

BILANCIO DI GENERE: UNO STRUMENTO STRATEGICO PER LA PARITÀ

Il concetto di equità è un concetto difficile e sfuggente. Richiama a posizioni filosofiche, a teorie di giustizia sociale, a universi valoriali. Il concetto di equità di genere è ancora più difficile. Richiede l'accettazione dell'idea che oltre alle differenze biologiche fra donne e uomini, esistano convenzioni sociali, che cambiano nelle culture e nel tempo, che assegnano a donne e uomini ruoli e compiti diversi nelle comunità in cui vivono.

La presenza di differenze di genere e di divari di vario tipo in ambiti diversi (sociale, politico, del capitale umano, del mercato del lavoro, ecc.), ha fatto nascere e sviluppare l'esigenza di analizzare le decisioni alla luce del loro effetto sulle persone, in particolare sulle donne e sull'uso del tempo. Il *gender budgeting* nasce come strumento di attuazione della strategia di *gender mainstreaming* nella procedura di bilancio. Il Bilancio di Genere (BdG), dice l'Europa: "...*comporta la realizzazione di una valutazione dell'impatto sul genere delle politiche, integrando la prospettiva di genere a tutti i livelli della procedura di bilancio e riorganizzando le entrate e le uscite al fine di promuovere l'uguaglianza di genere.*" (Council of Europe 2005).

Obiettivo generale del BdG è, quindi, quello di raggiungere la parità adottando una visione di genere al tempo stesso trasversale

1. a tutti gli ambiti di intervento (*gender mainstreaming*) con specifiche azioni positive mirate alla parità
2. ed aventi donne come principali beneficiarie (*gender targeting*).

Questo approccio duale, già proposto nel 1995 dalla Piattaforma d'Azione della IV Conferenza Mondiale delle donne di Pechino (UN Women 1995), è alla base sia della Strategia Europea per la parità di genere 2020-2025 (European Commission 2020), sia della corrispondente Strategia italiana per la parità 2021-2026 (Presidenza del Consiglio dei Ministri 2021).

L'obiettivo è raggiungere la parità di genere definita dall'European Institute for Gender Equality (EIGE) come: "...*la parità di diritti, responsabilità e opportunità di donne e uomini, ragazze e ragazzi... non significa che donne e uomini diventino uguali, ma che i diritti, le responsabilità e le opportunità delle donne e degli uomini non dipenderanno dal fatto che nascano maschi o femmine... implica che gli interessi, i bisogni e le priorità di donne e uomini siano presi in considerazione, riconoscendo la diversità... non è una questione femminile, ma dovrebbe riguardare e coinvolgere pienamente gli uomini e le donne. La parità tra donne e uomini è vista sia come una questione di diritti umani sia come una condizione preliminare e un indicatore di uno sviluppo sostenibile incentrato sulle persone...*" (EIGE 2017).

La parità di genere | 1/3

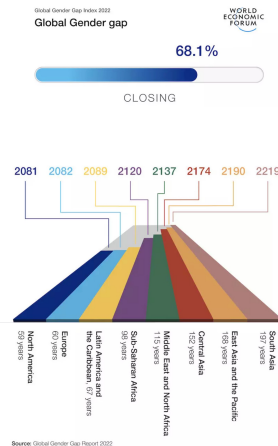


La parità di genere è essere diversi ma con lo stesso peso.



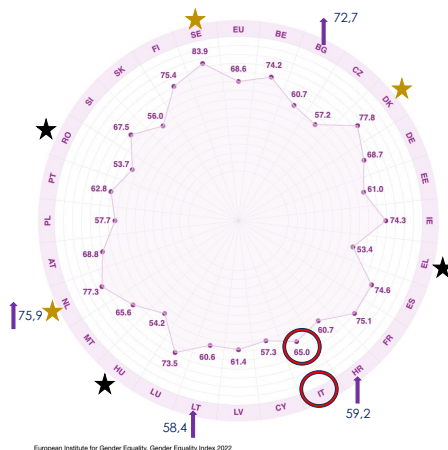
 132 anni

"...la parità di diritti, responsabilità e opportunità di donne e uomini, ragazze e ragazzi... **non significa che donne e uomini diventino uguali, ma che i diritti, le responsabilità e le opportunità delle donne e degli uomini non dipenderanno dal fatto che nascano maschi o femmine...**... implica che gli interessi, i bisogni e le priorità di donne e uomini siano presi in considerazione, riconoscendo la diversità... **non è una questione femminile**, ma dovrebbe riguardare e coinvolgere pienamente gli uomini e le donne. La parità tra donne e uomini è vista sia come una questione di diritti umani sia come una condizione preliminare e un indicatore di uno sviluppo sostenibile incentrato sulle persone..." (EIGE 2017).



A livello globale nessun Paese ha ancora raggiunto la parità di genere, secondo tutti i maggiori indicatori di parità elaborati. Secondo il Global Gender Gap Report del World Economic Forum (WEF 2022) il mondo ha raggiunto la parità al 68,1%, (solo 5,5 punti in più rispetto al 2010), con previsione di ottenerla al 100% tra 132 anni. Nonostante un lieve miglioramento rispetto alla stima del 2021 (136 anni) si risente dello shock pandemico iniziato nel 2020 quando la prospettiva per chiudere il gender gap era di 100 anni. Le diverse aree del mondo presentano una grande eterogeneità: il Nord America raggiungerà la parità di genere fra 59 anni, il Nord Africa fra 152 anni e il Sud dell'Asia fra 197 anni, cioè fra due secoli.

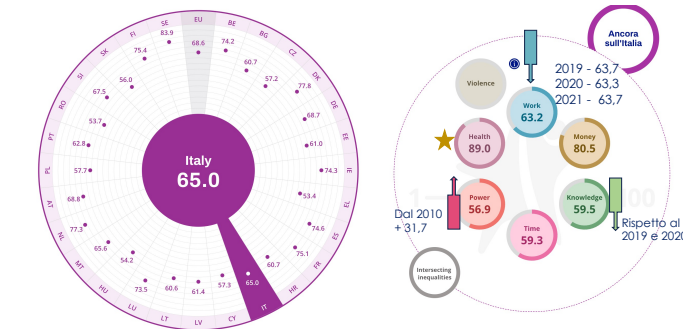
La parità di genere | 2/3



L'Italia, 63esima su 156 paesi secondo il Global Gap Report avendo raggiunto la parità al 72,1%, è **14esima a livello europeo** su 27 paesi, con una parità raggiunta del **65%** (EIGE 2022)

L'obiettivo dell'Italia è **recuperare nei prossimi cinque anni cinque posizioni nella classifica** così da raggiungere entro il 2026 un migliore posizionamento nella media europea e rientrare tra i primi 10 paesi nei prossimi 10 anni

Anche in Europa il quadro è eterogeneo. Tra i paesi con i migliori risultati figurano la Svezia, la Danimarca e i Paesi Bassi, sebbene i progressi verso la parità di genere siano in una fase di stallo in Svezia e Danimarca, mentre la Grecia, l'Ungheria e la Romania hanno più difficoltà a promuovere la parità di genere. Un aspetto più positivo è il fatto che, dall'ultima edizione, gli aumenti più significativi dei punteggi dell'indice sono stati riscontrati in Lituania, Belgio, Croazia e nei Paesi Bassi. L'Italia in questo panorama generale è 63esima su 156 Paesi secondo il Global Gender Gap Report (WEF 2022), avendo raggiunto la parità per il 72,1%.



Il **Gender Equality Index** sviluppato dall'EIGE rileva ogni anno il **livello di parità di genere** assegnando un voto da 1 a 100 sulla base di diversi ambiti quali: lavoro, denaro, conoscenza, tempo, potere, salute

A livello europeo è 14esima su 27 Paesi, con una parità in questo caso raggiunta per il 65% nel panorama continentale secondo l'European Institute for Gender Equality (EIGE 2022).

Leggendo all'interno dei dati, si osserva che per la prima volta dalla sua istituzione, il nostro indice sull'uguaglianza di genere ha registrato una diminuzione dei punteggi in diversi settori dei domini principali. Una diminuzione del punteggio di partecipazione al mercato del lavoro indica che è sempre più probabile che le donne trascorran meno anni di vita nel mondo del lavoro, il che ostacola le prospettive di carriera e pensionistiche. Inoltre, nel 2020, un numero inferiore di donne rispetto agli uomini ha partecipato ad attività di istruzione formale e informale.

Il punteggio più alto dell'Italia è nel settore della salute in cui ottiene 89,0 punti e si colloca al 10° posto tra tutti gli Stati membri. Con un punteggio di 98,6 punti, il paese ottiene i risultati migliori nel sottodominio dell'accesso ai servizi sanitari. Dal 2019, il punteggio dell'Italia nel settore della salute è in stallo (+ 0,6 punti) e la sua classifica è scesa di una posizione a causa dei suoi progressi più lenti rispetto ad altri Stati membri.

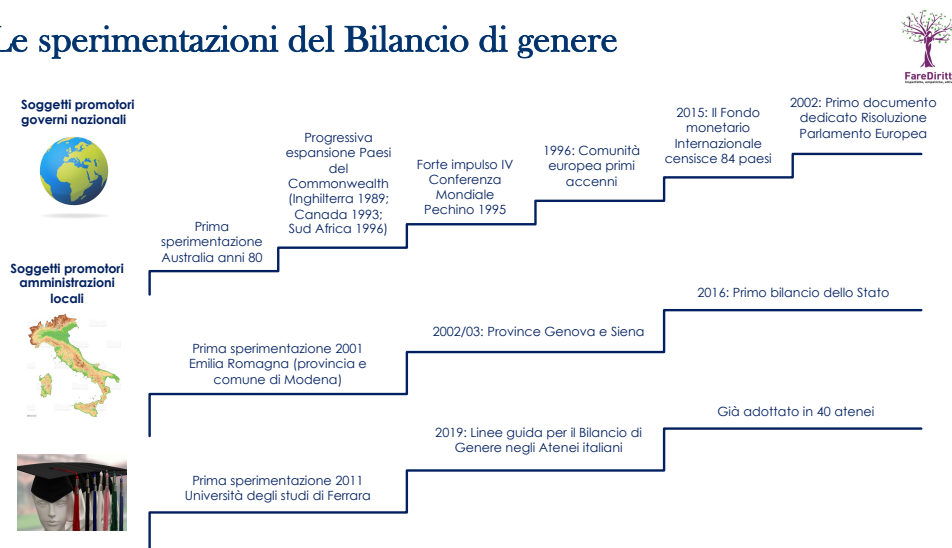
Dal 2019, l'Italia è quella che ha progredito di meno nel dominio della conoscenza (+ 0,5 punti). La sua classifica è rimasta la stessa, al 13° posto. I progressi sono in fase di stallo nel sottodominio del livello di istruzione e partecipazione (- 0,6 punti dal 2019) e la classifica è invariata negli ultimi anni, rimanendo al 25° posto.

Dal 2019, il punteggio dell'Italia (56,9 punti) nel dominio del potere è quello che è migliorato maggiormente (+ 4,7 punti), risalendo nella classifica per Paese dal 14° al 12° posto. I miglioramenti nel sottodominio del processo decisionale politico (+ 6,0 punti) e del processo decisionale sociale (+ 5,2 punti) hanno particolarmente sostenuto questo cambiamento. Dal 2010, il punteggio dell'Italia in questo dominio è di 31,7 punti rappresentando una delle migliori performance fra tutti gli stati membri. In particolare ciò è dovuto principalmente al forte balzo del punteggio nel sottodominio del processo decisionale economico: + 48,9 punti.

Negativo il dato nel dominio del lavoro dove dal 2019, il punteggio dell'Italia è diminuito di 0,5 punti; attualmente ottiene 63,2 punti e si colloca costantemente all'ultimo posto tra tutti gli Stati membri dell'UE. Ciò è dovuto principalmente agli alti livelli di disuguaglianza di genere nel sottodominio della partecipazione al lavoro.

LA SPERIMENTAZIONE DEL BdG

Le sperimentazioni del Bilancio di genere



La prima sperimentazione di BdG è stata condotta a livello nazionale a metà degli anni 80 in Australia. Da allora sono state avviate numerose altre iniziative analoghe soprattutto in Paesi del Commonwealth come, ad esempio, l’Inghilterra (1989), il Canada (1993), il Sud Africa (1996). Un impulso molto forte allo sviluppo di numerose altre iniziative è stato prodotto anche in questo caso dalla Piattaforma d’Azione della IV Conferenza Mondiale delle donne di Pechino (UN Women 1995) la quale oltre al *gender mainstreaming*, ha anche esplicitamente previsto il BdG come strumento principe per la realizzazione di tale approccio nelle strategie istituzionali.

Il Fondo Monetario Internazionale, ha censito al 2015 un totale di 84 Paesi che hanno prodotto bilanci di genere a livello mondiale (IMF 2015).

Nell’esperienza internazionale il promotore è stato quasi sempre l’Amministrazione centrale e solo recentemente anche quella regionale o locale; rappresenta un’eccezione l’Italia, dove sono fiorite iniziative a livello soprattutto locale (Comuni, Province e Regioni), probabilmente per la vicinanza alla cittadinanza.

In Italia il BdG è stato introdotto pubblicamente per la prima volta nel 2001, con le prime iniziative in Emilia-Romagna, a livello regionale e nella Provincia e Comune di Modena, seguite nel 2002 dalle Province di Genova e di Siena. Da allora e fino all’incirca al 2015 il BdG si è molto sviluppato nelle amministrazioni locali a livello di Comuni, Province e Regioni con un processo bottom-up che si è attuato, come detto, al contrario rispetto a quanto avvenuto negli altri Paesi, partiti invece con il BdG a livello nazionale e successivamente sul territorio.

La crisi economica del 2010 e il conseguente taglio di risorse agli enti locali ha poi determinato un rallentamento delle sperimentazioni sul territorio, analogamente a quanto avvenuto in quegli anni a tutti gli altri strumenti di valutazione e rendicontazione sociale.

Nel 2016 è stato invece sperimentato il primo BdG a livello nazionale, elaborato dal Ministero dell’Economia e della finanza, oggi giunto alla sua 5ª edizione (MEF 2021).

A partire dal 2015 anche il mondo accademico ha iniziato a sperimentare il BdG al proprio interno. Grazie anche all'impulso delle linee guida per le Università pubblicate dalla Conferenza dei Rettori delle Università Italiane (CRUI 2019) il BdG nelle Università italiane è già stato adottato in circa 40 atenei. In particolare va ricordato che l'Università degli Studi di Ferrara ha avviato stabilmente un BdG dal 2011.

II GENERE DEL BILANCIO DELLO STATO

Il genere nel bilancio dello Stato | 1/2



- ❑ **Pubblicazione annuale di una Relazione compilata con riferimento al Rendiconto generale dello Stato** (esercizio ex-post)
 - prevista dall' art. 38-septies della legge 196 del 2009, introdotta con l' articolo 9 del decreto legislativo del 12 maggio 2016, n. 90 (completamento della riforma del bilancio) modificato dalla legge 4 agosto 2016, n. 163 riforma del bilancio dello Stato che introduce indicatori «oltre il PIL» tra gli strumenti di policy
 - prima sperimentazione sull'esercizio finanziario 2016 (contiene rassegna delle esperienze regionali e locali a partire dal 2001)
- ❑ **Metodologia** indicata dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze del 16 giugno 2017 (+ circolari RGS annuali)
- ❑ **Rafforzamento** con il D. lgs. 116/2018
 - Ridefinizione e ricollocazione delle risorse tenendo conto dell'andamento degli indicatori di benessere equo e sostenibile (BES) utilizzati nel ciclo di programmazione economico-finanziaria (12 indicatori BES nel DEF)



Il Bilancio dello Stato è contenuto in una relazione che viene compilata con riferimento al Rendiconto generale dello Stato. Si tratta di un esercizio ex-post. Questa relazione è stata introdotta nella normativa del Bilancio dello Stato con la riforma del Bilancio del 2016 nell'ambito degli interventi normativi che hanno introdotto anche gli indicatori di benessere equo e sostenibile tra gli strumenti della programmazione economico finanziaria. Questo ha segnato un vero e proprio cambio di passo nel disegno e nella valutazione delle politiche pubbliche; da allora c'è un'analisi sistematica non solo della performance macroeconomica come da tradizione, ma anche di altri domini del benessere, della salute, dell'istruzione, della conciliazione vita-lavoro, dell'ambiente, della sicurezza: in particolare si tiene conto di aspetti distributivi e di aspetti di sostenibilità. La metodologia usata dal MEF per redigere il BdG è contenuta in un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 2017 e viene ogni anno integrata da circolari della Ragioneria Generale dello Stato. Il dettato normativo è stato poi rafforzato nel 2018 con un decreto che ha esplicitato il legame tra BdG e gli indicatori di benessere equo sostenibile.



Gli attori coinvolti sono:

- ❑ **Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze:** attività di coordinamento, competenze in materia di Rendiconto generale dello Stato e relative alla banca dati del personale delle pubbliche amministrazioni
- ❑ **Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'economia e delle finanze:** analisi dell'impatto delle politiche delle entrate
- ❑ **Il Dipartimento degli Affari Generali per tutte le amministrazioni centrali:** dati relativi ai pagamenti delle retribuzioni del personale dipendente delle amministrazioni centrali dello Stato
- ❑ **I singoli centri di responsabilità delle amministrazioni centrali dello Stato** (includere le eventuali articolazioni periferiche) **e la Presidenza del Consiglio dei Ministri:** soggetti coinvolti negli adempimenti richiesti secondo quanto stabilito nelle circolari RGS
- ❑ **ISTAT:** individuazione di nuovi indicatori utili al monitoraggio delle politiche statali in un'ottica di genere
- ❑ **INPS:** fornitura di alcuni indicatori per la misurazione dei divari di genere nella società
- ❑ **Dipartimento delle Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri**



Gli attori coinvolti nella costruzione di questo documento sono molti. Come già anticipato il ruolo centrale è giocato dalla Ragioneria Generale dello Stato che ha competenza in materia di Rendiconto generale dello Stato e in materia di banca dati del personale delle pubbliche amministrazioni. Idealmente e potenzialmente, tutte le Amministrazioni centrali sono attori coinvolti nella redazione di questo documento a partire dai singoli centri di responsabilità delle Amministrazioni centrali. Due attori importanti sono, per quanto riguarda i fornitori dei dati, l'ISTAT e l'INPS. Inoltre è presente un dialogo e un confronto continuo tra Ragioneria Generale dello Stato e Dipartimento delle Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

L'approccio seguito per redigere questo documento si basa su un'esplorazione ad ampio raggio di tutta l'informazione statistica, reportistica, normativa disponibile sui divari di genere ed anche sulla rilevazione diretta presso le amministrazioni pubbliche dei dati. In particolare la relazione pubblicata annualmente dalla Ragioneria Generale dello Stato contiene un monitoraggio dei divari di genere in economia, società e nel pubblico impiego fatto attraverso indicatori statistici.

Metodologia e contenuti del bilancio di genere dello Stato



Metodologicamente ci si basa su una riclassificazione contabile delle spese di bilancio, un'analisi delle principali politiche tributarie in prospettive di genere e sulla rilevazione effettuata sempre

dalla Ragioneria Generale dello Stato delle azioni delle diverse amministrazioni pubbliche dirette a ridurre i divari di genere. Rilevazioni con riferimento sia alle politiche settoriali di competenza di ogni singola amministrazione, sia con riferimento alle politiche del personale. Infine c'è una rassegna normativa dettagliata ed aggiornata dell'esercizio finanziario di riferimento, di tutte le disposizioni che hanno l'obiettivo di perseguire la parità di genere, con riguardo sia alle azioni di tutela che alle azioni positive, con o senza oneri per il Bilancio dello Stato.

Monitoraggio dei divari di genere | 1/2

In economia e società

Ambiti	# di indicatori	Indicatori BES nel DEF
Il mercato del lavoro	14	Tasso di mancata partecipazione al lavoro Rapporto fra tasso di disoccupazione delle donne 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli
La conciliazione tra vita privata e vita professionale	20	
La tutela del lavoro, previdenza e assistenza	20	Indice di povertà assoluta
Istruzione e interventi contro gli stereotipi di genere	25	Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione
La partecipazione ai processi economici, decisionali, politici e amministrativi	26	
Il contrasto alla violenza di genere	44	
Salute, stile di vita e sicurezza	20	Eccesso di peso Speranza di vita in buona salute alla nascita
Totale indicatori/sottoindicatori	169	6 su 12

A questi indicatori (anno 2020) si aggiungono:

- **EU Gender Equality Index (EIGE)**
- **Indicatori dei divari di genere nel pubblico impiego (Conto annuale RGS + questionario politiche del personale)**

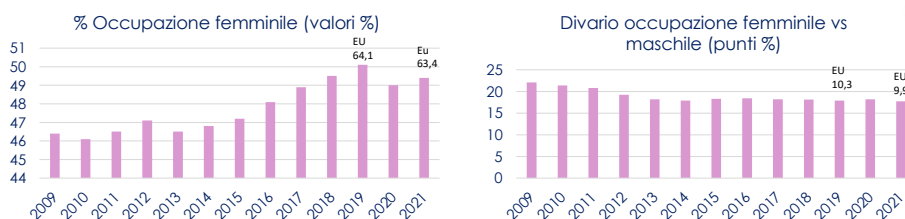
In dettaglio alcuni approfondimenti di questo esercizio. Per quanto riguarda i monitoraggi dei divari di genere, quelli legati ad economia e società vengono valutati organizzando le analisi in 7 ambiti che sono elencati in tabella. A ciascun ambito sono associati diversi indicatori per un totale di 128. Questi sono cresciuti moltissimo in questi anni: dalla prima relazione pubblicata nel 2016 dove erano 39 siamo arrivati a 128. A questi indicatori poi si aggiungono:

- il gender equality index, prodotto dall'Istituto Europeo per l'uguaglianza di genere, che viene inserito nel bilancio di genere nazionale ai fini di un confronto con altri paesi dell'Unione Europea
- e gli indicatori dei divari di genere nel pubblico impiego che sono tratti dal conto annuale della Ragioneria dello Stato e dal questionario sulle politiche del personale diffuso dalla Ragioneria Generale presso le altre amministrazioni.

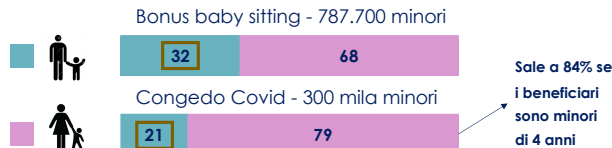
Le fonti di provenienza di questi indicatori sono molteplici, innanzitutto le indagini statistiche dell'ISTAT, ma ci sono anche fonti amministrative INPS, fonti internazionali come Eurostat ed anche i Ministeri possono produrre dati di rilievo. Oltre alla proficua collaborazione con l'ISTAT da segnalare è un recente accordo tra la Ragioneria e l'INPS per la valorizzazione degli archivi amministrativi, al fine di creare degli indicatori ad hoc per monitorare i divari di genere e per rafforzare la valutazione di impatto di genere delle politiche pubbliche.

Un analogo approccio viene applicato anche all'interno dei progetti di ricerca su diverse tematiche come il mercato del lavoro, la previdenza, i sostegni al reddito e di anno in anno la relazione sul BdG contiene gli avanzamenti su questi studi.

Monitoraggio dei divari di genere | 2/2



Richiedenti congedo Covid e bonus baby-sitting per genere – Anno 2020 valori assoluti e percentuali



Alcuni esempi degli indicatori che appartengono a diversi ambiti:

- il tasso di occupazione tradizionale femminile in relazione a quello maschile per il mercato del lavoro
- un indicatore di fonte INPS specifico per il 2020 che riguarda i richiedenti con già dei congedi Covid del bonus baby sitting, suddivisi per genere.

Metodologia: riclassificazione delle spese in prospettiva di genere | 1/2



Riclassificazione alla luce di una valutazione del loro diverso impatto su uomini e donne (schemi contabili ed indicazioni nella circolare annuale della RGS)

- **spese direttamente destinate a ridurre le disuguaglianze di genere o a favorire le pari opportunità** (es. misure di conciliazione vita-lavoro, incentivi all'occupazione femminile, fondi per l'imprenditoria femminile)
- **spese sensibili al genere**, relative a misure che potrebbero avere effetti di genere indiretti come le risorse destinate alla produzione di servizi individuali caratterizzati da una diversa propensione tra uomini e donne ad accedere ai servizi (es. spese per la formazione del personale scolastico o per il mantenimento dei detenuti)
- **spese neutrali al genere, relative alle misure che non hanno impatti diretti o indiretti di genere** (es. interessi e rimborsi relativi al debito, acquisizioni di attività finanziarie, ammortamenti, ecc...)

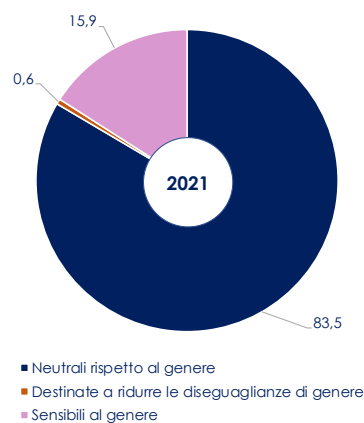
Altro elemento caratterizzante è che la riclassificazione delle spese in prospettiva di genere viene fatta alla luce di una valutazione del diverso impatto che queste e gli interventi di spesa possono avere su uomini e donne. Gli schemi contabili e le indicazioni da seguire sono contenuti nelle circolari annuali che la Ragioneria invia alle diverse Amministrazioni centrali: in particolare la Ragioneria chiede a ciascuna Amministrazione di riclassificare le spese di propria competenza secondo 3 categorie. La prima categoria è quella delle spese destinate a ridurre le disuguaglianze di genere che sono quelle legate agli interventi con effetti diretti in termini di riduzione dei divari di genere. Ci sono poi le spese sensibili al genere che sono quelle relative a misure per le quali è possibile individuare degli impatti indiretti di genere; si tratta ad esempio di risorse destinate a finanziare i servizi individuali per cui si identifica una diversa propensione per uomini e donne ad

usufruire di quel servizio. C'è poi una diversa categoria, quella residuale, che comprende le spese neutrali al genere, relative a tutte quelle misure per le quali non si riesce ad identificare un impatto né diretto né indiretto di genere.

Riclassificazione delle spese in prospettiva di genere | 2/2



Voci della classificazione	2019		2020		2021	
	€ mln	%	€ mln	%	€ mln	%
Neutrali rispetto al genere	599.347,3	83,2	835.407,3	85,8	795.833,0	83,5
Destinate a ridurre le disuguaglianze di genere	2.173,8	0,3	5.469,3	0,6	5.411,2	0,6
Sensibili al genere	118.713,3	16,5	132.342,2	13,6	152.004,8	15,9
Totale spese	720.234,4		973.218,8		953.249,0	



A titolo di esempio riporto i dati relativi alla riclassificazione del 202. Sono stati riclassificati all'incirca 953 miliardi ed escludendo le spese per il personale, circa lo 0,56 per cento degli impegni sembra destinato a ridurre le disuguaglianze di genere: si tratta di soli 5 miliardi e mezzo. Nel 2021 la maggioranza di queste spese è costituita proprio dalle misure di conciliazione vita-lavoro straordinarie per l'emergenza covid. Il 15,9 per cento degli impegni invece è classificato come spesa sensibile al genere. In termini assoluti le quote di spese dedicate direttamente a ridurre le disuguaglianze di genere o sensibili al genere sono veramente esigue. Non c'è un sensibile cambiamento rispetto al 2020, in particolare per le spese destinate a ridurre le disuguaglianze di genere. Da notare che è al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali che afferisce oltre l'80% delle spese dirette a ridurre le disuguaglianze di genere e oltre il 95% di quelle sensibili al genere. Inoltre questo Ministero è l'unica amministrazione per la quale la spesa neutrale non è predominante, mentre per tutti gli altri Ministeri le spese neutrali sono quelle che costituiscono la maggioranza delle spese.

Due esempi.

Esempio di azione diretta a ridurre le disuguaglianze di genere



In apposite schede sono stati indicati l'obiettivo, i destinatari e la spesa dell'intervento, nonché il capitolo del bilancio statale o del fondo extra-bilancio su cui grava la spesa.
Sgravi contributivi – Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Titolo	Descrizione
Titolo intervento	Sgravi contributivi
Obiettivo dell'intervento	Sgravi contributivi alle cooperative sociali per nuove assunzioni di lavoratrici vittime di violenza di genere
Beneficiari dell'intervento	Cooperative sociali / vittime di violenza
Capitolo / piano gestionale o denominazione fondo extra-bilancio	Capitolo 4363 p.g. 23
Spesa complessiva nel 2020	€ 1.000.000,00

Il primo è quello di un'azione diretta a ridurre le disuguaglianze di genere con il relativo schema contabile compilato dal Ministero. In questo caso l'esempio è relativo agli sgravi contributivi alle cooperative sociali che assumono vittime di violenza di genere: è chiaro l'intento di riduzione delle disuguaglianze di genere e il Ministero riporta l'entità della spesa e il capitolo di bilancio di riferimento.

Esempio di azione sensibile al genere



Si forniscono indicazioni aggiuntive per spiegare gli effetti differenziati per uomini e donne che possono derivare dalle politiche finanziate (superando quindi la prospettiva di neutralità).
Attività lavorativa negli Istituti Penitenziari – Ministero della giustizia

Titolo	Descrizione
Titolo intervento	Attività lavorativa dei detenuti alle dipendenze dell'Amm.ne Penitenziaria
Programma di spesa di riferimento	Spese per le mercedi dei detenuti lavoratori
Obiettivo principale dell'intervento	Occupazione dei detenuti in attività lavorative retribuite per facilitare lo sviluppo di competenze professionali e del senso di responsabilità ed assicurare il funzionamento dei servizi ed il mantenimento delle strutture
Indicare perché l'intervento è considerato sensibile al genere	La spesa è finalizzata alla retribuzione dei detenuti impiegati in attività lavorativa alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria; incide in maniera indiretta sulle disuguaglianze di genere
Beneficiari dell'intervento	Detenuti/e ristretti negli Istituti Penitenziari al 31/12/2020 Donne: 2.255, Uomini: 51.109
Capitolo / piano gestionale o denominazione fondo extra-bilancio	Capitolo 1764 p.g. 2
Spesa complessiva nel 2020	€ 110.400.000

Il secondo è un esempio di un'azione sensibile al genere. In questo caso lo schema contabile è leggermente diverso. Contiene un numero di informazioni più alto perché sono proprio le informazioni aggiuntive che fanno emergere la non neutralità di questa spesa rispetto al genere. Il caso preso ad esempio è una spesa di competenza del Ministero della Giustizia relativa alle retribuzioni dei detenuti che prestano attività lavorativa presso le Amministrazioni Penitenziarie. Per quale motivo questa dovrebbe essere una spesa sensibile al genere, con un impatto indiretto sul genere? Approfondendo i dati sui beneficiari di questa spesa emerge che la quota di uomini rispetto a quella delle donne è decisamente più alta e quindi appare la non neutralità rispetto al genere di questo intervento.



1. Nell'esercizio di riclassificazione delle spese:

- Difficoltà nel **distinguere le spese neutrali da quelle sensibili** al genere. Questo accade perché spesso sono assenti informazioni sul contesto nel quale gli interventi di spesa vengono calati e per possibili difformi interpretazioni tra amministrazioni.
- Una parte delle spese neutrali è data da **trasferimenti ad altri livelli di governo** che restano indistinte nella loro successiva collocazione.
- Una parte rilevante delle spese destinate a ridurre le disuguaglianze di genere è gestita dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e dall'INPS (bilanci autonomi)
- Alcune politiche pubbliche che possono ridurre i divari di genere **non comportano oneri per il bilancio dello Stato** (norme su «quote rosa» o sul femminicidio, spese per asili nido e servizi per l'infanzia di competenza comunale)
- Esiste un'area rilevante del bilancio dello Stato, in cui si possono produrre effetti positivi sulla riduzione delle disuguaglianze di genere, senza necessariamente generare nuovi oneri ma assumendo una **prospettiva di genere nel disegno e nell'attuazione degli interventi**

Alcune riflessioni anche su elementi critici da cui possono scaturire potenzialità per lo sviluppo di questo strumento.

Un primo gruppo di elementi riguarda le persistenti criticità nell'esercizio di riclassificazione delle spese che sono legate essenzialmente alla difficoltà di distinguere le spese neutrali da quelle sensibili al genere. Questo accade perché spesso sono assenti informazioni sul contesto nel quale gli interventi vengono calati e questo impedisce di far emergere la non neutralità degli interventi rispetto al genere. Bisogna poi considerare che una parte delle spese neutrali è data da trasferimenti ad altri livelli di governo dove restano indistinti nella loro successiva collocazione: questo farebbe emergere l'opportunità di un bilancio di genere consolidato. Si aggiunga poi che molte politiche pubbliche, che possono ridurre i divari di genere, non comportano necessariamente degli oneri per il bilancio dello stato; questo è il caso delle norme sulle "quote rosa" o sui "femminicidi", così come delle spese per gli asili nido o i servizi per l'infanzia che sono di competenza comunale, quindi per definizione non entrano nel bilancio di genere dello stato. Esiste poi un'area rilevante del bilancio dello stato in cui si potrebbero produrre effetti positivi in termini di riduzione delle disuguaglianze di genere senza necessariamente generare nuovi oneri, ma soltanto assumendo una prospettiva di genere nella fase del disegno e poi dell'attuazione degli interventi.



2. La riclassificazione delle spese ex-post non basta, occorrono ulteriori passi...

- Potenziamento della raccolta dati e delle analisi socio-economiche di genere del contesto in cui gli interventi sono attuati
- Potenziamento del monitoraggio per genere degli interventi attuati e valutazione dei loro effetti
- Responsabilizzazione di tutti gli attori istituzionali coinvolti
 - I. maggiore consapevolezza delle amministrazioni della **non neutralità sul genere delle loro azioni**
 - II. potenziamento delle competenze tecniche per effettuare **analisi di genere delle spese per investimenti**, in particolare infrastrutturali
 - III. maggiore coordinamento tra le diverse amministrazioni

3. ...e lo sviluppo di altre condizioni «abilitanti»

- **Leadership politica** con visione strategica di genere supportata da chiari obiettivi e indicatori
- Potenziamento della **disponibilità, tempestività e granularità** delle statistiche di genere e degli strumenti per le valutazioni di impatto
- **Apertura e confronto con la società civile per garantire o contribuire la continuità e la «validità sociale» dell'esercizio**

Un secondo gruppo di elementi critici riguarda il fatto che una riclassificazione delle spese ex post non basta. Per dare piena attuazione al BdG dello Stato occorrono ulteriori passi. Innanzitutto è necessario potenziare le analisi di contesto, potenziare il monitoraggio per genere degli interventi che vengono attuati e fornire poi una valutazione dei loro effetti. La questione centrale, però, è sicuramente quella della responsabilizzazione di tutti gli attori istituzionali coinvolti al fine di promuovere una maggiore consapevolezza nelle amministrazioni della non neutralità sul genere delle loro azioni.

C'è poi un terzo gruppo di elementi che possiamo chiamare condizioni abilitanti che andrebbero sviluppate. In primo luogo occorre una leadership politica molto forte che si ponga come obiettivo quello della parità di genere e costruisca le proprie azioni sulla base di un puzzle strategico fatto di obiettivi e indicatori per perseguirla. Occorre poi un potenziamento costante della disponibilità, della tempestività e della granularità delle statistiche di genere e degli strumenti della valutazione di impatto. Da ultimo, ma non meno importante, è il confronto con la società civile perché questo consente di garantire o quanto meno di contribuire alla continuità e alla validità sociale di questo esercizio.



Le sfide più immediate per il bilancio di genere nazionale



Integrazione del bilancio di genere in un quadro strategico di obiettivi per la parità di genere

- Nel 2021 è stata presentata la **prima Strategia nazionale per la parità di genere 2021-2026** che prevede l'obiettivo di guadagnare 5 punti nella classifica UE del Gender Equality Index dell'EIGE, migliorando la performance italiana in diversi domini del benessere (lavoro, conoscenza, tempo, potere) che saranno monitorati tramite un insieme di indicatori

Integrazione della prospettiva di genere nel processo di formazione del bilancio

- non più e non solo un BdG ex-post ma anche l'adozione di una prospettiva **ex-ante**. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (**PNRR**) concorrerà a tale obiettivo considerando che uno dei traguardi della riforma relativa alla revisione della spesa prevede che la **legge di bilancio 2024** presenti una **classificazione delle voci previste secondo i criteri alla base degli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 20 - 30**, relativamente al bilancio di genere e al bilancio ambientale

Proposta di legge (21-04-2022)

- rendere obbligatoria la redazione del BdG dal 2026 negli Enti territoriali con popolazione superiore a 15.000 abitanti

Per concludere segnalo quelle che al momento appaiono le sfide più vicine, più immediate per quanto riguarda il BdG nazionale. La prima sfida è l'integrazione del BdG in un quadro strategico di obiettivi per la parità di genere. In relazione a questo, per la prima volta nel 2021, è stata presentata una strategia nazionale per la parità di genere che fa riferimento all'orizzonte 2021-26 cui sono associati una serie di indicatori per il monitoraggio. La seconda sfida imminente è l'integrazione della prospettiva di genere nel processo di formazione del bilancio, quindi non più e non soltanto un BdG ex-post, ma anche l'adozione di una prospettiva ex- ante. In proposito bisogna dire che per il PNRR un gruppo di lavoro del MEF ha già condotto una prima sperimentazione di valutazione di impatto di genere ex-ante sulle misure contenute nel piano. Sarà il piano stesso, in realtà, a contribuire a questo obiettivo poiché la riforma relativa alla revisione della spesa contenuta nel PNRR, prevede che la legge di bilancio del 2024 presenti una classificazione delle voci secondo i criteri alla base degli obiettivi dello sviluppo sostenibile dell'agenda 20 -30, in particolare in relazione al BdG e al bilancio ambientale.

Il BdG dello Stato rappresenta, quindi, uno strumento fondamentale perché induce ad adottare una visione sistemica e trasversale delle disuguaglianze di genere e parallelamente a sviluppare le politiche per poter ridurre i divari di genere. Al momento, la lettura integrata fornita dal BdG dello Stato costituisce sicuramente uno strumento di conoscenza e di partenza di fondamentale importanza verso una piena attuazione del Bilancio di genere in tutte le fasi del ciclo di policy.