SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

11ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro, previdenza sociale)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 10 APRILE 1991, N. 125, RECANTE NORME IN MATERIA DI AZIONI POSITIVE PER LA REALIZZAZIONE DELLA PARITÀ UOMO-DONNA NEL LAVORO

5° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 20 SETTEMBRE 1995

Presidenza del presidente SMURAGLIA

IC 0396

TIPOGRAFIA DEL SENATO (600)

INDICE

Esame del documento conclusivo e rinvio

PRESIDENTE ..... *Pag.* 3, 9
ALÒ *(Rif. Com. Progr.)* 6
DE LUCA *(Progr. Feder.)* 5
PELELLA *(Progr. Feder.)* 3
TAPPARO *(Sinistra Dem.)* 7

I lavori hanno inizio alle ore 15,10.

Documento conclusivo
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della legge 10 aprile 1991, n. 125, recante norme in materia di azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro.

Riprendiamo l'indagine conoscitiva, sospesa nella seduta del 4 luglio 1995, con l'esame di uno schema di documento conclusivo da me predisposto.

Tale schema è stato distribuito, quindi non ritengo necessaria una particolare illustrazione. Come potete notare, esso si articola: in una premessa; in un capitolo concernente appunto la legge n. 125 del 1991 ed i precedenti normativi; in un capitolo riguardante l'attuazione della stessa legge; in un capitolo concernente le cause della sua mancata attuazione; in un altro ancora che affronta l'attualità dei princìpi ispiratori della legge in questione e, infine, in un capitolo recante indicazioni operative e conclusive.

Dichiaro dunque aperto il dibattito sullo schema di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva da me predisposto.

PELELLA. Signor Presidente, ho avuto modo di valutare questo schema di relazione conclusiva, avendo tra l'altro avuto anche l'opportunità di partecipare a due importanti audizioni della nostra Commissione, vale a dire quella di Firenze e quella di Napoli. Innanzi tutto, esprimo un giudizio di carattere generale dicendo che lo schema è estremamente puntuale nel riportare quelli che sono stati, a giudizio della Commissione, gli aspetti di maggiore problematicità, sia sulla scorta delle dichiarazioni dell'insieme dei soggetti istituzionali che noi interpellammo e ascoltammo, sia sulla scorta delle domande che furono poste dai componenti della Commissione stessa presenti a quegli incontri: mi pare, dunque, che vi sia stata una grande fedeltà ed oggettività nel riportare quelli che furono tali aspetti di maggiore problematicità.

Emerge, tuttavia, un dato che mi sembra sia ben presente nello schema di relazione. Cioè, noi non siamo di fronte ad una legge estremamente macchinosa tale da rendere difficile, problematica, complessa l'applicazione della legge stessa; anche se noi, o coloro i quali erano chiamati a stimolarne l'applicazione, ci siamo trovati a sperimentarne gli effetti anche in realtà territoriali estremamente diverse, quindi con un grado di attenzione diversa, soprattutto rispetto al ruolo del sindacato con riferimento alla legge n. 125, alla sua applicazione, alla possibilità e alla necessità di attivare iniziative che ne contemplassero la concreta attuazione.

Il problema tuttavia non è solo, quello della macchinosità della legge, ma è anche la mancata dovuta attenzione ad una legge dai caratteri fortemente innovativi e che, tra l'altro, ha vissuto la sua stagione di applicazione in una fase di grande crisi economica ed occupazionale; per cui si finiva con l'utilizzare, anche incosciamente o surrettiziamente, una categoria mentale che portava a considerare che c'erano problemi più urgenti e che della legge n. 125 si sarebbe parlato in seguito.

È un po' quello che è avvenuto quando, anche in questa Commissione e poi in Aula, abbiamo affrontato provvedimenti che riguardavano le condizioni dei lavoratori in fabbrica, la tutela del loro stato di salute; ci siamo trovati di fronte ad affermazioni di questo tipo.

Condivido lo schema di relazione, ma soprattutto sottolineo l'importanza di quello che io ritengo il cuore, cioè la parte conclusiva, laddove si parla dei ritardi verificatisi sulla concreta applicazione della legge stessa. Da cosa derivano questi ritardi? A me pare che ciò sia messo in evidenza, dunque la condivido, dalla parte conclusiva dello schema di relazione, soprattutto laddove si fa riferimento a degli obblighi, quasi sempre disattesi da parte imprenditoriale, relativi al famoso articolo 9, il quale obbliga l'azienda a predisporre rapporti secondo un certo modello. Questo, ripeto, emerge nello schema di relazione.

L'altro problema, se mi è consentito, è di carattere istituzionale: si tratta di portare a un pari livello l'insieme dei soggetti deputati a sorvegliare sullo stato di applicazione della legge n. 125, di stimolare iniziative che ne contemplino l'applicazione stessa; mi riferisco al livello regionale, a quello provinciale e comunale, ai consiglieri di parità. Abbiamo verificato - ed emerge nello schema di relazione - scarti notevoli e una diversa sensibilità dei consiglieri per le pari opportunità, ma nello stesso tempo abbiamo spesso registrato anche una diversa sensibilità del soggetto sindacale rispetto a questo problema, da un lato, ma anche, dall'altro, una chiusura netta rispetto a processi e a leggi di carattere fortemente innovativo, quale la n. 125, da parte degli enti locali.

Credo che nella parte conclusiva dello schema di relazione vi siano problemi di tipo organizzativo di cui il Ministero del lavoro debba tener bene conto; come le carenze di carattere logistico che sono state ben evidenziate da molti dei soggetti che abbiamo avuto modo di ascoltare; come la mancanza di sedi, di raccordi tra i vari momenti che formano l'impalcatura istituzionale a cui fa riferimento il mondo del lavoro. L'insieme dei rilievi e delle considerazioni finali, quindi, credo debbano servire anche allo stesso Ministero del lavoro per adottare tutta una serie di misure, di interventi, anche di carattere logistico (sedi, potenziamento di uomini, dotazioni più moderne) di cui la legge n. 125 ha bisogno per una sua piena applicazione.

Quindi, al di là, ripeto, della precisa e minuziosa ricostruzione della vicenda nel rapporto della Commissione con i vari soggetti che erano più o meno interessati alla legge n. 125, mi pare che il grande pregio dello schema di relazione, su cui esprimo un giudizio fortemente positivo, stia nella parte conclusiva, che nulla aggiunge e nulla toglie a quanto è emerso dalle audizioni di quei soggetti cui facevo riferimento e che finisce col chiedere una più precisa applicazione della legge stessa. Noi non possiamo parlare di una difficoltosa applicazione di

una legge se, tra l'altro, non abbiamo lavorato o non si è lavorato, ai vari livelli, per favorirla.

Occorre superare questi limiti, questi scarti, poi potremo pensare ad un miglioramento della legge stessa in alcuni suoi aspetti; ma, allo stato, non è questo il problema, che si potrebbe sintetizzare in una sorta di indifferenza o di scarsa attenzione di tutti i soggetti, anche di parti del mondo sindacale, verso una legge che in una certa qual misura poteva aiutarci anche a conoscere meglio i problemi e le contraddizioni del mondo del lavoro.

Queste sono le ragioni per cui esprimo un giudizio positivo sullo schema di relazione conclusiva che ci è stato presentato.

DE LUCA. Signor Presidente, prima ancora che le conclusioni, sulle quali sono ovviamente d'accordo, condivido tutto l'*iter* argomentativo che ci ha portato ai risultati espressi nello schema di documento conclusivo, che non si limitano agli esiti degli accertamenti svolti ma danno conto, sia pure in sintesi, dello stato del dibattito culturale sulla materia. Vengono altresì tirate conclusioni importanti nel senso di proporre una discussione come condizione per realizzare le pari opportunità.

Proprio in questo spirito di condivisione mi permetto, però, di dare alcune indicazioni alla Presidenza affinchè ne possa tener conto o ne resti almeno traccia nei nostri resoconti. La prima osservazione riguarda le azioni positive in favore dell'imprenditoria femminile. Al di là dell'indagine conoscitiva da noi svolta, personalmente ho rivolto un'interrogazione al Governo alla quale ho avuto risposta. Questo sarebbe di scarso rilievo, se dalla risposta non risultasse uno spunto di grande interesse: l'ostacolo maggiore incontrato dal nostro Governo nel dare seguito alla legge sulle azioni positive in favore dell'imprenditoria femminile è stato proprio in sede di Unione europea, dove si è ritenuto che queste urtino contro il principio che disciplina l'ordinamento comunitario di aiuti alle imprese. È impressionante: gli unici aiuti che si possono dare sono quelli previsti in favore delle piccole e medie imprese. Questo vuol dire che nell'ordinamento comunitario e in quello italiano non esisterebbe un principio di pari opportunità tra uomini e donne che consenta di derogare alla regola dell'uguaglianza formale e che quindi, per realizzare azioni positive, si debba attingere a princìpi che riguardino altre azioni positive, come quelle a favore delle piccole e medie imprese.

Un'altra questione della quale dovremmo tener conto emerge dalla sentenza della Corte costituzionale n. 422 del 1995, riguardante la riserva delle quote a favore delle donne nelle elezioni politiche. Detta sentenza ha dato luogo a giudizi molto critici, pur contenendo spunti utili. Secondo la sentenza, la legge approvata dal Parlamento non si propone di rimuovere gli ostacoli che si frappongono alle donne nel conseguimento di alcuni risultati, ma di attribuire direttamente alle donne i risultati medesimi.

Anche qui una lettura riduttiva dell'intervento volto a compiere azioni positive finisce per dare un segnale di segno opposto. Per questo propongo di rendere più significativa la conclusione alla quale la relazione perviene: quella cultura nuova che si auspica in definitiva difficilmente penetra non solo nei soggetti deputati a dare esecuzione

alle azioni positive ma fin nei livelli più elevati, non solo dell'ordinamento interno ma anche di quello comunitario.

Queste le due questioni che volevo offrire per la riflessione a conclusione dell'esame di questo documento.

Vorrei infine richiamarmi a quella nuova cultura della parità di cui da più parti si parla: mi pare davvero che sia proprio questo il *deficit* prevalente riscontrabile nell'ordinamento e nei soggetti deputati a darne attuazione.

ALÒ. Signor Presidente, la premessa del senatore De Luca, relativamente al clima culturale nel quale ci troviamo a vivere, in qualche modo ostile alla piena applicazione della legge sulle pari opportunità, mi trova assai d'accordo.

Credo che la relazione conclusiva abbia colto il punto, ma che abbia anche avuto il pudore di non dire tutta la verità. Purtroppo una legge come questa non può trovare applicazione, secondo il mio modestissimo parere, non solo per questioni di carattere culturale, ma anche perchè in questo paese si va al di là e oltre a negare la pari opportunità, si nega anche il valore lavoro come fatto positivo in sè.

Ieri in Commissione industria ho partecipato all'audizione di un importante imprenditore italiano; il tema era quello del mercato globale, in presenza di tecnologie «terribili» che tendono a sminuire l'importanza della componente lavoro. Questo imprenditore, a capo di un'azienda molto grande, ha deciso una riduzione di 5.000 dipendenti, pur riconoscendo che il costo del lavoro non è eccessivo. La sua impresa, per competere in questo mercato globale, deve modificare la propria struttura, ormai obsoleta, dimensionandola diversamente: questo vuol dire licenziare 5.000 dipendenti. Tutto questo, in un paese dove ormai viene considerato normale che ci siano milioni di disoccupati, per la gran parte donne, le quali, oltretutto, secondo alcune indagini condotte da istituti di livello internazionale, lavorerebbero molto più degli uomini, pur essendo meno pagate. Quindi, donne gravate da enorme disoccupazione, da sovraccarichi di lavoro e da basse retribuzioni: altro che pari opportunità!

La donna è considerata, nel mondo del lavoro, tra i soggetti deboli (come sono in genere i lavoratori dipendenti), quello più debole.

In un quadro di questo tipo, l'indagine poteva portare soltanto alla conclusione che la legge non ha trovato applicazione. Per trovarla, infatti, essa necessariamente doveva inserirsi in un'economia in espansione che prevedesse la crescita delle opportunità di lavoro. All'interno di quel quadro la Commissione poteva anche constatare, ad esempio nell'amministrazione pubblica o nelle grandi imprese, la presenza di eventuali resistenze all'applicazione di questa legge, nei confronti delle quali valutare l'adozione di provvedimenti e atti legislativi. Ci troviamo, invece, nell'impotenza perchè constatiamo che la legge non solo non produce gli effetti voluti, ma non viene considerata neanche come una legge dello Stato.

Ritengo, signor Presidente, che come Commissione del Senato dobbiamo compiere un passo avanti, prendendo atto che i processi reali vanno in altre direzioni, che la componente lavoro è sempre più subordinata, di essa si può disporre come si vuole e, al suo interno, la compo-

nente del lavoro femminile è pressochè ridotta alla condizione di lavoro *clandestino o nero*.

Vi sono settori, ad esempio quello dell'agricoltura, dove si è verificato un processo di femminilizzazione della forza lavoro. È riconosciuto dalle organizzazioni sindacali come dato di fatto che in questo settore si stipulano contratti collettivi nazionali in cui si prevede una retribuzione di 70.000, 80.000 lire al giorno, ma se ne corrispondono in realtà 25.000 o 30.000; ovviamente non sempre nel rispetto di altre componenti come l'orario, la sicurezza del lavoro o l'ingaggio.

Inoltre, la Commissione deve prestare attenzione al fatto che esponenti di primo piano del Governo ritengono che per sviluppare le opportunità occupazionali nel Mezzogiorno sia necessaria la flessibilizzazione della forza lavoro ed anche una riduzione dell'orario di lavoro. In queste condizioni, dove la donna è utilizzata in quanto parte debole e si sostiene che occorre fare qualcosa di più per rendere possibile alle imprese di investire, come può una legge come questa essere applicata?

Signor Presidente, è come se vi fosse un'unica strada per raggiungere un posto di ristoro; alla fine di una settimana di viaggio si arriva agli ultimi cento metri e si trova un divieto di accesso: si passa ugualmente, senza rispettare quel divieto. In queste condizioni nessuno può pensare una legge di questo tipo.

La relazione conclusiva è valida; ma se non vogliamo essere anche noi poco rispettosi di questa legge, a mio avviso giusta, dovremmo fare qualcosa di più. Come Commissione dovremmo affidare a questa relazione delle conclusioni.

Se tutti condividiamo questo punto occorrerà trovare il modo di denunciare al Senato e fuori di esso questa situazione manifestando che, evidentemente, la direzione di marcia che complessivamente il nostro sistema ha intrapreso non è quella giusta, perchè si stanno calpestando i diritti di milioni di persone e il fatto che siano di sesso femminile costituisce un'aggravante. Se non compiamo un atto di questo tipo e restiamo fermi nella considerazione che la legge non funziona, vi è il rischio che in Commissione si diffonda un senso di frustrazione che non deve manifestarsi, perchè noi rappresentiamo la sede competente ad apportare eventuali modifiche, non solo sul piano dell'indirizzo politico-legislativo, ma anche economico.

Siamo, infatti, alla vigilia dell'esame della manovra finanziaria e di altri importanti provvedimenti. Se concludiamo che atti e leggi dello Stato non trovano applicazione per le ragioni evidenziate anche nella relazione, senza intervenire concretamente, daremo luogo ad una complicità politica che personalmente non vorrei condividere.

TAPPARO. Signor Presidente, nella relazione vengono indicati con grande puntualità i forti limiti di conoscenza della legge e le sue potenzialità. Mi sembra si corra il rischio che la mancata piena operatività di questa legge in qualche modo la delegittimi per insufficiente e inadeguato utilizzo. Forse più che di conoscenza bisognerebbe parlare di comprensione di questa legge, di consapevolezza di cosa si tratti, perchè il concetto di pari opportunità è sofisticato e supera di molto la visione precedente che si era delineata per quanto riguarda i problemi della condizione femminile.

Ritengo che queste potenzialità non siano ancora state comprese in modo sufficiente e adeguato da tutte le parti; non vorrei muovere accuse specifiche e mi assumo anche io una parte di responsabilità. La rimozione degli ostacoli, ad esempio, è ancora insufficiente e legata al dettato della Costituzione laddove si riferisce al rapporto tra lavoro e adempimenti alla funzione familiare; mi sembra che venga celato un diritto alla autorealizzazione della donna nella propria vita che non è costituito soltanto dal rapporto tra lavoro e conduzione della vita familiare. Creare le indicazioni di praticabilità delle pari opportunità significa anche dedicarsi a problemi fortemente esterni a quelli del mercato del lavoro, come ad esempio: agli orari dei servizi; alla semplificazione delle condizioni di vita nella società, con le scuole materne o gli asili nido; a risolvere cioè tutti i nodi che impediscono la rimozione degli ostacoli per consentire alla donna di dispiegare appieno le proprie potenzialità.

La relazione mi sembra metta in evidenza la necessità di questa maturazione, che dovrà essere graduale, ma attuata con una certa rapidità. È una nuova sensibilità che va acquisita; soprattutto per gli enti pubblici si tratta di una maggiore responsabilità vincolante. Abbiamo visto come si rapportano al problema alcuni enti, regioni e anche funzioni dello Stato.

In conclusione, vorrei sottolineare alcuni limiti significativi, per esempio, all'operare del consigliere di parità. Mancano strutture organizzative che sostengano il consigliere di parità che, peraltro, non necessariamente deve essere donna. Manca una legittimazione piena: per esempio, nelle commissioni regionali per l'impiego la presenza del consigliere di parità è vista in modo accessorio. Mancano strumenti forti per i consiglieri di parità, nel caso, per esempio, dell'assistenza legale. Mancano rilevazioni dinamiche, precise e complete dei fenomeni che permettano di poter intervenire o sono perlomeno insufficienti. Ci sono forti limiti nella «massimizzazione» degli esiti di progetti comunitari che sono messi in campo da anni e che, in alcune regioni, non sono stati minimamente presi in considerazione, mentre, in altre, probabilmente non sono stati approfonditi sufficientemente.

I suggerimenti della relazione sono assai opportuni; vorrei solo sottolineare una nostra responsabilità nel processo legislativo. Nella valutazione delle politiche del lavoro abbiamo già avuto modo di esaminare alcuni disegni di legge (come quelli di cui è stato promotore l'allora ministro Mastella). Ci sono dei limiti che non tengono conto dell'esigenza di una rimozione degli ostacoli rispetto alle pari opportunità. Penso a come è configurato il *part time*, come se questo da solo, automaticamente determinasse questa rimozione degli ostacoli; mentre noi sappiamo che tendenzialmente la pratica del *part time* penalizza la condizione professionale e i percorsi di carriera delle donne.

Nelle politiche per l'attivazione dell'imprenditoria minore, al di là delle limitazioni che pone l'Unione europea per la concorrenza, mi pare che anche qui siano ancora insufficienti gli interventi a sostegno dell'impresa minore al fine di rimuovere gli ostacoli per far dispiegare pienamente la parità operativa anche della donna.

Quindi, esprimo un giudizio molto positivo sul lavoro svolto; è un contributo importante. Probabilmente bisognerebbe far crescere la conoscenza e la consapevolezza delle potenzialità della legge n. 125 del

1991, dandone una diffusione molto capillare a livello regionale e a livello delle diverse articolazioni delle forze sociali.

PRESIDENTE. *Onorevoli colleghi, siccome non è il caso di trascinare* a lungo i lavori con il rischio di non concluderli, si potrebbe rinviare il seguito della discussione. Domani potremmo concludere tutti gli interventi, in modo che, se emergono suggerimenti, indicazioni, integrazioni o modifiche, li si possa apportare alla relazione entro la settimana che segue, quando potremmo deliberare una versione definitiva della stessa.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Rinvio il seguito del dibattito sullo schema di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva alla seduta di domani.

I lavori terminano alle ore 15,50.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Referendario parlamentare reggente l'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT.SSA GLORIA ABAGNALE