

CAPITOLO I. LA CONCILIAZIONE VITA-LAVORO NELL'EVOLUZIONE DELLE PARI OPPORTUNITÀ

INTRODUZIONE

Particolarmente suggestivo e coinvolgente è il delicato tema della conciliazione dei tempi di vita e dei tempi di lavoro. Ciascun individuo avverte l'inestimabile valore del tempo e si prodiga costantemente alla realizzazione di una convivenza armoniosa e pacifica tra sfera professionale e sfera di cura. "La concordanza dei tempi", per dirla in termini più austeri, formalizzata nel Rapporto di Alain Supiot¹, si eleva a obiettivo universalmente perseguito.

La presente ricerca analizza la conciliazione dei tempi di vita e dei tempi di lavoro, effettuate talune precisazioni terminologiche, assumendo come punto di partenza, la prospettiva sociologica: Dumazedier dipinge il quadro socio-culturale esaltando il passaggio dal taylorismo-fordismo alla "società del tempo liberato"², dall'unità del tempo, concepito in funzione esclusiva del lavoro alla ridefinizione di un tempo eterogeneo, in cui acquisisce valore autentico l'individuo.

Società e percezione del tempo viaggiano paralleli.

La conciliazione dei tempi di vita e di lavoro presuppone tra le due sfere della vita, un conflitto, sentito in maniera più viva per le donne, dedite in via primaria alla funzione essenziale di cura, costituzionalmente elevata (art. 37 Cost.).

Il conflitto e la conseguente ricerca di un'armonizzazione tra tempi, viene alla luce nel momento storico coincidente con l'ingresso della donna nel mondo professionale e si intensifica in una fase circostanziata della vita: la nascita dei figli.

Da qui si manifestano i primi interventi a tutela della figura femminile: dalla legge Carcano che, comprensiva di disposizioni a garanzia dell'allattamento, attua una protezione fisica e biologica, si approda a una disciplina normativa più matura e approfondita, che consente l'emersione di aspetti relazionali e affettivi madre-figlio.

La prima parte della ricerca si sofferma su una contestualizzazione del tema non solo a livello sociologico e storico-italiano, ma inserendo la conciliazione vita-lavoro entro una cornice dai colori marcati e incisivi: le pari opportunità.

¹L. Calafà, *Congedi e rapporto di lavoro*, CEDAM, Padova, 2004, pp. 39 e ss. "Il rapporto di Supiot ha il pregio (...) di costruire un quadro composito, comparato e interdisciplinare, di indubitabile valore per la parte della relazione tra lavoro e tempo"

²L. Calafà, *op. cit.*, p. 19 "E'libero per Dumazedier quel tempo impiegato per la realizzazione della persona umana come fine ultimo."

La conciliazione vita- lavoro è avvertita come strumento per il conseguimento di un obiettivo straordinario, quale la gender equality, emergente a livello europeo in una serie di interventi, tra cui la direttiva 2006/54³. Rilevante è la direttiva 2010/18⁴ che fiorisce accanto alla direttiva 92/85⁵, estrinsecandosi in soluzioni specifiche volte alla convivenza equilibrata dei tempi⁶.

Dalla ricostruzione storico-giuridica traspare il transito dalla maternità alla condivisione genitoriale: il modello del dual earner career, che adombra il modello del male breadwinner (padre come unico procacciatore di reddito) procede di pari passo con l'emersione della nozione di genitorialità, intesa quale condivisione nella cura familiare⁷.

L'analisi elaborata si è diretta, nella seconda parte, alla comprensione del quadro normativo e giurisdizionale attualmente vigente in materia di congedi di maternità e parentali, concepiti come strumento principe, risolutivo della problematica di raccordo vita- lavoro. Non soltanto i congedi, ma anche altre sono le risposte legislative: il contratto di lavoro part-time e l'innovativo smart working si stagliano come soluzioni adeguate e peculiari.

La concentrazione della ricerca si posa sul famoso decreto delegato n. 80/2015, che continua ad ancorarsi al T.U., l. n. 151/2001, cuore nella regolamentazione contemporanea e baricentro del presente studio.

³Direttiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità tra uomini e donne in materia di occupazione e impiego

⁴Direttiva 2010/18/UE del Consiglio dell' 8 marzo 2010, che attua l'accordo quadro riveduto in materia di congedo parentale concluso da BUSINESSEUROPE, UEAMPE, CEEP e CES e abroga la Direttiva 96/34/CE

⁵Direttiva 1992/85/CE 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

⁶R. Staiano, *Congedi parentali e direttiva 2010/18 (Approfondimento 28/10/2010)*, La pratica forense, Maggioli Editore

⁷V. Pasquarella, *"Work- life balance": esiste un modello italiano di "conciliazione condivisa" dopo il "Jobs Act"?* - *work- life balance: is there an italian model of "shared conciliation" after the Jobs Act?*, Rivista italiana di diritto del lavoro, fasc. 1, 2017

L'impronta che contraddistingue l'elaborato consiste nella persistente tensione a confrontare passato e presente e a considerare il processo trasformativo, filo intessuto nella presente ricerca.

L'interesse prevalente verso la maternità mi ha indotto a concentrare lo studio sul congedo della donna madre, ma tenendo ben a mente l'insostituibilità del ruolo materno con quello paterno e viceversa, nonché il ripensamento della conciliazione vita- lavoro in prospettiva genitoriale.

La maternità, avulsa dal solo ed unico connotato biologico e fisico, si staglia come scelta libera, autodeterminazione, arrivando a ricomprendere la figura della committente di maternità surrogata. Su questo punto si concentra l'ultima parte dell'indagine posta in essere. La mancata previsione di un congedo per la madre committente è frutto del divieto di maternità surrogata statuito dalla l. n. 4/2004. Resta estranea dalla materia della conciliazione vita- lavoro.

Ha acuito la mia sensibilità e stimolato il coinvolgimento all'argomento oggetto della mia indagine, la riflessione trascritta su un quotidiano e indicativa delle problematiche universalmente percepite dalle madri;

“ Mi sono iscritta a giurisprudenza perché, figlia di magistrato, ho seguito il consiglio paterno, quel genere di consigli che ti pesano come macigni ma che ti sembrano ineluttabili, perché non riesci a contraddire la persona che per te è l'essenza della ragionevolezza. Son finita a fare l'avvocato, neanche troppo brava, e provo anche a fare la madre. Ma proprio in questo sta il mio fallimento. Ci ho provato, disperatamente, a conciliare le due cose. Ho chiesto orari ridotti che mi consentissero di portare le piccole al nido o alla scuola materna, mi sono avvalsa di tate, di aiuti di ogni genere, e per qualche tempo mi sono anche illusa di poter fare tutto. Ma la realtà è che è impossibile. Pur con tutti gli aiuti del mondo, ti ritrovi con il conto in banca prosciugato dagli stipendi alle tate e alle sostitute delle tate, dai folli costi dei nidi e delle attività extrascolastiche (che, pur senza esagerare, ti paiono irrinunciabili, come ad esempio un corso di nuoto, uno di inglese) e al contempo devi convivere con enormi sensi di colpa che ti tormentano. Non riesci a recuperarle da scuola tutti i giorni, non riesci a giocare con loro nel pomeriggio perché devi preparare una cena possibilmente sana e devi organizzare la giornata successiva, non sei abbastanza serena da assicurare loro un sorriso costante ed una parola indulgente, affannata come sei da tanti pensieri. Ma i sensi di colpa non sono solo questi. Ti sembra di essere una lavoratrice meno solerte degli altri perché esci prima dallo studio rispetto

ai colleghi uomini; insomma, ti senti sempre e costantemente sotto pressione. E poi ti guardi intorno, ma non trovi conforto neppure negli incontri quotidiani con uomini per bene, evoluti e sensibili, i quali (chissà perché) dimostrano sempre una impercettibile sfumatura di diversità nel trattare con una donna o con un uomo.”⁸ Questa esperienza individuale è specchio di una realtà di vita a carattere macroscopico, che coinvolge milioni di donne in costante ricerca di modalità e tecniche strategiche per conciliare tempi di vita e tempi di lavoro. La contraddizione⁹ della ricerca della maternità sorge ineluttabile: da un lato il desiderio di procreazione e dall’altro angosce e preoccupazioni si insidiano. Un “chiaro-scuro”¹⁰ di sensazioni che conduce allo spietato bilancio di impossibilità di conciliazione famiglia- lavoro, tanto che più che una scelta, la maternità appare come un continuo rimando¹¹. Perché scegliere tra lavoro e famiglia? In che modo lo stato fa sentire la sua presenza sostenitrice e garantisce questa conciliazione?

1. TEMPO E MATERNITÀ

1.1 Maternità e conciliazione vita-lavoro: nozioni concettuali

“Vi sono significati della maternità che in modo intenso, sommuovono la dimensione dell’illusione”¹². La maternità si staglia su due versanti essenziali: da un lato il desiderio dell’essere madre, dall’altra preoccupazioni ed ansie pervadono la donna. Un chiaro- scuro di sentimenti, contraddizioni inevitabili contraddistinguono lo stato d’animo di chi si appresta ad affrontare la maternità¹³.

La maternità si lega alla funzione biologica della donna, al concetto di procreazione fisica.

⁸Beppe Severgnini, *Corriere della sera*, 22 settembre 2016, 27esima.corriere.it

⁹P. Romito, M.Josèphe Saurel- Cubizolles, *I costi della maternità nella vita delle donne*, in "Polis, Ricerche e studi su società e politica in Italia" n. 1, 1997, p. 52

¹⁰D. Gottardi (a cura di), *L’isola della maternità. Donne lavoratrici di fronte all’esperienza di essere madri*, Franco Angeli, Milano, 2015, pp. 11 e ss.

¹¹C. Lalli, *Rifiutare la maternità, un diritto in pericolo*, in "il Mulino, Rivista bimestrale di cultura e di politica" , n. 4, 2017

¹²L. Zorzi Meneguzzo, *La possibilità, tra disillusione e desiderio. Trasformare lo specchio della maternità*, in "gli argonauti", n.1, 2016

¹³D. Gottardi (a cura di), *L’isola della maternità. Donne lavoratrici di fronte all’esperienza di essere madri*, Franco Angeli, Milano, 2015, pp. 11 e ss.

Da un punto di vista più strettamente giuridico, il fondamento specifico della tutela è rinvenibile nell'art. 37 Cost.,¹⁴ che valorizza la funzione essenziale¹⁵ cui la figura femminile è dedicata. La stessa *Fons Fontium* protegge “la maternità, l’infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo.”¹⁶

L'art. 37 Cost. tra l'altro nel porre questa esaltazione andrebbe incontro a non poche contraddizioni.¹⁷

¹⁴L'art. 37 Cost. dispone: “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.”

¹⁵M. Morello, *La maternità al centro delle prime forme di tutela della salute e della sicurezza delle lavoratrici*, I WORKING PAPERS DI OLYMPUS – 15/2012 – <http://olympus.uniurb.it>, p. 47 “La qualificazione della “missione familiare” della donna, definita appunto “essenziale”, è dovuta nell’ambito della prima sottocommissione (1946), all’on. Moro che nel proporre la seguente formulazione: - alla donna lavoratrice sono assicurati tutti i diritti che spettano al lavoratore ed inoltre è garantita in ogni caso la possibilità di adempiere, insieme al suo lavoro, alla sua essenziale missione familiare”, precisa tuttavia che “non si pone la questione generale sulla compatibilità o meno di questa missione con la sua attività lavoratrice, questione che può essere rinviata ad altra sede- . La formula proposta da Moro voleva essere alternativa a quella avanzata da Giorgio La Pira e che qualificava come prevalente la funzione familiare della donna, proprio per - risolvere la questione della superiorità di una missione di fronte all’altra- , ed evitare come aveva sostenuto Mastrojanni, esponente del Fronte liberale democratico dell’Uomo qualunque, che aveva particolarmente insistito sul mantenimento dell’aggettivo, che - la donna rimanesse quanto più possibile nella sua funzione naturale, e che il resto della sua attività nella vita pubblica e lavorativa fosse considerato come accessorio e non come essenziale- .”

¹⁶L'art. 31 Cost. stabilisce: “La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l’adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose. Protegge la maternità, l’infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo”.

¹⁷M. V. Ballestrero, *Le “energie da lavoro” tra soggetto e oggetto*, WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona” .IT - 99/2010, p. 14 in cui si legge: “L’art. 37 Cost. impone la parità salariale e di diritti tra lavoratori e lavoratrici, ma riserva alle lavoratrici, e specialmente alle lavoratrici madri, una speciale protezione, che deve essere garantita “nelle condizioni di lavoro”. (...) qui interessa sottolineare da un lato l’immanenza della regola della parità di trattamento al contratto, che si traduce nel diritto del lavoratore e della lavoratrice a non essere trattati sfavorevolmente in ragione del loro sesso; d’altro lato, la diretta considerazione della maternità, che è funzione e condizione specifica ed esclusiva del sesso femminile: considerazione che si traduce nell’attribuzione alla lavoratrice di diritti “diseguali”.”

Ma la maternità non è identificabile esclusivamente con il rapporto naturale con il figlio, ovvero con il periodo della vita della donna madre dall'inizio della gestazione fino all'allevamento del neonato.

Arriva a ricomprendere sfumature affettive e il rapporto anagrafico- giuridico con il figlio.

Oggi giunge ad estendersi al contesto delle tecniche di fecondazione assistita. Si parla di maternità surrogata o sostitutiva quando al fine di portare a termine una gravidanza, una donna:

- cede il proprio utero (madre portante o madre gestazionale) per accogliere un ovocita fecondato proveniente da un'altra donna (madre genetica);
- cede al tempo stesso sia l'ovocita sia l'utero (madre genetica e gestazionale).

Nel primo caso, l'ovulo estratto dalla donna e fecondato in vitro con il seme del marito, viene impiantato nell'utero di un'altra donna, che dopo il parto si impegna a consegnare il figlio ai genitori genetici e committenti.

Nella seconda ipotesi, invece, si feconda, in vivo o in vitro, l'ovocita della stessa donna che porterà avanti la gravidanza, partorirà il bambino e lo consegnerà dopo la nascita alla coppia committente (padre genetico e madre sociale, o genitori sociali, nell'ipotesi in cui anche il gamete maschile derivi da un donatore anonimo estraneo alla coppia). Nella surrogazione gestazionale la madre surrogata presta solo il proprio utero (ed è detta, perciò, madre gestazionale), ma non i propri ovociti. Questa tipologia di surrogazione è complessa e costosa, ma ha il vantaggio di evitare le complicazioni psicologiche e legali della surrogazione tradizionale e, per questo motivo, è la forma di surrogazione praticata in modo più diffuso.

Da qui si conia la definizione della condizione di maternità come maternità voluta, atto di libera scelta, non affidata cioè al caso¹⁸.

L'affidamento e l'adozione possono ricondursi in maniera evidente a questa definizione di maternità come autodeterminazione e libera scelta. La prima è una misura temporanea di protezione del minore, al fine di assicurargli il mantenimento, l'educazione e l'istruzione. L'adozione è l'istituto giuridico che permette il formarsi

¹⁸M. Morello, *La maternità al centro delle prime forme di tutela della salute e della sicurezza delle lavoratrici*, I WORKING PAPERS DI OLYMPUS 15/2012 <http://olympus.uniurb.it>, pp. 56 e ss.

di una filiazione civile, cioè fondata su un consenso e una disciplina legale. Ambedue risultano disciplinati all'interno della legge del 4 maggio 1983, n.184¹⁹.

La progressiva uscita delle donne dalle mura domestiche e il superamento della coincidenza della figura femminile col ruolo esclusivo di madre avente l'unica capacità e compito di procreare, fa emergere la doppia presenza della donna²⁰. L'ingresso delle donne nel mondo lavorativo e la loro maturazione culturale, ottenuto grazie all'accesso all'istruzione, ha portato all'emersione del dibattito sulla conciliazione famiglia- lavoro.

Non è più così chiara la divisione dei ruoli all'interno del nucleo domestico, in cui la donna è colonna portante del welfare familiare e sociale, figura che assolve ai doveri di cura, occupandosi dell'economia domestica e investendo le proprie competenze e aspettative prevalentemente nell'ambito privato²¹. Il modello del male breadwinner (cioè del maschio adulto unico procacciatore di reddito) ha resistito fino agli anni settanta del Novecento: il padre era deputato al lavoro remunerato e la madre rivestiva il ruolo privato, senza produrre alcuna interferenza o corresponsabilizzazione tra i due generi²². Tempo del lavoro e tempo della famiglia appaiono ben distinti: luogo del dovere e del piacere, della costrizione e della libertà, della fatica e della cura, uomo e donna, fabbrica e casa, lavoro retribuito e lavoro non retribuito.

Ma gli anni sessanta del Novecento mettono in discussione lo schema. In seguito ai cambiamenti sociali, tecnologici e strutturali del capitalismo, avanzano nuove professioni, nuove carriere, nuovi modi di lavorare. Non ci sono più solo le

¹⁹Legge del 4 maggio 1983, n.184, concernente il diritto del minore ad una famiglia

²⁰D. Barazzetti, *Doppia presenza e lavoro di cura*, Rubbettino, Sovaria Mannella, 2006, p. 19

²¹A. Visentini, *Organizzazione del lavoro e politiche di impresa per la conciliazione*, in *Economia & Lavoro*, Quaderno, 2006, p. 133 “Un esercito di donne esce dalle mura domestiche e comincia a guadagnare e a produrre. Le fabbriche stesse predispongono servizi adeguati a disporre del personale femminile (...) Si moltiplicano le scuole materne, una delle eccellenze del nostro paese: un servizio gratuito di alta qualità garantito fino alle 16 del pomeriggio. Si diffonde il tempo pieno, ma le coppie fanno meno figli (...) Infatti, se oltre al padre lavora anche la madre, chi si prenderà cura dei figli? È l'epoca della famiglia borghese mononucleare che si emancipa dalla famiglia di origine, che si sposta in città, che si adatta ai tempi del lavoro.”

²² E. Mingione, *Sociologia della vita economica*, Roma, Carocci, 1997, p. 129. “Il compito degli uomini era l'impegno diretto per l'alta produttività, mentre quello delle donne era di sostenere indirettamente l'alta produttività degli uomini fornendo cura, affetto e tranquillità domestica.”

fabbriche, poco adatte al lavoro femminile. Cresce il livello di istruzione, cresce la ricchezza, cresce la domanda di lavoro; le donne cominciano a partecipare alla vita sociale, politica, si scolarizzano, si diplomano e si laureano. In quegli anni aumenta la domanda di lavoro femminile²³.

Acquisiti i diritti giuridici, tra cui il diritto di voto nel 1945, e avendo fatto ingresso nel mondo del lavoro, la donna si trova divisa tra i tempi di cura e il tempo del lavoro.²⁴ La cura è quel lavoro che produce un bene specifico e fondamentale: il rinnovarsi della vita e della capacità lavorativa.

La conciliazione vita- lavoro diviene fonte di riflessione, diviene stimolo a rinvenire soluzioni per armonizzare al meglio i due tempi di vita. Ed è palese come tale problematica si ponga in via principale in relazione alla maternità e dunque alla figura stessa della donna lavoratrice²⁵.

Il tema occupa uno spazio crescente nell'agenda politico- istituzionale nazionale e locale ormai da diversi anni²⁶. L'attenzione che desta è da ricondurre alla tipologia degli interessi che vengono coinvolti²⁷ e alla varietà degli attori inglobati, prestandosi a molteplici punti di vista e prospettive che concernono gran parte delle sfere della vita quotidiana di ogni individuo e, di conseguenza, delle organizzazioni nelle quali gli individui operano o con le quali entrano in contatto: dalle aziende agli enti erogatori di servizi (Terzo settore), dalle istituzioni pubbliche alle associazioni di volontariato e famigliari, dalle organizzazioni sindacali alle associazioni di categoria;

²³P. Virgadano, *Appunti sulla figura femminile nel diritto civile e sulla tutela ordinamentale della donna nei rapporti familiari*, Il Diritto di famiglia e delle persone, fasc. 2, 2015

²⁴L. Balbo, *Tempi di vita. Studi e proposte per cambiarli*, Milano, Feltrinelli, 1991, pp. 115 e ss.

²⁵F. Bimbi (a cura di), *Dentro lo specchio. Lavoro domestico, riproduzione del ruolo e autonomia delle donne*, Milano, Mazzotta, 1977, pp. 64 e ss.

²⁶D. Gottardi, *La condivisione delle responsabilità genitoriale in salsa italiana*, Lavoro e diritto, XXVI, n. 3- 4, estate- autunno 2012, p. 127

²⁷M. V. Ballestrero, *La conciliazione tra lavoro e famiglia. Brevi considerazioni introduttive*, in Lav. Dir., 2009, p.163: “la riflessione dei giuslavoristi (...) ha dovuto includere nel proprio discorso un altro interesse parimenti meritevole di tutela, ossia quello dell'impresa ad esercitare la propria libertà di iniziativa economica. Essa, perciò, ha ampliato l'ambito del ragionamento, includendovi il contemperamento dell'interesse del datore di lavoro all'utilizzazione massimamente proficua del lavoro e dunque anche della singola prestazione di lavoro che retribuisce, l'interesse della persona a soddisfare esigenze della sua vita privata e familiare.”

il problema non investe solo la sfera individuale, ma diventa oggetto di interesse pubblico.

Nel termine “conciliazione”²⁸ (dal latino cum e capere o cum calare, “chiamare insieme”) è insita l’idea di un incontro tra due o più parti per il raggiungimento di un’intesa; nell’ambito specifico della conciliazione tra famiglia e lavoro, l’intesa da raggiungere riguarda il rapporto tra il tempo dedicato al lavoro e quello riservato alla famiglia. L’espressione “conciliazione tra vita e lavoro” chiama in causa una distorsione culturale per cui il lavoro salariato non è più considerato una parte significativa della vita dell’individuo, ma emerge come un qualcosa che sottrae tempo e risorse a ciò che viene identificato con il termine “vita”.

Il lavoro toglie tempo a tutto ciò che attiene al singolo, al di fuori della sfera lavorativa, dunque relazionale e familiare.

Presupposto implicito della nozione di conciliazione è la separazione tra le due sfere, differenziazione netta tra i due, mondi contraddistinti da forme e tempi sempre più incompatibili. È in questa perdita di armonia nella realizzazione di sé che si approda all’elaborazione dell’espressione “conciliazione”, come esigenza inevitabile, prerogativa assoluta, istanza universale²⁹ da realizzare³⁰.

²⁸C. Ghisleri – L. Colombo, Conciliazione lavoro- famiglia, in C. Ghisleri –L. Colombo, *Psicologia della conciliazione tra lavoro e famiglia*, Raffaello Cortina Editore, Milano, 2014, p. 8 in cui si fa riferimento alla definizione di conciliazione elaborata negli studi di psicologia del lavoro: “processo dinamico, influenzato da variabili personali, relazionali (familiari, extrafamiliari e lavorative) contestuali e organizzative, che conduce a un equilibrio soddisfacente – per la persona – tra le richieste (di tempo, di responsabilità e di impegno) dei diversi domini della vita e le risorse disponibili, oltre che i desideri di investire in questi stessi domini”; tale processo include: “anche la vita extra familiare e extra lavorativa, considerando anche il tempo per sé, quello dedicato alla formazione personale o alla partecipazione sociale, al volontariato, allo sport.”

²⁹M. L. Vallauri, *Il telelavoro come strumento di conciliazione*, in D. Gottardi, *La conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro*, Torino, Giappichelli Editore, 2016, p. 124: “ l’istanza di conciliazione è prima di tutto un’istanza generale/universale, che tuttavia, pretende una pluralità di risposte particolari, calibrate principalmente sulle richieste di ciascuna persona e sul significato attribuito da ciascuna persona al lavoro, ma anche sul c.d. sense of entitlement, ossia su ciò che il singolo considera dovuto ed equo per sé in termini di supporto per migliorare il proprio equilibrio vita- lavoro.”

³⁰S. Chemotti, *Madre de- genere: la maternità tra scelta, desiderio e destino*, Padova, Il Poligrafo, 2009

Non a caso gli anglosassoni utilizzano il termine *recconciliation* per sottolineare l'obiettivo ultimo: ri- mettere insieme, quindi in armonia, dimensioni distinte che la società ha portato a separazione, ma che fanno capo alla stessa persona. Vita familiare e vita lavorativa sono proprie di ciascun individuo³¹.

Ri- conciliare significa ricercare un nuovo equilibrio tra queste sfere naturali che appartengono ad ogni persona, in quanto tale. La conciliazione famiglia- lavoro sottintende la necessità di armonizzare le diverse sfere di vita di ciascun individuo: conciliare significa far in modo che i ritmi, le scadenze, i tempi imposti dai vari ambiti della nostra vita quotidiana (lavoro, famiglia ecc.) possano essere rispettati e gestiti senza costi troppo alti, sia in termini economici che sociali.

Essa presuppone un contrasto, un conflitto.

Essa riguarda uomini e donne: conciliare scelte riproduttive e scelte lavorative vuol dire non dover subordinare una scelta all'altra.

Perseguire obiettivi di conciliazione significa favorire un equilibrio³² nelle scelte delle coppie rispetto alle loro aspirazioni non solo come individui, ma anche come famiglia e soprattutto rispetto ai figli.

Oggi emerge la tendenza a occuparsi tanto delle problematiche lavorative della donna madre, quanto dell'uomo padre.

Quella paternità nel passato tanto "bistrattata", a cui è dedicato l'art. 30 comma 4 della costituzione, si afferma oggi al pari della maternità³³. Dalla figura patriarcale, autoritaria e con compiti esterni alla famiglia, si approda ad una responsabilità condivisa nella cura della famiglia.

D'altronde dallo stesso significato etimologico di "concepire" dal verbo latino "concupere", prendere insieme, traspare benissimo il concetto di genitorialità: la naturalità di questo ruolo richiede la presenza di entrambe le figure genitoriali, non solo al momento del concepimento ma in ogni aspetto della vita del figlio. Si affermano così le politiche per la famiglia. Ed è in quest'ottica che va letto lo stesso art. 144 c.c. in cui si parla di "indirizzo concordato della famiglia".

³¹R. Cavarra, P. Rella, *Flessibilità senza sicurezza: mobilità sociale, rapporti familiari e differenze di genere*, Roma, Franco Angeli, 2007

³²A. Del Re, *Manuale di Pari Opportunità, per un orientamento sulle politiche di genere*, Padova, Cleup, 2008

³³M. Marzario, *La maternità e la paternità nella genitorialità*, in *Diritto.it*, 2010

Nonostante i passi avanti compiuti dalla legislazione, la conciliazione tra vita familiare e attività lavorativa resta una tematica avvertita più per le donne che per gli uomini.

È diffusa nell'opinione comune l'idea che si tratti di una questione femminile³⁴.

La conciliazione, se affrontata come se fosse solo un problema di donne, rischia di essere non solo discriminatoria andando a rafforzare la segregazione esistente nel mercato del lavoro, ma anche inefficace.

È importante perciò sostenere un cambiamento culturale, che non è ancora del tutto maturato, in merito ai ruoli di genere in famiglia, nel mondo del lavoro e più in generale nella società. Emerge la dimensione di un processo che solo analiticamente può essere delimitato nel contesto donna o famiglia, impresa o territorio, ma che in realtà non ha confini. Ha dimensioni ampie e coinvolge tantissimi soggetti all'interno di una realtà in cui vige un "capitalismo molecolare dai contorni sfumati", contesto nel quale si definisce quel patto sociale per il lavoro che stipula una rinnovata alleanza e scambio tra le parti: politiche pubbliche favorevoli alle imprese, in cambio di politiche organizzative favorevoli alla persona e alla famiglia³⁵.

³⁴D. Gottardi (a cura di), *La conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro. Il rinnovato T.U. n. 151/2001 ai sensi del d.lgs. n. 80/2015*, Torino, Giappichelli editore, 2016, p. 125 "Se è vero che quello della conciliazione, in teoria non è un tema solo femminile, esso lo diventa, in pratica, quando l'attenzione si concentra sulla conciliazione dei tempi di lavoro con i tempi di cura, posto che l'assetto culturale del nostro paese ancora riserva alle donne gran parte delle incombenze familiari e che su di esse si riversano le conseguenze in termini di segregazione nel mercato del lavoro e nella carriera"

³⁵A. Visentini, *Organizzazione del lavoro e politiche di impresa per la conciliazione*, in *Economia & Lavoro*, Quaderno, 2006, p. 144, in cui si legge "Ciò che desideriamo emerga è la dimensione di un processo che solo analiticamente può essere delimitato nel contesto famiglia, impresa o territorio, ma che in realtà non ha confini. di questo è importante tenere conto. l'ente pubblico non può abdicare alla sua funzione regolatrice un passo prima dei cancelli della fabbrica. In parte, perché la fabbrica non esiste più e ne ha preso il posto un capitalismo molecolare dai contorni sfumati nel quale datore di lavoro e lavoratore non sono più così distinguibili, nel quale il lavoratore rivendica autonomia e fiducia in cambio di responsabilizzazione e, in parte, perché le fabbriche e le imprese, in generale, non possono più permettersi di tenere i cancelli chiusi e le serrande abbassate: la crisi diffusa, il tramonto del modello fordista, il venir meno delle certezze granitiche dell'imprenditore che basta a se stesso, impongono la riapertura del dialogo, la necessità di ridefinire un patto sociale per il lavoro che stipuli una rinnovata alleanza e scambio tra le parti: politiche pubbliche favorevoli alle imprese in cambio di politiche organizzative favorevoli alla persona e alla famiglia."

1.2 La ridefinizione di una politica del tempo

I tempi di vita quotidiana si intersecano e sono strettamente condizionati dai tempi di lavoro. Opinione assai diffusa e radicata porta a considerare il tempo personale a disposizione del singolo, come il solo tempo che resta dal lavoro. “Tutto ciò che è fuori dal lavoro” coincide con il tempo “libero” o “liberato”. È il sociologo Dumazedier che riconosce l'importanza dello svago, o piuttosto, del “tempo liberato”, risultante dalla riduzione del lavoro industriale³⁶.

E da questa contrapposizione del tempo- lavoro e tempo- vita non si può prescindere nell'analisi della legislazione contemporanea.

Occorre indagare storicamente questa dicotomia essenziale per comprendere con pienezza quell'obiettivo di raccordo ed armonia, ricercato nella regolamentazione dei rapporti di lavoro³⁷.

Se agli albori del XIX secolo, lo scopo primario era ridurre gli orari di lavoro a favore dello svago o tempo liberato, negli anni che vanno dal movimento per le quaranta ore al secondo dopoguerra, in Europa, le grandi mobilitazioni operaie e poi la contrattazione collettiva sindacale e finalmente la legislazione rivendicano altresì “l'istruzione obbligatoria e il diritto alla pensione, i congedi retribuiti e le ferie”³⁸.

Il significato del tempo libero è dunque il risultato di questo obiettivo universalmente condiviso che è la riduzione dell'orario di lavoro, raggiungibile in diversi modi e del quale lo sviluppo giuridico rappresenta il lato riflesso, costituendone al contempo una necessaria condizione di esistenza.

Il tempo libero appare inevitabilmente determinato dalle condizioni di lavoro e dalle strutture sociali che ne derivano³⁹.

Ma il tempo riservato allo svago è vissuto sempre meno come pausa per recuperare le energie spese lavorando, come mezzo per migliorare e aumentare la produttività del lavoro: è vissuto come tempo per sé⁴⁰.

³⁶J. Dumazedier, *Sociologia del tempo libero*, Milano, Franco Angeli, 1993

³⁷C. Mazzoleni, L. Barone, *Il conflitto famiglia- lavoro e la conciliazione dei tempi di vita personale e dei tempi di lavoro: una ricerca qualitativa sulle differenze di genere*, in "Rassegna di Psicologia" n. 1 2008

³⁸L. Balbo, *Tempo di lavoro, tempo libero, tempo per sé in Tempo libero e società di massa nell'Italia del Novecento*, Milano, Franco Angeli, 1997, p. 67

³⁹A. Supiot, *Alla ricerca della concordanza dei tempi (le disavventure europee del "tempo di lavoro")*, in "Lavoro e diritto, Rivista trimestrale", n. 1, 1997

Il diritto del lavoro e nello specifico le leggi che disciplinano i rapporti di lavoro si fanno carico di una quantità crescente di nuove aspirazioni, riconoscono nuove dinamiche del tempo liberato, che diviene mezzo, nelle società evolute, per soddisfare bisogni nuovi della personalità.

Il tempo libero non può equivalere all'ozio né può definirsi come tempo al di fuori del lavoro poiché una parte di questo è occupata dal lavoro domestico familiare.

Per Dumazedier è, dunque, libero quel tempo impiegato per la realizzazione della persona umana come fine ultimo. Da ciò emerge come sia insufficiente la dicotomia tra lavoro e tempo libero e contrapposizione tra questi soltanto; traspare, per lo più, come tutto ciò che è al di fuori del lavoro sia erroneamente assimilato al tempo libero.

Nessun sociologo colloca oggi il lavoro familiare e di cura nel tempo libero, dato che questo tempo è il prodotto della liberazione di due tipologie di tempi costretti: quello della produzione e quello della cura di adulti e bambini⁴¹. Sembrerebbe da un lato affermarsi la supremazia del tempo lavoro, dall'altro, il tempo individuale si estrinsecerebbe solo in funzione del tempo lavoro.

Occorre una legge nuova, che accolga una visione dei valori diversa, portando sullo stesso piano i tempi di vita e i tempi di lavoro. Questa piccola rivoluzione viene realizzata proprio dalla l. n. 53/2000, una legge rivolta non solo alle donne, ma anche agli uomini, alla persona nella sua "individualità e se si vuole nella sua solitudine"⁴².

L'approccio che caratterizza la legislazione contemporanea è di tipo interdisciplinare e mostra un'apertura del diritto del lavoro verso la realtà sociale ed economica, verso discipline non giuridiche.

Definire questo movimento di pensiero che sta alla base della normativa attuale e della considerazione della problematica di raccordo vita- lavoro, aiuta a comprendere

⁴⁰L. Balbo, *op. cit.*, p. 68 in cui si declina il tempo per sé come "tempo per riposare, per orientarsi, per informarsi, prendere decisioni, per ascoltarsi, per stare con sé stesse; tempo per prendere distanza e per cercare di capire. Non è tempo libero (nell'accezione negativa e distinta che si è rifiutata) e non è tempo di lavoro, anche se come il primo è caratterizzato dalla flessibilità e dalla auto direzionalità, e come il secondo non è rinunciabile e non occasionale (...) "è attività di formazione e riqualificazione, indispensabili in un mercato del lavoro e in una società che richiede permanente re- skilling. Tempo per occasioni di autoapprendimento, di condivisione di esperienze e di saperi, ma anche di orientamento in un mondo che cambia"

⁴¹L. Calafà, *Congedi e rapporto di lavoro*, Padova, CEDAM, 2004, pp. 18- 27

⁴²M. Miscione, *I congedi parentali*, Milano, IPSOA EDITORE, 2001, p. 3

il contesto in cui maturano molte leggi, tra cui la l. n. 53/2000 e il successivo sviluppo di tale approccio all'interno del TU.

L'interdisciplinarietà che contraddistingue lo stesso tema della conciliazione dei due tempi, si coglie perfettamente dalle espressioni improprie presenti nel diritto del lavoro quali "società del tempo libero" e "qualità della vita", apparentemente appartenenti ad ambiti diversi dal diritto del lavoro, ma fungenti in realtà, da collante delle due parti ideali di cui la stessa l. n. 53/2000 risulta composta: "la prima focalizzata sulle ripercussioni prodotte sul contratto di lavoro dalle assenze del lavoratore e della lavoratrice motivate da diversi e rinnovati bisogni della personalità; la seconda denominata della flessibilità temporale"⁴³.

È proprio tenendo ben presente questa prospettiva che si coglie il senso ultimo nonché la finalità propria della legislazione concernente il congedo di maternità, ma anche in linea più generale i vari congedi: l'adeguamento del lavoro all'essere umano, considerato come fulcro, cardine giuridico del progetto di valorizzazione, non solo contrattuale, ma altresì in senso lato sociale delle istanze personali di lavoratori e lavoratrici⁴⁴.

Al centro dell'analisi giuridica si erge la persona, come insieme di bisogni e capacità la cui realizzazione deve essere garantita dal contesto sociale, economico, istituzionale e relazionale in cui vive.

Alla massima valorizzazione di sé deve accompagnarsi l'autonomia di azione e scelta, nel rispetto dei diritti altrui.⁴⁵ È questa la visione di qualità della vita che ha

⁴³L. Calafà, *op. cit.*, p. 7 in cui si legge: "attraverso questo duplice richiamo ad un approccio interdisciplinare, che potrebbe definirsi cauto, l'analisi delle finalità indicate nell'art.1 della legge n. 53/2000 arriva ad imporre il chiarimento preliminare di locuzioni e terminologie proprie di altre discipline quali "società del tempo libero" e "qualità della vita" apparentemente distinti dal diritto del lavoro, ma che arrivano nel presente contesto, ad assumere un peculiare ruolo di collante delle due parti ideali in cui la stessa risulta composta: la prima finalizzata sulle ripercussioni prodotte sul contratto di lavoro dalle assenze del lavoratore e della lavoratrice motivate da diversi e rinnovati bisogni della personalità; la seconda in cui si è scelto di confrontare il modello (...) enfaticamente denominato *pursuit of happiness* o della flessibilità temporale scelta con il modello di destandardizzazione e diversificazione dei tempi"

⁴⁴M. C. Belloni, *Il tempo come dimensione interpretativa dei fenomeni sociali*, «Polis», IX, 3, 1995, pp. 355- 359.

⁴⁵F. Zajczyk, *Tempi di vita e orari delle città*, Milano, Franco Angeli, 2001 pag. 188, in cui si analizza il rapporto tra qualità della vita e qualità del lavoro

disegnato il sistema di obiettivi e finalità rispetto al quale ridefinire le politiche di intervento pubblico, finalizzate al miglioramento del benessere individuale e collettivo.

È in tal contesto che si sviluppa un ripensamento delle dinamiche del “benessere collettivo”: si passa dal tempo rigido e imposto degli orari industriali alla redistribuzione del tempo scelto in tempo individuale e in tempo collettivo. L’elemento della libera scelta e il “recupero dell’autonomia individuale”⁴⁶ nella definizione dei tempi di vita e di lavoro, diviene fondamentale; occorre ripensare i “termini dello scambio” del contratto di lavoro a fronte dello sviluppo di una ricca serie di sopravvenienti esigenze della persona che lavora, smettendo di identificare “l’obbligazione di lavoro nella messa a disposizione di mere energie psico-fisiche”⁴⁷. Si riscontra un quadro di valori non economici quali la solidarietà, l’equità, la salute e la sicurezza, ovvero un profilo soggettivo che il diritto del lavoro ha il dovere di enfatizzare nella ridefinizione dei processi lavorativi.

Da una razionalità utilitaristica che porta a considerare l’individuo in termini di “efficienza”, si inizia ad avvertire la necessità di valorizzare l’individuo e rapportare il diritto del lavoro non con un singolo valore, quale è l’efficienza o la produttività, ma con un insieme di valori espressi dal sistema giuridico e dall’ambiente sociale⁴⁸; si prospetta la necessità di un intervento più ampio che consideri le nuove esigenze della persona e prediliga dunque una ridefinizione dei tempi e delle politiche di intervento.

Si avverte la necessità di armonizzare i tempi, superando una concezione rigida e sterile di tempo. Il tempo non è mero strumento di “conservazione della forza lavoro” o riproduzione delle sue energie fisiche. Il tempo non è il mezzo che

⁴⁶M. D’Antona, *L’autonomia individuale e le fonti del diritto del lavoro*, in *Giornale dir. lav.*, 1991, pag. 455 e ss.

⁴⁷U. Romagnoli, *Il diritto del secolo. E poi?* In *Diritto del mercato del lavoro*, editoriale, 1999

⁴⁸A. Sen, *Scelta, benessere, equità*, Bologna, Il Mulino, 1986, pp. 18 e ss. in cui si riconosce la necessità di superamento di quella razionalità utilitaristica che ha portato ad identificare le persone come localizzazioni delle diverse utilità dell’impresa; “non contano come individui più dei singoli serbatoi di petrolio nell’analisi del consumo nazionale di petrolio”. Si passa dalla sola cura dell’impresa alla cura dell’individuo e dei valori che lo contraddistinguono.

È dunque insufficiente e riduttivo un intervento normativo improntato sulle sole istanze dell’impresa, che valuta il singolo in funzione delle proprie esigenze economiche e concepisce il tempo libero come tempo per recuperare le energie

l'impresa, intesa come organizzazione di lavoro adopera per i suoi fini economici. Esso rappresenta una risorsa di vita. Il singolo viene rimesso al centro e valorizzato a pieno nelle stesse carte giuridiche; vengono evidenziate le sue esigenze affettivo-familiari. Ed è proprio in concomitanza con la nascita dei figli che si avverte più che mai la necessità di conciliare, di raccordare. La maternità deve essere tutelata a pieno perché valore imprescindibile. La donna non deve essere costretta a scegliere tra vita e lavoro. Deve essere agevolata nella gestione delle due sfere della vita.

1.3 La concordanza dei tempi di Supiot

Alain Supiot⁴⁹ offre nel 1995 nella Conferenza svoltasi a Firenze sul tema della regolamentazione dell'Unione europea⁵⁰, una serie di considerazioni sul tempo di lavoro e sul tempo di non lavoro⁵¹, nonché sul ruolo della direttiva n. 93/104, presentando il nuovo approccio giuridico interdisciplinare nella trattazione di questa dicotomia.

Il tempo è da sempre considerato in un rapporto di lavoro, come misura del valore di scambio del lavoro e limite della dipendenza del lavoratore. In questo modello il tempo è concepito come un punto di riferimento "oggettivo", che consente di misurare la subordinazione e quindi la remunerazione. Tale concezione, però, viene rimessa in discussione dalle trasformazioni del lavoro che portano ad una personalizzazione del diritto di lavoro⁵², nonché alla concezione del soggetto-lavoratore come poliedrico⁵³ e non mero soggetto debole.

⁴⁹Si fa riferimento al Rapporto francese Echange et Project del 1986, rielaborato con strumenti giuridici da Alain Supiot nella trascrizione del *Rapporto sul futuro del lavoro* del 2001, per la parte concernente la ricerca della concordanza dei tempi di vita e di lavoro.

A. Supiot analizza la realtà attuale e il cambiamento del "tempo" da unità ad eterogeneità e realizza una serie di proposte, tra cui quella di attribuire del tempo di aspettativa dal lavoro retribuito per consentire al lavoratore di dedicarsi alla sua vita; una società migliore può essere creata, attribuendo maggior tempo privato all'individuo lavoratore.

⁵⁰P. Barbieri, E. Mingione (a cura di), *Il futuro del lavoro*, Roma, Carocci, 2003

⁵¹S. Buoso, *Orario di lavoro: potenzialità espresse e inespresse*, in "Lavoro e diritto, Rivista trimestrale", n. 1, 2017, pp. 111- 130, doi: 10.1441/86322

⁵²L. Calafà, *Congedi e rapporto di lavoro*, Padova, CEDAM, 2004, pp. 27- 40, in cui viene trattato il Rapporto di A. Supiot. L'autore parte dalla constatazione che "la deregolamentazione del tempo di lavoro compromette più che mai l'interesse generale della società"; approda a considerazioni originali: occorre un progetto necessariamente elaborato dal legislatore; "La decentralizzazione delle fonti del

L'idea di fondo è chiaramente basata sulla valorizzazione della persona, la quale deve poter autodeterminare il cosiddetto "tempo scelto", opposto al tempo contrattuale. Tale visione vuole attribuire ai contraenti la decisione circa la determinazione del numero di ore di lavoro da dedurre in contratto, la loro distribuzione nel tempo, nonché le modalità di alternanza tra periodi lavorativi e sospensioni della prestazioni. È indiscusso protagonista, il lavoratore assieme al suo potere e diritto di organizzare il tempo.

Se nel passato si era manifestata una concezione del tempo binario, di tipo fordista⁵⁴, in cui tempo misurabile salariato e tempo non misurabile, scelto non trovavano interferenze, oggi sussiste una nozione non omogenea del tempo, frammentata, in cui il tempo va diviso tra le esigenze personali del lavoratore; per cui se, in precedenza, la flessibilità viene correlata ai bisogni dell'impresa, oggi è vista in funzione della persona, come fissato nella Carta di Nizza, il noto catalogo di diritti sociali, definibile come una "solenne dichiarazione che fortifica l'acquis comunitario nella materia sociale"⁵⁵.

diritto non potrà svilupparsi che sulla base di principi generali di compatibilità dei tempi che solo la legge è in grado di fissare". Il progetto deve essere realizzato dal legislatore e deve estrinsecarsi in una serie di "principi inderogabili dell'organizzazione del tempo (...) per disegnare il quadro di una contrattazione collettiva suscettibile di abbracciare la questione del tempo dei lavoratori in tutta la sua ampiezza". Dovrebbero occuparsi di questa trattazione, dunque, non solo i pubblici poteri, ma anche i portatori di interessi diversificati e collegati.

⁵³C. Smuraglia, *La persona del prestatore nel rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1967

⁵⁴G. Gasparini, *Tempo e vita quotidiana*, Roma- Bari, Laterza, 2001, pp. 14 e 15 in cui si legge il passaggio " (...) dal passato condizionamento causale alla genericità come risposta all'uniformizzazione". Il modello fordista è un modello unificante e di massa. Si può citare come esempio, l'istituto delle ferie; l'istituto feriale nasce come razionalizzazione dei permessi individuali, che molte aziende concedevano ai lavoratori, in occasioni peculiari di decessi, matrimoni, ecc ... il regolamento di fabbrica della manifattura Ginori di Firenze, nel 1880 recitava: "Non si concedono permessi di assenza fissi e ordinari agli impiegati, tuttavia sarà in facoltà del direttore generale di accordare per giustificati motivi di riposo, di salute o di famiglia, qualche permesso di assenza."

È a partire dagli anni Venti che cominciano ad essere previsti esplicitamente congedi ordinari e "acasuali" e per esigenze di razionalizzazione della produzione, ad essere concentrati in un unico periodo dell'anno.

⁵⁵S. Sciarra, *L'Europa e il lavoro. Solidarietà e conflitto in tempi di crisi*, Roma, LaTerza, 2013, p. 105

Dall'art.33⁵⁶ e dalle altre disposizioni sparse nell'ordinamento comunitario traspare la combinazione di una serie di diritti sociali fondamentali quali la tutela della vita familiare, la protezione della donna lavoratrice, la garanzia della parità di trattamento, i quali si integrano reciprocamente e costituiscono il quadro in cui si staglia la ricerca di una concordanza dei tempi.

La Carta di Nizza è uno dei principali indicatori di quel superamento della mera logica della concorrenza e della logica economica dell'azione europea, a favore di un'umanizzazione e nella logica di poter conciliare vita professionale e vita familiare.

Nel nostro ordinamento non ha trovato spazio il concetto di "tempo scelto", ma il famoso rapporto di Supiot offre uno spunto di riflessione e di miglior comprensione della gestione del tempo del lavoro operata dal legislatore che ha coniugato la flessibilità del lavoro con la qualità della vita⁵⁷.

1.4 Legge Carcano e dintorni

In coincidenza con l'unificazione italiana, si assisteva ad un'industrializzazione capitalistica; poteva finalmente realizzarsi a fatica e con lentezza estrema il passaggio dalla società agricola a quella industriale: fiorivano smisuratamente industrie tessili di trasformazione, campo in cui la donna mostrava maggiore esperienza ed abilità. Venivano impiegati in gran numero donne e fanciulli, con conseguente aumento della disoccupazione per il versante maschile⁵⁸. È in questo contesto peculiare, che si avverte l'urgenza di regolamentazione del lavoro

⁵⁶All'art. 33 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE o carta di Nizza si legge: "... al fine di poter conciliare vita familiare e vita professionale, ogni individuo ha diritto di essere tutelato contro il licenziamento per un motivo legato alla maternità e il diritto a un congedo di maternità retribuito e a un congedo parentale dopo la nascita o l'adozione di un figlio."

⁵⁷L. Calafà, *op. cit.*, p. 56

⁵⁸A. Kuliscioff, *In nome della libertà della donna. Laissez- faire, laissez pesser*, in "Avanti!", 1898, riportato in A. Kuliscioff (a cura di), *Immagini, scritti, testimonianze*, Milano, Feltrinelli, 1978, pp. 151 e ss.

femminile⁵⁹. È in questo speciale clima storico- sociale che si approda alla legge giolittiana del 1902.⁶⁰

Il primo tentativo di risposta a certe problematiche viene offerto proprio dalla legge Carcano⁶¹ n. 242 del 1902⁶² che detta norme seppur minime a tutela delle donne lavoratrici; viene imposto il divieto di adibire le puerpere al lavoro se non dopo trascorso un mese dal parto e, in via eccezionale prima del termine suddetto, ma sempre decorse tre settimane, previa presentazione di un certificato attestante le condizioni di salute.

Nessun riposo o riduzione di orario viene, invece, previsto per il periodo antecedente il parto né tantomeno viene regolamentata la retribuzione in costanza di congedo di maternità. La legge n. 242/1902 vieta alle donne di qualsiasi età i lavori sotterranei “per ragioni morali e sociali” e arriva a limitare a 12 ore giornaliere con un intervallo di 2 ore, l’orario massimo di lavoro.

Nodo cruciale della nuova normativa è rinvenibile nel lavoro notturno che giunge ad essere escluso per le donne minorenni, le quali non potevano lavorare tra le 20 e le 6 dal 1 ottobre al 31 marzo e dalle 21 alle 5 dal 1 aprile al 30 settembre; il legislatore rimanda l’abolizione assoluta del lavoro notturno per le donne di qualsiasi età solo decorsi 5 anni dall’entrata in vigore della legge, per non turbare “ad un tratto, con grandi riforme, ordinamenti industriali già formati”⁶³.

⁵⁹G. Barile, M. Bianchi e M. Cacioppo (a cura di), *Ragazze e lavoro: strategie e percorsi occupazionali*, Milano, Franco Angeli, 1988

⁶⁰M. Morello, *La maternità al centro delle prime forme di tutela della salute e della sicurezza delle lavoratrici*, in Working Papers di Olympus, 2012 pp. 8- 10

⁶¹M. V. Ballestrero, *Dalla tutela alla parità. La legislazione italiana sul lavoro delle donne*, Bologna, Il Mulino, 1979

⁶²Legge 19 giugno 1902, n. 242 sul lavoro delle donne e dei fanciulli

⁶³M. Morello, *La maternità al centro delle prime forme di tutela della salute e della sicurezza delle lavoratrici*, in Working Papers di Olympus, 2012, p. 12 che riporta “La l. n. 242/1902 vietò per le donne di qualsiasi età i lavori sotterranei - per ragioni morali e sociali- , e limitò a 12 ore giornaliere con un intervallo di 2 ore, rimasto però teorico, l’orario massimo di lavoro. Secondo la nuova normativa, il lavoro notturno, considerato un nodo cruciale della legislazione protettiva, era vietato solo alle donne minorenni che non potevano lavorare tra le 20 e le 6 dal 1 ottobre al 31 marzo e dalle 21 alle 5 dal 1 aprile al 30 settembre; il legislatore prevedeva, infatti, che l’abolizione del lavoro notturno per le donne di qualsiasi età, così come avevano richiesto i socialisti, non potesse essere sancita se non 5 anni dop

La legge Carcano all'art. 10, disponeva che nelle fabbriche, il datore di lavoro avrebbe dovuto consentire l'allattamento, sia adibendo una camera speciale, se le lavoratrici impiegate fossero state più di 50, sia, alternativamente, permettendo alle operaie nutrici, l'uscita dalla fabbrica nei modi e nelle ore stabilite dal regolamento interno⁶⁴. Erano distinti e dunque cumulabili a questi, i riposi intermedi previsti in funzione della durata dell'orario di lavoro. L'art. 13 sanzionava la violazione di questi disposti con un'ammenda da 50 a 500 lire. Tale legge pur presentandosi come notevolmente innovativa rispetto al vuoto normativo previgente, lasciava ampio margine di discrezionalità ai datori di lavoro che godevano di piena libertà nello stabilire gli orari di riposo nei regolamenti interni all'azienda⁶⁵.

La salvaguardia delle donne al lavoro risultava, considerando la legge nel suo complesso, diretta a preservare la loro capacità di creazione. Questo è il fine primario della legge Carcano, tesa alla conservazione e riproduzione della stirpe nazionale mediante limitazione dei danni fisici arrecati dal lavoro. Dunque, la previsione seppur ridotta di un congedo di maternità, non è frutto del riconoscimento di un congedo come valore sociale imprescindibile. La previsione normativa diviene portavoce di una società arretrata e poco cosciente, specchio di una concezione iconografica della donna come angelo del focolare, identificata totalmente ed esclusivamente con la sua funzione biologica. "Certe specie di lavoro non si confanno alle donne, fatte da natura per i lavori domestici i quali grandemente proteggono l'onestà del sesso debole, e hanno naturale corrispondenza con l'educazione dei figli". Il pensiero espresso da papa Leone XIII nella *Rerum Novarum*⁶⁶ del 1891 è pensiero universalmente radicato in Italia nel Novecento. Questa visione della donna, nonché riduzione della stessa alla funzione specifica di procreare⁶⁷, viene tradotta nella legislazione stessa.

o l'entrata in vigore della legge, per non turbare "ad un tratto, con grandi riforme, ordinamenti industriali già formati"

⁶⁴M.L. De Cristofaro, *Tutela e/o parità? Le leggi sul lavoro femminile tra protezione e uguaglianza*, Bari, 1979, p. 48.

⁶⁵M. V. Ballestrero, *op. cit.*, pp. 155 e ss.

⁶⁶Papa Leone XIII, *Rerum Novarum*, 15 maggio 1891

⁶⁷A. Colella, *Figura di vespa e leggerezza di farfalla. Le donne e il cibo nell'Italia borghese di fine Ottocento*, Firenze- Milano, 2003, p. 52.

Solo nel 1910 vengono istituite le casse di maternità, finalizzate all'erogazione, durante il periodo di astensione obbligatoria, di una prestazione economica di mero carattere assistenziale, predeterminata in misura fissa senza considerare il salario di fatto percepito.

Una tappa davvero importante nella legislazione a tutela della maternità, viene segnata dalla legge 22 marzo 1934⁶⁸ che disciplina in maniera più compiuta la materia: l'astensione obbligatoria viene estesa al mese antecedente il parto e fissata a sei settimane post partum⁶⁹.

L'art. 8 della presente consente l'astensione facoltativa fin dall'inizio della sesta settimana antecedente la presunta data del parto.⁷⁰

Il legislatore del '34 si preoccupava di evitare facili elusioni della normativa e dello spirito di essa, imponendo un obbligo di conservazione del posto con riferimento al periodo di assenza obbligata e facoltativa. In aggiunta, si prevede che in caso di malattia in conseguenza della gravidanza per cui la lavoratrice sia costretta ad astenersi per un periodo ulteriore, l'obbligo di conservazione è esteso ad un altro mese. Alla medesima ratio si è ispirato l'art. 11 che vieta il licenziamento della donna, la quale abbia optato per la continuazione del lavoro durante il restante periodo di gestazione (per il quale può, come previsto dalla normativa, essere addetta al lavoro), purchè un certificato medico ne attesti le idonee condizioni fisiche.

Unica deroga al divieto: colpa della lavoratrice costituente giusta causa di risoluzione del rapporto.

Traspare da questo excursus storico, una progressiva sensibilizzazione alla cura della donna lavoratrice, un adeguamento della legge alle esigenze e ai cambiamenti della società⁷¹. Nel fervore della ricostruzione post guerra mondiale, si assiste ad una richiesta sempre crescente di manodopera anche femminile. L'ingresso sempre più frequente della donna nel lavoro accentua l'obiettivo di maggiore tutela dell'integrità

⁶⁸R.d.l. 22 marzo 1934, n. 654 sulla tutela della donna lavoratrice

⁶⁹M. Morello, *Donna, moglie e madre prolifica: l'ONMI in cinquant'anni di storia italiana*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2010

⁷⁰M. Morello, *La maternità al centro delle prime forme di tutela della salute e della sicurezza delle lavoratrici*, in Working Papers di Olympus, 2012 p. 13

⁷¹M. Piazza, B. Mapelli, M. B. Perucci, *Maschi e femmine: la cura come progetto di sé. Manuale per la sensibilizzazione sulla condivisione del lavoro di cura*, Milano, Franco Angeli, 2002

della madre⁷². È su questo sfondo d'insieme che viene approvata la legge n. 860 del 1950 “tutela fisica ed economica delle lavoratrici madri”⁷³ che crea una rete di protezione attraverso alcuni articoli fondamentali, cuore dell'intera normativa :

- l'articolo 3 sancisce il divieto assoluto di licenziare le lavoratrici durante il periodo di gravidanza e durante il periodo, pari a 8 settimane dopo il parto, di astensione obbligatoria dal lavoro. Rispetto alla legge del 1934, in tale periodo è prevista, inoltre, l'assegnazione alle donne di altre mansioni. La nuova norma dimostra una crescente attenzione a questa delicata fase della vita e sfoggia l'acquisizione di una chiara consapevolezza di come lavori eccessivamente logoranti possano pregiudicare la vita della donna e il buon esito della gravidanza, alla cui cura è sempre più dedita l'attenzione dello stato.

- l'articolo 4 vieta di adibire le donne a lavori faticosi durante la gestazione, a partire dalla presentazione del certificato di gravidanza e per tre mesi dopo il parto. In tale periodo è previsto che avvenga l'assegnazione a mansioni più consone al suo stato.

- l'articolo 17 impone il diritto ad un'indennità giornaliera, pari all'80% della retribuzione, per tutto il periodo di assenza obbligatoria.

Rispetto alla legge 654/34, il legislatore del '50 ricerca un ambito di applicazione più vasto, oltre a prospettare il primo intervento organico e compiuto in tema di maternità: si rivolge infatti, “alle lavoratrici gestanti e puerpere che prestano la loro opera a privati datori di lavoro, comprese le lavoratrici dell'agricoltura, nonché a quelle dipendenti dagli uffici o dalle aziende dello Stato, delle Regioni, delle Province, dei Comuni e degli altri Enti pubblici e società cooperativistiche anche se socie di queste ultime”.

Si sono susseguite altre normative importanti che evidenziano il progresso e la tutela creata a favore della lavoratrice. Permangono, però, oggi alcune aree di criticità⁷⁴:

- nella transizione scuola- lavoro le donne trovano lavoro più tardi, sono peggio retribuite e continuano ad essere meno soddisfatte del tipo di lavoro trovato;

- nelle barriere di accesso al mercato del lavoro con particolare riferimento ai carichi di lavoro familiare;

- nelle interruzioni del lavoro in concomitanza della nascita dei figli;

⁷²M. V. Ballestrero, *La protezione concessa e l'eguaglianza negata: il lavoro femminile nella legislazione italiana*, in *Il lavoro delle donne*, p. 445.

⁷³Legge 26 agosto 1950, n. 860 “Tutela fisica ed economica delle lavoratrici madri”

⁷⁴G.R. Aliberti, *La donna e la pari opportunità nel mondo del lavoro*, in *Lavoro Previdenza*, 2005

- nelle forti difficoltà di accesso ai ruoli decisionali alti;

1.5 La maternità non è un'isola⁷⁵: verso la genitorialità

Negli ultimi decenni, nella vita delle persone ha fatto ingresso in maniera molto significativa la componente della genitorialità, nell'ottica di un "principio d'indifferenza di sesso dei genitori"⁷⁶.

La dimensione familiare è il contesto nel quale si esplica con maggiore potenza il tentativo di individuare un equilibrio tra i tempi della vita personale e quelli della vita lavorativa. In generale, il tema della conciliazione famiglia- lavoro, declinato nella sua accezione più vasta di conciliazione vita- lavoro, cerca un equilibrio nello spazio della vita personale, nella quale l'individuo esprime la propria libertà nella gestione del tempo e delle relazioni interpersonali. La famiglia costituisce la più importante cellula organizzativa sociale. I suoi diritti sono sanciti dalla Costituzione e sono legati all'ambito del benessere, della salute, della tutela dei minori, del lavoro, delle pari opportunità. esprime necessità e bisogni a cui in passato veniva data risposta da parte delle istituzioni pubbliche attraverso quel modello di welfare state che tendeva a delegare gran parte delle politiche di risposta all'ente pubblico. I bisogni economici venivano soddisfatti dall'azienda e dal datore di lavoro che corrispondeva ai propri dipendenti un salario, impegnandosi a rispettare le leggi sulla tutela della sicurezza, salute, dignità della persona. I bisogni affettivi e sociali venivano, invece, risolti dallo Stato.

In una prima fase dell'evoluzione del diritto del lavoro, all'attenzione del legislatore non era tanto la famiglia, quanto la condizione della donna lavoratrice in

⁷⁵D. Gottardi, *L'isola della maternità. Donne lavoratrici di fronte all'esperienza di essere madri*, Milano, Franco Angeli, 2015

⁷⁶A. Shuster, *La tutela multilivello delle persone LGBTI e delle loro famiglie*, in A. Shuster- M. G. Tonollo, *La famiglia omogenitoriale in Europa*, Roma, Ediesse, 2015, p.31 in cui si legge: "ha fatto ingresso in maniera assai significativa la componente della genitorialità. Se storicamente una parte consistente della comunità gay e lesbica non considerava la filiazione come una parte integrante della propria autodeterminazione personale e di coppia, il mutare dei tempi, gli sviluppi nelle tecniche di procreazione medicalmente assistita, contestualmente ad una presa di coscienza del diritto a realizzarsi con eguale dignità rispetto alle famiglie eterosessuali, ha portato al centro della loro progettualità di vita, il desiderio di divenire genitori." È evidente come oggi si assista non semplicemente il riconoscimento del ruolo paterno nella cura dei figli, ma di una dilatazione della nozione stessa di genitorialità.

considerazione della sua funzione essenziale di cui all'art. 37 cost. Progressivamente, tanto nel diritto di famiglia quanto nel diritto civile, si è andata frantumando la dicotomia classica di famiglia.

Lo stesso dibattito circa la nozione di essa, come nucleare o estesa, che aveva colpito l'art. 29 cost. si estende all'art. 37 della Fons Fontium. “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 e adeguata protezione.” La direttiva di parità da un lato e il riconoscimento della specificità del lavoro femminile in considerazione del ruolo ricoperto dalla donna stessa, sembrano porsi in una sorta di contraddittorietà⁷⁷.

L'opera del legislatore, che tanto si è prodigato a contemperare il lavoro extradomestico con il riconoscimento del valore sociale della maternità, ha prodotto l'effetto di prolungare le disuguaglianze storiche del lavoro femminile⁷⁸.

Spicca emblematica, una sentenza della corte costituzionale n. 123 del 1969 che ha ritenuto costituzionalmente legittima la previsione di una diversa età pensionabile uomo- donna proprio in virtù dell'art. 37: è rimesso al legislatore il potere di prevedere un trattamento differenziato stabilendo condizioni di lavoro che permettano alla donna la cura della sua funzione.

Indubbiamente tutta la legislazione a tutela della donna in gravidanza offre imponenti garanzie, ma alcune di queste norme assumono come dato, che la cura dei figli è funzione esclusiva della donna. Il dilemma di scelta tra lavoro e famiglia resta irrisolto; i dati Istat confermano che solo il 48% delle donne rientrano nel proprio posto di lavoro dopo la gravidanza, non essendo sufficientemente sostenute a livello materiale nella conciliazione vita- lavoro.

Solo di recente vi è stata una presa di coscienza del ruolo paterno e un superamento dell'identificazione tra politiche a tutela della famiglia e politiche a tutela della maternità.

Si consideri l'art. 5 della legge 223/1991 che impone di tenere conto dei carichi familiari come criterio di licenziamento collettivo, affrontato dalla sentenza

⁷⁷E. Riva, L. Zanfrini (a cura di), *Non è un problema delle donne. La conciliazione lavorativa come chiave di volta della qualità della vita sociale*, Milano, Franco Angeli, 2010

⁷⁸ M. Magnani, *La famiglia nel diritto del lavoro*, in *Working papers centro studi Massimo D'Antona*, WP C.S.D.L.E. (“Massimo D'Antona”.IT – 146/2012), 2012

19990/2014 della Cassazione. Questa norma mostra una tensione solo ideale alla tutela della famiglia; tutela non concretamente realizzata, rimanendo il criterio prevalentemente utilizzato l'anzianità di servizio.

Identico destino di non effettività tocca alle altre norme ispirate alla stessa ratio di tutela della famiglia. Autentico spartiacque tra tempi di cura esclusiva della maternità e tempi di considerazione della genitorialità, è offerto dalla legge 53/2000⁷⁹, a sostegno della maternità e paternità con un'estensione della tutela alle adozioni e affidamenti⁸⁰.

2. LE PARI OPPORTUNITÀ : TRA UE E ORDINAMENTO NAZIONALE

2.1 La conciliazione vita- lavoro nella prospettiva di genere

“Quando la natura spaccò il genere umano in due metà, il taglio non fu da essa fatto proprio nel mezzo.”⁸¹ La prospettiva del filosofo Schopenhauer è oggi ben lontana dal raffigurare la società attuale, alla ricerca continua di azioni positive a garanzia delle pari opportunità⁸².

Per decenni la donna è stata considerata soggetto invisibile⁸³ del mondo del lavoro, contraddistinta da una inferiorità, a livello d'istruzione rispetto all'uomo e relegata all'esclusivo ruolo di madre⁸⁴. Ma un intreccio di trasformazioni ne ha ridefinito la

⁷⁹Legge 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”

⁸⁰M. Magnani, *La famiglia nel diritto del lavoro*, in *Working papers Centro Studi Massimo D'Antona*, (WP C.S.D.L.E. “Massimo D'Antona”.IT – 146/2012), 2012

⁸¹A. Schopenhauer, *L'arte di trattare le donne*, a cura di F. Volpi, Milano, Adelphi, 2000, p.15

⁸²M. V. Ballestrero, *Anna Kuliscioff, il lavoro e la cittadinanza delle donne. Uno sguardo dal presente*, (doi: 10.1441/87293) *Lavoro e diritto*, Fascicolo 2, primavera 2017, p. 205 “- Non voglio fare confronti tra i due sessi- affermava, dopo avere passato in rassegna alcune risibili teorie dell'inferiorità biologica delle donne, - poiché non posso ammettere che l'uomo sia l'essere ideale della creazione e debba servire da unità di paragone. Il fatto è che la donna non è né superiore né inferiore; è quel che è; e tale qual è, con tutte le sue differenze dall'altro sesso, non v'ha ragione ch'essa si trovi in condizioni inferiori. Ci sono forse leggi eccezionali per gli uomini d'ingegno, gli uomini mediocri e gli uomini cretini? Così dovrebbe essere quanto alla donna di fronte all'uomo, sia essa più o meno colta, più o meno intelligente, più o meno al di qua o al di là della media maschile- . Donne diverse dagli uomini, dunque, ma anche equivalenti agli uomini, cioè degne, in tutto e per tutto, della medesima considerazione.”

⁸³G.R. Aliberti, *La donna e la pari opportunità nel mondo del lavoro*, in *Lavoro Previdenza*, 2005

⁸⁴F. Di Giovangiulio (a cura di), *Mercato del lavoro e politiche di genere 2011*, Roma, ISFOL, 2011

traiettoria biografica, formativa e lavorativa, rendendo il lavoro parte integrante dell'identità, intesa come "cittadinanza" femminile⁸⁵. Non un fotogramma, bensì un'immagine in movimento può meglio rappresentare lo scorrere rapido della realtà femminile nel mondo sociale e lavorativo⁸⁶.

Da figura sullo sfondo è divenuta protagonista attiva e dinamica della realtà sociale⁸⁷. Una serie di fattori, tra cui esigenze economiche, maggior grado di istruzione ha consentito di coinvolgere le donne in diversi tipi di lavoro, anche notturno e di accrescere il numero delle lavoratrici occupate.⁸⁸

È in tale contesto che si è posta la necessità di raccordare la funzione essenziale della donna coi tempi di lavoro e raggiungere, dunque, quell'uguaglianza sostanziale tra sessi, tanto predicata nelle carte dei diritti⁸⁹.

Il tema della conciliazione viene affrontato in una prospettiva femminile, scaturita dal radicarsi di un modello familiare stereotipato, con una divisione dei ruoli fortemente marcata⁹⁰: la donna, anche se fa ingresso nel mondo del lavoro, è dedita

⁸⁵M.V. Ballestrero, *Anna Kuliscioff, il lavoro e la cittadinanza delle donne. Uno sguardo dal presente* Lavoro e diritto, Fascicolo 2, primavera 2017, p. 201 "Per lei, suffragio e lavoro erano entrambi elementi costitutivi della «cittadinanza» delle donne, intesa come approdo allo status di cittadino mediante il superamento delle condizioni materiali e giuridiche di inferiorità. - Il voto è la difesa del lavoro e il lavoro non ha sesso. I pericoli del suffragio universale, se pericoli annida, né sarebbero maggiori di quelli d'ogni altra libertà, anch'essi sono comuni ad ambo i sessi e non hanno che un solo correttivo: l'educazione che nasce dall'esperienza del diritto esercitato- "

⁸⁶L. Balbo, *Il lavoro e la cura. Imparare a cambiare*, Torino, Einaudi, 2008, pp.115 e ss.

⁸⁷M. V. Ballestrero, A. Kuliscioff, *Il lavoro e la cittadinanza delle donne. Uno sguardo dal presente*, in Lavoro e diritto, Rivista trimestrale, n. 2, 2017, pp. 187- 216,

⁸⁸C. Iori, *Chiaroscuri di un'esperienza contrastante e ambivalente*, in D. Gottardi, *L'isola della maternità. Donne lavoratrici di fronte all'esperienza di essere madri*, Bologna, Franco Angeli, 2015

⁸⁹S. Scarponi, *Il lavoro delle donne fra produzione e riproduzione: profili costituzionali e citizenship*, in Lavoro e Diritto, n. 1, Bologna, Il Mulino, 2001

⁹⁰F. Malzani,, *Politiche di conciliazione e partecipazione delle donne al mercato del lavoro*, WP C.S.D.L.E. Massimo D'Antona .IT – 238/2015, p. 2 "Il Parlamento europeo, nel 2014, ha definito la conciliazione come un mezzo per pervenire all'uguaglianza tra donne e uomini, ritenuta un valore fondamentale dell'Unione. L'obiettivo della conciliazione si colloca in uno scenario complesso in cui emergono sfide che richiedono risposte e interventi urgenti: evoluzione demografica, crisi economica e finanziaria, disoccupazione, povertà ed esclusione sociale. Le politiche di conciliazione, secondo il Parlamento, possono incidere positivamente su più aspetti e, in particolare, - ridurre la disparità salariale di genere, costituire un elemento chiave per l'occupazione sostenibile e una ripresa indotta

al lavoro di cura in modo esclusivo o prevalente⁹¹. Considerata tale concezione, la conciliazione era avvertita, su un versante, come un'esigenza dettata dalla volontà di abbandono delle mura domestiche per proiettarsi verso il mercato del lavoro⁹² e su un altro versante, veniva attratta nel discorso sulle pari opportunità⁹³.

Molteplici sono state le fonti europee che, nel corso dei decenni, si sono fatte promotrici di esigenze di conciliazione, seguendo, prevalentemente, almeno fino agli anni '90, una prospettiva di genere.

Nella prima fase si manifesta una prospettiva tradizionalista: la conciliazione è declinata al femminile, quale strumento utilizzato dalle donne per armonizzare vita privata e vita lavorativa, ai fini del raggiungimento dell'obiettivo della parità di trattamento. Le pari opportunità vengono perseguite attraverso una serie interventi a tutela della maternità e per la promozione delle pari opportunità nel mercato del lavoro. Il modello tradizionale è detto modello del male breadwinner⁹⁴: l'uomo è percepito come unico percettore di reddito che provvede al sostentamento della famiglia; ne consegue che è la stessa divisione sessuata tra lavoro di cura familiare e lavoro retribuito a rappresentare lo strumento di conciliazione più naturale.

Con l'ingresso delle donne nel mercato del lavoro, si realizza un cambiamento profondo della realtà che inizia a identificarsi con un modello più evoluto: il modello del dual earner family o coppia a doppio reddito. Entrambe le figure genitoriali contribuiscono al sostentamento familiare.

dal reddito nonché avere un impatto positivo sulla demografia e permettere alle persone di assumere le proprie responsabilità familiari- .”

⁹¹G. Altieri (a cura di), *Uomini e donne moderni. Le differenze di genere nel lavoro e nella famiglia: nuovi modelli da sostenere*, Ediesse, Roma, 2007

⁹²M. Marino, *La conciliazione dei tempi di vita e di lavoro: una «policy» per le donne e per gli uomini in una prospettiva di maggiore occupazione per tutti*, in *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, Trimestrale della Svimez, n. 1, 2012

⁹³D. Gottardi, *Lavoro di cura. Spunti di riflessione*, in *Lavoro e diritto Rivista trimestrale*, n. 1, 2001

⁹⁴Sono stati riconosciuti tre modelli di famiglia post- industriali: male breadwinner- female, dual earner e dual earner- dual carer; l'ultimo modello mira all'effettiva armonizzazione delle due prospettive, della cura e dell'occupazione, esaltando la centralità del lavoro retribuito delle donne, già enfatizzata dal modello del dual earner. Per altro versante, questo modello risulta particolarmente significativo, in quanto coinvolge gli uomini nell'attività di cura, che, quindi, non viene esternalizzata (affidata a servizi esterni pubblici o privati), ma è svolta per la maggior parte da entrambi i genitori, paritariamente all'interno del nucleo familiare.

A partire dalla seconda metà degli anni '90, incomincia ad affermarsi e a diffondersi una concezione diversa di conciliazione, alla luce della quale gli uomini sono considerati attori protagonisti al pari delle donne, passando così dalla prospettiva della conciliazione dei ruoli femminili a quella della “conciliazione condivisa”⁹⁵, ispirata a una più equa distribuzione degli impegni di cura tra i genitori all'interno della coppia.

L'UE europea, proprio a partire dagli anni '90, nella seconda fase degli interventi, propone una decostruzione dei ruoli tradizionali di genere in nome di una nuova tipologia di “gender arrangement” all'interno della coppia; si prospetta la necessità di una condivisione dei ruoli di cura che si materializza nel modello familiare del dual earner- dual carer (famiglia a doppio reddito e doppia cura). In questo modello le due figure genitoriali risultano ugualmente responsabili delle attività di cura della famiglia nel tempo restante dal lavoro: la donna viene considerata “più simile all'uomo”, nell'ottica della promozione della piena occupazione femminile e delle pari opportunità sul piano lavorativo; mentre, nella dimensione familiare, l'uomo viene considerato “più simile alla donna”, in quanto pienamente coinvolto nelle attività di cura e nelle connesse responsabilità.

L'UE ricercando il “riequilibrio del tempo dedicato, rispettivamente, agli impegni professionali e agli impegni familiari”, mira alla realizzazione della parità di genere in un duplice contesto, quello del mercato del lavoro e quello familiare.

Risultano, a tal proposito, significative le affermazioni della Commissione europea, secondo cui “il successo delle strategie dirette ad aumentare i tassi di occupazione dipende dalla possibilità offerta sia alle donne che agli uomini di trovare un equilibrio tra la vita professionale e la vita familiare”. Quindi, “la politica di conciliazione non deve essere considerata un problema che riguarda solo le donne o una politica a solo vantaggio delle donne”; occorre, invece, “concentrare l'attenzione

⁹⁵R. Crompton, *Restructuring Gender Relations and Employment. The Decline of the Male Breadwinner*, Oxford, Rosemary Crompton, 1999, conia l'espressione dual earner- dual carer model. Sui fondamenti teorici della conciliazione condivisa e la ricostruzione del dibattito nell'ambito degli studi sul welfare, si rinvia a C. Gaiaschi, *Oltre il modello dual earner- dual carer: dalla conciliazione condivisa per tutti alla conciliazione condivisa fra tutti*, AG About Gender International journal of gender studies, 2014, consultabile su <http://www.aboutgender.it/ojs>. Sul significato di conciliazione condivisa, nel diritto europeo e nella giurisprudenza della Corte di giustizia, si demanda a L. Calafà, *Paternità, lavoro e conciliazione condivisa nel diritto europeo*, in *Paternità e lavoro*, di L. Calafà, Il Mulino, 2007, pp. 32 e ss.

sulle politiche atte a incoraggiare gli uomini ad assumersi più responsabilità in seno alla famiglia”⁹⁶.

Gli strumenti messi in campo per realizzare il modello possono essere diversi: dalla previsione di una durata ragionevole del congedo di maternità o di un congedo di paternità obbligatorio, per favorire il rientro al lavoro delle madri, alla promozione di servizi di cura di qualità da utilizzare in alternativa ai congedi parentali, e di orari di lavoro flessibili per padri e madri.

Nel nostro paese e, più in generale, in quelli dell'Europa meridionale, caratterizzati da elevate percentuali di disoccupazione femminile e da bassa fertilità, ma soprattutto da un forte squilibrio dei tre pilastri del welfare (famiglia- stato- mercato) a favore della famiglia, il modello del dual earner- dual carer sembra ancora lontano, registrandosi, invece, una “sorta di polarizzazione tra il modello dual earner e il modello male breadwinner- female carer”, a causa della scarsa flessibilità degli orari di lavoro, della limitata utilizzazione del part- time e della insufficienza e scarsa qualità dei servizi di cura pubblici⁹⁷.

Il Parlamento europeo, nel 2012, ha definito la conciliazione come un mezzo per pervenire all’uguaglianza tra donne e uomini, ritenuta un valore fondamentale dell’Unione e ha riconosciuto il 2014 quale Anno europeo per la conciliazione tra la vita lavorativa e la vita familiare. L’obiettivo della conciliazione si colloca in uno scenario complesso in cui emergono sfide che richiedono risposte e interventi urgenti: evoluzione demografica, crisi economica e finanziaria, disoccupazione, povertà ed esclusione sociale⁹⁸.

⁹⁶Commissione delle Comunità europee, *Relazione sulla parità tra uomini e donne*, 19/02/2004, che volge l’attenzione alla promozione dei congedi di paternità.

⁹⁷R. Crompton, *op. cit.*, pp. 153- 162 “The male breadwinner model was based on a set of assumptions about male and female contributions at the household level”. Nello scritto vengono indicati quattro modelli familiari che corrispondono a quattro forme diverse di gender arrangement: il modello del male breadwinner- female caregiver (uomo lavoratore a tempo pieno e donna responsabile delle attività domestiche e di cura); il modello del male breadwinner- female part- time earner (uomo impiegato a tempo pieno e donna part- time); il modello dual earner (entrambi i componenti della coppia impiegati full- time) e l’importantissimo modello del dual earner- dual carer.

⁹⁸Dichiarazione scritta del Parlamento europeo del 22/10/2012, presentata a norma dell’art. 123 del regolamento sull’Anno europeo per la conciliazione tra la vita lavorativa e la vita familiare. Le politiche di conciliazione, secondo il Parlamento, possono incidere positivamente su più aspetti: “ridurre la disparità salariale di genere, costituire un elemento chiave per l’occupazione sostenibile e

L'obiettivo della normativa comunitaria è quello di una partecipazione equilibrata di uomini e donne all'attività professionale e alla vita familiare, avendo quale prospettiva quella di una sostanziale parità di diritti e responsabilità tra lavoratori e lavoratrici. La conciliazione va declinata proprio secondo questa linea, qualificata peculiarmente come "condivisione"⁹⁹.

Rilevante è stata in tempi antecedenti, la Risoluzione del 2000¹⁰⁰, dalla quale emerge con chiarezza, più che in ogni altro documento, che la questione dei tempi di cura e delle responsabilità familiari viene affrontata nella logica dell'effettività del principio d'eguaglianza, ponendo la condivisione delle responsabilità familiari tra donne e uomini quale strumento efficace contro le discriminazioni di genere e il superamento degli stereotipi sessisti. Oggi è contemplata come vero e proprio diritto, la conciliazione vita- lavoro, che è stata assunta dal Parlamento europeo nel 2016¹⁰¹, quale risposta efficace alla sfida demografica.

Si evincono i progressi compiuti dal diritto e dalla giurisprudenza della corte, nonché la sensibilità mostrata nei tentativi di risoluzione del problema; tuttavia, non manca chi come Virginija Langbakk, direttrice dell'Istituto europeo per l'uguaglianza di

una ripresa indotta dal reddito nonché avere un impatto positivo sulla demografia e permettere alle persone di assumere le proprie responsabilità familiari". Questo è il punto 5 della Dichiarazione.

⁹⁹La Raccomandazione del Consiglio del 31 marzo 1992, n. 92/241/CEE sulla custodia dei bambini; per la prima volta viene affrontata sistematicamente la materia della conciliazione vita- lavoro e viene sottolineata la necessità non solo di servizi per la prima infanzia, accessibili, qualificati e di prezzo contenuto, ma anche, contestualmente, la materia dell'adeguamenti dell'organizzazione del lavoro a quella dei congedi, introducendo la partecipazione maschile a questo diritto. In questa prospettiva il Consiglio raccomanda agli Stati membri di adottare e/o incoraggiare progressivamente iniziative volte a consentire alle donne e agli uomini di conciliare le loro responsabilità professionali con le responsabilità familiari. Viene stabilito il principio della divisione delle responsabilità familiari tra uomini e donne, che segna la svolta delle politiche di conciliazione in ambito europeo.

¹⁰⁰Risoluzione del Consiglio 29/06/2000 concernente la partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini all'attività professionale e alla vita familiare, contemplando le politiche conciliative famiglia-lavoro, proponeva interventi di revisione dei regimi di agevolazione fiscale, di accesso alla formazione permanente, l'adozione di politiche attive per l'occupazione, di lotta alla segregazione professionale, a cui si sono affiancate, nei documenti successivi, la lotta alla povertà, il potenziamento della protezione sociale, la lotta alle discriminazioni multiple e alla violenza di genere. L'approccio alla conciliazione vita- lavoro deve essere globale ed integrato.

¹⁰¹Risoluzione del Parlamento europeo del 2 agosto 2016, "Report on creating labour market conditions favourable for work- life balance"

genere (EIGE), sostiene che “Stiamo avanzando a passo di lumaca, molto lontani dall’essere una società che ha realizzato la parità di genere; la disegualianza è presente in tutti gli ambiti di vita; ciò significa che l’Europa ha il dovere di agire. Puntare all’uguaglianza non vuol dire cercare di rendere le donne più simili agli uomini, ma creare un ambiente in cui entrambi i sessi abbiano pari opportunità di scelta e piena partecipazione alla vita sociale, lavorativa e familiare.”¹⁰²

2.2 Excursus europeo nelle pari opportunità

L’uguaglianza si erge tra i valori fondanti dell’Unione Europea e si estrinseca nel principio di parità di retribuzione¹⁰³ e parità nell’accesso al lavoro e nella previdenza sociale, come stabilito a partire dal trattato¹⁰⁴ di Roma del 1957 e poi ampiamente specificato dal trattato¹⁰⁵ di Maastricht del 1992¹⁰⁶.

“Deve essere garantita la parità di trattamento tra uomini e donne: Deve essere sviluppata l’uguaglianza delle possibilità;” sancisce l’art. 16 della Carta¹⁰⁷ comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, adottata a Strasburgo nel 1989. La parità uomo- donna è un diritto fondamentale, un valore comune dell’UE per la realizzazione di obiettivi quali la crescita, l’occupazione, la coesione sociale¹⁰⁸. L’art. 3 del TFUE¹⁰⁹ traspone la parità come obiettivo nella c.d. pari opportunità tra uomini e donne, principio ribadito all’art. 21 della Carta¹¹⁰ dei diritti fondamentali¹¹¹ o noto anche come gender equality ai sensi dell’art. 8. TFUE¹¹².

¹⁰²A. Toro, *Parità di genere: progressi lenti in un’ Europa diseguale*, in Pressenza, 2017

¹⁰³D. Gottardi, *"Vuoti" e "pieni": la retribuzione e la parità di trattamento nell'ordinamento dell'Unione europea*, in "Lavoro e diritto, Rivista trimestrale" 4/2011

¹⁰⁴Trattato di Roma 25/03/1957 istitutivo della comunità europea

¹⁰⁵Trattato di Maastricht 7/02/1992

¹⁰⁶V. Bazzocchi e I. Lucati, *Parità di genere nell’UE e riflessi nell’ordinamento italiano*, in *Europeanrights.eu*,

¹⁰⁷Carta Comunitaria dei Diritti Sociali Fondamentali dei Lavoratori 9/12/1989

¹⁰⁸A. Pasquino (a cura di), *Differenza di genere*, in www.bdcformazione.conform.it, 2006.

¹⁰⁹V. Cardinali, *Pari opportunità ed effetti perversi*, Milano, Franco Angeli, 2006

¹¹⁰Carta dei Diritti Fondamentali dell’Unione Europea 26/10/2012

¹¹¹M. Militello, *principio di uguaglianza e di non discriminazione tra costituzione italiana e carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea*, in WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona” .INT - 77/2010, 2010, pp. 1- 4

Il principio di parità tra i due sessi rappresenta uno degli argomenti del diritto comunitario di più diretta incidenza. Il tema è stato affrontato prima di tutti i vari ordinamenti nazionali, proprio dal diritto comunitario¹¹³.

Norma fondamentale, di piena e diretta efficacia, è configurabile nell'art. 141 CEE che sancisce l'applicazione del principio di parità di retribuzione tra lavoratori di sesso maschile e lavoratori di sesso femminile, ribadito già in maniera incisiva nella sentenza Defrenne contro Sabena¹¹⁴. Le direttive in primis, accompagnate da raccomandazioni e programmi d'azione¹¹⁵, hanno consentito di perseguire l'intento egualitario¹¹⁶.

¹¹²Già l'art.2 del Trattato CE stabiliva che la Comunità "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";

l'art.3 paragrafo 2 del TCE disponeva in merito alle azioni della Comunità e ricomprendeva tra le azioni della Comunità quella volta "... a eliminare le ineguaglianze nonché a promuovere la parità tra uomini e donne";

Articolo fondamentale è costituito dall'art.13 TCE, che 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."

¹¹³M. Roccella, T. Treu, *Diritto del lavoro della Comunità Europea*, Padova, CEDAM, 1992, p. 227

¹¹⁴Corte di giustizia, sentenza 8.4.1976, Defrenne contro Sabena, causa n. 43/75, in cui viene riconosciuta l'efficacia diretta dell'art. 119 che per essere applicato non necessita di altre misure di esecuzione.

¹¹⁵A. Fasano, P. Mancarelli, *op. cit.*, p. 32 "Un programma d'azione può definirsi come quell'insieme di obiettivi programmatici che rappresentano i punti di riferimento di quanto disposto dai vari interventi di natura normativa, adottati o da adottare dagli organi e dagli Stati membri della Comunità Europea, in un quadro di concretizzazione di azioni positive, tendenti alla progressiva realizzazione della parità di opportunità tra uomini e donne. Il compito di redigere tali programmi spetta alla Commissione."

¹¹⁶A. Fasano, P. Mancarelli, *Parità e pari opportunità uomo- donna. profili di diritto comunitario e nazionale*, Torino, Giappichelli editore, 2001, p. 4 "Il legislatore ha garantito parità retributiva tra

Il Trattato istitutivo della CEE e l'art. 4, 3°co della Carta Sociale Europea del 1961 fissano la parità retributiva tra lavoratori di diverso sesso.

Il 10 febbraio 1975 viene emanata la direttiva n. 75/117, particolarmente significativa,¹¹⁷ sulla parità retributiva e circa un anno dopo viene formulata la direttiva n. 76/207 sulla parità nell'accesso all'impiego, nella formazione professionale e nelle condizioni di lavoro.

Nella direttiva n. 79/7 viene regolamentata la parità di trattamento in materia di sicurezza sociale. A partire dal 1982 il Consiglio della comunità europea decide di intraprendere una serie di programmi e azioni a medio termine con cui proporre alcuni interventi specifici per favorire la concreta attuazione dei principi contenuti nelle direttive emanate in precedenza.

Con la Raccomandazione del 13 dicembre 1984, il Consiglio, considerato le norme esistenti inadeguate ad eliminare le disparità di trattamento, "a meno che non siano intraprese azioni parallele, da parte dei governi, delle parti sociali e di tutti gli enti interessati", invita gli stati membri ad attuare una politica di azioni positive intese ad eliminare le disparità di fatto a cui le donne sono assoggettate nel mondo lavorativo.

Nel 1984 viene istituita presso il Parlamento europeo la Commissione per i diritti della donna, adibita alla promozione di azioni positive tese a migliorare la posizione della donna sul mercato del lavoro e con la funzione specifica di vigilare sulla concreta attuazione dei programmi di azione comunitaria.

Gli anni '80 proseguono nel percorso verso la realizzazione dell'imponente obiettivo: sorgono ben otto "Reti europee per la parità delle opportunità", ciascuna con obiettivi e funzioni ben precise ed attinenti settori specifici¹¹⁸ ed un "Comitato Consultivo per

uomini e donne evitando così forme di concorrenza sleale nel mercato comunitario, basate sulla sotto retribuzione del lavoro femminile (...) L'intento egualitario è stato perseguito utilizzando gli strumenti legislativi più vari: programmi d'azione, direttive, raccomandazioni, risoluzioni, trattati."

¹¹⁷A. Fasano, P. Mancarelli, *op. cit.*, p. 18 "La Direttiva n. 75/117 è importante perché il concetto di parità di retribuzione venne applicato non solo per lavoro uguale, ma anche per lavoro di valore uguale. Bisognerà aspettare la direttiva del 1976 ove il concetto di discriminazione finì per comprendere tutte le forme di discriminazione indiretta."

¹¹⁸A. Grecchi, *Pari opportunità. Il diritto e la cultura*, Milano, Franco Angeli, 1995, p. 51 " (...) attinenti settori specifici, formazione professionale, pari opportunità nelle scuole, custodia dei bambini, carriera delle donne nell'ambito della radio e della televisione, occupazione e disoccupazione femminili, controllo dell'applicazione delle direttive comunitarie, inserimento delle donne nei processi decisionali, promozione di iniziative locali."

la parità di opportunità tra uomini e donne”, formato da due esperti in materia per ciascuno Stato membro.

Sulla concreta eliminazione di ogni discriminazione fondata sul sesso hanno continuato ad impegnarsi anche gli organismi dell’ONU: nel 1985 si è svolta a Nairobi la terza Conferenza Internazionale, durante la quale sono stati analizzati i dati raccolti fino a quel momento, si sono predisposti ulteriori strategie e programmi d’azione. Si è proceduto ad una proliferazione nell’istituzione degli organismi tra cui l’istituzione del “Comitato d’azione internazionale per la promozione dei diritti della donna” e nella creazione di servizi per la promozione dei diritti della donna operanti in seno alle singole istituzioni specializzate dell’ONU¹¹⁹. Emergono la sensibilità delle Nazioni Unite e il crescente interesse verso la condizione femminile nel lavoro, ma restano i dubbi circa l’effettiva incisività degli strumenti¹²⁰.

All’impegno degli organismi internazionali si è affiancato l’intervento italiano nell’ordinamento interno; nel 1987 è stato presentato in Senato il primo disegno di legge su iniziativa del Ministro del lavoro, inteso a disciplinare la promozione di azioni positive quale strumento diretto a favorire e raggiungere le pari opportunità, attraverso iniziative che possono essere promosse anche unilateralmente, da aziende, enti pubblici o sindacati, con la tipologia che si considera più utile ed adeguata.

Nel 1991 sorge il “Comitato nazionale per l’attuazione dei principi di parità di trattamento ed uguaglianza di opportunità tra lavoratori e lavoratrici”¹²¹, istituito presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, con il compito di realizzare il precetto contenuto nell’art.3 della Costituzione; l’art. 5 della l. n. 125/ 1991 ne specifica le funzioni e stabilisce che la nomina dei componenti che durano in carica un triennio è ad opera del Ministro del Lavoro e della Previdenza sociale, il quale la presiede personalmente.

¹¹⁹A. Grecchi, *op. cit.*, p. 52 “FAO, UNESCO, UNICEF...”

¹²⁰A. Grecchi, *op. cit.*, p. 52 “Resta insomma il dubbio che si sia dato ad intendere che i problemi potessero essere risolti istituendo un Comitato ad hoc: purtroppo però l’esperienza ha dimostrato che, per avviare a soluzione il problema delle pari opportunità, occorrono anche altri tipi di interventi, ben più concreti ed incisivi”

¹²¹A. Fasano- P. Mancarelli, *Parità e pari opportunità uomo- donna. Profili di diritto comunitario e nazionale*, Torino, Giappichelli, 2001, p.89 “ viene istituito (...) con il fine di promuovere la rimozione dei comportamenti discriminatori per sesso ed ogni altro ostacolo che limiti di fatto l’uguaglianza delle donne nell’accesso sul lavoro e la progressione professionale e di carriera (...) rimuovendo ogni discriminazione diretta o indiretta, nei confronti delle donne”

Seguiranno negli anni le direttive:

- 92/85 sul miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento;
- 96/34 sui congedi parentali
- 97/80 sull'onere della prova nei casi di discriminazione basata sul sesso
- 97/81 sul lavoro part-time

Un passo importante viene compiuto nella Conferenza di Pechino¹²², nella quale emergono le problematiche della condizione femminile nei vari Paesi e si ufficializzano concetti quali mainstreaming ed empowerment, già in uso nel linguaggio di genere. La Dichiarazione con cui si conclude la Conferenza di Pechino rappresenta ancora oggi strumento essenziale per presentare questioni imponenti.

Il "Trattato di Amsterdam" del 1997 (in vigore dal '99) fin dal preambolo, esalta i diritti della donna, includendoli tra i diritti fondamentali (articoli 2 e 3); sono ribaditi con più forza i principi del Trattato di Roma in tema di parità e viene recepita come missione della Comunità, la parità tra uomo e donna. Un concetto rivoluzionario viene proposto dal trattato di Maastricht introduttivo del gender mainstreaming. Rappresenta un principio fondamentale per realizzare le pari opportunità e consiste in una innovativa¹²³ strategia politico- sociale che va integrata in tutti i livelli decisionali.

¹²²M. Dassù, N. Ferro, *Un mondo sempre più disuguale. Per le donne*, EQUILIBRI 1/2016, p. 25 “Nel settembre del 1995 nella capitale cinese arrivarono 17 mila tra partecipanti ai lavori e rappresentanti di 189 governi. In parallelo, si svolse un Forum come evento indipendente, animato dalle organizzazioni non governative. Nel corso delle due settimane di dibattito alla Conferenza di Pechino, si discusse dei temi più svariati legati alla condizione della donna nei Paesi avanzati e in quelli emergenti. Problematiche locali vennero per la prima volta considerate di rilievo globale e si tracciarono i punti di un’agenda femminile unitaria.”

¹²³S. Niccolai, *I rapporti di genere nella costruzione costituzionale europea. spunti a partire dal metodo aperto di coordinamento*, *Politica del diritto*, Fascicolo 4, dicembre 2006, p. 580 “Il gender mainstreaming è appunto l’espressione con cui si designa la trasformazione della parità in obiettivo generale delle politiche comunitarie, e la sua traduzione istituzionale consisterà nel responsabilizzare tutte le istituzioni comunitarie alla coerenza tra le politiche intraprese e questo obiettivo. L’attuazione del principio di gender mainstreaming ha portato la Commissione a controllare tutti i propri atti di iniziativa rispetto a checklists che ne fanno emergere il possibile e diverso impatto di genere; la Commissione, inoltre, è tenuta a garantire l’implementazione della parità nel quadro dei programmi di azione e a presentare una relazione annuale sui progressi fatti, per valutare i quali essa appronta specifici indicatori e parametri. (...)La linea interpretativa lanciata nel 1999 porterà a sviluppi

Si estrinseca nell'adeguata considerazione delle differenze esistenti tra i generi circa le situazioni di vita, le esigenze e gli interessi rispettivamente degli uomini e delle donne. Dunque promuovere l'equità tra generi in tutti i programmi e interventi economici e sociali rappresenta lo scopo essenziale. Il mainstreaming di genere comincia con l'analisi della vita quotidiana di donne e degli uomini; rende visibili le loro diverse esigenze e problemi, facendo sì che politiche e prassi non si fondino su presupposti errati o su stereotipi¹²⁴.

Si staglia all'interno di quel processo di integrazione perseguito dall'UE che nel Trattato di Lisbona ha posto tra i valori fondanti dell'unione proprio l'uguaglianza di genere¹²⁵ e ha conferito forza cogente alla carta dei diritti fondamentali.

Fiorisce la Carta di Nizza che raccolto il patrimonio spirituale e morale dell'Europa, concepisce l'uguaglianza tra i valori indivisibili e universali degli Stati membri.

Traspare da questo excursus come il dibattito sull'uguaglianza sia progressivamente slittato verso il concetto di pari opportunità, il quale presuppone la presa di coscienza delle effettive differenze sussistenti tra i generi e l'esaltazione, la valorizzazione di queste diversità per effettuare scelte pratiche in grado di garantire un'uguaglianza sostanziale¹²⁶.

Se inizialmente nella fase coincidente con quella del dual earner family, il principio di parità si estrinseca in regimi preferenziali attribuiti alla donna, nella fase successiva volta alla realizzazione del modello dual earner- dual career, si mette in dubbio la creazione di regimi preferenziali basati sul genere che portino le donne ad

discorsivi importanti e caratteristici quanto alla visione europea dei rapporti tra i sessi, sviluppi sui quali tornerò più avanti ”

¹²⁴F. Sarcina, *Diritti e politiche di parità nell'UE*, pubblicazione realizzata nell'ambito del corso di formazione: "Le Pari Opportunità nell'Anno Europeo della Lotta alla Povertà e all'Esclusione Sociale", organizzato dal Centro di Informazione Europe Direct Siena e dal Servizio Pari Opportunità dell'Università degli Studi di Siena, Dicembre 2010, p. 17 "Altro obiettivo perseguito dal principio di gender mainstreaming è quello di costruire una democrazia solidale, che può essere resa effettiva soltanto con una piena partecipazione e rappresentanza equilibrata di tutti i cittadini al processo decisionale e alla vita economica, sociale, culturale e civile, con orizzonti più ampi rispetto a quelli di integrazione nel mercato del lavoro."

¹²⁵E. Bernacchi, *Tra eguaglianza e differenza: i diritti della donna nelle convenzioni per la tutela della persona*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2000

¹²⁶L. Ferola, *Pari opportunità e pari responsabilità nell'Unione Europea. Dal trattato di Roma al trattato- Costituzione*, in Fondazione Zoli. Quaderni speciali, Pisanti, 2007

una priorità assoluta. Si consideri come nella sentenza Kalanke¹²⁷, la corte di giustizia abbia voluto evitare una strumentalizzazione delle azioni positive¹²⁸, esaltando la funzione autentica delle stesse: la garanzia delle pari opportunità¹²⁹.

2.3 Il divieto di discriminazione nella direttiva 54/2006

Il principio di pari opportunità implica l'affermarsi del divieto di discriminazione. Emblematica è la direttiva n. 54/2006 che costituisce un pilastro della politica sociale europea in materia di parità tra uomini e donne.

Per contrastare le numerose discriminazioni di cui è vittima la donna nel mondo del lavoro, alla parità tra i generi è dedicato un ampio corpus legislativo europeo, cuore dell'acquis comunitario.

In ossequio all'art. 141 TUE e visto il parere del comitato economico e sociale, la direttiva¹³⁰ 54/2006 nasce con lo scopo di assicurare l'attuazione del principio delle

¹²⁷Corte di giustizia 17.10.1995, causa C- 450/93, Kalanke c/Freie Hansestad Bremen, avente ad oggetto l'applicazione della direttiva 76/207/CEE, 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. La Corte stabilisce la legittimità di una normativa interna che a parità di qualificazione tra uomo e donna, dia preferenza, ai fini dell'assunzione, alla lavoratrice in settori nei quali si registra una rappresentanza femminile insufficiente.

¹²⁸S. Niccolai, *op. cit.*, p. 599 “La Corte ha dichiarato illegittime le politiche di pari opportunità che si basavano su una legge, che si proponevano di assicurare la conquista di un posto di lavoro e che non erano accompagnate da clausole di riserva che, consentendo la valutazione non discriminatoria delle qualità di un eventuale candidato appartenente al sesso avvantaggiato, lasciassero comunque aperta la possibilità che fosse quest'ultimo, e non sempre ed automaticamente il candidato appartenente al sesso svantaggiato, a ottenere la preferenza. La Corte ha considerato con favore politiche di pari opportunità realizzate mediante piani e programmi amministrativi, temporalmente determinati e ancorati a obiettivi concreti parametrati su un dato segmento del pubblico impiego, specialmente se consistenti in misure formative e sempre lasciando ferma la clausola di riserva.”

¹²⁹M. Berruti, A. Vassallini, *op. cit.*, pp 20- 21 “Una legge tedesca del Land di Brema sulle azioni positive, stabiliva che nel caso di assunzioni o promozioni in settori in cui le donne erano sottorappresentate, a parità di qualifiche doveva darsi preferenza alle donne. Il signor Kalanke non avendo ottenuto la qualifica in base a tale norma si rivolge alla magistratura tedesca che adisce la corte di giustizia. (...) La corte aveva condannato unicamente la particolare caratteristica della legge del Land di Brema nell'automaticità del provvedimento, nel momento in cui attribuisce alle donne un diritto assoluto e incondizionato all'assunzione o alla promozione.”

¹³⁰Direttiva 2006/54/CE 7.5.2006

pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego per quel che concerne una serie di ambiti:

- l'accesso al lavoro, alla promozione e alla formazione professionale;
- le condizioni di lavoro, compresa la retribuzione;
- i regimi professionali di sicurezza sociale.

L'art. 2 dopo aver predisposto una serie di concetti, impone il divieto di discriminazione, come presupposto integrante la parità di genere. Riportando la lettera della normativa: “La discriminazione diretta consiste in una situazione nella quale una persona è trattata meno favorevolmente in base al sesso di quanto un'altra persona sia, sia stata o sarebbe trattata in una situazione analoga”; “la discriminazione indiretta viene definita invece come situazione nella quale una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere in una situazione di particolare svantaggio le persone di un determinato sesso, rispetto a persone dell'altro sesso, a meno che detta disposizione, criterio o prassi siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari;” Ai fini della presente direttiva, la discriminazione comprende qualsiasi trattamento meno favorevole riservato ad una donna per ragioni collegate alla gravidanza o al congedo per maternità, in considerazione della direttiva¹³¹ 92/85/CEE.

La direttiva del 2006 non si limita a sancire una serie di principi importanti e divieti di tipo meramente formale. Mira a promuovere azioni positive, pratiche concrete, misure da adottare da parte degli stati membri per rendere effettivi questi disposti. La parità di trattamento uomini- donne in materia di occupazione e di impiego non può limitarsi a misure di carattere normativo.

Sia l'UE che gli stati membri devono continuare a favorire il processo di sensibilizzazione al problema della discriminazione in materia retributiva e un cambiamento d'approccio pubblico, coinvolgendo per quanto possibile, tutte le forze interessate a livello pubblico e privato. Un importante contributo a tal proposito, può essere rinvenuto nel dialogo sociale, previsto tra le misure di promozione della parità di trattamento ai sensi dell'articolo 21 della direttiva, accanto alla previsione di creazione degli organismi per la parità.

¹³¹Direttiva 92/85/CEE 10.19.2006 sull'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento

Gli stati membri assumono le misure adeguate per favorire il dialogo tra le parti sociali e, in conformità alle tradizioni nazionali, si impegnano a introdurre disposizioni lavorative flessibili volte a facilitare l'armonizzazione della vita professionale con la vita privata.

Il principio di parità uomo- donna non può restare un principio meramente formale fissato a livello legislativo. Deve tradursi in azioni positive, in programmi concreti che diano concretezza e significatività a quel concetto di parità.

Lo stesso Supiot riconosceva come il principio di uguaglianza fosse un principio ordinatore che “taglia trasversalmente” il diritto e di come il “non tener conto delle ineguaglianze di fatto” significasse lasciare pieno gioco ai rapporti di forza¹³².

Rilevante nell'applicazione della direttiva è stato il ruolo assunto dalla corte di giustizia. Emblematica è la causa¹³³ concernente la signora Napoli Loredana, che coniuga la direttiva n. 54/2006 e la direttiva sul congedo di maternità: viene riconosciuta l'efficacia diretta degli artt. 14 e 15, disposizioni sufficientemente chiare, precise e incondizionate in materia di discriminazioni e altresì la tutela piena ed effettiva delle lavoratrici in congedo di maternità.

2.4 Le azioni positive: dalla l. n. 125/1991

In precedenza sussisteva tra uomini e donne nel campo del lavoro, una eguaglianza meramente formale, sancita dalla L. 903/77¹³⁴, che si limitava ad imporre un uguale

¹³²Supiot riconosce come il principio di parità non possa arrestarsi alla disciplina normativa, ma deve trovare una concretezza in fatto.

¹³³Sentenza della Corte di Giustizia C595/2012, 6 marzo 2014. La signora Napoli Loredana vincitrice del concorso per vice- commissari, usufruisce del congedo obbligatorio di maternità, assentandosi dunque dal corso di formazione, prescritto come presupposto per l'ottenimento del posto di lavoro.

Nel caso di specie, viene sollevata domanda pregiudiziale alla corte di giustizia da parte del giudice nazionale, dubbioso circa la risoluzione del caso concreto. Oggetto della questione è l'interpretazione degli articoli 14 e 15 della direttiva 2006/54/CE in tema di pari opportunità. La corte riconosce la legittimità di una normativa nazionale (come nel caso di specie) che deroghi al divieto di discriminazione per motivi di sicurezza pubblica. Ma risulta manifestamente leso il principio di proporzionalità nell'esclusione della lavoratrice dal posto di lavoro, avendo la stessa signora Napoli superato un concorso.

La corte di giustizia prospetta la possibilità di predisporre nuovi corsi di formazione a garanzia della preparazione della lavoratrice, nonché a tutela della pubblica sicurezza e come adeguata alternativa alla perdita del posto.

¹³⁴Legge 9 dicembre 1977, n. 903 sulla parità di trattamento tra uomini e donne

trattamento tra i lavoratori dei due sessi. Dare attuazione all'art. 3 della costituzione significa realizzare una maggiore sostanzialità attraverso l'eliminazione di ostacoli fattuali, mediante l'utilizzo di appositi strumenti.

Col codice delle pari opportunità (d.lgs. 198/2006¹³⁵) viene trasfuso quanto introdotto nel nostro ordinamento dalla L. 125 del 1991¹³⁶: le azioni positive¹³⁷, definite all'art.1 della stessa legge¹³⁸. Trattasi di uno strumento peculiare, che si pone in perfetta armonia col nuovo orizzonte di pari opportunità prospettato dall'UE e con lo scopo di uguaglianza sostanziale prefissato dal legislatore del 2006. L'art. 1 del codice riconosce che "Il principio della parità non osta al mantenimento o all'adozione di misure che prevedano vantaggi specifici a favore del sesso sottorappresentato".

Il legislatore del 1991 aveva prolungato questo percorso volto al raggiungimento delle pari opportunità, avendo assunto come punto iniziale, presupposto corretto della sua analisi, la necessità della donna, di un trattamento diversificato che tenesse conto delle sue differenze fisiche e biologiche, della sua "inferiorità"¹³⁹ (uguaglianza formale). Ma, per colmare le distanze che di fatto esistono, occorre intraprendere iniziative concrete che, privilegiando le lavoratrici in quanto di fatto svantaggiate, consentano realmente di colmare la distanza di partenza (uguaglianza sostanziale). Queste iniziative concrete, destinate a realizzare le finalità indicate, si estrinsecano nelle azioni positive. Solo tenendo conto di queste diversità biologiche e

¹³⁵D.lgs. 11 aprile 2006, n. 198 GU n. 125 del 31- 5- 2006 codice delle pari opportunità

¹³⁶Legge 10 aprile 1991, n. 125 in materia di azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro

¹³⁷C. Amato, *La giurisprudenza comunitaria sulle discriminazioni di genere*, in Riv. Diritti lavori mercati, fasc. 2, 2008, p. 438 ss "Per azioni positive si intendono dei vantaggi specifici in favore delle donne e che sono aggiuntivi rispetto al principio di non discriminazione"

¹³⁸A. Grecchi, *op. cit.*, p. 99 "Il legislatore dopo aver genericamente definito tali azioni come misure volte a rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono la realizzazione delle pari opportunità, ha probabilmente preferito non scendere in definizioni analitiche e seguire il criterio della cosiddetta identificazione funzionale, consistente nel fornire un elenco di quelli che sono gli scopi che con tali azioni si possono realizzare. È proprio la loro ampiezza a differenziarle dalle affermative actions, tipiche dell'esperienza statunitense, consistenti nella elaborazione di programmi diretti ad eliminare i comportamenti e gli effetti della discriminazione e riferibili specificamente a situazioni di discriminazione diretta."

¹³⁹E. PAZE', *Diseguali per legge. Quando è più forte l'uomo e quando è più forte la donna*, Milano, Franco Angeli, 2013

includendole nelle scelte legislative, nonché attraverso un'analisi attenta delle esigenze differenziate, è possibile approdare in via concreta a un'uguaglianza di generi ovvero alla creazione di opportunità parificate.

La commissione europea consapevole dell'insufficienza delle direttive, in cui si legge l'uguaglianza formale, ha profuso un impegno costante al conseguimento materiale della gender equality, mediante l'uso di programmi d'azione, strumenti di soft law, che rappresentano la base per proposte legislative.

La procedura che contraddistingue questi programmi, prevede il coinvolgimento di sindacati, gruppi di ricerca, associazionismo femminile e dunque, fa emergere prospettive diversificate da tradurre in azioni materiali.

Il quarto programma d'azione (1996- 2000) aveva sollevato obiettivi importanti quali, l'integrazione del punto di vista di genere nelle politiche governative, valorizzazione della professionalità e della imprenditorialità femminile e le politiche dei tempi, degli orari e dell'organizzazione del lavoro¹⁴⁰.

Il codice delle pari opportunità individua all'art.43 i soggetti beneficiari dei finanziamenti del ministero del lavoro per la promozione di progetti di azioni di questo; non tutti i promotori sono ricompresi tra i beneficiari di finanziamenti per il rimborso degli oneri connessi ai progetti, basti considerare le consigliere di parità. Queste sono escluse per il ruolo istituzionale di controllo e di verifica che rivestono, allo stesso modo degli organismi di parità presenti a livello nazionale, locale e aziendale. Nonostante la nuova formulazione del codice non includesse le imprese cooperative, come invece previsto nella legge del '91, sono state pacificamente ammesse a godere dei finanziamenti per eventuali progetti.

Bisogna brevemente ricordare che la L. 125 persegue l'obiettivo della sostanziale parità anche con altri strumenti: l'art. 4 prevedeva un'inversione dell'onere della prova, in virtù della quale, quando il soggetto discriminato fornisce elementi di fatto, desunti anche da dati statistici, idonei a fondare la presunzione di una discriminazione fondata sul sesso, la prova della insussistenza di questa grava sul datore di lavoro.

¹⁴⁰F. Sarcina, *Diritti e politiche di parità nell'UE*, pubblicazione realizzata nell'ambito del corso di formazione: *"Le Pari Opportunità nell'Anno Europeo della Lotta alla Povertà e all'Esclusione Sociale"*, organizzato dal Centro di Informazione Europe Direct Siena e dal Servizio Pari Opportunità dell'Università degli Studi di Siena, Dicembre 2010

Inoltre, la stessa norma introduce il concetto della discriminazione indiretta, consistente in pregiudizi subiti non da un lavoratore particolare, ma dalla indifferenziata categoria dei lavoratori dell'uno o dell'altro sesso¹⁴¹.

Oggi le azioni positive si traducono per le P.A. in un modello obbligatorio di adozione di un piano triennale di azioni positive per la realizzazione delle pari opportunità; ai sensi dell'art. 48 del Decreto legislativo n. 198 del 2006

- devono riservare alle donne almeno un terzo dei posti di componente delle commissioni di concorso;

- devono garantire la partecipazione delle proprie dipendenti ai corsi di formazione e di aggiornamento professionale, in rapporto proporzionale alla loro presenza nella singola amministrazione, adottando tutte le misure organizzative atte a facilitarne la partecipazione e consentendo la conciliazione fra vita professionale e vita familiare;

- devono attuare tutte le misure per conformarsi alle direttive dell'Unione europea in tema di pari opportunità, come disposto dall'art. 57 decreto legislativo n. 165 del 2001;

- devono adottare atti regolamentari propri per garantire le pari opportunità

2.5 Gli interventi europei a tutela della genitorialità

L'UE procede sottolineando l'“intersezione tra conciliazione e parità di trattamento”, attraverso la promozione di alcune importanti misure per attuare la “conciliazione condivisa”, tra cui il congedo di maternità e il congedo parentale.

La serenità nella gestazione viene garantita a livello europeo dalla direttiva 92/85/CEE sulla protezione delle gestanti e puerpere, inserita tra le misure particolari della direttiva quadro n. 89/391/CEE, inerente l'attuazione di strumenti volti alla promozione del miglioramento della salute e sicurezza dei lavoratori¹⁴². Il livello di salvaguardia offerto dalla direttiva suddetta alle donne si colloca inferiormente rispetto allo standard di protezione realizzato dal legislatore italiano.

¹⁴¹In un caso come questo, l'accertamento giudiziario della discriminazione può anche essere promosso a iniziativa del Consigliere di parità.

¹⁴²R. Schiavoni, *Maternità e congedi parentali. Lavoro dipendente, autonomo, libere professioni e sicurezza*, Milano, IPSOA, 2012, p. 15 “La direttiva 92/85/CEE sulla tutela delle lavoratrici gestanti e puerpere è una misura particolare della direttiva 89/391/CEE che è una direttiva quadro (...) In pratica la direttiva 89/391/CEE rappresenta un quadro di riferimento che va precisato con l'adozione di direttive particolari e la direttiva 92/85/CEE è, appunto, una di queste direttive particolari.”

Contiene tutele specifiche contro l'esposizione ad agenti nocivi, in materia di lavoro notturno, di congedo di maternità, di divieto di licenziamento, nonché diritti connessi al lavoro. È frutto di un compromesso tra la necessità di protezione della sicurezza e della salute delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento e la necessità di non gravare eccessivamente il mercato del lavoro, svantaggiando le donne¹⁴³.

La direttiva n. 96/34/CE fornisce un indiretto incentivo alla redistribuzione del lavoro di cura all'interno della coppia dei genitori, mediante la definizione del congedo parentale come diritto individuale e non trasferibile attribuito anche ai padri, considerando poi i genitori come intercambiabili nella cura, costituendo così una tappa fondamentale delle tendenze già emerse a livello comunitario in materia sociale. L'accordo quadro sul congedo parentale concluso dalle organizzazioni interprofessionali a carattere generale: l'UNICE, organizzazione intercategoriale rappresentativa delle imprese del settore, il CEEP, imprese del settore pubblico e la CES, lavoratori. Trattasi di un intervento normativo europeo che segna una svolta fondamentale¹⁴⁴ e segnala l'intersezione tra conciliazione e parità di trattamento tra uomini e donne. Dopo l'approvazione dell'accordo sulla politica sociale a Maastricht nel 1992 è stata avviata la procedura del dialogo sociale. Per la prima volta il consiglio dell'UE ha

dato attuazione ad un accordo collettivo di livello europeo per mezzo di una direttiva. Come previsto dall'art. 4, paragrafo 2, dell'Accordo sulla politica sociale incluso nel Protocollo Sociale del Trattato di Maastricht del 1992, la commissione ha avviato le consultazioni con le organizzazioni sindacali europee. Per quel che attiene al contenuto della direttiva, tratto saliente è certamente configurabile nella distinzione tra:

- congedo di maternità, strettamente legato all'evento nascita e volto alla tutela della salute e del benessere madre e figlio.

¹⁴³R. Schiavoni, *op. cit.*, p. 16 "La direttiva rappresenta un compromesso tra necessità ..."

¹⁴⁴M. Cannito, *Quando il congedo è maschile? Vincoli e opportunità nell'uso dei congedi parentali da parte dei padri in Italia*, *Alss* 2/2015, p. 327 "La direttiva 96/34/Ce ha segnato un punto di svolta fondamentale: nel 1996, infatti, viene messo a punto un accordo quadro sul congedo parentale che coinvolge istituzioni, organi di rappresentanza dei lavoratori e delle imprese del pubblico come del privato. In questa direttiva si mette in luce la stretta connessione tra uguaglianza di genere e dispositivi di conciliazione e l'importanza del coinvolgimento maschile nelle responsabilità familiari"

- i congedi parentali, diretti ad assicurare le cure necessarie al bambino nella fase della crescita

La direttiva del 2010 ha provveduto all'abrogazione della direttiva del '96 mediante il medesimo procedimento del dialogo sociale; nasce con la finalità di incorporare come allegato, l'accordo quadro sui congedi parentali, sottoscritto il 18 giugno 2009 dalle parti sociali europee a livello intersettoriale: l'organizzazione degli industriali, quella delle piccole e medie imprese, quella dei servizi pubblici e i sindacati dei lavoratori (BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP e CES). L'accordo quadro si occupa delle tutele individuali:

- protezione contro il licenziamento (clausola 2.4)
- garanzia di rientro allo stesso posto di lavoro (clausola 2.5)
- mantenimento dei diritti acquisiti o in acquisizione al termine del congedo parentale (clausola 2.6)

L'accordo contiene poi una serie di obblighi per gli Stati membri relativi in particolare alle garanzie individuali da riconoscere ai lavoratori. La direttiva lascia agli Stati e/o alle parti sociali la libertà di predisporre adeguate misure di tutela contro i licenziamenti provocati dalla domanda o dalla fruizione del congedo per assicurare che i lavoratori possano esercitare il diritto al congedo parentale.

La stessa discrezionalità affidata agli stati in ordine alle scelte di flessibilità, riguarda anche il trattamento economico; la direttiva nulla ha disposto riguardo tale importante aspetto.

Nella *Roadmap for equality between men and women 2006- 2010*¹⁴⁵, antecedente rispetto alla direttiva 2010, la commissione europea, nell'acclamare l'esigenza di rafforzare la legislazione europea in materia di parità di genere, aveva evidenziato con forza il bisogno di coinvolgere gli uomini ad assumersi le proprie responsabilità familiari, fruendo delle misure di flessibilità quali il lavoro a tempo parziale e dei congedi parentali.

Nonostante i tentativi di implementazione ed estensione in materia di congedi parentali, non mancano molteplici limiti¹⁴⁶ nella nuova direttiva.

¹⁴⁵In tale documento, la commissione sottolineava come fossero in percentuale nettamente inferiore rispetto alle donne, gli uomini che si avvalevano del congedo 7,4% rispetto al 32,6%, dati che testimoniano la mancata realizzazione delle politiche di condivisione.

¹⁴⁶La direttiva 18/2010 ha esteso la sfera dei destinatari delle disposizioni in esso contenute; si intende così tenere conto della crescente diversità della struttura familiare, compresi i nuclei monofamiliari, le

L'UE si impegna a consentire agli stati membri di attingere ai fondi strutturali per incoraggiare ed incentivare la sperimentazione e la fattiva elaborazione delle "buone prassi".

2.6 La legge n. 53/2000

Non si può omettere il contenuto e l'exkursus che ha condotto alla legge n. 53/2000, la quale esprime il progresso compiuto dal legislatore italiano e la maturata sensibilità verso la genitorialità e verso una più consapevole percezione del tempo. Nel mese di marzo del 1998 il governo presentò un disegno di legge specifico sul tema, "le donne cambiano i tempi"¹⁴⁷, progetto discusso in aula solo nel 1999, in seguito ad un appesantimento dei contenuti¹⁴⁸. Il primo obiettivo del testo era quello di promuovere una compatibilità tra tempi e un nuovo sistema di valori, la promozione cioè di un "equilibrio socialmente sostenibile tra tempi di lavoro, di cura, di formazione e di relazione"¹⁴⁹.

coppie non sposate e le coppie dello stesso sesso, con la precisazione che non si vuole mettere in discussione la competenza degli Stati membri nelle questioni relative al diritto di famiglia; nella clausola 1, par. 3 si stabilisce che dall'accordo non possono essere esclusi i lavoratori a tempo parziale, i lavoratori a tempo determinato o persone che hanno un contratto di lavoro o un rapporto di lavoro con un'agenzia interinale. Ma l'attribuzione di un potere discrezionale in capo agli stati circa le misure da adottare in tema di congedi e soprattutto in materia di retribuzione, ha determinato la scarsa incisività della direttiva;

¹⁴⁷Progetto di legge di iniziativa popolare, d.d.l. n. 4624, *Disposizioni per sostenere la maternità e la paternità per allargare i tempi di lavoro, di cura e della famiglia* datato 3 marzo 1998. Diviene dopo la complessa attività di ricomposizione- unificazione effettuata dalla XI commissione permanente nell'aprile del 1999, *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*, discusso poi in aula il successivo 3 giugno 1999.

¹⁴⁸L. Calafà, D. Gottardi, *Maternità, paternità e lavoro: recenti linee di ineludibili riforme*, in *Dir. mer. lav.*, 1999, p.431, in cui si legge: "I contenuti appesantiti del d.d.l. di recepimento risultano dall'intreccio di vari filoni tematici accomunati dall'essere affini al binomio (...) tempo di lavoro-tempo di vita; (...) il complesso delle disposizioni tutte accuratamente misurate e miscelate al fine di raggiungere tre obiettivi ambiziosi: parità donna- uomo, diritto alla formazione e necessità di ridurre, allentare (se non di spezzare, come si esprime la relatrice Cordoni) la tirannia degli orari delle città"

¹⁴⁹ Il testo del progetto di iniziativa popolare può leggersi in *Riv. it. Dir. lav.* 1990, III, p. 8 e ss. con presentazione di Pietro Ichino, *La proposta delle donne comuniste per la riforma organica del tempo di lavoro*

La legge n. 53/2000 è frutto di quel progetto “le donne cambiano i tempi” e della direttiva sui congedi parentali e si staglia come intervento particolarmente significativo; emerge la volontà decisa del legislatore e una sintesi rispetto all’influsso europeo.

L’art. 15 rubricato “testo unico” rinvia al governo l’emanazione di un decreto legislativo, recante il testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia. Al fine di conferire organicità e sistematicità alle norme in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità il governo dovrà legiferare entro dodici mesi dalla stessa l. n. 53/2000, seguendo una serie di principi e criteri direttivi:

- puntuale individuazione del testo vigente di norme;
- esplicita indicazione delle norme abrogate, anche implicitamente da successive disposizioni;
- coordinamento formale del testo delle disposizioni vigenti, con le opportune modifiche per attribuire coerenza logica e sistematica alla normativa e al fine di semplificazione del linguaggio normativo
- esplicita indicazione delle norme non inserite che restano ugualmente vigenti
- esplicita abrogazione delle norme secondarie incompatibili con le disposizioni raccolte.

L’origine della l. n. 53/2000 è rinvenibile principalmente nella direttiva del consiglio 3 giugno 1996, n. 96/34. Quest’ultima ha costituito una spinta significativa e uno stimolo importante alla disciplina dei congedi in Italia, ma non è corretto leggere la l. n. 53/2000 come norma di recezione, scardinandola dalle radici storiche che affondano in un movimento e in una cultura che a partire dagli anni ’80 e ’90 hanno portato specialmente le donne alla riflessione sulla nozione del tempo di vita e della peculiare percezione sulla temporalità della vita quotidiana.

Rileva, anche, richiamare la raccomandazione del consiglio sulla custodia dei bambini del 31 marzo 1992 (n.92/241/CEE) che seppur atto non vincolante, si colloca entro un disegno complessivo di sostegno alla posizione lavorativa delle persone¹⁵⁰.

¹⁵⁰R. Nunin, *La direttiva europea in materia di congedi parentali*, in M. Miscione, *I congedi parentali*, Milano, IPSOA, 2001, p. 15 in cui si legge “si vuole in particolare richiamare la Raccomandazione del Consiglio sulla custodia dei bambini del 31 marzo 1992; (.) tale atto anche se di natura non vincolante, in relazione a quanto già stabilito dalla carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 1989 con riguardo all’auspicato sviluppo di misure dirette a consentire

È progressivamente emerso un nuovo valore del tempo in assoluto: “il tempo vuole indicare nella sua astratta irrealtà, il modo di vivere”¹⁵¹. Il tempo va utilizzato bene, senza pensare solo al lavoro, ma dando il giusto posto a giusti valori, quali quello della cura familiare.

Dato che il maggior tempo di vita si trascorre al lavoro, la regolamentazione deve partire proprio dal diritto del lavoro. La l. 53/2000 è frutto di questa emersione di una nuova idea del tempo.

La riflessione sui valori non vuol dire che ricercare un ordine di gerarchie valoriali, bensì significa rispetto reciproco senza prevalenze ideologiche. Riconoscimento tanto del lavoro quanto dei tempi di cura e conseguente perseguimento di un’armonia tra essi. Considerata la duplice natura del tempo, le leggi si spingono alla ricerca di una concordanza di essi. La l. 53/2000 “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” disciplina varie disponibilità del tempo per la cura delle persone, assumendo un’ottica di parità tra uomini e donne senza distinzione, e riaffermando quella essenziale funzione della famiglia, equilibrata fra l’essenziale intimità dei rapporti e la necessità di interventi pubblici. Si realizza una politica della famiglia

agli uomini ed alle donne di conciliare meglio i loro obblighi professionali e familiari, individuava quale principio cardine, la divisione fra uomini e donne delle responsabilità professionali e di quelle familiari e sottolineava la necessità di incoraggiare una maggiore partecipazione degli uomini alle attività di cura al fine di assicurare una più equa ripartizione delle responsabilità parentali tra uomini e donne e di permettere a queste una migliore partecipazione rispetto alle opportunità offerte dal mercato del lavoro. La raccomandazione ricordata prefigurava dunque un obiettivo ambizioso, riconducibile sostanzialmente all’esigenza di considerare i congedi come diritti sociali e non solo come meri benefici lavorativi”

¹⁵¹M. Miscione, *I congedi parentali*, Milano, IPSOA, 2001, p. 4 in cui si precisa “dato che il tempo maggiore di vita si passa al lavoro, tutto doveva partire proprio dal lavoro, ma in una nuova idea di sensibilità per le persone, che va oltre il lavoro. La l. n. 53/2000 disciplina momenti già tipici del diritto del lavoro, spesso storici, ma lo fa in questo spirito nuovo e con la coscienza che il tempo nella sua astratta irrealtà vuol indicare solo il modo di vivere. Si lascia più tempo libero, più possibilità di dedicarsi alla famiglia, ma senza considerare il lavoro quale elemento competitivo: si vuole una riflessione per riportare o dare i giusti valori, per ricordare o dire che c’è tantissimo da fare in tutti in campi e non ci si può fermare in un tempo solo. La riflessione sui valori non vuol dire che il lavoro viene prima o dopo- questi giudizi sommari sono dell’estremismo immaginario- vuol dire reciproco rispetto senza prevalenze ideologiche”

che va oltre la visione dei lavori, con una nuova concezione e nuovi equilibri. Parallelamente si realizza un'umanizzazione del rapporto di lavoro¹⁵².

Scopo della legge 53/2000, modificativa e integrativa della legge 1204/1971 è l'equilibrio tra tempi di cura, formazione e relazione mediante l'istituzione di:

- congedi dei genitori ed estensione del sostegno ai genitori di soggetti portatori di handicap;

- congedo per la formazione continua ed estensione dei congedi per la formazione

- coordinamento dei tempi di funzionamento delle città e la promozione dell'uso del tempo per fini di solidarietà sociale. Le finalità espresse sono espresse all'art. 1 della stessa legge e si connotano per il "valore soprattutto simbolico e diffusivo"¹⁵³.

La legge persegue i propri obiettivi, cercando di operare una saldatura virtuosa tra l'istanza di sostegno della maternità e della paternità e l'idea, di più ampio respiro, di tentare di rendere il rapporto di lavoro subordinato "permeabile alla rilevanza giuridica di una serie di interessi qualificati, attinenti ad una gamma variegata di beni della vita, a rigore strettamente privati del lavoratore"¹⁵⁴

L'art. 2 prevede "campagne informative" sul contenuto della legge, ovvero autorizza il ministro per la solidarietà sociale a porre in essere, di concerto con il ministro del lavoro e della previdenza sociale, apposite campagne informative, tenuto conto e nei limiti degli stanziamenti dei bilanci.

L'art. 3 rubricato "congedi dei genitori" aggiunge all'art. 1 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, dopo il terzo comma è inserito il seguente: diritto di astenersi dal

¹⁵²C. Lensi, *La tutela e il sostegno della maternità e della paternità*, in G. De Marzo (a cura di), *Il codice delle pari opportunità*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 428 "...quel che semmai caratterizza l'attuale normativa è l'opzione culturale ad essa sottesa che nell'ottica di una più generale umanizzazione del rapporto di lavoro, porta in risalto tanto l'interesse del bambino, inteso anche in un'accezione relazionale ed affettiva, quanto la figura unica del genitore lavoratore, con conseguente equiparazione, quanto a tutela e ad opportunità, del lavoratore padre e della lavoratrice madre"

¹⁵³M. Miscione, *op. cit.*, p. 25 in cui si legge: "la legge n. 53/2000 prevede all'art. 1 una sintesi delle finalità, il cui valore è soprattutto simbolico e diffusivo";

¹⁵⁴R. Nunin, *Riequilibrio dei ruoli nel lavoro di cura e ricomposizione del conflitto tra lavoro esterno e responsabilità familiari: le risposte della nuova normativa in materia di tutela dei genitori lavoratori*, in M. Miscione, *op. cit.*, p. 34 in cui si trova scritto "Emerge dunque un complessivo disegno di umanizzazione del programma contrattuale inerente al rapporto di lavoro subordinato che, allo stesso tempo, in un contesto che vede la continua richiesta da parte del mondo imprenditoriale di una salvifica flessibilità, valorizza l'altra faccia di quest'ultima, ovvero una flessibilità attenta alle esigenze dei lavoratori e delle loro famiglie"

lavoro di cui all'art. 7, ed il relativo trattamento economico, sono riconosciuti anche se l'altro genitore non ne ha diritto. Viene sancito un congedo parentale "in linea di principio non trasferibile"¹⁵⁵, da attribuire a tutti i lavoratori, donne e uomini. Rispetto al precedente modello sospensivo, il legislatore del 2000 sceglie uno schema innovativo, un modello di congedo parentale che comprende la titolarità individuale dei diritti, associata alla loro intrasferibilità e alla possibilità di utilizzo congiunto, con estensione alle lavoratrici autonome e prolungamento temporale in caso di adozione o affidamento, "il tutto arricchito da un insieme di misure incentivanti una flessibilità temporale progettata e gestita a livello aziendale".¹⁵⁶

Le disposizioni di cui al comma 1 dell'art. 7 e al comma 2 dell'art.15 sono estese alle lavoratrici di cui alla legge 29 dicembre 1987, n. 546, madri di bambini nati a decorrere dal 1° gennaio 2000."

L'art. 3 comma 1, con una disposizione molto significativa ed innovativa ha riconosciuto il diritto al congedo parentale ed ai periodi di riposo giornalieri e relativo trattamento economico anche alle lavoratrici autonome (l. n. 546/87 ora abrogata). I diritti sono circoscritti alle madri di bambini nati dal 1° gennaio 2000.

In dottrina non sono mancate perplessità circa la mancanza di previsioni riguardo la situazione specifica delle libere professioniste e la mancanza di una parallela apertura nei confronti dei padri lavoratori autonomi¹⁵⁷. La circolare INPS 19 ottobre 2000, n. 177¹⁵⁸ ha per lo più precisato che soggetti beneficiari della previsione normativa

¹⁵⁵R. Nunin, *La direttiva europea in materia di congedi parentali*, in M. Miscione, *I congedi parentali*, Milano, IPSOA, 2001, p. 18 "Volgendo l'attenzione ai contenuti della direttiva 94/34/CEE e volendo evidenziarne i tratti distintivi, si può individuare da un lato nella distinzione operata tra congedo di maternità (strettamente connesso all'evento della nascita e diretto a tutelare la salute ed il benessere della madre e del bambino) e congedi parentali (attribuiti alla madre ed al padre e volti ad assicurare al bambino l'assistenza e le cure necessarie nella fase della crescita) e, dall'altro, la considerazione del congedo parentale come "diritto individuale in linea di principio non trasferibile", da attribuire a tutti i lavoratori. Il formale riconoscimento di tale congedo a ciascuno dei due genitori, è peraltro temperato dalla sua attribuzione solo "in linea di principio" in forma "non trasferibile": trattasi d'altra parte di prescrizioni minime, sulla base delle quali la legislazione e la contrattazione collettiva interna a ciascun Paese sono chiamate a costruire il tessuto normativo più idoneo.

¹⁵⁶L. Calafà, D. Gottardi, *Maternità, paternità e lavoro: recenti linee di ineludibili riforme*, in Dir. merc. Lav., 2001, pp. 151- 152

¹⁵⁷D. Gottardi, *I congedi parentali*, in Digesto IV, Torino, UTET, 2000

¹⁵⁸Circolare INPS 19 ottobre 2000, n. 177 in cui si legge: "I soggetti regolarmente iscritti negli elenchi della gestione CD/CM, che si astengono effettivamente dall'attività manuale di coltivazione del fondo

sono, nell'ambito delle lavoratrici autonome, solo coloro che si astengono effettivamente dal lavoro.

Viene riscritto l'art. 7 della legge n. 53/2000, sancendo il limite massimo di congedo parentale di dieci mesi, usufruibile nei primi otto anni di vita del bambino, e nello specifico:

- alla madre lavoratrice, trascorso il periodo di astensione obbligatoria, per un periodo continuativo o frazionato non superiore a sei mesi
- al padre lavoratore per un periodo non superiore a sei mesi
- in presenza di un solo genitore per un periodo continuativo o frazionato non superiore a dieci mesi.

È prescritto un periodo di preavviso di almeno 15 giorni nei confronti del datore di lavoro, salvo i casi di impossibilità oggettiva, nei modi previsti dai contratti collettivi.

Una suggestiva novità della legge in commento è rappresentata dalla sostituzione della vecchia astensione facoltativa¹⁵⁹, del nuovo istituto del congedo parentale, denominazione più vicina alle scelte terminologiche operate in altri Paesi dell'Unione europea e della previsione di esercizio dell'astensione dal lavoro in maniera contemporanea¹⁶⁰.

Entrambi i genitori, alternativamente, hanno diritto di astenersi, inoltre, durante la malattia del bambino di età inferiore a otto anni, ovvero di età compresa fra i tre e gli

e/o all'allevamento del bestiame, acquisiscono il diritto al relativo trattamento economico per un periodo massimo di tre mesi, anche frazionabili. Il diritto è riconosciuto alle madri di bambini nati a decorrere dal 1 gennaio 2000 e limitatamente al primo anno di vita del bambino.”

¹⁵⁹L'astensione facoltativa era considerata quale diritto potestativo riconosciuto alla madre lavoratrice subordinata, estensibile al padre solo qualora essa vi rinunciava.

¹⁶⁰R. Nunin, *Riequilibrio dei ruoli nel lavoro di cura e ricomposizione del conflitto tra lavoro "esterno" e responsabilità familiari: le risposte della nuova normativa in materia di tutela dei genitori e lavoratori*, in *I congedi parentali*, M. Miscione, Milano, IPSOA, 2002, p. 49 in cui si legge “Una delle novità più significative della legge in commento è senza dubbio data dall'introduzione nel nostro ordinamento, in sostituzione della vecchia astensione facoltativa, del nuovo istituto del congedo parentale: non a caso tale ultima espressione appare sulla scena normativa con l'approvazione della legge n. 53/2000, nell'ambito del disegno ad essa sotteso di un generale ripensamento dei periodi di astensione dal lavoro per la cura dei figli, che vede entrambi i genitori lavoratori posti sullo stesso piano, con una generalizzazione del diritto a fruire, appunto, di un congedo che viene declinato sulla condizione neutra di genitore, per perseguire un evidente obiettivo di riequilibrio delle responsabilità all'interno della coppia genitoriale”

otto anni, nel limite di cinque giorni lavorativi all'anno per ciascun genitore, dietro presentazione di certificato rilasciato da un medico specialista del servizio sanitario nazionale o con esso convenzionato. I periodi di astensione dal lavoro sono computati nell'anzianità di servizio, esclusi gli effetti relativi alle ferie e alla tredicesima mensilità o alla gratifica natalizia.

Il congedo obbligatorio previsto per la madre lavoratrice è di cinque mesi, due prima della data presunta del parto e tre dopo. Tali tempi si computano nell'anzianità di servizio a tutti gli effetti, compresi quelli relativi alla tredicesima mensilità o alla gratifica natalizia e alle ferie.

Per quel che attiene al trattamento economico, rileva sottolineare che le lavoratrici hanno diritto ad un'indennità giornaliera, pari all'80 per cento della retribuzione per tutto il periodo di astensione obbligatoria dal lavoro¹⁶¹.

Per quel che concerne, invece, il trattamento economico dei periodi di astensione facoltativa ai lavoratori e alle lavoratrici è dovuta:

- fino al terzo anno di vita del bambino, un'indennità pari al 30% della retribuzione, per un periodo massimo complessivo tra i genitori, di sei mesi. Il relativo periodo è coperto da retribuzione con figurativa;
- dal terzo fino all'ottavo anno, è prescritta un'indennità di retribuzione del 30 per cento della retribuzione, ma solo nel caso in cui il reddito individuale dell'interessato sia inferiore a 2,5 volte l'importo del trattamento minimo di pensione a carico dell'assicurazione generale obbligatoria.

Significativo è il ruolo assunto dalla corte costituzionale; rileva sottolineare come la previsione dello specifico congedo di paternità abbia tratto origine da una pronuncia additiva della corte costituzionale (C. cost., 19.1.1987, n. 1) che aveva dichiarato la illegittimità dell'art. 7 l. 9.12.1977, n. 903 (successivamente abrogato dalla l. n. 53/2000).

La grande novità è rappresentata dalla statuizione di un diritto proprio, in capo alla figura paterna, indipendentemente dal riconoscimento del diritto alla madre.

La tutela del lavoratore- padre, con la relativa dote di diritti, affiora con forte ritardo, quale preziosa eredità dell'epoca che si chiude, consegnata a quella che si apre. È, questa, una novità che lascia intravedere una modifica storica di valori, quasi un

¹⁶¹D. Gobbi, *Conciliare famiglia e lavoro: un aiuto dai fondi Articolo 9 della Legge 53/2000*, Isfol, n. 2, 2009

bagliore di luce, una precisa opzione culturale del legislatore: lo spostamento dagli istituti tradizionali legati alla maternità verso la genitorialità. L'art.13 riconosce, infatti, il diritto al padre di astenersi dal lavoro nei primi tre mesi dalla nascita del figlio, in caso di morte o di grave infermità della madre ovvero di abbandono, nonché in caso di affidamento esclusivo del bambino al padre. Presupposto per avvalersi del diritto è la presentazione di un certificato relativo alle condizioni ivi previste. I riposi, prescritti dall'art. 10 della legge n. 1204 del 1971, possono essere goduti dal padre:

- nel caso in cui i figli siano affidati solo al padre
- in alternativa alla madre lavoratrice dipendente che non se ne avvalga
- nel caso in cui la madre non sia lavoratrice dipendente.

L'altro aspetto innovativo della presente legge che segna il distacco dalle precedenti politiche imperniate essenzialmente sulla tutela della maternità, è la previsione di congedi (pari nel massimo a due anni nell'arco della vita lavorativa ed utilizzabili anche in modo frazionato) per gravi motivi familiari, legati all'esigenza di assistere familiari colpiti da serie patologie; sono individuati in modo assai comprensivo, essendovi inclusa la famiglia anagrafica, indipendentemente dal grado di parentela, e, dunque, anche la famiglia di fatto. Si realizza qui un livello sempre più acuito di solidarietà anche se il congedo in questione non risulta retribuito né computato nell'anzianità di servizio. L'art. 18 stabilisce la nullità del licenziamento causato dalla domanda o dalla fruizione del congedo di cui agli articoli 3, 4, 5, 6 e 13 della presente. La richiesta di dimissioni presentata dalla lavoratrice o dal lavoratore durante il primo anno di vita del bambino o nel primo anno di accoglienza del minore adottato o in affidamento deve essere convalidata dal servizio ispezione della direzione provinciale del lavoro.

Traspare dunque, un maggior assistenzialismo, una politica di incoraggiamento alla genitorialità, ma non mancano limiti e punti deboli¹⁶².

¹⁶²L'esiguità del trattamento economico rappresenta sicuramente un limite importante: è previsto infatti, per l'astensione facoltativa, solo il 30% della retribuzione fino al terzo anno di vita del bambino e per un periodo massimo di sei mesi tra i due genitori; mentre, dal terzo anno di vita e fino all'ottavo, l'indennità è dovuta unicamente ove il reddito individuale del genitore sia inferiore ad una certa soglia come disposto dall'art. 34 del d.lgs. n. 151/2001.

Come se non bastasse, il congedo si staglia come forma di sospensione del rapporto di lavoro che, per il padre, è regolata solo all'interno del lavoro subordinato. I congedi parentali sono infatti pensati

2.7 Un aiuto alla conciliazione: l'articolo 9 della l. n. 53/2000

Non solo i congedi o i permessi giornalieri, ma anche la gestione flessibile dell'orario di lavoro rientra a pieno titolo tra quegli strumenti che consentono di raccordare tempi di vita e di lavoro.

L'art. 9 della l. n. 53/2004¹⁶³ riduttivamente rubricato “Misure a sostegno della flessibilità dell'orario” è una disposizione che disciplina forme di sostegno alla flessibilità individuale dell'orario e arriva a costituire il baricentro del complesso intervento legislativo, lasciando indietro addirittura i congedi.

Si colloca tra gli strumenti in grado non solo di conciliare vita- lavoro, ma anche di creare una connessione suggestiva con il principio di uguaglianza uomo- donna¹⁶⁴: gravita attorno ad una “doppia fluidità concettuale”¹⁶⁵, quella di conciliazione e quella di azione positiva.

La sperimentazione di nuove forme di conciliazione è stimolata dall'art. 9 della legge n. 53/2000, che stanziava contributi in favore di aziende le quali intendano realizzare

prevalentemente all'interno del rapporto di lavoro dipendente, al di fuori del quale nessuna tutela è ammessa. Tale disparità si rintraccia anche per la madre, ma non sono completamente assenti forme di protezione per la lavoratrice autonoma, collaboratrice coordinata continuativa e libera professionista.

¹⁶³Del Punta R., Gottardi D., *I nuovi congedi*, Milano, Il Sole 24 Ore- Pirola, 2001 p. 187 e ss. in cui viene spiegato come l'art. 9 sia stato reso operativo solo più di un anno dopo l'approvazione definitiva della l. n. 53/2001, con il decreto del Ministero del Lavoro 15 maggio 2001.

¹⁶⁴L. Calafà, *Congedi e rapporto di lavoro*, Padova, Cedam, 2004, p. 237 “ Trattandosi di una disposizione che regola forme di sostegno alla flessibilità individuale dell'orario, consente di proiettare le norme sui congedi tra le norme di coordinamento spazio- temporale di carattere locale inserite in coda alla legge, arrivando così a costituire il baricentro del complesso intervento legislativo e contemporaneamente l'anello di congiunzione delle relazioni tra dimensioni temporali differenziate della prestazione di lavoro. L'art. 9 è una disposizione da valorizzare, non solo per questo ruolo di coordinamento e per la tipologia di strumenti che predispone, creando un'ulteriore e, per certi versi, trascurata connessione- quella appunto, con il principio d'uguaglianza tra uomo e donna nella logica della c.d. conciliazione tra tempi di vita e di lavoro- consente di ricollegarsi alcune delle riflessioni cui l'approccio interdisciplinare impone di approfondire. L'approfondimento è duplice: collega la tipologia degli strumenti (azioni positive, misure promozionali) con il preciso ambito di intervento appena richiamato e cioè connessione tra dinamiche temporali e principio d'eguaglianza.”

¹⁶⁵L. Calafà, *op. cit.*, p. 239, in cui si fa riferimento al “concetto fluido”, utilizzato con riguardo alla conciliazione da A. Jonter- Loiseau, C. Tobler, *La conciliazione tra lavoro domestico e di cura e lavoro retribuito nella legislazione internazionale, nelle politiche sociali e nel discorso scientifico*, in *Ragion pratica* 1996/6, pp. 145- 176

azioni positive orientate all'introduzione di nuove modalità organizzative e gestionali dei tempi di lavoro o servizi capaci di qualificare l'azienda come family friendly¹⁶⁶.

Insomma per le aziende che avviano iniziative di "buone prassi" e progetti "family friendly" si prevedono delle agevolazioni sotto forma di finanziamenti pubblici e detrazioni fiscali¹⁶⁷.

Si tratta, in particolare, di fornire un supporto per l'introduzione di peculiari forme di flessibilità della prestazione lavorativa, di programmi di formazione per il reinserimento delle lavoratrici e dei lavoratori dopo il periodo di congedo di maternità e paternità, di progetti per la sostituzione del titolare di impresa al fine di favorire l'equilibrio tra il tempo di vita e di lavoro delle lavoratrici madri e dei lavoratori padri.

Beneficiari sono i dipendenti di aziende private, ASL e aziende ospedaliere, gli imprenditori e i lavoratori autonomi.

L'elenco contenuto nella versione originale dell'art. 9 è stato arricchito dalla Legge finanziaria per il 2007, legge del 27 dicembre 2006 n. 296, a seguito della quale è stata stabilita la possibilità di ottenere finanziamenti per:

- progetti che consentano alla lavoratrice madre o al lavoratore padre di usufruire di particolari forme di flessibilità degli orari e dell'organizzazione del lavoro, con priorità per i genitori che abbiano bambini fino a 12 anni di età, limite protratto fino ai 15 anni, in caso di affidamento o di adozione. In tale contesto, tra le azioni finanziabili si collocano il part time reversibile, il telelavoro e il lavoro a domicilio, la banca delle ore, l'orario flessibile, l'orario concentrato, la flessibilità sui turni...
- percorsi formativi per il reinserimento in azienda dei lavoratori dopo un periodo di congedo superiore a 60 giorni

¹⁶⁶D. Gobbi, *Conciliare famiglia e lavoro: un aiuto dai fondi Articolo 9 della Legge 53/2000*, Isfol, numero 2009/2 dicembre

¹⁶⁷Il governo ha provato a sperimentare misure di flessibilità mediante alcune disposizioni: l'articolo 9 della legge 53/2000, la legge del 1991, n. 125 e varie leggi regionali. Tuttavia si è trattato di interventi marginali se comparati alla previsione di fondi destinati ai patti territoriali, alla green economy, di fondi per la ricerca o per l'internazionalizzazione. Anche le politiche dei tempi e delle città, la programmazione degli interventi socio- sanitari locali, alcune leggi regionali per il lavoro (ad esempio Emilia e Lombardia), i patti di genere della Puglia sono state create al fine di incentivare azioni di sistema in favore della partecipazione femminile al mercato del lavoro. Ma pochi sono gli interventi strutturali che effettuano la sperimentazione e la messa a sistema di comportamenti organizzativi work life balance friendly.

- progetti che consentano la sostituzione del titolare di impresa o del lavoratore autonomo, in periodi corrispondenti a quelli di astensione obbligatoria o di congedo parentale, con altro imprenditore o lavoratore autonomo

- interventi e azioni volti a favorire la sostituzione, il reinserimento, l'articolazione della prestazione lavorativa e la formazione dei lavoratori con figli minori e disabili o anziani non autosufficienti a carico e a qualificare l'azienda come luogo di promozione di forme di conciliazione.

Sono state apportate con la legge n. 69 del 18 giugno 2009 ulteriori modifiche all'art. 9 della l. 53/2003; modifiche che ampliano sostanzialmente la platea dei destinatari e le tipologie di azioni ammissibili: è stata effettuata l'introduzione di servizi innovativi e reti territoriali, la possibilità per i soggetti autonomi di finanziare una collaborazione, l'estensione delle tipologie di azione volte a favorire il reinserimento di lavoratrici e lavoratori dopo un periodo di congedo .

L'articolo 9 ha contribuito a introdurre nelle aziende beneficiarie una cultura della conciliazione¹⁶⁸, favorendo una presa di coscienza del problema e stimolando, in molti casi, il dibattito tra aziende e rappresentanze sindacali.

Il finanziamento di azioni positive è promosso e realizzato per consentire il conseguimento della flessibilità degli orari e dell'organizzazione di lavoro, volto a promuovere forme di articolazione delle prestazioni lavorative in grado di conciliare tempo di vita e di lavoro¹⁶⁹.

¹⁶⁸L. Calafà, *L'art. 9 della legge n. 53/2000: la conciliazione tra incentivi e azioni positive*, in R. Del Punta, D. Gottardi, *I nuovi congedi*, Milano, Il Sole 24 Ore – Pirola, 2001

¹⁶⁹Tra le conseguenze indirette, ma non secondarie, dello strumento si registra la definizione di nuove figure professionali legate all'attuazione degli interventi per la conciliazione famiglia- lavoro. Si tratta sia di figure già esistenti nel mondo del lavoro, ma si incontrano anche figure professionali completamente inedite, nate insieme ai progetti e chiamate a svolgere attività, gestire servizi o espletare funzioni rispondenti a specifiche esigenze di conciliazione dei lavoratori.

Ricordiamo tra le tante, il consulente per la conciliazione tra lavoro e vita familiare che è stato istituito con il compito di fornire informazioni al personale e mantenere i rapporti con i lavoratori assenti attraverso un sistema di corrispondenza (newsletter, comunicazioni personalizzate);

il coordinatore work- family, invece, è chiamato a gestire la ricerca di soluzioni di conciliazione ispirandosi al principio della reciproca convenienza tra esigenze aziendali e dei lavoratori ed è in grado di orientare i lavoratori alla ricerca di servizi disponibili sul territorio e di facilitare l'accesso alla fruizione di tali servizi attivando convenzioni con le strutture del territorio, fornendo consulenza e supporto tecnico

Diversi sono i progetti creati ed approvati a livello regionale¹⁷⁰, alla stregua dell'art. 9, in qualità di interventi a sostegno dell'animazione e dello sviluppo di politiche di conciliazione tempi di vita/tempi di lavoro.

Anche i programmi di gestione della maternità sperimentati in diverse aziende implicano l'adozione di soluzioni che vanno dall'organizzazione del lavoro alla cultura, dai servizi alle politiche fiscali.

Nel caso della maternità, viene attivato un percorso di accompagnamento della mamma: dalla personalizzazione degli orari di lavoro prima dell'inizio del congedo, ad un programma di aggiornamento durante l'assenza, fino ad una serie di agevolazioni e facilitazioni del rientro.

Nella fase ex ante alcune aziende concedono:

¹⁷⁰Possiamo fare riferimento alle esperienze intraprese da Lombardia e Abruzzo.

In Lombardia dal 2008 si sta sperimentando un'esperienza di Audit simile al modello del marchio tedesco, ma con processi di consulenza aziendale più semplici e brevi. Il Progetto, denominato "Famiglia- Lavoro", è promosso dalla Regione Lombardia in collaborazione con l'ALTIS(Alta Scuola Impresa e Società – Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano; è finalizzato alla valorizzazione e all'incremento di interventi di conciliazione famiglia e lavoro delle imprese lombarde. Il punto di forza del progetto è il "Premio Famiglia- Lavoro", ovvero un concorso annuale che valorizza e mette in luce le migliori esperienze e/o progetti in tema di conciliazione dei tempi di vita e lavoro, premiando quindi la responsabilità sociale delle aziende.

Il progetto di sistema Conciliare si propone di coniugare sviluppo territoriale, esigenze della produzione e qualità della vita; vivibilità e socialità si stagliano come fattori immateriali di crescita economica e sostenibilità delle imprese.

L'obiettivo consiste nell'attivazione del maggior numero di attori economici locali, dunque lavoratori e lavoratrici oltre che soggetti responsabili di politiche temporali, sociali e produttive. Lavorare con piacere è auspicabile e possibile dando voce alle molteplici iniziative praticabili in risposta alla conciliazione, utilizzando tra le varie metodologie quella delle interviste, finalizzate al far emergere esperienze positive.

È essenziale il dialogo, il dare visibilità a tutti gli attori del mondo del lavoro per raccogliere consensi e sostegno alla realizzazione di strategie di conciliazione: ottenere non solo soluzioni complesse di sistema che scaturiscono dall'incontro degli enti locali con le imprese, ma anche soluzioni spontanee inventate dai singoli con le proprie risorse.

La regione Abruzzo si propone di definire criteri selettivi per l'istituzione di un premio per le aziende che si distinguono nel favorire la conciliazione, in armonia con la sperimentazione del premio nazionale "Bollino Rosa – SONO Stesse Opportunità Nuove Opportunità" del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.