



AUDIZIONE INFORMALE 18 febbraio 2020

Esame dei Progetti di legge recanti

***“Misure a sostegno della partecipazione delle donne al mercato del lavoro e per la conciliazione delle esigenze di vita e di lavoro”
(A.A.C. 522, 615, 1320, 1345, 1675, 1732, 1925)***

**CAMERA DEI DEPUTATI
*XI Commissione Lavoro***

***Relatrice
Liliana Ocmin***

MEMORIE CISL

Condividiamo pienamente l'intento del legislatore di intervenire a supporto della partecipazione femminile al mercato del lavoro, che si colloca stabilmente ancora a livelli troppo esigui rispetto alla media europea. Condivisibile, inoltre, la scelta di coordinare le diverse proposte di legge per promuovere una riflessione ampia sul tema, che consente di addivenire ad un approccio sistemico, a trecentosessanta gradi, che sappia guardare ai diversi aspetti della questione.

In generale, ci sembra opportuno richiamare in questa sede quanto la letteratura in tema già indica da tempo. Per promuovere un incremento dell'occupazione femminile e, al contempo, favorire una ripresa della natalità nel Paese sarà necessario investire in modalità sinergica in (almeno) tre ambiti: incentivi alle assunzioni di donne; congedi e flessibilità dell'organizzazione e degli orari lavorativi, anche attraverso la promozione della contrattazione collettiva di settore; aumento della disponibilità di servizi di qualità.

Riteniamo importante indicare come per alcuni dei temi previsti la contrattazione collettiva sia già intervenuta nel tempo nei diversi comparti, e la scelta di sostenerla e incentivarla potrebbe ottenere un'efficacia migliore per il raggiungimento di obiettivi condivisi, rispetto ad interventi diretti.

Infine, ma non certo per importanza, del tutto condivisibile la volontà di non intervenire unicamente in un'ottica "di genere", ma piuttosto in un'ottica sistemica che punti ad un cambiamento culturale e fattuale degli ambiti di vita e lavoro, nell'intero Paese.

Più nel dettaglio, rispetto ai diversi items di proposte:

- Sgravi contributivi e agevolazioni fiscali

In linea con la tendenza finalmente affermata negli ultimi anni, per la quale il lavoro stabile deve costare alle aziende meno del lavoro a termine, **l'incentivo va previsto per le sole assunzioni a tempo indeterminato**, e non anche per le altre tipologie contrattuali. Su questa parte va tenuto presente che esistono già importanti incentivi all'assunzione di donne in aree deboli e settori rappresentati, nonché all'imprenditoria femminile, andrebbe quindi fatta una operazione di **armonizzazione**.

Le agevolazioni fiscali rispondono alla logica di non scoraggiare l'ingresso o la permanenza nel mercato del lavoro di lavoratrici con lavori a bassa retribuzione o part-time, per le quali la tassazione rischia di decurtare eccessivamente la retribuzione rendendo più conveniente stare a casa, effetto che potrebbe peraltro essere amplificato con l'entrata in funzione del reddito di cittadinanza. Riteniamo tuttavia che - considerata la complessità del tema - **la via fiscale non sia quella più opportuna per raggiungere l'obiettivo prefissato**. La Cisl, infatti, ritiene necessario intervenire sul sistema fiscale con una riforma complessiva. Agire selettivamente solo su alcuni redditi o su alcune imposte rischia di compromettere il processo di semplificazione, trasparenza, equità che riteniamo quanto mai necessario.

La Cisl ritiene necessario **rivedere l'Irpef per tutti i lavoratori, lavoratrici e pensionati** (l'Irpef è infatti l'imposta pagata al 95% da queste categorie) per alleggerire in modo sensibile e generalizzato il loro carico fiscale.

Per quel che riguarda una detrazione ad hoc a ristoro dei redditi "rosa" delle aree a minor capacità fiscale, consideriamo che il nostro sistema fiscale è già gravato da una notevole complessità che ne compromette la trasparenza; è caratterizzato da oltre 500 detrazioni, esenzioni, agevolazioni e da lungo tempo si parla di un loro "sfortimento". L'operazione è complessa per la molteplicità degli interessi e delle categorie coinvolte e pertanto in previsione della riforma fiscale che ha nelle intenzioni anche l'obiettivo di rivedere strutturalmente l'insieme delle detrazioni, riteniamo opportuno rimandare l'adozione di ulteriori regimi agevolativi.

Infine, sarebbe necessario approfondire numericamente la portata agevolativa, per valutare se il risparmio fiscale sia sufficiente a ridurre significativamente il divario retributivo tra uomini e donne. Le risorse previste sembrano – ad una prima lettura – insufficienti a perseguire l'obiettivo.

In relazione alla previsione della riduzione dell'IVA per alcuni prodotti di prima necessità per prima infanzia e non autosufficienza, così come per le detrazioni/deduzioni delle spese relative all'assistenza familiare o personale rimandiamo a riflessioni più complessive inerenti la necessità di sostenere le famiglie con carichi di cura al proprio interno, anche attraverso agevolazioni fiscali che possono contribuire all'emersione del lavoro nero.

- **Piano di azioni e rapporto situazione del personale maschile/femminile**

Interessante la proposta di incentivare la definizione di un "Piano di azioni per la parità di trattamento", che non limiteremmo però ai soli aspetti retributivi, in quanto il divario retributivo, più che una questione a sé stante, è una conseguenza delle difficoltà delle donne ad entrare e restare nel mercato del lavoro, o in alcuni settori. Il divario retributivo è infatti dovuto alla minore presenza nelle posizioni di responsabilità, alla minore propensione a straordinari e trasferte, al conseguente minore accesso al salario di produttività; oppure alla forte presenza femminile in settori con livelli retributivi medi inferiori. Solo intervenendo in modo sistemico per rendere più accogliente il mercato del lavoro si potrà affrontare questo "gender gap", anche nei suoi aspetti retributivi.

Ricordiamo infatti che l'Italia non ha una posizione particolarmente critica in Europa per quanto riguarda le differenze retributive di genere, mentre siamo penultimi per tasso di occupazione femminile. Sussiste purtuttavia un gap retributivo dovuto a diversi fattori, alcuni indipendenti dalle dinamiche interne alla singola azienda, come ad esempio il fatto che il tasso di presenza femminile è più elevato in settori con basso valore aggiunto e retribuzioni più basse. Benché i contratti collettivi non contemplino, ovviamente, differenze retributive, all'interno delle singole aziende esse possono crearsi per diverse cause:

- in genere le donne sono maggiormente presenti nei livelli bassi di inquadramento
- hanno minore disponibilità allo straordinario, alle trasferte, etc.
- una parte degli elementi retributivi (premio di produttività) rispondono spesso a criteri distributivi che tengono conto dell'effettiva presenza.

Su tali fattori la contrattazione aziendale, utilizzando i dati forniti dalle aziende ai sensi di questa disposizione, potrebbe utilmente progettare misure specifiche, sfruttando i contributi pubblici previsti.

Ricordiamo inoltre che oggi è previsto che le aziende pubbliche e private che occupano oltre cento dipendenti siano tenute a redigere un rapporto almeno ogni due anni sulla situazione del personale maschile e femminile in ognuna delle professioni ed in relazione allo stato delle assunzioni, della formazione, della promozione professionale, dei livelli, dei passaggi di categoria o di qualifica, di altri fenomeni di mobilità, dell'intervento della Cassa integrazione guadagni, dei licenziamenti, dei prepensionamenti e pensionamenti, della retribuzione effettivamente corrisposta.

Su questo punto intervengono almeno due dei disegni di legge in esame: il DDL Gelmini - la nuova disposizione amplierebbe l'informativa sulle retribuzioni, ma non le altre informazioni - e il DDL del Cnel che porta da 100 a 50 il limite di dipendenti al di sotto del quale vigerebbe l'obbligo ed introduce congrue sanzioni, parametrate alla capacità retributiva aziendale, nei casi di inottemperanza dell'obbligo di redazione biennale del rapporto e sua trasmissione. Sarebbe dunque opportuna una armonizzazione, tenendo anche presenti eventuali problemi di privacy.

- Agevolazioni per accesso al pensionamento

È una misura positiva, del tutto in linea con la richiesta sindacale di prevedere l'anticipo di 12 mesi per figlio per accedere alla pensione. Si ripropone, inoltre, la misura cosiddetta "Opzione donna", già prevista dalla Legge di Bilancio 2020, ma con gli aspetti negativi legati al sistema contributivo che comportano purtroppo una ulteriore decurtazione dell'assegno pensionistico delle donne già esiguo per via della discontinuità lavorativa.

- Congedi parentali

Del tutto apprezzabile e centrale in queste proposte legislative la previsione di un incremento dell'indennizzo e della durata del congedo parentale, in linea con le proposte della Direttiva UE sul Work Life Balance. Il congedo, così indennizzato, può favorire un maggior utilizzo anche da parte dei lavoratori padri.

- Congedo di maternità e congedo retribuito di malattia figlio

Entrambi gli istituti hanno una importanza cruciale nella possibilità di mantenere il posto di lavoro e di realizzare un soddisfacente equilibrio per madri e padri che contestualmente lavorano. Proprio per tale assunto, spesso la contrattazione collettiva è già intervenuta prevedendo largamente la copertura retributiva del congedo di maternità al 100% e indennizzi per la malattia del figlio. Sarebbe dunque più efficace in questi ambiti prevedere un finanziamento alla contrattazione collettiva piuttosto che un intervento diretto, in modo da promuovere nuove forme di innovazione e tutela laddove queste si siano già realizzate per via contrattuale.

- Congedo di paternità obbligatorio e facoltativo

Del tutto apprezzabile l'intento di estendere il congedo obbligatorio di paternità, anche se va inteso che un congedo di 10/15 giorni ancora permane più nell'ambito culturale e simbolico che in quello reale di cambiamento degli equilibri nelle coppie e nelle famiglie. La previsione della possibile modalità organizzativa del lavoro agile è invece inefficace, in quanto si può applicare a prescindere avendo un proprio quadro normativo con definiti obblighi e responsabilità. Più

efficacemente, si potrebbe rimandare in toto alla contrattazione collettiva la possibilità di prevedere modalità organizzative flessibili più favorevoli al lavoratore padre in questo delicato periodo di vita. Le priorità indicate nelle modalità organizzative, poi, ad una prima lettura, sembrano cucite troppo a misura di donna senza tener conto della necessità di promuovere la condivisione con gli uomini dei carichi di cura genitoriale e familiare ancora sbilanciate sulle donne.

- Agevolazioni al rientro al lavoro dalla maternità e sostegno alla natalità

Il sostegno economico alle famiglie in cui nasce una figlia o un figlio è un tema cruciale, in un Paese con così elevati tassi di povertà minorile. Va però pensato un strumento generale di sostegno al reddito per le famiglie con figli, e non aggiunto un ulteriore strumento ai diversi e frammentati oggi in campo (assegno al nucleo familiare, detrazioni fiscali, assegno di natalità, assegno per nuclei con almeno tre figli, ecc.). Per tali ragioni riteniamo che sia giunto il momento di **razionalizzare e potenziare tali misure aggregandole in un unico strumento, il nuovo assegno familiare universale (Nafu)** che metta insieme in particolare le due principali misure attualmente vigenti, l'assegno al nucleo familiare e le detrazioni per figli a carico e vi includa possibilmente la maggior parte delle misure minori. Resterebbero in vigore, invece, gli assegni per coniuge a carico e le detrazioni per quest'ultimo nonché quelle per gli altri familiari a carico.

Il Nafu dovrà essere uno strumento:

- **universale** ó rivolto a tutte le famiglie con figli al di sotto di una determinata età (almeno fino a 18 anni con eventuale estensione ad importo ridotto fino a 26 anni);
- **equo** - commisurato in base al reddito familiare e all'ampiezza della famiglia, dunque essere invariante rispetto alla distribuzione del reddito all'interno del nucleo, con importi più elevati per redditi inferiori e famiglie più numerose e più contenuti per redditi superiori e famiglie meno numerose, nonché con alcune maggiorazioni del sostegno economico nel caso vi siano nel nucleo particolari situazioni di disagio (ad es. presenza di handicap più o meno gravi e non autosufficienza);
- **certo** ó erogato anche agli incapienti e comunque a prescindere dalla tipologia e dalla situazione occupazionale dei componenti del nucleo familiare.
- **semplice** ó uno strumento trasparente e comprensibile per tutte le famiglie, che dovranno sapere univocamente in base alla loro situazione reddituale a quanto corrisponderà l'importo del sostegno economico (che potrà essere erogato tramite un assegno o anche direttamente in busta paga per lavoratori dipendenti o eventualmente attraverso una carta elettronica) e la periodicità del medesimo, preferibilmente annuale.

L'importo erogato dovrà comunque risultare superiore a quello ricevuto con le misure attualmente in vigore; sarà commisurato in base all'ampiezza familiare (anche attraverso l'utilizzo di una scala di equivalenza che tenga comunque anche conto delle eventuali fragilità presenti e sia più favorevole per le famiglie con due percettori di reddito al proprio interno), risulterà massimo e costante per i redditi più bassi, poi linearmente decrescente al crescere del reddito nella fascia intermedia, infine costante al minimo per i redditi più elevati.

Per limitare le possibili distorsioni dovute ad un eventuale presenza di reddito occultato, si prevede l'utilizzo della prova dei mezzi alla stessa stregua di quanto già efficacemente sperimentato per le

misure di sostegno alla povertà (REI e Reddito di Cittadinanza): vi è una soglia di accesso Isee al di sopra della quale la famiglia ha diritto a percepire solo l'importo minimo dell'assegno; se invece l'Isee risulta al di sotto di tale soglia si procede al calcolo del reddito familiare ed in base a quello e alla composizione del nucleo si determina l'importo dell'assegno.

Il finanziamento della misura sarà determinato, oltre che in larga misura dalle risorse provenienti dalle misure oggi vigenti che verranno abolite (le detrazioni per figli a carico, gli importi erogati per gli assegni al nucleo familiare e le risorse provenienti dalle altre misure minori assorbite), in misura minore da nuovi specifici contributi sociali a carico dei lavoratori autonomi, nonché da risorse aggiuntive provenienti dalla fiscalità generale e/o da strutturali risparmi di spesa.

- Lavoro agile e Sperimentazione di regimi di lavoro agevolato temporaneo

Per affrontare il difficile nodo dell'organizzazione flessibile del lavoro a fini di conciliazione, può essere utile fare riferimento a regimi di orario agevolati e al lavoro agile, ma va specificato con chiarezza che tali misure vanno concordate con accordo aziendale stipulato dalle OO SS comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, e che le agevolazioni sono vincolate agli accordi stessi.

- Equilibrio tra i sessi nelle società

Su questo punto è intervenuta già la Legge di Bilancio 2020, che ha riconosciuto gli importanti sviluppi ottenuti in termini di rappresentanza delle donne, dalla legge Golfo-Mosca (legge 120/2011) sulle "quote di genere" nei consigli di amministrazione delle società quotate e delle controllate pubbliche non quotate nei mercati regolamentati. Ricordiamo che questa legge in origine ha stabilito, per 3 rinnovi consecutivi dei consigli di amministrazione e degli organi di controllo, che una quota dei membri, pari almeno a 1/5 dal 2012 e a 1/3 dal 2015, sia costituita dal genere meno rappresentato. Ebbene, la legge di bilancio 2020 ne ha prorogato gli effetti per ulteriori 3 rinnovi al fine di consolidare i risultati ottenuti (oltre il 33% di presenza femminile dal 2012 ad oggi) e favorire anche una maggiore presenza femminile nei ruoli apicali – ad es. amministratrice delegata – nonché promuovere un concreto cambiamento culturale, cosa che necessita di tempi più lunghi.

- Premi di produttività

La previsione di computare, nella determinazione dei premi di produttività, il periodo di congedo di maternità, i riposi giornalieri e il servizio di assistenza ai familiari. Anche in questo caso, riteniamo che sia preferibile incentivare la contrattazione collettiva volta alla conciliazione vita-lavoro che intervenire direttamente, in quanto le fattispecie meritevoli di tutela possono essere diversificate e anche ulteriori rispetto a quelle proposte, e solo l'intervento contrattuale può avviare ad una rigidità.

- Violenza di genere

Nella proposta C. 1320 viene affrontato il problema della violenza di genere con la previsione di un contributo a titolo di sgravio per le aziende che assumono a tempo indeterminato vittime di

violenza di genere o domestica o ex detenute. A riguardo riteniamo sia utile estendere tale contributo per le vittime di tratta. Come la promozione dell'accesso al mercato del lavoro degli orfani vittime di crimini domestici. Manca però un intervento specifico sull'istituto del congedo per le vittime di violenza, rispetto al quale in più occasioni abbiamo richiesto una sua durata più adeguata, da 3 ad almeno 6 mesi, per un loro concreto e più efficace accompagnamento e reinserimento socio-lavorativo.

- Ferie solidali

Sono uno strumento già piuttosto diffuso nella contrattazione collettiva, per il quale il legislatore è già intervenuto nel 2015. Anche in questo caso, sarebbe di grande aiuto la scelta del legislatore di riconoscere la complessità già assunta dalla contrattazione e sostenerla con appositi incentivi.

- Sostegno alla contrattazione collettiva per la conciliazione vita-lavoro

È cruciale tornare dunque a finanziare una norma come quella sperimentata nel triennio 2016-2018 (l'art.25 del dlgs 80/2015) che prevede, in maniera lineare, sgravi contributivi a favore delle aziende per i lavoratori coinvolti in accordi collettivi aziendali che adottino misure di conciliazione (previste nell'ampio elenco del decreto attuativo, concordato con Cgil, Cisl, Uil). Norma che aveva prodotto interessanti esperienze, oggi depositate presso il Ministero del Lavoro.

Tali misure non dovranno, certamente, essere rivolte alle sole lavoratrici, ma più correttamente a lavoratrici e lavoratori con provati carichi familiari.

Inoltre andrà cambiata la previsione, secondo la quale non si fa riferimento a luoghi partecipati dalle parti sociali per la definizione di "modelli" finalizzati a favorire la contrattazione, né per indirizzare l'attuazione delle norme.

In tale modalità, gli incentivi previsti potrebbero avere effetti moltiplicati da previsioni e fondi propri dell'ambito contrattuale.

- Incentivi per l'imprenditoria femminile e la formazione imprenditoriale

Un tema a cui porre la necessaria attenzione oggi è quello dell'imprenditoria femminile che, sebbene in crescita, rimane ancorata a barriere vecchie e nuove, come ad esempio l'accesso al credito, alle informazioni e all'assistenza tecnica, ma anche l'acquisizione delle competenze per cogliere le opportunità dell'innovazione, della transizione al digitale ed ai lavori 4.0. Bene, dunque, il rifinanziamento del Fondo garanzia per le PMI con una riserva del 70% delle risorse riservato alla creazione di start-up e l'accesso agevolato alla misura "Resto al Sud", oltre agli incentivi destinati alla formazione imprenditoriale e professionale (finanziaria e digitale). Mancano invece proposte specifiche per interventi finalizzati ad agevolare maggiormente l'accesso al credito delle imprenditrici oggi ancor difficile. Sarebbe opportuno ripristinare il Tavolo nazionale per programmare e valutare interventi a riguardo.

- Servizi per l'infanzia

Del tutto condivisibile l'approccio, che assume la bassa occupazione femminile come prevalentemente legata agli impegni familiari e alla scarsa disponibilità di servizi.

Resta fuori, però, la grande questione dell'assistenza agli anziani e, in generale, della non autosufficienza, che è diventata questione primaria a seguito dei cambiamenti demografici degli ultimi 20 anni.

La governance dovrebbe prevedere il coinvolgimento o l'audizione del partenariato economico e sociale nazionale, e sarebbe importante anche definire proposte, anche in attuazione a quanto previsto dal Piano Nazionale Infanzia, in relazione a linee guida per la definizione della compartecipazione delle famiglie al costo del servizio. Numerose analisi recenti, infatti, dimostrano come il costo elevato dei servizi 0-3 ne disincentivi l'utilizzo. La previsione andrebbe armonizzata con il decreto sullo 0-6 attuativo della legge 107.

I servizi educativi 0-6 anni dovrebbero essere strutturati attraverso la definizione di livelli essenziali di prestazioni sul piano nazionale e dovrebbero fare riferimento, oltre che all'opportuna indicazione di una presenza territoriale, anche alla qualità del servizio specificatamente in relazione all'età del bambino. I servizi socio-educativi offrono infatti ai bambini importanti opportunità di crescita, sviluppo, emancipazione da eventuali contesti socio-familiari svantaggiati di origine, ma solamente se rispettano adeguati standard di qualità. In questo senso vanno fortemente differenziati gli incentivi rivolti ai servizi nido e quelli rivolti ai servizi integrativi (come baby parking e ludoteche).

I servizi educativi rivolti alla prima infanzia non sono, infatti, da considerare "socio-assistenziali" ma appartengono pienamente al sistema dell'educazione e istruzione. Per fare sì che possano sostenersi nel tempo e diano opportunità di crescita al territorio, è importante che siano aperti alla cittadinanza e possano accogliere bambine e bambini residenti nelle zone limitrofe, pur in presenza di una priorità di accesso riservata per i figli dei lavoratori. Si ritiene utile fare riferimento ai sistemi di autorizzazione regionali ai quali tali servizi dovranno in ogni caso attenersi.

Liliana Ocmim

**Responsabile Dipartimento Donne
e Coord. Naz.le Donne**

Silvia Stefanovichj

**Dipartimento Pol. dei Servizi e del
Terziario Pol. Sociali**