

SENATO

Commissioni riunite 2^a (GIUSTIZIA) e 11^a (LAVORO PUBBLICO E PRIVATO, PREVIDENZA SOCIALE)

Audizione di Chiara Volpato, responsabile nazionale del Coordinamento Donne ACLI nell'ambito dell'esame congiunto Ddl [655](#), [1597](#) e [1628](#) (**Molestie nei luoghi di lavoro**)

Roma, 20 aprile 2021

Desidero innanzitutto ringraziare le Commissioni per l'occasione di confronto e per la preziosa attività conoscitiva che stanno svolgendo sui temi oggetto dei tre disegni di legge, rispetto ai quali, come ACLI, condividiamo le analisi, le ragioni e le preoccupazioni alla base delle iniziative. E ne riconosciamo l'urgenza.

Due parole sulla nostra organizzazione

Le ACLI (Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani), come è scritto nello statuto, sono una "associazione di donne e uomini", che promuove solidarietà e responsabilità per una nuova qualità del vivere civile.

Il "Movimento femminile", ora Coordinamento Donne, venne istituito appena dopo la costituzione dell'Associazione, avvenuta nel 1944, come luogo organizzato della partecipazione e della rappresentanza delle donne, con l'obiettivo di favorirne e sostenerne l'iniziativa, il pensiero e l'esperienza.

La presenza delle donne nelle ACLI costituisce dunque un filo rosso costante della loro storia, fin dalle origini, nella cornice dell'emancipazione culturale, sociale e politica del soggetto femminile che ha segnato il secolo scorso. Questo percorso, profondamente intrecciato alle questioni cruciali che hanno interpellato e interpellano l'associazione – dal lavoro al welfare, dalla famiglia alla vita cristiana – promuove una progressiva consapevolezza e diffusione della cultura della differenza di genere e della reciprocità tra le donne e gli uomini delle ACLI.

Il "Movimento femminile" tiene il suo primo congresso nazionale ad Assisi, dal 16 al 19 luglio 1949. La prima "delegata centrale" è Maria Federici, una delle 5 costituenti entrate a far parte della "Commissione dei 75" incaricata di scrivere la Carta costituzionale.

Da allora, il Coordinamento Donne ha rappresentato il luogo di riflessione, di confronto e di azione, attraverso il quale le donne sperimentano saperi e pratiche e realizzano con modalità autonome e integrate la mission aclista, volta a realizzare "una società in cui sia assicurato, secondo democrazia e giustizia, lo sviluppo integrale di ogni persona" (art. 1 dello Statuto delle ACLI).

Premessa

La diffusione del fenomeno delle molestie sessuali nei luoghi di lavoro è dichiaratamente alla base dell'iniziativa delle tre senatrici, prime firmatarie di altrettanti disegni di legge che – tutti – condividono la previsione di una nuova fattispecie di reato, attraverso l'introduzione di un apposito articolo all'interno del codice penale (attualmente, nel nostro ordinamento, come esposto più oltre, non esiste una fattispecie ad hoc).

I numeri diffusi dall'Istat (mai aggiornati dopo la rilevazione 2015 – 2016, pubblicata nel 2018, non rientrando nel piano statistico) denunciano un fenomeno consistente, ancorché stimato certamente per difetto.

All'odiosità lesiva della molestia sessuale, che solo nel 2006 ha trovato una definizione normativa, si aggiunge – nel contesto di lavoro – l'aggravante della disparità quasi sempre presente e della conseguente situazione ricattatoria, che spesso si conclude con l'allontanamento

“volontario” (!) della vittima. Ciò che spiega i numerosi orientamenti giurisprudenziali, e le evidenze statistiche, nel determinare le conseguenze del reato.

È evidente, anche nelle iniziative che hanno segnato il contrasto al fenomeno, che questo tipo di reato insiste sul peggiore degli stereotipi, lo stesso alla base della violenza sessuale, non a caso preso a riferimento – negli episodi più gravi – dalla giurisprudenza. Questo rende necessario intervenire realizzando il più ampio coinvolgimento dei soggetti che *abitano*, a diverso titolo, l’ambiente di lavoro e che in esso vigilano “sull’integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro”, come recita l’art. 2087 del codice civile. Per questo, nei disegni di legge sono chiamati in causa i soggetti istituzionali preposti, assegnando loro nuove e più specifiche attribuzioni. E per questo che una delle tre proposte prevede due deleghe al Governo: una per il riordino degli organismi e dei comitati di parità e pari opportunità e l’altra per il contrasto delle molestie sul lavoro, anche attraverso misure premiali.

A chi pensa che si tratti di reati “trascurabili” e senza conseguenze gravi, soggettivamente e socialmente, basta leggere il preambolo della [Convenzione OIL n. 190](#), che l’Italia ha da poco ratificato con la legge n. 4 del 15 gennaio 2021, con ciò impegnandosi alla sua applicazione, anche attraverso i disegni di legge in esame.

E’ una lettura importante, anche per quanti – impegnati nella difesa dei diritti e della dignità umana, della salute e dell’integrità psicofisica di chi lavora, nel contrasto alle discriminazioni e nell’affermazione di una cultura del lavoro basata sul rispetto – continuano ad espungere il fenomeno delle molestie sessuali dal campo della loro azione, come se il fenomeno delle molestie sessuali nei luoghi di lavoro non rappresentasse nel nostro Paese uno dei fenomeni, se non “il” fenomeno, di discriminazione maggiormente presente e radicato.

La ratifica della Convenzione OIL e la discussione sui tre disegni di legge, che ne rappresentano il primo passo dell’iter applicativo, offrono l’occasione per correggere questa ottica e per avviare/rafforzare percorsi concertati e partecipati, anche in relazione alla valutazione di efficacia degli organismi di parità e dei soggetti istituzionali preposti alla tutela nei contesti di lavoro.

Osservazioni e Proposte

Le ragioni della ridotta partecipazione delle donne al mercato del lavoro sono molte, ma certamente l’ostilità dei luoghi di lavoro – dal punto di vista organizzativo e da quello culturale – nei confronti delle donne ha una parte non indifferente.

Da molto tempo ormai si è reso evidente che per ridurre il gap di partecipazione e trattamento è necessario agire su più leve contemporaneamente, mettendo in campo misure concrete che insistano sull’organizzazione dei servizi (ma anche dei contesti lavorativi e delle città) e sul sistema di welfare, che smantellino meccanismi di cooptazione a scapito del merito, che affermino in solido il valore sociale del lavoro di cura, che promuovano attivamente una cultura del lavoro inclusiva e rispettosa e la conciliazione dei tempi a livello dei singoli e della società nel suo complesso, ecc. ecc.

La pandemia da Covid-19 ha acuito – come gli osservatori nazionali e internazionali non hanno mancato di rilevare, anche con accenti drammatici – le disparità esistenti: quella delle donne nel mercato del lavoro è forse la prima di queste.

Ora, il Governo italiano sta mettendo a punto il PNRR, con riferimento all’iniziativa straordinaria europea. E’ una opportunità unica per riconsiderare e riorientare gli indirizzi dello sviluppo economico e sociale nella direzione di ridurre le disuguaglianze e promuovere la conoscenza e la partecipazione sociale.

A ben vedere – anche questa è un’acquisizione ormai “antica” – questi elementi (riduzione delle disuguaglianze e promozione sociale) sono economicamente “convenienti”, oltre a garantire una stabilità sociale altrimenti a rischio.

Una maggiore presenza femminile nel mercato del lavoro è, sarebbe, economicamente conveniente (oltre ad aumentare il livello di istruzione e competenze degli occupati). Ciononostante, sono ampiamente consentiti comportamenti che vanno nella direzione opposta. Se non fosse così, non sarebbe possibile registrare un dato così enorme come quello stimato –

ovviamente per difetto – dall'Istat rispetto alle donne che hanno subito molestie nei luoghi di lavoro. E' una questione odiosa che da sé sola chiamerebbe ad interventi straordinari, denunciando un livello di inciviltà pericoloso (proprio o anche) perché così diffuso.

Né ci si preoccupa di collegare questo fenomeno con gli esiti – soggettivi e oggettivi – che produce, dalla povertà al disagio sociale, e che perpetua, come la disparità di trattamento salariale e previdenziale.

Sull'occupazione femminile c'è bisogno di mettere in campo un piano straordinario, organico e integrato, che intervenga complessivamente sui fattori ostativi – a tutti i livelli – alla presenza delle donne nel mercato del lavoro. Si tratta di rimuovere potentissimi stereotipi, i cui esiti mortali e mortificanti continuano ad essere sminuiti e sottovalutati.

Si tratta di farlo attivamente, come prevedono i disegni di legge in questione, attraverso interventi normativi che colpiscano e sanzionino comportamenti offensivi che violano i diritti umani e insieme premino l'affermarsi di modelli diversi.

Ma si tratta soprattutto di inserire questi interventi in un piano organico, complessivo e partecipato, perché possano rafforzarsi gli uni con gli altri e realizzare "il diritto di tutti ad un mondo del lavoro libero dalla violenza e dalle molestie", come è scritto nelle Convenzione OIL appena ratificata dallo Stato italiano, "Riconoscendo che la violenza e le molestie nel mondo del lavoro hanno ripercussioni sulla salute psicologica, fisica e sessuale, sulla dignità e sull'ambiente familiare e sociale della persona; Riconoscendo che la violenza e le molestie influiscono anche sulla qualità dei servizi pubblici e privati e possono impedire che le persone, in particolare le donne, entrino, rimangano e progrediscano nel mercato del lavoro; Rilevando come la violenza e le molestie siano incompatibili con lo sviluppo di imprese sostenibili e abbiano un impatto negativo sull'organizzazione del lavoro, sui rapporti nei luoghi di lavoro, sulla partecipazione dei lavoratori, sulla reputazione delle imprese e sulla produttività...".

Un profilo specifico, in effetti, è quello che riguarda le organizzazioni lavorative. Non esistono organizzazioni neutre rispetto al genere. Nelle organizzazioni uomini e donne lavorano e interagiscono fra di loro. Tuttavia, l'analisi della componente femminile e del suo ruolo nelle organizzazioni solo abbastanza recentemente è stata oggetto di elaborazioni teoriche, che sono, invece, fondamentali, perché rappresentazioni sociali e culture organizzative concorrono a definire la "mascolinità" o la "femminilità" dei luoghi di lavoro. Non è insolito, ad esempio, che le organizzazioni chiedano alle donne di svolgere il ruolo di datrici di cura anche in ambito lavorativo. Ne scaturiscono immagini di lavoratrice limitanti. Gli stereotipi determinano le aspettative, perciò influenzano anche i comportamenti lavorativi e gli stili di *leadership* che sono più o meno apprezzati o tollerati.

L'analisi della azione organizzativa prescinde dal genere, in quanto le organizzazioni sono pensate come luoghi della universalità e della neutralità. Storicamente l'organizzazione del lavoro si è strutturata, a tutti i livelli, presupponendo individui dotati di elevata mobilità geografica e di totale disponibilità del proprio tempo da dedicare alla organizzazione, perché possono delegare ad altri il lavoro di cura. E gli individui dotati di queste caratteristiche sono di solito uomini. Tutto ciò ha avuto una conseguenza sostanziale sul modo in cui è stata per molto tempo analizzata la componente femminile. Un modo che formalizza e giustifica il cosiddetto *sex typing*, che attribuisce alle donne ruoli e posizioni in virtù delle loro qualità femminili, delle contraddizioni del loro duplice ruolo e di un diverso atteggiamento e comportamento sul lavoro, creando un modello a cui uomini e donne si sono adeguati nelle loro scelte lavorative.

La domanda chiave è, dunque, se la diversità dei generi rappresenta un valore per le organizzazioni del lavoro. Rispetto al genere le culture organizzative possono porsi in maniera diversa, a seconda o meno che sia valorizzato l'elemento femminile. Poiché il benessere (o il malessere) organizzativo dipende dalla relazione tra l'individuo e l'organizzazione e dalle relazioni fra gli individui all'interno del contesto dell'organizzazione, anche il ruolo riservato al genere gioca una parte importante.

Tuttora, nelle organizzazioni si rileva spesso una attiva resistenza ad assumere modelli che tengano debito conto delle differenze di genere. Non valorizzare le donne spreca i talenti, perciò è una perdita economica; inoltre, crea disagio organizzativo espresso da assenteismo, *turnover*,

bassa soddisfazione, conflittualità interna, livelli di inefficienza complessiva che impongono di ripensare modelli di organizzazione classica gerarchica e formale in quanto inadeguati. Ma non è solo questione di beneficio aziendale. Molti studi condotti a livello internazionale mostrano l'importanza di considerare il fattore umano, le relazioni informali fra lavoratori e lavoratrici nel gruppo di lavoro e il ruolo giocato dal gruppo nel determinare il comportamento individuale dei suoi membri. Ma ciò ancora non è divenuto pratica diffusa.

Invece, il modo in cui le organizzazioni, in particolare attraverso le caratteristiche delle posizioni occupate nell'organizzazione, strutturano i ruoli e predispongono a modelli di comportamento particolari, ha influenza sui rapporti di genere. Le immagini del maschile e del femminile, radicate nei ruoli, non sono né inerenti alla natura dei compiti né alle caratteristiche degli uomini e delle donne, ma sono una costruzione sociale. I ruoli, dunque, si costruiscono all'interno di una organizzazione e quelli femminili dipendono anche dalla posizione che le donne occupano nella organizzazione. Le donne che fanno carriera trovano spazio grazie alla cultura organizzativa; le discriminazioni fra donne e uomini (e fra le stesse donne e gli stessi uomini) emergono come conseguenza di una cultura organizzativa.

L'organizzazione non deve essere vista come un contenitore asettico, ma investita della responsabilità che ha nel "fare" genere, nel costruirlo diversamente. In quanto somma di pratiche e processi le organizzazioni hanno un ruolo attivo rispetto a corrette relazioni di genere: il contesto organizzativo, che funziona come *setting* in cui si generano e si caratterizzano le relazioni, è fondamentale per sviluppare relazioni di genere paritarie e rispettose e a comprendere quando invece queste sono improntate a disfunzionalità. Alle molestie sono legati rischi psicosociali pesanti per i lavoratori e le lavoratrici. Tuttavia, se considerati come un problema aziendale anziché una colpa individuale, possono essere affrontati e gestiti con cambiamenti organizzativi. Questi implicano anche un maggior riconoscimento della leadership femminile. La violenza di genere si combatte aumentando il numero delle donne presenti nelle "stanze dei bottoni", perché sarebbero le prime portatrici dell'interesse che si vuole tutelare e sarebbero di ausilio nel processo verso l'abbattimento delle barriere invisibili, ma più dure a cadere, quelle culturali.

I disegni di legge in esame si propongono di intervenire in modo coordinato, coinvolgendo gli organismi preposti e assegnando loro ulteriori prerogative in ordine al monitoraggio e alla tutela, **ma scontano il fatto di essere stati presentati prima della ratifica** – e il Ddl 655 addirittura prima ancora della sua definitiva stesura e approvazione – della Convenzione OIL nel nostro ordinamento, non potendo farsi forti di un orientamento che da più parti è stato definito "rivoluzionario", anche per quanto riguarda il coinvolgimento delle organizzazioni del lavoro e degli attori in esso coinvolti.

A questo riguardo, riteniamo dunque che le osservazioni sui tre disegni di legge in discussione possano – alla luce della legge di ratifica – insistere sulle **possibili integrazioni**, oltre che nel merito stretto dei testi.

La ratifica della Convenzione OIL costituisce infatti un'occasione – oltretutto un obbligo – per integrare e **migliorare le disposizioni nazionali a tutela delle vittime di molestie soprattutto nelle previsioni più avanzate, come quelle relative all'ambito di applicazione** (come riportato nel paragrafo dedicato "la Convenzione guarda con lungimiranza alla natura mutevole del mercato del lavoro — andando oltre il luogo di lavoro fisico, estendendosi a tutti settori economici e le circostanze in cui possono verificarsi fattispecie di violenza e molestie — in occasione di lavoro, in connessione con il lavoro o che scaturiscono dal lavoro, includendovi quelle che si verificano attraverso l'utilizzo di strumenti telematici"), **alla inclusione della violenza e delle molestie - come pure dei rischi psicosociali correlati - nella gestione della salute e della sicurezza sul lavoro**, e quella che impone ai datori di lavoro l'adozione di misure volte a prevenire l'insorgere di comportamenti e di pratiche inaccettabili.

E' evidente che perché queste disposizioni siano integrate nei disegni di legge in discussione, o nel testo unico cui si perverrà, occorrerà **destinare ad esse delle specifiche risorse** (anche – se non soprattutto – destinate ad incentivare le iniziative nei contesti di lavoro), che allo stato attuale non sono previste.



Così come occorrerà che si rafforzino **le misure di monitoraggio**, prevedendo ad esempio che **la rilevazione dell'ISTAT sul fenomeno delle molestie rientri, per un tempo congruo e almeno con frequenza biennale, nel Piano statistico nazionale**, in modo da monitorare costantemente il fenomeno e l'efficacia delle politiche e delle misure nel frattempo adottate (ricordiamo che il comunicato stampa con cui l'ISTAT annunciava "Sono un milione 404 mila le donne che nel corso della loro vita lavorativa hanno subito molestie fisiche o ricatti sessuali sul posto di lavoro. Rappresentano l'8,9% per cento delle lavoratrici attuali o passate, incluse le donne in cerca di occupazione. ..." è del 13 febbraio 2018 e fa riferimento agli anni 2015 - 2016).

L'integrazione di queste previsioni comporterà un grande lavoro di ridefinizione di responsabilità e obblighi a tutti i livelli, andando a modificare le normative esistenti, a disegnare un quadro coeso di interventi, insieme predisponendo gli strumenti per la valutazione della loro efficacia. Si tratta di un processo non facile ma attraverso il quale si potrà realizzare quel "diritto di tutti ad un mondo del lavoro libero dalla violenza e dalle molestie" che è obiettivo ultimo della Convenzione, soprattutto considerando quanto quel mondo del lavoro sia una meta difficile, agognata, strenuamente perseguita dalle donne, che poi in tante, in troppe, possono trovarsi a dover scegliere se continuare a lavorare o smettere di farlo per non continuare a subire violenza e molestie