



00187 ROMA - VIA LUCULLO 6  
TEL. 06.4753-1  
FAX 06.4753208  
Internet: [www.uil.it](http://www.uil.it)  
e-mail: [polcittadinanza@uil.it](mailto:polcittadinanza@uil.it)

Roma, 6 aprile 2009

## **PROPOSTA UIL**

**DIRETTIVA EUROPEA 54/2006** – Attuazione pari opportunità e parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego.

oooooooooooooooooooo

### **Premessa**

La legislazione italiana è riconosciuta come una delle più avanzate in moltissimi campi; anche nel campo delle Pari Opportunità il nostro Paese ha già fatto molte scelte legislative importanti.

Ciò che manca – oltre ad un sistema di servizi alle donne ed alle famiglie - è l'applicazione delle norme esistenti, ed in questo senso è necessario fare molta attenzione alla loro modifica, che potrebbe comportare il rischio di arretramenti per armonizzare l'Italia con altri paesi.

### **PROPOSTE di intervento per il Ministro delle Pari Opportunità:**

Si sono scelti alcuni articoli di particolare interesse per la UIL, dei quali si è data una lettura ed un percorso di analisi e confronto con la normativa italiana.

#### **ALLEGATI:**

- Lettura e suggerimento di analisi e recepimento della direttiva 54/2006 a confronto con le norme italiane: riferimento artt. **13** (età pensionabile), **14** (divieto di discriminazione), **15** (rientro dal congedo di maternità);
- Lettura sociologica e proposte per l'art. **15** (rientro dal congedo di maternità) e **16** (congedo di paternità e di adozione);
- Lettura coordinata e confronto art. **20** (Organismi per la parità) e **25** (Sanzioni): proposte.



DIRETTIVA 2006/54/CE	LETTURA E SUGGERIMENTI DI ANALISI E RECEPIMENTO DELLA DIRETTIVA
<p><i>Articolo 13</i></p> <p><b>Età pensionabile flessibile</b></p> <p>Il fatto che uomini e donne possano chiedere un'età pensionabile flessibile alle stesse condizioni non è considerato incompatibile con il presente capo (<i>Parità retributiva</i>).</p>	<p>Nella normativa italiana vigente, le lavoratrici, anche se in possesso dei requisiti per aver diritto alla pensione di vecchiaia, possono optare di continuare a prestare la loro opera fino agli stessi limiti di età previsti per gli uomini da disposizioni legislative, regolamentari e contrattuali, previa comunicazione al datore di lavoro da effettuarsi almeno tre mesi prima della data di perfezionamento del diritto alla pensione di vecchiaia</p> <p>Ciò è sancito nel <b>Decreto Legislativo 11 aprile 2006, n. 198 "Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'articolo 6 della legge 28 novembre 2005, n. 246"</b>, dall'Art. 30</p> <p><i>Divieti di discriminazione nell'accesso alle prestazioni previdenziali</i> (legge 9 dicembre 1977, n. 903, articoli 4, 9, 10, 11 e 12)</p>
<p><i>Articolo 14</i></p> <p><b>Divieto di discriminazione</b></p> <p>1. È vietata qualsiasi discriminazione diretta o indiretta fondata sul sesso nei settori pubblico o privato, compresi gli enti di diritto pubblico, per quanto attiene:</p> <p>a) alle condizioni di accesso all'occupazione e al lavoro, sia dipendente che autonomo, compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione indipendentemente dal ramo di attività e a tutti i livelli della gerarchia professionale, nonché alla promozione;</p> <p>b) all'accesso a tutti i tipi e livelli di orientamento e formazione professionale, perfezionamento e riqualificazione professionale, inclusi i tirocini professionali;</p> <p>c) all'occupazione e alle condizioni di</p>	<p>Le indicazioni impartite dall'art.14 della direttiva risultano in Italia già normate, e attraverso una normativa che si stratifica negli anni stabiliscono dei criteri e delle modalità di attuazione dei commi della Direttiva precise e specifiche.</p> <p>Di seguito i riferimenti normativi esistenti che trattano la materia del <b>Divieto di discriminazione tra i sessi in Italia</b>.</p> <p><u>Per quanto attiene al settore pubblico:</u></p> <p>La <b>Direttiva 23 maggio 2007 (GU n.173 del 27-07-2007)</b>, in particolare agli articoli III, IV e VI, specifica gli obblighi a cui le PA devono attenersi.</p> <p>Più specificatamente sancisce che le politiche di reclutamento e gestione del personale devono rimuovere i fattori che ostacolano le pari opportunità e promuovere la presenza delle lavoratrici nelle posizioni apicali. Occorre, inoltre, evitare penalizzazioni nell'assegnazione degli incarichi, siano essi riferiti alle posizioni organizzative, alla preposizione agli uffici di livello dirigenziale o ad attività rientranti nei compiti e</p>

<p>lavoro, comprese le condizioni di licenziamento e la retribuzione come previsto all'articolo 141 del trattato;</p> <p>d) all'affiliazione e all'attività in un'organizzazione di lavoratori o datori di lavoro, o in qualunque organizzazione i cui membri esercitano una particolare professione, nonché alle prestazioni erogate da tali organizzazioni.</p> <p>2. Per quanto riguarda l'accesso al lavoro, inclusa la relativa formazione, gli Stati membri possono stabilire che una differenza di trattamento basata su una caratteristica specifica di un sesso non costituisca discriminazione laddove, per la particolare natura delle attività lavorative di cui trattasi o per il contesto in cui esse vengono svolte, tale caratteristica costituisca un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa, purché l'obiettivo sia legittimo e il requisito proporzionato.</p>	<p>doveri d'ufficio, e nella corresponsione dei relativi emolumenti.</p> <p>Inoltre, la stessa Direttiva afferma che la formazione rappresenta una leva essenziale per l'affermazione di una cultura organizzativa orientata al rispetto e alla valorizzazione delle diversità e al superamento degli stereotipi nell'ottica di un generale miglioramento dei servizi resi ai cittadini e alle imprese.</p> <p><u>Per quanto attiene al settore privato:</u></p> <p>Decreto Legislativo 11 aprile 2006, n. 198 "Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'articolo 6 della legge 28 novembre 2005, n. 246"</p> <p><b>LIBRO III PARI OPPORTUNITÀ TRA UOMO E DONNA NEI RAPPORTI ECONOMICI</b></p> <p><b>TITOLO I PARI OPPORTUNITÀ NEL LAVORO</b></p> <p><b>Capo I NOZIONI DI DISCRIMINAZIONE</b></p> <p>Art. 25. <i>Discriminazione diretta e indiretta</i> (legge 10 aprile 1991, n. 125, articolo 4, commi 1 e 2)</p> <p>Art. 26. <i>Molestie e molestie sessuali</i> (legge 10 aprile 1991, n. 125, articolo 4, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater)</p> <p><b>Capo II DIVIETI DI DISCRIMINAZIONE</b></p> <p>Art. 27. <i>divieti di discriminazione nell'accesso al lavoro</i> (legge 9 dicembre 1977, n. 903, articolo 1, commi 1, 2, 3 e 4; legge 10 aprile 1991, n. 125, articolo 4, comma 3)</p> <p>Art. 28. <i>Divieto di discriminazione retributiva</i> (legge 9 dicembre 1977, n. 903, articolo 2)</p> <p>Art. 29. <i>Divieti di discriminazione nella prestazione lavorativa e nella carriera</i> legge 9 dicembre 1977, n. 903, articolo 3)</p> <p>Art. 30. <i>Divieti di discriminazione nell'accesso alle prestazioni previdenziali</i>(legge 9 dicembre 1977, n. 903, articoli 4, 9, 10, 11 e 12)</p>
<p>Articolo 15</p> <p><b>Rientro dal congedo di maternità</b></p> <p>Alla fine del periodo di congedo per maternità, la donna ha diritto di</p>	<p>Decreto Legislativo 26 marzo 2001, n. 151</p> <p><b>"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 "</b></p>



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.

*Capo IX*

**DIVIETO DI LICENZIAMENTO, DIMISSIONI, DIRITTO AL RIENTRO**

Art. 54. *Divieto di licenziamento* (legge 30 dicembre 1971, n. 1204, art. 2, commi 1, 2, 3, 5, e art. 31, comma 2; legge 9 dicembre 1977, n. 903, art. 6-bis, comma 4; decreto legislativo 9 settembre 1994, n. 566, art. 2, comma 2; legge 8 marzo 2000, n. 53, art. 18, comma 1)

Art. 56.

*Diritto al rientro e alla conservazione del posto* (legge 30 dicembre 1971, n. 1204, art. 2, comma 6; legge 8 marzo 2000, n. 53, art. 17, comma 1)

**PROPOSTA DI LAVORO:** elaborare una direttiva che renda fruibili e consultabili le normative che regolano le indicazioni della direttiva 54, al fine di intervenire su situazioni discostanti e su trattamenti peggiorativi, ed inserire invece clausole di salvaguardia per le norme migliorative.



## **Proposte per articolo 15 - Rientro dal congedo di maternità**

Fenomeno tutto italiano quello della percezione della maternità come fatto privato a cui non viene riconosciuto, al di là delle enunciazioni di principio, un valore sociale. Tutto ciò causa problemi di gestione da parte delle aziende, dei datori di lavoro e degli enti pubblici e dà origine a diverse pratiche discriminatorie. Di fatto, la maternità risulta ancora la causa principale dell'abbandono del lavoro da parte delle donne, una donna su 10 esce da mercato lavoro dopo maternità (Fonte: Isfol "Maternità, lavoro, discriminazioni").

Le donne italiane rappresentano il 57,5% dei laureati nel paese (media appena al di sotto di quella europea che si attesta al 59%) ma il tasso di occupazione registra un distacco del 24% rispetto agli uomini, che sale al 33% nel Mezzogiorno. L'Italia è il paese europeo con il più basso indice di occupazione femminile, anche se le differenze sono grandi tra il sud, il centro e il nord; si pensi solo al fatto che il reddito procapite al sud è il 60% di quello del nord. Il sud registra alti livelli di disoccupazione femminile, mentre al nord – dove l'attività femminile è molto più alta e cresce la presenza di donne che ricoprono ruoli di vertice e di prestigio - i problemi maggiori riguardano la qualità, la stabilità dell'occupazione e il sostegno all'imprenditoria femminile. Complessivamente, siamo 11 punti sotto alla media europea mentre, secondo l'Agenda di Lisbona, dovremmo arrivare al 60% entro il 2010. La situazione si aggrava notevolmente dopo una maternità. Il 13,5% delle lavoratrici, infatti, esce dal mercato del lavoro, momentaneamente o definitivamente, dopo la nascita di un figlio, proprio per occuparsene direttamente. Per il Sud, il discorso si complica ulteriormente poiché il sommerso viene indicato come la principale forma di rientro dopo la maternità, per motivi economici e fiscali: una vera e propria occupazione full time non legale. Per stare più vicino ai figli e continuare al tempo stesso a lavorare, molte donne scelgono il part time, per quasi il 70% delle donne è una scelta volontaria e spesso definitiva.

L'interpretazione italiana della maternità nel mondo del lavoro è fonte di vere e proprie forme di discriminazione. Mobbing in varie forme, esclusione da progetti importanti, richiesta più o meno velata dei datori di lavoro che invitano a posticipare la scelta di maternità, comportamenti a vario titolo scorretti di questi ultimi, che arrivano a fare firmare dimissioni in bianco o a non assumere donne nell' "età critica", sono spesso denunciati dai sindacati e dalle associazioni femminili. Tra chi ha lasciato il lavoro dopo la nascita di un figlio, il 12% ha perso il posto. E, tra chi continua a lavorare, il 13% non ha un contratto stabile. Se si considerano le donne che, invece, non lavoravano neanche prima della maternità, si scopre che almeno il 15% non riusciva e continua a non riuscire, dopo il figlio, a trovare un impiego.

Pochi dati per descrivere una situazione di marginalizzazione sconcertante alla quale il Ministero delle Pari Opportunità deve far fronte in base ad un principio di condivisione di responsabilità auspicato dai sindacati. Non siamo per una conciliazione unilaterale avvertita spesso come scelta obbligata della donna; da una soluzione unilaterale ed individuale si deve giungere – pensiamo come UIL – ad una condivisione di responsabilità ed a politiche pubbliche intese in questo senso. E' necessario, quindi, avviare servizi di supporto per rendere libera la scelta delle donne e agevolare il loro rientro nel mercato del lavoro. Non possono essere le donne, da sole, a pagare il



prezzo della crisi attuale. In questo senso, ognuno deve fare la sua parte, compresi gli uomini, per consentire una parità effettiva.

Il Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e di sostegno della maternità e paternità, [Decreto Legislativo n. 151 del 2001](#) prevede una serie di istituti utili a sostenere il gender gap, tali strumenti vanno rivisti, va colmato il divario pubblico – privato e contratti atipici, e nella maggioranza dei casi ampliati. Alcune proposte:

- Incentivi per favorire l'estensione del lavoro femminile e la loro permanenza nel lavoro, in particolare dopo la nascita dei figli, e per la progressione nelle carriere (ad es. credito d'imposta per l'assunzione di donne a tempo indeterminato);
- Piani formativi ad hoc per facilitare il rientro e la riammissione al lavoro dopo il periodo di assenza dovuto alla maternità;
- Progetti pilota di formazione al rientro dalla maternità per categorie professionali;
- Borse di maternità per incentivare il rientro e scoraggiare l'abbandono;
- Sistemi di controllo per superare i differenziali retributivi tra donne e uomini, tipo Authority alla Parità;
- Attivazione dei bilanci di genere nelle amministrazioni pubbliche e nelle imprese private;
- Incentivare l'imprenditoria femminile senza limiti di età: sostegno, incentivazione, agevolazioni, semplificazioni delle procedure.
- Sistema premiante per istituzioni e aziende che realizzano buone pratiche per l'eguaglianza tra donne e uomini.
- Maggiore flessibilità degli orari nelle aziende e nelle pubbliche amministrazioni per favorire un'organizzazione del lavoro "family friendly";
- Riconoscere il periodo di maternità a fini pensionistici, limitando gli effetti negativi della discontinuità lavorativa sul versante previdenziale;
- Accesso al microcredito;
- Riduzione del cuneo fiscale anche per le piccole imprese che attuino politiche di genere;
- Regolarizzazione e riqualificazione del lavoro sommerso, in particolare quello svolto dalle donne nel settore dei servizi alla persona;
- Consolidamento di un sistema efficace e incisivo di statistiche di genere per la misurazione effettiva del rispetto dell'eguaglianza tra donne e uomini nel mondo del lavoro e nella società.
- Valorizzazione buone pratiche di welfare locale a favore delle giovani donne.
- Valutazione, in via preventiva e successiva, dell'impatto di genere di tutti i provvedimenti legislativi.

### **Proposte per articolo 16 - Congedo di paternità e di adozione**

L'aiuto dell'uomo in caso di maternità potrebbe essere un valido strumento di condivisione della responsabilità che la UIL auspica e promuove, in realtà tale aiuto viene percepito dalle donne come occasionale (41%). Il che vuol dire che la condivisione dei compiti all'interno della coppia ancora non è tale da favorire in misura rilevante la permanenza delle donne nel mercato del lavoro. Nonostante la fruizione di congedi parentali da parte degli uomini sia in ascesa (nel 2004 il 24% degli uomini contro il 76% delle donne), come pure la richiesta di part time maschile, il tempo libero delle donne (2h34' e, se occupate, 2h11'), a parità di condizione



familiare ed età, è sempre inferiore a quello di cui dispongono gli uomini (3h15'). Per questi ultimi, infatti, le attività di cura e di gestione domestica occupano una quota residuale. Solo l'11% dei padri si occupa in modo sostanziale dei propri figli in età prescolare e coloro i quali lo fanno appartengono a categorie professionali, quali impiegati e insegnanti, i cui orari e modalità di lavoro favoriscono la tanto auspicata ridefinizione dei compiti paterni.

Questo valido strumento deve essere ampliato ed incentivato economicamente mettendolo a pari della media europea. In Svezia ad esempio si prevede 1 anno di congedo parentale pagato all'80% dello stipendio da dividere tra entrambi i genitori. Vediamo come il dibattito è essenzialmente culturale ed è centrato più sulla parità tra uomini e donne.

Strumenti idonei ad un migliore utilizzo di questo istituto potrebbero essere: .

- Introdurre la condivisione obbligatoria del congedo parentale;
- Ampliare i congedi parentali per donne e uomini, rendendoli temporalmente più lunghi ed economicamente più vantaggiosi;
- Sgravi fiscali per le aziende private che li promuovono.

## **Art. 20 – Organismi**

### Organismi già attivi in Italia

Gli stati membri sono chiamati a designare uno o più organismi per il sostegno alla parità. L'Italia ha già individuato ed avviato i propri organismi, ma è necessaria chiarezza nelle competenze, e definizione chiara dei ruoli, nonché una individuazione accurata delle componenti nei vari ruoli.

- la **Commissione Nazionale per la parità**, che opera dal 1990 presso Palazzo Chigi, sta ultimando i lavori per il nuovo regolamento di funzionamento. Ma non risulta sciolto il nodo delle competenze.
- Il **Comitato Nazionale per le pari opportunità**, che opera dal 1991 presso il Ministero del Lavoro, ha tra i componenti una moltitudine di soggetti; dovrebbe occuparsi di tematiche tecniche, ma spesso valica il confine dei compiti della Commissione Nazionale, ingerendo in materia di programmazione, proprio in conseguenza del vuoto lasciato dalla Commissione;
- Le **Consigliere ed i Consiglieri di Parità nazionali, regionali e provinciali**, si muovono in contesti spesso disinteressati se non ostili; il loro ruolo viene spesso stravolto o peggio "svuotato", per ragioni varie addotte spesso strumentalmente (es: lo Statuto speciale di alcune regioni), con l'unico risultato di privare le donne di uno strumento propositivo fondamentale sul territorio. Si parla da tempo di trasformarli, dotandoli di contenuti politici che rischiano di condizionarli, con il rischio di privarli della trasversalità che è loro indispensabile.

### **Proposte**

- Per il **Pubblico Impiego**, dare attuazione alla Direttiva del 2007, che - rifacendosi a tutta la normativa preesistente, a partire dalla Costituzione -



richiama le Pubbliche Amministrazioni a svolgere un ruolo propulsivo ai fini della attuazione completa del principio di pari opportunità, indicando le azioni da predisporre ai sensi del D. Lg. vo n. 198 dell'11 aprile 2006;

- In tale contesto, assicurarsi che nessuna amministrazione si sottragga agli obblighi, nascondendosi dietro normative speciali (es. Regioni autonome);
- Attivare la **Commissione Nazionale** presso Palazzo Chigi, attraverso la velocizzazione del processo di adozione del regolamento citato, indicando i soggetti componenti, deputati alle politiche, tra cui si chiede di prevedere la presenza dei **sindacati**.
- Il vuoto di programmazione della Commissione ha infatti comportato uno snaturamento ed anche uno svuotamento del ruolo sia del **Comitato** (che da tecnico ha teso a dare invece indicazioni politiche), che delle **Consigliere di parità** (le cui competenze hanno teso a coprire anche campi non propri, di fatto trascurando attività proprie, nella necessità di coprire vuoti e ruoli carenti sul territorio);
- Individuare le componenti adeguate ad operare - in sinergia o come costituenti - negli organismi di parità (Commissione, Comitato ma anche Consiglieri e Consigliere di parità), evitando sovrapposizioni di competenze che invadano il campo - di competenze tecniche, o di programmazione politica - gli uni degli altri;
- Rendere obbligatoria la predisposizione del piano triennale previsto all'art. 48 del D. Lg.vo 198/06 (Piani di Azioni Positive - "**PAP**" - per la rimozione degli ostacoli alla piena realizzazione di pari opportunità) in tutte le amministrazioni destinatarie. In tale percorso deve rientrare l'obbligo di predisporre un bilancio di genere. In caso di inadempienza, la norma prevede che gli stati adottino le idonee sanzioni.

## **ART. 25 – SANZIONI**

La Direttiva 54/2006 stabilisce che siano gli stessi stati membri a vigilare per l'attuazione della direttiva. La Direttiva stabilisce che in caso di violazione le sanzioni devono essere "effettive, proporzionate e dissuasive".

### **Proposte**

- Le **sanzioni** dovranno comportare misure chiaramente correttive ed indicative della violazione. Si ritiene che si debba operare compensando gli effetti della violazione da "risarcire". Sembra congruo, in caso di violazione alla parità, prevedere l'obbligo di **assumere esclusivamente in base a graduatorie di genere**, assorbendo il genere meno presente.
- In subordine, anche in relazione alla carriera, l'unica sanzione congrua e rispettosa della direttiva sembra essere quella che rendere esigibili esclusivamente progressioni che compensino il differenziale di genere, almeno fino a quando non si sia raggiunta la prevista parità.

