Servizio | Il Dossier del Senato

Donne in cammino verso la parità. Tutte le leggi dalla Costituzione a oggi

di Barbara Nepitelli

8 marzo 2023

A pochi giorni dal sessantesimo anniversario della legge numero 66 del 1963 sulla "Ammissione della donna ai pubblici uffici e alle professioni" tra cui la magistratura, Margherita Cassano è stata nominata presidente della Corte di Cassazione. Nel corso del plenum del Csm il Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, ricordando che si tratta della prima donna chiamata a ricoprire questo ruolo di rilievo, ha sottolineato che «è un'occasione importante per la Repubblica, oltre che per l'ordine giudiziario».

La legge 66/1963 è uno dei pilastri dell'architettura normativa costruita per rendere effettivo il principio di uguaglianza fra uomini e donne scritto nell'articolo 3 della Costituzione. Parte proprio dall'approvazione nel marzo di 76 anni fa dell'articolo 3 della Costituzione da parte dell'Assemblea Costituente il **dossier del Senato** dal titolo "Senza distinzione di sesso. Il cammino delle donne italiane verso la parità dalla Costituzione a oggi". Un documento di analisi pubblicato dall'Ufficio Valutazione Impatto del Senato in occasione dell'8 marzo che ripercorre «le principali tappe normative della lunga marcia delle donne italiane verso l'uguaglianza, individuando alcuni temi privilegiati: dal lavoro all'accesso alle cariche elettive; dalla famiglia alla sessualità e alla maternità. Un percorso normativo che negli ultimi anni, soprattutto con riguardo ai profili sociali e lavorativi, ha profondamente risentito di un fenomeno globale inaspettato: la diffusione della pandemia da Covid-19». Attenzione viene data anche alle **principali sentenze della Corte Costituzionale** che in alcuni casi hanno anticipato e sollecitato l'approvazione di importanti riforme legislative, come si ricorda nel documento a cura di Carmen Andreuccioli.

Le crepe al "soffitto di cristallo" istituzionale e politico

Un percorso verso la parità uomo-donna segnato dalla evoluzione normativa anche se non ancora completato come evidenzia il dossier facendo riferimento al Rapporto annuale del World economic forum che segnala come ancora nel 2022 l'Italia sia al 63mo posto su 146 Stati per gender gap. Ma che ha visto negli ultimi mesi infrangersi il soffitto di cristallo a livello istituzionale e politico. Oltre alla già ricordata nomina di Cassano, da settembre 2022 **Giorgia Meloni** è la prima donna presidente del Consiglio (oltre ad essere la presidente di FdI, partito di maggioranza relativa). **Elly Schlein** è da febbraio di quest'anno la segretaria del Pd, principale partito di opposizione. «Il cantiere della parità non può dirsi però ancora concluso. E le istituzioni ne sono consapevoli: non a caso, all'interno del **Pnrr** la parità di genere rappresenta una delle tre priorità trasversali in termini di inclusione sociale, unitamente a Giovani e Mezzogiorno. In tutte le Missioni del Piano sono contenute linee di intervento mirate a favorire la parità di genere» si ricorda nelle conclusioni del dossier. Sempre nel Pnrr, il Governo ha annunciato l'adozione della Strategia nazionale per la parità di genere 2021-2026, con l'obiettivo di raggiungere entro il 2026 un incremento di cinque punti nella classifica dell'Indice sull'uguaglianza di genere 2022 elaborato dall'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, che vede il nostro Paese al 14mo posto (su 27).

Consigliati per te

Accedi e personalizza la tua esperienza

La tutela delle madri lavoratrici

La prima parte del dossier riepiloga gli interventi che si sono succeduti nel tempo a tutela delle madri al lavoro, in attuazione dei principi previsti dall'articolo 37 della Costituzione: si parte dall'obiettivo di eliminare le discriminazioni con la legge 860 del 1950 dall'eloquente titolo di «tutela fisica ed economica delle lavoratrici madri» alla promozione della parità anche attraverso l'introduzione di azioni positive. Il nuovo obiettivo che si è consolidato nel corso degli anni è quello di conciliare vita e lavoro. E con sentenze della Consulta (a partire dalla numero 1 del 1987) e con interventi legislativi (come nel cosiddetto Jobs Act, legge 183/2014, e relativi decreti attuativi) viene sempre più affrontato in un'ottica di dovere/diritto per madri e padri: in questa ottica va **l'estensione del congedo parentale** e la previsione di giorni anche per i padri così come la possibilità di chiedere il part-time invece del congedo. Nel dossier vengono ricordati anche gli interventi sociali **a tutela della genitorialità** che sono di recente confluiti nell'**assegno unico e universale** introdotto con il decreto legislativo numero 230 del 2021, rafforzato con la legge numero 197 del 2022 (la legge di Bilancio per il 2023). Nell'elenco non poteva mancare il decreto legislativo 151/2001: «Il Testo Unico che raccoglie (e aggiorna) mezzo secolo di disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità».

La lunga strada verso la parità

La parte seconda è dedicata al passaggio dal divieto di accesso al divieto di discriminazione. «L'analisi legislativa – si evidenzia nello studio - registra indubbi sforzi, in questi settant'anni, per assicurare una piena parità tra lavoratori e lavoratrici, sia in termini di accesso che di trattamento; ma i ritardi sono altrettanto indubbi». Nel recentissimo passato, inoltre, la pandemia da Covid-19 «ha acuito la differenza tra donne e uomini sul piano del lavoro». L'analisi del dossier parte dalla legge numero 1441 del 1956 che inizia ad aprire uno spiraglio per l'accesso in magistratura, seguita dalla sentenza della Consulta numero 33 del 1960, entrambe antesignane della già ricordata legge del 1963. L'ultimo baluardo al riconoscimento di una piena parità di accesso delle donne alle carriere professionali viene infine superato con la legge 380/1999 che apre alle donne l'accesso alle Forze armate. E' stata invece la legge numero 903 del 1977 promossa da Tina Anselmi, ministra del Lavoro, a sancire (dopo 30 anni dalle previsioni costituzionali) il divieto di discriminazione nell'accesso al lavoro, nella formazione professionale, nelle retribuzioni e nella attribuzione di qualifiche

professionali. Ma sarà necessario ribadire con il decreto legislativo numero 216 del 2003 di attuazione della direttiva Ue 2000/78 (dopo quasi altri 30 anni) il divieto di ogni discriminazione in base al sesso.

Il passo avanti con le azioni positive

Un passaggio ulteriore è poi quello avviato negli anni Novanta con il varo di norme per la promozione di azioni positive a partire dalla legge 125/1991, seguita dalla legge 215/1992 con agevolazioni e finanziamenti per le imprese femminili. Una strada seguita anche da altri interventi normativi nel corso del tempo che hanno riguardato interventi specifici per alcune categorie di donne come **le vittime di violenza**, come il reddito di libertà (decreto legge 34/2020). Va menzionata, in questo quadro, la legge 120/2011 che ha introdotto le **quote rosa** nei cda delle quotate, prorogata e rafforzata nel corso degli anni successivi. Un intervento di razionalizzazione degli interventi legislativi in questo settore viene introdotto con il **Codice delle pari opportunità** tra uomo e donna varato con il decreto legislativo 198/2006, rafforzato e aggiornato da successivi interventi, da ultima la legge del 2021 numero 162 sulla parità di genere in ambito lavorativo che ha introdotto, tra le altre, la certificazione della parità di genere e costituisce un passo avanti anche sul versante della parità retributiva. Sul fronte del **contrasto alla violenza e alle molestie nei luoghi di lavoro**, infine, è stata ratificata con la legge 4/2021 della convenzione Oil 190.

Le battaglie delle donne, dal divorzio al cognome materno

Si passa così alla terza parte che riepiloga "Le altre grandi battaglie" e ricorda una serie di misure che hanno puntato a **modificare il ruolo della donna nella famiglia e nella società**: molte sono frutto di battaglie delle donne negli anni Settanta e Ottanta anche se il primo provvedimento storico che viene ricordato è la **legge Merlin** (la legge 75/1958) sulla chiusura delle case chiuse. Altri pilastri normativi che rientrano a pieno titolo in questo capitolo sono la legge del 1970 che introduce nell'ordinamento italiano il divorzio (la numero 898), la **riforma del diritto di famiglia** disciplinato con la legge 151 del 1975 che sancisce la parità tra i coniugi (anche se solo con la legge 442 del 1981 vengono cancellati **matrimonio riparatore e delitto d'onore**). Fino ad arrivare ad una ulteriore evoluzione normativa che accompagna il cambiamento sociale che è la legge numero 76 del 2016 sulle unioni civili e le convivenze di fatto. E alla sentenza numero 131 del 2022 della Consulta contro la discriminazione di assegnare automaticamente alla nascita il cognome paterno: un aspetto su cui, si rileva nel dossier, «restano ancora aperte varie questioni di carattere normativo» e su cui, nella attuale legislatura, risultano presentate in Parlamento sei proposte di legge il cui esame non è però ancora stato avviato. Accanto a queste, ci sono le leggi varate per garantire una procreazione responsabile, tra cui la **legge 194**: la normativa che dal 1978 consente l'interruzione volontaria di gravidanza. Fino ad arrivare al **diritto alla maternità** con le tecniche di procreazione assistita (Pma) su cui si è espressa la Corte Costituzionale prima con un monito a regolamentare la materia poi con diverse sentenze sulla legge numero 40 del 2004. Un ulteriore aspetto è stato disciplinato dalle norme sul riconoscimento della cosiddetta **medicina di genere** a partire dalla legge 3/2018.

Violenza sulle donne, servono numeri certi

In questa parte del dossier rientra anche il capitolo sul diritto alla autodeterminazione delle donne in ambito sessuale con la modifica del Codice Rocco: la legge 66/1996 riscrive la disciplina penale dei reati sessuali, prevedendo che **lo stupro** non venga più considerato reato contro la morale ma contro la persona. Una strada, quella della lotta alla violenza sessuale, che ha visto altre iniziative legislative fino al recente **Codice rosso** (legge numero 69 del 2019) che ha introdotto la procedura d'urgenza per i reati di violenza di genere e domestica, ha inasprito il quadro sanzionatorio, ha introdotto nuove fattispecie penali (matrimoni forzati, revenge porn, deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso), ha previsto formazione delle forze di polizia e rieducazione degli autori della violenza. Il Codice fa seguito ad altri provvedimenti: la legge contro la violenza domestica (154/2001) e lo stalking (decreto legge 11/2009), la ratifica della **Convenzione di Istanbul** del 2011 sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne (legge 77 del 2013), e il decreto legge 93 del 2013 contro il 'femminicidio'. Il documento, ricordando anche l'attività svolta dalla commissione Femminicidio del Senato nelle due precedenti legislature,

rileva infine che una efficace politica di contrasto non può prescindere “dalla conoscenza dei numeri del fenomeno della violenza” e menziona in proposito la legge 53/2022 che ha introdotto un sistema di raccolta di dati statistici e informazioni sulla violenza di genere. Un tema approfondito in un altro dossier pubblicato dall’Ufficio Valutazione Impatto del Senato in occasione dell’8 marzo: “Spaccarono la tua bellezza. Violenza di genere: l'approccio quantitativo nelle indagini della Commissione femminicidio nella XVIII legislatura”.

Democrazia e parità di genere

C’è infine la quarta parte, "Obiettivo: democrazia paritaria". Dal riconoscimento del voto alle donne (oltre 70 anni fa) ad oggi la situazione è «decisamente migliorata» grazie a diversi interventi normativi: nella classifica del political empowerment del Global gender gap Report 2022, l’Italia è al 40mo posto su 146 Paesi. Tra queste leggi due sono di rango costituzionale: la legge 3/2001 che ha riscritto il titolo V della Costituzione prevedendo, tra l’altro, la promozione del principio delle pari opportunità nelle cariche elettive; e la legge 1/2003 che modifica l’articolo 51 della Costituzione in materia di accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive sancendo espressamente la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini. Hanno fatto seguito una serie di norme volte a promuovere l'equilibrio di genere all'interno delle assemblee elettive a livello locale, regionale, nazionale ed europeo. In particolare, la legge 165 del 2017 prevede tra l’altro le cosiddette candidature alternate. Nel dossier si ricorda che «alle elezioni politiche del 2018 la presenza delle donne in Parlamento ha così superato, per la prima volta, la soglia del 30 per cento (36 per cento alla Camera e 35 per cento al Senato). Il dato è stato sostanzialmente confermato anche in occasione delle elezioni del 2022: ogni due parlamentari uomini è stata eletta una donna (le deputate sono oggi il 32 per cento e le senatrici il 35)». Infine altre misure sono state adottate per favorire le pari opportunità all’interno dei partiti. Un focus sulla tabella di marcia verso la parità di genere a livello politico-istituzionale viene realizzato in un altro documento pubblicato dall’Ufficio Valutazione Impatto di Palazzo Madama in occasione della Giornata della donna: “Parità vo cercando 1948-2022. Le donne italiane in oltre settanta anni di elezioni”.

Riproduzione riservata ©

ARGOMENTI legge Corte Costituzionale Senato Italia Unione Europea

Per approfondire

P.I. 00777910159 | © Copyright Il Sole 24 Ore Tutti i diritti riservati