioni e porre le prime basi verso l’adozione e la sottoscrizione del documento da parte di tutti gli Enti locali regionali.

Da rilevare come nella “ Carta europea per l’uguaglianza e le parità delle donne e degli uomini nella vita locale” la rappresentanza di genere sia stata assunta quale elemento unificante ed essenziale, in un contesto in cui la questione della cittadinanza femminile non appare come un problema meramente quantitativo o formale, bensì sostanziale per la qualità del profilo progettuale di una società. L’elaborazione della Carta è stata ispirata al principio della sussidiarietà, attribuendo specificatamente proprio agli Enti locali la responsabilità ed il dovere di esercitare un’influenza positiva sui cittadini, indirizzando i propri sforzi verso una piena ed effettiva applicazione di quanto contenuto nella Carta.

uomini ed attuare, sul proprio territorio, gli impegni definiti nella Carta. Per assicurare la messa in atto degli impegni, ogni firmatario è stato responsabilizzato a redigere un Piano d’azione per la parità che fissi le priorità, le azioni e le risorse necessarie alla sua realizzazione. Inoltre, ogni autorità firmataria - è previsto - che si impegni a collaborare con tutte le Istituzioni e Organizzazioni del territorio per promuovere concretamente l’instaurarsi di una vera uguaglianza.

Conclusioni

Si è evidenziato come le politiche per la conciliazione rappresentino un importante fattore di innovazione dei modelli sociali, economici e culturali e si propongano di fornire strumenti che, rendendo compatibili sfera lavorativa e sfera familiare, consentano a ciascun individuo di vivere al meglio i molteplici ruoli che può giocare all'interno di una società complessa come quella attuale.

Tali politiche investono gli uomini, le donne e le organizzazioni, toccano la sfera privata, ma anche quella pubblica, politica e sociale e hanno un impatto sul riequilibrio dei carichi di cura all'interno della coppia, sull'organizzazione del lavoro e dei tempi delle città, nonché sul coordinamento dei servizi di interesse pubblico.

Malgrado i numerosi esempi di riconoscimento formale e dei progressi compiuti, attualmente la parità fra donne e uomini nella vita quotidiana non è ancora una realtà; difatti nella pratica quotidiana fra uomini e donne persistono disparità politiche, economiche e culturali come le differenze salariali e la bassa rappresentanza politica delle donne.

Troppi sono ancora i ricatti sul lavoro o in carriera, insufficienti le pari opportunità e il riconoscimento dei meriti, insopportabile la differenza delle classi dirigenti ed *elites* malate di un conservatorismo culturale impressionante.

Queste disparità derivano da numerosi stereotipi presenti nella famiglia, nell'educazione, nella cultura, nei mezzi di comunicazione, nel mondo del lavoro, nell'organizzazione della società; tutti ambiti nei quali è possibile agire adottando un approccio nuovo e operando cambiamenti strutturali.

La vera possibilità di una crescita economica, di un nuovo civismo, la ripresa delle nascite, la sicurezza delle famiglie dipendono dall'inclusione e dalle pari opportunità offerte alle donne soprattutto a quelle giovani. A livello locale e regionale, che sono gli ambiti di governo più vicini ai cittadini, e che rappresentano i livelli d'intervento più idonei per combattere il persistere e il riprodursi delle disparità e per promuovere una società veramente equa, Comuni, Province e Regioni possono, nelle loro sfere di competenza ed in collaborazione con l'insieme degli attori locali, intraprendere azioni concrete a favore delle pari opportunità. Inoltre, il principio di sussidiarietà, che si applica a tutti i livelli di governo (europeo, nazionale, regionale e locale) gioca un ruolo particolarmente importante per quanto riguarda l'attuazione dei principi di parità e pari opportunità. Gli enti locali e regionali pur esercitando responsabilità di diversa portata, possono e devono avere un ruolo positivo nella promozione della parità e delle pari opportunità con azioni che producano un impatto sulla vita quotidiana dei cittadini.

I principi dell'autonomia regionale e locale sono strettamente legati al principio di sussidiarietà. In questo senso la Carta dell'autonomia locale del Consiglio d'Europa del 1985, firmata e ratificata da una grande maggioranza di Stati europei, sottolinea "il diritto e la capacità effettiva per gli enti locali di regolamentare e gestire, nell'ambito della legge, sotto la propria responsabilità e a vantaggio del loro popolo, una parte importante degli affari pubblici". Da ciò è possibile ricavare l'indicazione che l'attuazione e la promozione del diritto alla parità debba essere al centro dell'azione delle autonomie locali¹.

¹ Il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa e la Commissione delle elette locali e regionali opera da molti anni attivamente per la promozione della parità tra donne e uomini a livello locale e regionale. Nel 2005, il CCRE ha creato uno strumento destinato ad essere utilizzato concretamente dalle

I poteri locali e regionali devono spingere affinché siano effettuate le scelte più appropriate per quanto riguarda gli aspetti fondamentali quali la casa, la sicurezza, i trasporti pubblici, il mondo del lavoro o la sanità.

Si consideri peraltro che solo il pieno coinvolgimento delle donne nello sviluppo e nell'attuazione di politiche locali e regionali permette di prendere in considerazione la loro esperienza, il loro modo di fare e la loro creatività.

Per giungere all'instaurarsi di una società fondata sulla parità, è fondamentale che gli enti locali e regionali integrino completamente la dimensione di genere nelle proprie politiche, nella propria organizzazione e nelle relative procedure. Non a caso da molti si ritiene che nel mondo di oggi e di domani, una effettiva parità tra donne e uomini possa rappresentare la chiave del successo economico e sociale – sia a livello europeo o nazionale sia a livello regionale, provinciale e comunale.

In questa prospettiva anche la Commissione europea² ha ammonito che devono essere fatti maggiori sforzi non solo per aumentare, ma anche per migliorare l'occupazione femminile.

La creazione di più posti di lavoro, per le donne, migliorando la qualità dell'occupazione, permette di sfruttare pienamente il potenziale produttivo di tutti i lavoratori e contribuisce a migliorare

autorità locali e regionali europee: "la città per l'uguaglianza". Identificando le buone procedure di un certo numero di Città e di Comuni europei, "la città per l'uguaglianza" ha proposto una metodologia per l'attuazione di politiche di parità a livello locale e regionale. La Carta è la razionalizzazione di tale strumento. Il ruolo degli enti locali e regionali per la promozione della parità dei sessi è stato affermato nella Dichiarazione mondiale della IULA (Unione Internazionale delle città e dei poteri locali) intitolata "le donne nel governo locale" e adottata nel 1998. La nuova organizzazione mondiale, Città e Governi Locali Uniti, ha ugualmente fatto della parità uno dei suoi principali obiettivi.

2 Rapporto diffuso dalla Commissione europea e trasmesso agli Stati membri in occasione del summit di primavera dell'8 e 9 marzo 2008.

la qualità della vita nell'intera società; anche per combattere la povertà, considerando che in molti casi, a questo fine, può essere indispensabile la presenza di una famiglia bireddito. Per questo una particolare attenzione deve essere rivolta a migliorare la quantità e la qualità anche dei servizi essenziali per consentire di conciliare lavoro e famiglia.

D'altronde allo scopo di adottare misure dirette a prevenire la discriminazione e garantire le pari opportunità a tutti i lavoratori: nell'ambito degli interventi relativi alle politiche sociali appare necessario promuovere una cultura che faccia perno sulle politiche di conciliazione e sulla rete dei servizi territoriali (asili nido, centri anziani, accompagnamento, ecc. ...). Del resto è poco plausibile immaginare una politica per l'occupazione femminile senza, ad esempio, investire sulla promozione degli asili nido o su politiche di assistenza a sostegno della non autosufficienza.

Le politiche sociali per troppo tempo sono state considerate come politiche residuali; oggi occorre invece considerarle come politiche di sviluppo, trasversali a tutti gli interventi, per realizzare un migliore e più funzionante modello di sviluppo.

Occorrono politiche innovative per affrontare le nuove esigenze della famiglia e un mix di strumenti, dai servizi alle persone, dagli interventi e agevolazioni fiscali, ai trasferimenti monetari, dalla buona occupazione femminile a una migliore conciliazione di lavoro e vita familiare.

Tuttavia, come le indagini sul campo hanno chiarito, sono ancora presenti difficoltà e incongruenze, che sollecitano un ulteriore cambiamento culturale, indispensabile per una piena messa in opera di mezzi (legislativi, organizzativi...) di cui pure si dispone e che oggi non sembrano ancora totalmente ed efficacemente utilizzati.

Una rete di servizi insufficiente e l'organizzazione del lavoro troppo rigida, che non lascia spazio alla flessibilità: sono tra i fattori che più di altri impediscono l'effettiva conciliazione della vita professionale

e familiare delle donne che lavorano.

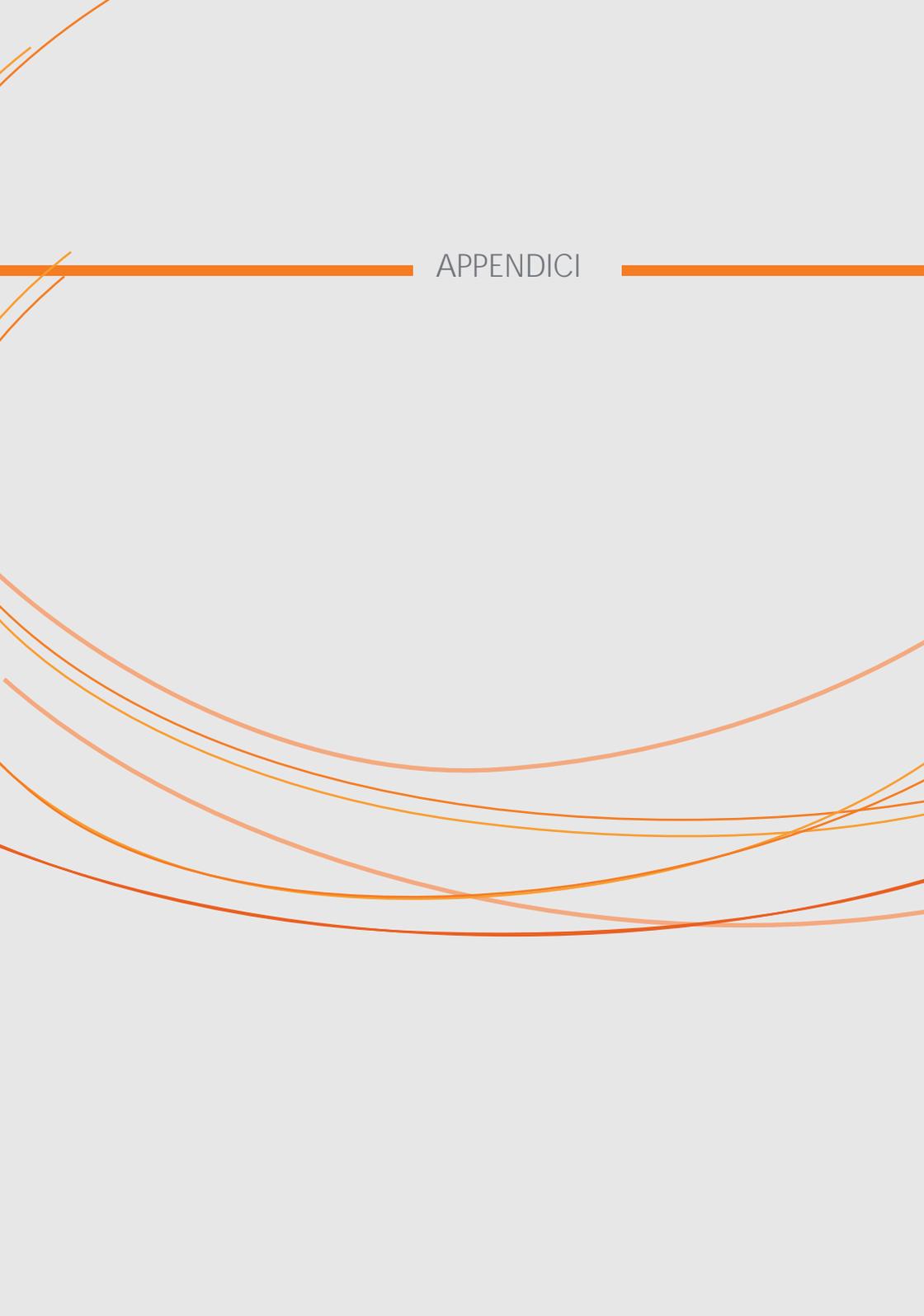
Il lavoro femminile può voler dire crescita economica e sociale.

È necessario quindi un cambio di passo. Su questa idea di fondo si è basata la prima Conferenza regionale delle Marche sull'occupazione femminile che si è tenuta il 2 luglio 2008 alla Fiera di Ancona, promossa dall'assessorato regionale alla Conoscenza – Istruzione – Formazione – Lavoro. Concetto che è stato ribadito da Tiziano Treu, vicepresidente della Commissione Lavoro del Senato³, per il quale "l'occupazione femminile è una risorsa ancora poco utilizzata in Italia e che invece in questa fase di crisi economica e dei redditi è fondamentale". "Dobbiamo fare come la Spagna" - ha aggiunto ancora Treu - "per immettere un milione di donne nel mercato del lavoro ed avere così una marcia in più". Nella Regione Marche non preoccupa tanto la quantità del lavoro - anche se rimane lontana dalle medie europee e dalle strategie di Lisbona⁴ - ma la qualità del lavoro femminile, ancora a livelli insufficienti, evidenziandosi una forte segmentazione di genere e di mercato: contratti non stabili, lavori meno retribuiti e ostacoli alla carriera; senza considerare queste variabili appare assai arduo poter riorganizzare complessivamente la vita sociale e quotidiana.

3 11° Commissione permanente Senato della Repubblica (Lavoro, previdenza sociale) XVI Legislatura (29 aprile 2008).

4 Da una ricerca del Centro Studi Sintesi, tra le regioni italiane è la Valle d'Aosta ad avvicinarsi di più agli obiettivi di Lisbona, mentre la più distante è la Sicilia seguita da Sardegna, Puglia, Campania e Calabria. Le Marche sono tredicesime nella lista. Dal Mezzogiorno arrivano, però, anche buone notizie: nel periodo 2000-2007, alle spalle della Toscana che ha fatto segnare il Trend di avvicinamento migliore, i progressi maggiori si sono registrati in quattro regioni del Centro-Sud. Se poi si guarda alle performance dell'Italia nelle varie aree d'intervento, i miglioramenti più consistenti si sono avuti sul fronte dell'occupazione. Piccoli passi in avanti sono stati fatti anche nell'innovazione e nella coesione sociale. Dati pubblicati su *Il Sole 24 Ore* dell'11 agosto 2008.



The page features a light gray background with several decorative orange elements. At the top left, there are several thin, curved lines. A thick orange horizontal bar spans across the top, with the word 'APPENDICI' centered within it. Below this bar, there are several more thin, curved orange lines that sweep across the lower half of the page.

APPENDICI

Raccolta di norme giuridiche nazionali in tema di conciliazione

Fonti costituzionali

- Costituzione della Repubblica Italiana – Principi fondamentali, Art.1
- Costituzione della Repubblica Italiana – Principi fondamentali, Art.3
- Costituzione della Repubblica Italiana – Principi fondamentali, Art.4
- Costituzione della Repubblica Italiana – Parte Prima, Art. 37
- Costituzione della Repubblica Italiana – Parte Prima, Art. 51 (come modificato dalla legge costituzionale n. 1 del 30 maggio 2003)
- Costituzione della Repubblica Italiana – Parte Seconda, Art.117 (come modificato dalla legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001)

Codice delle pari opportunità

- **D.lgs.** 11 aprile 2006, n.198, “ Codice delle pari opportunità tra uomo e donna”

Ministero e Dipartimento

- **D.P.C.M** 15 giugno 2006 “ Delega di funzioni del Presidente del Consiglio dei Ministri in materia di diritti e pari opportunità al Ministro senza portafoglio on. Dott.ssa Barbara Pollastrini”
- **D.P.C.M.** 30 settembre 2004 “ Riorganizzazione del Dipartimento per le pari opportunità”
- **D.P.C.M.** 30 novembre 2000 “ Riorganizzazione del Dipartimento per le pari opportunità, ai sensi del D.Lgs. n. 303/1999 e del D.P.C.M. 4 agosto 2000”
- **D.P.C.M.** 28 ottobre 1997, n. 405 “ Regolamento recante istituzione ed organizzazione del Dipartimento per le pari opportunità nell’ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri”
- **Direttiva** P.C.M. 27 marzo 1997, “ Azioni volte a promuovere l’attribuzione di poteri e responsabilità alle donne, a riconoscere e garantire libertà di scelte e qualità sociale a donne e uomini” (c.d. “ Direttiva Prodi-Finocchiaro”)

Organismi di parità

- **D.P.C.M.** 26 marzo 2009 " Modifica del Decreto 18 ottobre 2007 concernente procedure e criteri relativi alla scelta dei componenti la Commissione per le pari opportunità".
- **D.P.R.** 20 gennaio 2009, n. 8, " Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n.115 concernente il riordino della Commissione per le pari opportunità tra uomo e donna" .
- **D.P.C.M.** 18 ottobre 2007 " Procedure e criteri relativi alla scelta dei componenti la Commissione per le pari opportunità tra uomo e donna"
- **D.P.R.** 14 maggio 2007, n. 115 " Regolamento per il riordino della Commissione per le pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'articolo 29 del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223 convertito, con modificazioni della legge 4 agosto 2006, n. 248"
- **D.lgs** 11 aprile 2006, n. 198, " Codice delle pari opportunità tra uomo e donna"
 - > Libro I, Titolo II, Capo II, artt. 3,4,5,6,7 (Commissione per le pari opportunità tra uomo e donna)
 - > Libro I, Titolo II, Capo II, artt. 8,9,10,11 (Comitato nazionale per l'attuazione dei principi di parità di trattamento ed uguaglianza di opportunità tra lavoratori e lavoratrici)
 - > Libro I, Titolo II, Capo IV, artt. 12,13,14,15,16,17,18,19,20 (Consiglieri e consiglieri di parità)
- **D.P.C.M.** 19 maggio 2004, n. 275, " Regolamento recante norme per l'organizzazione e il funzionamento della Commissione per le Pari Opportunità tra uomo e donna"
- **D.lgs.** 31 luglio 2003, n. 226, art.6, comma 2 e art.7, comma 1, " Trasformazione della Commissione Nazionale per la Parità in Commissione per le Pari Opportunità tra uomo e donna, a norma dell'art. 13 della legge 6 luglio 2002, n.137"
- **D.lgs.** 23 maggio 2000, n. 196, " Disciplina dell'attività delle consigliere e dei consiglieri di parità e disposizioni in materia di azioni positive, a norma dell'art. 47 della legge 17 maggio 1999, n.44"
- **D.lgs.** 30 luglio 1999, n. 303, art.5, " Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59"

- **Legge** 10 aprile 1991, n.125, "Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro (istituzione del Comitato nazionale di parità presso il Ministero del lavoro)"
- **Legge** 22 giugno 1990, n.164, "Norme sulla composizione ed i compiti della Commissione di cui al co. 2 dell'art.21 della legge 23 agosto 1988, n. 400 (istituzione della Commissione nazionale per le pari opportunità tra uomo e donna presso la Presidenza del Consiglio dei ministri)"

Normativa regionale

- **Legge regionale** 10 febbraio 2006, n.4 "Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 25 gennaio 2005, n.2: Norme regionali per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro"
- **Legge statutaria** Marche 8 marzo 2005, n.1, art. 3 e art. 54
- **Legge regionale** 25 gennaio 2005, n.2, art.24 "Norme regionali per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro"
- **Regolamento regionale** del 22 dicembre 2004, n. 13 "Requisiti e modalità per l'autorizzazione e l'accreditamento dei servizi per l'infanzia, per l'adolescenza e per il sostegno alle funzioni genitoriali e alle famiglie di cui alla L.R. 13 maggio 2003, n.9"
- **Legge regionale** 13 maggio 2003, n.9 "Disciplina per la realizzazione e gestione dei servizi per l'infanzia, per l'adolescenza e per il sostegno alle funzioni genitoriali e alle famiglie e modifica della Legge regionale 12 aprile 1995, n. 46 concernente: "Promozione e coordinamento delle politiche di intervento in favore dei giovani e degli adolescenti"
- **Legge regionale** 15 ottobre 2002, n.18 "Istituzione del garante per l'infanzia e l'adolescenza"
- **Legge regionale** 13 novembre 2001, n. 27 "Interventi per il coordinamento dei tempi delle città e la promozione dell'uso del tempo per fini di solidarietà sociale"
- **Legge regionale** 9 novembre 1998, n. 38 (1). (art. 5) "Assetto delle funzioni in tema di collocamento, servizi per l'impiego e politiche attive del lavoro (2)" .
- **Legge regionale** 10 agosto 1998, n. 30 (1). (artt. 2, 4) "Interventi a favore della famiglia" .
- **Legge regionale** 20 maggio 1997, n. 31. (art. 1) "Interventi per sostenere e favorire nuova occupazione ed istituzione dell'osservatorio"

regionale sul mercato del lavoro” .

- **Legge regionale** 12 aprile 1995 n.46 “ Promozione e coordinamento delle politiche di intervento in favore dei giovani e degli adolescenti”
- **Legge regionale** 20 ottobre 1994, n. 41 “Promozione di azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna in attuazione della legge 10 aprile 1991, n. 125”
- **Regolamento** 10 ottobre 1994, n. 39. “ Norme per il funzionamento del Comitato per le pari opportunità in attuazione dell’art. 28 dell’allegato alla L.R. n. 29 del 1990” .
- **Legge regionale** 18 aprile 1986, n.9 “ Commissione Regionale di Parità”
- **Legge regionale** 16 gennaio 1985, n.2 “ Consultori Familiari”
- **Legge regionale** 27 agosto 1973, n.23 “ Costruzione degli asili nido”

Normativa statale in tema di Donne e lavoro – Conciliazione

AZIONI POSITIVE ED IMPRENDITORIALITÀ

- **Circolare 2/07 del 21 maggio 2007 - Presidenza del Consiglio dei Ministri** - Indicazioni per l’applicazione dell’art. 9 legge 53/2000 così come modificato dall’art. 1 comma 1254, Legge 27 dicembre 2006 N. 296 - presentazione progetti entro le scadenze dell’11 giugno 2007 e del 10 ottobre 2007
- **Circolare 1/07 del 26 gennaio 2007 - Presidenza del Consiglio dei Ministri** - Chiarimenti sull’applicazione dell’art. 9 legge 53/2000 così come modificato dall’art. 1 comma 1254, Legge 27 dicembre 2006 N. 296 - presentazione progetti entro il 12 febbraio 2007
- **Prov. del Min. Lavoro e delle Politiche Sociali del 30 maggio 2006**(G.U. n. 160 del 12 luglio 2006), “ Programma-obiettivo per la promozione della presenza femminile nei livelli e nei ruoli di responsabilità all’interno delle organizzazioni, per il consolidamento di imprese femminili, per la creazione di progetti integrati di rete”
- **D.lgs.** 11 aprile 2006, n. 198, “ Codice delle pari opportunità tra uomo e donna” :
 - > Libro I, Titolo II, Capo V, artt. 21 e 22 (Comitato per l’imprenditoria femminile)
 - > Libro III, Titolo I, Capo IV, artt. 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 (Promozione delle pari opportunità)

> Libro III, Titolo II, Capo I, artt. 52, 53, 54, 55 (Azioni positive per l'imprenditoria femminile)

- **D.P.C.M.** 15 marzo 2001, "Disciplina delle modalità di presentazione, valutazione e finanziamento dei progetti di azione positiva per la parità uomo-donna nel lavoro di cui alla legge 10 aprile 1991, n.125"
- **D.P.R.** 28 luglio 2000, n.314, "Regolamento per la semplificazione del procedimento recante la disciplina del procedimento relativo agli interventi a favore dell'imprenditoria femminile"
- **Legge** 25 febbraio 1992, n.215, art. 10 comma 6, art. 12 e art. 13, "Azioni positive per l'imprenditoria femminile"
- **Legge** 10 aprile 1991, n. 125, art. 11, "Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro"

PARITÀ DI TRATTAMENTO E RETRIBUZIONE

- **D.lgs.** 11 aprile 2006, n.198, "Codice delle pari opportunità tra uomo e donna":
 - > Libro III, Titolo I, Capo I, art. 25 e art. 26
 - > Libro III, Titolo I, Capo II, art. 27, art. 28, art. 29 e art. 30
- **D.lgs.** 11 aprile 2006, n. 198, Libro III, Titolo I, Capo II, art. 35, "Codice delle pari opportunità tra uomo e donna"
- **Legge** 9 dicembre 1977, n. 903, art. 14, art. 16, commi 2 e 3, art. 17 e art. 19, "Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro"

OCCUPAZIONE, FLESSIBILITÀ, PART-TIME E LAVORO NOTTURNO

- **D.lgs.** 10 settembre 2003, n. 276, "Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla Legge 14 febbraio 2003, n. 30" (c.d. "Legge Biagi")
- **D.lgs.** 26 marzo 2001, n. 151, art. 60, "Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della Legge 8 marzo 2000, n. 53"
- **Circ. Min.** Lav. 14 marzo 2000, n. 13/2000, "Nuove disposizioni in tema di ricorso al lavoro notturno – Decreto legislativo n. 532 del 26 novembre 1999"
- **D.lgs.** 25 febbraio 2000, n.61, "Attuazione della direttiva 97/81/CE relativa all'accordo-quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES"

- **D.lgs.** 26 novembre 1999, n. 532, " Disposizioni in materia di lavoro notturno, a norma dell'articolo 17, comma 2, della Legge 5 febbraio 1999, n.25"
- **D.P.R.** 8 marzo 1999, n. 70, " Regolamento recante disciplina del telelavoro nelle pubbliche amministrazioni, a norma dell'articolo 4, comma 3, della Legge 16 giugno 1998, n.191"
- **Legge** 27 dicembre 1997, n.449, art. 39, " Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica"
- **D.lgs.** 23 dicembre 1997, n. 469, " Conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro, a norma dell'articolo 1 della Legge 15 marzo 1997, n. 59"
- **Legge** 18 dicembre 1973, n. 877, " Nuove norme per la tutela del lavoro a domicilio"

TUTELA DELLA MATERNITÀ, CONGEDI PARENTALI E CONCILIAZIONE FAMIGLIA – LAVORO

- **D.lgs.** 11 aprile 2006, n. 198, Libro III, Titolo I, Capo V, art. 51, " Codice delle pari opportunità tra uomo e donna"
- **D.lgs.** 23 aprile 2003, n.115, " Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 26 marzo 2001, n.151 recante testo unico della disposizione legislativa in materia di tutela e sostegno della maternità e paternità, a norma dell'art. 15 della legge 8 marzo 2000 n.53"
- **D.lgs.** 26 marzo 2001, n. 151, " Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53"
- **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"
- **D.P.C.M.** 21 luglio 2000, n. 278, " Regolamento recante disposizioni di attuazione dell'articolo 4 della legge 8 marzo 2000, n.53, concernente congedi per eventi e cause particolari"
- **Circ. Min. Lav.** 7 luglio 2000, n.43/2000, " Art. 12, Legge 8 marzo 2000, n. 53, recante disposizioni in materia di flessibilità dell'astensione obbligatoria nel periodo di gestazione e puerperio della donna lavoratrice"
- **Legge** 8 novembre 2000 n. 328, " Legge quadro per la realizzazione del

sistema integrato di interventi e servizi sociali”

- **D.P.C.M.** 21 dicembre 2000, n. 452, “Regolamento recante disposizioni in materia di assegni di maternità e per il nucleo familiare, in attuazione dell’articolo 49 della Legge 23 dicembre 1999, n. 488, e degli articoli 65 e 66 della Legge 23 dicembre 1998, n.448”
- **D.Igs.** 25 novembre 1996, n.645 “Recepimento della direttiva 92/85/CEE concernente il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento”
- **Legge** 29 novembre 1977, n. 891, “ Norme per il finanziamento del piano degli asili nido e modifica della legge istitutiva 6 dicembre 1971, n.1044”
- **Legge** 6 dicembre 1971, n. 1044, “ Piano quinquennale per l’Istituzione di asili-nido comunali con il concorso dello Stato”

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

- **D.Igs.** 11 aprile 2006, n. 198, art. 31, “ Codice delle pari opportunità tra uomo e donna
- **D.Igs.** 30 marzo 2001, n. 165, art. 7 e 57, “ Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”
- **D.Igs.** 3 febbraio 1993, n. 29 artt. 7 e 61 “ Razionalizzazione dell’organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell’art.2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421”

FORZE ARMATE E PUBBLICA SICUREZZA

- **D.Igs.** 11 aprile 2006, n.198, art. 32, art. 33 e art. 34, “ Codice delle pari opportunità tra uomo e donna”
- **Legge** 1 aprile 1981, n. 121, art. 25 e art. 36, “ Nuovo ordinamento dell’Amministrazione nella pubblica sicurezza”

Raccolta di norme giuridiche comunitarie in tema di conciliazione

NORMATIVA COMUNITARIA

Principi fondamentali

- Trattato di Lisbona 2007 (Modifica il Trattato sull'Unione europea che istituisce la Comunità europea)
- **Carta dei diritti fondamentali** dell'Unione europea (revisione) del 14 novembre 2007
- **Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea** (Nizza, 2000)
- **Trattato di Amsterdam** (1997), art. 2,3,13,118,119,136,137,141 e 215
- **Trattato di Maastricht** (1993), art. 119
- **Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori** (1989), art. 23
- **L. 3 luglio 1965, n. 929** Ratifica ed esecuzione della Carta sociale europea adottata a Torino il 18 ottobre 1961
- **Trattato Costitutivo** che istituisce la CEE (1957) art. 119

Parità di trattamento in materia di occupazione, impiego, formazione e accesso a beni e servizi

- Direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego
- Regolamento (CE) n. 806/2004 del 21 aprile 2004 del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione della parità fra i sessi nella cooperazione allo sviluppo.
- Direttiva 2004/113/CE del Consiglio del 13 dicembre 2004, che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura
- Direttiva 2002/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23

settembre 2002, che modifica la direttiva 76/207/CEE del Consiglio relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro

- Direttiva 2002/14/CE del 11 marzo 2002 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori.
- Direttiva 2000/78/CE del Consiglio del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro
- Regolamento (CE) n. 2836/98 del 22 dicembre 1998 del Consiglio relativo all'integrazione delle questioni "di genere" nella cooperazione allo sviluppo.
- Direttiva 97/80/CE del 15 dicembre 1997 del Consiglio riguardante l'onere della prova nei casi di discriminazione basata sul sesso.
- Risoluzione del Parlamento europeo del 12 giugno 1997, sulla Comunicazione della Commissione n. 336 del 17 luglio 1996, relativa al "Codice di condotta concernente l'applicazione della parità retributiva tra donne e uomini per lavoro di pari valore"
- Comunicazione della Commissione n. 336 del 17 luglio 1996, relativa al "Codice di condotta concernente l'applicazione della parità retributiva tra donne e uomini per lavoro di pari valore"
- Raccomandazione 92/131/CEE della Commissione del 27 novembre 1991, sulla tutela della dignità delle donne e degli uomini sul lavoro
- Risoluzione del Consiglio del 29 maggio 1990 sulla tutela della dignità degli uomini e delle donne nel mondo del lavoro
- Raccomandazione 87/567/CEE della Commissione del 24 novembre 1987, sulla formazione professionale delle donne
- Direttiva 86/378/CEE del 24 luglio 1986 del Consiglio relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne nel settore dei regimi professionali di sicurezza sociale.
- Direttiva 79/7/CEE del 19 dicembre 1978 del Consiglio relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale
- Direttiva 76/207/CEE del Consiglio del 9 febbraio 1976, relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e

le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro

- Direttiva 75/117/CEE del Consiglio del 10 febbraio 1975, per il ravvicinamento delle legislazioni degli stati membri relative all'applicazione del principio della parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile

Azioni positive e processi decisionali

- Raccomandazione del Consiglio n.3 del Comitato dei Ministri agli Stati membri del 12 marzo 2003, sulla partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini ai processi decisionali politici e pubblici
- Raccomandazione 96/694/CE del Consiglio del 2 dicembre 1996, riguardante la partecipazione delle donne e degli uomini al processo decisionale
- Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio del 5 ottobre 1995, concernente l'immagine dell'uomo e della donna nella pubblicità e nei mezzi di comunicazione
- Risoluzione del Consiglio del 27 marzo 1995, riguardante la partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini al processo decisionale
- Raccomandazione 84/635/CEE del Consiglio del 13 dicembre 1984, sulla promozione di azioni positive a favore delle donne
- Direttiva 75/117 CEE del Consiglio del 10 febbraio 1975 per il ravvicinamento degli Stati membri relative all'applicazione del principio della parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile

Tutela della maternità, congedi parentali e lavoro a tempo parziale

- Risoluzione del Consiglio e dei Ministri incaricati dell'occupazione e della politica sociale riuniti in sede di consiglio del 29 giugno 2000, concernente la partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini all'attività professionale e alla vita familiare
- Direttiva 97/81/CEE del Consiglio del 15 dicembre 1997, relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES
- Direttiva 96/34/CE del Consiglio del 3 giugno 1996, concernente

l'accordo quadro sul congedo parentale concluso dal UNICE, dal CEEP e dalla CES

- Direttiva 93/104/CE del 23 novembre 1993 del Consiglio concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro.
- Direttiva 92/85/CEE del Consiglio del 19 ottobre 1992, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento
- Direttiva 86/613/CEE del Consiglio dell'11 dicembre 1986, concernente l'applicazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma, ivi comprese le attività nel settore agricolo, e relativa altresì alla tutela della maternità

Bibliografia

- AA. VV.** " Le pari opportunità nell'ordinamento comunitario: profili lavoristici", seminario di Diritto del Lavoro, EUM Edizioni, 18 maggio 2006.
- AA. VV.** " L'evoluzione delle politiche di conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa: azioni e prospettive", Roma, 10 marzo 2008.
- Barbieri F.** " Figli e lavoro, pochi progetti", in Il Sole 24 Ore del 18 febbraio 2008
- Bin R., Brunelli G., Pugiotto A., Veronesi P.,** " La parità dei sessi nella rappresentanza politica", Giappichelli, Torino, 2003
- Bonzaghi M.G.** " Tempo per lavorare, tempo per vivere" F. Angeli, 2000
- Caielli M.** " La normativa sui congedi parentali nella giurisprudenza costituzionale e comunitaria" in Rivista Economia e Lavoro, 2006 pp.105-116
- Calafà L.** " La conciliazione tra incentivi ed azioni positive" in Del Punta R., Gottardi D. (a cura di), I nuovi congedi, Il Sole 24 Ore
- Casarico A, Profeta P.** " Donne alla testa delle imprese? Più in Kuwait che in Italia", Financial Times, 19 maggio 2008.
- Casarico A, Profeta P.** " Donne, se la laurea non basta", Il Sole 24 Ore, 26 gennaio 2008.
- Contaldi G.** " Le pari opportunità nell'ordinamento comunitario ed interno: profili lavoristici", Macerata 18 maggio 2007
- Cottone N.** " Cambia la famiglia italiana: più anziani, meno figli, molti single", in Il Sole 24 Ore del 3 maggio 2007.
- Del Boca D., Saraceno C.** " Le donne in Italia tra famiglia e lavoro", in Rivista Economia e Lavoro, 2005 pp.125-139
- Donati E.** " Articolazioni dei tempi di vita nella prospettiva di ageing society" in Rivista Economia e Lavoro, 2006 pp.91-104
- Donati P. e Prandini R.** " La cura della famiglia e il mondo del lavoro", Angeli F. Milano 2008

- Fontana R.** " Il posto delle donne nella società dei lavori " , Rivista Economia e Lavoro, 2001 pp. 61-79
- Ghislieri C.** " L'equilibrio tra lavoro e famiglia: una ricerca in organizzazione " in Rivista Economia e Lavoro, 2006 pagg. 117-129
- La Posta L.** " La questione femminile abita al Sud " , in Il Sole 24 Ore del 7 marzo 2008
- Mencarini L.** , " Facciamo i conti. Donne in Italia: tempo, lavoro, empowerment " , in Golem l'Indispensabile, n.10,
- Naldini M.** " Transformazioni lavorative e familiari: soluzioni di policy in diversi regimi di welfare " , in Rivista Economia e Lavoro, 2006 pp. 73-90
- Parsons T.** *Essays in sociological theory*, The Free Press, New York 1954
- Pronzato C. D.** " Donne in Europa tra lavoro e famiglia " in Rivista Economia e Lavoro, 2006 pp. 89-106
- Rosina A.** , " L'Italia che invecchia e la sindrome di Dorian Gray " , Bologna, Il Mulino 2/2006
- Sabbadini M.L.** , " Diventare padri in Italia " , 2005, Roma, Istat.
- Saraceno C.** " Introduzione. Usi e abusi del termine conciliazione " , in Rivista Economia e lavoro, 2005 pp. 31-34
- Sarti R.** " Lavoro in casa, lavoro fuori casa: riflessioni del tardo ottocento e inizio novecento " , in Rivista Economia e Lavoro, 2006 pp. 129-146
- Servidori A.** " Congedi parentali / Poco utilizzati dalle donne, pochissimo dai padri, ma è in arrivo la riforma " , in Il Sole 24 Ore del 4 gennaio 2008
- Solera C.** " Donne dentro e fuori il mercato del lavoro: cambiamenti tra coorti in Italia " , in Rivista Economia e Lavoro, 2006 pp. 35-55
- Sorrentino R.** " Le donne disoccupate sono meno fertili " , in Il Sole 24 Ore del 4 marzo 2008.
- Tibollo A.** " Eurispes. Mamma e lavoratrice, un rapporto difficile " , in Il Sole 24 Ore dell'11 giugno 2008
- Tousijn W.** " Sociologia delle Professioni " , Il Mulino. Editore – Bologna 1979
- Tucci C.** " Per conciliare famiglia e lavoro presentati 232 progetti per 21 milioni di euro " , in Il Sole 24 Ore del 10 marzo 2008.
- Vicarelli G.** " Donne e professioni nell'Italia del Novecento " , Il Mulino Editore – Bologna 2007

Sitografia

www.coe.it
www.consiglio.regione.toscana.it
www.ec.europa.eu.it
www.ec.europa.eu/employment_social/index_it
www.ec.europa.eu/Eurostat.it
www.europa.eu.int
www.formez.it
www.gazzettaufficiale.it
www.golemindispensabile.ilsole24ore.com
www.if-impresoriafemminile.it
www.ilsole24ore.it
www.istat.it
www.lavoro.gov.it
www.minindustria.it
www.oecd.org
www.osservatoriodonna.igol.it
www.osservatorionazionalefamiglie.it
www.pariopportunita.gov.it
www.pariopportunita.regione.marche.it
www.percorsodonna.it
www.politichefamiglia.it
www.regione.lombardia.it
www.retepariopportunita.it
www.sistar.marche.it
www.unifem.org
www.welfare.gov.it

Consigliera di parità

Una figura di tutela dell'uguaglianza

Le Consigliere di Parità sono figure istituzionali incaricate di rilevare e rimuovere discriminazioni di genere in ambito lavorativo e di promuovere l'uguaglianza tra uomini e donne nell'accesso al lavoro, nella formazione, nell'avanzamento di carriera e nella retribuzione. In ogni regione e provincia esiste una Consigliera di Parità effettiva e una Consigliera di Parità supplente, entrambe nominate dal Ministero del Lavoro di concerto con il Ministero per le Pari Opportunità, che restano in carica per quattro anni.

Nell'esercizio delle loro funzioni, sono pubblici ufficiali con obbligo di segnalazione all'autorità giudiziaria, per i reati di cui vengono a conoscenza.

CONTRO LA DISCRIMINAZIONE

Le Consigliere di Parità:

- > effettuano rilevazioni sugli squilibri di genere per promuovere e garantire il rispetto delle norme di parità;
- > su richiesta delle lavoratrici e/o delle organizzazioni sindacali, intervengono nei casi di discriminazioni individuali e collettive presso il soggetto che attua la discriminazione e, qualora si renda necessario, promuove azioni in giudizio presso il tribunale per tutelare la parte lesa.

A FAVORE DELLA PARITÀ

La promozione di azioni positive è parte altrettanto rilevante dei compiti delle Consigliere che collaborano con le aziende, le istituzioni e i sindacati per l'attuazione di politiche e progetti per le pari opportunità sul lavoro e per la conciliazione lavoro famiglia.

LE CONSIGLIERE DI PARITÀ:

- > garantiscono il rispetto delle norme a tutela della maternità e paternità;

- > sostengono le politiche attive del lavoro, comprese quelle formative, a favore delle pari opportunità fra uomo e donna;
- > promuovono l'attuazione delle politiche di pari opportunità da parte dei soggetti pubblici e privati che operano nel mercato del lavoro attraverso la realizzazione di Piani di Azioni Positive;
- > promuovono l'attività d'informazione e formazione sui problemi delle pari opportunità e sulle varie forme di discriminazione;
- > collaborano con gli assessorati al lavoro e con gli organismi di parità degli enti locali al fine di realizzare progetti e iniziative in materia di pari opportunità.

L'UFFICIO DELLA CONSIGLIERA DI PARITÀ SI RIVOLGE:

1. ai cittadini che:

- > chiedono informazioni;
- > chiedono tutela fino all'assistenza in giudizio in caso di discriminazione di genere sul lavoro e violazione delle pari opportunità;

2. ai soggetti sindacali che intendono:

- > segnalare casi di discriminazione di genere;
- > collaborare alla tutela dei lavoratori e delle lavoratrici;
- > collaborare a progetti di promozione delle pari opportunità;

3. alle aziende, pubbliche e private per:

- > essere coadiuvate a realizzare Piani di Azioni Positive;
- > presentare progetti sulla flessibilità;
- > istituire organismi di parità;

4. alle istituzioni locali per:

- > istituire organismi di parità;
- > promozione del Piano di Azioni Positive, in base all'art. 43 del D.lgs 198/06.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

PRINCIPI COSTITUZIONALI

Art. 3

“ Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge, senza distinzioni di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali” . Proclamato il principio, la

norma prosegue assegnando alla Repubblica il compito di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini. Emerge così nella normativa la consapevolezza che l'uguaglianza formale resta sulla carta, se non si costruisce l'uguaglianza sostanziale.

Art. 37

“La donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore. Le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione”.

LEGISLAZIONE DI RIFERIMENTO

> D.lgs 11 aprile 2006 n. 198

Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'art. 6 della Legge 28 novembre 2005, n. 246 (G.U. n. 125 del 31/5/2006 Suppl. Ordinario n. 133)

> D.lgs 26 marzo 2001, n. 151

Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'art. 15 della Legge 8 marzo 2000, n. 53 (G.U. 26 aprile 2001, Suppl. Ordinario n. 96)

> 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 (G.U. 13 marzo 2000, n. 60)

> D.lgs 25 novembre 1996, n. 645

Recepimento della direttiva 92/85/CEE concernente il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento (G.U. 21 dicembre 1996, n. 299)

> Legge 25 febbraio 1992, n. 215

Azioni positive per l'imprenditoria femminile (G.U. 7 marzo 1992, n. 56)

> Legge 10 aprile 1991, n. 125

Azioni positive per la realizzazione della parità uomo donna nel lavoro (G.U. 15 aprile 1991, n. 88)

CONSIGLIERE REGIONALI

Catalini Paola (*effettiva*)

p.catalini@univpm.it

Orciani Bianca Maria (*supplente*)

b.m.orciani@univpm.it

CONTATTI:

Ufficio Consigliera di Parità Regione Marche

P.F. Pari Opportunità e Informadonna

Via Tiziano, 44

60100 ANCONA

tel. 071 2076886

fax 071 53973

funzione.pariopportunita@regione.marche.it

CONSIGLIERE PROVINCIALI

ANCONA

Barigelletti Patrizia (*effettiva*)

patrizia.barigelletti@regione.marche.it

Nichilo Rosanna (*supplente*)

rosanna.nichilo@gmail.com

CONTATTI:

Ufficio Consigliera di Parità Provincia di Ancona

Via Ruggeri, 5 – 60100 ANCONA

tel. 071 5894220

fax 071 5894464

consiglieraparita@provincia.ancona.it

www.consiglieraparita.provincia.ancona.it/

ASCOLI PICENO e FERMO

Petrucci Paola (*effettiva*)
effettiva@consiglierediparita.org

Casciati Paola (*supplente*)
supplente@consiglierediparita.org

CONTATTI:

Ufficio Consigliera di Parità Provincia di Ascoli Piceno
Piazza Simonetti, 36 – 63100 ASCOLI PICENO
tel. 0736 277562
numero verde 800215809
segreteria.parita@provincia.ap.it
www.consiglierediparita.org

MACERATA

Landi Paola (*effettiva*)

Pirro Adele Maria Pia (*supplente*)

CONTATTI

Ufficio Consigliera di Parità Provincia di Macerata
Corso della Repubblica, 28 – 62100 MACERATA
tel. 0733 248278 fax 0733 248531

PESARO E URBINO

Maria Luisa Carobbio (*effettiva*)

Fatima Farina (*supplente*)

CONTATTI

Consigliera di Parità della Provincia di Pesaro e Urbino
Ufficio presso il Servizio Formazione e Lavoro
della Provincia di Pesaro e Urbino
Largo Aldo Moro, 13 - 61121 PESARO
tel. 0721 359349/933
fax 0721 359759
consigliera@provincia.ps.it
www.consigliera.provincia.ps.it

Finito di stampare
nel mese di novembre 2009
presso la TECNOSTAMPA Edizioni
di Ostra Vetere (AN)

Progetto grafico e stampa
Tecnostampa Ostra Vetere (AN)
info@tecnostampasrl.com
www.tecnostampasrl.com