

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 806}

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BERTANI ELETTA, FABBRI SERONI ADRIANA, LODI FAUSTINI FUSTINI ADRIANA, FRACCHIA, POCETTI, GRAMEGNA, COLONNA, BELARDI MERLO ERIASE, LODOLINI FRANCESCA, ROSOLEN ANGELA MARIA, CASAPIERI QUAGLIOTTI CARMEN, CHIOVINI CECILIA

Presentata il 24 novembre 1976

Modifica alla legge 30 dicembre 1971, n. 1204,
concernente tutela delle lavoratrici madri

ONOREVOLI COLLEGHI! — Riteniamo opportuno, a non molti anni dalla approvazione di una delle leggi di più grande portata nel processo di emancipazione delle donne italiane, la legge 30 dicembre 1971, n. 1204 « Tutela delle lavoratrici madri », riprendere oggi alcuni aspetti di quel provvedimento, sollecitati innanzitutto da una valutazione attenta dei processi e degli sviluppi che, nella realtà del paese, nella condizione e nella coscienza delle donne italiane sono maturati, e dalla esigenza che da ciò è derivata di una piena rispondenza della legislazione alla necessità urgente di incentivare e garantire lo sviluppo della occupazione femminile, una nuova condizione della donna e della maternità, contrastando i processi regressivi che la crisi del paese ha indotto anche su questo terreno.

E ciò proprio con la volontà e l'intenzione di rendere pienamente operanti nella realtà gli stessi fondamentali motivi ispiratori di quella legge: affermare una con-

creta, esplicita assunzione di responsabilità della società di fronte alla maternità, offrire condizioni di serenità e di sicurezza alla lavoratrice madre, garantire nei fatti il superamento del conflitto tra l'essere madre e l'essere lavoratrice.

Il primo elemento che ci ha spinto a questa riconsiderazione della legge è dato dal fatto che i valori che l'hanno ispirata hanno camminato in questi anni nella coscienza delle donne italiane e nelle loro lotte, si sono arricchiti di nuovi stimoli e di nuove sollecitazioni, hanno incentivato una domanda potente di mutamento delle condizioni del lavoro e della maternità.

Dalla nuova soggettività delle donne italiane, dalla forza assunta dal loro movimento è infatti emersa con nuovo vigore di fronte al paese la rivendicazione del valore sociale della maternità, l'esigenza di superare una concezione della maternità considerata come fatto esclusivamente privato, che contraddice ed ostacola l'aspi-

razione della donna ad affermarsi come soggetto nella vita economica e sociale.

Tale richiesta di fondo alla società di farsi carico di questo problema, con tutto quanto comporta di mutamento nei suoi valori e nelle sue strutture e negli stessi modelli della vita familiare, è fuori di ogni dubbio una componente essenziale e portante del processo di emancipazione e di liberazione della donna, di questo « segno dei tempi », che ha chiamato e chiama tutte le forze sociali e politiche e riflessioni e risposte a livelli nuovi e più avanzati.

Da ciò ha preso corpo la richiesta di una responsabilità diretta dei pubblici poteri nella organizzazione e nello sviluppo dei servizi sociali, la rivendicazione della prevenzione sul territorio e nel luogo di lavoro, l'emergere della problematica della maternità e paternità libera e consapevole, l'esigenza di rendere operanti nella stessa vita familiare i valori di parità ed eguaglianza tra i coniugi, di comune responsabilità nella conduzione della vita familiare, nella educazione e nella crescita dei figli.

Alcune conquiste hanno segnato questo processo sul terreno legislativo, a partire dalla stessa approvazione della nuova legge di tutela delle lavoratrici madri nel 1971, alla conquista della legge sugli asili nido, pure nel 1971, a quella sui consultori familiari nel 1975, alla riforma del diritto di famiglia del 1975.

Da questi punti di riferimento prendono corpo spinte reali, che nelle donne trovano oggi la forza di punta, a superare nella realtà, nelle leggi e nel costume tutte le disparità, le discriminazioni, le mentalità e situazioni consolidate che ripropongono una divisione di ruoli, che predeterminano la funzione della donna, facendo carico a lei, ed a lei esclusivamente, di compiti e funzioni che richiedono una assunzione di responsabilità collettiva, a partire dalla famiglia.

Dunque dobbiamo fare i conti con una maturazione delle coscienze nel paese e nelle donne italiane.

Ma se da questa constatazione siamo partiti per le proposte che avanziamo, vogliamo sottolineare con uguale forza un secondo dato, fortemente contraddittorio rispetto a questa maturazione.

Ci riferiamo al processo nettamente regressivo nei livelli e nella qualità della occupazione femminile che da alcuni anni è in corso e che ha assunto aspetti estre-

mamente preoccupanti in relazione al precipitare della crisi del paese.

I dati sono a questo proposito lampanti ed ampiamente conosciuti.

Negli stessi documenti preparatori della Conferenza governativa sulla occupazione femminile si conferma questa valutazione, così come ammissioni importanti sono venute dallo stesso Ministro del lavoro e della previdenza sociale onorevole Tina Anselmi, nella sua relazione sul bilancio 1977 del Ministero che ella presiede.

Ma rispetto a questa realtà, noi crediamo sia venuto il tempo di superare la fase delle analisi e delle denunce e di venire alla fase delle risposte, risposte che non possono non aggredire alcuni nodi di fondo dello sviluppo economico del paese, alla base delle storture e delle contraddizioni attuali, tra cui, fondamentale, la bassa utilizzazione della forza lavoro e di quella femminile in particolare, e la sua collocazione di forza di riserva nel mercato del lavoro.

La crisi attuale ha origine dal venimento dei fattori che hanno consentito e sorretto lo sviluppo distorto e squilibrato del paese negli anni della espansione economica e ripropone con più urgenza ed acutezza l'esigenza di mutamenti qualitativi, di uno sviluppo finalizzato innanzitutto all'obiettivo di una piena e razionale utilizzazione delle risorse del paese, a cominciare da quelle umane.

Da ciò la rilevanza che assume il problema della occupazione femminile, di una politica e di scelte che siano realmente in grado di difenderla agli attuali livelli, di espanderla e di qualificarla, e ciò innanzitutto come necessità di sviluppo complessivo del paese, come condizione per realizzare davvero una ripresa solida e duratura, per fondare lo sviluppo su basi nuove e per finalizzarlo nei fatti ad obiettivi di crescita sociale e civile.

Consideriamo perciò l'impegno politico reale a garantire e consolidare l'occupazione femminile, uno dei banchi di prova e di verifica della volontà più generale di imprimere un segno nuovo allo sviluppo del paese.

Ciò comporta misure e scelte di politica economica che siano organiche ed in connessione tra di loro, innanzitutto l'allargamento della base produttiva del paese, lo sviluppo del sud e dell'agricoltura, la riqualificazione della base produttiva, a partire da scelte immediate quali quelle che

riguardano il piano di riconversione industriale ed il piano agricolo alimentare. Da qui il nostro impegno a rendere espliciti, all'interno di tali provvedimenti generali, finalizzazioni e dispositivi tali da favorire e promuovere l'occupazione femminile.

Da qui la necessità di una politica del lavoro, che garantisca un reale democratico controllo del mercato del lavoro, la rilevanza dei problemi della scuola e della formazione professionale, il valore che assume la riqualificazione della spesa pubblica in funzione dello sviluppo dei servizi sociali.

È in questo quadro che si colloca, a nostro parere, la necessità di rivedere e di superare nelle leggi stesse, quanto può essere in contraddizione con questa scelta di fondo, operando per superare le ragioni e le situazioni che di fatto oppongono maternità e lavoro, che riproducono una conflittualità tra questi due valori, provocando nella donna una lacerazione ed una mutilazione spesso bruciante e determinando nella società una dispersione, un impoverimento, lo spreco assurdo ed irrazionale di energie produttive, di intelligenze e di creatività.

Di qui l'esigenza che avvertiamo di rivedere la legge n. 1204 « Tutela delle lavoratrici madri » in due aspetti che sono in connessione tra di loro e che hanno diretta incidenza sul rapporto donna-produzione:

il problema dei permessi alle lavoratrici in caso di malattia del bambino entro i tre anni di vita;

il problema degli oneri che gravano sulle singole aziende per le due ore di pausa retribuite giornaliere nel primo anno.

Per quanto riguarda il primo aspetto, nell'articolo 7 della legge tale diritto alla assenza dal lavoro è garantito esclusivamente alla madre, con ciò sancendo una disparità di fatto, ed una contraddizione rispetto ai principi costituzionali recepiti nel nuovo diritto di famiglia.

È fuori di dubbio infatti che il garantire il diritto all'assenza solo alla madre, oltre a contraddire palesemente la nuova coscienza maturata nella donna e la concezione paritaria della famiglia affermata nel nuovo diritto familiare, costringe la donna lavoratrice ad assenze prolungate e frequenti che sono la causa prima del fatto che l'assenteismo sia più altro tra le lavoratrici, e determina con ciò una situazione di svantaggio, indebolendo il potere contrat-

tuale della donna sul mercato del lavoro, la stabilità della occupazione, le stesse opportunità di sviluppo della professionalità.

Da qui la nostra proposta di modificare tale articolo, nel senso di garantire all'uno o all'altro dei genitori il diritto ad assentarsi dal lavoro in caso di malattia del bambino entro i tre anni di vita.

Ci pare che una proposta di tale natura possa contribuire a stimolare un processo di crescita della maturità e della responsabilità di entrambi i genitori nella stessa vita familiare e possa favorire in qualche modo un processo riequilibratore, che porti a superare una situazione, per la quale è normale e scontato che sulle lavoratrici pesino le conseguenze e gli oneri derivanti dalla maternità, con tutto ciò che di negativo questo provoca per la concreta possibilità della donna di entrare nella vita produttiva, in condizioni di reale parità e non di svantaggio.

E crediamo non sfugga ad alcuno come oggi, tanto più in un momento di grave crisi economica, sia necessario mettere in atto, con urgenza, misure che consentano di contrastare i processi recessivi e l'incentivazione che da essi deriva alla espulsione della donna dal lavoro ed a scoraggiare l'assunzione di manodopera femminile.

Certo ci rendiamo conto del momento particolare della vita del paese nel quale avanziamo questa proposta e della necessità di garantire una gestione responsabile di tale diritto, evitando abusi.

Per tale ragione abbiamo previsto un meccanismo cautelativo ed una regolamentazione, prevedendo cioè che tale diritto possa essere esercitato solo da uno dei genitori, con la rinuncia, certificata dal datore di lavoro, dell'altro genitore ad avvalersene.

Abbiamo cioè cercato di favorire un uso giusto e responsabile di tale diritto, tale da favorire davvero una crescita civile, la reale uguaglianza della donna, e da impedire che esso potesse in qualche modo essere stimolatore di fenomeni di assenteismo.

La stessa esigenza di determinare condizioni di parità reale per la donna e di affermare il valore sociale della maternità ci ha spinto ad affrontare un secondo aspetto della legge, che ci pare urgente rivedere, e cioè quello degli oneri che derivano ai datori di lavoro in caso di maternità delle lavoratrici.

È indubbio che il fatto che i singoli datori di lavoro siano tenuti a pagare,

come prevede l'articolo 10 della legge n. 1204, le due ore di pausa retribuite nel primo anno di vita del bambino, contraddice il principio del valore sociale della maternità e determina al tempo stesso una grave disparità per le lavoratrici nel mercato del lavoro, rendendo più difficile l'accesso alla produzione delle donne, favorendo la loro espulsione od il ricorso da parte dei datori di lavoro a forme di evasione degli oneri contributivi, mentre d'altro lato penalizza ingiustamente le aziende che assumono manodopera femminile, imponendo loro oneri maggiori.

In tali condizioni, che si aggiungono alla situazione complessiva che pesa sulla lavoratrice in maternità (carenza dei servizi sociali, arretratezza della società) è indubbio che la forza contrattuale della donna in cerca di occupazione viene ad essere fortemente indebolita e che viene ad essere ridotta e vanificata la stessa efficacia delle norme protettive e di tutela dei diritti della lavoratrice.

Infatti il costo aggiuntivo che alle singole aziende deriva per la maternità delle lavoratrici ha indotto il padronato a rivalearsi su altri terreni, recuperando profitto attraverso la dequalificazione del lavoro femminile, l'intensificazione dello sfruttamento, utilizzando sempre di più le forme di lavoro nero e non controllato.

Si sono così innescati, anche per questo, processi fortemente negativi sotto il profilo della stabilità e della qualità del lavoro femminile.

Non a caso, fino dalla fase di discussione della legge di tutela delle lavoratrici madri nel 1971 avevamo evidenziato le conseguenze negative che si sarebbero indotte ed abbiamo tenacemente combattuto per evitare un peggioramento della legge, che fu voluto dal governo, con l'argomento della mancanza di fondi, pur dovendo ammettere la validità delle nostre argomentazioni e delle nostre preoccupazioni.

Fu la consapevolezza dell'esigenza di superare questo forte limite, contrastante coi principi generali della legge, che ci indusse a presentare, immediatamente dopo la sua approvazione, una proposta di modifica che si faceva carico del problema, proponendo, tra l'altro, la mutualizzazione delle due ore di permesso giornaliero (proposta Sgarbi, Seroni, Gramegna del 12 novembre 1972).

Ora riteniamo che, nella situazione di crisi del paese e per le specifiche pesanti

conseguenze che essa comporta per la occupazione femminile, il problema si riproponga con una nuova urgenza ed attualità e ad esso abbiamo voluto dare una prima risposta, tale da concorrere, nel contesto di altre indispensabili misure di politica economica cui prima abbiamo accennato, ad avviare una inversione di tendenza.

Vogliamo ricordare e sottolineare che sul problema del costo del lavoro, in particolare di quello femminile, è in atto una campagna sostenuta dalla Confindustria ed in particolare dal padronato tessile, tesa a dimostrare la insostenibilità per le imprese dell'utilizzo della manodopera femminile, per il suo costo eccessivo.

Respingiamo lo strumentalismo di questa campagna tendente a giustificare i processi di ristrutturazione in atto, che avvengono con una espulsione massiccia in particolare delle donne.

Per quanto riguarda il costo del lavoro femminile la realtà è questa: nel settembre 1975 la Confindustria ha reso noto che il costo medio orario del lavoro operaio era stato, nel 1974, di lire 2.750 per l'industria manifatturiera, limitatamente alle aziende con più di 250 dipendenti, quindi per una minoranza delle aziende.

In tutti i comparti del settore tessile-abbigliamento (il settore a più alta occupazione femminile) i valori erano notevolmente inferiori alla media, dalle 1.900 lire delle calzature alle 2.497 lire dei tessuti vari.

Alla data del settembre 1975 il costo medio del lavoro operaio fornito dal Comitato tessile si collocava tra le 2.830 delle calzature e le 3.319 lire del cotone.

Da tenere presente che le indagini sono state fatte su un campione di aziende grandi e medie, che esclude *a priori* le aziende minori e i lavoratori a domicilio e cioè circa il 50 per cento degli occupati del settore, e dove i salari reali scendono spesso al disotto delle 500 lire l'ora. Resta comunque vero che il costo orario effettivo sopportato dal padronato tessile è più basso rispetto a quello sopportato dalle altre industrie manifatturiere italiane ed è certamente inferiore a quello dell'industria tessile degli altri paesi europei.

È vero invece che la struttura del costo del lavoro è, nel nostro paese, squilibrata, soprattutto a causa della incidenza dei contributi sociali che pesano nel nostro paese molto di più che in altri paesi dell'Occidente ed in particolare, come abbiamo ri-

chiamato, pesano di più sulle aziende che occupano manodopera femminile.

Per questo abbiamo assunto una posizione nettamente sfavorevole ad una fiscalizzazione indiscriminata degli oneri sociali, che non garantirebbe un processo reale di sviluppo economico e sociale nuovo e non incentiverebbe i mutamenti necessari nella struttura produttiva e nella politica degli investimenti, ma finirebbe per essere sulla linea, ormai da tempo sperimentata e fallita, dell'assistenza pura e semplice da parte dello Stato alle industrie, subalterna alla logica del profitto ed alla convenienza dei privati.

Per questo abbiamo assunto (anche in sede di dibattito parlamentare sui provvedimenti economici del governo Andreotti), un orientamento favorevole ad interventi di fiscalizzazione selettiva adottata con precisi criteri e finalità. In questo contesto si colloca il nostro orientamento sul problema degli oneri di maternità ed in particolare quelli che ricadono sulle singole aziende per le due ore di pausa retribuite nel primo anno di vita del bambino.

In concreto proponiamo di fiscalizzare l'onere delle due ore di pausa retribuite nel primo anno di vita del bambino previsto dall'articolo 10 della legge n. 1204.

Vogliamo con ciò compiere un passo avanti ulteriore in direzione della affermazione nei fatti del valore sociale della maternità ed al tempo stesso compiere una precisa scelta di politica economica, imprimere un segno chiaro di difesa e di stimolo alla occupazione femminile, coerentemente con l'indirizzo presente in altre nostre posizioni (riguardanti il piano di riconversione, il preavviamento al lavoro dei giovani, l'apprendistato, la riforma del collocamento, la legge della parità).

Questa scelta non copre l'onere complessivo che ricade sui datori di lavoro, quanto ai costi della maternità.

Abbiamo voluto farci carico dei gravi problemi della finanza pubblica, ed offrire

una prima indicazione politica, disponibili a valutare proposte in ordine alla fiscalizzazione degli oneri sociali, che si orientino verso una chiara finalizzazione di sviluppo quantitativo e qualitativo della occupazione.

Il meccanismo prescelto è molto semplice: prevede all'articolo 2 l'assunzione a carico dello Stato dell'onere per le due ore retribuite previste all'articolo 10 della legge n. 1204.

Si prevede inoltre che il pagamento delle due ore sia effettuato dal datore di lavoro, che potrà decurtare le somme anticipate da quanto dovuto a titolo di oneri sociali agli enti mutualistici, i quali riceveranno dallo Stato i fondi necessari alla copertura degli oneri sopportati (articolo 3).

Abbiamo ritenuto giusto compiere la scelta della fiscalizzazione e non della mutualizzazione di tali oneri, perché non sarebbe stato opportuno in questo momento elevare il carico degli oneri contributivi delle aziende, pur se distribuito su tutte e non sulle singole imprese.

Ci rendiamo conto che il discorso sulla fiscalizzazione degli oneri sociali va oltre il problema da noi posto, richiede approfondimenti ulteriori e risposte su un terreno più generale.

Siamo disponibili a valutare questa stessa proposta in un contesto più complessivo, convinti della validità dell'indicazione da noi offerta, quella cioè di compiere scelte chiare sulla linea della difesa e dello sviluppo della occupazione femminile, della armonizzazione in concreto tra lavoro e maternità, e di una parità ed uguaglianza reali.

Crediamo anche, con le proposte di revisione della legge di tutela delle lavoratrici madri che avanziamo, di avere recepito istanze unitariamente avanzate dalle organizzazioni sindacali e femminili, presenti negli stessi documenti preparatori della Conferenza governativa sulla occupazione femminile, e di rispondere positivamente ad una crescita delle donne e della società che sollecita uno sviluppo nuovo del nostro paese.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Il secondo comma dell'articolo 7 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, è sostituito dal seguente:

« Uno dei genitori esercenti la potestà, qualora entrambi siano lavoratori dipendenti, ha diritto ad assentarsi dal lavoro durante le malattie del bambino inferiore a tre anni, previa presentazione di certificato medico, accompagnato da una dichiarazione del datore di lavoro dell'altro genitore, dalla quale risulti la rinuncia di quest'ultimo ad avvalersi del diritto di cui sopra ».

ART. 2.

A partire dal periodo di paga in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, l'onere relativo alla corresponsione della retribuzione delle due ore di riposo giornaliero per le lavoratrici durante il primo anno di vita del bambino, stabilito dall'articolo 10 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, è assunto a carico dello Stato limitatamente alle lavoratrici, comprese le apprendiste, che prestano la loro opera alle dipendenze di privati datori di lavoro.

La corresponsione delle due ore di riposo è effettuata mediante anticipazione da parte dei datori di lavoro, i quali hanno diritto a decurtare le somme corrisposte alle lavoratrici da quelle dovute agli enti assicuratori di malattia a titolo di oneri sociali.

ART. 3.

Gli enti assicuratori di malattia adottano una contabilità separata dalle spese sostenute in virtù del precedente articolo.

Lo Stato provvederà a rimborsare agli enti assicuratori interessati le spese sostenute, dietro presentazione di un consuntivo semestrale.

ART. 4.

Per la copertura degli oneri di cui all'articolo 2 della presente legge si fa riferimento al capitolo 8001 « Fondo globale » del bilancio dello Stato.