

## **Le consigliere di parità: nascita di una comunità professionale**

di Irene Giacobbe \* e Valentina Menegatti \*\*

### **1 Il quadro normativo di riferimento**

#### **1.2 Le consigliere di parità nell'evoluzione della normativa italiana**

La figura del consigliere di parità, introdotta per la prima volta nella legislazione italiana dalla legge n.833/84<sup>1</sup>, è fin dalle origini una figura che si declina al maschile e si pensa al femminile . Il Consigliere è designato dal Ministro del Lavoro e della Previdenza sociale ed agisce esclusivamente a livello regionale.

Successivamente la Legge n. 56 del 28/2/1987, ha introdotto una prima modifica . Essa prevede che la Commissione Centrale per l'impiego venga integrata da un membro, *con voto consultivo*, nominato dal Ministro del Lavoro e della Previdenza sociale e con funzione di consigliere per l'attuazione dei principi di parità di trattamento tra uomo e donna in materia di lavoro. Viene dunque istituita la figura del Consigliere nazionale di parità con il mandato di partecipare alle riunioni della Commissione Centrale per l'Impiego .

E' soltanto con l'emanazione della legge 125/91 "*Azioni positive per la realizzazione della parità uomo donna nel lavoro*" che si arriva ad un primo tentativo di supportare tale figura attraverso una disciplina *ad hoc*. Considerata , per certi aspetti, una delle normative più avanzate a livello europeo, anticipa punti che successivamente troveranno spazio e approfondimento nelle indicazioni promosse e sostenute a livello comunitario in materia di pari opportunità.

---

\*Isof – Area mercato del Lavoro \*\* Isof – Area Pari opportunità

---

<sup>1</sup> L.833/84 "Misure urgenti a sostegno ed incremento dei livelli occupazionali", art.4 comma 4 "Alle riunioni della Commissione Regionale per l'impiego, *assistono, con facoltà di intervento*, il capo dell'ispettorato regionale del lavoro e della massima occupazione, ed un membro designato dal Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, con funzione di *consigliere per l'attuazione dei principi di parità di trattamento tra uomo e donna in materia di lavoro*".

Tra i numerosi punti essenziali introdotti da questa legge sono da segnalare:

a) l'indicazione puntuale delle finalità perseguite: favorire l'occupazione femminile, realizzare l'uguaglianza sostanziale tra uomini e donne, rimuovere gli ostacoli che impediscono la realizzazione di pari opportunità;

b) la previsione di azioni positive al fine di rimuovere concretamente le disparità; la distinzione tra azioni positive volontarie (art. 2 commi 1, 2 e 3) ed obbligatorie (art. 2, comma 6);

c) la predisposizione di diverse forme di finanziamento per le stesse azioni positive;

d) la ridefinizione del tema delle azioni in giudizio;

e) la definizione in termini strutturali e funzionali degli organismi di parità: soprattutto con riguardo alla figura dei Consiglieri di parità che, a partire da questo momento, vengono investiti di un ruolo attivo e chiamati a svolgere compiti di primaria importanza;

f) la previsione dell'obbligo, per le imprese con oltre 100 dipendenti, di redigere, ogni due anni, un rapporto sulla situazione del personale (articolo 9).

g) la parziale inversione dell'onere della prova nei casi di discriminazione.

In particolare, con riguardo al tema oggetto di approfondimento, la stessa legge, riformando il profilo dei consiglieri, ribadisce che le consigliere/i di parità, sono componenti a tutti gli effetti delle rispettive commissioni regionali per l'impiego. Inoltre, ai preesistenti livelli nazionale e regionale si aggiunge il livello provinciale : a questo livello è nominato un consigliere di parità presso la commissione circoscrizionale per l'impiego, che ha sede presso il capoluogo di provincia, con facoltà di intervenire presso le altre commissioni circoscrizionali per l'impiego, operanti nell'ambito della medesima provincia.

Anche il sistema di nomina viene innovato: il Ministro del lavoro procede alla nomina, su designazione del competente organo individuato dalle Regioni, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale. Ai fini della nomina a tale incarico la normativa richiede una esperienza tecnico-professionale (dal contenuto piuttosto generico) di durata

almeno triennale nelle materie concernenti l'ambito della legge. Ad ogni consigliere titolare si affianca un supplente .

Oltre ai compiti attribuiti nell'ambito delle competenze delle commissioni circoscrizionali regionali e centrale per l'impiego, i/le consigliere svolgono ogni utile iniziativa per la realizzazione delle finalità della legge. Nell'esercizio delle funzioni sono "pubblici funzionari" ed hanno l'obbligo di rapporto all'autorità giudiziaria per i reati di cui vengono a conoscenza. Sono inoltre componenti degli organismi di parità presso gli enti locali regionali e provinciali e possono richiedere all'ispettorato del lavoro di acquisire informazioni presso i luoghi di lavoro sulla situazione occupazionale maschile e femminile.

I/Le consigliere di parità per l'esercizio delle loro funzioni sono domiciliate presso l'ufficio regionale e provinciale del lavoro, nonché presso la Direzione generale per l'impiego del Ministero del Lavoro. Tali uffici assicurano la sede, l'attrezzatura ed il personale al fine dell'espletamento delle attività. Per la partecipazione alle riunioni delle commissioni circoscrizionali, regionali e centrale per l'impiego, spetta alle consigliere un gettone giornaliero di presenza<sup>2</sup>, nonché gettoni dello stesso importo per le giornate di effettiva presenza nelle sedi dove sono domiciliati in ragione del loro ufficio, il cui limite massimo è fissato annualmente da un decreto ministeriale (Art. 11). Inoltre le consigliere di parità, se lavoratrici dipendenti hanno diritto a permessi retribuiti per l'espletamento del loro mandato.

Per quanto riguarda il tema della vertenzialità, i/le consigliere di parità nominate a livello regionale e provinciale, ferma restando l'azione in giudizio di cui all'articolo 4, comma 6,<sup>3</sup> hanno facoltà di agire in giudizio, sia nei procedimenti promossi davanti al pretore in funzione di giudice del lavoro, che

---

<sup>2</sup> L'ammontare dell'importo era di circa £ 28.000 lorde sia per le consigliere regionali, che provinciali.

<sup>3</sup> "Qualora il datore di lavoro ponga in essere un atto o un comportamento discriminatorio di carattere collettivo, anche quando non siano individuabili in modo immediato ed diretto i lavoratori lesi dalle discriminazioni, il ricorso può essere proposto dal consigliere di parità istituito a livello regionale, previo parere non vincolante del collegio istruttorio di cui all'art. 7, da allegare al ricorso stesso, e sentita la commissione regionale per l'impiego. Decorso inutilmente il termine di trenta giorni dalla richiesta del parere al collegio istruttorio, il ricorso può essere comunque proposto."

davanti al tribunale amministrativo regionale su delega della lavoratrice, ovvero di intervenire nei giudizi promossi dalla medesima, ai sensi dell'articolo 4.<sup>4</sup>

Nonostante le importanti modifiche apportate dalla nuova normativa, nell'attuazione della stessa bisogna prendere atto dell'insufficienza degli strumenti predisposti dalla legislazione di parità al fine di garantire effettività alla norma.<sup>5</sup> Snodo essenziale e insieme punto di debolezza della Legge risulta essere sotto vari profili proprio la figura della consigliera di parità.<sup>6</sup>

Innanzitutto si sono riscontrati ritardi ed omissioni nella nomina delle consigliere: addirittura in alcune Regioni e Province non si è proceduto alla nomina per molti anni. Gli stessi criteri di nomina, così come ha osservato il Comitato nazionale di parità, "sono stati interpretati in modo variegato, in alcuni casi addirittura in violazione del principio della preventiva consultazione con le organizzazioni sindacali e con il rischio dell'affermazione di logiche spartitorie". Ma ancora più paradossale risulta essere l'assoluta mancanza di strumenti e mezzi tecnici volti a rendere realmente operativa l'attività delle Consigliere ed a tramutare la sola buona volontà, che forse in troppi casi ha contraddistinto il loro lavoro, in concreta efficacia di azione. Infatti appare oggettivamente difficile operare in situazioni in cui manca addirittura un luogo fisico, una normale attrezzatura, scrivania, telefono e qualsiasi supporto in termini tecnici e di risorse umane!

Anche dal punto di vista economico e della disponibilità del tempo da impegnare nell'attività, la situazione dei/delle consigliere non è certo migliore<sup>7</sup>. Infatti le Consigliere di parità, per lo svolgimento delle loro funzioni, possono usufruire se lavoratrici dipendenti, soltanto di permessi non retribuiti, inoltre non

---

<sup>4</sup> E' interessante segnalare inoltre che per la prima volta i casi di discriminazioni indirette vengono trattati e risolti positivamente dalla Suprema Corte.

<sup>5</sup> Undicesima Commissione Permanente "Lavoro e Previdenza Sociale" del Senato (seduta del 26.09.1995 doc. XXVII n. 4) a conclusione di un'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della citata legge, presieduta dal Senatore Smuraglia.

<sup>6</sup> I primi commentatori, già a tre anni di distanza dall'emanazione della stessa, ne denunciano il mancato decollo. Vedi in proposito *Legge 10 aprile 1991, n. 125. Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro. Commentario Sistematico* (1994), a cura di M.V. Ballestrero, T. Treu, in *Nuove leggi civili commentate*. Inoltre vedi Rapporto Cnel 1/7/93 *Analisi e primi risultati dell'applicazione delle L.125/91;215/92;142/90*.

<sup>7</sup> Tali criticità sono ribadite anche in un documento dell'ufficio del Ministro per le pari opportunità: "Pari opportunità: prima verifica del patto sociale", Roma 1999, che contiene, tra l'altro, appunti sulle questioni da affrontare nell'esercizio della delega per la riforma della strumentazione della legge n. 125/91, inserita nel collegato alla finanziaria del 1999.

sono previsti rimborsi per spese di viaggio e il gettone previsto per l'espletamento delle attività, come detto poc' anzi, è sicuramente al di sotto della retribuzione contrattuale di una giornata lavorativa, pertanto penalizzante dal punto di vista economico!

A questo si deve inoltre aggiungere la mancata previsione di risorse da destinare alle spese relative all'assistenza legale: per agire in giudizio le Consigliere di parità dovrebbero usufruire dell'assistenza di un legale, ma non sono previste coperture di spesa (Se agiscono sarà a proprie spese!). Non deve pertanto meravigliare se “la casistica delle azioni individuali sono state pochissime, quelle promosse dalle Consigliere di parità ancora di meno.”<sup>8</sup>

A tal proposito, è opinione comune, anche di chi scrive, che le azioni in giudizio dovrebbero costituire soltanto l'*extrema ratio*; la funzione promozionale della Consigliera di parità sarebbe rilevante soprattutto “a monte”, attraverso un lavoro di informazione/conoscenza delle leggi, di diffusione della cultura della parità, di consapevolezza dei propri diritti e della possibilità di farli valere.

### **1.3 Il decreto n.196/2000 e la riforma**

A dieci anni di distanza dall'approvazione della legge n. 125/91 interviene il decreto legislativo n. 196/2000<sup>9</sup> con l'intento di riqualificare, sulla base dell'esperienza maturata e delle lacune più volte evidenziate nella prassi, il profilo delle consigliere di parità, fermi restando gli obiettivi e le finalità contenuti nella legge, ritenuti ancora validi ed attuali.

Il percorso che precede questa riforma è rappresentato da una delega all'Esecutivo contenuta nella legge n. 144/1999, ed in particolare nell'articolo 47 “Delega al Governo in materia di revisione dell'articolo 8 della legge 10 aprile 1991, n.125”, in cui il Governo è chiamato a ridefinire e migliorare il profilo delle consigliere quanto a funzioni, regime giuridico, dotazioni strumentali ed a potenziarne le azioni positive.

---

<sup>8</sup> Vedi Relazione Smuraglia, Op. cit.

<sup>9</sup> Vedi in proposito di recente pubblicazione, estratto da Le Nuove Leggi Civili Commentate “La riforma delle istituzioni e degli strumenti delle politiche di pari opportunità”, n. 3 – Maggio-Giugno 2003, Caedam.

D'altro canto, così come dichiarato in tale documento, l'intervento legislativo si è reso necessario anche al fine di assicurare l'efficacia dell'azione degli organismi di parità, in sintonia con le profonde trasformazioni apportate agli organismi del mercato del lavoro, derivanti dal processo di decentramento dei poteri dallo stato alle regioni, realizzato dal d.lgs. n. 469/97, il quale, anticipando quanto stabilito nella norma in esame, attribuisce alle consigliere il ruolo di componenti di diritto delle nuove istanze tripartite di concertazione, a livello regionale e provinciale. La figura della consigliera appare infatti strategica, ai fini dell'attuazione degli obiettivi di parità, in virtù del suo radicamento territoriale che la rende potenzialmente idonea a rilevare, nei diversi contesti locali, le situazioni di squilibrio di genere nell'accesso al lavoro, nella formazione e nelle condizioni di lavoro.

In particolare, tra i *principi ed i criteri direttivi* pertinenti alla delega in questione, appare significativo ricordare:

- La valorizzazione del ruolo delle consigliere nell'ambito ed in relazione con organismi, sedi e strumenti di politica attiva del lavoro e di promozione delle occasioni di impiego;

- Il rafforzamento delle funzioni intese al rispetto della normativa antidiscriminatoria nei luoghi di lavoro; nonché di quelle relative al contenzioso in sede conciliativa e giudiziale ed in sede di giudizio civile o amministrativo, avente per oggetto le discriminazioni per sesso;

- L'incremento delle dotazioni per un efficace espletamento delle funzioni;

- La ridefinizione dei criteri e del procedimento di nomina delle consigliere con esplicita valorizzazione delle competenze ed esperienze acquisite;

- l'istituzione, presso il Ministero del Lavoro di un Fondo per l'attività, finanziato dal Ministero del Lavoro, con risorse assegnate annualmente nell'ambito delle disponibilità del Fondo per l'Occupazione, nel limite massimo annuo di 10 miliardi, nonché dal Dipartimento di Pari Opportunità in misura di 10 miliardi annui, a decorrere dal 1999;

- la previsione di meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei risultati conseguiti;

- la revisione della disciplina del finanziamento delle azioni positive di cui all'articolo 2 della legge n. 125/91, nonché di strumenti e misure volti a favorire il rispetto e l'adeguamento alle normative in materia di parità e non discriminazione tra i sessi, in particolare attraverso misure di carattere premiale.

In tale ottica, il Legislatore della riforma oltre al nuovo profilo di "pubblico ufficiale" ad esse attribuito, innovazione di non poco conto rispetto alla normativa precedente e alla denominazione di "pubblico funzionario", si preoccupa, innanzitutto, di procedere ad una migliore definizione del ruolo (art. 1) e delle funzioni (art.3) ad esse attribuite.

Accanto alle funzioni che possiamo definire tradizionali di promozione e garanzia contro le discriminazioni di cui alla legge n. 125/1991, rilevano tra i nuovi compiti: il sostegno alle politiche attive del lavoro in tema di pari opportunità, il controllo della coerenza delle politiche di sviluppo territoriale con gli indirizzi comunitari, nazionali e regionali sempre in tema di pari opportunità, nonché la diffusione di attività di "formazione culturale", di informazione, lo scambio di buone prassi ed il presidio costante della rete istituzionale di relazione (a tal proposito si citano espressamente, tra gli altri, gli assessorati al lavoro, gli organismi di parità degli enti locali, gli uffici periferici del ministero del lavoro, i "soggetti pubblici e privati che operano nel mercato del lavoro").

E' palese che tale dettato normativo, peraltro già molto ampio, possa essere potenzialmente superato e ciò evidenzia il progetto ambizioso che sottende la riforma.<sup>10</sup> Proprio in virtù dell'ampliamento dello spettro delle funzioni apportato dalla recente normativa, si richiede una competenza più specialistica di tali figure "*specificata competenza ed esperienza pluriennale in materia di lavoro femminile, di normativa sulla parità e pari opportunità, nonché di mercato del lavoro, comprovati da idonea documentazione*". Ad avvalorare tale assunto interviene anche la circolare n. 70/2000 della Direzione Generale per l'Impiego del Ministero del Lavoro, in cui si desume, tra l'altro, che i requisiti della pluriennale e comprovata esperienza in materia di lavoro femminile, risultano decisivi ai fini della idoneità a ricoprire il ruolo e che il

---

<sup>10</sup> Tali aspettative emergono anche da una ricerca: "*L'impatto della flessibilità sui percorsi di carriera delle donne*" Censis, Franco Angeli, Milano 2000. In tale contesto, si auspica che le Consigliere possano proporsi "in chiave di tutors della flessibilità nei rapporti tra datori di lavoro e dipendenti".

potere di surroga di cui all'articolo 2 comma 4 del decreto, si esercita non solo nei casi di mancata designazione, ma anche in difetto degli specifici requisiti soggettivi.

Al fine di garantire l'effettivo esercizio del ruolo e dei compiti assegnati, appare di notevole importanza, la previsione di dotare le Consigliere di una sede specifica (uffici presso il Ministero del Lavoro, la Regione o la Provincia, a seconda del livello preso in considerazione), di personale, apparecchiature, e strumentazioni, necessari allo svolgimento delle attività. A tal proposito alla fine del 2001 in sede di Conferenza Unificata viene approvato lo schema di Convenzione-Quadro tra il Ministero del lavoro, il Dipartimento Pari opportunità e le Regioni, al fine di definire le modalità di organizzazione e funzionamento degli stessi uffici, nonché gli indirizzi generali per l'espletamento dei compiti stabiliti dall'articolo 3.<sup>11</sup>

In tale atto appare particolarmente significativo il tentativo di sistematizzazione di alcuni indirizzi, relativi all'integrazione tra i Servizi Pubblici per l'impiego e le Consigliere di parità, di cui si da brevemente conto. Il legislatore ha infatti previsto che le consigliere di parità possano avvalersi, nell'esercizio delle loro funzioni, del supporto delle strutture regionali di assistenza tecnica e monitoraggio di cui all'articolo 4, comma 1, lettera d), del decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469 al fine di: rilevare situazioni di squilibrio di genere; elaborare i dati contenuti nei rapporti sulla situazione del personale ex articolo 9 della legge 125/91; promuovere e realizzare piani di formazione e riqualificazione professionale; promuovere progetti di azioni positive. Inoltre possono chiedere alle direzioni provinciali e regionali del lavoro competenti per territorio di acquisire informazioni, nei luoghi di lavoro, sulla situazione occupazionale maschile e femminile.

Pertanto, avuto riguardo ai singoli ambiti territoriali, le consigliere che hanno la facoltà di avviare analisi di contesto ed interventi mirati per specifici *target*, sono chiamate, ad agevolare il *matching* tra domanda ed offerta di lavoro femminile ed in tal senso a collaborare con i servizi per l'impiego per garantire

---

<sup>11</sup> Molti mesi dopo, però, risultavano ancora in fase di predisposizione le singole convenzioni territoriali, da stipularsi tra il Ministero del lavoro e gli enti territoriali, per rendere rispondenti gli strumenti normativi a favore dell'occupazione femminile e delle politiche di pari opportunità.

una modalità non discriminatoria di pubblicizzazione della domanda e di predisposizione della scheda professionale.

Purtroppo, l'attuazione di questa riforma ha incontrato numerosi ostacoli e, ancora una volta in questa materia, si deve registrare una lentezza nella definitiva messa a regime dell'assetto disegnato dal legislatore.<sup>12</sup> Ritardi, inadempienze, problemi applicativi sono stati più volte segnalati ai Ministeri competenti, sia nella precedente legislatura che in quella in corso. La situazione peraltro è stata evidenziata anche dal Ministro per le pari opportunità, che intervenendo alla Camera dei deputati nel corso dell'audizione in Commissione Affari Costituzionali,<sup>13</sup> pur dichiarando di considerare estremamente valida la nomina delle consigliere di parità, ha affermato che lo strumento andrebbe probabilmente rivisto e snellito, proprio per consentire alle stesse di agire in maniera più spedita. Al riguardo è opportuno segnalare che la legge n. 137 del 6 luglio 2002 "Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché di enti pubblici", che all'art. 13 prevedeva, entro 18 mesi dalla sua emanazione, l'adozione di uno o più decreti legislativi per il riordino delle disposizioni in materia di parità e pari opportunità,<sup>14</sup> non è intervenuta in materia di lavoro. E' probabile, alla luce delle profonde trasformazioni sociali che investono l'area del lavoro ed in particolare le donne ed il loro rapporto con il lavoro, che l'assetto complessivo della materia sia oggetto di revisione. In tale opera, occorrerà procedere cercando di evitare che, soprattutto come è accaduto in passato, si attuino scelte di politica del diritto in cui le donne siano, ancora una volta, le "vittime" prevalenti della crisi dei sistemi attuali.<sup>15</sup>

Tra gli aspetti più problematici nell'attuazione della legge ricordiamo il mancato esercizio, fino al dicembre 2002, da parte del Ministro del lavoro e

---

<sup>12</sup> Al contrario, il Nap 2002 si caratterizzava per l'eccesso di ottimismo espresso in merito ai tempi di attuazione della riforma.

<sup>13</sup> Audizione del 23.1.2002.

<sup>14</sup> Secondo quanto stabilito dalla legge i decreti legislativi si dovranno attenere ai seguenti principi: a) razionalizzare gli organismi titolari di competenze generali in materia di parità e pari opportunità che operano a livello nazionale e le relative funzioni, anche mediante accorpamenti e riduzione del numero dei componenti; b) ricondurre alla Presidenza del Consiglio dei Ministri la funzione di coordinamento delle attività svolte da tutti gli organismi titolari di competenze generali in materia di parità e di pari opportunità che operano a livello nazionale.

<sup>15</sup> Scarponi S., *Il lavoro delle donne: profili costituzionali e citizenship*, "Lavoro e Diritto", 1/2001.

delle politiche sociali, di concerto con il Ministro per le pari opportunità, del potere di surroga nei casi di mancata designazione delle consigliere da parte delle competenti amministrazioni regionali e provinciali (di cui si darà conto nei paragrafi successivi), nonché i ritardi nella ripartizione ed assegnazione delle risorse del Fondo per le attività.

Per quanto riguarda quest'ultimo aspetto, si segnala che nel corso del 2002 è stato posto in essere un ulteriore tassello per portare a compimento la riforma, attraverso l'emanazione in data 18 aprile del decreto interministeriale di ripartizione dei fondi per l'attività delle consigliere, che è alimentato, secondo quanto stabilisce il decreto legislativo n. 196, dalle risorse di cui all'articolo 47, comma 1, lettera d), della legge 17 maggio 1999, n. 144. Tale fondo è destinato a finanziare: le spese relative alle attività delle Consigliere, i compensi degli esperti eventualmente nominati (ai sensi dell'articolo 4, comma 4), le spese relative alle azioni in giudizio, i compensi per indennità, rimborsi e remunerazione dei permessi spettanti alle Consigliere, nonché quelli per il funzionamento e le attività della rete (di cui all'articolo 4) e per gli eventuali oneri derivanti dalle Convenzioni (di cui all'articolo 5, comma 3), diversi da quelli relativi al personale.

I parametri utilizzati per la ripartizione tengono conto in primo luogo del numero di uffici provinciali da costituirsi in ciascuna Regione, nonché (con differenti ponderazioni) della distribuzione percentuale delle donne in età lavorativa, in cerca di occupazione, occupate e della capacità di spesa delle consigliere con riguardo ai fondi alle stesse accreditati.

L'articolo 1 del suddetto decreto ministeriale, attribuisce all'ufficio della Consigliera nazionale la somma di £ 12.000.000.000 di cui: £ 6.000.000.000 pari al 30% di £ 20.000.000.000 (così come previsto dal decreto legislativo n. 196/2000) per l'esercizio finanziario 1999; £ 6.000.000.000 pari al 30% di £ 20.000.000.000 per l'esercizio finanziario 2000; mentre alle Regioni è attribuita la somma di 28.000.000.000 di cui : £ 14.000.000.000 pari al 70% di £ 20.000.000.000 per l'esercizio finanziario 1999 e £ 14.000.000.000 per l'esercizio finanziario 2000.

In particolare, nel mese di giugno/luglio 2002 le risorse relative al 2000 sono state trasferite esclusivamente alle Regioni che avevano proceduto alla

nomina della consigliera regionale. A dicembre 2002 sono state accreditate, invece, le somme relative al 1999 indistintamente a tutte le regioni. Occorre segnalare che, a causa di motivi di carattere burocratico, la successiva ripartizione dei fondi alle province, da parte delle regioni, è proceduta molto a rilento.

A giugno 2003 e' stato pubblicato il decreto interministeriale per la ripartizione delle somme relative al 2001: all'ufficio della consigliera nazionale è attribuita la somma di euro 2.790.000 pari al 30% di euro 9.300.000, impegnati sul cap. 1352 con decreto direttoriale 25 settembre 2001; mentre alle regioni la somma di 6.510.000 pari al 70% di euro 9.300.000.

*Tab 1: Riparto del fondo per l'attività delle Consigliere*

REGIONE	fondo 1999 <sup>16</sup>	fondo 2000 <sup>1</sup>	fondo 2001	fondo 2002	fondo 2003
PIEMONTE	€ 544.057,00	544.057,00	477.716,00	529.096,36	529.096,36
VALLE D'AOSTA	€ 36.817,00	36.817,00	32.784,00	36.588,35	36.588,35
LOMBARDIA	€ 936.522,00	936.522,00	838.844,00	937.649,77	937.649,77
TRENTINO A. ADIGE	€ 116.635,00	116.635,00	105.172,00	116.285,82	116.285,82
VENETO	€ 497.889,00	497.889,00	452.949,00	498.467,05	498.467,05
FRIULI VEN. GIULIA	€ 193.222,00	193.222,00	173.338,00	192.687,18	192.687,18
LIGURIA	€ 225.922,00	225.922,00	198.901,00	220.295,61	220.295,61
EMILIA ROMAGNA	€ 534.510,00	534.510,00	478.460,00	531.265,57	531.265,57
TOSCANA	€ 539.526,00	539.526,00	481.251,00	531.723,85	531.723,85
UMBRIA	€ 115.819,00	115.819,00	104.215,00	116.945,46	116.945,46
MARCHE	€ 214.678,00	214.678,00	190.273,00	216.555,00	216.555,00
LAZIO	€ 551.834,00	551.834,00	501.671,00	544.796,59	544.796,59
ABRUZZO	€ 200.632,00	200.632,00	176.828,00	201.414,65	201.414,65
MOLISE	€ 81.755,00	81.755,00	74.151,00	82.343,31	82.343,31
CAMPANIA	€ 609.186,00	609.186,00	566.390,00	614.003,06	614.003,06
PUGLIA	€ 455.168,00	455.168,00	409.290,00	452.947,60	452.947,60
BASILICATA	€ 109.115,00	109.115,00	100.191,00	111.477,48	111.477,48
CALABRIA	€ 332.034,00	332.034,00	309.302,00	349.077,77	349.077,77
SICILIA	€ 679.867,00	679.867,00	611.429,00	685.364,60	685.364,60
SARDEGNA	€ 255.219,00	255.219,00	226.845,00	261.411,52	261.411,52

Fonte : elaborazioni isfol

<sup>16</sup> Le cifre espresse in lire sono state convertite in € per consentire un più agevole confronto

Dal confronto delle tabelle allegate ai decreti medesimi si notano rilevanti scostamenti tra le somme attribuite nel 1999/2000 e quelle relative al 2001. Ciò è determinato non tanto da una variazione sensibile degli indicatori utilizzati per determinare il punteggio ((A) distribuzione percentuale delle amministrazioni provinciali; (B) distribuzione percentuale delle donne in età lavorativa; (C) distribuzione percentuale delle donne in cerca di occupazione; (D) distribuzione percentuale donne occupate) quanto ad una decurtazione dei fondi per l'attività delle consigliere di circa due miliardi, prevista dalla legge finanziaria 2001.

Il piano di riparto dei fondi 2002-2003 è stato pubblicato in GU a marzo 2004 con Decreto Interministeriale del 12 gennaio 2004. L'ammontare complessivo è di 10.329.138,00 euro per entrambe le annualità di riferimento. Pertanto, la ripartizione tra le Regioni (70% delle assegnazioni) ammonta a 7.230.396,60 euro, sempre riferite sia al 2002 che al 2003.

Per l'esercizio delle attività (articolo 6 del decreto 196/2000), il decreto prevede che la misura massima degli importi dei permessi e delle indennità (nel caso si tratti di permessi non retribuiti) siano stabiliti annualmente dal decreto di cui all'articolo 9, comma 2. In particolare, entrambi i suddetti decreti interministeriali di ripartizione dei fondi, quantificano il monte ore mensile di tali permessi in 50 ore, sia per le Consigliere nazionali, che per quelle regionali; mentre l'importo varia a seconda che la consigliera sia lavoratrice dipendente o autonoma: nel primo caso l'indennità oraria è di 23 euro lordi e, nel secondo l'importo è rapportato alle rispettive tariffe degli ordini o albi di appartenenza, così come sancito dal decreto n. 196/2000.

Per le consigliere provinciali, la quantificazione dell'importo resta la medesima, mentre il monte ore scende da 50 a 30 ore mensili.

In generale, alla luce delle considerazioni precedenti e, in riferimento alle criticità emerse, sembra di poter affermare che il processo di decentramento che ha coinvolto anche tali organismi, rendendoli strettamente radicati al territorio di riferimento, ha sortito comunque effetti perversi, dal momento che, laddove si riteneva necessario accelerare e semplificare alcuni processi, nei fatti si sono perpetrati dei rallentamenti.

Ciò forse è dipeso da un mancato coordinamento o "regia" da parte dello Stato centrale, che sarebbe stato

necessario soprattutto nella fase iniziale, al fine di agevolare lo start-up di questa riforma.<sup>17</sup>

## **2. Nomina delle Consigliere di parità – una riforma in itinere**

“...L’aspetto più critico dell’ applicazione della legge (125/91) riguarda sicuramente l’attivazione della figura delle Consigliere di Parità”.<sup>18</sup> Come evidenziato nelle pagine precedenti e come notato da tutti i commentatori, l’analisi del 1993 si conferma tuttora valida.

Ancora oggi la figura delle consigliere di parità e la costruzione della rete sono esemplificative delle difficoltà che si addensano sull’attuazione della legge di promozione delle pari opportunità nel lavoro, di vigilanza contro le discriminazioni e di rilevazione delle violazioni alla legislazione sui temi della parità .

Allo scopo di fornire il quadro della situazione applicativa della riforma con riguardo ai vari aspetti che sono stati oggetto di regolamentazione: - *Art 1, nomina delle consigliere di parità e dei supplenti; Art 2 comma 1, procedura di nomina; comma 2 requisiti; comma 4 mancata designazione e assenza dei requisiti; comma 5 durata mandato e indicazioni per la prima nomina;* - sono state censite le nomine delle consigliere effettuate a livello nazionale, regionale e provinciale pubblicate sulla G.U.<sup>19</sup> al fine di valutarne la rispondenza ai criteri definiti nel decreto 196/2000.

Si è cercato inoltre di identificare le variabili che hanno pesato sulla operatività della riforma e i vincoli o aspetti problematici che lascia intravedere la sua realizzazione .

La definizione puntuale degli obiettivi che il D.L.196/2000 si proponeva di raggiungere costituisce un passaggio indispensabile per procedere alla valutazione dei risultati effettivamente raggiunti. Poiché però la valutazione

---

<sup>17</sup> A tal proposito, si auspica per il futuro l’implementazione di un’attività di monitoraggio della riforma, così come previsto dal comma 6 dell’articolo 4 del decreto n. 196/2000.

<sup>18</sup> M.T.Franco e A.M.Ponzellini in “Analisi e primi risultati dell’applicazione delle leggi 125/91; 215/92; 142/90” Rapporto Cnel 1/7/1993.

<sup>19</sup> Le G.U. ed i Decreti di nomina censiti dalla ricerca vanno da aprile 2001 a luglio 2002

“d’impatto”<sup>20</sup> è nel caso in questione ancora sospesa, anche se non prematura, la ricerca si limiterà alla valutazione dell’insieme delle “azioni compiute”.

In particolare con riferimento alle Consigliere di Parità sono stati utilizzati documenti e dati di fonte pubblica e la valutazione del risultato è stata effettuata guardando al grado di rispetto dei tempi e degli obiettivi che nel caso in questione sono esplicitati nel decreto.

## **2.1 Dal “Consigliere di parità” alla “Consigliera di parità”**

Il Decreto 196 precisa (art.1 comma 1) che a livello nazionale , regionale e provinciale sono nominati *una consigliera o un consigliere di parità*.

E’ la prima volta che il legislatore utilizza sia il termine femminile *consigliera* che il termine maschile.<sup>21</sup> Non si tratta di una mera innovazione linguistica né di un omaggio al fatto che siano quasi esclusivamente donne a ricoprire tale carica, ma di una prima diversificazione del linguaggio giuridico che tiene conto sia dei soggetti destinatari della norma che delle raccomandazioni circa l’uso di un linguaggio non sessista formulate dalla Commissione Nazionale di parità. Tale elemento è rafforzato dalla previsione dell’art.2 comma 4 laddove si stabilisce che “ *a parità di requisiti professionali si procede alla designazione e nomina di consigliere di parità* ”<sup>22</sup>.

Nel miglioramento della norma e del linguaggio giuridico un ruolo importante è stato giocato dalle consigliere nazionali di parità.

La figura della Consigliera di parità nazionale così come delineata dalla L.125/91 ha tardato a manifestarsi e a definire compiutamente le caratteristiche del proprio livello. Sarà necessario attendere l’anno 1995, e le nomine di Marzia Barbera e Donata Gottardi , perché questa figura, assuma caratteristiche

---

<sup>20</sup> “Capacità di una determinata politica di modificare la situazione complessiva nel senso desiderato” (Dente –1982)

<sup>21</sup> Non si tratta del primo caso in assoluto di linguaggio non sessista in un documento pubblico. In precedenza (1993) nel CCNL delle Cooperative di assistenza ai disabili era stato utilizzato il femminile/maschile.

<sup>22</sup> Si tiene conto della giurisprudenza della Corte Europea di Giustizia e del richiamo ai trattamenti preferenziali a favore delle donne (sentenze Kalanke e Marshall).

proprie e intervenga nella determinazione puntuale dei contenuti e delle modalità dell'azione .

Per dare sostanza alle disposizioni della Legge 125/91 contenute nell'articolo 1, e quindi al ruolo promozionale delle consigliere, e per rendere efficace il ruolo antidiscriminatorio affidato loro dall'articolo 4, è stato necessario da un lato adattare gli scarsi strumenti a disposizione, dall'altra assumere iniziative adeguate in mancanza di strutture e di fondi.

L'ufficio della consigliera nazionale costituisce il punto di riferimento sul quale, a partire dal 1995 e per i primi anni di attività, convergono le indicazioni e le richieste provenienti dalle consigliere a livello territoriale ( nominate prevalentemente nelle regioni del Centro-nord) dall'altro si forniscono informazioni, documentazione, pareri e consulenze e si dà vita ad interventi di carattere più generale.<sup>23</sup> Vengono inoltre predisposti gli strumenti di conoscenza e di analisi e gli atti che consentiranno di realizzare le modifiche migliorative della L.125/91, soprattutto le modalità per il reperimento dei fondi destinati a finanziare l'attività delle consigliere ed al potenziamento del loro ruolo.

Il 19/03/2001 a seguito dell'entrata in vigore del decreto 196 /2000 le consigliere nazionali di parità effettiva e supplente vengono riconfermate nella persona di Marzia Barbera e Donata Gottardi . Le consigliere, come prevede il decreto , dureranno in carica quattro anni e potranno essere rinnovate soltanto per un altro mandato.<sup>24</sup>

Attualmente<sup>25</sup> il ruolo di consigliere nazionali, effettiva e supplente è ricoperto da Isabella Rauti e Daniela De Blasio .

Quanto ai restanti livelli territoriali, delle Consigliere/i di parità regionali e provinciali da nominare come previsto dalla norma, a tutto maggio 2004 sono stati pubblicati i decreti relativi alla nomina di 162 consigliere/i provinciali e 33 consigliere regionali .<sup>26</sup>

---

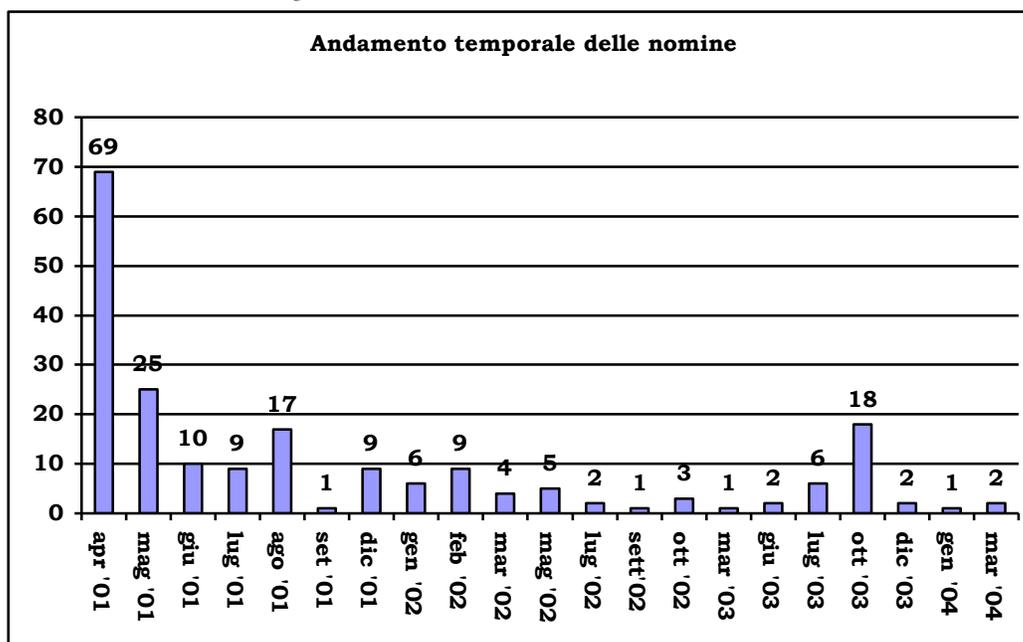
<sup>23</sup> Nei primi cinque anni di attività, dal 1995 al 2000, le consigliere nazionali interverranno in oltre 300 casi di presunte discriminazioni, segnalate tanto dal settore pubblico che dal privato. Oltre due terzi dei casi hanno riguardato discriminazioni di carattere individuale , poco meno di un terzo discriminazioni di carattere collettivo. (vedi : Relazione attività consigliera nazionale. anno 2000)

<sup>24</sup> Art.2 comma 5: *“Il mandato delle consigliere e dei consiglieri di cui al comma 1 ha la durata di 4 anni ed è rinnovabile 1 sola volta.” (omissis)*

<sup>25</sup> Con Decreto di nomina del 4/12/2003 – in sostituzione delle dimissionarie Marzia Barbera e Donata Gottardi.

Le nomine a partire da aprile 2001 data della pubblicazione sulla GU dei primi 69 decreti e relativi curricula , hanno progredito lentamente ma costantemente ; 140 nomine sono state effettuate nel 2001 , 30 nel 2002 ,29 nel 2003, 3 nel 2004.<sup>27</sup>

Tab. 2 : Nomina delle consigliere



Fonte: elaborazione Isfol su dati Min.Lavoro

## 2.2 Nomina delle Consigliere di parità regionali e provinciali

Le consigliere regionali, effettive e supplenti, da nominare nei tempi e nei modi previsti dal decreto 196 sono 38.<sup>28</sup>

Al 31/05/2004 sono stati pubblicati i decreti di nomina di 33 Consigliere regionali, di cui 18 effettive e 15 supplenti. Le consigliere regionali effettive e supplenti mancano del tutto nella Regione Sicilia mentre in Friuli Venezia Giulia, in Molise, nel Veneto, le nomine sono ancora da completare.(tab 4)

<sup>26</sup> A queste dovranno aggiungersi le nomine delle consigliere nelle 4 province di recente istituzione : Fermo, Monza, Brianza, Barletta-Andria-Trani.

<sup>27</sup> I Decreti di nomina riguardano sia le consigliere di prima nomina che le consigliere nominate successivamente in sostituzione di consigliere dimissionarie.

<sup>28</sup> Le consigliere delle province autonome di Trento e Bolzano sono comprese nell'elenco delle consigliere provinciali.

Nelle Regioni a statuto speciale si registrano diversità di orientamenti circa l'applicazione delle nuove disposizioni. In particolare, nella realtà Friulana i principi contenuti nel decreto sono stati recepiti solo parzialmente, attribuendo al presidente della giunta regionale il potere di nomina della consigliera regionale senza prevedere la nomina della consigliera supplente, né delle consigliere provinciali. Lo scenario senz'altro più complesso si registra in Sicilia dove tre province<sup>29</sup> su nove hanno applicato la legge nazionale ed hanno inviato le rispettive designazioni ai Ministri del lavoro e per le Pari opportunità che hanno proceduto alla nomina, mentre a livello regionale e nelle rimanenti province hanno continuato ad operare in *prorogatio* le consigliere nominate con decreto dell'assessore regionale al lavoro.

Va qui ricordato che, per evitare il ripetersi dell'esperienza precedente e la mancata designazione delle consigliere di parità in numerose regioni, particolarmente nel centro- sud, il legislatore aveva predisposto all'articolo due, comma 4 una specifica clausola : *“In caso di mancata designazione dei consiglieri di parità regionali e provinciali entro i sessanta giorni successivi alla scadenza del mandato, o di designazione effettuata in assenza dei requisiti richiesti dal comma 2, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro per le pari opportunità , provvede direttamente alla nomina nei trenta giorni successivi, nel rispetto dei requisiti di cui al comma 2. A parità di requisiti professionali si procede alla designazione e nomina di consigliere di parità. Si applica quanto previsto dal comma 3”*.

Il potere sostitutivo<sup>30</sup> del Ministro del lavoro e del Ministro per le Pari opportunità non verrà esercitato che a fine dicembre 2002 con l'emanazione del decreto Ministeriale 30/12/2002 che indice il *“Bando per la nomina diretta , ai sensi dell'art.2 comma 4 del D.to Leg.vo 23/5/2000,delle/dei consigliere/i di parità nelle regioni e nelle province ancora sprovviste”* pubblicato sulla G.U. n.5 del 17/01/2003.

A seguito della pubblicazione del decreto ministeriale e delle candidature inoltrate al Ministero del lavoro la *“Commissione per l'esame delle candidature per la nomina diretta delle/i consigliere/i di parità”* istituita con decreto

---

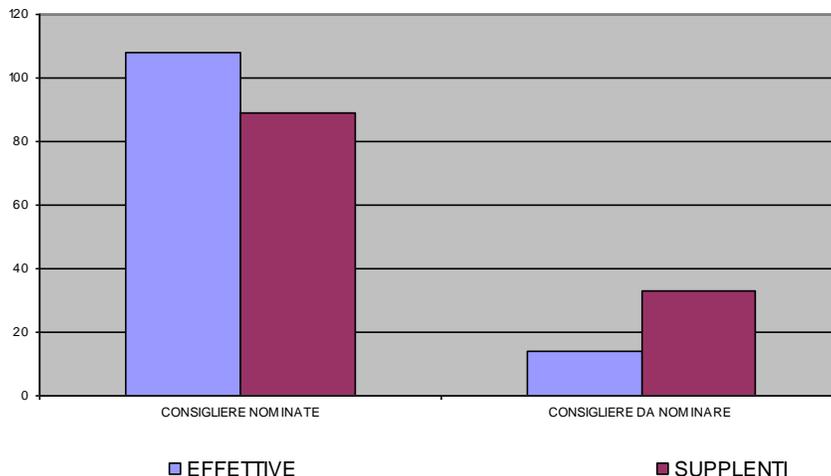
<sup>29</sup> Palermo, Siracusa e Messina ; quest'ultima ha designato soltanto la consigliera supplente.

<sup>30</sup> Il potere sostitutivo avrebbe potuto essere esercitato a partire da aprile 2001.

direttoriale del 16 giugno 2003 ha proceduto alla selezione che ha determinato la nomina di una parte delle consigliere necessarie e ricoprire le posizioni vacanti.

*Fig. 1 Nomine delle consigliere Regionali e Provinciali*

**Stato dell'arte al 31/05/2004**



Alla data del 31 maggio 2004 l'attuazione della riforma ed il completamento delle nomine delle consigliere di parità è realizzato per l'81%.

*Tab. 3 : Consigliere di parità effettive e supplenti previste*

	Effettive	Supplenti	Totale
Nazionali	1	1	2
Regionali	19	19	38
Provinciali	103	103	206
<b>TOTALE</b>	<b>123</b>	<b>123</b>	<b>246</b>

Fonte: Isfol

*Tab. 4: Consigliere di parità effettive e supplenti nominate e da nominare situazione al 31/05/04*

	Effettive	Supplenti	Nominate	Da nominare
Nazionali	1	1	2	-----
Regionali	18	15	33	5
Provinciali	89	73	162	44
<b>TOTALE</b>	<b>108</b>	<b>89</b>	<b>197</b>	<b>49</b>

Fonte: Isfol

Tab. 5: Consigliere di parità Regionali nominate come da decreto 196/2000

Regione	Effettiva	Supplente	Decreto
Abruzzo	Di Zitti Maria Pia	Guarracino A.Maria	16/12/01
Basilicata	Ferro Raffaella	Di Tolla Maria Rosalba	24/01/02
Calabria	Fagà Maria Teresa	Ferro Vanda	11/05/01
Campania	Galdieri Maria Lucia	Losco Liliana	06/12/01
Emilia Romagna	Serantoni Laura <sup>31</sup>	Orioli Donatella	29/10/03
Friuli Ven. Giulia	Vendrame Maria Grazia <sup>32</sup>		
Lazio	De Luca Stefania	Castelli Alida <sup>33</sup>	15/05/02 29/10/03
Liguria	Marras Maria Teresa	Maione Valeria	27/08/01
Lombardia	Giorcelli De Varda Bianca	Bassan Alessandra	20/02/02
Marche	Catalini Paola	Orciani Bianca Maria	01/02/02
Molise	Lembo Giuditta		30/01/04
Piemonte	Mantini Anna	Rolle Giovanna	06/04/01
Puglia	Bruno Graziana	Zaccaria Teresa	06/12/01- 29/10/03
Sardegna	Marilotti Luisa <sup>34</sup>	Basciu Maria <sup>35</sup>	29/10/03
Sicilia			
Toscana	Capponi Marina	Del Regno Maria Rosaria	04/06/01
Trentino A. Adige			
Umbria	Toschi Marina	Rossi Lucia	06/04/01
Valle d'Aosta	Barillà Antonella <sup>36</sup>	Prisant Giacinta <sup>37</sup>	29/10/03
Veneto	Basso Lucia <sup>38</sup>		29/10/03
<b>TOTALE</b>	<b>18</b>	<b>15</b>	

Fonte : elaborazioni Isfol su dati Min. Lav.

<sup>31</sup> Nuove designazioni a seguito delle dimissioni delle precedenti consigliere

<sup>32</sup> Per la regione Friuli si veda paragrafo precedente

<sup>33</sup> Nomina diretta a seguito della pubblicazione del bando 30 dicembre 2002

<sup>34</sup> Nomina diretta a seguito della pubblicazione del bando 30 dicembre 2002

<sup>35</sup> Nomina diretta a seguito della pubblicazione del bando 30 dicembre 2002

<sup>36</sup> Nomina diretta a seguito della pubblicazione del bando 30 dicembre 2002

<sup>37</sup> Nomina diretta a seguito della pubblicazione del bando 30 dicembre 2002

<sup>38</sup> Nomina diretta a seguito della pubblicazione del bando 30 dicembre 2002

### **2.2.1 Procedura di nomina (art. 2 comma 1) e requisiti delle consigliere (art. 2 comma 2)**

In base all'art. 2 comma 1 del decreto 196 le consigliere regionali e provinciali sono nominate dai Ministri competenti<sup>39</sup> *“su designazione degli organi a tal fine individuati dalle regioni e dalle province, sentite le commissioni rispettivamente regionali e provinciali tripartite”*<sup>40</sup>, *sulla base dei requisiti di cui al comma 2”*.<sup>41</sup> Le regioni hanno quindi potuto decidere autonomamente gli organi competenti cui affidare la designazione delle consigliere e per procedere hanno individuato organi diversi : nella maggior parte dei casi si è preferito fare riferimento al Consiglio Regionale ed al relativo Presidente ( 10), mentre in 4 regioni si è fatto riferimento alla Giunta regionale e nel singolo caso della Regione Emilia Romagna la competenza è stata delegata all'Assessore alla Scuola , Formazione e Università.

Quanto al parere delle commissioni regionali tripartite, che avrebbero dovuto essere costituite in tutte le regioni a statuto ordinario in attuazione delle previsioni del Decreto 469/97 , esso risulta acquisito come da previsione normativa soltanto in cinque Regioni. Le regioni Piemonte e Calabria, in assenza della Commissione, hanno proceduto comunque alla nomina e otto regioni hanno fatto riferimento ai preesistenti organismi di concertazione.

Va ricordato tuttavia che il parere delle commissioni è richiesto, ma non è vincolante e pur nell'estrema schematizzazione del testo riportato in G.U, gli organi regionali esprimono una gamma di pareri ed opinioni che danno spazio a riserve e valutazioni critiche. Se nel caso della Basilicata la commissione dichiara di “prendere atto” della designazione delle consigliere, e la Regione Liguria “non entra nel merito”, di converso dovrebbe essere motivato il parere

---

<sup>39</sup> Il Ministro del Lavoro e il Ministro per le pari opportunità, da ora in poi citati come “ministri”

<sup>40</sup> di cui agli articoli 4 e 6 del decreto legislativo 23 dicembre 1997 n. 469 ognuno per i reciproci livelli di competenza

<sup>41</sup> Il legislatore ha modificato la procedura di individuazione delle candidate a consigliera di parità sostituendo l'indicazione “sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale” contenuta nella 125/91, con l'acquisizione del parere delle costituente commissioni di concertazione regionali e provinciali, più rispettoso dei caratteri del mdl e della realtà locale.

“negativo” espresso dalla Commissione del Lazio, poiché la consigliera regionale nominata sarà una delle componenti di quello stesso organismo.

Come da previsione dell'art.2 comma 2 : *“Le consigliere e i consiglieri di parità devono possedere requisiti di specifica esperienza e competenza pluriennale in materia di lavoro femminile, normative sulla parità e pari opportunità nonché di Mercato del lavoro, comprovati da idonea documentazione.”*<sup>42</sup>

Il legislatore ha inteso qui sottolineare che a distanza di dieci anni dall'emanazione della precedente normativa, non riteneva più sufficiente per accedere al ruolo una mera competenza tecnico-professionale, in alcuni casi autocertificata. Pertanto a seguito della nuova disciplina le indicazioni relative a pluriennale esperienza e competenza, requisito vincolante per la nomina, avrebbero dovuto essere esplicitate e comprovate.

Per quanto riguarda il livello regionale, rileva che nella maggior parte dei casi i curricula risultano composti in maniera esauriente. Soltanto in pochi casi si tralascia di certificare tutti i punti previsti dal decreto. Quanto alle modalità con cui si elencano le competenze ed esperienze, si va da curricula anche troppo analitici, ad altri succinti e didascalici.

Relativamente alle modalità di informazione adottate dalla Regione per la selezione delle candidate, il testo del decreto di nomina vi fa riferimento soltanto per le Regioni Abruzzo, Emilia Romagna e Lombardia (Avviso Pubblico per Abruzzo; BUR per Emilia Romagna e Lombardia).

La struttura delle consigliere provinciali<sup>43</sup> risulta ancora in fase di perfezionamento sul territorio nazionale. Al completamento della rete territoriale manca talvolta la nomina di una consigliera come nel caso di Chieti , Matera, Vibo Valentia, Benevento , Latina, Imperia , Macerata ,Alessandria, Taranto, Belluno, o di entrambe le consigliere : condizione di Foggia e Sassari.

---

<sup>42</sup> La L.125 prevedeva un più generico: “scelti tra persone che abbiano maturato un'esperienza tecnico-professionale di durata almeno triennale nelle materie concernenti l'ambito della presente legge”.

<sup>43</sup> Per le regioni a Statuto speciale si ripropone quanto avviene per il livello regionale

La Regione Friuli Venezia Giulia<sup>44</sup> non ha nominato consigliere provinciali; la Regione Sicilia manca delle consigliere nelle province di Agrigento, Caltanissetta, Catania, Enna, Messina (parzialmente), Trapani, Ragusa.<sup>45</sup>

Le consigliere di parità provinciali delle quali sono stati esaminati i *curricula* pubblicati sulla G.U. sono, come rilevato in precedenza 89 effettive e 73 supplenti. Va qui precisato che non è sempre possibile attraverso l'analisi dei *curricula* desumere l'effettiva rispondenza tra competenze descritte e previsione normativa.

E' questo un tema che, nell'interesse della trasparenza e correttezza, andrebbe affrontato al fine di individuare una posizione comune a tutte le amministrazioni. Nella modalità di compilazione del *Curriculum Vitae* spesso la mancanza di indicazioni essenziali, ad esempio riferimenti alle annualità, rende impossibile fondare il requisito di "pluriennale" esperienza e competenza. Inoltre, in mancanza delle principali informazioni richieste dalla norma, appare difficile apprezzare capacità elencate con dovizia di particolari che risultano adeguate se riferite ad un ruolo lavorativo o ad un profilo professionale, ma estranee o poco pertinenti alla competenza richiesta in materia di "lavoro femminile, di normative sulla parità e pari opportunità nonché di mercato del lavoro"<sup>46</sup>.

In altri casi si rileva il fenomeno dell'eccessiva semplificazione o riduzione al minimo delle informazioni. La pubblicazione di un curriculum di appena 5 righe (è il caso limite di un consigliere), impedisce qualsivoglia valutazione comparativa. Per il 10% dei *curricula*, così come pubblicati in

---

<sup>44</sup> (\*1) La Regione Friuli Venezia Giulia, regione a Statuto speciale, ha deliberato con decreto del Presidente della Giunta regionale del 24/05/2001 la nomina di una sola consigliera di livello regionale senza procedere alla nomina della supplente né delle consigliere provinciali. La Legge regionale di recepimento della norma è la L. Reg.n.2 del febbraio 2001. La giustificazione tecnica adottata dalla Regione per non procedere alla nomina di consigliere provinciali fa riferimento alla mancanza di uffici periferici decentrati incaricati di politiche attive del lavoro, attività svolta soltanto a livello regionale. Anche la Regione Friuli è stata inserita nel decreto Ministeriale di surroga. Le attività della consigliera peraltro non si limitano alle politiche attive del lavoro ma comportano molteplici interventi: dalla rilevazione delle situazioni di squilibrio di genere nel MdL ad attività promozionali differenziate non ultima la promozione di progetti di azione positiva

<sup>45</sup> Regioni a Statuto Speciale e Province autonome come previsto dal decreto 196/2000 all'art.10 devono emanare una apposita Legge di recepimento della norma, in base alla quale stabilire le procedure di nomina.

<sup>46</sup> Art. 2, comma 2, Decr. leg. 196/2000

G.U., i dati risulterebbero insufficienti a determinare sia la designazione che la nomina a Consigliera/e di parità.

### **2.2.2 Narrare un ruolo attraverso i corpi che lo animano**

La lettura dei curricula consente di ricavare informazioni aggiuntive che sebbene non richieste dalla norma, vengono fornite dalle consigliere per delineare e documentare più compiutamente il livello di preparazione e di competenza nelle materie oggetto delle attività che saranno chiamate a svolgere.

Oltre a citare l'esperienza pregressa in qualità di consigliera di parità, vengono segnalati: titolo di studio, professione, esperienze lavorative, corsi di formazione, esperienze amministrative, attività di volontariato, partecipazione ad associazioni, pubblicazioni.

Tutte narrano la politica e le pari opportunità attraverso i luoghi in cui agiscono, indicano gli spazi e le possibilità di azione che le tengono radicate a questi temi e come in solitudine o collettivamente si misurano con queste tematiche.

Dalla lettura dei documenti si evince che le consigliere regionali sono in possesso di un titolo di studio medio-alto: 17 lauree e 15 diplomi di scuola media superiore. Quanto all'esperienza lavorativa la maggioranza svolge un lavoro dipendente, seguono le libere professioniste e le imprenditrici ed infine le pensionate.

Anche tra le consigliere provinciali il titolo di studio più diffuso è la laurea (due su tre) seguita dal diploma di scuola media superiore; soltanto 5 consigliere non forniscono tale informazione. Le Consigliere sono in prevalenza dipendenti di una pubblica amministrazione o di un'azienda privata; le lavoratrici autonome, le libere professioniste, le imprenditrici, rappresentano il 30 % del totale e le pensionate il 4, %.

In materia di pari opportunità e di azioni positive 4 consigliere su cinque entrano nel dettaglio delle esperienze maturate. Il 60% delle consigliere inserisce nel proprio curriculum vitae esperienze di varia natura, dalla collaborazione con le università, il Cnel o il CNR, alla collaborazione con altre

istituzioni pubbliche, centri ed Enti di formazione professionale e la partecipazione ai Comitati di Sorveglianza.

A conferma del dato riguardante la competenza in materia di mercato del lavoro, espressamente richiesta dal decreto, è significativo il dato della partecipazione ad organismi di gestione del mercato del lavoro per motivi istituzionali o per incarichi di vario tipo: 11 consigliere regionali hanno fatto parte delle Commissioni regionali per l'impiego, una della Commissione centrale per la cooperazione.

Soltanto poche Consigliere non segnalano di aver sperimentato in precedenza forme di partecipazione, iscrizione e collaborazione alle attività svolte con le parti sociali.

Particolare rilevanza, in considerazione dei compiti ridisegnati e rafforzati che il decreto attribuisce alle consigliere, assume il dato che due quinti di esse abbia in precedenza ricoperto ruoli politico-amministrativi nei territori di appartenenza o cariche istituzionali a livello nazionale: si va dall'esperienza di senatrice, deputata, assessore provinciale/comunale al ruolo di consigliere regionale, provinciale, comunale, circoscrizionale. A queste competenze di tipo istituzionale si affiancano le esperienze positive di oltre la metà delle stesse all'interno dei movimenti e delle associazioni di donne, sia di associazioni nazionali, presenti nel Comitato o nella Commissione nazionale di parità, sia di associazioni che localmente agiscono a tutela dei diritti delle donne.

Ma l'esperienza che maggiormente accomuna le Consigliere ad ogni livello è quella maturata all'interno degli organismi di parità, regionali o cittadini, istituzionali e contrattuali. Comitati, Commissioni, Consulte, Centri regionali di parità sono gli organismi citati da due consigliere su tre, seguiti dai Coordinamenti delle donne di matrice sindacale.

Le figure delineate sulla base delle informazioni che hanno scelto di fornire attraverso i *curricula*, sono chiamate a misurarsi con una realtà territoriale fortemente diseguale per dimensioni, numero di comuni che ricadono nella loro competenza, caratteristiche del mercato del lavoro locale ecc.. E' evidente che, dal numero di comuni della Valle d'Aosta (74), la più piccola tra le Regioni esaminate, ai comuni della Lombardia (1546) e tra il tasso di

disoccupazione del Nord-est e quello del Sud si dipana una realtà molto diversificata della quale le consigliere sono consapevoli.

### **3 . La Rete nazionale, fabbisogni e prospettive future**

Nella precedente normativa (L. 125/91), non erano contenuti riferimenti specifici alla Rete delle Consigliere di parità, tuttavia, fin dai primi anni di attuazione della norma, l'esigenza delle consigliere di una maggior conoscenza e diffusione delle informazioni era apparsa evidente .

Le Consigliere Nazionali di parità, cogliendo fin dalla loro prima nomina (1995) tale bisogno, hanno cercato di dare impulso ad una Rete, nel tentativo di avviare uno scambio continuo e reciproco di notizie, informazioni e dati.

Nel febbraio 1996 si tiene la prima riunione di tutte le Consigliere e nel giugno 1996 è organizzato il seminario *“Il ruolo delle Consigliere di parità nella gestione delle politiche occupazionali”*.<sup>47</sup> Nella stesura del documento finale viene ribadita: la necessità che gli organismi di parità operino in un quadro di *mainstreaming*; che le normative sulla gestione del mercato del lavoro e le politiche attive contengano strumenti e modalità di misurazione dell'impatto di genere; che il Comitato nazionale di parità, il Collegio istruttorio e le Consigliere di parità siano posti in grado di svolgere il proprio ruolo ed infine che nell'attuale fase di cambiamento delle regole di governo del mercato del lavoro si rivedano le norme relative agli organismi di parità per accrescere e rafforzare la loro efficacia ed efficienza.

Successivamente, nel 1997 nel primo rapporto sull'attività redatto dalle Consigliere nazionali<sup>48</sup> viene dato conto dell'importante attività di

---

<sup>47</sup> Particolarmente interessante la relazione della prf.ssa Gottardi Donata, Vice Consigliera nazionale di parità: *“Politiche attive per l'occupazione e pari opportunità nel quadro delle regole e della riforma del mercato del lavoro”*, nonché di Pasquero Alberta, Consigliera di parità regionale del Piemonte: *“I Consiglieri di parità: ruolo e strategie”*. Tale attività seminariale e convegnistica prosegue anche negli anni successivi e dà vita ad altrettanti importanti momenti di aggregazione e condivisione. A titolo di esempio si cita il seminario tenuto a Roma il 30 e 31 marzo 1999 *“Le Consigliere di parità: ruoli e poteri”* organizzato dal Ministero del lavoro e dal Comitato nazionale di parità.

<sup>48</sup> Relazione sull'attività della Consigliera Nazionale di parità, Roma 17 e 18 dicembre 1997, Op.cit.

impulso/implementazione di una Rete<sup>49</sup> delle Consigliere (ancora in embrione). Nel documento viene confermato che l'iniziativa presenta notevoli difficoltà, anche legate al fatto che in alcune Regioni (Calabria, Campania, Lazio ed Umbria) ed in numerose province non si è ancora proceduto alla nomina delle Consigliere.

Tuttavia, anche se in maniera parziale, viene avviato lo scambio di notizie che permette l'aggiornamento delle Consigliere sulle attività legislative, giurisprudenziali ed amministrative più rilevanti nel campo della parità e delle pari opportunità.

Nel 2000 il legislatore delegato, tenendo conto dei rilievi che venivano evidenziati con riguardo alla precedente disciplina, circa la scarsa conoscenza e diffusione delle informazioni relative all'attività, sia promozionale che vertenziale delle consigliera di parità, nelle varie realtà territoriali, ha previsto all'articolo 4 del decreto 196 l'istituzione della Rete nazionale delle consigliere.

La Rete viene costituita al fine di promuovere lo scambio di esperienze, di buone prassi e di informazioni e, conseguentemente, di produrre una sorta di "rafforzamento" della figura professionale della consigliera di parità .

Tra gli obiettivi figura la creazione di una banca dati che sia in grado di fotografare la realtà del lavoro delle donne, gli avanzamenti realizzati, nonché, gli ostacoli che ancora si frappongono al raggiungimento di un effettiva pari opportunità.

La Rete si riunisce almeno due volte l'anno su convocazione e sotto la presidenza delle Consigliere nazionali; alle riunioni partecipano il vice presidente del Comitato nazionale di parità di cui all'articolo 5 della legge 10 aprile 1991, n. 125 ed un rappresentante designato dal Ministro per le pari opportunità.

Per l'espletamento dei propri compiti la rete nazionale può avvalersi, oltre che del Collegio istruttorio di cui all'articolo 7 della legge n. 125/91, anche di esperte o di esperti di comprovata qualificazione professionale nel rispettivo campo di attività.

---

<sup>49</sup>A tal proposito, occorre segnalare che nel Rapporto di attività 2000-2001, si afferma che nel periodo precedente l'avvio della Rete, in alcune Regioni si era già insediata una rete territoriale, che ha condotto all'avvio di una programmazione locale.

Già nei primi documenti prodotti in seguito all'insediamento <sup>50</sup>e negli incontri successivi,<sup>51</sup> vengono definiti alcuni spunti interessanti. Il programma di attività, steso in occasione della prima riunione della rete e approvato dalla Commissione interministeriale, ne è un chiaro esempio. Prevede :

- l'istituzione di gruppi di lavoro finalizzati all'approfondimento di alcune tematiche inerenti l'attività istituzionale delle Consigliere;

- la creazione di una rete per il collegamento telematico tra le consigliere;

- la creazione di un sito internet specifico;

- la predisposizione di una campagna informativa e di sensibilizzazione;

- l'organizzazione di corsi di formazione;

- la predisposizione di linee guida per la raccolta e l'elaborazione dei dati relativi ai rapporti ex art. 9, legge n. 125/91.<sup>52</sup> Si tratta di individuare una procedura standard per la raccolta e l'elaborazione dei dati risultanti dai rapporti biennali sulla situazione del personale, predisposti dalle imprese e inviati alle Consigliere regionali. L'importanza di una standardizzazione delle procedure deriva anche dalla necessità, già emersa in passato, di confrontare i dati a livello interregionale e di far emergere eventuali criticità;

- la definizione di incontri di carattere informativo e di studio finalizzati all'approfondimento delle attività da seguire;

- la predisposizione di un elenco di legali, a livello nazionale e territoriale, che assistano in giudizio nei casi di discriminazioni e l'elaborazione di linee guida comuni al fine di uniformare le procedure;

- la creazione di una banca dati normativa.

In occasione degli incontri della Rete nazionale emerge l'esigenza di uno scambio di informazioni su modelli di intervento eccellenti, già sperimentati sul territorio, scambio finalizzato soprattutto alla creazione e potenziamento di un gruppo più omogeneo per competenze e finalità.

Molte consigliere dichiarano inoltre di aver avviato e di intrattenere relazioni buone con le colleghe che operano nella stessa Regione e lo sviluppo di

---

<sup>50</sup> In data 7/5/2002 a Roma la rete si riunisce per la prima volta nella sede del CNEL

<sup>51</sup> Roma- presso il CNEL .il 14 novembre 2002 e il 4 marzo 2003

<sup>52</sup> Sul tema vedi: Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, Comitato nazionale di parità, I differenziali salariali per sesso in Italia, Rapporto di ricerca a cura della Società Iser, Roma 2001 e Calafà L. Appalti pubblici e "clausole di parità", in Lavoro e Diritto 2/2000.

rapporti e relazioni positive ha favorito, in alcune realtà, l'implementazione di una rete a livello locale. Ciò potrà costituire nei casi più significativi dal punto di vista dell'efficacia/eccellenza una sorta di "modello" da condividere.

Per quanto riguarda, poi, il contributo che le consigliere pensano di poter concretamente fornire allo sviluppo della rete, una prima evidenza è data dall'avanzamento delle attività presentate dai gruppi di lavoro *ad hoc*, costituiti nel corso degli incontri nazionali. In questo senso le consigliere mettono a disposizione della Rete nazionale la propria esperienza sia professionale, che personale.

Su questo specifico argomento, dall'indagine condotta dall'Isfol su un gruppo di 60 consigliere,<sup>53</sup> emerge che la maggioranza delle stesse (73,3%) ritiene che l'istituzione della Rete nazionale sia un elemento molto positivo per il rafforzamento del ruolo e delle funzioni, e in generale per la valorizzazione della loro attività anche attraverso il miglior coordinamento, l'informazione, l'interscambio delle esperienze e la diffusione di buone prassi.

È plausibile dunque, oltre che auspicabile, che la rete agevoli, entro il 2004, il passaggio da un ruolo pionieristico di "volontarismo individuale" ad una "struttura istituzionale".

Non mancano in questo senso forti aspettative da parte delle interessate, che puntano con forza a rappresentare in breve tempo una comunità competente, autonoma, motivata e professionale.

I.Giacobbe – V. Menegatti

---

<sup>53</sup> Vedi : I.Giacobbe –V.Menegatti : *Le province e la promozione di pari opportunità: il ruolo delle consigliere di parità*. Roma 2003 – Formez - Secondo rapporto sullo stato delle autonomie locali .