

Variazioni su Temi di Diritto del Lavoro

Diretta da ENRICO GRAGNOLI

Il lavoro povero in Italia: problemi e prospettive

a cura di Andrea Lassandari, Ester Villa, Carlo Zoli



G. Giappichelli Editore – Torino

Direttore responsabile: Enrico Gragnoli

Direzione e Redazione

email: greco.vtdl@libero.it

www.dirittolavorovariazioni.com

© Copyright 2022 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO

VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111 - FAX 011-81.25.100

<http://www.giappichelli.it>

ISSN 2499-4650

Disclaimer: *La presente pubblicazione e tutti i saggi ivi contenuti sono parte del progetto Horizon 2020 WorkYP - Working, Yet Poor, finanziato dall'Unione Europea con Grant Agreement n. 870619. Le opinioni e le informazioni riportate nei contributi riflettono unicamente l'opinione degli Autori e né la Commissione Europea, né l'agenzia esecutiva per la ricerca hanno alcuna responsabilità per l'uso che può essere fatto delle informazioni ivi contenute.*

Publicato on-line nel mese di ottobre 2022
presso la G. Giappichelli Editore – Torino

Vice direttori della rivista

Guido Canavesi – Antonio Di Stasi – Antonello Oliveri

Comitato di direzione

José Antonio Fernandez Avilés – Emilio Balletti – Vincenzo Bavaro – Franca Borgogelli – Alessandro Boscati – Stefano Brusati – Piera Campanella – Carlo Cester – Maurizio Del Conte – Madia D’Onghia – Loredana Ferluga – Valeria Fili – Alessandro Garilli – Maria Giovanna Greco – Andrea Lassandari – Fiorella Lunardon – Angela Marcianò – Luigi Menghini – Michele Miscione – Antonella Occhino – Alberto Pizzoferrato – Maurizio Ricci – Antonio Vallebona – Carlo Zoli – Antonello Zoppoli

Comitato di redazione

Maria Giovanna Greco (*direttrice del comitato di redazione*) – Mirko Altimari – Lucia Bello – Ilaria Bresciani – Francesco Capparelli – Stefano Corso – Massimo Cundari – Lorenzo Maria Dentici – Rossana Detomi – Alessandro Giuliani – Cristina Marani – Martino Matarese – Fabio Pantano – Susanna Palladini – Nicolò Rossi – Marta Selicorni – Luigi Sposato – Caterina Timellini – Laura Torsello – Ester Villa – Luca Zaccarelli – Valentina Zaccarelli

Segreteria di redazione

Leonida Gragnoli

Comitato di valutazione

Luigi Angiello – Francesco Basenghi – Alessandro Bellavista – Stefano Bellomo – Marco Biasi – Paola Bozzao – Marina Brollo – Luca Calcaterra – Guido Canavesi – Davide Casale – Matteo Corti – Luigi De Angelis – Michele De Luca – Marco Esposito – Vincenzo Ferrante – Maria Dolores Ferrara – Gabriele Franza – Marco Ferraresi – Lorenzo Gaeta – Donata Gottardi – Renato Greco – Fausta Guarriello – Stella Laforgia – Chiara Lazzari – Stefano Liebman – Mariella Magnani – Sandro Mainardi – Valerio Maio – Massimiliano Marinelli – Oronzo Mazzotta – Roberta Nunin – Paola Olivelli – Antonello Olivieri – Roberto Romei – Riccardo Salomone – Francesco Santoni – Alessandra Sartori – Valerio Speciale – Adriana Topo – Paolo Tosi – Armando Tursi – Roberto Voza – Anna Zilli

Norme di autodisciplina

1. La valutazione dei contributi inviati per la pubblicazione, sia su iniziativa degli Autori, sia in quanto richiesti dal Comitato di direzione, è affidata a due membri del Comitato per la valutazione scientifica scelti a rotazione.
2. Il contributo è inviato ai valutatori senza notizia dell'identità dell'Autore.
3. L'identità dei valutatori è coperta da anonimato. Il parere anonimo è inviato all'Autore.
4. In caso di pareri contrastanti la direzione assume la responsabilità della decisione.
5. Ove dalle valutazioni emerge un giudizio positivo condizionato a revisione o modifica del contributo, la direzione promuove la pubblicazione solo a seguito dell'adeguamento del saggio assumendosi la responsabilità della verifica.

La questione di genere nella prospettiva di contrasto al lavoro povero: tra esigenze di conciliazione, discriminazioni e *gender pay gap*

The gender issue in the perspective to combat in-work poverty: between work-life balance needs, discriminations and gender pay gap

Giulia Marchi

Assegnista di ricerca, Università degli Studi di Bologna

ABSTRACT

Il saggio si propone di approfondire il tema della condizione lavorativa delle donne per l'impatto che questa può avere sull'intensità lavorativa a livello familiare e, dunque, sulla diffusione dell'*in-work poverty*. Sono considerate le politiche dirette a garantire un'effettiva parità tra donne e uomini, oltre che pari opportunità nel mercato del lavoro, e quelle dirette a favorire la conciliazione dell'attività lavorativa con le esigenze di cura, nell'ottica di favorire una maggiore redistribuzione di tali responsabilità nella famiglia.

The paper investigates the issue of the working conditions of women for the impact that they can have on the work intensity of the household and, therefore, on the spread of in-work poverty. It addresses the policies aimed at achieving equality between women and men, as well as equal opportunities in the labour market, and policies aimed at facilitating the work-life balance for workers with caring responsibilities, with a view of encouraging a more equal sharing of these caring responsibilities.

SOMMARIO:

1. La lunga strada verso la parità di genere e il contrasto alla “povertà nelle famiglie di lavoratori”. – 2. Il bilanciamento tra parità di diritti e speciale protezione. – 3. La parità e la trasparenza in materia retributiva: un primo passo nella giusta direzione. – 4. Tecniche e nozioni per

promuovere la parità di genere nel mondo del lavoro. – 5. Gli strumenti per favorire l’equilibrio tra lavoro e vita privata: a) i congedi. – 6. Segue: b) l’orario di lavoro e le modalità di lavoro flessibili. – 7. La parità e l’adeguata protezione del lavoro femminile quali strumenti per il contrasto all’*in-work poverty*.

1. *La lunga strada verso la parità di genere e il contrasto alla “povertà nelle famiglie di lavoratori”*

La povertà lavorativa in Italia dipende da un’interazione “di bassi salari annuali percepiti da un’alta quota di lavoratori” e un “numero limitato di percettori di reddito in molte famiglie”¹. Nella letteratura che si occupa di *in-work poverty* è ampiamente riconosciuto che si tratta di un fenomeno connesso ad una pluralità di fattori, di cui uno dei principali è proprio la bassa intensità lavorativa a livello di nucleo familiare², tanto che di recente, nel tentativo di mettere in risalto questo aspetto, taluno ha parlato di “povertà nelle famiglie di lavoratori”, una nozione da accostare al concetto di “lavoro povero”, che invece fa riferimento alla dimensione individuale della povertà lavorativa³.

Il presente contributo approfondirà alcuni aspetti relativi alla dimensione familiare, specialmente quelli connessi alle scelte e ai “vincoli, nella partecipazione al mercato del lavoro”, dei componenti della famiglia potenzialmente parte della popolazione attiva⁴.

A conferma del fatto che le caratteristiche del nucleo familiare sono uno dei fattori chiave dell’*in-work poverty* come definita dall’indicatore europeo⁵,

¹ M. RAITANO, *Povero lavoro, ecco perché occuparsene*, in *Altreconomia*, 2019, 214.

² I. MARX, B. NOLAN, *In-Work Poverty*, in B. CANTILLON, F. VANDENBROUCKE (eds.), *Reconciling Work and Poverty Reduction. How successful are European welfare states*, Oxford University Press, New York, 2019, 131 ss; E. CRETAAZ, *The impact of the Covid-19 pandemic on working poverty: theoretical and conceptual reflections*, in *Soc. lav.*, 161/2021, 13.

³ Non si può infatti non considerare il rilievo delle condizioni e delle caratteristiche dell’occupazione, che specialmente se poco retribuita, non continuativa o non a tempo pieno, spesso incide in modo negativo sul lavoro povero. Cfr. M. FILANDRI, E. MORLICCHIO, E. STRUFFOLINO, *Povertà, lavoro e famiglia: una riflessione introduttiva*, in *Soc. lav.*, 161/2021, 27 ss.

⁴ M. FILANDRI, E. MORLICCHIO, E. STRUFFOLINO, *op. cit.*

⁵ M. RAITANO, *Povero lavoro, ecco perché occuparsene*, *op. cit.* Per la definizione di *in-work poverty*, cfr. *EU statistics on income and living conditions (EU-SILC) methodology – in-work poverty*, in [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_statistics_on_income_and_living_conditions_\(EU-SILC\)_methodology_-_in-work_poverty#Description](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_statistics_on_income_and_living_conditions_(EU-SILC)_methodology_-_in-work_poverty#Description).

si consideri, a titolo esemplificativo, che in Italia nel 2019 nei nuclei familiari costituiti da un solo lavoratore la povertà era pari al 6,9%, in quelli composti da due adulti senza figli aveva raggiunto il 16,7%, mentre superava il 24% nelle famiglie composte da un genitore single con un figlio a carico⁶. Accanto a tali dati è di rilievo l'*in-work at-risk-of-poverty rate* in relazione all'intensità lavorativa del nucleo familiare: il rischio infatti aumenta molto nel caso di nuclei familiari con una media o bassa intensità lavorativa, con percentuali rispettivamente pari al 26,3% e al 39,6%⁷.

In modo controintuitivo, l'incidenza della povertà lavorativa è più elevata per gli uomini rispetto a quanto non lo sia per le donne⁸, nonostante queste ultime siano mediamente meno retribuite e abbiano più spesso contratti di lavoro temporanei o *part-time*⁹. La ragione di questo “paradosso” – come è stato definito per l'immagine poco realistica che restituisce del mercato del lavoro, viste le maggiori difficoltà incontrate dalle donne in termini di retribuzioni e opportunità di impiego¹⁰ – è connessa alla definizione di *in-work poverty* comunemente adottata a livello di Unione Europea. Questo dato, infatti, dipende dal fatto che spesso le donne sono il secondo percettore di reddito nel nucleo familiare, mentre gli uomini sono più frequentemente gli uni-

⁶Cfr. EUROSTAT, *In-work at-risk-of-poverty rate by household type – EU-SILC survey (ILC_IW02)*.

⁷Cfr. EUROSTAT, *In-work at-risk-of-poverty rate by work intensity of the household (population aged 18 to 59 years) – EU-SILC survey (ILC_IW03)*.

⁸Interessa circa il 12,5% degli occupati nel 2020, mentre in relazione alle donne si aggira intorno al 8,6%. Cfr. EUROSTAT, *In-work at-risk-of-poverty rate by age and sex – EU-SILC survey*, in https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_IW01__custom_2626140/default/table?lang=en.

⁹Nel 2019 circa il 33% delle donne lavorava a tempo parziale, rispetto al 9% degli uomini; addirittura, alcune “fonti italiane stimano il part-time delle mamme lavoratrici, nel 2019, al 40% circa”. Cfr. C. MAGNESCHI, *Il lavoro femminile ai tempi del Covid-19: un'analisi a partire dall'etica di cura*, in *Sociologia del diritto*, 2021, 1, 97, che riporta i dati dell'ultimo rapporto dell'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere. Il fatto che a parità di competenze e livello di istruzione le donne in genere sono impiegate in occupazioni peggiori rispetto agli uomini, anche per quanto riguarda possibilità di stabilizzazione della posizione lavorativa, e sono occupate prevalentemente con contratti a tempo parziale, spesso involontario, è messo in evidenza anche da P. BOZZAO, *Poveri lavoratori, nuovi bisogni e modelli universalistici di welfare: quali tutele?*, in *Lav. dir.*, 2018, 663.

¹⁰S. PONTHEUX, *Assessing and analyzing in-work poverty risk*, in A.B. ATKINSON, E. MARLIER (eds.), *Income and living conditions in Europe*, Esurosta Statistivcal books, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2010, 307 ss.; S. PONTHEUX, *Gender and in-work poverty*, in H. LOHMANN, I. MARX (eds.), *Handbook on in-work poverty*, Elgar, 2018, 70 ss.

ci o i principali¹¹. Si deve poi considerare che più spesso le donne restano fuori dalla nozione di *working poor*, che considera solo i lavoratori occupati per almeno 7 mesi nel corso dell'anno, in quanto sono più di frequente escluse dal mercato del lavoro¹².

Nel nostro Paese una delle principali cause della bassa intensità lavorativa nelle famiglie dipende proprio dal fatto che i livelli di occupazione femminile sono decisamente ridotti, intorno al 53%, mentre la media a livello di Unione Europea supera il 67%¹³. Inoltre, è da considerare che il divario tra il tasso di occupazione delle donne e degli uomini aumenta con il numero di figli: nel caso di persone con tre o più figli, il tasso di occupazione femminile diminuisce, passando dal 50% per le donne senza figli al 38%, mentre per gli uomini è addirittura superiore alla media, con una percentuale superiore all'80%¹⁴. Infatti, nonostante la composizione della forza lavoro sia cambiata radicalmente negli ultimi decenni, con una maggiore diffusione del lavoro femminile e del modello del *dual-breadwinner* anche in Europa¹⁵, ancora oggi il lavoro di cura in famiglia è suddiviso in modo non equo tra donne e uomini¹⁶. Ciò comporta

¹¹ Cfr. D. BENASSI, E. MORLICHIO, *Bassi salari e bisogni familiari: l'in-work poverty in Europa*, in *Soc. lav.*, 161/2921, 44; R. PEÑA-CASAS, D. GHAILANI, *Towards Individualizing Gender In-Work Poverty Risks*, in N. FRASER, R. GUTIÉRREZ, R. PEÑA-CASAS (a cura di) *Working Poverty in Europe. Work and Welfare in Europe*, Palgrave Macmillan, London, 2011; A. GARNERO, S. CIUCCIOVINO, R. DE CAMILLIS, M. MAGNANI, P. NATICCHIONI, M. RAITANO, S. SCHERER, E. STRUFFOLINO, *Relazione del gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia*, in <https://www.lavoro.gov.it/priorita/Documents/Relazione-del-Gruppo-di-lavoro-sugli-Interventi-e-misure-di-contrasto-alla-poverta-lavorativa-in-Italia.pdf>.

¹² Cfr. M.L. VALLAURI, A. TONARELLI, *Povert  femminile e diritto delle donne al lavoro*, in *Lav. dir.*, 2019, 1, 173 ss.

¹³ Cfr. *Employment and activity by sex and age – annual data*, in <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>. Accanto a tali dati, è di non poco interesse anche quello relativo al tasso di inattività delle donne, piuttosto elevato, intorno al 40% con riferimento al 2021. Cfr. ISTAT, *Tasso di inattività*, in http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCV_TAXINATTI.

¹⁴ Cfr. ISTAT, *La vita delle donne e degli uomini in Europa – un ritratto statistico*, 2020. I dati riportati sono relativi al 2020. Cfr. EUROSTAT, *Employment rate of adults by sex, age groups, educational attainment level, number of children and age of youngest child*, in <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>.

¹⁵ Nella fase “post-industriale del capitalismo”, infatti, non è più sufficiente il cd. “*family-wage*”. Cfr. N. FRASER, *After the family wage. Gender equity and the welfare state*, in *Political Theory*, vol. 22, 1994, n. 4, 591 ss.

¹⁶ Secondo uno studio dell'ISTAT, l'indice di asimmetria, “che misura quanta parte del

un impatto notevole sul lavoro delle donne e crea non pochi ostacoli rispetto al raggiungimento di una piena parità tra i due sessi¹⁷.

Sono proprio le donne a fruire in modo prevalente dei congedi parentali o a ricorrere al part-time¹⁸: la modifica della propria attività lavorativa interessa circa il 38,3% delle madri occupate contro l'11,9% dei padri¹⁹. Non è una novità: la presenza di figli rappresenta una forte criticità rispetto alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro, che risulta strettamente dipendente dai carichi di cura e dalle difficoltà di conciliare tali esigenze con l'attività lavorativa²⁰. Infatti, se si considerano le donne di età compresa tra i 25 e i 49 anni, il tasso di occupazione è del 73,9% per le donne senza figli, mentre è pari al 53,9% tra le donne con figli in età prescolare²¹. Si stima, inoltre, che l'11,1% delle donne con almeno un figlio non ha mai lavorato per prendersene cura. Anche questo è un valore di qualche rilievo e decisamente superiore alla media europea, che si aggira intorno al 3,7%²².

tempo dedicato da entrambi i partner al lavoro domestico è svolto dalle donne”, con riferimento alle donne tra i 25 e i 44 anni in coppie in cui entrambi i partner sono occupati, nel periodo 2020-2021 era pari al 62,6%. Cfr. ISTAT, *Rapporto Bes 2021: il benessere equo e sostenibile in Italia*, Roma, 2021, 83.

¹⁷DE MICHELI B., CAPESCIOTTI M., *Gender Policy and indicators report*, D2.2 “Working, Yet Poor” project, in https://workingyetpoor.eu/wp-content/uploads/2021/06/D.2.2_Gender_Policy_and_indicators_report.pdf.

¹⁸M.L. VALLAURI, *Prime osservazioni critiche sulla legge n. 162/2021*, in <https://www.italianequalitynetwork.it/prime-osservazioni-critiche-sulla-legge-n-162-2021/>.

¹⁹Tale divario aumenta ulteriormente quando i figli hanno tra 0 e 2 anni: aumenta al 44,9%, per le madri, e solo al 13% per i padri. Cfr. L.L. SABBADINI, *Audizione dell'Istat presso la XI Commissione della Camera dei deputati, al fine di “fornire materiali utili nella discussione delle proposte di legge AA.C. 522, 615, 1320, 1345, 1675, 1732, 1925 in materia di partecipazione femminile al mercato del lavoro e conciliazione dei tempi di vita”* (www.istat.it/it/archivio/239003). Tale situazione di fatto trova riscontro anche nel generale sentire della popolazione: il 44% degli europei pensa che il ruolo della donna sia principalmente prendersi cura dalla propria famiglia e il 43% pensa che per l'uomo sia guadagnare. Cfr. B. DE MICHELI, M. CAPESCIOTTI, *Gender policy and indicators report*, cit.

²⁰Cfr. L.L. SABBADINI, *op. cit.*, 13.

²¹Cfr. ISTAT, *Rapporto Bes 2021*, cit., 83. Pare rilevante anche sottolineare un altro dato che emerge da tale rapporto, secondo cui “il gap tra le donne con figli in età prescolare e senza figli tuttavia si riduce all'aumentare del livello di istruzione”. Cfr. anche CENSIS, *La società italiana al 2020*, in *54° Rapporto Censis sulla situazione sociale del Paese*, 2020; C. SARACENO, D. BENASSI, E. MORLICCHIO, *Poverty in Italy. Features and drivers in a European perspective*, Bristol University Press, Bristol, 2020; M. FILANDRI, E. STRUFFOLINO, *Individual and household in-work poverty in Europe: understanding the role of labour market characteristics*, in *European societies*, vol. 21, 2019, 1, 130 ss.

²²L.L. SABBADINI, *op. cit.*

I dati riportati sono indicativi del fatto che è ancora lunga la strada verso un'effettiva parità nel lavoro e per garantire il pieno “sviluppo della professionalità professionale delle donne”²³.

In tale contesto, la pandemia da Covid-19 ha messo in risalto le difficoltà delle donne, le disuguaglianze e le “sproporzioni preesistenti” nel mercato del lavoro²⁴: il suo impatto è stato, infatti, maggiore per le donne sia per l'elevata incidenza femminile nei settori più colpiti dalla crisi²⁵, sia proprio per le difficoltà di conciliare lavoro di cura e lavoro retribuito, che durante il *lockdown* hanno spinto non poche lavoratrici a dimettersi.

Da queste prime osservazioni emerge l'urgenza di adottare una strategia che miri a contrastare e prevenire la povertà nonostante il lavoro, riducendo “l'incidenza dei nuclei familiari monoreddito”²⁶, al tempo stesso garantendo la tutela delle pari opportunità e la promozione dell'occupazione femminile “di qualità”, in termini sia di stabilità dell'impiego che di livelli retributivi equi e adeguati.

²³ M.V. BALLESTRERO, *Dalla tutela alla parità. La legislazione italiana sul lavoro delle donne*, Il Mulino, Bologna, 1979, 123.

²⁴ Sul punto cfr. C. MAGNESCHI, *op. cit.*, 95; A. PIASNA, *What should a female career and family structure post-pandemic look like?*, in *Social Europe*, 12 maggio 2021. Secondo i dati elaborati, sulla base di dati Istat, nel focus della Fondazione studi consulenti del lavoro “Ripartire dalla risorsa donna”, dal punto di vista dei livelli occupazionali, si stima che degli oltre 700000 lavoratori che hanno perso il posto di lavoro nel secondo trimestre del 2020 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente oltre il 55% siano donne. Cfr. M. BARBINI, F. DE NOVELLIS, *La crisi del Covid-19 e l'impatto sul mercato del lavoro*, in CNEL, *XXII Rapporto mercato del lavoro e contrattazione collettiva*, 2020, 31 ss.

²⁵ Ad essere colpiti maggiormente sono stati infatti quei settori produttivi, quali il settore turistico, della ristorazione, del commercio al dettaglio, dove l'attività lavorativa non è espletabile da remoto, ma anche la sanità e l'istruzione, anch'essi a prevalente componente femminile, tanto che si è arrivati a parlare di “*she-cession*” per descrivere l'impatto sulle donne di questa crisi. Cfr. UNI, *Linee guida sul sistema di gestione per la parità di genere che prevede l'adozione di specifici KPI (Key Performance Indicator – Indicatori chiave di prestazione) inerenti alle Politiche di parità di genere nelle organizzazioni*. Prassi di riferimento UNI/PdR 125:2022, pubblicato il 16 marzo 2022, 6.

²⁶ P. BARBIERI, G. CUTULI, S. SCHERER, *In-work poverty in un mercato del lavoro duale: individualizzazione riflessiva dei rischi sociali o stratificazione della disuguaglianza sociale?*, in *Stato e Mercato*, 2018, 3, 419 ss; J. GAUTIÉ, S. PONTHEUX, *Employment and the Working Poor*, in D. BRADY, L. M. BURTON (a cura di.), *The Oxford Handbook of the Social Science of Poverty*, Oxford University Press, New York, 2017; M.L. VALLAURI, A. TONARELLI, *op. cit.*, 173 ss.

2. Il bilanciamento tra parità di diritti e speciale protezione

Le pari opportunità tra uomini e donne sono un principio fondamentale a livello nazionale e sovranazionale.

Nel diritto dell'Unione Europea trova espressione nei Trattati²⁷, nella Carta dei diritti fondamentali²⁸, oltre che in numerose direttive²⁹. Di recente, l'Unione Europea ha posto grande attenzione al tema con l'affermazione di alcuni principi nel Pilastro europeo dei diritti sociali³⁰ e nella *Gender Equality Strategy 2020-2025*³¹. Da ultimo è intervenuta con la direttiva 2019/1158 “relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza”, che segna in modo definitivo il passaggio dall'approccio della conciliazione come strumentale a favorire “solo” una maggiore partecipazione femminile al mercato del lavoro ad una prospettiva orientata al bilanciamento tra vita e lavoro in senso più ampio e “neutro” dal punto di vista di genere, maggiormente in linea quindi con l'obiettivo dell'uguaglianza sostanziale tra uomini e donne³². Tale direttiva

²⁷ È affermato nell'art. 2 e nell'art. 3, par. 3 del Trattato sull'Unione Europea, oltre che negli artt. 8 e 10 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), in base ai quali l'UE si impegna a eliminare le ineguaglianze e le discriminazioni fondate sul sesso, nonché a promuovere la parità tra uomini e donne.

²⁸ Art. 23 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

²⁹ Si pensi, ad esempio alla direttiva 92/85/EEC, alla direttiva 96/34/EC poi sostituita dalla direttiva 2010/18/UE in materia di congedi parentali; anche la direttiva 97/81/EC sul lavoro part-time ha un qualche rilievo, in quanto prevedeva misure per facilitare l'accesso al part-time al fine di rendere più facile la conciliazione tra vita e lavoro.

³⁰ Si tratta dei principi n. 2, 3 e 9. Sull'importanza dell'affermazione di tali principi nel percorso che ha portato all'approvazione della direttiva 2019/1158 “relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza”, cfr. E. CARACCIOLO DI TORELLA, *An emerging right to care in the EU: a “New start to support work-life balance for parents and carers”*, in *ERA Forum*, 2017, 18, 187 ss.

³¹ Per un commento sulla Strategia UE per la parità di genere 2020-2025, cfr. M. MILITELLO, *Strategia Ue per la parità di genere 2020/2025*, in <https://www.italianequalitynetwork.it/strategia-ue-per-la-parita-di-genere-2020-2025/>.

³² E. CHIEREGATO, *A work-life balance for all? Assessing the inclusiveness of EU Directive 2019/1158*, in *International journal of comparative labour law and industrial relations*, 2020, 36, 1, 62. L'autrice mette in evidenza come questo cambio di passo si sia avuto specialmente nelle direttive a partire dagli anni Novanta. Cfr. anche S. RENGÀ, *Protezione sociale e istituti della riconciliazione*, in *Lav. dir.*, 2009, 2, 232-233, secondo cui un passo fondamentale in materia di conciliazione è stato compiuto con la Risoluzione del Consiglio del 29 giugno 2000: in essa “il concetto di riconciliazione viene riempito dei significati dell'eguaglianza sostanziale di genere”.

si pone infatti l'obiettivo di rimediare alla sotto-rappresentazione delle donne nel mondo del lavoro, sostenere la loro carriera e garantire l'attuazione del principio di parità tra uomini e donne in relazione alle opportunità sul mercato del lavoro e alle condizioni di lavoro.

Nell'ordinamento italiano tale principio è espresso nell'art. 37 Cost., che sancisce espressamente il diritto delle lavoratrici alla parità di trattamento e allo stesso tempo individua esigenze di "speciale protezione" delle stesse. Proprio per la presenza di due diversi nuclei normativi, tale norma, frutto di compromesso tra posizioni dei partiti di sinistra che puntavano sull'emancipazione della donna e posizioni più conservatrici, può apparire ambigua³³. Com'è stato messo in evidenza da più autori, tuttavia, è possibile un'interpretazione dell'art. 37 Cost. che esclude ogni contraddizione tra le due prescrizioni. L'affermazione dell'uguaglianza non impedisce "il rispetto delle esigenze proprie delle donne e la risposta positiva dello stato ai loro problemi e bisogni". Anzi, la direttiva relativa alla tutela specifica del lavoro femminile è il presupposto per realizzare effettivamente il principio di uguaglianza e garantire pari opportunità: la norma tiene conto delle particolari esigenze di tutela delle lavoratrici e dei diritti da riconoscere loro per rendere effettiva la "piena compatibilità tra situazione familiare e lavoro extra domestico". A questo scopo richiede che siano poste in essere tutte le condizioni "giuridiche e materiali necessarie perché siano le donne, libere da condizionamenti, a decidere se subordinare la propria attività lavorativa agli impegni familiari, eventualmente rinunciando al lavoro in favore della famiglia"³⁴. Una simile conciliazione di "istanze concorrenti"³⁵ pare necessaria in virtù della lettura dell'art. 37 Cost. alla luce del principio di parità sostanziale di cui all'art. 3, comma 2, Cost.³⁶. Dal combinato disposto di tali norme discende la necessità di predisporre "trattamenti privilegiati", idonei a rimuovere gli ostacoli e a correggere le situazioni legate alla maternità e alle esigenze di cura, che comportano di

³³ Cfr. T. TREU, *Art. 37*, in *Commentario alla Costituzione*, a cura di G. BRANCA, Zanichelli-Foro italiano, Bologna-Roma, 1979, 155-156; T. TREU, *Lavoro femminile e uguaglianza*, De Donato, Bari, 1977, 25.

³⁴ M.V. BALLESTRERO, *op. cit.*, 121-122; M.L. DE CRISTOFARO, *Tutela e/o parità? Le leggi sul lavoro femminile tra protezione e uguaglianza*, Cacucci, Bari, 1979, 167. Sul punto, cfr. anche C. ASSANTI, *La disciplina del lavoro femminile*, in L. MENGHINI, M. MISCIONE, A. VALLEBONA (a cura di), *Scritti di diritto del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2003, 149 ss.

³⁵ M.L. VALLAURI, *Genitorialità e lavoro. interessi protetti e tecniche di tutela*, Giappichelli, Torino, 2020, 16.

³⁶ M.V. BALLESTRERO, *Dalla tutela alla parità*, cit., 109 ss.; T. TREU, *Art. 37*, cit., 149; M.L. VALLAURI, *Genitorialità e lavoro. interessi protetti e tecniche di tutela*, cit., 103.

fatto una “diseguaglianza sostanziale”³⁷ rispetto all’inserimento, alla permanenza e alle condizioni nel mercato del lavoro. Solo in tal modo è possibile realizzare la “(piena) compatibilità delle due situazioni familiare e di lavoro”, la parità rispetto agli uomini e così godere del diritto al lavoro garantito dall’art. 4 Cost.³⁸. Questa interpretazione che ricomprende la particolarità della tutela nella promozione della parità e dell’uguaglianza pare dunque l’unica lettura compatibile con la normativa costituzionale nel suo complesso³⁹.

Nonostante sia un principio poi a lungo tradito nella realtà, fin dalla sentenza 11 gennaio 1987, n. 1, la Corte Costituzionale ha ritenuto comprese nella tutela garantita dall’art. 37 Cost., primo comma, anche le politiche dirette a promuovere il ruolo del padre, superando quindi “il riferimento testuale esclusivo alla donna lavoratrice”: in tal modo ha riconosciuto la legittimità delle misure volte a creare una dimensione familiare equilibrata e ispirata all’uguaglianza di genere⁴⁰.

Ciò oggi è confermato anche da una lettura dell’art. 37 Cost. alla luce dei principi del diritto dell’Unione Europea, che conducono verso il superamento dell’attribuzione in via esclusiva alla madre dell’“essenziale funzione familiare”, spettando a ciascun individuo, padre o madre, il diritto di conciliare vita familiare e vita professionale⁴¹.

Se si considerano poi le tappe più recenti di questo percorso verso il bilanciamento tra parità di diritti e speciale protezione, oltre al Testo Unico contenuto nel d.lgs. n. 151/2001⁴², che già segnava almeno dal punto di vista termi-

³⁷ M.L. VALLAURI, *op. ult. cit.*, 17 ss.

³⁸ T. TREU, *Art. 37*, cit., 156-157.

³⁹ T. TREU, *Lavoro femminile e uguaglianza*, cit., 36, secondo il quale l’“unico punto certo” è “l’obiettivo di affermare e realizzare la (piena) compatibilità delle due situazioni familiare e di lavoro in capo alla donna”, sollevandola – come affermato nella sentenza Corte Cost. 5 marzo 1969, n. 27 – dal “dilemma di dover sacrificare il posto di lavoro per salvaguardare la propria libertà di dar vita a una nuova famiglia o, viceversa, di dover rinunciare a questo suo fondamentale diritto per evitare la disoccupazione”. Cfr. anche M.L. DE CRISTOFARO, *Tutela e/o parità?*, cit., 168.

⁴⁰ S. SCARPONI, “*Work life balance*” fra diritto UE e diritto interno, in *WP CSDLE “Massimo D’Antona”*.INT – 156/2021, 3.

⁴¹ Il tutto fermo restando il diritto della donna ad ottenere una “speciale ed adeguata protezione in relazione alla maternità”. Cfr. M.L. VALLAURI, *Genitorialità e lavoro. interessi protetti e tecniche di tutela*, cit., 34.

⁴² In precedenza sono degni di nota, in quanto primi riconoscimenti delle speciali esigenze di tutela, la legge n. 1204/1971 sulle lavoratrici madri, la legge n. 1044/1971 sugli asili nido, la legge n. 903/1977 sulla parità di trattamento tra uomini e donne e la legge n. 125/1991 relativa alle azioni positive per la promozione della parità uomo-donna nel lavoro.

nologico un importante passaggio, riferendosi al «sostegno della maternità e della paternità», sono da menzionare il d.lgs. n. 81/2015, che ha apportato alcuni miglioramenti in materia di congedi parentali, con la possibilità di fruirne anche su base oraria⁴³, l'introduzione e la stabilizzazione del congedo di paternità obbligatorio e il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). Quest'ultimo individua alcune politiche dirette a favorire la partecipazione delle donne al mercato del lavoro quali «priorità trasversali» alle varie missioni del piano⁴⁴. Infine, la legge 5 novembre 2021, n. 162, in attuazione degli obiettivi individuati nel PNRR e della Strategia Nazionale sulla parità di genere 2021-2025, ha introdotto alcune interessanti novità dirette a intervenire sia sul problema del *gender pay gap*, che sulla «rilevanza del “lavoro di cura” nella configurazione del divieto di discriminazione»⁴⁵.

Insieme alle disposizioni del decreto legislativo attuativo della direttiva 2019/1158⁴⁶, quelle appena citate sono le normative e le misure che possono avere un impatto sulla condizione lavorativa delle donne e, dunque, indirettamente, sulla diffusione del fenomeno della povertà lavorativa. Come si avrà modo di vedere nei prossimi paragrafi, a tal proposito assumono rilievo sia le politiche dirette a garantire un'effettiva parità tra donne e uomini, tanto nor-

⁴³ L'importanza di tale previsione sta nell'effetto incentivante che l'utilizzo dei congedi parentali in forme orarie flessibili potrebbe avere nella fruizione dei congedi da parte dei padri. Cfr. D. IZZI, *Il work-life balance al maschile: a proposito di congedi dei padri*, in *Lav. dir.*, 2020, 2, 339.

⁴⁴ Cfr. D. GOTTARDI, *Recovery plan e lavoro femminile*, in *Dir. lav. merc.*, 2021, 2, 261 ss. Si fa riferimento a strumenti per garantire pari opportunità sia nell'ambito della partecipazione al mercato del lavoro, sia nelle progressioni di carriera, quali l'adozione «di nuovi meccanismi di reclutamento nella PA e la revisione delle opportunità di promozione alle posizioni dirigenziali di alto livello»; sempre nell'ambito della Pubblica amministrazione, le misure dedicate al lavoro agile che «incentivano un più corretto bilanciamento tra vita professionale e vita privata». Non è mancato chi ha osservato che nel PNRR pare tuttavia mancare un respiro sufficientemente ampio, in grado di promuovere modifiche strutturali per garantire effettivamente la parità di genere. Cfr. C. ALLERI, F. STANGHERLIN, M. CONGEDUTI, S. PITTARELLO, *Quale lavoro femminile al tempo del Covid-19: la «resilienza» salverà le donne?*, in *Quest. giust.*, 22 giugno 2021.

⁴⁵ S. SCARPONI, *Legge n. 162/2021 “Modifiche al Codice di Pari Opportunità”: un tassello importante verso l'eguaglianza uomo-donna nel lavoro*, in <https://www.labourlawcommunity.org/dialoghi/legge-n-162-2021-modifiche-al-codice-di-pari-opportunita-un-tassello-importante-verso-leguaglianza-uomo-donna-nel-lavoro/>. Sul punto si tornerà nei prossimi paragrafi.

⁴⁶ D.lgs. 30 giugno 2022, n. 105, che attua la direttiva (UE) 2019/1158 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza, che abroga la direttiva 2010/18/UE del Consiglio.

mativa quanto retributiva, oltre che pari opportunità nel mercato del lavoro, sia quelle dirette a favorire la conciliazione dell'attività lavorativa con le esigenze di cura nell'ottica di promuovere una maggiore redistribuzione di tali responsabilità nella famiglia.

3. *La parità e la trasparenza in materia retributiva: un primo passo nella giusta direzione*

Come accennato, nonostante l'incidenza della povertà lavorativa sia più elevata tra gli uomini che tra le donne alla luce della nozione comunemente adottata, se consideriamo il reddito da lavoro annuo, il rischio di bassa retribuzione è decisamente più elevato per le donne⁴⁷.

Secondo i dati forniti da Eurostat relativi al 2020, il *gender pay gap* in Italia sembrerebbe essere tra i più bassi nell'Unione Europea, aggirandosi intorno al 4,2%⁴⁸. Tuttavia, se si considera il c.d. "*gender overall earnings gap*", che prende in considerazione, oltre i salari orari medi, anche il numero di ore retribuite in media in un mese e il tasso di occupazione, la situazione appare molto diversa: il divario di genere in Italia è pari al 43%, ben al di sopra della media europea di poco superiore al 36%⁴⁹. Le ragioni alla base di tale dato sono connesse non solo a discriminazioni retributive, ma anche alla non equa distribuzione del lavoro di cura in famiglia, con le donne che, come anticipato, svolgono in media meno ore di lavoro retribuito degli uomini. In aggiunta, si deve tenere a mente che le donne sono più spesso impiegate con lavori temporanei⁵⁰ e

⁴⁷ Pendendo in considerazione dati relativi al 2017, infatti, "la quota di lavoratori poveri così definiti risulta (...) pari al 16,5% fra gli uomini e al 27,8% tra le donne". Cfr. A. GARNERO, S. CIUCCIOVINO, R. DE CAMILLIS, M. MAGNANI, P. NATICCHIONI, M. RAITANO, S. SCHERER, E. STRUFFOLINO, *Relazione del gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia*, cit. Con l'espressione "rischio di bassa retribuzione": si fa riferimento alla "quota di lavoratori con retribuzioni individuali inferiori al 60% della retribuzione mediana".

⁴⁸ A livello di Unione Europea, invece, era pari al 13%. Cfr. EUROSTAT, *Gender pay gap in unadjusted form (SDG_05_20)*, in https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_05_20/default/table?lang=en. Tale dato esprime la «differenza percentuale tra la retribuzione oraria media di uomini e donne rapportata alla retribuzione oraria degli uomini». Cfr. L.L. SABBADINI, *op. cit.*

⁴⁹ I dati sono relativi al 2018. Cfr. EUROSTAT, *Gender overall earnings gap* (online data code: TEQGES01), in <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/teqges01/default/table?lang=en>.

⁵⁰ M.L. VALLAURI, *Prime osservazioni critiche sulla legge n. 162/2021*, in <https://www.italianequalitynetwork.it/prime-osservazioni-critiche-sulla-legge-n-162-2021/>.

in occupazioni meno retribuite. Tale *gap* è in parte connesso, infatti, anche alla c.d. “segregazione occupazionale”⁵¹, cioè alla maggiore concentrazione delle donne nei settori cd. a basso salario, quali il settore sanitario, dell’istruzione, tessile, della ristorazione e della vendita al dettaglio⁵².

Il contrasto al *gender pay gap* può avere un ruolo di rilievo anche nella prevenzione e nella lotta alla povertà lavorativa, quanto meno indirettamente, per l’impatto delle differenze retributive nell’organizzazione familiare, ad esempio nella scelta – in termini di convenienza – di quale genitore debba fruire dei congedi per prendersi cura dei figli⁵³.

La parità retributiva tra generi è principio fondante dell’Unione Europea ed è stato riconosciuto come tale già a partire dal trattato di Roma del 1957. Oggi è affermato nell’art. 157 TFUE, che enuncia il principio della parità di retribuzione tra lavoratori di sesso maschile e di sesso femminile “per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore” e richiede l’impegno degli Stati membri e dell’Unione Europea ad assicurarne l’attuazione⁵⁴. Anche l’art. 23 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea afferma il principio della parità tra donne e uomini “in tutti i campi, compreso in materia di occupazione, di lavoro e di retribuzione”⁵⁵.

⁵¹ Secondo dati Eurostat, circa il 24% del *gender pay gap* può essere spiegato proprio alla luce di una maggiore concentrazione delle donne nei settori cd. a basso salario. Cfr. *The gender pay gap situation in the EU*, in https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equal-pay/gender-pay-gap-situation-eu_en.

⁵² L. GUAGLIONE, *Azione sindacale, lavoro a distanza e gap di genere*, in M. AIMO, A. FENOGLIO, D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, ESI, Napoli, 2021, 779; B. DE MICHELI, M. CAPESCIOTTI, *op. cit.* Proprio rispetto a tale elemento, pare opportuno ricordare che le donne hanno subito maggiormente le conseguenze della pandemia da Covid-19 in quanto proprio i settori in cui le donne sono in genere sovra-rappresentate sono stati i più colpiti dalla crisi. Cfr. OECD, *Policy Responses to Coronavirus (COVID-19). Women at the core of the fight against COVID-19 crisis*, in <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/women-at-the-core-of-the-fight-against-covid-19-crisis-553a8269>.

⁵³ La questione è posta da B. DE MICHELI, M. CAPESCIOTTI, *op. cit.*, 10 e 23.

⁵⁴ Il par. 2 dell’art. 157 TFUE chiarisce che si deve fare riferimento sia al salario o trattamento normale di base o minimo, sia a “tutti gli altri vantaggi pagati direttamente o indirettamente, in contanti o in natura, dal datore di lavoro al lavoratore in ragione dell’impiego di quest’ultimo”.

⁵⁵ A livello di Unione Europea, si è posta una notevole attenzione al tema della parità retributiva anche con la direttiva 2006/54⁵⁵, integrata dalla Raccomandazione della Commissione 2014/124/UE del 7 marzo 2014 sul potenziamento del principio della parità retributiva tra donne e uomini tramite la trasparenza. A tal fine, i par. 3 e 4 di tale raccomandazione sottolineano l’importanza di misure adeguate a garantire ai dipendenti di accedere alle informazioni sui livelli salariali e l’importanza di relazioni sulle retribuzioni da parte delle imprese. Nonostante

Ciò nonostante, il principio risulta “tradito nella realtà”⁵⁶ e costituisce ancora oggi una sfida. Perciò, a livello di Unione Europea anche di recente si è posto e si pone una notevole attenzione al tema, da ultimo nella proposta di direttiva del 4 marzo 2021 volta a rafforzare l’applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne⁵⁷. Alla base di questa proposta vi è l’idea che la trasparenza sia “condizione preliminare per ottenere la giustizia retributiva”. La trasparenza, infatti, “consente di individuare e comprovare possibili discriminazioni basate sul sesso”, può far emergere “pregiudizi di genere nei sistemi retributivi e di inquadramento professionale”, che risultano non neutri sotto il profilo del genere o che non valorizzano alcune competenze professionali che sono per lo più considerate “qualità femminili”⁵⁸. Per queste ragioni, può favorire l’adozione di politiche mirate e di comportamenti delle imprese rivolti alla promozione di una più effettiva parità.

In tale prospettiva, la proposta di direttiva presenta diversi aspetti positivi e degni di nota⁵⁹. Innanzitutto, all’art. 6 richiede ai datori di lavoro di rendere facilmente accessibile “una descrizione dei criteri utilizzati per determinare i livelli retributivi e l’avanzamento di carriera dei lavoratori”, al fine di garantire che questi siano effettivamente neutri sotto il profilo del genere. Non meno importante è la previsione che riconosce espressamente il diritto dei lavoratori di ricevere in un periodo di tempo ragionevole le informazioni sul proprio livello retributivo e sui livelli retributivi medi, “ripartiti per sesso e categorie di lavoratori che svolgono lo stesso lavoro o un lavoro di pari valore”⁶⁰. Sono di

questo impegno dell’Unione, come testimoniato dalla Relazione della Commissione europea sull’attuazione della raccomandazione appena citata, nel 2017 solo 11 Stati Membri avevano norme sulla trasparenza retributiva. Cfr. M. PERUZZI, *Gender pay gap e trasparenza delle retribuzioni: dalle proposte Ue alle novità del modello italiano*, in <https://www.italianequalitynetwork.it/gender-pay-gap-e-trasparenza-delle-retribuzioni-dalle-proposte-ue-alle-novita-del-modello-italiano/>. Più di recente la riduzione del *gender pay gap* è stata posta come uno dei principali obiettivi della *Gender equality strategy 2020-2025*.

⁵⁶ D. GOTTARDI, *Giustizia retributiva e trasparenza*, in M. AIMO, A. FENOGLIO, D. IZZI (a cura di), *op. cit.*, 185 ss.

⁵⁷ D. GOTTARDI, *Giustizia retributiva e trasparenza*, cit., 190.

⁵⁸ La questione non è da poco se si considera il citato fenomeno della segregazione occupazionale. Cfr. Relazione allegata alla Proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio volta a rafforzare l’applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore attraverso la trasparenza delle retribuzioni e meccanismi esecutivi, 4 marzo 2021, COM (2021) 93 final.

⁵⁹ L’art. 5 della proposta di direttiva propone di anticipare il diritto a ricevere informazioni sul livello retributivo alla frase precedente all’assunzione.

⁶⁰ Art. 7 della proposta di direttiva.

rilievo anche le norme relative all'obbligo dei datori di lavoro di pubblicare le informazioni sui divari retributivi e sull'attribuzione di componenti complementari o variabili, e, in presenza di differenziali rilevanti, di effettuare una valutazione congiunta delle retribuzioni con i rappresentanti dei lavoratori⁶¹.

L'art. 4 della proposta affronta poi una questione delicata: al fine di garantire strutture retributive che assicurino la parità di retribuzione, mette in rilievo l'importanza di strumenti e metodologie che consentano di determinare il "pari valore" del lavoro. Tale valutazione dovrebbe essere connessa a criteri oggettivi, quali requisiti professionali e di istruzione, competenze, lavoro svolto e natura dei compiti assegnati. Inoltre, si definisce il termine di paragone per identificare se i lavoratori svolgono lo stesso o un lavoro di pari valore: viene precisato che in tale operazione non ci si deve limitare a prendere in considerazione i prestatori impiegati contemporaneamente a quello interessato, ma la valutazione deve essere estesa a un lavoratore comparabile "ipotetico" quando non sia possibile individuarne uno di riferimento reale. Un simile ampliamento del concetto sarebbe senz'altro importante; tuttavia, visto il fenomeno della segregazione occupazionale, permarrebbe il rischio di incontrare difficoltà nell'accertare eventuali discriminazioni in materia retributiva che interessano i settori in cui prevale nettamente la componente femminile⁶².

Sarebbe comunque una precisazione opportuna, visti i non pochi problemi interpretativi che si sono posti, per lo meno nell'ordinamento italiano specialmente in passato, in relazione all'espressione "a parità di lavoro" contenuta nell'art. 37 Cost., inteso da taluno come necessità di considerare il diverso rendimento delle donne nell'attuazione del principio di parità retributiva⁶³.

Al fine di incentivare comportamenti virtuosi delle imprese nella direzione

⁶¹ Artt. 8 e 9 della proposta di direttiva. L'art. 9 prevede un obbligo per i datori di lavoro con più di 250 lavoratori di procedere ad una valutazione congiunta con i rappresentanti dei lavoratori quando le informazioni sulle retribuzioni "rivelano una differenza del livello retributivo medio tra lavoratori di sesso femminile e di sesso maschile pari ad almeno il 5 % in una qualsiasi categoria di lavoratori" e se "il datore di lavoro non ha giustificato tale differenza di livello retributivo medio con fattori oggettivi e neutri sotto il profilo del genere". Per un commento, cfr. M. PERUZZI, *Gender pay gap e trasparenza delle retribuzioni: dalle proposte Ue alle novità del modello italiano*, cit.

⁶² In tal caso è ammesso anche il ricorso ad altre prove che consentano di presumere l'esistenza di una discriminazione. Cfr. D. GOTTARDI, *Giustizia retributiva e trasparenza*, cit., 198-199.

⁶³ Sul dibattito in relazione al significato di tal espressione, cfr. T. TREU, *Art. 37*, op. cit., 175-176. Sul punto cfr. anche S. BORELLI, A. GUARISIO, L. LAZZERONI, *Le discriminazioni nel rapporto di lavoro*, in M. BARBERA, A. GUARISIO (a cura di), *La tutela antidiscriminatoria. Fonti, strumenti, interpreti*, Giappichelli, Torino, 2019, spec. 207 ss.

della riduzione del gap di genere, incluso quello salariale, la legge n. 162/2021 ha previsto alcune interessanti novità⁶⁴. In linea con gli impegni presi nel PNRR, ha introdotto una certificazione della parità di genere⁶⁵. Inoltre, la stessa legge ha modificato la disciplina in materia di rapporto sulla situazione del personale, contenuta nell'art. 46 del Codice delle pari opportunità tra uomo e donna⁶⁶. In relazione alla questione qui di interesse, ai sensi della nuova formulazione della norma, il rapporto deve indicare “l'importo della retribuzione complessiva corrisposta, delle componenti accessorie del salario, delle indennità, anche collegate al risultato, dei bonus e di ogni altro beneficio in natura ovvero di qualsiasi altra erogazione”; in aggiunta deve specificare “le differenze tra le retribuzioni iniziali dei lavoratori di ciascun sesso”⁶⁷, in modo da favorire un'effettiva “trasparenza dei sistemi retributivi e dei criteri applicati per valutare la professionalità individuale”⁶⁸.

Anche il legislatore italiano dunque per promuovere la parità retributiva riconosce un ruolo chiave alla garanzia della trasparenza, considerata “presupposto fondamentale per l'effettiva attuazione e azionabilità in giudizio del diritto alla parità retributiva tra uomini e donne”. Si tratta, infatti, di un importante strumento anche per consentire alle rappresentanze sindacali di monitorare il rispetto a livello aziendale, oltre che utile alla lavoratrice per fornire elementi di prova a supporto dell'eventuale domanda in giudizio⁶⁹. Tuttavia, a differenza di quanto previsto nella proposta di direttiva in materia di trasparenza retributiva, nell'ordinamento italiano non è al momento riconosciuto alcun diritto dei lavoratori a conoscere la retribuzione di chi svolge mansioni

⁶⁴ Sul punto, cfr. M. PERUZZI, *Gender pay gap e trasparenza delle retribuzioni: dalle proposte Ue alle novità del modello italiano*, op. cit.; C. VANNONI, *La parità retributiva per legge e il volontariato delle Consigliere territoriali di parità*, in <https://www.labourlawcommunity.org/dialoghi/la-parita-retributiva-per-legge-e-il-volontariato-delle-consigliere-territoriali-di-parita/>.

⁶⁵ Sul punto si rinvia al § 4.

⁶⁶ D.lgs. 11 aprile 2006, n. 198.

⁶⁷ Le modalità per la redazione di tale rapporto sono definite in un decreto interministeriale del 29 marzo 2022.

⁶⁸ S. SCARPONI, *Legge n. 162/2021 “Modifiche al Codice di Pari Opportunità”*, cit.; M. PERUZZI, *Gender pay gap e trasparenza delle retribuzioni: dalle proposte Ue alle novità del modello italiano*, cit.

⁶⁹ M. PERUZZI, *Differenziali di genere e trasparenza retributiva, tra reporting aziendale e certificazione di parità*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 2021, n. 169, 1, 143 ss.; A. SIMONAZZI, P. VILLA, *La legge per la parità retributiva: un passo avanti verso la parità di genere*, in <https://www.labourlawcommunity.org/dialoghi/la-legge-per-la-parita-retributiva-un-passo-avanti-verso-la-parita-di-genere/>.

analoghe⁷⁰, elemento che avrebbe invece un qualche rilievo per rendere i lavoratori più consapevoli dell'equità delle proprie condizioni di lavoro⁷¹.

4. *Tecniche e nozioni per promuovere la parità di genere nel mondo del lavoro*

La trasparenza salariale e la parità sarebbero senza dubbio un primo passo per promuovere la parità di genere, ma si deve tenere presente che a tal proposito non rileva esclusivamente il divario retributivo. La questione riguarda più in generale le pari opportunità e la persistenza di un più ampio “*global gender gap*”⁷². Come visto, infatti, non solo le donne sono in genere occupate in professioni meno retribuite, ma sono anche più spesso impiegate con lavori temporanei e part-time⁷³; inoltre, sintomo di un persistente “*glass ceiling*”, sono meno rappresentate nelle posizioni dirigenziali⁷⁴. Ancora una volta i dati mostrano una condizione di maggiore vulnerabilità delle donne rispetto agli uomini, con un non irrilevante rischio che questa situazione porta con sé in termini di “scarsa libertà e autodeterminazione”⁷⁵. E, secondo lo studio pubblicato nel *Global Gender Gap Report 2021* del *World Economic Forum*⁷⁶, la pandemia ha peggiorato ulteriormente il divario esistente.

Da ciò discende l'importanza di un più ampio ventaglio di misure, che va-

⁷⁰ S. SCARPONI, *Legge n. 162/2021 “Modifiche al Codice di Pari Opportunità”: un tassello importante verso l'eguaglianza uomo-donna nel lavoro*, cit.

⁷¹ S. SCARPONI, *Legge n. 162/2021 “Modifiche al Codice di Pari Opportunità”*, cit.

⁷² Stando ai dati forniti dal *Global Gender Gap Report 2021* del *World Economic Forum*, per cui si rinvia a https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf, l'Italia si colloca al 63° posto, ma resta tra i peggiori in Europa secondo tale indice che prende in considerazione quattro fattori: la partecipazione politica, la partecipazione economica, l'accesso nell'istruzione, e l'accesso ai servizi.

⁷³ Sul punto si rinvia ai dati raccolti nel documento “Misure a sostegno della partecipazione delle donne al mercato del lavoro e per la conciliazione delle esigenze di vita e di lavoro”. Cfr. L.L. SABBADINI, *op. cit.* Tale situazione è ribadita anche nella Comunicazione del 20 novembre 2017 della Commissione europea, di accompagnamento alla presentazione del Piano di azione UE 2017-2019 Affrontare il divario retributivo di genere, dove si legge: “i settori in cui le donne sono raggruppate vengono spesso retribuiti in misura minore rispetto a quelli in cui vengono raggruppati gli uomini”.

⁷⁴ Secondo i dati forniti dal *Global gender gap report*, solo il 27% dei manager sono donne.

⁷⁵ M.L. VALLAURI, *Prime osservazioni critiche sulla legge n. 162/2021*, cit.

⁷⁶ Cfr. WORLD ECONOMIC FORUM, *Gender global gap report 2021*, cit.

dano oltre la parità salariale a parità di mansioni, per promuovere le pari opportunità delle donne nel mercato del lavoro. In questa direzione muovono sia gli investimenti previsti nel PNRR a sostegno dell'imprenditoria femminile⁷⁷, sia le novità introdotte dalla già menzionata legge n. 162/2021.

Uno strumento potenzialmente utile a tale scopo è la certificazione sulla parità di genere⁷⁸, introdotta al fine di verificare le misure adottate dai datori di lavoro per ridurre il divario di genere in relazione alle opportunità di crescita in azienda, alle politiche di gestione delle differenze di genere e alla tutela della maternità. Secondo quanto stabilito dall'art. 46-bis del Codice delle pari opportunità⁷⁹, i parametri per conseguire questa certificazione richiedono una valutazione globale delle condizioni lavorative della componente femminile della forza lavoro: devono tener conto della retribuzione corrisposta, delle opportunità di progressione di carriera e della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, "anche con riguardo ai lavoratori occupati di sesso femminile in stato di gravidanza"⁸⁰.

Per rendere operativo tale istituto, accanto all'istituzione del Tavolo di lavoro permanente sulla certificazione di genere alle imprese⁸¹, nel marzo 2022 è stata delineata la prassi di riferimento Uni/PdR 125:2022, che definisce Linee guida sul sistema di gestione per la parità di genere. In tale documento sono individuati più nel dettaglio gli indicatori, ognuno con un proprio "peso" specifico, da prendere in considerazione per la concessione della certificazione⁸². Essi sono

⁷⁷ È previsto nella quinta Missione del PNRR. Cfr. D. GOTTARDI, *Recovery plan e lavoro femminile*, cit., 261 ss. Per l'attuazione di tale investimento è stato adottato il Decreto interministeriale 30 settembre 2021 attuativo del "Fondo impresa donna".

⁷⁸ Tale istituto è disciplinato dall'art. 46-bis, Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, introdotto dalla legge n. 162/2021.

⁷⁹ Tale articolo è stato introdotto dall'art. 4, comma 1, della legge 5 novembre 2021, n. 162. Ai sensi dell'art. 46-bis, comma 3, la certificazione sarà affidata a un Comitato tecnico permanente sulla certificazione di genere nelle imprese, costituito da rappresentanti del Ministero del lavoro, dello sviluppo economico e del Dipartimento per le pari opportunità, da rappresentanti sindacali e da esperti.

⁸⁰ La formulazione della norma è piuttosto "infelice", poco attenta, almeno nella parte in cui si riferisce ai lavoratori – utilizzando il maschile – per poi specificare "di sesso femminile in stato di gravidanza".

⁸¹ Istituito con decreto del Dipartimento delle pari opportunità del 5 aprile 2022. Sono stati istituiti anche la Cabina di regia interistituzionale per la parità di genere e l'Osservatorio nazionale per l'integrazione delle politiche per la parità di genere, rispettivamente con Decreti del Dipartimento per le Pari opportunità del 27 gennaio 2022 e del 22 febbraio 2022.

⁸² Più nel dettaglio, la prassi di riferimento prevede l'adozione di un insieme di indicatori prestazionali (*KPI – Key Performance Indicator*) inerenti alle politiche di parità di genere nelle organizzazioni.

suddivisi in sei aree: cultura e strategia dell'organizzazione, *governance*, processi di gestione delle risorse umane, opportunità di crescita ed inclusione delle donne in azienda, equità remunerativa per genere e, infine, tutela della genitorialità e conciliazione vita-lavoro. Si tratta di un elenco piuttosto lungo e articolato.

Ciò che preme sottolineare in questa sede è che sono presi in considerazione indicatori sia quantitativi che qualitativi potenzialmente in grado di restituire un'immagine dell'effettivo livello di parità di genere sul luogo di lavoro e di mettere in evidenza misure e aspetti su cui è necessario migliorare. Solo per fare qualche esempio, rispetto all'opportunità di crescita e inclusione, si considera la percentuale di donne rispetto al totale dell'organico e la percentuale di donne con qualifica di dirigente o responsabili di unità organizzative; rispetto alla parità salariale viene valutata la percentuale di differenza retributiva per medesimo livello di inquadramento per genere e a parità di competenze, la percentuale di promozioni a donne su base annua, la percentuale di donne che percepiscono una remunerazione variabile e la trasparenza in relazione alle procedure e ai criteri seguiti nella corresponsione della parte variabile del salario. In materia di tutela della genitorialità e di conciliazione vita-lavoro, sono particolarmente interessanti gli indicatori relativi alla presenza di servizi dedicati al rientro dopo la maternità o la paternità, quali il *part-time* su richiesta, temporaneo e reversibile, lo *smart working* o la presenza di un asilo nido aziendale; da non sottovalutare, inoltre, l'importanza di criteri quantitativi che danno indicazioni sull'effettiva fruizione dei congedi di paternità, dal momento che la tutela della paternità può incidere, anche se in modo indiretto, sul lavoro femminile.

Nonostante il carattere volontario della prassi di riferimento, tale strumento può avere effetti positivi grazie al ricorso ad incentivi, quale il riconoscimento alle imprese che conseguiranno tale certificazione di vantaggi contributivi e punteggi premiali per bandi di gara per fondi europei o per l'aggiudicazione degli appalti⁸³.

⁸³ Art. 5, comma 3, legge n. 162/2021. Cfr. S. SCARPONI, *Legge n. 162/2021 "Modifiche al Codice di Pari Opportunità": un tassello importante verso l'eguaglianza uomo-donna nel lavoro*, cit. Non è poi da sottovalutare la funzione di un simile strumento nel promuovere la consapevolezza dei lavoratori "riguardo alla propria posizione in funzione di una eventuale denuncia di trattamenti discriminatori", come sottolineato da M.L. VALLAURI, *Prime osservazioni critiche sulla legge n. 162/2021*, cit. Pare opportuno precisare che, ai sensi delle modifiche introdotte dal d.lgs. n. 105/2022, il rifiuto, l'opposizione o l'ostacolo all'esercizio dei diritti di assenza dal lavoro in relazione al congedo di maternità o paternità e al congedo parentale, l'inosservanza delle disposizioni in tema di divieto di licenziamento, dimissioni o diritto al rientro, e la violazione delle disposizioni relative al diritto o alla priorità di trasformazione del

Anche il rapporto sulla situazione del personale ha un certo rilievo al di là della materia retributiva. L'art. 46 del Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, come modificato dalla legge n. 162/2021⁸⁴, specifica nel dettaglio i contenuti del rapporto, che in tal modo diventa anche uno strumento importante per individuare disuguaglianze e forme di discriminazione⁸⁵: devono infatti essere indicati il numero dei lavoratori di sesso femminile e di sesso maschile occupati e assunti nel corso dell'anno, il numero delle lavoratrici in stato di gravidanza, “le differenze tra le retribuzioni iniziali dei lavoratori di ciascun sesso” e l'inquadramento contrattuale, “anche con riferimento alla distribuzione fra i lavoratori dei contratti a tempo pieno e a tempo parziale”. Il comma 3, lett. b) dell'art. 46 introduce ulteriori contenuti necessari del rapporto, come le informazioni e i dati sui processi di selezione in fase di assunzione, sui criteri adottati per le progressioni di carriera e «sugli strumenti e sulle misure resi disponibili per promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro», oltre che sulle politiche aziendali idonee a rendere l'ambiente di lavoro più inclusivo e rispettoso.

Questi strumenti – la certificazione e il rapporto – cercano di incidere per quanto possibile, attraverso misure premiali e l'introduzione di un obbligo di trasparenza, su quei comportamenti, atti o poteri del datore di lavoro, quali quelli relativi alla fase di assunzione, alla scelta del lavoratore da promuovere o all'attribuzione di benefit o premi, rispetto ai quali è più difficile individuare il carattere lesivo della parità⁸⁶.

Specialmente rispetto a tali comportamenti, parallelamente alle politiche appena descritte, assume rilievo non secondario il diritto anti-discriminato-

contratto da tempo pieno a tempo parziale, ove rilevati nei due anni antecedenti alla richiesta della certificazione della parità di genere, impediscono al datore di lavoro il conseguimento della certificazione stessa.

⁸⁴ Secondo la modifica apportata dalla legge n. 162/2021, dovrà essere redatto ogni due anni dalle aziende al di sopra dei 50 dipendenti. In precedenza erano 100 dipendenti. Al di sotto dei 50 dipendenti, ai sensi del comma 1-*bis* dell'art. 46, la redazione del rapporto è su base volontaria.

⁸⁵ Cfr. S. SCARPONI, *Legge n. 162/2021 “Modifiche al Codice di Pari Opportunità”: un tassello importante verso l'eguaglianza uomo-donna nel lavoro*, cit., che ne sottolinea l'importanza anche in relazione al contrasto alle molestie e alla Convenzione OIL n. 190/2019 sull'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro, ratificata dall'Italia nell'ottobre 2021. Criteri premiali diretti ad attribuire rilievo alla parità di genere nell'affidamento di forniture di servizi sono stati introdotti anche nell'ambito di una sperimentazione avviata nel 2020 dalla Regione Lazio. Sul punto, cfr. A. SABBADINI, *Il gender procurement può migliorare il lavoro*, in *inGenere*, 3 novembre 2021.

⁸⁶ T. TREU, *Lavoro femminile e uguaglianza*, cit., 81.

rio⁸⁷. La legge n. 162/2021 ha modificato anche l'art. 25 del Codice delle pari opportunità (d.lgs. n. 198/2006), specificando che costituisce discriminazione diretta ogni disposizione, criterio, prassi, patto o comportamento che produca un effetto pregiudizievole discriminando non solo lavoratrici e lavoratori, ma anche «le candidate e i candidati, in fase di selezione del personale» in ragione del loro sesso. Analogo riferimento ai candidati è stato aggiunto anche al comma 2 dell'art. 25 relativamente alle discriminazioni indirette: la norma ribadisce quanto era già affermato nel successivo art. 27, comma 1, cioè il divieto di comportamenti discriminatori anche nella fase antecedente alla costituzione del rapporto, in relazione ai criteri di selezione e alle condizioni di assunzione⁸⁸.

Viene poi specificato ulteriormente rispetto alla precedente versione della norma cosa può costituire discriminazione indiretta. Secondo la nuova formulazione dell'art. 25, comma 2⁸⁹, sono infatti da considerare tali anche quegli atti o comportamenti “di natura organizzativa incidenti sull'orario di lavoro”, che seppur apparentemente neutri possono comportare una situazione di particolare svantaggio rispetto ai lavoratori dell'altro sesso. In dottrina si è opportunamente evidenziata la coerenza di tale previsione con l'art. 37 Cost. e con l'art. 33 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE⁹⁰ nell'esplicitare che anche le modifiche organizzative che incidono sulla conciliazione tra lavoro ed esigenze di cura possono rientrare tra le condotte vietate⁹¹. A tal proposito, è di rilievo ancora maggiore la modifica apportata dal comma 2-*bis* dell'art. 25, laddove specifica che costituisce discriminazione non solo ogni trattamento ma anche ogni “modifica dell'organizzazione delle condizioni e dei tempi di lavoro”, che “in ragione del sesso, dell'età anagrafica, delle esigenze di cura, personale e familiare”, oltre che per motivi – previsti anche in precedenza – connessi allo stato di gravidanza o all'esercizio dei diritti connessi alla maternità o alla paternità, possono porre il lavoratore in una condizione di sfavore. Tali condizioni negative sono identificate in modo piuttosto ampio: possono

⁸⁷ M. MILITELLO, *Conciliare vita e lavoro. Strategie e tecniche di regolazione*, Giappichelli, Torino, 2020, 77.

⁸⁸ S. SCARPONI, *Legge n. 162/2021 “Modifiche al Codice di Pari Opportunità”*, cit.; M.L. VALLAURI, *Prime osservazioni critiche sulla legge n. 162/2021*, cit.

⁸⁹ Modifica apportata dall'art. 1, comma 1, lett. b), della legge n. 162/2021.

⁹⁰ La norma al paragrafo 2, sancisce, “al fine di poter conciliare vita familiare e vita professionale”, il diritto di ogni persona “di essere tutelata 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”.

⁹¹ Cfr. S. SCARPONI, *Legge n. 162/2021 “Modifiche al Codice di Pari Opportunità”*, cit.

consistere in una “posizione di svantaggio rispetto alla generalità degli altri lavoratori”⁹² o nella “limitazione delle opportunità di partecipazione alla vita o alle scelte aziendali” e “dell’accesso ai meccanismi di avanzamento e di progressione di carriera”⁹³. Se anche si tratta di una semplice “precisazione con valore solo esemplificativo” – come sarebbe ragionevole ritenerla avendo a mente le nozioni di discriminazione diretta e indiretta e l’art. 37 Cost. – tuttavia, tale novità è significativa, in quanto ammette espressamente un’ampia valutazione, anche giudiziale, delle scelte organizzative del datore di lavoro. Includendo espressamente tra le condotte che possono costituire una discriminazione quelle che comportano una modifica in negativo dell’organizzazione dei tempi di lavoro, di fatto include tra i “fattori di rischio le condizioni soggettive che si caratterizzano per l’assolvimento di compiti di cura”⁹⁴.

Per mettere in evidenza il potenziale impatto che potrebbero avere basta pensare ad alcune recenti pronunce in materia di discriminazione di genere, in cui emerge l’impatto non sempre neutro, dal punto di vista di genere, dell’organizzazione dell’orario di lavoro e dei suddetti mutamenti organizzativi. Come già sottolineato⁹⁵, infatti, sono soprattutto le donne a modificare la propria attività lavorativa per far fronte a esigenze di cura e a ricorrere a strumenti quali il *part-time* e i congedi.

Ad esempio nella sentenza del 29 luglio 2021, n. 21801, la Corte di Cassazione ha ribadito che può costituire discriminazione indiretta, in quanto in grado di generare un effettivo svantaggio per le lavoratrici, il requisito, individuato da un bando per una progressione economica, dell’esperienza di servizio da calcolare “per i lavoratori *part-time* riproporzionando i periodi di servizio alla minore attività lavorativa svolta”. La Corte riconosce che tale

⁹² Rispetto a questa prima condizione di svantaggio, cfr. S. SCARPONI, *op. ult. cit.*, che sottolinea come il riferimento a una “posizione di svantaggio rispetto alla generalità degli altri lavoratori” sia più estesa dell’espressione adottata nella nozione di discriminazione indiretta, dal momento che rispetto a quest’ultima viene meno l’aggettivo “particolare”, anche se il termine di comparazione viene esteso alla generalità dei lavoratori.

⁹³ Con tale formulazione la norma recepisce le indicazioni provenienti dalla direttiva 2019/1158, che agli artt. 11 e 12 specifica la necessità di adottare misure per vietare trattamenti meno favorevoli e il licenziamento a discapito di lavoratori che abbiano usufruito dei diritti riconosciuti in tema di congedi o strumenti di conciliazione.

⁹⁴ Cfr. M.L. VALLAURI, *Prime osservazioni critiche sulla legge n. 162/2021*, cit. Opportunamente, la disposizione resta neutra rispetto al sesso, potendo essere riferita sia a uomini che a donne. Sul punto cfr. anche L. CALAFÀ, *Il dito, la luna e altri fraintendimenti in materia di parità tra donne e uomini*, in <https://www.italianequalitynetwork.it/il-dito-la-luna-e-altri-fraintendimenti-in-materia-di-parita-tra-donne-e-uomini/>.

⁹⁵ Sul punto si rinvia a quanto osservato nel § 1.

criterio è in grado di porre in una posizione di particolare svantaggio i titolari del fattore protetto, nel caso di specie la componente femminile della forza lavoro, se, come normalmente accade, i dipendenti *part-time* sono prevalentemente donne⁹⁶.

È particolarmente interessante sul punto, in quanto mette in rilievo il nesso tra diritto antidiscriminatorio e questioni conciliative, anche una recente sentenza del Tribunale di Bologna⁹⁷, che riconosce la discriminatorietà della condotta datoriale consistente nella imposizione di un nuovo orario di lavoro su turni anche ai lavoratori e, soprattutto, alle lavoratrici con figli di età inferiore ai 12 anni, in quanto portatori del fattore di rischio costituito dalla maternità o paternità ai sensi dell'art. 25, comma 2-*bis*, d.lgs. n. 198/2006, oltre a quello di genere nel caso delle seconde. La disposizione aziendale oggetto della controversia, infatti, pur essendo apparentemente neutra, poteva mettere, e aveva effettivamente messo, le lavoratrici e i lavoratori genitori in una “posizione di particolare svantaggio”, rendendo estremamente difficile la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e la cura dei figli minori, dal momento che imponeva orari di lavoro coincidenti con momenti della giornata in cui la presenza del genitore è particolarmente necessaria, con gravi disagi e alterazioni dei ritmi di vita “potenzialmente forieri di conseguenze” sul benessere psico-fisico dei figli minori⁹⁸.

⁹⁶ Cass. 27 luglio 2021, n. 21801, in *Labor*, 28 settembre 2021, con nota di L. TASCHINI, in <https://www.rivistalabor.it/discriminazione-indiretta-di-genere-e-pubblico-impiego-precisazioni-e-indicazioni-applicativo-metodologiche/>. La Suprema Corte in tale pronuncia ha cassato la sentenza della Corte di Appello di Torino che aveva escluso la sussistenza di una discriminazione indiretta di genere, ritenendo che la regola adottata della pubblica amministrazione non determinasse uno svantaggio per le lavoratrici, dal momento che il criterio di applicava a tutti i lavoratori a tempo parziale, a prescindere dal sesso. La Corte di Cassazione, riprendendo la giurisprudenza della Corte di Giustizia sul punto, chiarisce il percorso argomentativo che la Corte avrebbe dovuto seguire. Secondo una costante giurisprudenza della Corte di Giustizia, infatti, l'esistenza di detta posizione di particolare svantaggio nella discriminazione indiretta di genere può essere dimostrata provando che, pur adottando un criterio apparentemente neutro, una disposizione colpisce negativamente in proporzione significativamente maggiore le persone di un determinato sesso rispetto a quelle dell'altro sesso. Nella giurisprudenza della Corte di Giustizia, tra le tante cfr. Corte di Giustizia 3 ottobre 2019, C-274/18 *Schuch-Ghannadan*, par. 45; Corte di Giustizia 8 maggio 2019, C-161/18, *Villar Laiz*, par. 38; Corte di Giustizia 14 aprile 2015, C-527/13, par. 28; Corte di Giustizia 12 ottobre 2004, C-313/02, *Wippel*, par. 43 e 55.

⁹⁷ Trib. Bologna, 31 dicembre 2021, n. 7559, in *Quest. giust.*, con nota di L. CURCIO.

⁹⁸ Per la precisione, a lavoratori e lavoratrici che avevano sempre osservato un orario di lavoro “centrale”, dalle 8.30 alle 17.30, successivamente al passaggio alle dipendenze dell'appaltatore a cui la società datrice di lavoro aveva poi affidato il servizio, era stato imposto

Alla luce di quanto rilevato, anche se sarà necessaria una valutazione caso per caso da parte della giurisprudenza ed un bilanciamento delle esigenze eventualmente contrapposte del datore di lavoro e del lavoratore o della lavoratrice⁹⁹, non è da sottovalutare l'importanza della novellata disposizione, la quale introduce un ulteriore strumento utile per rimuovere e prevenire comportamenti discriminatori che, in relazione al lavoro di cura svolto in famiglia, rischiano di ostacolare la permanenza nel mercato del lavoro e le progressioni di carriera specialmente delle lavoratrici.

Le descritte nozioni di discriminazione sono quindi di fondamentale importanza per il rilievo riconosciuto ai compiti di cura e al tempo dedicato alla famiglia¹⁰⁰ e per la tutela così offerta alle lavoratrici rispetto a problemi che si presentano quotidianamente¹⁰¹. In tale prospettiva, il diritto antidiscriminatorio può giocare un ruolo nella promozione della conciliazione e della parità di genere. Né è da sottovalutare l'importanza di tali previsioni e degli strumenti che favoriscono una maggiore trasparenza, come il rapporto sulla situazione del personale e la certificazione sulla parità di genere, rispetto alla presa di consapevolezza da parte delle donne occupate di essere eventualmente oggetto di discriminazione¹⁰².

5. Gli strumenti per favorire l'equilibrio tra lavoro e vita privata: a) i congedi

Che la questione della regolazione del tempo di lavoro e del tempo di “non lavoro”, o meglio non dedicato al lavoro retribuito, sia più pressante per le

un nuovo orario di lavoro su due turni: il primo con inizio alle 5.30 e termine alle 13.30; il secondo con inizio alle 14.30 e termine alle 22.30. Cfr. Trib. Bologna, 31 dicembre 2021, n. 7559, cit.

⁹⁹ Cfr. S. SCARPONI, *Legge n. 162/2021 “Modifiche al Codice di Pari Opportunità”*, cit.

¹⁰⁰ M. MILITELLO, *Conciliare vita e lavoro. Strategie e tecniche di regolazione*, cit., 6.

¹⁰¹ Cfr. C. VANNONI, *La parità retributiva per legge e il volontariato delle Consigliere territoriali di parità*, cit.

¹⁰² A tal proposito si è tuttavia evidenziato il rischio che un simile monitoraggio dei comportamenti discriminatori potrebbe incoraggiare l’“outsourcing di lavori a basso salario occupati da lavoratrici o ridurre l’assunzione di lavoratrici dipendenti (utilizzando altere soluzioni contrattuali) per evitare di doverle includere nel rapporto”. Cfr. A. SIMONAZZI, P. VILLA, *La legge per la parità retributiva: un passo avanti verso la parità di genere*, in <https://www.labourlawcommunity.org/dialoghi/la-legge-per-la-parita-retributiva-un-passo-avanti-verso-la-parita-di-genera/>, che propongono come possibile soluzione al problema la parità negli appalti.

donne non è una novità. Anche nei considerando della direttiva 2019/1158 dell'Unione Europea è espressamente riconosciuto che uno dei fattori che più di altri contribuisce alla sotto-rappresentazione delle donne nel mercato del lavoro è la maggiore “propensione” delle lavoratrici madri a dedicare meno ore al lavoro retribuito e più tempo al lavoro di cura¹⁰³. È chiaro quindi che le misure dirette a favorire la conciliazione possono avere un impatto sull'intensità lavorativa a livello di nucleo familiare e, di conseguenza, sull'*in-work poverty*.

Tuttavia tali politiche andrebbero pensate e orientate anche nella direzione di un superamento della visione della donna come unico soggetto con responsabilità di cura nella famiglia.

A tale proposito non si può negare che la recente direttiva 2019/1158 compia alcuni importanti passi in avanti¹⁰⁴.

Nell'ottica di promuovere un'effettiva condivisione delle responsabilità genitoriali è molto positiva l'introduzione del diritto al congedo di paternità. Nell'ordinamento italiano l'intervento di stabilizzazione del congedo di paternità di dieci giorni realizzato dalla legge di bilancio 2022 è in linea con quanto richiesto dall'art. 4 della direttiva¹⁰⁵. È senz'altro un passo importante verso il superamento dell'idea, molto radicata nella nostra società, secondo cui la cura è una questione principalmente femminile¹⁰⁶. Per questo motivo è promosso, legittimamente, con una netta disparità di trattamento rispetto a quanto spetta alla donna per il congedo di maternità, attraverso un'azione positiva quale il riconoscimento del diritto ad un'indennità pari al 100% della retribuzione. Nel

¹⁰³ Questo aspetto è messo in evidenza in particolare nel Considerando 10 della direttiva. Sul punto, cfr. anche M. VITALETTI, *Emergenza Covid-19 e lavoratrici madri. Occupazione e condizione femminile tra diritto “scritto” e diritto “muto”*, in *Economia e società regionale. Covid-19 e lavoro: sguardi interdisciplinari*, 2020, 2, 28 ss.

¹⁰⁴ Un aspetto positivo è l'attenzione alle esigenze di cura intese in senso ampio, che si concretizza nella previsione di particolari tutele anche per i *carers* per malati o soggetti non autosufficienti.

¹⁰⁵ L'art. 1, comma 134, della legge di bilancio 2022 (legge n. 234/2021) ha reso strutturale tale congedo. L'art. 8, par. 2, della direttiva 2019/1158 prevede che la retribuzione o indennità per il congedo di paternità debba essere tale da garantire “un reddito almeno equivalente a quello che il lavoratore interessato otterrebbe in caso di interruzione delle sue attività per motivi connessi al suo stato di salute, entro i limiti di un eventuale massimale stabilito dal diritto nazionale”.

¹⁰⁶ M.L. VALLAURI, *Prime osservazioni critiche sulla legge n. 162/2021*, cit.; A. SIMONAZZI, P. VILLA, *La legge per la parità retributiva: un passo avanti verso la parità di genere*, cit. Promuovere una equa condivisione delle responsabilità parentali sarebbe importante non solo nell'interesse della madre, ma anche per l'“interesse del figlio a essere accudito” da parte di entrambi i genitori. Cfr. M.L. VALLAURI, *Genitorialità e lavoro. interessi protetti e tecniche di tutela*, cit., 20.

nostro ordinamento mancavano, tuttavia, strumenti idonei a garantirne un'effettiva fruizione, non essendo prevista alcuna sanzione per il caso di rifiuto, opposizione o ostacolo, come accade invece rispetto alla fruizione dei congedi parentali¹⁰⁷. A tal proposito è intervenuto il d.lgs. n. 105/2022, attuativo della direttiva relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza, che ha modificato il d.lgs. n. 151/2001 inserendo alcune nuove disposizioni sul congedo di paternità: esse, oltre a ribadire il diritto ad astenersi dal lavoro per un periodo di dieci giorni lavorativi per il quale è riconosciuta un'indennità pari al 100% della retribuzione, estendono tale congedo ai dipendenti pubblici, fino ad ora esclusi, e introducono una sanzione amministrativa pecuniaria proprio per i casi di rifiuto, opposizione o ostacolo all'esercizio di tale diritto¹⁰⁸.

In aggiunta, la direttiva 2019/1158 rafforza il diritto al congedo parentale, per renderne effettivo il godimento specialmente da parte dei padri¹⁰⁹, e riconosce l'importanza che sia accompagnato da una retribuzione o un'indennità stabilita in modo da facilitare il ricorso ad esso da parte di entrambi i genitori¹¹⁰. La norma avrebbe certamente avuto una portata decisamente più innovativa se fosse stata approvata nel testo presentato nell'originaria proposta di direttiva, che richiedeva che fosse retribuita in modo adeguato, cioè con un'indennità almeno equivalente a quanto spetta ai lavoratori in caso di malattia¹¹¹.

Come è stato opportunamente evidenziato in dottrina, permangono alcuni dubbi sulla compatibilità della disciplina italiana anche rispetto alla versione vigente dell'art. 8, par. 3, in relazione alla copertura economica dei congedi

¹⁰⁷ Art. 38, d.lgs. 26 marzo 2001, n. 151. Cfr. S. SCARPONI, "Work life balance" fra diritto UE e diritto interno, cit., 9.

¹⁰⁸ Artt. 27-bis e 31-bis del d.lgs. n. 151/2001. I limiti minimi e massimi della sanzione sono pari, rispettivamente, a 516 euro ed a 2.582 euro. Inoltre, a tal proposito, il decreto legislativo prevede che il congedo sia fruibile anche nei due mesi precedenti la data presunta del parto e non solo nei cinque mesi successivi al parto, riduce da 15 a 5 giorni il termine per comunicare al datore di lavoro l'esercizio di tale diritto e, infine, estende al congedo di paternità obbligatorio il divieto di licenziamento o sospensione per tutta la durata del congedo e fino a un anno di età del bambino.

¹⁰⁹ EUROFOUND, *Promoting uptake of parental and paternity leave among fathers in the European Union*, in <https://www.eurofound.europa.eu/publications/customised-report/2015/working-conditions-industrial-relations/promoting-uptake-of-parental-and-paternity-leave-among-fathers-in-the-european-union>, 2015.

¹¹⁰ Art. 8, par. 3, direttiva 2019/1158.

¹¹¹ Art. 8 della proposta. Cfr. E. CHEREGATO, *A work-life balance for all? Assessing the inclusiveness of EU Directive 2019/1158*, cit., 67.

parentali riconosciuta, oggi ancora troppo scarsa per incentivare i padri a usufruire di tale strumento¹¹². Tale questione è espressamente sollevata dal considerando n. 31 della direttiva, che dovrebbe dunque orientare i legislatori degli Stati membri a tenere conto della necessità di stabilire un livello adeguato di retribuzione o di indennità, quanto meno in relazione al periodo minimo di congedo parentale non trasferibile, individuato dalla direttiva in due mesi. Come criterio da considerare nel determinare il livello di retribuzione o indennità adeguato, infatti, si fa riferimento al problema appena descritto: “la fruizione del congedo parentale spesso comporta una perdita di reddito per la famiglia” e “il primo percettore di reddito di una famiglia è in grado di esercitare il proprio diritto al congedo parentale soltanto se quest’ultimo è sufficientemente retribuito, in vista di consentire un tenore di vita dignitoso”¹¹³. Sarebbe quindi opportuno tenere a mente l’impatto che il *gender pay gap* può avere sulla fruizione dei congedi parentali e ragionare sul livello che potrebbe effettivamente portare ad un ricorso ad essi da parte di entrambi i genitori¹¹⁴.

Inoltre, ai sensi dell’art. 5, par. 2, della direttiva, almeno due dei quattro mesi di congedo parentale non possono essere trasferiti da un genitore all’altro. Non si pongono problemi rispetto alla durata minima del congedo, che nel nostro ordinamento è pari a 6 mesi per ogni genitore lavoratore, nel limite massimo di 10 mesi alla coppia di genitori, aumentabile a 11 mesi nel caso in cui il padre lavoratore eserciti il diritto di astenersi dal lavoro per un periodo continuativo o frazionato non inferiore a tre mesi¹¹⁵. Si poneva invece qualche criticità rispetto alla *ratio* delle norme dell’Unione Europea relativamente alla possibilità che il singolo genitore potesse “esaurire” il periodo massimo di sei mesi in cui era riconosciuta l’indennità del 30% della retribuzione¹¹⁶. Per risolvere questo contrasto il decreto legislativo n. 105/2022 ha previsto una necessaria modifica del trattamento economico e normativo del periodo di congedo: l’indennità, la cui misura resta invariata, è oggi riconosciuta a ciascun genitore per un periodo di tre mesi di congedo, non trasferibili, e, in aggiunta, per un ulteriore periodo di tre mesi ad uno solo dei genitori¹¹⁷. Per quanto

¹¹² S. SCARPONI, “*Work life balance*” fra diritto UE e diritto interno, cit., 3.

¹¹³ Considerando 31 della direttiva 2019/1158.

¹¹⁴ Cfr. B. DE MICHELI, M. CAPESCIOTTI, *op. cit.*, 10 e 19.

¹¹⁵ Il d.lgs. n. 81/2015 ha esteso il congedo parentale dall’ottavo al dodicesimo anno di vita del bambino e l’indennizzo dal terzo al sesto anno.

¹¹⁶ Art. 34, d.lgs. n. 151/2001. Cfr. D. IZZI, *Il work-life balance al maschile: a proposito di congedi dei padri*, cit., 346.

¹¹⁷ Art. 2, lett. i), del d.lgs. n. 105/2022, che modifica l’art. 34 del d.lgs. n. 151/2001. Nel

questo meccanismo sia indubbiamente in linea con l'idea di intrasferibilità di una parte del congedo alla base della direttiva, la questione sopra descritta dello scarso ammontare dell'indennità riconosciuta rischia di privare di effettività tale previsione.

Uno dei profili problematici della disciplina europea è che l'attenzione resta ristretta al lavoro subordinato a tempo indeterminato "standard". C'è una "dissonanza" tra quanto affermato nel considerando 21 della direttiva, che incoraggia gli Stati membri a concedere il diritto al congedo parentale a tutti i lavoratori con responsabilità genitoriali, e il disposto dell'art. 5, paragrafo 4, che ammette invece la possibilità di subordinare il diritto al congedo parentale a una determinata anzianità lavorativa o di servizio, seppur nel limite massimo di un anno¹¹⁸. In tal modo, le disposizioni della direttiva non tengono conto del numero crescente di lavoratori impiegati in occupazioni non standard, nonostante, data la portata del diritto che tali disposizioni sono dirette a tutelare, sarebbe importante ampliarne l'ambito di applicazione a tutti i lavoratori. Taluno ha definito la direttiva un'occasione persa proprio perché non prende in considerazione i lavoratori più vulnerabili, come gli autonomi e i precari¹¹⁹. La questione è di una certa urgenza al contrario, dal momento che l'assenza di adeguate tutele sul punto può avere effetti negativi anche in termini di parità, visto che le donne sono una componente importante nei settori *low-skilled* e nel lavoro non standard¹²⁰. Si consideri che, non solo per il tipo di attività lavorativa, ma anche per la maggiore debolezza contrattuale, tali lavoratori e lavoratrici più difficilmente possono ricorrere a strumenti di conciliazione "alternativi", come la flessibilità oraria, il *part-time* o lo *smart working*; anzi, spesso hanno orari di lavoro non programmabili, circostanza che rende ancora più complessa la conciliazione¹²¹.

Rispetto all'ambito di applicazione, nell'ordinamento italiano sono invece previste alcune tutele per le lavoratrici iscritte alla Gestione separata dell'INPS, alle quali è significativamente riconosciuto il diritto ad un trattamento economico, oltre che per il congedo di maternità, anche per il congedo pa-

caso in cui ci sia un solo genitore è riconosciuta per nove mesi. Inoltre, l'indennità, che in precedenza era garantita nei primi sei anni di vita del bambino, può essere fruita nei primi dodici anni di vita.

¹¹⁸ D. IZZI, *op. ult. cit.*, 345.

¹¹⁹ E. CHIEREGATO, *op. cit.*, 76; M. MILITELLO, *Conciliare vita e lavoro. Strategie e tecniche di regolazione*, cit., XIV.

¹²⁰ Cfr. E. CHIEREGATO, *op. cit.*, 64; M.L. VALLAURI, A. TONARELLI, *op. cit.*, 179 ss.

¹²¹ E. CHIEREGATO, *op. cit.*, 59 ss.

rentale nel limite di sei mesi nei primi tre anni di vita del bambino¹²², e per le lavoratrici autonome¹²³. Con riferimento alle più recenti modifiche legislative è degna di nota, in quanto prevede una misura di sostegno per le lavoratrici più vulnerabili, l'introduzione ad opera della legge di bilancio 2022 di una misura a sostegno delle lavoratrici iscritte alla gestione separata che non siano iscritte ad altre forme obbligatorie di previdenza, alle lavoratrici autonome e alle libere professioniste iscritte alle forme obbligatorie di previdenza: ad esse è riconosciuto il diritto all'indennità di maternità per ulteriori tre mesi dopo la fine del periodo di maternità, qualora abbiano dichiarato, «nell'anno precedente l'inizio del periodo di maternità, un reddito inferiore a 8.145 euro, incrementato del 100 per cento dell'aumento derivante dalla variazione annuale dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e impiegati»¹²⁴.

6. Segue: b) l'orario di lavoro e le modalità di lavoro flessibili

Sebbene la flessibilità sia stato uno dei principali ostacoli alla conciliazione, intesa come esigenza di trovare un "equilibrio che consenta di continuare a lavorare, evitando la fuoriuscita dal mercato del lavoro, ma anche la marginalizzazione nel mercato del lavoro"¹²⁵, è innegabile che l'orario di lavoro possa

¹²² Art. 8, comma 4, legge n. 81/2017.

¹²³ Artt. 64 e 66 ss. del d.lgs. n. 151/2001.

¹²⁴ Art. 1, comma 239, legge n. 234/2021. A tal proposito sono degne di nota anche alcune previsioni contenute del d.lgs. n. 105/2022 recante norme di attuazione della direttiva 2019/1158: le lett. t) e v) dell'art. 2 estendono il diritto al trattamento di maternità ai due mesi precedenti al parto – anche se solo per le ipotesi di gravi complicanze della gravidanza o di persistenti forme morbose che si presume possano essere aggravate dallo stato di gravidanza – a coltivatrici dirette, colone, mezzadre ed imprenditrici agricole professionali, artigiane, esercenti attività commerciali, nonché alle libere professioniste iscritte ad una forma obbligatoria di previdenza gestita da un ente di diritto privato; l'art. 2, lett. u), estende ai padri lavoratori autonomi iscritti all'INPS l'istituto del congedo parentale nei termini previsti per le lavoratrici autonome. Infine l'art. 4, comma 1, lett. a), modifica la disciplina del congedo parentale per le lavoratrici ed i lavoratori iscritti alla cosiddetta Gestione separata dell'INPS, estendendo la durata complessiva del suddetto congedo da 6 a 9 mesi nei primi 12 anni di vita del bambino: riconosce loro il diritto al trattamento economico per il congedo parentale per un periodo massimo "pari a tre mesi ciascuno entro i primi dodici anni di vita del bambino. Entro lo stesso termine, i genitori hanno diritto, in alternativa tra loro, ad ulteriori tre mesi di congedo".

¹²⁵ Cfr. M. MILITELLO, *Conciliare vita e lavoro. Strategie e tecniche di regolazione*, cit., 2 e 11.

essere anche uno strumento utile nell'ottica di realizzare una "flessibilità conciliativa", com'è stata definita in dottrina¹²⁶.

A tal proposito è perciò importante la disciplina relativa al diritto di richiedere orari di lavoro flessibili per motivi di assistenza introdotta dall'art. 9 della direttiva 2019/1158. Tale norma, pur non riconoscendo un diritto soggettivo perfetto a tale proposito, introduce un rilevante onere di trasparenza sul punto in capo ai datori di lavoro, accanto alla tutela rispetto a condotte discriminatorie verso chi ne faccia richiesta¹²⁷. La previsione di cui all'art. 9 della direttiva sembra riferirsi ad un'idea di flessibilità non ristretta alla semplice fruizione su base oraria del congedo parentale¹²⁸, che oggi nell'ordinamento italiano è riconosciuta come facoltà alternativa rispetto alla fruizione giornaliera, salvo diversa regolamentazione da parte della contrattazione collettiva¹²⁹.

L'importanza della flessibilità, i cui benefici sulla conciliazione e quale strumento per favorire la partecipazione delle donne al mercato del lavoro sono ben noti¹³⁰, è tale che è inclusa anche tra gli indicatori volti a rilevare un'adeguata tutela della genitorialità e della conciliazione vita-lavoro ai fini della certificazione italiana sulla parità di genere, insieme ad altri elementi, quali il *part-time* a richiesta e temporaneo e la presenza dell'asilo nido aziendale.

Anche il lavoro a tempo parziale, infatti, può essere uno strumento potenzialmente utile per favorire la conciliazione tra vita e lavoro. In tale ottica, l'art. 8 del d.lgs. n. 81/2015 ha riconosciuto il diritto di chiedere, in luogo del congedo parentale, la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo pieno in rapporto di lavoro a tempo parziale, purché una sola volta e con una riduzione

¹²⁶ Cfr. S. SCARPONI, *Discriminazione e cura genitoriali: la modifica dell'orario imposta dal datore di lavoro è rilevante?*, in <https://www.italianequalitynetwork.it/discriminazione-e-cura-genitoriale-la-modifica-dellorario-imposta-dal-datore-di-lavoro-e-rilevante/>; R. SANTUCCI, *Flexicurity e conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro*, in *Dir. lav. mer.*, 2007, 3, 588.

¹²⁷ S. SCARPONI, *"Work life balance" fra diritto UE e diritto interno*, cit., 12 ss.

¹²⁸ Infatti ai sensi dell'art. 3, par. 1, lett. f) della direttiva, per "modalità di lavoro flessibili" si intende "la possibilità per i lavoratori di adattare l'organizzazione della vita professionale, anche mediante l'uso del lavoro a distanza, calendari di lavoro flessibili o una riduzione dell'orario di lavoro".

¹²⁹ Art. 32, comma 1-ter, d.lgs. n. 151/2001.

¹³⁰ Cfr. considerando 11 della direttiva 2019/1158, che riconosce l'effetto positivo "sulla riduzione della percentuale di lavoro domestico non retribuito svolto dalle donne e di lasciare loro più tempo per il lavoro retribuito" dell'"uso di meccanismi per conciliare attività professionale e vita familiare da parte dei padri, come il congedo o le modalità di lavoro flessibili, ha dimostrato di incidere positivamente".

d'orario non superiore al 50%¹³¹. Tuttavia, bisogna tener presente che non mancano limiti nell'utilizzo del *part-time* come strumento conciliativo, che al contrario, in ragione del carattere spesso involontario¹³² e dell'attuale disciplina "flessibile", può rendere più difficile conciliare vita e lavoro o avere un secondo lavoro¹³³, può incidere sulle progressioni di carriera e può avere effetti negativi sul piano previdenziale¹³⁴. Affinché sia strumento utile per i fini qui d'interesse perciò sarebbe quanto meno opportuno escludere la facoltà di ricorrere a clausole elastiche nel caso di lavoratori con figli al di sotto di una certa età.

Specialmente negli ultimi due anni, infine, per far fronte all'emergenza pandemica si è assistito ad una grande promozione e diffusione dello *smart working*¹³⁵.

¹³¹ Art. 8 del d.lgs. n. 81/2015. In questo caso, il datore di lavoro è tenuto a dar corso alla trasformazione entro quindici giorni dalla richiesta.

¹³² Secondo il Rapporto BES 2021 "Il benessere equo e sostenibile in Italia" dell'ISTAT, nel 2021 si è registrato un lieve calo della quota degli occupati involontariamente a tempo parziale, diminuzione dovuta soprattutto alla componente femminile, "che vede aumentare la quota delle lavoratrici part time per scelta e in misura molto minore quella delle lavoratrici a tempo pieno". Si tratta comunque di una percentuale di lavoratori non irrilevante, visto che interessa circa l'11,3% degli occupati. Il citato rapporto inoltre evidenzia altri due dati degni di nota: le forti disuguaglianze tra donne e uomini anche in relazione alla quota di lavoratori in part time involontario, pari al 17,9% per le donne e al 6,5% per gli uomini; inoltre, pare che la riduzione del part time involontario sia stata molto più elevata tra le donne in coppia con figli rispetto alle donne sole o in coppia senza figli, "suggerendo che l'emergenza sanitaria potrebbe aver modificato la percezione e la gestione del tempo da parte delle donne, soprattutto se con figli; sono ormai ben note le problematiche generate dalla pandemia in termini di conciliazione e cura dei figli". Cfr. S. MONTECOLLE, M.E. PONTECORVO, D. BIRARDI, T. CAPPADOZZI, A. SABBATINI, *Lavoro e conciliazione dei tempi di vita*, in ISTAT, *Rapporto Bes 2021: il benessere equo e sostenibile in Italia*, Roma, 2021, 81.

¹³³ Cfr. N. DE LUIGI, G. MARCHI, E. VILLA, *In-work poverty in Italy*, in L. RATTI (ed.), *In-Work Poverty in Europe Vulnerable and Under-Represented Persons in a Comparative Perspective*, Wolters Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2022, 148; R. SANTUCCI, *op. cit.*, 592.

¹³⁴ M. MILITELLO, *Conciliare vita e lavoro. Strategie e tecniche di regolazione*, cit., 57. Inoltre, il part-time se mal pagato può essere strumento di disuguaglianza di genere e riduce possibilità delle donne di restare nel mercato. Cfr. M. FILANDRI, E. STRUFFOLINO, *Lavoratori o lavoratrici povere? Disuguaglianze di genere nel mercato del lavoro in Europa*, in *Soc. ric. soc.*, 2018, 117, 70.

¹³⁵ In tema di *smart-working* emergenziale, cfr. A. R. TINTI, *Il lavoro agile e gli equivoci della conciliazione virtuale*, in WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT, 419, 2020; M. BROLLO, *Il lavoro agile alla prova della emergenza epidemiologica*, in V. FILÌ (a cura di), *Covid-19 e rapporto di lavoro*, in D. GAROFALO, M. TIRABOSCHI, V. FILÌ, F. SEGHEZZI (a cura di), *Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica*, Adapt Labour Studies e-book series n. 89, 2020, 167

Le potenzialità dello strumento sono ribadite nel PNRR e, in linea con la valorizzazione di questo strumento, il decreto legislativo attuativo della direttiva in tema di conciliazione propone una modifica dell'art. 18, comma 3-*bis* della legge n. 81/2017¹³⁶. In attuazione dell'art. 9 della direttiva, prevede una revisione dei criteri di priorità delle richieste di esecuzione del rapporto in modalità agile: estende la priorità a tutte le lavoratrici e i lavoratori con figli fino a dodici anni di età, mentre in precedenza la norma riconosceva tale diritto di precedenza solo alle lavoratrici nei tre anni successivi alla conclusione del congedo di maternità. Si tratta certamente di una modifica auspicabile nel tentativo di promuovere modalità di lavoro flessibili per favorire la conciliazione, oltre che nell'ottica di superare un'irragionevole disparità di trattamento tra lavoratrice madre e lavoratore padre esistente nella versione attualmente vigente della norma, che pare non tenere conto del tema della suddivisione dei ruoli e dei compiti di cura all'interno della famiglia¹³⁷.

Anche con riferimento allo *smart working* tuttavia si deve poi avere bene a mente che ci sono alcuni limiti e che può essere strumento di effettiva conciliazione solo se vengono previste modalità di lavoro che consentono di organizzare effettivamente il lavoro *off-line*¹³⁸.

7. La parità e l'adeguata protezione del lavoro femminile quali strumenti per il contrasto all'in-work poverty

I dati sull'occupazione femminile e le indagini sulle ragioni dell'abbandono del lavoro indicano come, nonostante la tutela legislativa e le misure esistenti, il progetto costituzionale di cui all'art. 37 Cost. sia lontano dall'essere realizzato¹³⁹.

ss.; G. CALVELLINI, *Coronavirus e lavoro agile: la regolamentazione provvisoria*, in *Diritti & Lavoro flash*, 2020, n. 2, in www.dirittilavoro.it; B. CARUSO, *Tra lasciti e rovine della pandemia: più o meno smart working?*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2020, I, 215 ss.; G. CAMPANELLA, L. DE VITA, T. MAZALI, *Come stanno le donne che lavorano da casa*, in *InGenere*, 4 luglio 2022.

¹³⁶ Art. 4, lett. b), d.lgs. n. 105/2022.

¹³⁷ Cfr. M.L. VALLAURI, A. TONARELLI, *op. cit.*, 177.

¹³⁸ Cfr. D. GOTTARDI, *Recovery plan e lavoro femminile*, *cit.*, 261 ss. Sul tema conciliazione e lavoro agile, cfr. anche A.R. TINTI, *Travestimenti. Potere e libertà nel lavoro agile*, in *Lav. dir.*, 2022, I, 147 ss.; C. ALESSI, *Lavoro agile e conciliazione: alcune osservazioni a margine della proposta di riforma dell'istituto del lavoro agile del Gruppo Frecciarossa*, in *Lav. dir. Europa*, 2021, 4.

¹³⁹ M.L. VALLAURI, *Genitorialità e lavoro. interessi protetti e tecniche di tutela*, *cit.*, 19. Si

Le difficoltà maggiori che hanno dovuto affrontare le famiglie durante la pandemia da Covid-19 hanno solamente posto in luce le carenze a supporto della genitorialità, che “è ancora elemento scoraggiante per l’occupazione femminile”, specialmente “poiché ad essa le organizzazioni attribuiscono un costo elevato e asimmetrico rispetto a quello legato alla paternità”¹⁴⁰. Infatti, finché l’equa distribuzione delle responsabilità genitoriali non sarà la realtà, gli impegni familiari di cura continueranno a determinare molto frequentemente “effetti negativi nei confronti delle donne sul versante dell’attività professionale”¹⁴¹.

Nonostante tale questione interpellì “anche le imprese e la loro funzione sociale”, come evidenziato di recente dal Presidente della Repubblica¹⁴², l’intervento dello Stato a sostegno di tali diritti è fondamentale: infatti, “non è il lavoro ad allontanare dalla maternità bensì le carenze a supporto della stessa”¹⁴³. La realizzazione di un equo bilanciamento tra vita lavorativa e cura familiare e la rimozione degli ostacoli esistenti rispetto ad una distribuzione paritaria dei compiti di cura tra uomini e donne sono sempre più urgenti¹⁴⁴, in quanto si tratta di “una questione cruciale per l’eguaglianza tra uomini e donne nel lavoro”¹⁴⁵. Per quanto sia da accogliere positivamente che questa finalità sia di recente quanto meno a parole identificata come obiettivo delle politiche

tratta di un principio che non è mai stato effettivamente attuato, come evidenziato anche da T. TREU, *Lavoro femminile e uguaglianza*, cit., 23-24, il quale afferma che per tale ragione il valore di principio dei diritti civili risulti “nei fatti sminuito”.

¹⁴⁰ UNI, *Linee guida sul sistema di gestione per la parità di genere che prevede l’adozione di specifici KPI (Key Performance Indicator – Indicatori chiave di prestazione) inerenti alle Politiche di parità di genere nelle organizzazioni*. Prassi di riferimento UNI/PdR 125:2022, pubblicato il 16 marzo 2022, 10.

¹⁴¹ S. SCARPONI, “*Work life balance*” fra diritto UE e diritto interno, cit., 8.

¹⁴² Messaggio del Presidente Mattarella per la II Edizione degli Stati Generali della Natalità, 12 maggio 2022, in <https://www.quirinale.it/elementi/68390>. Tali misure potrebbero ben rientrare nei limiti alla libera iniziativa economica, specie rispetto alla tutela della dignità umana, ma è innegabile che pongono una questione di sostenibilità economica per le imprese e richiedono un bilanciamento con l’art. 41 Cost. Da qui discende la necessità e l’importanza dell’intervento dello Stato a sostegno di questi diritti.

¹⁴³ Messaggio del Presidente Mattarella, cit.

¹⁴⁴ L’importanza di politiche rivolte a realizzare tali obiettivi è stata sottolineata in passato da N. FRASER, *After the Family Wage: Gender Equity and the Welfare State*, in *Pol. Theory*, 1994, 591, 611.

¹⁴⁵ S. SCARPONI, “*Work life balance*” fra diritto UE e diritto interno, cit., 2. Cfr. anche M. L. VALLAURI, A. TONARELLI, *op. cit.*, 189, che ritengono gli strumenti a sostegno della genitorialità “strumento di pari opportunità”.

conciliative¹⁴⁶, alla luce dell'ampiezza del problema sarebbero forse necessarie misure più ambiziose per renderla effettiva, come congedi, specialmente di paternità, di maggiore durata, incentivi e strumenti per rendere più facile il godimento in modalità flessibili dei congedi, e, nell'ottica di promuovere un'equa fruizione degli stessi da parte di entrambi i genitori, la previsione di un'indennità effettivamente adeguata.

Essendo necessario un cambiamento culturale, anche le azioni positive e le *best practices*, come il cd. *gender procurement*, cioè l'introduzione dei requisiti della parità di genere negli appalti pubblici¹⁴⁷, potrebbero giocare un ruolo importante. In aggiunta, come riconosciuto anche nel PNRR, sono urgenti alcuni interventi che possono indirettamente incidere sulla povertà lavorativa e sull'occupazione femminile: per alleggerire il carico di cura che in genere grava maggiormente sulla componente femminile della popolazione e contribuire così all'occupazione di questa, sarebbe utile innalzare il tasso di presa in carico degli asili e il potenziamento dei servizi educativi dell'infanzia, oltre che dei servizi di supporto all'assistenza domiciliare¹⁴⁸.

Pur essendo vero che per rendere effettiva la parità sostanziale tra donne e uomini il cambiamento dovrebbe essere di carattere sociale ed economico, è innegabile che un intervento dello Stato nelle direzioni indicate, in attuazione degli artt. 3, comma 2, e 37, comma 1, è oggi una necessità economico-sociale. Anche nell'ottica del contrasto all'*in-work poverty*, infatti, la principale questione riguarda l'uguaglianza di genere "ancora troppo poco sostanziale"¹⁴⁹, più che il profilo formale della stessa. Sembra infatti che la parità debba "pagare il prezzo" delle esigenze di speciale protezione, invece che andare di pari passo con esse¹⁵⁰. Al contrario, sarebbe necessario garantire non solo la parità, ma, come evidenziato da taluno in dottrina, la parificazio-

¹⁴⁶ Sia nella direttiva 2019/1158, ad esempio nel considerando 11 e nel considerando 19, sia nell'art. 1 del d.lgs. n. 105/2022 di attuazione della direttiva che, nell'individuare l'oggetto e le finalità dello stesso decreto, afferma che lo scopo della conciliazione è "conseguire la condivisione delle responsabilità di cura tra uomini e donne e la parità di genere in ambito lavorativo e familiare".

¹⁴⁷ A. SABBADINI, *Il gender procurement può migliorare il lavoro*, in *InGenere*, 3 novembre 2021.

¹⁴⁸ Numerosi studi, infatti, dimostrano che la partecipazione delle donne nel mercato del lavoro sia maggiore in presenza di servizi per infanzia e politiche adeguate per la conciliazione di lavoro e famiglia. Cfr. M. FILANDRI, E. STRUFFOLINO, *op. cit.*, 70.

¹⁴⁹ M. VITALETTI, *op. cit.*, 29.

¹⁵⁰ M.L. DE CRISTOFARO, *Tutela e/o parità? Le leggi sul lavoro femminile tra protezione e uguaglianza*, cit., 153.

ne: non è sufficiente la parità salariale, né la parità di diritti, ma occorre “promuovere quelle condizioni e rimuovere quegli ostacoli che impediscono alla donna una piena partecipazione alla vita attiva”¹⁵¹.

¹⁵¹ M.L. DE CRISTOFARO, *op. ult. cit.*, 204.