



www.ForzeArmate.org

Servizi di Informazione – Assistenza - Consulenza legale – Diritti - Banca dati - Convenzioni

CHI SIAMO E COSA FACCIAMO

SIDEWEB è una società di servizi nata dall'entusiasmo e dall'esperienza pluriennale di coloro che hanno operato per anni nelle organizzazioni di tutela individuale e collettiva, contribuendo con la propria professionalità ed il proprio impegno anche alla crescita di importanti portali web quali, ad esempio, www.militari.org.

SIDEWEB fornisce informazione, assistenza e consulenza legale al fine di offrire a tutti i cittadini, militari inclusi, un punto di riferimento solido e sicuro in merito a tali attività. In particolare, si occupa di studio e approfondimento della legislazione nazionale e comparata relativa agli appartenenti alle forze armate e forze di polizia, ed opera su tutto il territorio nazionale.

SIDEWEB garantisce agli abbonati, oltre a tutti gli altri servizi previsti, un qualificato centro di consulenza telefonica giornaliera e gratuita.

ABBONATI, sostieni anche tu queste importanti attività nell'interesse di tutti. Costo dell'abbonamento annuale: 40 euro per l'utente time; 60 euro per l'utente flash, da versare sul conto corrente postale nr. 7 0 4 3 9 0 8 8 - Intestato a: Sideweb s.r.l. - Via Terraglio, 14 - 31022 Preganziol (TV). Durata dell'abbonamento: 12 mesi dal momento del versamento. [Approfondisci l'argomento...](#)

Sideweb s.r.l.

Sede nazionale

Via Terraglio, 14 - 31022 Preganziol (TV)

info@sideweb.it – Tel. 347 4317717 – Fax 045 7500915

Sideweb è presente su: www.forzearmate.org – www.sideweb.it – Aggiornamenti giornalieri

PUBBLICHIAMO LA SEGUENTE DOCUMENTAZIONE

La sottonotata documentazione viene pubblicata in forma gratuita e di libero accesso per tutti gli utenti!



Presidenza del Consiglio dei Ministri
SCUOLA SUPERIORE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE



La presenza femminile nella P.A.: il contesto italiano, il quadro normativo e la promozione delle pari opportunità

Avv. Marina Acconci

PRESENZA FEMMINILE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: IL CONTESTO ITALIANO, IL QUADRO NORMATIVO E LA PROMOZIONE DELLE PARI OPPORTUNITA'

INDICE

	<i>Introduzione</i>	<i>p. 4</i>
<i>CAP. I</i>	<i>La presenza delle donne nella Pubblica Amministrazione</i>	<i>p. 8</i>
	Introduzione	<i>p. 8</i>
1.	L'oggetto dell'indagine: le Amministrazioni Pubbliche	<i>p. 8</i>
2.	I dati statistici: diversità di fonti e classificazioni	<i>p. 9</i>
3.	La percezione degli italiani sul ruolo della donna nella Pubblica Amministrazione	<i>p. 12</i>
4.	La presenza femminile nella Pubblica Amministrazione in Italia	<i>p. 17</i>
4.1.	La presenza femminile nella Pubblica Amministrazione: i dati raccolti	<i>p. 17</i>
4.2.	Le donne in posizioni decisionali: la presenza femminile nelle principali istituzioni nazionali	<i>p. 26</i>
4.2.1.	Il Parlamento	<i>p. 26</i>
4.2.2.	Il Governo	<i>p. 30</i>
4.2.3.	Le Regioni e i Comuni	<i>p. 30</i>
5.	La diffusione delle politiche di pari opportunità nella Pubblica Amministrazione: i Comitati di Pari Opportunità	<i>p. 32</i>
6.	L'indagine ISTAT: "Come cambia la vita delle donne", 8 marzo 2004	<i>p. 36</i>
<i>CAP. II</i>	<i>Il quadro normativo</i>	<i>p. 39</i>
	Introduzione	<i>p. 39</i>
1.	Il diritto internazionale nella difesa delle donne	<i>p. 39</i>
1.1.	Le Nazioni Unite e il loro impegno nella difesa del diritto di uguaglianza tra i generi	<i>p. 39</i>
1.2.	Altre organizzazioni internazionali impegnate nel rispetto delle pari opportunità	<i>p. 45</i>
1.2.1.	L'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE)	<i>p. 45</i>
1.2.2.	L'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL)	<i>p. 46</i>
2.	L'impegno dell'Europa nella promozione dei diritti delle donne	<i>p. 46</i>
2.1.	Le istituzioni europee	<i>p. 46</i>
2.1.1.	La Commissione Europea	<i>p. 46</i>
2.1.2.	Il Parlamento Europeo	<i>p. 48</i>
2.2.	La normativa europea	<i>p. 48</i>
2.2.1.	I Trattati	<i>p. 48</i>
2.2.2.	Le direttive	<i>p. 49</i>
2.2.3.	Le risoluzioni	<i>p. 50</i>
2.2.4.	Programmi d'azione comunitari e fondi strutturali	<i>p. 53</i>
2.2.5.	L'iniziativa EQUAL	<i>p. 56</i>
2.2.6.	Le Conferenze europee	<i>p. 57</i>

2.2.7.	La Carta comunitaria dei diritti sociali e fondamentali dei lavoratori	p. 58
2.2.8.	La giurisprudenza in Europa	p. 58
3.	L'ordinamento italiano in materia	p. 58
4.	I meccanismi istituzionali	p. 66
4.1.	La Commissione nazionale per la parità e le pari opportunità tra uomo e donna	p. 66
4.2.	Il Comitato nazionale per l'attuazione dei principi di parità di trattamento e uguaglianza di opportunità tra lavoratori e lavoratrici	p. 67
4.3.	Il Ministro per le Pari Opportunità	p. 67
4.4.	Il Dipartimento per le pari opportunità	p. 68
4.5.	Il Consigliere di parità	p. 69
4.6.	I Comitati di pari opportunità	p. 69
5.	La normativa italiana promossa a livello locale	p. 70
6.	La giurisprudenza della Corte Costituzionale italiana sulle donne	p. 71
7.	Le organizzazioni non governative	p. 76
<i>CAP. III Strumenti e interventi per promuovere le pari opportunità nella Pubblica Amministrazione</i>		p. 80
	Introduzione	p. 80
1.	Il cambiamento investe una molteplicità di fattori	p. 80
2.	Lavoro femminile più visibile	p. 81
3.	Contesti di applicazione delle pari opportunità all'interno della Pubblica Amministrazione	p. 82
3.1.	Reclutamento e selezione del personale	p. 82
3.2.	Sviluppo professionale e formazione	p. 83
3.3.	Organizzazione del lavoro	p. 84
3.4.	Politiche di conciliazione e contratti atipici	p. 84
3.5.	Utilizzo delle nuove tecnologie	p. 92
3.6.	Raccolta e aggiornamento delle informazioni disaggregate per sesso	p. 93
4.	Promuovere azioni concrete	p. 94
	<i>Conclusioni</i>	p. 95
	<i>Bibliografia</i>	p. 97

INTRODUZIONE

Le dinamiche occupazionali, il grado di partecipazione al mercato del lavoro, il livello di rafforzamento nell'ambito delle posizioni di vertice, mostrano un complessivo miglioramento della condizione delle donne e un progressivo restringimento dei differenziali tra uomini e donne. Anche i tassi di occupazione hanno fatto registrare un incremento.

L'ingresso nel pubblico rappresenta una delle modalità più significative con le quali le donne sono entrate massicciamente nel mercato del lavoro negli anni '70 in Italia, più tardi rispetto agli altri paesi europei, scavandosi una nicchia di mercato favorita da una maggiore compatibilità tra lavoro professionale e lavoro di cura soprattutto all'interno della Pubblica Amministrazione.

La maggiore possibilità di conciliazione tra lavoro e famiglia appare difatti una delle spiegazioni della consistente presenza delle donne in un ambito di mercato dove i vantaggi di un sistema particolarmente ampio di permessi, aspettative, congedi non di rado presentano svantaggi quali una retribuzione minore e una minore possibilità di realizzazione professionale (visibilità, carriera) rispetto al mercato privato.

Nonostante, però l'intenso processo di femminilizzazione ed il contemporaneo aumento dei livelli di scolarizzazione delle dipendenti registrati nel Pubblico Impiego, si rilevano ancora fenomeni di segregazione verticale ed orizzontale.

Ciò è documentato dai dati quantitativi forniti da ricerche in segmenti anche differenziati dell'Amministrazione Pubblica dalle quali emergono percentuali ancora troppo basse in relazione alla presenza delle donne a livelli dirigenziali e nelle dirigenze apicali e dove il personale femminile è concentrato nelle aree di tipo amministrativo mentre risulta essere molto meno presente nelle aree e tra i profili di tipo tecnico-specialistico.

Alcune significative novità politico-istituzionali sono intervenute a mutare il quadro di riferimento per il funzionamento dell'Amministrazione Pubblica e del pubblico impiego. Nell'ambito della Pubblica Amministrazione eventi legislativi nazionali hanno mutato e stanno mutando i termini normativi e culturali.

La nostra indagine intende anche verificare se la trasformazione della Pubblica Amministrazione che si è avviata potrebbe essere più fruttuosamente sviluppata con la valorizzazione delle risorse femminili, intese come prezioso capitale di competenze.

La ricerca si pone come obiettivo una riflessione sul ruolo delle donne nella Pubblica Amministrazione, sulle modalità di accesso alla carriera, sull'equa uguaglianza di opportunità, tenendo in considerazione aspetti di carattere comparatistico.

Ulteriormente la ricerca si pone l'obiettivo di scandagliare la normativa in materia e partendo dalla definizione stessa di Pubblica Amministrazione, intesa come soggetto, il raggio d'azione della ricerca si indirizza verso quella pluralità di soggetti, accanto allo Stato, che svolgono funzioni e compiti amministrativi, e quindi, come tali possono ritenersi Pubbliche Amministrazione (Enti Pubblici).

Prima di affrontare i temi specifici della nostra indagine riportiamo alcuni dati significativi che forniscono un quadro della situazione delle donne in Italia.

Maternità:

- il 6% delle donne che lavorano in gravidanza è stata licenziata;
- il 14% delle donne che lavorava in gravidanza ha deciso di abbandonare l'impiego dopo il parto;
- il 63.2% delle neomamme che lavorano risiede al Centronord;
- il 32.5% delle neomamme che lavorano risiede al Sud;
- il 20% delle donne lascia il posto di lavoro tra i 21 e i 30 anni dopo la nascita del 1° figlio;
- l'82.5% delle donne nel 2001 hanno fruito di congedi per badare ai figli;
- il 17.5% di genitori maschi hanno usufruito di congedi parentali.

Part time:

- il 43% delle neomamme risiede al Centronord;
- il 31% delle neomamme risiede al Sud;

Madri che hanno usufruito di un *periodo di astensione facoltativa* dal lavoro:

- l'81.3% risiede al Nord;
- il 72.9% risiede in Centro;

- il 65.6% risiede nel Mezzogiorno;
- è il 76.1% in Italia.

Donne e lavoro (numero di lavoratori per settore):

Sono 8,236 milioni le lavoratrici in Italia, così ripartite:

Industria:	5.277.000 uomini
	1.655.000 donne
Servizi:	7.570.000 uomini
	6.232.000 donne
Agricoltura:	7.570.000 uomini
	350.000 donne

Le donne coprono dei *ruoli professionali*:

- per il 52.2% del pubblico impiego;
- per il 75.3% del corpo insegnante;
- per il 24% della classe dirigente;
- per il 3.7% della dirigenza bancaria;
- per il 4.9% della dirigenza d'impresa;
- per il 4% della dirigenza pubblica;
- per il 14.6% della dirigenza ministeriale.

Il *tasso di occupazione femminile* è oggi del 42.7% (nel 1997 era del 36.4%) e in Europa l'Italia è ultima in classifica. Le donne occupate sono:

- il 55.1% nel Nord Est;
- il 27.1% nel Sud Italia.

Anche nel mondo dell'imprenditoria, secondo la Camera di Commercio di Milano, nel secondo semestre del 2003 sono fallite 16.400 aziende al femminile (quelle al maschile sono aumentate più o meno nella stessa misura).

Donne e retribuzione:

In merito ai salari, è meno del 25% lo scarto massimo tra le retribuzioni di uomini e donne.

Donne e Welfare:

Una recente ricerca di statistiche incrociate, realizzata da Iref-Acli mette sotto la lente d'ingrandimento il livello di welfare nelle regioni italiane. Nelle aree più ricche del paese (quelle del nord) il tasso di occupazione delle donne fra i 20 e i 34 anni supera abbondantemente il

60%, nelle zone più povere (il mezzogiorno) la percentuale di donne lavoratrici precipita al 24.8%.

Nel primo gruppo di regioni settentrionali, dieci bimbi con meno di due anni su cento possono contare su un posto in asilo nido, nel secondo gruppo la percentuale scende al 3.3%. Il discorso non cambia se si analizza il numero di posti letto in case di riposo ogni cento anziani ultrasessantenni: 4.9% dall'Emilia Romagna in su, 1.5% dall'Abruzzo in giù.

Le donne affrontano con più successo gli studi: il 73.4% delle giovani fra i 20 e i 24 anni ha oggi in mano almeno un diploma di scuola media. Fra i ragazzi, la percentuale di diplomati o laureati scende al 66.4%.

Quasi il 16% delle donne lavoratrici ha una laurea contro circa l'11% dei lavoratori "dottori". Ma il 50% delle donne laureate svolge attività impiegatizia, contro il 27.1% dei maschi. E se il 35.1% dei laureati è dirigente, fra le laureate solo il 27.4% ricopre ruoli qualificati.

Donne e carriera:

Tra le dipendenti, solo lo 0.9% ricopre un ruolo da dirigente (contro l'1.9% dei maschi), mentre la quota dei livelli direttivi-quadro delle donne (4.5%) è allineata con quella degli uomini (4.7%). Le donne prevalgono, invece, fra i livelli intermedi: quasi una su due (45%) è in una professione impiegatizia, contro il 25% dei colleghi. Quasi una su tre (27.4%) fa l'operaia.

Donne e qualità del lavoro:

Tra le donne indipendenti solo l'1.7% è imprenditrice (pari a 1 milione e 760 mila, mentre gli uomini sono tre volte tanto – si tenga presente però che negli ultimi sei mesi dell'anno scorso le donne hanno abbandonato oltre 16.400 attività), il 3.4% sono professioniste e il 9.3% sono lavoratrici in proprio, settore in cui gli uomini sono quasi il doppio. Sono circa 500.000 le donne impegnate nella solidarietà. Infine sono 12.899 le poliziotte italiane, di cui 26 hanno la qualifica di Primo dirigente, 559 di Vice Questore Aggiunto, 242 di Commissario Capo.

CAPITOLO I – LA PRESENZA DELLE DONNE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE ITALIANA

Introduzione

Il capitolo illustra la presenza delle donne nel settore della Pubblica Amministrazione e in particolare ai livelli della dirigenza pubblica secondo criteri di carattere quantitativo e qualitativo e propone alcuni approfondimenti. I dati emersi saranno illustrati sia in un'ottica descrittiva, attraverso l'illustrazione dei dati statistici, sia in un'ottica valutativa, con una lettura ragionata e critica degli stessi.

1. L'oggetto dell'indagine: le Amministrazioni Pubbliche

Nella maggior parte delle regioni, oggi la forza lavoro si concentra nel settore dei servizi. E' proprio in questo settore che ritroviamo tutto ciò che fa capo alla Pubblica Amministrazione. Secondo la definizione delle Nazioni Unite, i servizi comprendono "la vendita all'ingrosso e al dettaglio; il settore alberghiero e della ristorazione, i trasporti, l'immagazzinamento di merci e le comunicazioni; l'intermediazione finanziaria; le attività immobiliari, di noleggio e commerciali; la pubblica amministrazione; la previdenza sociale e la difesa; l'istruzione; la sanità e il lavoro sociale; ed altri servizi per la comunità sociali e personali".¹

Osserviamo fin da ora una discrepanza tra la definizione delle Nazioni Unite e l'opinione comune diffusa nel nostro paese secondo la quale voci come previdenza sociale, difesa, istruzione e sanità appartengono invece a quanto comunemente chiamiamo Pubblica Amministrazione.

Il concetto di Pubblica Amministrazione è in costante evoluzione e ha acquisito significati nuovi a seconda del periodo storico e del Paese a cui si fa riferimento, tanto che l'insieme dei soggetti istituzionali che appartengono a questo settore è stato oggetto di numerose classificazioni con differenti approcci metodologici.

I diversi approcci hanno creato classificazioni basate essenzialmente sulla natura giuridica e istituzionale dei soggetti considerati. In particolare riportiamo le definizioni di:

- **settore pubblico**, che comprende oltre alle Amministrazioni statali, locali e Enti di previdenza anche le Aziende autonome che producono beni e servizi vendibili;

- **settore pubblico allargato**, concetto che si basa sulla gestione finanziaria delle risorse pubbliche e che comprende oltre a quanto rientra nella definizione di settore pubblico anche le aziende municipalizzate e quelle a partecipazione pubblica.

Le definizioni riportate sono alcuni esempi che mettono in luce la difficoltà iniziale di circoscrivere l'oggetto della nostra indagine.

Noi, rifacendoci alla normativa, faremo riferimento al decreto legislativo n. 29 del 3 febbraio 1993, art.1 co.2² che definisce le Amministrazioni Pubbliche: "tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli Enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le Amministrazioni, le Aziende e gli Enti del Servizio sanitario nazionale".

Come potremo vedere in seguito, a seconda dei diversi istituti a cui faremo riferimento, la presenza delle donne e le politiche di pari opportunità sono state applicate in misura diversa portando a risultati a volte contrastanti per cui in certi ambiti le donne hanno raggiunto situazioni di effettiva parità nei confronti degli uomini mentre in altri contesti ancora lunga è la strada da percorrere per l'uguaglianza nel mondo del lavoro.

2. I dati statistici: diversità di fonti e classificazioni

Fin dal 1979 nel nostro paese era stata messa in luce l'esigenza di rappresentare in modo sistematico ed approfondito le strutture

¹ Cfr. Nazioni Unite, International Standard Industrial Classification of all Economic Activities, Revision 3, United Nations publication, Sales No E.90.XVII.11.

organizzative e le risorse, i processi di funzionamento e i risultati dell'attività svolta dall'Amministrazione pubblica. Fu Massimo Severe Giannini, allora Ministro per la Funzione pubblica, nel Rapporto sui principali problemi dell'amministrazione dello Stato a mettere in luce l'esigenza di rappresentare anche sotto il profilo statistico le caratteristiche salienti della Pubblica Amministrazione che da allora è costantemente cresciuta.³

L'esigenza rappresentativa è quindi stata manifestata più di vent'anni fa e nel 1982 fu l'Istituto Centrale di Statistica che, per primo, pubblicò un volume contenente statistiche sulla Pubblica Amministrazione. Successivamente furono pubblicati, nel 1989 e nel 1992, altri due volumi analoghi che rappresentavano le risorse di personale e quelle finanziarie degli Enti pubblici.

Nel 1993 fu invece il Dipartimento per la funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri che pubblicò il Rapporto sulla condizione delle Pubbliche Amministrazioni. Il testo metteva in luce anche i risultati di alcune indagini sulla soddisfazione dei cittadini, ponendo al centro dell'analisi il rapporto tra la Pubblica Amministrazione e questi ultimi.

Accanto alle esigenze di rappresentare il settore sotto il profilo dei conti economici, continuava però a permanere il bisogno di un quadro statistico sull'organizzazione e il funzionamento delle Amministrazioni Pubbliche italiane che assumesse connotati concettualmente autonomi rispetto ai vincoli metodologici e contenutistici della contabilità nazionale. Per questa ragione nel 1996 è stata istituita una Commissione di studio per la realizzazione dell'Annuario Statistico delle Amministrazioni Pubbliche, costituita dall'Istituto Nazionale di Statistica. Lo scopo dell'organizzazione era quello di delineare i sistemi di definizioni delle unità istituzionali ed organizzative rilevanti per la rappresentazione statistica delle Amministrazioni Pubbliche e per identificare i confini tra queste e gli altri settori.

Con il passare del tempo, si è così ampliata la raccolta e la diffusione di informazioni statistiche sulla Pubblica Amministrazione e

² Decreto legislativo n. 29 del 3 febbraio 1993, art.1 co.2, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 30 del 6 febbraio 1993.

sono stati creati centri ad hoc per la rilevazione e l'analisi di un insieme di dati sempre più specifico e dettagliato.

Attualmente le **fonti principali** a cui far ricorso per attingere informazioni statistiche analitiche sull'occupazione nel settore pubblico sono:

- l'indagine campionaria sulle forze di lavoro, eseguita periodicamente dall'Istituto Nazionale di Statistica (**ISTAT**) da cui si traggono, per ciascuno dei settori in cui si articola l'economia nazionale, i dati sul numero degli occupati classificati secondo caratteri come sesso, titolo di studi, posizione nella professione, regione di residenza;
- la rilevazione dell'**INPS** sui settori coperti dall'assicurazione obbligatoria che fornisce i dati sul numero delle imprese e su quello dei lavoratori dipendenti distribuiti per macro categorie (dirigenti, impiegati e operai);
- la rilevazione del personale della Pubblica Amministrazione effettuata annualmente dalla **Ragioneria Generale dello Stato** che fornisce per i singoli comparti contrattuali i dati regionali per i dipendenti, classificati secondo diversi aspetti quali sesso, anzianità di servizio, categoria di appartenenza;
- altre ricerche, promosse dallo Stato o dagli stessi Enti pubblici, dalle Università e dai centri di ricerca.

La nostra indagine ha attinto ad una molteplicità di fonti per fornire un quadro più rappresentativo della Pubblica Amministrazione italiana.

Resta comunque evidente la difficoltà di comparare tra loro i dati provenienti da fonti a volte disomogenee sia per la scelta del campione di riferimento, sia per via della definizione di Pubblica Amministrazione adottata dal singolo centro di ricerca. Analoghe considerazioni sono da tenere presente al momento di comparazioni con i sistemi nazionali al di fuori dell'Europa che si basano su un sistema economico differente dal Sistema europeo dei conti.

³ Cfr. Giannini M.S., Rapporto sui principali problemi dell'amministrazione dello Stato, Roma, 1979.

3. La percezione degli italiani sul ruolo della donna nella Pubblica Amministrazione

Prima di approfondire i dati numerici della presenza effettiva delle donne nella Pubblica Amministrazione riteniamo importante riportare alcuni dati sulla percezione degli italiani del ruolo che la donna ricopre nell'ambito della dimensione politica e istituzionale del nostro Paese.

Facendo riferimento ad un'indagine promossa da Arcidonna,⁴ riportiamo alcune considerazioni: gli uomini risultano essere più interessati delle donne alla politica, le donne appaiono meno coinvolte (tanto che la percentuale di astensione alle elezioni generalmente è per queste più alta) e la causa principale di questo disinteresse femminile di base sembra essere la scarsa attenzione che la politica stessa rivolge loro e al ruolo che il genere femminile ricopre.

Tra le donne dirigenti l'interesse per la politica cresce di molto, proprio perché queste rivestono ruoli che fortemente impattano con funzioni politiche. Le donne sembrano quindi mostrare grande attenzione a quanto avviene a livello istituzionale solo nel momento in cui ricoprono ruoli di responsabilità.

Partendo da queste considerazioni si può dedurre fin da ora che il processo di miglioramento della condizione femminile sia rallentato proprio perché non raccoglie il consenso e il sostegno delle donne stesse, che da mere destinatarie delle politiche di pari opportunità, potrebbero divenirne invece reali promotrici.

In merito alle pari opportunità, la maggioranza degli italiani ritiene che uomini e donne abbiano le stesse possibilità di essere eletti in una competizione politica, ma è ampia la fetta degli intervistati che invece dichiara che sia l'uomo ad avere maggiori possibilità di essere eletto.

Riportiamo i dati dell'intervista da cui risulta una situazione quasi paritetica tra chi sostiene che non esistono disparità e chi invece ritiene che siano ancora gli uomini ad avere la meglio.

⁴ Arcidonna, La donna sommersa. Indagine sulla condizione femminile nella società e nel governo del paese, 2003.

Tabella n.1 – Tra un uomo e una donna chi ha più possibilità di essere eletto in un’elezione⁵

Domanda: A parità di condizioni secondo lei un uomo e una donna hanno le stesse possibilità di essere eletti in una competizione elettorale? Base: tutti gli intervistati = 100 Modalità: una sola risposta	Base	Sesso	
		Maschi	Femmine
Ha più possibilità una donna	1.5	1.4	1.5
Ha più possibilità un uomo	42.3	43.1	41.5
Hanno le stesse possibilità	54.2	53.5	54.9
Non sa	2.0	2.0	2.1

Dati i numeri precedenti, è interessante approfondire i motivi di questa esclusione: concorde è il parere delle donne e degli uomini che ritengono - per il 65 % circa - che sia lo stesso sistema politico ad escludere il genere femminile. I motivi quindi non si ritrovano nel fatto che le donne hanno altri interessi, ma comune è l’opinione e la consapevolezza che il sistema politico sia di per sé discriminante.

Le ragioni della discriminazione si ritrovano in diversi fattori che qui di seguito troviamo elencati. Nel complesso si evidenzia che la non partecipazione delle donne alla politica indica un’inadeguatezza del sistema politico italiano più che una incapacità del genere femminile di svolgere quel ruolo.

Tabella n.2 – Fattori che influenzano la scelta delle donne in politica⁶

Domanda: E’ d’accordo con quanti dichiarano che le donne non si interessano di politica perché...
Base: tutti gli intervistati = 100 - modalità: una sola risposta

... manca la disponibilità del partner nella gestione degli impegni	Base	Sesso	
		Maschi	Femmine
Si	43.8	42.8	44.6
No	44.6	47.01	42.3
Non sa	11.7	10.01	13.1

... c’è troppa lotta per il potere fine a sé stesso	Base	Sesso	
		Maschi	Femmine
Si	54.5	53.0	55.8
No	37.5	40.2	35.0
Non sa	8.0	6.8	9.2

⁵ Fonte: Arcidonna, La donna sommersa. Indagine sulla condizione femminile nella società e nel governo del paese, 2003, p.23.

⁶ Fonte: Arcidonna, La donna sommersa. Indagine sulla condizione femminile nella società e nel governo del paese, 2003, p. 28.

... manca di concretezza	Base	Sesso	
		Maschi	Femmine
Si	60.4	55.4	65.0
No	29.5	35.2	24.2
Non sa	10.1	9.4	10.8

... prevalgono gli interessi personali e mancano gli ideali	Base	Sesso	
		Maschi	Femmine
Si	69.6	66.1	72.8
No	23.3	27.6	19.3
Non sa	7.1	6.3	7.9

... le donne sono meno adatte a districarsi nelle difficoltà della politica	Base	Sesso	
		Maschi	Femmine
Si	17.2	17.3	17.0
No	75.4	76.7	74.2
Non sa	7.4	6.0	8.7

Di fronte all'opinione comune che giudica discriminante il sistema politico, è larga la maggioranza degli italiani che promuove l'agevolazione della partecipazione delle donne nella politica. Su questo tema quasi concordi sono gli uomini e le donne, con un valore leggermente maggiore per queste ultime che condividono l'idea di agevolare la partecipazione femminile alla politica per l'87% delle intervistate.

Un'altra recente ricerca promossa dal CENSIS e dalla Commissione Nazionale per la Parità e le pari Opportunità tra uomo e donna⁷ ha invece approfondito l'analisi della percezione sociale nei riguardi delle donne che ricoprono incarichi di rilievo in particolare nella Pubblica Amministrazione a livello locale. Di fatto sono poche le donne che ricoprono ruoli significativi sia per elezione che per nomina: il 20.8% nei comuni con meno di 15.000 abitanti, l'11.2% in quelli con almeno 15.000 abitanti. I dati numerici mostrano le difficoltà delle donne a partecipare ai livelli decisionali pubblici, ma la percezione sociale mostra che le amministrazioni guidate dalle donne sono più orientate al cambiamento e, più inclini a sviluppare una logica di network, sulla base di una cultura del potere molto differente da quella che invece caratterizza gli ambienti diretti dagli uomini.

Secondo i risultati dell'indagine il rapporto tra le donne e la politica a livello locale sta vivendo una fase di progressiva maturazione che giustifica il fatto che il 76% della popolazione afferma che la presenza

delle donne è fondamentale per il buon governo delle Pubbliche Amministrazioni. Inoltre la maggioranza della popolazione conosce l'esistenza di governanti donne alla guida dell'ente comune e la distribuzione femminile negli altri ruoli di gestione del sistema locale.

Dalle indagini di Arcidonna, piuttosto scarsa è invece la conoscenza della presenza delle donne nel nostro Parlamento, che oggi si aggira intorno al 10%.

Tabella n.3 – Conoscenza della rappresentanza femminile nel Parlamento (in valori %)⁸

Domanda: Secondo lei qual è la percentuale di donne presenti nel Parlamento Italiano? Base: tutti gli intervistati = 100 Modalità: una sola risposta	Base	Sesso	
		Maschi	Femmine
Intorno al 5%	26.4	31.1	22.1
Intorno al 10%	42.9	42.3	43.4
Intorno al 30%	12.4	11.0	13.7
Intorno al 50%	1.5	1.2	1.7
Più del 50%	0.1	-	0.2
Non sa	16.8	14.5	18.9

A livello locale i cittadini mostrano di avere un rapporto molto più stretto con l'amministrazione e conoscono le persone che vi lavorano. Il Comune rappresenta infatti il livello di governo interlocutore più diretto e più facilmente raggiungibile dai cittadini, con cui questi mantengono un contatto costante.

Dai dati raccolti risulta però che l'apporto delle donne nell'ambito dell'amministrazione comunale sia piuttosto confinato poiché preclusi sono i ruoli di responsabilità in alcuni settori strategici. Di fatto anche negli Enti locali è ampio il divario tra la forza individuale e collettiva delle donne nella società e la loro effettiva rappresentanza nelle istituzioni. Il loro apporto è generalmente collegato all'esercizio di competenze relative all'erogazione di servizi alla persona, in particolare nei settori educativo e socio-assistenziale perché si ritiene che le donne possano mettere meglio a frutto l'esperienza personale maturata come madri, mogli e figlie. Questa tendenza, che si riscontra su tutto il

⁷ Commissione Nazionale per la parità e le pari opportunità tra uomo e donna - Censis, Donne e politica: vecchie legislature e nuove chances, Roma, 2003.

⁸ Fonte: Arcidonna, La donna sommersa, Indagine sulla condizione femminile nella società e nel governo del paese, 2003, p.23.

territorio italiano, tende ad escludere le donne rispetto alle politiche locali che contano e che hanno maggiore impatto sulle risorse economiche e finanziarie a disposizione. Riportiamo qui di seguito uno spaccato di quanto avviene nei Comuni italiani e dei settori in cui le donne rivestono dei ruoli:

Tabella n.4 – Settori all'interno di quali le donne ricoprono posizioni di responsabilità in base all'area geografica (in valori %)⁹

	Area geografica				
	Nord ovest	Nord Est	Centro	Sud Isole +	Totale
Politiche di semplificazione e di trasparenza amministrativa					
No	92	92.8	91.2	89	91
Sì	8	7.2	8.8	11	9
Politiche assistenziali					
No	67	68.1	68.7	73.2	69.7
Sì	33	31.9	31.3	26.8	30.3
Politiche sociali (famiglia, giovani, iniziative ricreative)					
No	63.3	63.4	55.1	61.9	61.6
Sì	36.7	36.6	44.9	38.1	38.4
Politiche scolastiche					
No	66.3	70.6	64.6	65.5	66.8
Sì	33.7	29.4	35.4	34.5	33.2
Politiche sanitarie					
No	82.6	79.1	73.5	78.2	78.9
Sì	17.4	20.9	26.5	21.8	21.1
Politiche del lavoro/formazione					
No	90.5	89.8	85.7	85	87.7
Sì	9.5	10.2	14.3	15	12.3
Politiche di pari opportunità					
No	77.3	77.9	73.5	72.9	75.3
Sì	22.7	22.1	26.5	27.1	24.7
Politiche di infrastrutture e lavori pubblici					
No	93.2	94	93.2	92.4	93.1
Sì	6.8	6	6.8	7.6	6.9
Politiche urbanistiche					
No	92	91.5	93.9	85.6	89.9
Sì	8	8.5	6.1	14.4	10.1
Politiche culturali					
No	92	91.5	93.9	85.6	89.9
Sì	8	8.5	6.1	14.4	10.1
Politiche di bilancio e di spesa					
No	90.2	91.1	89.1	91.2	90.6
Sì	9.8	8.9	10.9	8.8	9.4
Altri settori					
No	95.1	94	97.3	94.6	95

⁹ Fonte: Commissione Nazionale per la parità e le pari opportunità tra uomo e donna - Censis, Donne e politica: vecchie legislature e nuove chances, Roma, 2003, p. 25. Le interviste sono state poste ad un campione a cui è stato richiesto se era conoscenza della presenza di donne nei diversi settori elencati nel proprio Comune.

Si	4.9	6	2.7	5.4	5
Nessuna donna/in nessun settore					
No	91.7	89.4	89.8	90.1	90.3
Si	8.3	10.6	10.2	9.9	9.7
Non so/non ne sono a conoscenza					
No	76.9	77.9	81.6	78.2	78.3
Si	23.1	22.1	18.4	21.8	21.7

L'indagine ha dimostrato, nel caso in cui si rilevi la presenza di un sindaco donna piuttosto che di un sindaco uomo, che i risultati non cambiano di molto. Anche in questo caso le donne occupano prevalentemente politiche sociali, scolastiche e assistenziali. Si rileva una presenza lievemente più cospicua di donne in relazione alle politiche di infrastrutture e lavori pubblici, ma si tratta comunque di una presenza minoritaria. La presenza invece di un sindaco uomo porta le donne ad occupare un numero più cospicuo di posti nei settori socio assistenziali e ancora minore in quelli di intervento della politica locale.

Dai dati presentati sembra quindi che ci sia nel complesso una generale fiducia nei confronti del sesso femminile, ma i risultati mettono in luce che ostacoli di tipo socio – culturale ancora permangono e restano da trovare soluzioni ad alcuni problemi cruciali.

Anche in questo studio, risulta essere pieno il consenso affinché l'Amministrazione Pubblica sia investita da un processo di vera e propria femminilizzazione, già iniziato diversi anni fa, che conduca ad una sostanziale riduzione dello scarto tra presenza femminile e maschile nei diversi livelli della gerarchia e in particolare nell'ambito della dirigenza dove maggiormente le donne hanno difficoltà ad affermarsi.

4. La presenza femminile nella Pubblica Amministrazione in Italia

4.1. Presenza di personale femminile nella Pubblica Amministrazione: i dati raccolti

Nel presentare un quadro dei dipendenti della Pubblica Amministrazione faremo riferimento ai dati forniti dalla Ragioneria di Stato, con riguardo alla situazione rilevata al 31 dicembre 2000.

Dal confronto con l'anno precedente, nel corso del 2000 il numero di dipendenti nella Pubblica Amministrazione è passato da 3.568.353 a 3.623.046, confermando una crescita dei dipendenti nella Pubblica Amministrazione, ma non in maniera omogenea tra i settori. A livello complessivo, dalla tabella n.5, si nota infatti come la percentuale delle

donne aumenti nel corso dell'anno 2000, risultando praticamente in linea con quella maschile. Tuttavia, un'analisi per settori pubblici (grafico n.2 e tabella n.6) mette in luce come la presenza femminile si concentri soprattutto nella scuola e nel servizio sanitario nazionale, mentre la magistratura e la carriera diplomatica rimangono largamente dei settori a partecipazione maschile. C'è comunque da tener presente i settori "corpi di polizia" e "forze armate" che raccolgono il 30% della popolazione maschile impiegata contro il solo 1% della rispettiva femminile (tabella n.6).

Tabella n.5 – Personale dipendente della Pubblica Amministrazione per sesso e settore di appartenenza¹⁰

	31/12/1999		31/12/2000	
	Uomini	Donne	Uomini	Donne
<i>MINISTERI</i>	53,01%	46,99%	52,33%	47,67%
<i>AZIENDE AUTONOME</i>	90,76%	9,24%	91,05%	8,95%
<i>SCUOLA</i>	25,07%	74,93%	25,53%	74,47%
<i>CORPI DI POLIZIA</i>	94,48%	5,52%	94,20%	5,80%
<i>FORZE ARMATE</i>	100,00%	0,00%	99,85%	0,15%
<i>MAGISTRATURA</i>	67,23%	32,77%	66,72%	33,28%
<i>CARRIERA DIPLOMATICA</i>	90,04%	9,96%	89,27%	10,73%
<i>CARRIERA PREFETTIZIA</i>	55,78%	44,22%	55,53%	44,47%
<i>ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI</i>	49,81%	50,19%	49,65%	50,35%
<i>UNIVERSITA'</i>	58,50%	41,50%	58,15%	41,85%
<i>REGIONI ED ENTI LOCALI</i>	53,00%	47,00%	54,02%	45,98%
<i>SEGRETARI COMUNALI</i>	65,03%	34,97%	64,08%	35,92%
<i>SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE</i>	42,06%	57,94%	41,00%	59,00%
<i>ENTI DI RICERCA</i>	61,53%	38,47%	60,81%	39,19%
TOTALE	51,31%	48,69%	49,91%	50,09%

¹⁰ Fonte: Rielaborazione dei dati pubblicati su www.tesoro.it/dip/ii/sico/pubblicazioni.htm

Grafico n.1 – Compagine femminile per settori pubblici¹¹

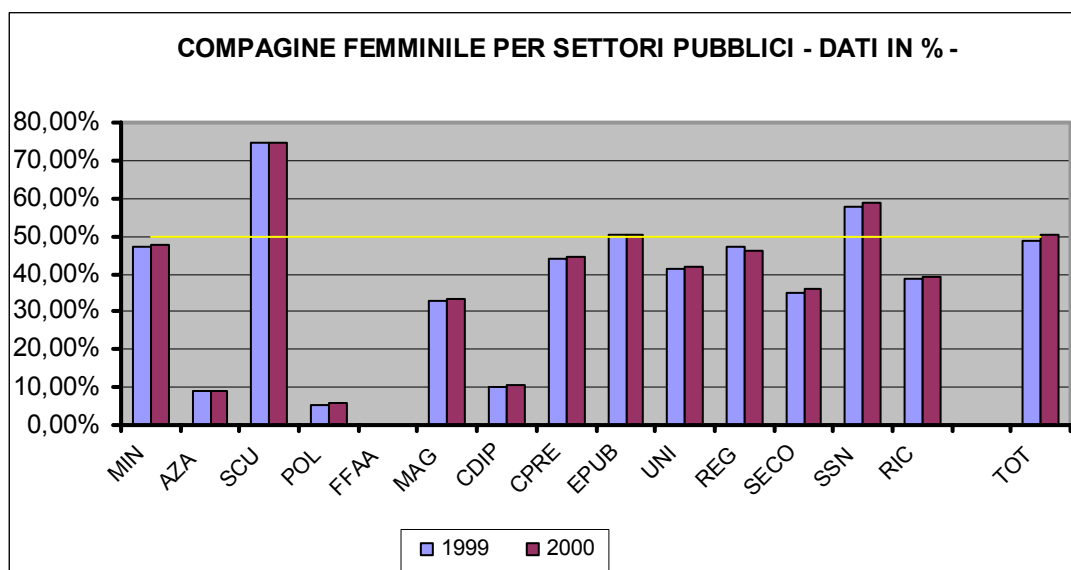
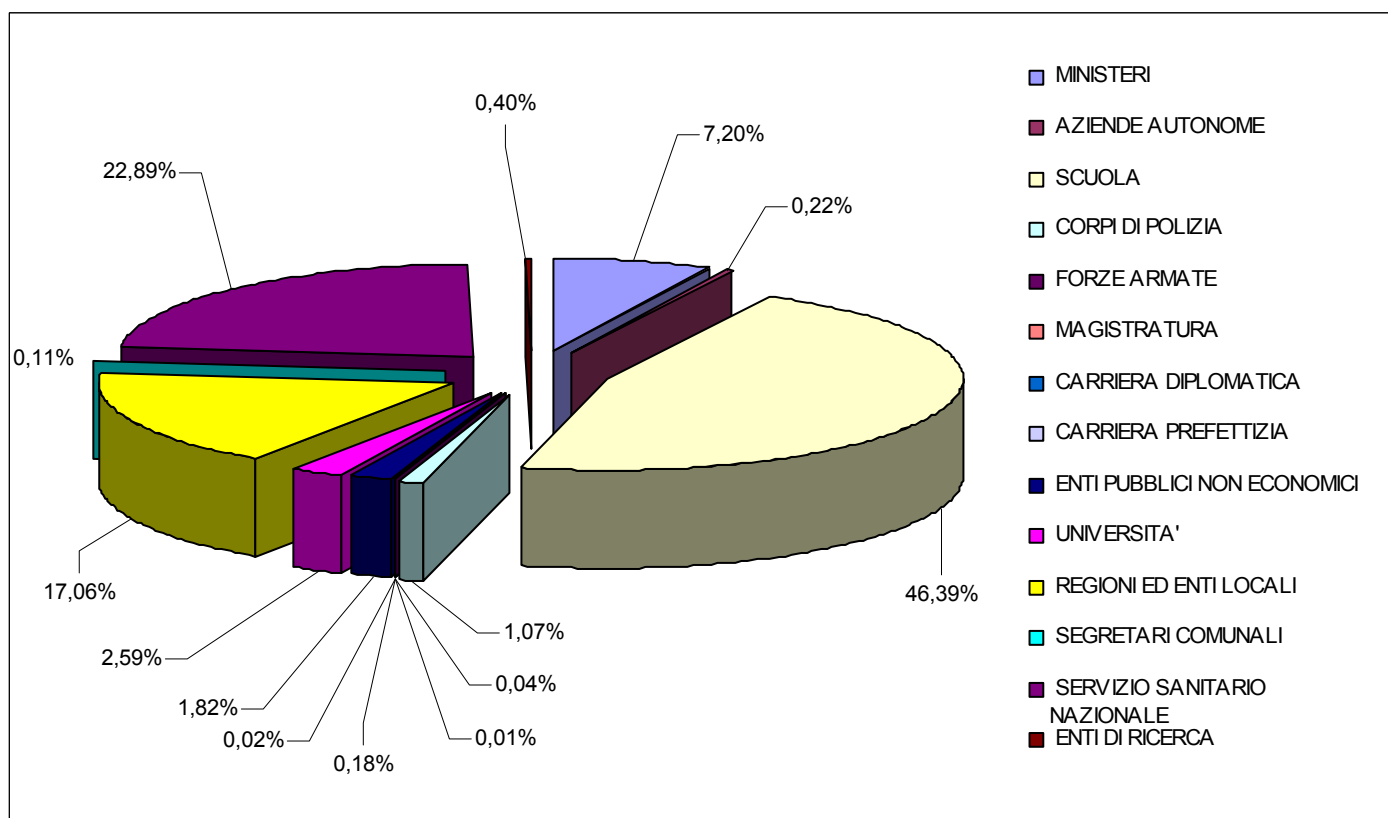


Grafico n.2 - Distribuzione femminile al 31/12/2000 per settori pubblici¹²



¹¹ Fonte: Rielaborazione dei dati pubblicati su www.tesoro.it/dip/ii/sico/pubblicazioni.htm

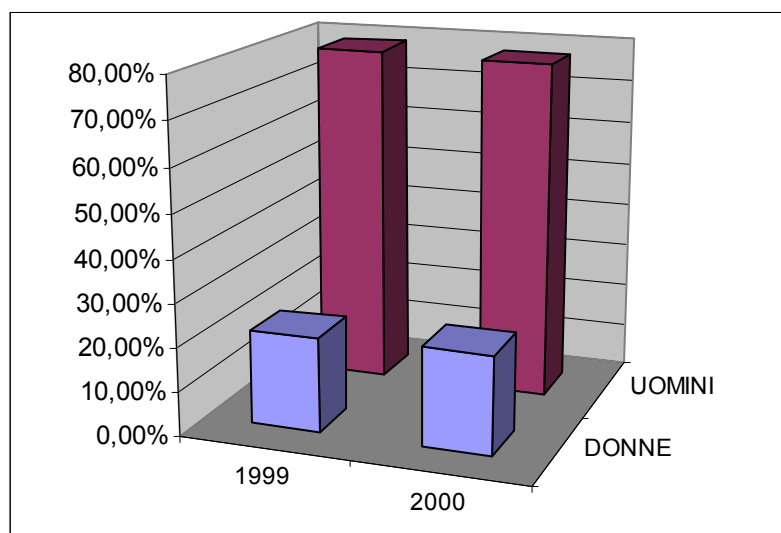
¹² Fonte: Rielaborazione dei dati pubblicati su www.tesoro.it/dip/ii/sico/pubblicazioni.htm

Tabella n.6 - Distribuzione occupati al 31/12/2000¹³

	DONNE	UOMINI
MINISTERI	7,20%	7,93%
AZIENDE AUTONOME	0,22%	2,21%
SCUOLA	46,39%	15,96%
CORPI DI POLIZIA	1,07%	17,38%
FORZE ARMATE	0,02%	13,74%
MAGISTRATURA	0,18%	0,37%
CARRIERA DIPLOMATICA	0,01%	0,05%
CARRIERA PREFETTIZIA	0,04%	0,05%
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	1,82%	1,80%
UNIVERSITA'	2,59%	3,61%
REGIONI ED ENTI LOCALI	17,06%	20,12%
SEGRETARI COMUNALI	0,11%	0,19%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	22,89%	15,96%
ENTI DI RICERCA	0,40%	0,62%
TOT	100,00%	100,00%

Il grafico n.3 presenta la distribuzione dei ruoli dirigenziali tra i sessi. Ad un primo esame si potrebbe concludere come in realtà le pari opportunità siano raramente rispettate: sia nel 1999 che nel 2000 il divario tra dirigenti uomini rispetto a dirigenti donne rimane ampissimo, con gli uomini che rappresentano poco meno dell'80% della classe dirigente nella Pubblica Amministrazione.

Grafico n.3 - Ripartizione dirigenziale per sesso nella Pubblica Amministrazione¹⁴



Tuttavia la particolare flessibilità dell'orario lavorativo che il settore pubblico offre può portare a pensare a delle conclusioni di tipo

¹³ Fonte: Rielaborazione dei dati pubblicati su www.tesoro.it/dip/ii/sico/pubblicazioni.htm

diverso. La tabella n.7 mostra l'applicazione di contratti di tipo part-time per singolo comparto. Le percentuali di adesione alla formula part-time risulta per le donne superiore al 70% in tutti i settori ad eccezione delle segreterie comunali, determinando un'adesione femminile media del 75%, con punte del 93% nel servizio sanitario.¹⁵ Se consideriamo la totalità dei dipendenti pubblici, le donne rappresentano poco meno dell'84% dei lavoratori part-time.

Tabella n.7 - Percentuale femminile in part-time per singolo comparto – dicembre 2000¹⁶

COMPARTO	% Donne
MINISTERI	77,63%
AZIENDE AUTONOME	72,51%
SCUOLA	75,53%
CORPI DI POLIZIA	
FORZE ARMATE	
MAGISTRATURA	
CARRIERA DIPLOMATICA	
CARRIERA PREFETTIZIA	
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	79,80%
UNIVERSITA'	76,18%
REGIONI ED ENTI LOCALI	80,64%
SEGRETARI COMUNALI	39,29%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	93,39%
ENTI DI RICERCA	76,41%
TOTALE	83,61%

Quanto descritto porta a considerare come una mancata presenza delle donne in posizioni dirigenziali sia dovuto piuttosto ad una scelta verso posizioni lavorative meno impegnative e tali da poter lasciare più spazio alla cura familiare. In tal senso ulteriore supporto viene fornito nella tabella n.8 dall'analisi dei giorni di ferie.

¹⁴ Fonte: Rielaborazione dei dati pubblicati su www.tesoro.it/dip/ii/sico/pubblicazioni.htm

¹⁵ Sono esclusi quei comparti per cui non è prevista la formula del part-time.

¹⁶ Fonte: Rielaborazione dei dati pubblicati su www.tesoro.it/dip/ii/sico/pubblicazioni.htm

Tabella n.8 – Richieste di giornate di ferie da parte dei dipendenti della Pubblica Amministrazione – dicembre 2000¹⁷

	DONNE		UOMINI	
	N. Giorni	Valori %	N. Giorni	Valori %
FERIE	48.386.392	53,43%	41.858.095	65,36%
MALATTIA	21.604.853	23,86%	13.198.773	20,61%
PERM. RETR.	15.856.969	17,51%	4.914.371	7,67%
SCIOPERO	95.796	0,11%	65.529	0,10%
ALTRE ASSENZE	4.616.638	5,10%	4.006.129	6,26%
TOTALE	90.560.648	100,00%	64.042.897	100,00%

Complessivamente il numero di giorni di assenza risulta per le donne superiore del 30% di quello degli uomini. Con riferimento alle assenze dal lavoro non si rileva una sostanziale differenza tra maschi e femmine per le assenze dovute a ferie. La differenza più marcata attiene ai permessi retribuiti che ammontano per gli uomini al 7.67% dei giorni totali e per le donne invece al 17.51% dei giorni totali, dovuti presumibilmente alle assenze usufruite dalle stesse per congedo per assistenza ai figli minori e ai familiari.

Le tabelle successive analizzano i flussi occupazionali all'interno dei settori pubblici. La tabella n.9 evidenzia le cessazioni dei rapporti di lavoro delle donne occupate fino al 30 dicembre 2000.

Tabella n.9 – Cessazioni dei rapporti di lavoro per dipendenti donne nella Pubblica Amministrazione – dicembre 2000¹⁸

Causa cessazione	valori assoluti	valori %
PER LIMITI DI ETÀ	7.956	8,0%
DIMISSIONI	29.235	29,5%
PASS. AD ALTRE AMM.NI	51.537	52,0%
ALTRE CAUSE	10.447	10,5%
TOTALE CESSAZIONI	99.175	100,0%

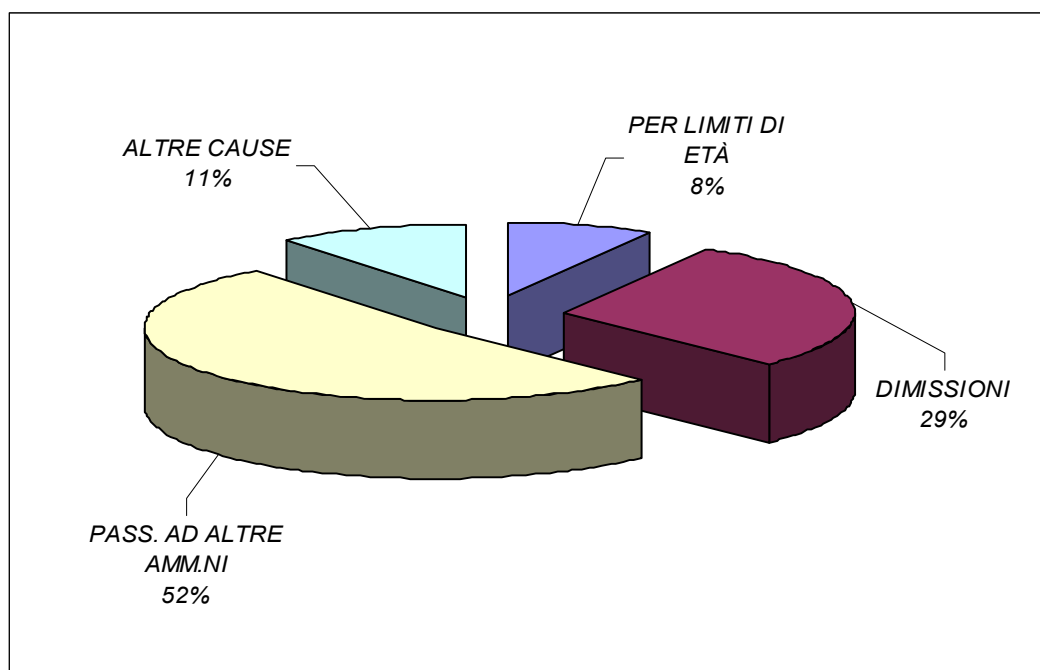
Nel 2000 ci sono state nel complesso 7956 cessazioni per pensionamento pari all'8% del totale delle cessazioni nello stesso anno. Più del 50% è

¹⁷ Fonte: Rielaborazione dei dati pubblicati su www.tesoro.it/dip/ii/sico/pubblicazioni.htm

¹⁸ Fonte: Rielaborazione dei dati pubblicati su www.tesoro.it/dip/ii/sico/pubblicazioni.htm

rimasto nel settore pubblico, con un passaggio verso altre amministrazioni.

Grafico n.4 - Cessazioni femminili nella Pubblica Amministrazione al 31/12/2000¹⁹

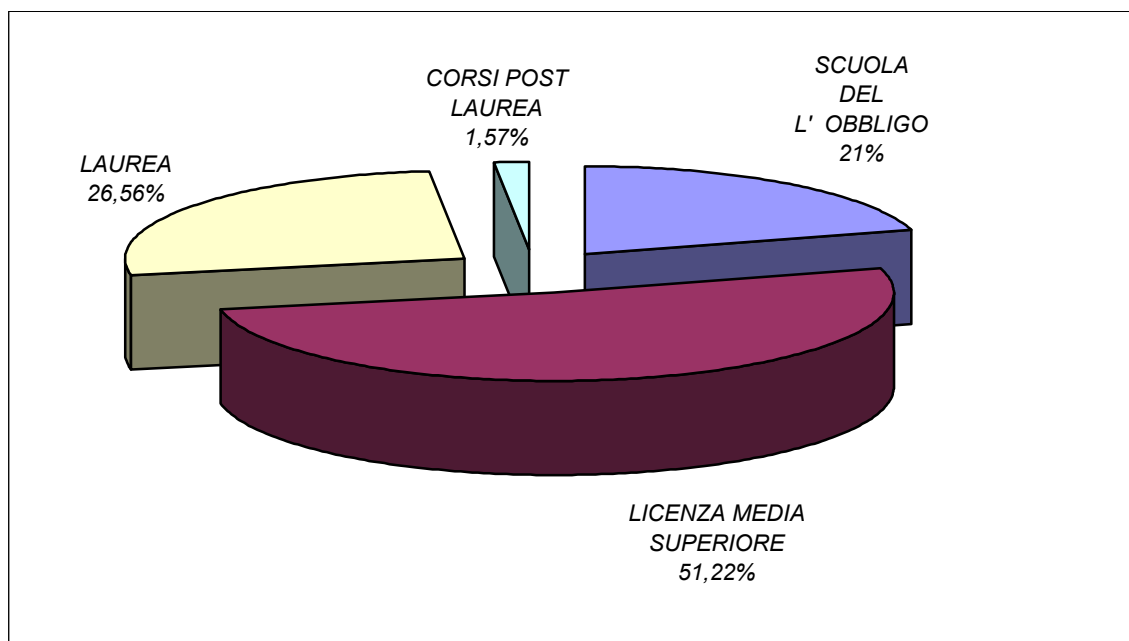


La tabella n.10 analizza i flussi occupazionali per comparti, considerando simultaneamente le cessazioni e le assunzioni femminili avvenute nello stesso anno. I risultati evidenziano come nei comparti "scuola", "regioni ed enti locali" e "servizio sanitario" si siano riscontrati il maggior numero di cessazioni. Per i primi due tuttavia il flusso delle cessazioni risulta superiore rispetto a quello delle assunzioni nello stesso anno. Nel 2000 si rileva un forte incremento delle donne nei ministeri, negli enti di ricerca, nella magistratura e nei corpi di polizia, quest'ultimo con il maggior incremento relativo (circa il 40%). Questo incremento rappresenta forse il dato più interessante che fa pensare a un sistema culturale e normativo in grado di promuovere le pari opportunità e in grado di sostenere le nuove esigenze femminili dettate da un progresso tecnologico e scientifico che tende sempre più ad appianare le caratteristiche e le differenze tra i sessi.

Tabella n.10 – Cessazioni e assunzioni nei settori della Pubblica Amministrazione – dicembre 2000²⁰

COMPARTO	CESSAZIONI	ASSUNZIONI	Saldo (A-C)
MINISTERI	34,51%	51,71%	17,20%
AZIENDE AUTONOME	11,33%	5,83%	-5,50%
SCUOLA	66,43%	62,82%	-3,61%
CORPI DI POLIZIA	2,71%	42,23%	39,52%
FORZE ARMATE	0,00%	0,74%	0,74%
MAGISTRATURA	5,00%	22,22%	17,22%
CARRIERA DIPLOMATICA	9,09%	25,00%	15,91%
CARRIERA PREFETTIZIA	21,62%	0,00%	-21,62%
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	41,62%	55,06%	13,44%
UNIVERSITA'	35,49%	43,37%	7,88%
REGIONI ED ENTI LOCALI	54,82%	52,46%	-2,36%
SEGRETARI COMUNALI	35,45%	39,87%	4,42%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	52,14%	61,70%	9,56%
ENTI DI RICERCA	26,26%	45,22%	18,96%
TOTALE	51,71%	57,13%	5,41%

Grafico n.5 – Donne occupate nella Pubblica Amministrazione per titolo di studio nell'anno 2000²¹



Più della metà delle donne occupate hanno solo la licenza media, segno che il pubblico impiego è un settore con una lenta rotazione

¹⁹ Fonte: Rielaborazione dei dati pubblicati su www.tesoro.it/dip/ii/sico/pubblicazioni.htm

²⁰ Fonte: Rielaborazione dei dati pubblicati su www.tesoro.it/dip/ii/sico/pubblicazioni.htm

generazionale. Confrontando tale dato con l'universo maschile (tabella n.11) si nota come le donne occupate nella Pubblica Amministrazione siano tuttavia proporzionalmente (e anche in valori assoluti) più competenti dell'universo maschile sia a livello di preparazione di base (51.2% contro il 38.7%) che a livello superiore (26.6% contro il 20.5%). Considerando le competenze di più elevata specializzazione (corsi post laurea) i maschi risultano più del doppio delle donne.

Tabella n.11 – Occupati nella Pubblica Amministrazione per titolo di studio – dicembre 2000²²

Titolo di Studio	Donne		Uomini	
	valori assoluti	valori %	valori assoluti	valori %
SCUOLA DELL' OBBLIGO	351.958	20,65%	576.626	37,20%
LICENZA MEDIA SUPERIORE	872.819	51,22%	599.871	38,69%
LAUREA	452.577	26,56%	318.198	20,53%
CORSI POST LAUREA	26.807	1,57%	55.565	3,58%
TOTALE	1.704.161	100,00%	1.550.260	100,00%

Tabella n.12– Occupati nei settori della Pubblica Amministrazione per titolo di studio – dicembre 2000²³

COMPARTO	SCUOLA OBBLIGO	LICENZA MEDIA-SUPER.	LAUREA	CORSI POST LAUREA	TOT.
MINISTERI	28,47%	55,09%	15,98%	0,46%	100%
AZIENDE AUTONOME	49,63%	43,67%	5,67%	1,02%	100%
SCUOLA	9,20%	50,65%	39,61%	0,54%	100%
CORPI DI POLIZIA	14,00%	76,62%	9,07%	0,32%	100%
FORZE ARMATE	0,00%	83,67%	16,33%	0,00%	100%
MAGISTRATURA	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	100%
CARRIERA DIPLOMATICA	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	100%
CARRIERA PREFETTIZIA	0,00%	0,14%	95,27%	4,59%	100%
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	13,24%	63,75%	21,51%	1,51%	100%
UNIVERSITA'	18,17%	30,04%	45,65%	6,14%	100%
REGIONI ED ENTI LOC.	30,34%	55,92%	13,59%	0,15%	100%
SEGRETARI COMUNALI	0,15%	0,83%	96,95%	2,07%	100%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	38,10%	49,59%	7,76%	4,55%	100%
ENTI DI RICERCA	18,71%	39,52%	40,76%	1,00%	100%
TOTALE	20,65%	51,22%	26,56%	1,57%	100%

²¹ Fonte: Rielaborazione dei dati pubblicati su www.tesoro.it/dip/ii/sico/pubblicazioni.htm

²² Fonte: Rielaborazione dei dati pubblicati su www.tesoro.it/dip/ii/sico/pubblicazioni.htm

²³ Fonte: Rielaborazione dei dati pubblicati su www.tesoro.it/dip/ii/sico/pubblicazioni.htm

Dalla tabella n.12 si evince come i comparti con maggiore specializzazione siano quelli relativi all'ambito politico-giudiziario dove le occupate sono tutte laureate, e nelle segreterie comunali dove la laurea sembra essere il requisito minimo di competenza. In tutti gli altri comparti la maggioranza delle donne dispone della licenza media superiore. A livello complessivo più del 70% delle donne occupate ha un titolo di studio al massimo pari alla licenza media superiore.

4.2. Le donne in posizioni decisionali: la presenza femminile nelle principali istituzioni nazionali

Ci concentriamo ora sull'analisi della presenza delle donne all'interno delle istituzioni che hanno potere decisionale sia a livello nazionale che, in seguito, al livello regionale e comunale.

4.2.1. Il Parlamento

La presenza delle donne nel Parlamento italiano è del 10% circa con una leggera maggioranza percentuale nella camera dei Deputati rispetto al Senato.

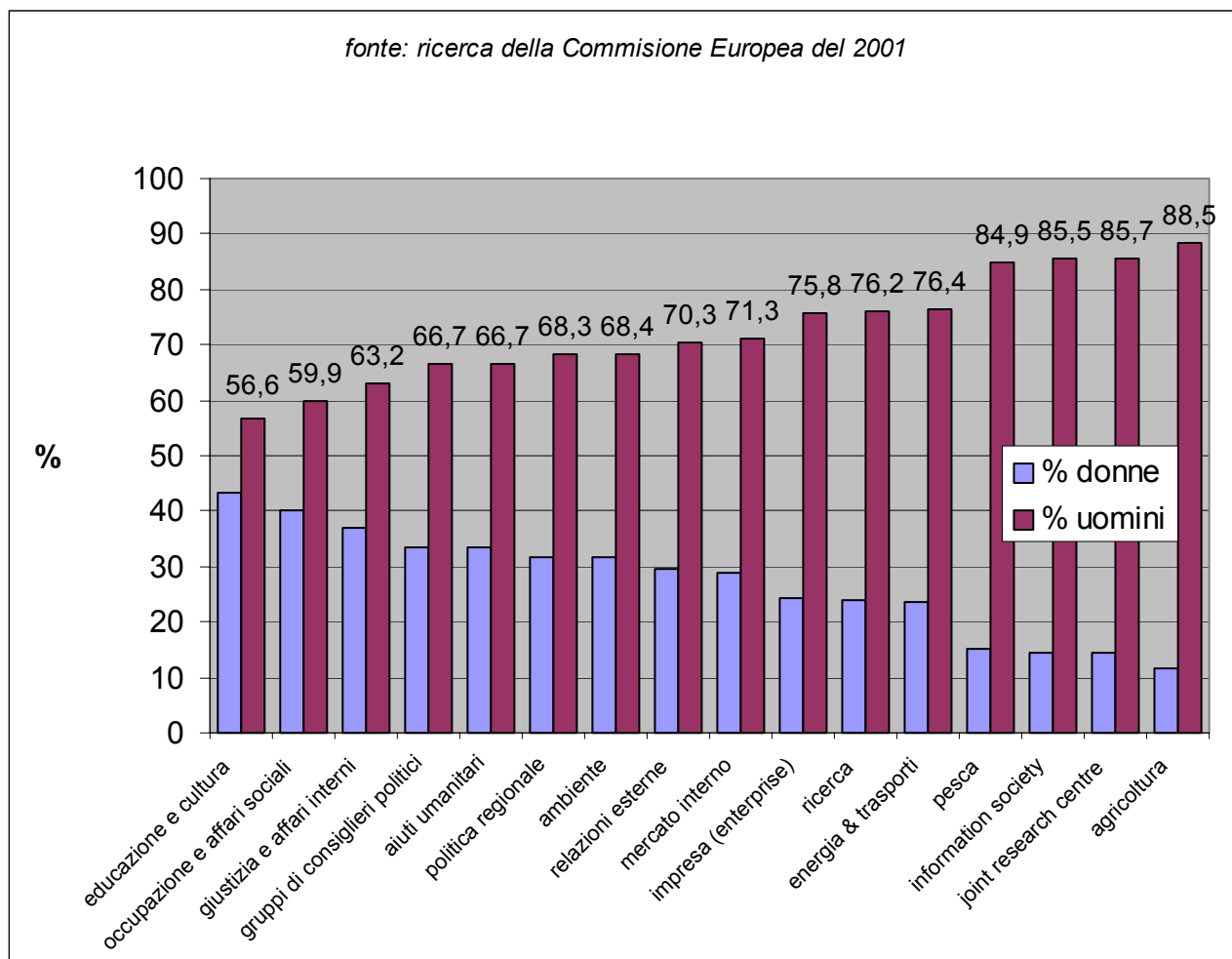
Tabella n.13– La presenza femminile nel Parlamento italiano²⁴

Ruolo	donne (in %)
Deputate	11,5%
Senatrici	8,1%

All'interno delle Commissioni parlamentari la presenza femminile è del 9% circa. Generalmente questa percentuale è maggiore nelle commissioni che trattano temi che per retaggio comune appartengono alla sfera femminile. Nella Commissione per l'Infanzia, per esempio le donne hanno raggiunto il 45% dei componenti.

La predilezione per la partecipazione delle donne all'interno di comitati di esperti e di commissioni su alcuni temi in particolare si ritrova anche a livello europeo, ma notevoli sono le sorprese: non solo educazione e cultura, occupazione e affari sociali. La presenza femminile raggiunge una discreta percentuale nelle tematiche relative alla giustizia, affari interne, politica regionale e ambiente, oltre che nel settore degli aiuti umanitari.

Grafico n.6 - Donne o Uomini nelle Commissioni, Gruppi di Esperti e Comitati in Europa²⁵



All'interno del Parlamento Europeo le donne occupano circa il 31% dei seggi (196 su 626), mentre nella Commissione Europea ci sono 5 donne su 20. Come si può notare dalla tabella seguente, l'Italia è il paese con la più bassa percentuale di donne presenti al parlamento, pari all'11.50%, ben al di sotto della media europea del 31.1%. La presenza più elevata si registra in Finlandia con una punta del 75%. È interessante notare come in tutti i paesi del Nord Europa la presenza femminile sia al di sopra di quella media europea.

²⁴ Fonte: http://cmparita.governo.it/cmparita/archivio/2000-2003/commissione/attivita/ricerche/donne_istituzioni/

Tabella n.14 - La presenza delle donne nel Parlamento Europeo²⁶

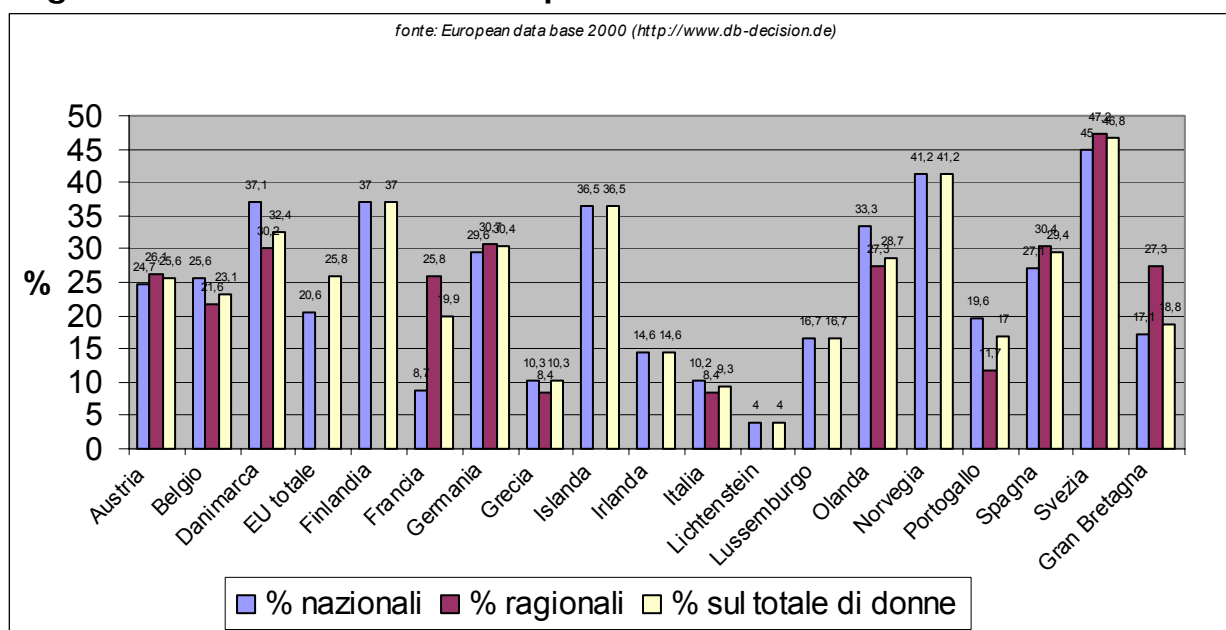
	EUROPA	%	ITALIA	%
Totale eletti	626		87	
Donne	195	31,10%	10	11,50%

NEI PAESI DELL'UNIONE

	TOTALE	DONNE	%
FINLANDIA	16	12	75%
SVEZIA	22	11	50%
OLANDA	31	14	45,20%
DANIMARCA	16	7	43,80%
AUSTRIA	21	9	42,80%
IRLANDA	15	6	40%
FRANCIA	87	32	36,20%
GERMANIA	99	36	36,40%
REGNO UNITO	87	23	34,30%
SPAGNA	64	18	28,10%
BELGIO	25	7	28%
PORTOGALLO	25	5	20%
LUSSEMBURGO	6	1	16,70%
GRECIA	25	4	16%
ITALIA	87	10	11,50%

Qui di seguito riportiamo un altro grafico che rappresenta la distribuzione delle donne all'interno dei parlamenti nazionali e di quelli regionali.

Grafico n.7- Presenza delle donne nei Parlamenti Nazionali e Regionali dei Paesi dell'Europa²⁷



²⁵ Fonte: http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/statistics_en.html

²⁶ http://cparita.governo.it/cparita/archivio/2000-2003/commissione/attivita/ricerche/donne_istituzioni/

²⁷ Fonte: http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/statistics_en.html

A livello nazionale, i dati percentuali raccolti sui Paesi Europei evidenziano che per tutti i paesi, eccetto il Belgio e l'Irlanda, maggiore è la presenza delle donne nella Camera rispetto al Senato. In quest'ultimo, tra i paesi con sistema bicamerale, è l'Italia quello che conta la minor presenza di donne.

Tabella n.15– La presenza delle donne nei Parlamenti dei Paesi che appartengono all'Unione Europea²⁸

PAESE	CAMERA			SENATO[2]		
	ELETTI	DONNE	%	ELETTI	DONNE	%
SVEZIA	349	158	45,3%	–	–	–
DANIMARCA	179	68	38,0%	–	–	–
FINLANDIA	200	75	37,5%	–	–	–
OLANDA E P.B.	150	55	36,7%	75	20	26,7%
BELGIO	150	53	35,3%	71	27	37,5%
AUSTRIA	183	62	33,9%	62	13	21,0%
GERMANIA	603	194	32,2%	69	17	24,6%
SPAGNA	350	99	28,3%	259	63	24,3%
PORTOGALLO	230	44	19,1%	–	–	–
REGNO UNITO	659	118	17,9%	713	117	16,4%
LUSSEMBURGO	60	10	16,7%	–	–	–
IRLANDA	166	22	13,3%	60	10	16,7%
FRANCIA	574	70	12,2%	321	35	10,9%
ITALIA	618	71	11,5%	321	26	8,1%
GRECIA	300	26	8,7%	–	–	–

N.B. I Paesi che non presentano i dati relativi al Senato sono a sistema unicamerale

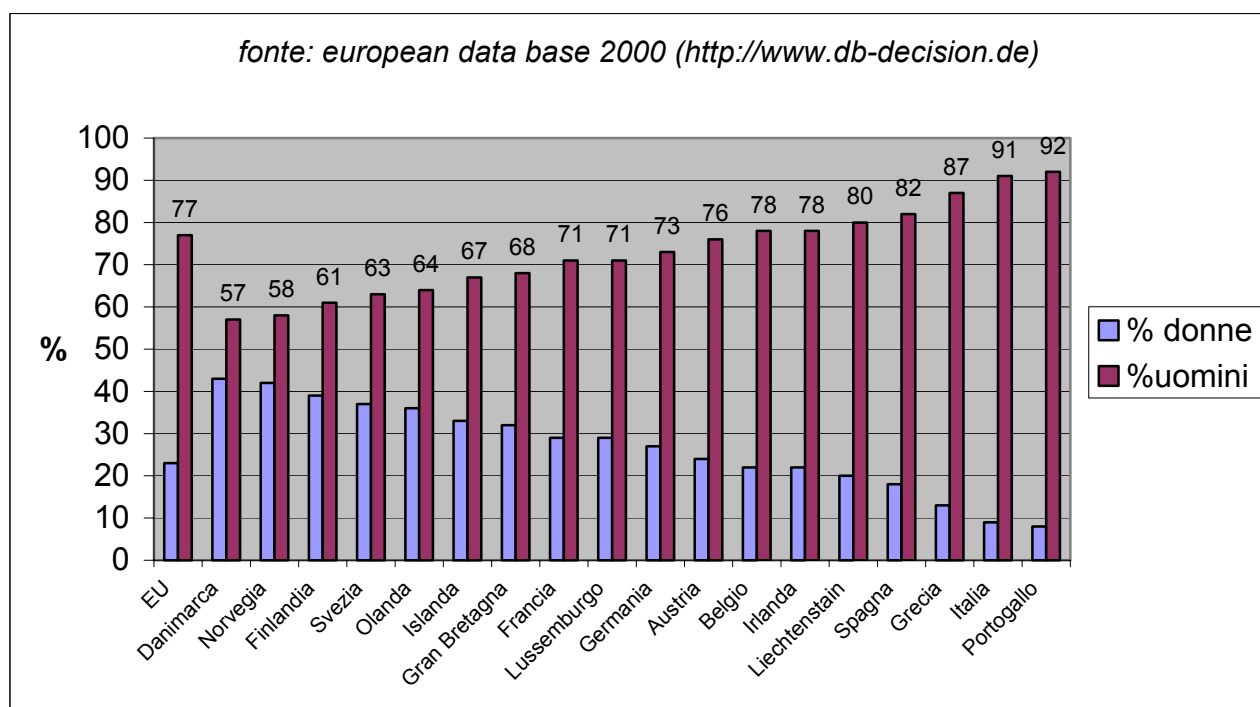
PAESE	1995	2003
SVEZIA	40	45.3
DANIMARCA	33	38
FINLANDIA	34	37.5
OLANDA	31	36.7
BELGIO	25	33.9
AUSTRIA	26	32.2
GERMANIA	23	28.3
SPAGNA	11	23.3
PORTOGALLO	12	19.1
REGNO UNITO	9	17.9
LUSSEMBURGO	17	16.7
IRLANDA	13	13.3
ITALIA	14	11.5
GRECIA	6	8.7
MEDIA UE	18	25

²⁸ Fonte: http://cmparita.governo.it/cmparita/archivio/2000-2003/commissione/attivita/ricerche/donne_istituzioni/

4.2.2. Il Governo

La presenza femminile nelle istituzioni del governo italiano è limitata al 10%, rispetto a quella degli uomini che è pari al 90% circa.²⁹ Nei governi europei la situazione è invece in certi casi molto differente, così come rappresentato nel grafico n.8.

Grafico n.8– La presenza femminile nei governi dei paesi membri dell’Unione Europea – Anno 2001³⁰



4.2.3. Le Regioni e i Comuni

Anche nelle Regioni si osservano, a livello generale, gli stessi rapporti tra presenza femminile e maschile che abbiamo ritrovato nelle istituzioni nazionali con un valore del 10.8% di personale femminile e del restante 89.2% maschile³¹. Analizzando invece i singoli Consigli Regionali, le differenze si fanno più marcate. Ben 8 Regioni su 20 non hanno donne nelle loro Giunte (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Friuli Venezia Giulia, Marche, Molise, Puglia, Sardegna). Sempre a livello

²⁹ Fonte: Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, Arcidonna e Unione Europea, Convegno Le donne nei centri decisionali della politica e dell'economia in Italia e in Liguria, Genova, 11 dicembre 2003.

³⁰ Fonte: http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/statistics_en.html

³¹ Fonte: Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, Arcidonna e Unione Europea, Convegno Le donne nei centri decisionali della politica e dell'economia in Italia e in Liguria, Genova, 11 dicembre 2003.

regionale le donne assessori sono il 13.2% e le consigliere l'8.4%. Una sola è Presidente di Regione e 4 sono presidenti di Provincia.

Tabella n.16– La presenza delle donne nelle Giunte Regionali³²

	Regione	%
1	Umbria	33,3
2	Campania	30,8
3	Toscana	30,8
4	Trentino Alto Adige	25,0
5	Piemonte	15,4
6	Valle D'Aosta	12,5
7	Liguria	10,0
8	Emilia Romagna	7,7
9	Sicilia	7,7
10	Veneto	7,7
11	Lazio	7,1
12	Lombardia	5,9

A livello comunale è il Trentino Alto Adige che riscontra una maggiore presenza di donne nei Consigli del suo territorio. Decisamente più carente è invece la presenza femminile nelle regioni del Sud, così come riportato nella tabella seguente.

Tabella n.17– La presenza delle donne nei Consigli Comunali³³

	Regione	%
1	Trentino Alto Adige	20,0
2	Veneto	15,0
3	Emilia Romagna	14,0
4	Umbria	13,3
5	Friuli Venezia Giulia	13,3
6	Lombardia	12,5
7	Marche	12,5
8	Toscana	12,0
9	Piemonte	11,6
10	Lazio	10,6
11	Valle D'Aosta	8,3
12	Liguria	7,5
13	Campania	6,7
14	Basilicata	6,6

³² Fonte: Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, Arcidonna e Unione Europea, Convegno Le donne nei centri decisionali della politica e dell'economia in Italia e in Liguria, Genova, 11 dicembre 2003.

³³ Fonte: Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, Arcidonna e Unione Europea, Convegno Le donne nei centri decisionali della politica e dell'economia in Italia e in Liguria, Genova, 11 dicembre 2003.

15	Sardegna	5,0
16	Molise	3,3
17	Sicilia	3,3
18	Calabria	2,3
19	Abruzzo	2,3
20	Puglia	0,0

Nei Comuni che sono capoluoghi le donne sono il 6% dei sindaci (8 donne), il 14.5% degli assessori e il 11.4% dei consiglieri.

5. La diffusione delle politiche di pari opportunità nella Pubblica Amministrazione: i Comitati di Pari Opportunità

Abbiamo presentato alcuni dati significativi sull'effettiva presenza delle donne. Interessante è anche riflettere su alcune statistiche e analisi che mostrano l'impegno del nostro paese ad implementare politiche per la promozione del principio di pari opportunità. Data la situazione che abbiamo illustrato nei precedenti paragrafi e il generale bisogno di femminilizzazione della Pubblica Amministrazione, indaghiamo sull'impegno a mettere in pratica quanto la normativa nazionale e comunitaria ha promosso finora. Tra i diversi strumenti di cui si avvale la Pubblica Amministrazione per la diffusione del principio di pari opportunità tra gli uomini e le donne, analizziamo in particolare la creazione di Comitati di Pari Opportunità all'interno dei diversi enti ed istituti che vi appartengono.

La Commissione Nazionale per le Pari Opportunità ha promosso la realizzazione di un censimento delle Commissioni, dei Comitati e di tutti gli organismi di parità operanti in Italia.³⁴

L'indagine ha coinvolto più di 600 comuni con un numero di abitanti non inferiore a 15.000. Lo studio indaga in particolare l'impegno a livello locale nella tutela delle pari opportunità. Dall'analisi dei dati raccolti attraverso interviste dirette ai Comuni e alle Province risulta in primo luogo che non esiste uno standard nazionale ma che ogni Comune e Provincia utilizza un approccio particolare. Alcuni questioni di fondo emergono negli statuti e possono essere segnalate, ma si ritrovano anche approcci legati alla cultura locale o alcuni casi particolari in cui Comuni che si trovano molto vicini affrontano il tema in modo assai differente.

Le soluzioni adottate sono eterogenee e il concetto di pari opportunità in alcuni enti è inquadrato nel discorso più ampio dell'uguaglianza e del rispetto dei principi della costituzione e della democrazia. In altri casi invece l'obiettivo delle pari opportunità è affiancato da azioni positive, come la costituzione di comitati ed organi per la difesa di questo principio.

Dal punto di vista territoriale il Nord Est e il Centro risultano essere le regioni più avanzate, seguono l'Italia Insulare e quella Meridionale. Ultimo il Nord Ovest. Si osserva inoltre che il crescere della dimensione demografica dei singoli Comuni fa aumentare la percentuale dei Comuni in cui lo statuto fa riferimento alle pari opportunità. Qui di seguito i dati più rappresentativi:

Tabella n.18- Comuni di 15.000 abitanti e più con riferimenti alle pari opportunità negli statuti e presenza di organismi di parità³⁵

	%
Hanno statuto e organismi parità	37,1
Hanno solo lo statuto	30,4
Hanno solo organismi di parità	9,4
Non hanno né statuto né organismi di parità	22,1
totale	100,0

Tra i diversi comparti che costituiscono le Amministrazioni Pubbliche sono le Autonomie locali, costituite da Comuni, Province, Regioni, Comunità montane, Camere di commercio ed Istituti Autonomi Case Popolari, ad ospitare la maggior parte dei Comitati di Pari Opportunità.

Tabella n.19- Comitati di Pari opportunità per comparto³⁶

COMPARTI	valori assoluti	valori percentuali
Ministeri e organi di rilevanza costituzionale	38	6,2
Enti non economici	20	3,3
Autonomie locali	473	76,8
<i>Comuni</i>	<i>360</i>	<i>76,1</i>
<i>Provincia</i>	<i>40</i>	<i>8,5</i>

³⁴ ISTAT, Sabbadini L.L. e Curella V. (a cura di), I Comitati per le pari opportunità nella pubblica amministrazione, 1999.

³⁵ Fonte: ISTAT, I Comitati per le pari opportunità nella pubblica amministrazione, 1999, p. 12.

³⁶ Fonte: ISTAT, I Comitati per le pari opportunità nella pubblica amministrazione, 1999, p. 13.

<i>Comunità montana</i>	16	3,4
<i>Camera di Commercio</i>	43	9,1
<i>Regione</i>	11	2,3
<i>Istituto Autonomo Case Popolari</i>	3	0,6
Aziende autonome	3	0,5
Sanità	39	6,3
Ricerca	8	1,3
Università	35	5,7
totale	616	100

I Comitati sono presenti in tutte le Amministrazioni Pubbliche con oltre 1000 dipendenti e la distribuzione territoriale riflette quindi la concentrazione delle Amministrazioni Pubbliche di grandi dimensioni per cui Piemonte, Emilia Romagna e Lazio sono le regioni che ne ospitano il maggior numero. Seguono Lombardia, Veneto e Toscana. Il Lazio è l'unica regione in cui sono presenti Comitati in tutti i comparti.

I comitati operano in amministrazioni diverse tra loro per tipologia, funzione e dimensioni. E' possibile classificarli in tre tipologie:

- Comitati di Pari Opportunità che operano in maniera continuativa svolgendo un ruolo riconosciuto all'interno dell'amministrazione;
- Comitati di Pari Opportunità che operano in maniera discontinua;
- Comitati di Pari Opportunità che non riescono a decollare o benché inizialmente costituiti si trovano in difficoltà nell'inserirsi a pieno titolo nella vita dell'amministrazione.

Tabella n.20– Comitati di Pari Opportunità per comparto e per livello di vitalità³⁷

COMPARTI	GRUPPI			Totale
	Attivi	Discontinui	In difficoltà	
Ministeri e organi di rilevanza costituzionale	32	2	4	38
Enti non economici	16	3	1	20
Automie locali	217	172	84	473
Aziende autonome	3	0	0	3
Sanità	23	6	10	39
Ricerca	7	1	0	8
Università	29	3	3	35
Totale	327	187	102	616
Valori percentuali	53,1	30,3	16,6	100

Le difficoltà che questi organismi incontrano nello svolgimento delle proprie attività sono diverse: ostacoli nella progettazione al loro interno,

³⁷ Fonte: ISTAT, I Comitati per le pari opportunità nella pubblica amministrazione, 1999, p. 28.

scarsa capacità di incidenza rispetto all'operato dell'amministrazione, mancanza di fondi autonomi e difficoltà di tipo organizzativo.

Tabella n.21- Le difficoltà che incontrano i comitati di pari opportunità³⁸

LIVELLO DI VITALITA'	DIFFICOLTA'			
	Difficoltà progettuali	Scarsa incidenza	Mancanza di fondi	Difficoltà organizzative
Attivo	45,0	35,8	29,7	13,5
Discontinuo	39,6	13,4	14,4	8,6
In difficoltà	19,6	10,8	6,9	35,3
Totale	39,1	24,8	21,3	15,6

Condivisa è l'opinione che le difficoltà allo svolgimento delle proprie funzioni derivano dalla scarsa chiarezza della normativa che regola e stabilisce la costituzione, la composizione, il funzionamento e i poteri dei Comitati stessi. Per poter contribuire al miglioramento del loro operato presentiamo le principali proposte che provengono direttamente dai Comitati e che promuovono il loro maggior coinvolgimento.

Tabella n.22- Comitati di Pari Opportunità per comparto e principali proposte per una loro maggiore incidenza nell'amministrazione o nell'ente³⁹

COMPARTI	PROPOSTE						
	Obbligo consultazione	Sanzioni per inosservanza	Budget finanziario	Ruolo istituzionale	Composizione elettiva	Funzione e progetti	Va bene così come è
Ministeri e organi di rilevanza costituzionale	46,7%	26,7%	10,0%	13,3%	0,0%	0,0%	3,3%
Enti non economici	41,7%	33,3%	25,0%	0,0%	0,0%	0,0%	16,7%
Autonomie locali	15,7%	14,1%	12,0%	9,2%	4,0%	6,8%	8,8%
<i>Comune</i>	14,0%	13,5%	11,2%	7,3%	1,7%	6,2%	9,0%
<i>Province</i>	8,0%	24,0%	28,0%	24,0%	16,0%	8,0%	0,0%
<i>Comunità montana</i>	0,0%	14,3%	0,0%	14,3%	0,0%	14,3%	28,6%
<i>Camera di commercio</i>	27,6%	6,9%	6,9%	3,4%	3,4%	10,3%	10,3%
<i>Regione</i>	37,5%	12,5%	0,0%	25,0%	25,0%	0,0%	12,5%
<i>Istit. Auton. Casa Popolari</i>	50,0%	50,0%	50,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Aziende autonome	0,0%	66,7%	33,3%	33,3%	0,0%	0,0%	0,0%
Sanità	40,0%	8,0%	16,0%	12,0%	4,0%	0,0%	0,0%
Ricerca	42,9%	14,3%	14,3%	0,0%	28,6%	0,0%	0,0%
Università	37,5%	25,0%	15,6%	6,3%	3,1%	12,5%	3,1%
Totale	23,2%	16,8%	13,1%	9,2%	3,9%	5,9%	7,3%

³⁸ Fonte: ISTAT, I Comitati per le pari opportunità nella pubblica amministrazione, 1999, p. 37.

³⁹ Fonte: ISTAT, I Comitati per le pari opportunità nella pubblica amministrazione, 1999, p. 68.

6. L'indagine ISTAT: "Come cambia la vita delle donne", 8 marzo 2004

In occasione della festa delle donne, l'ISTAT ha presentato una ricerca intitolata "Come cambia la vita delle donne" che propone un quadro aggiornatissimo della situazione delle donne nel nostro paese mettendo in luce l'evoluzione dello status femminile lungo il decennio 1993-2003. Riportiamo qui di seguito alcuni dati particolarmente significativi. Innanzi tutto, il 76,8% delle donne che lavora si dice molto soddisfatta della sua condizione lavorativa, ma una su due (il 58,5%) si lamenta del poco tempo libere che riesce a dedicarsi durante la giornata.

I "tetti di cristallo" restano ancora da infrangere, così come il problema della scarsa rappresentanza delle donne in politica, questione che sarà oggetto *in primis* di un provvedimento che propone di prevedere un 30% di candidature femminili in via sperimentale per le prossime due legislature a Strasburgo, già approvato al governo e che deve essere votato in commissione affari costituzionali del Senato.

Dai dati raccolti, si rileva come le donne restino figlie più a lungo rispetto al passato. Il 50,4% delle ragazze tra i 25 e i 29 anni vive nella casa dei genitori e quasi un quinto di quelle tra i 30 e i 34 anni non ha ancora costituito una propria famiglia e di conseguenza aumenta anche l'età della nascita del primo figlio che supera nella maggior parte dei casi i 27 anni. Cresce anche il numero delle donne divorziate. Ad oggi ammontano a 1 milione e 337 mila le signore che nel corso della loro vita hanno sperimentato uno scioglimento dell'unione coniugale o che comunque vivono una condizione di separate di fatto.

Le donne investono più in formazione e cultura, soprattutto in giovane età. All'università nel 1950-51 si iscriveva il 2,1% delle donne e il 6% degli uomini. Oggi le studentesse universitarie sono 40 su 100 mentre i ragazzi solo 31; erano il 25,5% degli iscritti, sono diventate il 55,6% degli attuali iscritti. Nel 2002 le diplomate erano 77 su 100 contro i 67 dei diplomati; le laureate al 23% a fronte del 17% dei laureati. Inoltre, ora il 28,7% degli iscritti ad ingegneria è donna, il 59% a medicina, il 45% ad agraria, il 46,9% ad economia. Le donne infine raggiungono più degli uomini la fine degli studi: per il diploma superiore su 100 iscritte 84 arrivano in fondo, gli uomini raggiunge i 73. Per

l'università le donne rappresentano il 49,3%, gli uomini il 41,8%.

Anche la dinamica dell'occupazione femminile è positiva. Negli ultimi 10 anni il lavoro delle donne è aumentato più di quello maschile, ben 1 milione e 296 mila posti in più nel dal 1993 al 2003 rispetto ai 275 mila maschili ed anche la posizione lavorativa migliora, aumentano le dirigenti (+65%), le imprenditrici (22%), le libere professioniste (+26%), le impiegate (+33%) e le donne occupate tra i direttivi e quadri sono aumentate da 234 mila a 374 mila.

Ma rimangono delle criticità: i brillanti successi registrati nello studio e nella fruizione culturale non sono adeguatamente ricompensati nel momento in cui le donne accedono al mondo del lavoro. Le diplomate che lavorano sono il 52,7% contro il 68,7% dei maschi, mentre le laureate il 69% contro il 79%. Lo svantaggio è anche in termini retributivi, infatti anche le laureate, qualunque sia il tipo di studi concluso guadagnano quasi sempre meno degli uomini (le diplomate circa 125 euro in meno, le laureate 195 euro). I diplomati che svolgono un lavoro continuativo a tempo pieno guadagnano in media 889 euro; le donne circa 125 euro in meno. Se gli uomini che guadagnano al massimo 800 euro al mese sono circa il 37%, per le donne tale quota sale al 55,2%. Nella fascia retributiva più elevata (oltre mille euro) si concentrano quasi il 22% degli uomini ma appena il 10% delle donne.

Oltre alla busta paga, la qualifica: le donne che si inseriscono nelle professioni più prestigiose sono il 42,9% contro il 49,3% degli uomini mentre ben il 15,9% delle laureate (a fronte del 9% maschile) è occupato in professioni esecutive di amministrazione o in altre mansioni non qualificate. In termini di carriera, il differenziale tra i due sessi è pari a 11 punti.

Un altro svantaggio si ritrova nell'entrata nel mondo del lavoro che generalmente avviene più tardi rispetto agli uomini. Ad esempio, a tre anni dal diploma lavora il 52,7% delle donne contro il 58,7% degli uomini, mentre a tre anni dalla laurea il 69% contro il 79%. Lo svantaggio femminile nell'entrata al lavoro, è più forte al Sud. Solo il 40% delle diplomate e il 53,7% delle laureate lavorano (contro il 54,8% e il 69,2% degli uomini) a tre anni dal conseguimento del titolo di studio

Resta comunque bassa la presenza femminile nei luoghi decisionali economici e politici. Tra i ministri economici, non è presente alcuna donna e tra i viceministri e sottosegretari solo 2 su 17. Nelle prime 50 imprese del paese, solo l'1,3% dei consiglieri di amministrazione è donna. Nelle organizzazioni imprenditoriali c'è appena il 3,2% di donne; nei sindacati confederali la metà al femminile raggiunge il 23,6%. Le donne occupano il 52,2% del personale pubblico, ma nella dirigenza viene reclutato meno del 27%. Sempre facendo riferimento a dati nazionali, 5 sono i prefetti donna sulle 103 province del nostro paese, 8 sono le sindache di capoluoghi di provincia, 46 quelle di Comuni con oltre 15.000 abitanti e 527 di piccoli comuni. In Parlamento le donne occupano ancora l'11,5% dei seggi della Camera dei Deputati, ponendosi al penultimo posto nella classifica dei paesi europei per presenza di donne nei Parlamenti Nazionali e nettamente sotto la media europea, che si aggira nel 2003 intorno al 25%.

Rispetto alle professioni, l'Istat fa sapere che le magistrature hanno progredito notevolmente: tra i magistrati di tribunale le donne sono il 52%. Nei ministeri (dove le donne sono il 48%) tra i dirigenti di prima fascia le donne sono il 16,6% rispetto al 4,7% del 1993. Il comparto della ricerca è l'unico che ha registrato un decremento delle donne: nel 1993 i dirigenti donne erano il 16,5% nel 2002 è sceso al 14,6%.

Ma una delle "ferite" sottolineata dall'indagine Istat, quella che si crea quando le donne cercano di conciliare lavoro e famiglia. E quando, e se, decidono di mettere su famiglia, fare un figlio, la strada sembra essere ancora la stessa, senza molte alternative: lasciare l'impiego per occuparsi della famiglia, annullare il tempo libero e sopportare tutti i costi della scelta. Considerando le donne di 35-44 anni, nel 2003 le single presentano tassi di occupazione più alti (86,5%), seguite da quelle che vivono in coppia senza figli (71,9%) e da quelle con figli (51,5%). Tra queste, le donne che hanno un figlio hanno un tasso di occupazione pari al 63,8%, chi ne ha tre o più del 35,5%. Inoltre il 20,1% delle madri occupate al momento della gravidanza non lavora più dopo la nascita del figlio.

CAPITOLO II – IL QUADRO NORMATIVO

Introduzione

Il capitolo illustra il quadro normativo di riferimento e ne identifica le linee essenziali. Si farà riferimento alla normativa internazionale, europea, italiana e all'esperienza a livello locale di alcune realtà del nostro paese. In particolare saranno illustrati i meccanismi istituzionali creati in Italia e sarà approfondita la normativa sulle pari opportunità.

1. Il diritto internazionale nella difesa delle donne

1.1. Le Nazioni Unite e il loro impegno nella difesa del diritto di uguaglianza tra i generi

L'impegno delle **Nazioni Unite** per la difesa della donna risale ai tempi della creazione stessa dell'organizzazione internazionale, ha investito ambiti diversi: dal mondo del lavoro, ai problemi dello sviluppo, alla formazione. Oggi gli istituti che operano all'interno delle Nazioni Unite e che in particolare hanno tra i loro obiettivi principali la promozione dei diritti delle donne sono i seguenti:

- **Commissione per la condizione della donna**: creata nel 1946 dal Consiglio Economico e Sociale ha come obiettivi il monitoraggio dell'evoluzione della condizione femminile e la promozione dei diritti della donna nel mondo. Elabora raccomandazioni e relazioni sulla promozione dei diritti della donna.
- **Istituto internazionale di ricerca e formazione per la promozione della donna (INSTRAW)**: creato nel 1975, è composto da rappresentanti di tutti gli Stati membri dell'ONU. Promuove e svolge attività di ricerca e formazione per contribuire al progresso e alla mobilità delle donne a livello internazionale. Sensibilizza a livello mondiale l'opinione pubblica sui problemi delle donne e fornisce un'assistenza in relazione ai nuovi orientamenti. Crea e aggiorna un sistema di comunicazione che divulga informazioni sulle problematiche delle donne.
- **Fondo di sviluppo delle Nazioni Unite per la Donna (UNIFEM)**: istituito nel 1976, fornisce aiuto finanziario e tecnico alle donne indigenti nei paesi in via di sviluppo. Funge da catalizzatore per consentire e accrescere la partecipazione delle donne alle attività in

materia di sviluppo e sostiene iniziative per promuovere l'autonomia delle donne a livello nazionale.

- **Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti delle donne (CEDAW):** istituito nel 1982 sulla base degli articoli 17 e 22 della Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne approvata del 1979, ha l'obiettivo di eliminare ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne e di promuovere la parità dei diritti tra uomini e donne. Formula raccomandazioni sull'applicazione della Convenzione e con l'esame delle relazioni presentate ogni quattro anni dagli stati membri sulle misure di ordine giudiziario, legislativo e amministrativo approvate per rendere efficaci le disposizioni della Convenzione.
- **Osservatorio internazionale per i diritti delle Donne (IWRAP):** sorto nel 1985 a seguito della Conferenza mondiale di Nairobi, è un'organizzazione mondiale non governativa che analizza leggi e politiche sulla condizione della donna e ne favorisce lo sviluppo. Pubblica periodici per diffondere le politiche e le convenzioni ratificate.
- **Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo – Divisione Donne e sviluppo (PNUD):** fondato nel 1987, elabora politiche e direttive operative per promuovere una maggiore consapevolezza sui problemi delle donne e sullo sviluppo e favorisce l'inserimento di queste materie nei programmi nazionali.

Gli istituti descritti sono preposti alla promozione del principio di uguaglianza tra gli uomini e le donne. In particolare l'attenzione da parte degli organismi internazionali sulla situazione delle donne ha portato l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ad approvare **la Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne** prima citata. Il trattato risale al 1979 ed è il più esaustivo sui diritti umani delle donne. La Convenzione è entrata in vigore nel 1981 e nel 2000 erano 165 gli Stati che l'avevano ratificata.

Il trattato invoca l'uguaglianza tra donne e uomini nell'esercizio dei diritti civili, politici, economici, sociali e culturali. Gli Stati che hanno provveduto a ratificarla o hanno espresso la loro adesione si obbligano

ad abolire tutte le forme di discriminazione nella vita pubblica e privata e a garantire l'uguaglianza.

La Convenzione sancire i diritti delle donne e in particolare modo il diritto all'accesso ai servizi sanitari, compresi quelli di pianificazione familiare. Riconosce poi che la cultura e la tradizione sono elementi che determinano le diverse responsabilità tra uomini e donne e ribadisce che non possono essere permesse forme di discriminazione per cui gli Stati ratificanti si devono impegnare a modificare i modelli sociali e culturali per eliminare i costumi che ereditano l'idea della superiorità maschile.

La Convenzione definisce discriminazione contro le donne ogni distinzione, esclusione o limitazione basata sul sesso, che abbia l'effetto o lo scopo di compromettere o annullare il riconoscimento, il godimento o l'esercizio da parte delle donne, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in tutti i campi e i suoi articoli individuano alcune azioni specifiche che gli Stati sono invitati a compiere per la tutela della donna. Sottolinea inoltre l'importanza dell'uguale partecipazione delle donne e degli uomini alla vita pubblica. Il testo si basa sulla *Dichiarazione universale dei diritti umani*⁴⁰, che include il diritto a partecipare alla gestione della vita pubblica, attraverso il voto di preferenza per una candidatura elettorale, o attraverso la propria stessa candidatura senza distinzioni di sesso, e sul *Patto internazionale per i diritti civili politici*⁴¹ dove si afferma il diritto dei popoli all'autodeterminazione.

Per verificare l'applicazione della Convenzione gli Stati parte del trattato hanno eletto il Comitato sull'eliminazione delle discriminazioni contro le donne prima citato, formato da 23 esperte con funzione consultiva e potere di emettere raccomandazioni. Gli Stati si sono inoltre vincolati a presentare, per diversi anni dopo la ratifica, un rapporto sulle misure intraprese per il rispetto dei principi proposti dalla Convenzione.

Nell'ottobre 1999 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, proseguendo la sua politica di promozione dell'uguaglianza tra i sessi, ha adottato un **protocollo opzionale alla Convenzione** per favorire alcune azioni di lotta alla discriminazione. Il protocollo autorizza singole donne

⁴⁰ Il 10 dicembre 1948, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite proclamava la Dichiarazione universale dei diritti umani. Per la prima volta nella storia dell'umanità è stato creato un documento che riguardava tutte le persone del mondo, senza distinzioni.

⁴¹ Il Patto, adottato dall'Assemblea Generale il 16 dicembre 1966, è entrato in vigore il 23 marzo 1976.

o gruppi di donne, che hanno esaurito gli strumenti legali a loro disposizione a livello nazionale, a rivolgersi al Comitato in caso di violazione della Convenzione compiuta dal proprio governo. Il Comitato acquisisce poi un'altra importante autorità, quella di effettuare indagini su gravi e sistematici abusi dei diritti umani delle donne negli Stati parte della Convenzione e del Protocollo opzionale.

Tabella n.23- Stati che hanno firmato il Protocollo opzionale della convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne nell'anno 2000.⁴²

<u>Africa</u> Ghana Senegal	<u>Regioni sviluppate</u> Austria Belgio Repubblica Ceca Danimarca Finlandia Francia Germania Grecia Islanda Italia Liechtenstein Lussemburgo Paesi Bassi Norvegia Portogallo Slovenia Spagna Svezia Macedonia ex Rep. Iugoslavia
<u>America Latina e Caraibi</u> Argentina Bolivia Cile Colombia Costa Rica Cuba Repubblica Dominicana Ecuador Messico Paraguay Venezuela	
<u>Asia</u> Indonesia Filippine	

Il 1995 segna un altro momento importante di conferma dell'impegno delle Nazioni Unite: la **Quarta Conferenza mondiale sulle donne di Pechino**⁴³. In questa occasione è stata adottata una

⁴² Fonte: Nazioni Unite, *Le donne nel mondo. Tendenze e statistiche*, 2000, pag. 152.

⁴³ La Conferenza di Pechino è la quarta conferenza mondiale sulle donne. Le precedenti si sono svolte nel 1975 a Città del Messico, nel 1980 a Copenaghen, nel 1985 a Nairobi. La Conferenza di Pechino ha raccolto le novità più significative dei movimenti sulle donne, soprattutto l'elaborazione del femminismo del sud del mondo incentrato sulla valorizzazione della differenza di genere come leva per una critica alle forme attuali dello sviluppo e della convivenza sociale. I Governi partecipanti hanno adottato un Programma d'Azione e si sono impegnati a tradurlo nei fatti. Il Programma ruota attorno a tre concetti chiave: il primo è *genere e differenza*, per cui per costruire una parità di opportunità e uno sviluppo equo e sostenibile è necessario mettere al centro delle politiche la reale condizione di vita delle donne e degli uomini che è diseguale e diversa. Il secondo principio è l'*empowerment*, termine inglese, elaborato per primo da donne femministe del sud del mondo significa attribuire potere (e responsabilità) alle donne, attraverso il perseguimento delle condizioni per una loro presenza diffusa nelle sedi in cui si assumono decisioni rilevanti per la vita della collettività. Infine il *mainstreaming*, parola inglese di difficile traduzione che indica una prospettiva fortemente

piattaforma d'azione che ha individuato come aree cruciali di interesse il mancato rispetto dei diritti umani delle donne e i livelli inadeguati di promozione e tutela di questi diritti. La piattaforma, riconfermando che l'intera società trae beneficio dall'uguaglianza tra uomini e donne, ha riaffermato che la difesa di questi diritti è condizione necessaria per l'*empowerment* e l'autonomia delle donne.

In particolare l'obiettivo strategico H.3 della Piattaforma d'azione invita gli Stati a produrre e diffondere dati e informazioni disaggregati per sesso con fini di pianificazione e di valutazione, mettendo in luce parametri diversi così da poter individuare quali azioni di sostegno possono essere realizzate per promuovere le pari opportunità.

La Conferenza di Pechino ha dato una forte spinta alle attività di promozione alla lotta contro le discriminazioni delle donne. Gli Stati hanno intrapreso diverse iniziative a livello nazionale dal punto di vista legislativo e politico e attraverso la creazione di organi ed istituzioni per la promozione della donna. In particolare queste sono state le linee guida delle attività che sono state promosse a livello nazionale:

- preparazione o rafforzamento dei piani di azione nazionali per l'avanzamento delle donne;
- creazione dell'incarico di Segretario di Stato per le Donne per coordinare le politiche ufficiali, formazione di ministeri per le questioni delle donne, assegnazione di incarichi specifici sulle questioni di genere ai ministeri preesistenti;
- elaborazione di statistiche per monitorare l'impatto delle politiche e dei programmi rivolti a donne e bambine;
- aggiunta, alle proprie costituzioni, di articoli che garantiscono i diritti economici, sociali, civili e politici delle donne;
- introduzione di forme legislative sulla violenza contro le donne, rielaborazione della politica in materia.

Le azioni elencate impegnano i paesi a proseguire nel raggiungimento degli obiettivi promossi dalla Convenzione del 1979 e dal Protocollo aggiuntivo e decentrano a livello nazionale l'impegno a

innovativa per quanto attiene la politica istituzionale e di governo, che tende ad inserire una prospettiva di genere, che consiste nel punto di vista delle donne, in ogni scelta politica, in ogni programmazione, in ogni azione di governo. Il Governo italiano ha tradotto i concetti emersi nella Conferenza di Pechino con la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 marzo 1997 (Direttiva Prodi) proposta dal Ministro per le Pari Opportunità Anna Finocchiaro.

promuovere la diffusione dei principi fondamentali sanciti in questi documenti. Gli Stati si obbligano poi ad assicurare alle donne l'accesso, in condizioni di parità con gli uomini, alla vita politica e pubblica, compreso il diritto di voto e di essere eleggibili.

Di fatto però, a livello mondiale, le donne sono raramente presenti ai vertici dei partiti politici,⁴⁴ così come la parità tra i sessi a livello parlamentare è un obiettivo ancora lontano tanto che le donne sono ancora sotto-rappresentate nei Parlamenti nazionali benché la presenza è aumentata in modo significativo negli ultimi anni. Le donne sono poi ampiamente escluse dagli organi esecutivi di governo sia a livello ministeriale che sottoministeriale e nel 1998 soltanto 16 paesi nel mondo raggiungevano il 20% di posizioni ministeriali occupate da donne.⁴⁵

Qui di seguito l'elenco invece delle "first lady", le donne che hanno raggiunte ruoli di grande potere negli ultimi anni.

Tabella n.24– Donne Capo di stato o di governo (escluse le regine e le governatrici generali)⁴⁶

<u>Paese</u>	<u>Presidenti</u>	<u>Periodo del mandato</u>
Argentina	Maria Estela Martinez de Peron	1974-1976
Bolivia	Lydia Gueiler Tejada	1979-1980
Finlandia	Tarja Halonen	2000
Rep.Dem. di Germania	Sabine Bergmann-Pohl	1990
Guyana	Janet Jagan	1997-1999
Haiti	Ertha PascalTrouillot	1990-1991
Islanda	Vigdís Finnbogadóttir	1980-1996
Irlanda	Mary Robinson	1990-1997
	Mary McAleese	1997
Latvia	Vaira Vike-Freiberga	1999
Liberia	Ruth Perry	1996-1997
Malta	Agatha Barbara	1982-1987
Nicaragua	Violeta Barrios de Chamorro	1990-1996
Panama	Mireya Moscoso	1999
Filippine	Corazon Aquino	1986-1992
Sri Lanka	Chandria Kumaratunge	1994
Svizzera	Ruth Dreifuss	1999
<u>Paese</u>	<u>Prime Ministre</u>	<u>Periodo del mandato</u>
Bangladesh	Begum Khaleda Zia	1991-1996
	Sheikh Hasina Wajed	1996
Bulgaria	Reneta Indzhova	1994
Burundi	Syivie Kinigi	1993-1994
Canada	Kim Campbell	1993
Rep.Centrafricana	Elisabeth Domitien	1974-1976

⁴⁴ Cfr. IPU, Men and women in Politic: Democracy Still in making, Reports and Documents Series n. 28, 1997.

⁴⁵ Cfr. Ufficio Statistico del Segretariato delle Nazioni Unite, da Women's Indicators and Statistics Database (Wistat), Version 4, CdRom United Nations publication, Sales No.E.OO.VII.4.

⁴⁶ Fonte: Nazioni Unite, Le donne nel mondo. Tendenze e statistiche, 2000, pag. 168.

Dominica	Mary Eugenia Charles	1980-1995
Francia	Edith Cresson	1991-1992
Guyana	Janet Jagan	1997
Haiti	Claudette Werleigh	1995-1996
India	Indira Gandhi	1966-1977; 1980-1984
Israele	Golda Meir	1969-1974
Lituania	Kazimiera Prunskiene	1990-1991
Nuova Zelanda	Jenny Shipley Helen Clark	1997-1999 1999
Norvegia	Gro Harlem Brundtland	1981; 1986-1989; 1990-1996
Pakistan	Benazir Bhutto	1988-1990; 1993-1996
Polonia	Hanna Suchocka	1992-1993
Portogallo	Maria de Lourdes Pintasilgo	1979-1980
Ruanda	Agathe Uwilingiyimana	1993-1996
Sri Lanka	Sirimavo Bandaranaike Chandrika Kumaratunge	1960-1965; 1970-1977; 1994
Turchia	Tansu Ciller	1993-1996
Regno Unito	Margaret Thatcher	1979-1990
Yugoslavia	Milka Rlaninc	1982-1986

Anche all'interno delle stesse Nazioni Unite, ancora bassa è la percentuale di donne senior manager. A questo proposito, a partire dal 1985, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha stabilito alcuni obiettivi per aumentare la rappresentanza femminile tra il personale professionale. Le statistiche dimostrano risultati discreti e un certo progresso ma ancora lontani sono gli obiettivi da raggiungere.

Tabella n.25- Percentuale di donne nel personale professionale delle Nazioni Unite⁴⁷

<u>Livello</u>	<u>1980</u>	<u>1995</u>	<u>1999</u>
Tutto il personale	19	34	39
Junior professional	41	48	48
Mid-level professional	20	37	40
Senior professional	7	25	33
Senior managers	5	17	21

1.2. Altre organizzazioni internazionali impegnate nel rispetto delle pari opportunità

1.2.1. L'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE)

L'OCSE si impegna anche in materia di pari opportunità. Le sue attività riguardano tutti gli aspetti della politica sociale ed economica in diverse aree di interesse, rispetto alle quali sono responsabili specifici comitati. Il Comitato Occupazione, Lavoro e Affari sociali si occupa della

promozione di politiche per lo sviluppo delle risorse umane e dell'occupazione, che assicurino il pieno impiego del potenziale umano attraverso un miglioramento della qualità e della flessibilità della vita professionale e l'integrazione delle politiche sociali. Questo campo di attività comprende anche aspetti quali il ruolo delle donne nell'economia.

1.2.2. L'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL)

L'OIL opera in materia di pari opportunità in modo specifico attraverso il Settore Coordinamento Uguaglianza e Diritti umani. Questi temi sono però trasversali alle attività dell'OIL ed esistono gruppi multidisciplinari di lavoro che assicurano assistenza nei diversi paesi degli Stati membri.

2. L'impegno dell'Europa nella promozione dei diritti delle donne

2.1. Le istituzioni europee

Le istituzioni che tutelano i diritti della donna sono principalmente la Commissione e il Parlamento Europeo.

2.1.1. La Commissione Europea

Nel 1976 è stata creata l'**Unità per la parità di opportunità** DG-V/D/5 che appartiene alla V Direzione Generale "Occupazione, relazioni industriali e affari sociali". Questa Unità monitora e garantisce l'applicazione delle direttive comunitarie in materia di parità tra donne e uomini; promuove l'integrazione delle donne nel mercato del lavoro e migliora la condizione femminile nella società.

L'Unità è incaricata dell'ideazione e dell'attuazione di programmi d'azione a medio termine per la parità. In questa prospettiva si occupa di controllare l'applicazione della legislazione in materia di pari opportunità, presenta nuove proposte di legge ai ministri dell'Unione e appoggia misure per promuovere l'integrazione delle donne nel mercato del lavoro. L'Unità collabora con gli altri comitati e gruppi di lavoro nelle altre istituzioni. Nella formulazione ed esecuzione di azioni comunitarie e per promuovere la parità di opportunità è assistita da un comitato consultivo.

⁴⁷ Fonte: Nazioni Unite, Le donne nel mondo. Tendenze e statistiche, 2000, pag. 167.

Inoltre all'interno della Commissione è presente un **Gruppo di Commissari per la parità di opportunità tra donne e uomini** che stimolano la riflessione e verificano che la dimensione delle pari opportunità sia integrata in modo coerente e sistematico. La preparazione e il monitoraggio di questi lavori sono affidati ad un **Gruppo Interservizio sulle pari opportunità** che esamina le iniziative per identificare le possibili sinergie e le necessarie azioni di cooperazione.

Anche altre direzioni si impegnano nella promozione del diritto di uguaglianza. Citiamo:

- **DG IX/A/4 Personale e amministrazione – Strumenti di gestione delle risorse:** si occupa della gestione delle risorse umane interne alla Commissione, dell'integrazione del tema delle pari opportunità nelle politiche del personale, dell'aumento della rappresentanza delle donne nelle diverse categorie professionali e nei luoghi decisionali, della conciliazione tra vita familiare e professionale e della promozione della flessibilità del lavoro.
- **DG X Informazione, comunicazione, cultura, audiovisivo – Settore "Informazione donne":** garantisce un legame permanente tra la Commissione europea e le donne attraverso la stampa e le reti di associazioni femminili.
- **DG XIII/B Telecomunicazioni, mercato dell'informazione e valorizzazione della ricerca - Tecnologie e servizi avanzati di comunicazione:** assicura una rappresentanza paritaria delle donne ai livelli dirigenziali, nei processi decisionali e nella legislazione. Partecipa alle attività di mainstreaming (gruppi di riflessione, comitati, workshop) e promuove iniziative ad hoc.
- **DG XVI/G Politica regionale e coesione - Coordinamento e valutazione degli interventi:** integra il principio di uguaglianza in tutti gli interventi dei Fondi Strutturali e il mainstreaming nello sviluppo regionale. Formula linee guida per stabilire le priorità nei programmi regionali, organizza seminari e promuove studi e pubblicazioni sulle pari opportunità.
- **DG XXII Istruzione, formazione e gioventù:** all'interno è stato nominato un responsabile per il mainstreaming di genere per

implementare a livello operativo politiche di promozione delle pari opportunità.

- **DG XXIII Politica delle imprese, commercio, turismo ed economia sociale:** prevede il sostegno di azioni attraverso il cofinanziamento. Promuove l'imprenditorialità femminile e ha organizzato conferenze sul finanziamento e sulla formazione per le donne nelle piccole e medie imprese.

2.1.2. Il Parlamento Europeo

All'interno del Parlamento Europeo opera la **Commissione per i diritti della donna**. Istituita nel 1984 si riunisce periodicamente per organizzare udienze su diversi temi inerenti ai diritti del genere femminile. Il suo principale obiettivo è quello di garantire la tutela delle conquiste comunitarie e lo sviluppo della parità di opportunità tra donne e uomini. Elabora relazioni sulle proposte della Commissione in tema di diritti delle donne e monitora la corretta applicazione delle direttive già in vigore in materia di parità.

2.2. La normativa europea

2.2.1. I Trattati

All'interno del **Trattato di Roma**⁴⁸ citiamo l'articolo 119 che è l'unico a fare riferimento al principio dell'uguaglianza nel mondo del lavoro, stabilendo l'obbligo per gli Stati membri di garantire e mantenere la parità di retribuzione tra i lavoratori di ambo i sessi per uno stesso lavoro.

Nel **Trattato di Maastricht**⁴⁹ i protocolli sull'art. 119 del Trattato istitutivo e gli art. 2 e 6 del Protocollo sulla Politica sociale promuovono la tutela della donna e l'applicazione del principio di parità.

Con il **Trattato di Amsterdam**⁵⁰ si giunge alla riformulazione dell'art.119 che oltre ad estendere esplicitamente il principio di parità retributiva al lavoro di pari valore, legittima l'adozione di azioni positive a favore del sesso sottorappresentato. L'art. 6A prevede che il Consiglio deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa

⁴⁸ In vigore dal 1 gennaio 1958.

⁴⁹ In vigore dal 1 novembre 1993.

⁵⁰ In vigore dal 1 gennaio 1999.

consultazione del Parlamento Europeo può adottare i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali.

2.2.2. Le direttive

Elenchiamo le direttive più importanti che riguardano i temi dell'uguaglianza e delle pari opportunità:

- **Direttiva 75/117/CEE del Consiglio del 10 febbraio 1975**⁵¹ per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative all'applicazione del principio di parità delle retribuzioni tra i lavoratori di ambo i sessi. Gli Stati sono tenuti a prendere le misure necessarie affinché lavoratori e lavoratrici che si ritengono lesi dalla mancata applicazione del principio di parità delle retribuzioni possono far valere i propri diritti per via giudiziaria.

- **Direttiva 76/207/CEE del Consiglio del 9 febbraio 1976**⁵² per l'attuazione del principio della parità di trattamento tra uomini e donne per l'accesso al lavoro, la formazione e la promozione professionale e le condizioni di lavoro. La Direttiva impone l'assenza di qualsiasi discriminazione fondata sul sesso e non pregiudica la facoltà degli Stati membri di escludere dal campo di applicazione le attività professionali per cui il sesso rappresenta una condizione determinante, in particolare per la gravidanza e la maternità. Gli Stati sono così tenuti ad eliminare le norme contrarie a tali principi e ad adottare misure affinché i cittadini possano far valere i loro diritti.

- **Direttiva 79/7/CEE del Consiglio del 19 dicembre 1978**⁵³ sulla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra uomini e donne in materia di sicurezza sociale.

- **Direttiva 86/378/CEE del Consiglio del 24 luglio 1986**⁵⁴ **(e successive modifiche)** sull'attuazione del principio di parità di trattamento tra uomini e donne nei settori dei regimi professionali di sicurezza sociale.

⁵¹ Pubblicata in GUCE n. L45 del 19 febbraio 1975.

⁵² Pubblicata in GUCE n. L39 del 14 febbraio 1976.

⁵³ Pubblicata in GUCE n. L6 del 10 gennaio 1979.

⁵⁴ Pubblicata in GUCE n. L225 del 12 agosto 1986.

- **Direttiva 86/613/CEE del Consiglio del 11 dicembre 1986**⁵⁵ sull'attuazione del principio di parità di trattamento tra uomini e donne che esercitano un'attività autonoma, comprese le attività nel settore agricolo e sulla tutela della maternità, per cui prevede che gli Stati membri debbano esaminare se e a quali condizioni le lavoratrici che svolgono un'attività autonoma possano, nel corso di interruzione di attività per gravidanza o maternità avere accesso a servizi di sostituzione o a servizi sociali esistenti nel loro territorio, o ricevere prestazioni in denaro in un regime di previdenza sociale o di tutela sociale pubblica.
- **Direttiva 92/85/CEE del Consiglio del 19 ottobre 1992**⁵⁶ che promuove il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento.
- **Direttiva 96/34/CE del Consiglio del 3 giugno 1996**⁵⁷ concernente l'accordo quadro sul congedo parentale concluso dalle organizzazioni imprenditoriali e sindacali a livello europeo. L'accordo sottolinea la necessità di predisporre misure comunitarie in materia di conciliazione della vita professionale e familiare e di incoraggiamento di un uguale assunzione di responsabilità familiari tra uomo e donna, anche attraverso l'adozione di nuovi modi flessibili di organizzazione del lavoro e dell'orario e il riconoscimento del diritto a uomini e donne di usufruire di congedi parentali e familiari.
- **Direttiva 97/80/CE del Consiglio del 15 dicembre 1997**⁵⁸ sull'onere della prova nei casi di discriminazione basata sul sesso.

2.2.3. Le risoluzioni

Tra le risoluzioni del Consiglio ricordiamo:

- **Risoluzione del Consiglio del 30 dicembre 1961 sulla parità della retribuzioni maschili e femminili:**⁵⁹ indica agli Stati membri le modalità e i tempi di progressiva attuazione del principio di parità salariale tra uomo e donna sancito dall'art. 119 del Trattato di Roma.

⁵⁵ Pubblicata in GUCE n. L359 del 19 dicembre 1986.

⁵⁶ Pubblicata in GUCE n. L348 del 28 novembre 1992.

⁵⁷ Pubblicata in GUCE n. L145 del 19 giugno 1996.

⁵⁸ Pubblicata in GUCE n. L1/46 del gennaio 1998.

⁵⁹ Pubblicata in Bollettino della Comunità Economica Europea n. 1, 1962.

- Risoluzione del Consiglio del 7 giugno 1984 sulle azioni volte a combattere la disoccupazione femminile:⁶⁰ il Consiglio indica la necessità di compiere sforzi specifici per superare gli inconvenienti associati all'occupazione femminile e per promuovere pari opportunità tra i sessi nel mercato del lavoro. Inoltre indica a quali orientamenti d'azione devono ispirarsi le politiche e le prassi nazionali in materia di creazione di posti di lavoro e di assunzioni, di educazione, formazione e orientamento professionale, di servizi di collocamento, di orientamento e di consulenza, di informazioni quantitative e qualitative relative alla situazione delle donne sul mercato del lavoro.

- Risoluzione del Consiglio dei Ministri dell'Istruzione riuniti in sede di Consiglio del 3 giugno 1985:⁶¹ contempla un programma di azione per la promozione dell'uguaglianza di opportunità per i ragazzi e le ragazze in materia di istruzione.

- Risoluzione del Consiglio del 16 dicembre 1988 sul reinserimento professionale e l'inserimento professionale tardivo delle donne:⁶² il Consiglio ha rilevato che un elevato numero di donne che desiderano reinserirsi o inserirsi tardivamente nel mercato del lavoro non sono in possesso delle qualifiche richieste e rischiano di trasformarsi in disoccupate di lunga durata, per cui invita gli Stati membri ad attuare interventi di sostegno. Promuove quindi la formazione e l'orientamento al collocamento per le donne, l'assistenza di persone con handicap e anziane, azioni per salvaguardare le capacità professionali femminili e per mantenere i contatti tra le donne e i loro precedenti datori di lavoro.

- Risoluzione del Consiglio del 29 maggio 1990 sulla tutela della dignità delle donne e degli uomini sul lavoro:⁶³ ha lo scopo di definire giuridicamente le molestie sessuali ritenute un'offesa della dignità degli uomini e delle donne nel mondo del lavoro.

- Risoluzione del Consiglio del 22 giugno 1994 sulla promozione dell'uguaglianza di opportunità per uomini e donne tramite l'azione dei Fondi strutturali europei:⁶⁴ invita gli Stati membri a contribuire affinché la promozione del principio di parità sia presa in

⁶⁰ Pubblicata in GUCE n. C161 del 21 giugno 1984

⁶¹ Pubblicata in GUCE n. C166 del 5 luglio 1985

⁶² Pubblicata in GUCE n. C33 del 28 dicembre 1988.

⁶³ Pubblicata in GUCE n. C 157 del 27 giugno 1990.

⁶⁴ Pubblicata in GUCE n. C 231 del 20 agosto 1994.

debito conto nelle azioni finanziate dai Fondi strutturali europei, in particolare dal Fondo sociale europeo e perché possano essere previste azioni specifiche per le donne.

- Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio del 6 dicembre 1994 sull'equa partecipazione delle donne ad una strategia di crescita economica per l'aumento dell'occupazione femminile:⁶⁵ ribadisce che lo sviluppo dinamico del mercato del lavoro interno e in particolare la creazione di nuovi impieghi richiede la promozione di pari opportunità tra uomini e donne segnatamente in forma di azioni positive ed enumera alcuni obiettivi correlati.

- Risoluzione del Consiglio del 27 marzo 1995 sulla partecipazione equilibrata alla presa di decisione:⁶⁶ invita gli Stati membri ad assumere tale obiettivo come prioritario delle politiche di parità di opportunità e insiste sulla necessità di sviluppare una strategia globale ed integrata in merito. Indica la necessità di conoscere precisamente la situazione, anche attraverso la pubblicazione regolare di statistiche relative alla presenza delle donne negli incarichi decisionali, di sviluppare misure di incitamento e di sostegno a favore dei gruppi e delle organizzazioni che si impegnano attivamente su questo terreno, di promuovere la ricerca scientifica su questo settore, di lanciare campagne di informazione e di sensibilizzazione, di sviluppare iniziative innovative ed efficaci.

- Risoluzione del Consiglio del 2 dicembre 1996 sull'integrazione della dimensione dell'uguaglianza di opportunità per uomini e donne nei Fondi strutturali europei:⁶⁷ invita gli Stati membri ad un largo impiego dei fondi strutturali in settori quali il miglioramento delle infrastrutture sociali, l'accesso al lavoro, le modalità e le condizioni dello stesso, l'accesso ai servizi e alle strutture delle aziende e la conciliazione della vita professionale e familiare.

⁶⁵ Pubblicata in GUCE n. C 368 del 23 dicembre 1994.

⁶⁶ Pubblicata in GUCE n. C168 del 4 luglio 1995.

⁶⁷ Pubblicata in GUCE n. C386 del 20 dicembre 1996.

2.2.4. Programmi d'azione comunitari e fondi strutturali

All'interno dell'Unione sono stati stabiliti programmi d'azione di medio termine e fondi strutturali con l'obiettivo di promuovere le pari opportunità.

Il **Terzo e il Quarto programma d'azione** comunitario per le pari opportunità fra uomini e donne ha inserito il tema delle pari opportunità tra i suoi obiettivi specifici, diventando un forte stimolo alle iniziative dei paesi membri dell'Unione per la promozione delle politiche a favore delle donne e per la promozione della loro presenza nei processi decisionali.

Il **Quinto programma d'azione** si riferisce agli anni 2001-2005 e mira alla definizione di una strategia quadro a livello comunitario per la parità tra donne e uomini. Il corpus normativo e la pertinente giurisprudenza in tema di pari opportunità è andata ampliandosi e la Comunità si è impegnata, così come molti Paesi, ad attuare la piattaforma d'azione di Pechino e ha istituito nell'ultimo decennio dei fondi strutturali per l'attuazione di specifiche azioni, oltre a sostenere politiche per l'occupazione, la cooperazione allo sviluppo e la promozione e tutela dei diritti delle donne.

In particolare citiamo la Comunicazione della Commissione del 21 febbraio 1996 "Inserire le pari opportunità tra donne e uomini nel complesso delle politiche e azioni comunitarie"⁶⁸: è in questo atto che si illustra l'approccio della Commissione che ha rivolto maggiore attenzione alla tematica della parità. Con la comunicazione del 7 giugno 2000, "Verso una strategia quadro comunitaria per la parità tra donne e uomini (2001-2005)"⁶⁹ la Commissione intende rendere questo approccio più operativo e consolidarlo, attraverso la proposta di azioni specifiche a favore delle donne per eliminare il persistere di alcune disuguaglianze. L'approccio vuole essere globale, per valorizzare l'ampiezza delle attività attualmente in corso a livello comunitario, garantendone la coerenza generale, individuando eventuali doppioni per migliorarne l'efficienza e dare maggiore visibilità all'interno e all'esterno della Commissione delle azioni percorse. La proposta è quella di tendere ad un'integrazione orizzontale della dimensione delle pari opportunità e nello stesso tempo, con un approccio reattivo, ad attuare azioni specifiche.

⁶⁸ COM (1996) 67 def.

Complementarietà e sussidiarietà saranno entrambe favorite per garantire un equilibrio e una coerenza di approcci all'interno dei diversi Stati membri. La Commissione ha individuato cinque settori di intervento interconnessi nell'ambito dei quali perseguire una serie di obiettivi molto concreti e operativi per orientare l'azione nei prossimi cinque anni. Nella strategia quadro le iniziative comunitarie in tema di parità saranno collegate ad uno o più degli ambiti di intervento che sono stati individuati. In particolare:

1) Promozione della parità nella vita economica: riduzione della segregazione professionale, politiche di conciliazione, assistenza all'infanzia, utilizzo delle nuove tecnologie, i cui obiettivi operativi individuati in questo contesto sono:

a) rafforzare la dimensione delle pari opportunità nella strategia europea per l'occupazione;

b) incentivare l'uso dei fondi strutturali a favore della parità tra donne e uomini;

c) elaborare strategie per favorire l'inserimento della dimensione della parità tra i sessi in tutte le politiche comunitarie che esercitano un impatto sulla situazione delle donne nell'economia (politica fiscale, finanziaria, economica, sociale, istruzione, trasporti, ricerca).

2) Promozione della partecipazione e della rappresentanza in condizione di pari opportunità, per eliminare il grave deficit democratico che vede una scarsa presenza femminile in tutti gli organi decisionali. Obiettivi operativi sono:

a) migliorare l'equilibrio tra uomini e donne nel processo decisionale politico;

b) migliorare l'equilibrio tra i sessi nel processo decisionale economico e sociale;

c) migliorare l'equilibrio tra i sessi nella Commissione.

3) Promozione della parità di accesso e il pieno godimento dei diritti sociali da parte di uomini e donne, che rientrano tra i pilastri della democrazia e prevedono gli obiettivi concreti di:

a) migliorare la conoscenza e monitorare la legislazione comunitaria in campo sociale;

⁶⁹ COM (2000) 225 def.

b) controllare l'inserimento della dimensione delle pari opportunità nell'elaborazione, attuazione e valutazione di politiche e attività comunitarie che influiscono sulla vita quotidiana delle persone.

4) Promozione della parità nella vita civile, questione essenziale che si ricollega alla questione del pieno godimento ed esercizio dei diritti umani e delle libertà fondamentali degli uomini e delle donne. Questo importante principio si concretizza in traguardi concreti:

a) monitorare la legislazione e la giurisprudenza comunitaria sulla parità di trattamento tra donne e uomini proponendo eventualmente norme nuove;

b) promuovere i diritti delle donne perché diritti umani;

c) combattere la violenza a sfondo sessuale e la tratta delle persone a scopo di sfruttamento sessuale.

5) Promozione dell'evoluzione dei ruoli e del superamento degli stereotipi. Quest'azione vuole modificare la cultura europea, agendo sui comportamenti, atteggiamenti, norme e valori che definiscono i ruoli. Si tratta di un obiettivo molto ambizioso che si concretizza in azioni:

a) richiamare l'attenzione sulla tematica uomo-donna;

b) superare gli stereotipi legati al genere nelle politiche comunitarie.

Per elaborare politiche di pari di parità il programma di azione individua strumenti e meccanismi specifici che consistono nel rafforzamento della collaborazione con gli enti nazionali preposti alle pari opportunità, attraverso il coordinamento delle diverse attività, il rafforzamento delle strutture previste nella Commissione (Gruppo di commissari per le pari opportunità e Gruppo interservizi della Commissione sulla parità tra donne e uomini), rafforzamento della collaborazioni tra istituzioni comunitarie, rafforzamento della partnership con gli operatori economici e sociali di rilievo (parti sociali europee, ONG, altre organizzazioni europee), determinazione di indicatori e parametri di confronto per poter misurare e confrontare i risultati ottenuti, favorire la comunicazione attraverso la diffusione di informazioni, relazioni e valutazioni delle attività realizzate.

2.2.5. L'iniziativa EQUAL

Equal è un'iniziativa adottata all'interno dell'Unione Europea per creare maggiori posti di lavoro. Nel 1997 i quindici Stati membri hanno raggiunto un accordo per favorire condizioni più propizie alla creazione di posti di lavoro e per garantire le pari opportunità. L'iniziativa è finanziata dal Fondo Sociale Europeo ed è prevista per l'intero periodo 2000-2006 e prevede un contributo finanziario anche dei singoli Paesi.

I temi che affronta EQUAL si riferiscono principalmente alla strategia europea per l'occupazione. L'approccio tematico vuole esplorare i nuovi sistemi per affrontare e risolvere problemi comuni ai vari tipi di discriminazioni e ineguaglianze e non si concentra su un particolare gruppo. Ogni Stato sceglierà quindi i temi in cui intende esplorare e sperimentare nuove idee in collaborazione con gli altri Stati membri. Nel momento in cui bisognerà prendere una decisione, gli Stati terranno conto delle priorità nazionali per concentrare le loro attività sugli ambiti in cui potranno trarre maggiore vantaggio da una collaborazione con gli altri paesi.

L'entità operativa di EQUAL è la partnership di sviluppo: l'obiettivo del partenariato consiste nel riunire attori che cooperano nell'ambito di un partenariato di sviluppo in modo da definire una strategia integrata per i problemi pluridimensionali della discriminazione, unendo i loro sforzi e le loro risorse nella ricerca di soluzioni innovative per problemi definiti congiuntamente e obiettivi comuni. I partenariati EQUAL riuniscono gruppi molto diversi fondendo capacità e risorse di molteplici attori nell'ambito della società. Grande spazio è previsto al dialogo tra i partner, per cui è prevista disponibilità di tempo e di risorse. Basandosi sulle esperienze precedenti degli Stati membri si identificano e allacciano rapporti con partner transnazionali, si mettono in luce i potenziali contributi da parte dei diversi gruppi, si analizzano punti di forza e di debolezza e si valutano le possibilità di creazione di reti.

Tra le priorità tematiche di EQUAL gli obiettivi specifici che rientrano nell'ambito del IV pilastro sulle pari opportunità tra donne e uomini sono:

- conciliare la vita familiare con la vita professionale e favorire la reintegrazione degli uomini e delle donne che hanno lasciato il

mercato del lavoro, sviluppando forme efficaci di organizzazione del lavoro e di servizi di assistenza alle persone;

- ridurre i divari e la segregazione professionale fondati sul sesso.

EQUAL propone di lavorare sulle sinergie che i due obiettivi mettono in luce: durante il 2003 l'impegno è stato finalizzato a migliorare l'assistenza e la qualità nella cura dei figli e delle altre persone a carico della famiglia e nello stesso tempo sviluppare formazione e opportunità di lavoro per le donne (oltre che per gli uomini). Inoltre sono state create iniziative di supporto alla famiglia: assistenza nella cura domestica, gestione dei trasporti e promozione dell'imprenditorialità tra le donne. Nel 2004 l'impegno di EQUAL⁷⁰ si concentrerà invece sull'equilibrio che si auspica per la gestione della vita professionale e familiare, favorendo la flessibilità nel lavoro e miglioramento delle possibilità di accesso delle donne a livelli più alti nelle gerarchie interne alle organizzazioni.

Attualmente ci troviamo all'inizio della seconda fase⁷¹ dell'iniziativa EQUAL che coinvolgerà tutto il territorio dell'Unione Europea e comprenderà anche i futuri Stati membri dell'Unione.

2.2.6. Le conferenze europee

Per sensibilizzare i paesi e per favorire il confronto e il dibattito sui temi delle pari opportunità l'Unione Europea promuove delle conferenze tra gli Stati membri. Citiamo la **Conferenza Europea "Le donne per il rinnovamento della politica e della società"** organizzata a Roma dalla Commissione nazionale per la parità e le pari opportunità in collaborazione con la rete europea che si è conclusa il 18 maggio 1996 con la firma della **Carta di Roma** delle ministre dei paesi dell'Unione. Il testo segna una svolta nell'Unione, parlando esplicitamente dell'assenza femminile come "deficit di democrazia". I temi e il programma d'azione sono confluiti poi in un documento istituzionale, la Raccomandazione del

⁷⁰ Per approfondimenti: Steering Group, ETG 4 Work Programme 2004, 16 gennaio 2004-ETG4 – doc0170v40EN Work Programme 2004, 21 gennaio 2004.

⁷¹ La prima fase di EQUAL è illustrata nella Comunicazione della Commissione agli Stati membri, che definisce gli orientamenti per l'iniziativa comunitaria EQUAL relativa alla cooperazione transnazionale per promuovere nuovi metodi di lotta contro tutti i tipi di discriminazione e disuguaglianze relative al mercato del lavoro COM (2000) 853, del 14 aprile 2000.

Consiglio dell'UE "Per una partecipazione equilibrata di donne e uomini nei processi decisionali"⁷² del 2 dicembre 1996.

Successivamente, altri momenti di incontro e di dibattito su questi temi sono stati a Instambul nel novembre 1998 su iniziativa del Consiglio d'Europa e a Parigi nell'aprile 1999.

2.2.7. La Carta comunitaria dei diritti sociali e fondamentali dei lavoratori

La Carta comunitaria, redatta nel 1989, sancisce i principi fondamentali su cui si poggia il sistema europeo di diritto del lavoro. Stabilisce una piattaforma di diritti sociali che saranno garantiti e attuati a livello degli Stati membri o a livello comunitario nell'ambito delle rispettive competenze. I diversi titoli della Carta enunciano i diritti sociali fondamentali dei lavoratori, tra i quali il diritto all'uguaglianza di trattamento e di opportunità tra uomini e donne. La Carta pone l'accento sulla necessità di intensificare le azioni per garantire l'attuazione dell'uguaglianza tra uomini e donne in materia di accesso al lavoro, retribuzione, condizioni di lavoro, istruzione, formazione professionale ed evoluzione delle carriere. Inoltre indica l'opportunità di sviluppare misure che consentano a uomini e donne di conciliare gli obblighi familiari e professionali.

2.2.8. La giurisprudenza in Europa

Ampia è la trattazione di temi come parità retributiva, parità di trattamento, di discriminazione indiretta, azioni positive tra le sentenze della **Corte di Giustizia**.

3. L'ordinamento italiano in materia di pari opportunità

A livello nazionale, l'esistenza di un quadro legislativo di riferimento rappresenta una condizione essenziale per l'attuazione delle iniziative mirate alla valorizzazione delle donne nella pubblica amministrazione.

Ampia è la tutela legale del diritto all'uguaglianza sul posto di lavoro, senza discriminazioni di sesso. Questo non è solo un principio che

⁷² Raccomandazione 96/694/CE del Consiglio del 2 dicembre 1996 pubblicata in GUCE L 319

appartiene alla cultura civile e alla tradizione democratica del nostro paese ma è ampiamente tutelato dalla legge che ha approfondito questo tema da metà del ventesimo secolo.

L'itinerario legislativo della riforma della Pubblica Amministrazione ha aperto una fase di grandi e progressivi cambiamenti che incidono e sono destinati a incidere notevolmente non solo sulla vita degli utenti, ma anche sulla qualità del lavoro delle persone che operano nella Pubblica Amministrazione stessa, sulle prospettive di carriera e sull'identità professionale di chi lavora nelle strutture pubbliche.

Le linee generali della riforma prevedono:

- la semplificazione delle procedure e il rapporto con il pubblico che si vorrebbe rendere più diretto ed efficace;
- la sburocratizzazione delle regole che irrigidiscono il lavoro pubblico;
- l'accentuazione del carattere negoziale e fiduciario del rapporto di lavoro dirigenziale;
- percorsi di carriera legati non solo ai concorsi.

Queste innovazioni, pur presentando notevoli potenzialità per la valorizzazione del lavoro delle donne presentano anche alcuni rischi. Il Dipartimento pari opportunità ha creato un gruppo di lavoro formato dai responsabili di 16 diversi ministeri che ha avuto il compito di verificare i risultati della Direttiva Prodi Finocchiaro del 1997 e di esaminare opportunità e vincoli al lavoro e alla carriera delle donne, mettendo in luce alcune linee di azione. Il Dipartimento ha raccolto dei dati, fotografando la presenza delle donne all'intero dei diversi ministeri, dividendo poi le istituzioni in tre gruppi: quelle delle *buone pratiche*, dove le donne sono più del 45% del personale e il numero delle dirigenti supera il 25% del totale (Ministero Affari esteri, Ministero Beni culturali, Ministero Interno, Ministero Pubblica Amministrazione, Presidenza del Consiglio), quelli del *tetto di cristallo* in cui il personale femminile è oltre il 45% ma il numero dei dirigenti non supera il 25% (Ministero Commercio Estero, Ministero Bilancio e tesoro, Ministero Giustizia, Ministero Lavoro e Previdenza) e quelle *maschili* dove oltre ad esserci un numero di dirigenti donne minore del 25%, anche tra il personale il lavoro femminile è inferiore al 45% (Ministero Comunicazioni, Ministero

Difesa, Ministero Finanze, Ministero Industria, Ministero Lavori Pubblici, Ministero Politiche Agricole).

La materia delle pari opportunità per le sue caratteristiche di trasversalità necessita di una forte integrazione tra i vari organismi istituzionali e le associazioni di parità esistenti per rimuovere gli ostacoli al raggiungimento di parità.

L'attuale sistema giuridico predisposto a tutela delle tematiche della parità è molto complesso e gli organismi titolari delle politiche appaiono poco coordinati tra loro, nonostante il tentativo dello Stato di creare delle politiche unitarie che rispecchino un obiettivo condiviso.

La Commissione nazionale e il Dipartimento per le Pari Opportunità hanno seguito la riforma in Italia. La Commissione ha portato avanti alcune riflessioni sull'importanza delle riforme a livello istituzionale.

La riforma costituzionale dell'art. 51⁷³ recentemente approvata in Parlamento con una maggioranza molto ampia in ciascuna camera può essere ritenuta un passo importante per garantire una maggiore presenza femminile nella vita politica e sociale italiana. Prima dell'intervento integrativo dell'articolo 51 - a cui è stato aggiunto il comma: "A tal fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra uomini e donne" - c'erano state altre norme che avevano dimostrato l'impegno dell'Italia nella promozione delle pari opportunità. La nuova formula costituzionale, potrebbe quindi dare copertura a interventi normativi diretti non a favorire le donne attribuendo loro dei vantaggi ma a promuovere l'uguaglianza di possibilità, svolgendo quindi una funzione antidiscriminatoria per regolare in modo uguale la posizione di donne e di uomini per l'accesso alle cariche pubbliche. Questa linea interpretativa trova conferma anche nel nuovo testo dell'articolo 117 della Costituzione che riguardo alle Regioni a statuto ordinario assegna alle leggi regionali il compito di promuovere la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive.

⁷³ L'art. 51 afferma "Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge. La legge può, per l'ammissione ai pubblici uffici e alle cariche elettive, parificare ai cittadini gli italiani non appartenenti alla Repubblica.

Chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro."

Per realizzare uguaglianza e pari opportunità occorre infatti il contributo di tutti i livelli di governo.⁷⁴

Qui di seguito elenchiamo le principali norme vigenti in Italia in tema di pari opportunità:

- *Costituzione della Repubblica italiana 1948* - art. 3, 4, 29, 37, 51, 117
Articoli che garantiscono la tutela dei diritti e delle pari opportunità tra uomini e donne.
- *Legge n.7 del 9 gennaio 1963*⁷⁵ - Divieto di licenziamento delle lavoratrici per causa di matrimonio e modifiche alla legge n.860 del 26 agosto 1950:⁷⁶ Tutela fisica ed economica delle lavoratrici madri.
- *Legge n.66 del 9 febbraio 1963*⁷⁷- Ammissione della donna ai pubblici uffici ed alle professioni.
- *Legge n.726 del 30 ottobre 1984*⁷⁸- Nascita del consigliere per l'attuazione dei principi di parità di trattamento tra uomo e donna in materia di lavoro.
- *Legge n.546 del 29 dicembre 1987*⁷⁹ - Indennità di maternità per le lavoratrici autonome.
- *Legge n.400 del 23 agosto 1988, art. 19 lettera N*⁸⁰ - Prevede che tra le funzioni del Segretario Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri ci sia quella di "curare lo studio e l'elaborazione delle modifiche necessarie a conformare la legislazione al fine dell'uguaglianza tra i sessi ed assistere il Presidente del Consiglio dei Ministri in relazione al coordinamento delle Amministrazioni competenti nell'attuazione dei progetti nazionali e locali aventi il medesimo fine".
- *Legge n.379 del 11 dicembre 1990*⁸¹ - Indennità di maternità per le libere professioniste.
- *Legge n. 125 del 10 aprile 1991*⁸² - Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel Lavoro. La norma è stata varata per favorire l'occupazione femminile e realizzare l'uguaglianza sostanziale tra uomini e donne nel lavoro, anche mediante l'adozione di azioni positive per le donne, al fine di rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono la realizzazione delle pari opportunità. La legge si propone la realizzazione di quattro grandi obiettivi:
 - 1) favorire la diversificazione delle scelte professionali delle donne ed eliminare le disparità di fatto cui le donne sono soggette nell'accesso

⁷⁴ Per ulteriori approfondimenti: Guida agli Enti Locali n.11 del 22 marzo 2003.

⁷⁵ Pubblicata in GU n. 27 del 30 gennaio 1963.

⁷⁶ Pubblicata in GU n. 253 del 3 novembre 1950.

⁷⁷ Pubblicata in GU n. 48 del 19 febbraio 1963.

⁷⁸ Pubblicata in GU n. 299 del 30 ottobre 1984.

⁷⁹ Pubblicata in GU n. 4 del 1 gennaio 1988.

⁸⁰ Pubblicata in GU n. 214 del 12 settembre 1988.

⁸¹ Pubblicata in GU n. 293 del 17 dicembre 1990.

⁸² Pubblicata in GU n. 88 del 15 aprile 1991.

al lavoro, nell'orientamento e nella formazione professionale, nella progressione di carriera, nella vita lavorativa e nei periodi di mobilità;

2) superare condizioni, organizzazioni e ripartizioni del lavoro che provocano effetti diversi, a seconda del sesso, nei confronti dei dipendenti, con pregiudizio nella formazione, nell'avanzamento professionale e di carriera ovvero nel trattamento economico e retributivo;

3) promuovere l'inserimento delle donne nelle attività, nei settori professionali e nelle qualifiche nelle quali sono sottorappresentate, in particolare nei settori tecnologicamente avanzati e ai livelli di responsabilità;

4) favorire anche mediante una diversa organizzazione delle condizioni e del tempo di lavoro l'equilibrio tra responsabilità familiari e professionali e una migliore ripartizione di tali responsabilità tra i due sessi.

La legge ha previsto il finanziamento attraverso un budget annuo di spesa di progetti mirati a far fronte a situazioni di esclusione e di sottorappresentanza e a sanare gli effetti diffusi delle discriminazioni. Tra i temi che più sono stato oggetto dei progetti proposti si ritrovano: sistemi di inquadramento e criteri di valutazione del lavoro, riorganizzazione degli orari, agevolazioni per lavoratrici madri, individuazione di nuove figure professionali, accesso a settori in sviluppo e prevalentemente maschili, innovazione organizzativa.

L'11a Commissione Permanente del Senato (Lavoro, Previdenza Sociale) ha redatto un'indagine conoscitiva⁸³ sullo stato di attuazione della legge e dall'indagine risulta lo sforzo di passare dal concetto di parità formale a quello sostanziale e soprattutto di pari opportunità nell'accesso al lavoro e nello svolgimento delle attività professionali. Di fatto però la norma è restata pressoché inattuata per diverse ragioni: i finanziamenti sono stati di modesta entità e spesso mal utilizzati, quelli per la formazione non sono stati resi disponibili e i tempi di ammissione al finanziamento sono stati lunghissimi, contribuendo così al diminuire dell'interesse per lo sviluppo delle azioni positive previste.

La Pubblica Amministrazione che sarebbe dovuta essere obbligata ad attuare alcune azioni non ha svolto le attività che erano state previste, le istituzioni della parità che avrebbero dovuto rappresentare il cardine della norma, hanno incontrato molte difficoltà per la dotazione degli strumenti per operare ed in particolare il Comitato nazionale non ha assunto il ruolo di riferimento e di indirizzo che era stato previsto. La nomina dei Consiglieri di parità è avvenuta parzialmente e in ritardo e non sono stati forniti gli strumenti per svolgere la loro attività. Infine pochissime sono state le azioni in giudizio, sia individuali che collettive.

Secondo i Commissari la ragione dell'inadempienza della norma è legata alle resistenze e indifferenze della Pubblica Amministrazione e le cause delle difficoltà incontrate nell'applicazione della legge sono essenzialmente due: l'inadeguatezza delle risorse e la non sufficiente

⁸³ Relazione del Presidente della Commissione Smuraglia sull'indagine conoscitiva promossa dall'11a Commissione Permanente del Senato (Lavoro, previdenza sociale) sulla legge 125/1991 "Azioni positive per la realizzazione della parità; uomo-donna nel lavoro".

dotazione di strumenti e mezzi per la rete delle Consigliere di parità (sanata con l'istituzione di un fondo annuale per la loro attività) e i tempi troppo lunghi delle procedure amministrative che comportavano una scarsa efficacia e applicazione dell'attività delle Consigliere e le azioni in giudizio.

- *Legge n. 81 del 25 marzo 1993*⁸⁴ - in base alla quale gli stati comunali e provinciali stabiliscono norme per promuovere la presenza di entrambi i sessi nelle giunte e negli organismi collegiali, negli enti, aziende e istituzioni da esse dipendenti.
- *Legge n. 59 del 15 marzo 1997 (Riforma Bassanini)*⁸⁵ - La legge Bassanini riconosce la possibilità di predisporre deleghe alle regioni con funzione amministrative, per quanto riguarda il collocamento e l'avviamento al lavoro. L'obiettivo della disposizione legislativa è quello di muovere i primi passi verso il decentramento amministrativo. Le regioni a statuto ordinario e gli enti locali hanno acquisito delle competenze in relazione all'attuazione di politiche attive per il lavoro. L'obiettivo è quello di creare una rete di domanda ed offerta di lavoro che sia adeguata alle condizioni economiche di una determinata regione, provincia o città. Lo Stato conserva invece la funzione generale di indirizzo, promozione e coordinamento. La legge apre inoltre ai privati la gestione del collocamento, accanto alla gestione statale. Si prevede inoltre l'istituzione di una rete telematica, un sistema informativo lavoro che contenga tutte le informazioni e i dati relativi al mercato del lavoro.
- *Legge 53 del 8 marzo 2000*⁸⁶ - Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città.
- *Decreto legislativo n. 29 del 3 febbraio 1993, art. 36*⁸⁷ - Tra i procedimenti più delicati e complessi all'interno delle amministrazioni pubbliche, il reclutamento e la selezione del personale è cruciale per la difficoltà di rispettare esigenze di trasparenza e imparzialità con l'economicità ed efficacia della selezione. In base all'articolo 97 co.3 della Costituzione, si accede alle amministrazioni pubbliche tramite concorso, eccetto i casi stabiliti dalla legge. Su questa base, il procedimento resta di natura pubblica e deve rispettare specifici requisiti e modalità. Attualmente si applica questo articolo che, oltre alle procedure di assunzione mediante liste di collocamento o per chiamata diretta a particolari categorie di soggetti, prevede selezioni per accertare la professionalità del candidato nel rispetto di questi principi:
 - a) adeguata pubblicità della selezione e modalità di svolgimento che garantiscano imparzialità, economicità, celerità del procedimento;
 - b) adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, per verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti per la posizione da ricoprire;

⁸⁴ Pubblicata in GU n. 72 del 27 marzo 1993.

⁸⁵ Pubblicata in GU n. 63 del 17 marzo 1997.

⁸⁶ Pubblicata in GU n. 60 del 13 marzo 2000.

⁸⁷ Pubblicata in GU n. 30 del 6 febbraio 1993.

- c) rispetto delle pari opportunità;
- d) decentramento delle procedure di reclutamento;
- e) composizione di commissioni con esperti di provata competenza nelle materie del concorso

Facendo riferimento agli enti locali è previsto poi che sia l'ordinamento degli uffici e dei servizi a disciplinare le modalità di assunzione agli impieghi, i requisiti di accesso e le procedure concorsuali, nel rispetto dei principi elencati. Si osserva che il concetto di selezione pubblica ha preso il posto del concetto di concorso pubblico, dove per selezione si intende un procedimento la cui finalità è quella di selezionare la professionalità maggiormente idonea in relazione al profilo ricercato nel rispetto del principio di trasparenza, mentre per concorso si intende invece un procedimento il cui scopo principale è quello di garantire a tutti le pari opportunità di accesso, scegliendo poi il candidato maggiormente idoneo a ricoprire un certo ruolo. Si è affermata poi la netta separazione tra selezioni pubbliche per far accedere alla pubblica amministrazione candidati esterni ad essa da quella interna per personale che già opera in un dato ente. Infine è decentrata agli enti la norma che regola la modalità e le procedure per effettuare le selezioni (pubbliche e interne). Questo aspetto assume una forte rilevanza perché permette agli enti di definire in autonomia le procedure selettive senza vincoli ulteriori ai principi generali di pubblicità, imparzialità, economicità e celerità.

L'evoluzione della normativa consente quindi alle amministrazioni locali di sviluppare un'attività di selezione con elevati gradi di autonomia perché i limiti giuridici non costituiscono elementi che contrastano con l'efficacia della selezione.

- *Decreto legislativo n.645 del 25 novembre 1996⁸⁸* - Recepimento della direttiva 92/85/CEE concernente il miglioramento della sicurezza o della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento.
- *Decreto legislativo n.80 del 31 marzo 1998⁸⁹* che introduce principi generali di pari opportunità richiamandosi alla Direttiva Prodi-Finocchiaro e al Quarto programma d'azione europeo. Il decreto introduce la cultura di genere nei programmi formativi della pubblica Amministrazione e il principio della conciliabilità tra vita professionale e vita familiare per favorire l'accesso alla formazione delle pubbliche dipendenti. La formazione dovrà garantire a tutti una preparazione sulle politiche di genere e sui principi di pari opportunità.
- *Decreto legislativo n.196 del 23 maggio 2000⁹⁰* - Disciplina dell'attività della consigliere e dei consiglieri di parità e disposizioni in materia di azioni positive, a norma dell'art. 47 della legge n.144 del 17 maggio 1999⁹¹.
- *Decreto legislativo n.151 del 26 marzo 2001⁹²* - Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità

⁸⁸ Pubblicata in GU n. 299 del 21 dicembre 1996.

⁸⁹ Pubblicato in GU n. 82 del 8 aprile 1998.

⁹⁰ Pubblicata in GU n.166 del 18 luglio 2000.

⁹¹ Pubblicato in GU n.118 del 22 maggio 1999.

⁹² Pubblicata in GU n. 96 del 26 aprile 2001.

e della paternità, a norma dell'art. 15 della legge n.53 dell'8 marzo 2000⁹³.

- *Legge Costituzionale n.1 del 30 maggio 2003*⁹⁴ (modifica approvata dal Senato il 19.03.2003) modifica dell'art. 51: il 7 marzo 2002 viene approvata la modifica dell'art. 51 della Costituzione e viene aggiunto: "*La Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra uomini e donne*".
- *Decreto Ministeriale 19 febbraio 1997*⁹⁵ - Istituzione presso gli uffici del Ministro per le pari opportunità della commissione e dell'osservatorio per la promozione e lo sviluppo dell'imprenditorialità femminile.
- *Decreto Presidente del Consiglio dei Ministri n.405 del 28 ottobre 1997*⁹⁶ - Istituzione e costituzione del dipartimento pari opportunità.
- *Decreto del Ministero del Lavoro del 15 marzo 2001*⁹⁷ - Disciplina delle modalità di presentazione, valutazione e finanziamento dei progetti di azione positiva per la parità uomo donna nel lavoro di cui alla Legge n. 125 del 10 aprile 1991⁹⁸.
- *Circolare INPS n.31 del 26 marzo 2001* - Attività di vigilanza in materia di divieto di discriminazione e pari opportunità.
- *Direttiva Prodi-Finocchiaro del 27 marzo 1997*⁹⁹ - La direttiva invita i Ministri, nell'esercizio delle loro competenze a perseguire alcuni obiettivi, che si rifanno agli obiettivi strategici indicati nella dichiarazione e nel programma di azione della quarta conferenza mondiale sulle donne per promuovere l'acquisizione di poteri e responsabilità da parte delle donne e integrare il punto di vista della differenza di genere nelle politiche generali e di settore, promuovere politiche di occupazione che favoriscano i tempi di vita e l'organizzazione del lavoro e riconoscere e garantire libertà di scelte e qualità sociale a donne e uomini. I punti fondamentali della direttiva possono essere riassunti in questi obiettivi, per i quali sono previsti azioni concrete:
 - *acquisizione di poteri e responsabilità (empowerment)*: perseguimento delle condizioni per una presenza diffusa delle donne nelle sedi in cui si assumono decisioni rilevanti per la vita della collettività;
 - *integrazione del punto di vista di genere nelle politiche governative (mainstreaming)*: rafforzamento e adeguamento dei meccanismi istituzionali del mainstreaming;
 - *analisi dei dati e valutazione di impatto*: produzione e diffusione di dati e informazioni disaggregati per sesso, valutazione di impatto equitativo di genere delle politiche governative;

⁹³ Pubblicata in GU n. 60 del 13 marzo 2000.

⁹⁴ Pubblicata in GU n. 234 del 12 giugno 2003.

⁹⁵ Pubblicato in GU n. 52 del 4 marzo 1997.

⁹⁶ Pubblicato in GU n. 278 del 28 novembre 1997.

⁹⁷ Pubblicato in GU n.132 del 9 giugno 2001.

⁹⁸ Pubblicata in GU n. 88 del 15 aprile 1991.

⁹⁹ Pubblicata in GU n. 116 del 21 maggio 1997, Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri "Azioni volte a promuovere l'attribuzione di poteri e responsabilità alle donne, a riconoscere e garantire libertà di scelte e qualità sociale a donne e uomini".

- *formazione a una cultura della differenza di genere*: recepimento, nell'ambito delle proposte di riforma della scuola, dell'università e della didattica, dei saperi innovativi delle donne e educazione al rispetto della differenza di genere;
- *politiche di sviluppo e di promozione dell'occupazione*: rafforzamento delle strutture produttive legate all'innovazione, investimento nei settori della qualità della vita, formazione, cultura, salvaguardia del territorio e dell'ambiente;
- *professionalità e imprenditorialità femminile*: promozione di nuovo sviluppo attraverso la valorizzazione del potenziale di innovazione costituito dalla professionalità e dall'imprenditorialità femminile;
- *politiche dei tempi, degli orari e dell'organizzazione del lavoro*: realizzazione delle politiche dei tempi e dei cicli di vita che consentano a donne e uomini di svolgere in fasi diverse dell'esistenza, gli impegni di lavoro, di cura, di formazione culturale e professionale, promozione delle politiche di organizzazione del lavoro che valorizzano la differenza di genere e non determinano discriminazioni in base al sesso, nell'accesso al lavoro e nello sviluppo della carriera;
- *prevenzione e tutela della salute*: tutela della salute delle donne e degli uomini intesa come complessivo benessere psicofisico e promozione di iniziative volte a sostenere la realizzazione del desiderio di maternità e ad assicurare una procreazione libera e responsabile;
- *prevenzione e repressione della violenza*: promozione di efficaci iniziative di contrasto alla violenza nelle relazioni personali e alla prostituzione coatta;
- *cooperazione e relazioni internazionali*: sviluppo di una politica estera tesa alla pace, alla cooperazione e al pieno rispetto dei diritti umani, in cui le differenze di genere nelle diverse culture siano occasione di ascolto reciproco e di reale confronto.

4. I meccanismi istituzionali

4.1. La Commissione nazionale per la parità e le pari opportunità tra uomo e donna

Istituita in base alla legge n. 164 del 22 giugno 1990¹⁰⁰ e collocata presso la Presidenza del Consiglio, la Commissione nazionale per la parità e le pari opportunità tra uomo e donna è composta da rappresentanti dei partiti politici, parti sociali, associazioni femminili e altri.

Ha funzioni consultive e di orientamento rispetto alle attività per realizzare la parità e le pari opportunità, ha un ruolo di coordinamento e riferimento per le attività di governo e ha garantito la presenza dell'Italia alla Conferenza di Pechino e nelle altre sedi internazionali. Segnala inoltre le incongruenze riscontrate a livello normativo in materia di uguaglianza uomo – donna.

4.2. Il Comitato nazionale per l'attuazione dei principi di parità di trattamento e uguaglianza di opportunità tra lavoratori e lavoratrici

Istituito ai sensi della legge n. 125 del 10 aprile 1991¹⁰¹ e collocato presso il Ministero del Lavoro e della previdenza sociale, il Comitato nazionale per l'attuazione dei principi di parità di trattamento e uguaglianza di opportunità tra lavoratori e lavoratrici è composto da rappresentanti dei sindacati e degli imprenditori, delle associazioni e dei movimenti femminili.

Il suo compito è quello di formulare proposte, informare e sensibilizzare l'opinione pubblica, promuove l'adozione delle azioni positive. Può inoltre richiedere all'Ispettorato del lavoro di acquisire informazioni e promuove un'adeguata rappresentatività negli enti pubblici.

4.3. Il Ministro per le Pari Opportunità

Nel 1996 il governo di Romano Prodi nomina tre ministre, una delle quali è nominata con la funzione per le Pari opportunità, Anna Finocchiaro. I suoi compiti sono di tipo trasversale rispetto agli altri ministeri. Un cambiamento importante che si riflette anche nell'organico degli altri ministeri in cui, nello stesso anno, ci sono nuove nomine tra i sottosegretari a tal punto che le donne raggiungono il 17.1% del personale impegnato nel governo.

La delega di funzioni attribuita al ministro per le Pari Opportunità riguarda funzioni di *mainstreaming* che interessano la politica del governo nel suo complesso. La delega realizza l'idea della competenza trasversale attraverso istituti innovativi. I compiti che gli sono assegnati hanno l'obiettivo di incidere in modo diffuso sulle varie politiche che riguardano in modo più o meno diretto le tematiche di sua competenza: parità, pari opportunità e la riorganizzazione del complesso sistema di parità. A questo ministero è attribuito il potere di veto sugli atti dei singoli ministri, il diritto a invocare un'ulteriore discussione del Consiglio dei Ministri sull'atto contestato, di coadiuvare il Presidente del Consiglio

¹⁰⁰ Pubblicato in GU n. 148 del 27 giugno 1990.

nelle decisioni concernenti nomine di sua spettanza. Con la riforma della Presidenza del Consiglio, è il Presidente stesso che promuove e coordina le azioni di governo volte ad assicurare le pari opportunità e a consentire l'indirizzo dell'utilizzo dei fondi europei.

Con il suo impegno, nel marzo 1997 è stato approvato il Piano d'azione nazionale per l'applicazione della Piattaforma di Pechino, nella forma di una Direttiva del Presidente del Consiglio, che si rivolge a tutte le amministrazioni statali e costituisce un atto di indirizzo politico nei confronti di quelle locali, impegnandole al raggiungimento degli obiettivi proposti tramite iniziative autonome.

4.4. Il Dipartimento per le pari opportunità

Istituito con decreto del Presidente del Consiglio il 28 ottobre 1997, il Dipartimento per le pari opportunità è una struttura amministrativa di supporto per il lavoro del ministro per le Pari opportunità con queste funzioni:

- indirizzo, proposta e coordinamento delle iniziative normative e amministrative finalizzate alle politiche di pari opportunità;
- promozione e coordinamento delle attività conoscitive e di verifica delle iniziative di studio e di ricerca delle politiche;
- indirizzo e coordinamento delle amministrazioni centrali e locali per assicurare la corretta attuazione e verifica della normativa e degli organismi.

Per svolgere la sua funzione il Dipartimento ha istituito degli organismi interdisciplinari e interagisce con sedi di pianificazione e programmazione (Presidenza del Consiglio, Ministero del Lavoro e della previdenza sociale, Ministero per la Solidarietà sociale, Ministero del Tesoro, Bilancio e programmazione economiche...) e con enti pubblici per garantire l'integrazione delle politiche attuate. Ha inoltre firmato protocolli d'intesa con diverse realtà e ha istituito commissioni, comitati e gruppi di lavoro con rappresentanti ed esperti di altre amministrazioni come la Commissione per la promozione e lo sviluppo dell'imprenditoria femminile o il Gruppo di lavoro Aree protette e occupazione femminile.

¹⁰¹ Pubblicato in GU n. 88 del 15 aprile 1991.

4.5. Il Consigliere di parità

La presenza del Consigliere di parità è stata generalizzata a vari livelli territoriali (nazionali, regionali, provinciali e comunali) dalla legge n. 125 del 10 aprile 1991.¹⁰² A livello regionale e provinciale il Consigliere svolge un'azione di promozione dell'occupazione femminile e di garanzia contro le discriminazioni. Il Consigliere di Parità, ha inoltre la facoltà di ricorrere innanzi al tribunale in funzioni di giudici di lavoro, o al TAR nei casi di discriminazione di genere e può chiedere la predisposizione, prima di svolgere azioni in giudizio, di un piano di rimozione delle discriminazioni.

Con la legge Finanziaria del 2000 è stato approvato un finanziamento per la razionalizzazione e il potenziamento delle funzioni delle Consigliere di Parità. Il fondo è stato finalizzato a emanare norme per ridefinire e potenziare le funzioni, il regime giuridico e gli strumenti a disposizione delle consigliere, con particolare riferimento alle aree di svantaggio occupazionale, ai processi di riqualificazione e formazione professionale e al rispetto delle norme antidiscriminatorie.

4.6. I Comitati di pari opportunità

Tra le soluzioni proposte dalla normativa recente ci sono i **comitati di pari opportunità**. Sono abbastanza diffusi anche se non numerosissimi nella Pubblica Amministrazione e da alcune personalità autorevoli sono ritenuti veri e propri organi della Pubblica Amministrazione. Sembrano essere caratterizzati da ambiguità, soprattutto per le funzioni che si trovano ad assolvere: non hanno strumenti finanziari e chi vi partecipa non ha diritto a permessi retribuiti, per cui faticano a decollare.

I comitati di pari opportunità esprimono nel loro specifico i problemi tipici presenti nel nostro ordinamento, che stabilisce, presso tutti gli organismi e le pubbliche amministrazioni che tutti i contratti collettivi a partire dal 1986-87 prevedano l'istituzione presso le diverse strutture interessate (Ministeri, enti locali, Aziende sanitarie) di appositi comitati per le pari opportunità, con il compito di proporre azioni positive

¹⁰² Pubblicata su GU n. 88 del 15 aprile 1991.

per il rispetto di questi principi e misure adatte a creare effettive condizioni di parità nel lavoro.

5 – La normativa italiana promossa a livello locale

Il meccanismo istituzionale delle pari opportunità ha potenziato negli ultimi anni la sua articolazione territoriale. Numerosi enti locali, in particolare Comuni e Province, hanno istituito commissioni e consulte, nonché assessorati alle Pari opportunità.

La Commissione nazionale ha sempre dedicato particolare attenzione al rafforzamento delle commissioni regionali e degli organismi istituzionali a livello locale, con l'avvio di una regolare consultazione delle commissioni regionali, riunite ogni due mesi per creare una rete comune di diversi organismi. La stessa Commissione ha avviato un'indagine sulla struttura, consistenza, dotazioni finanziarie e riferimenti istituzionali delle commissioni create a livello locale per le pari opportunità.

In molte realtà locali, la nascita di assessorati per le pari opportunità e di progetti per le donne si è intrecciata con il processo di riforma per rendere la pubblica amministrazione meno burocratica e più vicina alle esigenze dei cittadini. Nel **Comune di Venezia** per esempio il Progetto Cittadinanza delle donne e qualità della vita urbana, ha coordinato diverse iniziative per conoscere i bisogni e le domande sociali degli utenti dei servizi e contemporaneamente dei dipendenti comunali. Parallelamente il Comune ha istituito un Ufficio relazioni con il pubblico e ha avviato una riforma dei servizi nei quartieri e degli sportelli polifunzionali attraverso cui rispondere alle domande degli utenti senza code né procedure burocratiche. Altri elementi della riforma sono stati il prolungamento degli orari di apertura al pubblico, la revisione delle politiche dei tempi in coordinamento con gli altri comuni, la costruzione dell'Archivio nazionale Tempi della città. Un ruolo essenziale è stato inoltre svolto dal Centro Donna, operante già dal 1980 con le attività di decine di associazioni e di un centro antiviolenza, di una biblioteca, di un osservatorio e di altre attività.

Sono stati sviluppati degli studi e delle ricerche a livello locale per approfondire l'analisi dello status quo e proporre modalità per il miglioramento del rispetto delle pari opportunità. Tra le altre, la

Commissione per le pari opportunità tra uomo e donna della **Provincia autonoma di Trento** ha pubblicato nel 2003 uno studio interessante su: "Le Pari Opportunità e flessibilità del tempo di lavoro nelle pubbliche amministrazioni. Il rapporto di lavoro a tempo parziale nella Provincia di Trento."¹⁰³

Attualmente solo il 7% dei Comuni italiani ha un Assessorato Pari Opportunità. In particolare citiamo il **Comune di Genova**, che ha un Assessorato Pari Opportunità che è operativo dal 2001.

Esperienza significativa di questo Assessorato è stata la modalità con la quale l'istituzione è pervenuta alla costituzione di un comitato Pari Opportunità, per il tramite di un questionario anonimo con un focus specifico su quelle che sono ritenute essere le condizioni di Pari Opportunità che dovrebbero essere garantite al personale comunale, che ammonta a circa 700 persone, e una scheda nominativa con la quale si richiedeva la disponibilità ad una collaborazione di parità e costituire così una banca dati.

I dati contenuti e le attività svolte consentiranno al Comune di elaborare un bilancio di genere e quindi di rendere operativo un piano di operazione positive interne all'ente ed una proposta per la realizzazione degli obiettivi da condividersi con la città.

6. La giurisprudenza della Corte Costituzionale italiana sulle donne

Qui di seguito riportiamo i riferimenti più importanti delle sentenze pronunciate dalla Corte Costituzionale sulle donne:

- *Sentenza del 13 maggio 1960*

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma contenuta nell'art. 7 della legge n. 1176 del 17 luglio 1919, che esclude le donne da tutti gli uffici pubblici che implicano l'esercizio di diritti e di potestà politiche, in riferimento all'art. 51, primo comma, della Costituzione.

¹⁰³ Scarponi S., Scenico E., Commissione per le pari opportunità tra uomo e donna della Provincia autonoma di Trento, Pari Opportunità e flessibilità del tempo di lavoro nelle pubbliche amministrazioni. Il rapporto di lavoro a tempo parziale nella Provincia di Trento, 2003

- *Sentenza del 16 dicembre 1968*

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del primo e del secondo comma dell'art. 559 del C.p., relativo all'adulterio della moglie.

- *Sentenza del 27 novembre 1969*

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli articoli del C.p. relativi ad adulterio e concubinato.

- *Sentenza 24 giugno 1970*

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 156, quinto comma, del C.c., nella parte in cui esclude la pretesa della moglie a non usare il cognome del marito, in regime di separazione per colpa di quest'ultimo, nel caso che da quell'uso possa derivarle un pregiudizio.

- *Sentenza del 9 aprile 1975*

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma terzo, della legge n.555 del 13 giugno 1912¹⁰⁴ in tema di Disposizioni sulla cittadinanza italiana, nella parte in cui prevede la perdita della cittadinanza italiana della donna che abbia contratto matrimonio con uno straniero indipendentemente dalla volontà della donna.

- *Sentenza del 11 giugno 1986*

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle norme in tema pensionistico nella parte in cui prevedono il conseguimento della pensione di vecchiaia e, quindi, il licenziamento della donna lavoratrice per detto motivo, al compimento del cinquantacinquesimo anno d'età anziché al compimento del sessantesimo anno come per l'uomo.

- *Sentenza del 9 luglio 1986*

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge n. 1305 del 2 agosto 1952¹⁰⁵ ove prevede il divieto di impiegare durante la notte in tutte le aziende industriali private le donne, senza distinzione di età.

¹⁰⁴ Pubblicata in GU n.153 del 30 giugno 1912.

¹⁰⁵ Pubblicata in GU n. 242 del 17 ottobre 1952.

- *Sentenza del 16 dicembre 1987*

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, quarto comma, della legge n. 130 del 11 aprile 1950¹⁰⁶ in tema di "Miglioramenti economici ai dipendenti statali" e sulle modifiche, nella parte in cui esclude che le quote aggiunte di famiglia, spettanti per i figli a carico, debbano essere corrisposte, in alternativa, anche alla moglie lavoratrice alle stesse condizioni e con gli stessi limiti previsti per il marito lavoratore.

- *Sentenza del 16 dicembre 1987*

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma primo, del decreto legislativo luogotenenziale n. 722 del 21 novembre 1945 in tema di "Provvedimenti economici a favore dei dipendenti statali", nella parte in cui esclude che le quote aggiunte di famiglia spettanti per il coniuge a carico debbano essere corrisposti anche alla moglie lavoratrice alle stesse condizioni previste per il marito lavoratore.

- *Sentenza del 21 aprile 1988*

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge n. 903 del 9 dicembre 1977¹⁰⁷, nella parte in cui subordina il diritto delle lavoratrici, in possesso dei requisiti per la pensione di vecchiaia, di continuare a prestare la loro opera fino agli stessi limiti di età previsti per gli uomini da disposizioni legislative, regolamentari e contrattuali, all'esercizio di un'opzione in tal senso, da comunicare al datore di lavoro non oltre la data di maturazione dei predetti requisiti.

- *Sentenza del 22 giugno 1988*

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 2, terzo comma, della legge n.29 del 2 aprile 1979 in tema di Ricongiunzione dei periodi assicurativi dei lavoratori ai fini previdenziali e 4, primo comma, della legge n.299 del 7 luglio 1980 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legislativo n.153 del 7 maggio 1980, concernente norme per l'attività gestionale e finanziaria degli enti locali per l'anno 1980), nella parte in cui applicano tabelle elaborate

¹⁰⁶ Pubblicata in GU n. 90 del 16 aprile 1950.

dall'INPS che indicano una diversa determinazione dei coefficienti attivi tra uomo e donna e non prevedono che il calcolo della riserva matematica ai fini della determinazione del contributo per la ricongiunzione dei periodi assicurativi sia effettuato anche per i dipendenti pubblici di sesso femminile secondo le tabelle predisposte per i dipendenti di sesso maschile.

- *Sentenza del 28 gennaio 1991*

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge n. 1204 del 30 dicembre 1971¹⁰⁸ in tema di Tutela delle lavoratrici madri, nella parte in cui prevede la temporanea inefficacia anziché la nullità del licenziamento intimato alla donna lavoratrice nel periodo di gestazione e di puerperio indicato nel predetto articolo.

- *Sentenza del 19 dicembre 1991*

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, secondo comma, del decreto legge n. 120 del 1 aprile 1989¹⁰⁹ in tema di Misure di sostegno, nella parte in cui non riconosce alla lavoratrice del settore siderurgico, in caso di prepensionamento anticipato al compimento del cinquantesimo anno, di conseguire la medesima anzianità contributiva fino a sessant'anni come per il lavoratore.

- *Sentenza del 24 marzo 1993*

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, secondo comma, della legge n.215 del 25 febbraio 1992¹¹⁰ in tema di Azioni positive per l'imprenditoria femminile, nella parte in cui non prevede un meccanismo di cooperazione tra lo Stato, le regioni e le province autonome in relazione all'esercizio del potere del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato concernente la concessione delle agevolazioni alle imprese condotte da donne o a prevalente partecipazione femminile allorché queste ultime operino

¹⁰⁷ Pubblicata in GU n. 343 del 17 dicembre 1977.

¹⁰⁸ Pubblicata in GU n.14 del 16 gennaio 1972.

¹⁰⁹ Pubblicata in GU n. 77 del 3 aprile 1989.

¹¹⁰ Pubblicata in GU n. 56 del 7 marzo 1992.

nell'ambito dei settori materiali affidati alle competenze delle regioni e delle province autonome.

- *Sentenza del 02 aprile 1993*

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, n. 2, della legge della Provincia autonoma di Trento n. 3 del 15 febbraio 1980 nella parte in cui prevede, tra i requisiti per l'accesso alle carriere direttive e di concetto del ruolo tecnico del servizio anticendi della Provincia di Trento, il possesso di una statura fisica minima indifferenziata per uomini e donne.

- *Sentenza n. 188 – Anno 1994*

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto legislativo n.79 del 27 febbraio 1991 in tema di Riordinamento della banda musicale della Guardia di finanza, nella parte in cui richiede, per la partecipazione al concorso e per la nomina a maestro vice direttore della banda musicale della Guardia di finanza, il requisito del sesso maschile, previsto in generale per la nomina ad ufficiale in servizio permanente.

- *Sentenza del 14 maggio 1996*

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, terzo comma, della legge n.1204 del 30 dicembre 1971¹¹¹ in tema di Tutela delle lavoratrici madri, nella parte in cui non prevede l'inapplicabilità del divieto di licenziamento nel caso di recesso per esito negativo della prova, mentre la lavoratrice si trova in stato di gravidanza.

- *Sentenza del 8 aprile 1997*

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 23, lettera a), della legge n.1450 del 4 dicembre 1956¹¹² in tema di Trattamento di previdenza per gli addetti ai pubblici servizi di telefonia in concessione, nella parte in cui prevede la cessazione del diritto alla pensione per le figlie quando contraggono matrimonio.

¹¹¹ Pubblicata in GU n. 14 del 18 gennaio 1972.

¹¹² Pubblicata in GU n. 4 del 5 gennaio 1957.

- *Sentenza del 18 giugno 1997*

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 81 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1092 del 29 dicembre 1973¹¹³ in tema di Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato, nella parte in cui esclude il diritto alla pensione di reversibilità in favore della vedova, alla quale la separazione sia stata addebitata con sentenza passata in giudicato, allorché a questa spettasse il diritto agli alimenti da parte del coniuge poi deceduto.

7. Le Organizzazioni non governative

Sono sorte associazioni a livello internazionale che si impegnano per la difesa delle donna e la promozione delle pari opportunità che dimostrano l'attenzione che gran parte del mondo mostra nei confronti delle questioni di genere. Il proliferare di queste ONG può considerarsi segno anche della carenza, da parte delle istituzioni e nei diversi paesi, di azioni forti e di interventi a sostegno delle donne, che autonomamente e in modo spontaneo hanno creato dei network per la difesa dei loro diritti, per favorire lo scambio tra famiglie professionali o per condividere interessi comuni.

In particolare, impegnate in questioni **socio-politiche** ricordiamo:

Casa delle Donne Kurde

E' un ONG che ha come scopo l'aiuto umanitario e la riabilitazione delle strutture sociali in alcuni paesi medio-orientali.

<http://www.casadelledonnekurde.it/>

Casa di Accoglienza per Donne maltrattate

Sito dell'organizzazione omonima all'interno del quale sono disponibili gli atti di convegni sul rapporto madre/figlia in situazioni difficili.

<http://www.cadmi.org/>

European Women Lobby

La lobby delle donne europee è la più grande organizzazione di donne dell'unione europea. Composta da organizzazioni nazionali di donne di 15 differenti Stati membri conta oggi più di 3000 associati e ha l'obiettivo di realizzare la parità donne-uomini.

¹¹³ Pubblicato in GU n. 120 del 9 maggio 1974.

<http://www.womenlobby.org/index2.htm>

League of Women Voters of Greater Birmingham

Repertorio informativo della Lega delle donne votanti negli Stati Uniti (League of Women Voters), che promuove la responsabilizzazione e la partecipazione politica dei cittadini informando sull'attività, atti e decisioni del governo. Le informazioni possedute sono molto specifiche ed esclusivamente attinenti al tema enunciato.

<http://www.bham.net/lwvgb/>

Peace Women

Portale che riunisce le organizzazioni pacifiste di donne.

<http://www.peacewomen.org/>

Donne in Nero Donne Associazione per la Pace

Le Donne dell'Associazione per la pace hanno costruito legami, relazioni, incontri con donne serbe, croate e musulmane, donne palestinesi e israeliane, donne algerine e maghrebine, per tessere i fili di una pacifica convivenza. Nell'ottobre del 1991 a Belgrado nasce il primo gruppo delle Donne in Nero.

<http://anzwers.org/free/donneinnero>

Women's Institute for Freedom of the Press

The Women's Institute for Freedom of the Press (WIFP) è un'organizzazione non-profit di ricerca e formazione che intende incrementare la comunicazione sulle donne ed informare il pubblico sulle loro esperienze, prospettive ed opinioni.

<http://www.wifp.org/>

Women against fundamentalisms

Sito che informa sulle campagne nel mondo delle associazioni e dei gruppi di donne che combattono contro i fondamentalismi.

<http://waf.gn.apc.org/>

Women for Women International

È un'organizzazione umanitaria che si occupa di aiutare e supportare, sia finanziariamente sia fornendo un appoggio a più livelli le donne vittime di guerra.

<http://www.womenforwomen.org/>

Women Living Under Muslim laws

È un network internazionale che fornisce informazioni, solidarietà e supporto per tutte le donne che vivono sotto la legge islamica.

<http://www.wlumf.org/>

International Women's Media Foundation

L'obiettivo di IWMF è rafforzare il ruolo delle donne nel panorama dei nuovi media nel mondo. La sua filosofia si basa sulla convinzione che nessuna testata giornalistica sia veramente libera finché le donne non avranno le stesse opportunità di espressione degli uomini.

<http://www.iwmf.org/>

Associazioni che trattano questioni legate agli **interessi professionali** sono:

AIDDA Associazione Imprenditrici e Donne Dirigenti d'Azienda

Nata a Torino nel 1961, e' oggi presente sul territorio nazionale attraverso 16 delegazioni regionali e riunisce 1.100 socie, titolari o dirigenti di piccole e medie imprese, che operano in diversi settori: costruzioni, editoria, alimentari, agricoltura, turismo, meccanica, elettronica, abbigliamento, servizi.

<http://www.aidda.org>

Center for Women and Information Technology

La più grande risorsa internet su donne e nuove tecnologie. Il loro motto è: "Internet Gender Gap Closing".

<http://www.umbc.edu/cwit/>

GiuDit - Giuriste d'Italia

L'associazione nasce dal desiderio di costruire un luogo d'incontro tra donne giuriste: avvocate, magistrato, universitarie, funzionarie della pubblica amministrazione ecc.

<http://members.xoom.virgilio.it/giudit/>

Net Femmes

E' una rete internazionale organizzata in Canada che unisce più reti di donne francofone che realizzano ricerche per promuovere collegamenti ed azioni sulla diffusione delle ICT nel mondo e tra le donne.

<http://www.netfemmes.cdeacf.ca/>

International Federation of University Women

E' una rete fondata nel 1919 dopo la prima guerra mondiale quando le donne laureate erano poche. Raggruppa oggi 180.000 donne laureate e 69 associazioni di donne nel mondo.

<http://www.ifuw.org/>

WOUGNET - Women of Uganda Network

Women of Uganda Network (WOUGNET) è un'organizzazione non-governativa nata nel maggio 2000 in Uganda da un gruppo di associazioni femminili che intende sviluppare l'uso delle ICT tra le donne.
<http://www.wougnet.org/>

Infine tra le organizzazioni che trattano tematiche **culturali** segnaliamo:

Amazone

Amazone, attivo dal 1995 a Brussels, e' un'infrastruttura che ospita e supporta le attività di diverse organizzazioni di donne di lingua olandese e francese. Nel sito trovano informazioni sulle iniziative e le attività che si svolgono nel centro (per la maggior parte conferenze), l'elenco delle organizzazioni che sono supportate da Amazone e una lista ragionata di link a siti di donne.
<http://www.amazone.be/>

Circolo "Alice Guy "

Un circolo di cinema e cultura audiovisiva promosso da donne che si occupano di cultura, cinema e comunicazione o che semplicemente ne usufruiscono. Sul sito si trovano informazioni sulle attività da loro promosse e sui Festival nazionali e internazionali dedicati al cinema delle donne.
<http://www.cinemadonne.it>

Evaluna spazio donna

L'Associazione Culturale Evaluna è nata per promuovere e diffondere la cultura femminile attraverso forme espressive e creative e difendere i diritti sociali e culturali delle donne senza distinzione di nazionalità e avvicinarsi attraverso discussioni e scambi sul mondo femminile e sulle sue peculiarità.
<http://fly.to/evaluna>

CAPITOLO III – STRUMENTI E INTERVENTI PER PROMUOVERE LE PARI OPPORTUNITÀ NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Introduzione

In un'ottica prospettiva il capitolo individua condizioni, strumenti e specifici interventi atti alla realizzazione di un programma finalizzato al raggiungimento di un profilo di pari opportunità in senso lato e nello specifico di un equilibrio tra responsabilità familiari e professionali per una migliore ripartizione di queste responsabilità tra i due sessi.

1. Il cambiamento investe una molteplicità di fattori

Il processo di empowerment delle donne avviene agendo su una molteplicità di leve e attraverso il costante monitoraggio degli effetti delle azioni intercorse. In primo luogo il cambiamento deve investire le persone, che devono imparare ad agire sulla loro sfera personale, per cui le donne *in primis* devono acquisire maggiore sicurezza e valorizzare le proprie potenzialità. L'assetto organizzativo dovrebbe poi abbandonare stereotipi sulle differenze di genere per sviluppare invece servizi sociali di sostegno alla famiglia per la cura dei figli, introducendo una maggiore condivisione tra uomini e donne degli impegni familiari. L'ambito culturale infine dovrebbe promuovere un processo di educazione e in generale di formazione che favorisca il superamento degli ostacoli culturali tipici del nostro sistema.

Occorre agire su tutti i livelli perché i cambiamenti devono investire non solo l'amministrazione centrale dello Stato ma anche Regioni, Province e Comuni, in una prospettiva di devolution che tenga conto dei poteri assegnati a ciascuna realtà.

L'attuazione di un modello di cambiamento che possa essere efficace e realmente d'impatto sul sistema sociale italiano non può basarsi solo sulla normativa. La riforma legislativa attiva processi di cambiamento ma le organizzazioni (e in questo caso quelle pubbliche) hanno bisogno di un'evoluzione che parta dal loro interno e sia promossa dalle persone che direttamente vi operano.

Oggi siamo in presenza di un forte cambiamento dell'Amministrazione Pubblica che sta portando ad un'evoluzione delle

sue funzioni e dei modelli organizzativi e gestionali, passando da un modello burocratico formale ad uno flessibile con strutture snelle.

Questa trasformazione comporta un cambiamento nelle professionalità, per cui la forte immissione di nuovi soggetti portatori di competenze, attraverso un ricambio significativo della dirigenza pubblica potrebbe essere una soluzione interessante che potrebbe offrire alle donne una chance per valorizzare le risorse femminili all'interno.

Si richiedono alle nuove strutture organizzative cambiamenti di leadership per valorizzare con creatività l'organizzazione, con una forte attenzione alle finalità e agli obiettivi dell'azione amministrativa, al conseguimento dei risultati e alla soddisfazione dell'utente.

Siamo di fronte alla forte esigenza di rivitalizzare la cultura delle organizzazioni pubbliche, di gestire nuovi modelli manageriali, di sviluppare nuove strategie gestionali e di formare manager capaci di gestire in modo flessibile le strutture organizzative sia all'interno che nei confronti delle relazioni esterne. Oggi il mondo del lavoro richiede sempre meno forza muscolare e sempre più competenze relazionali. Questi due fattori strutturali sommati all'affetto e alla partecipazione, tipici del carattere femminile, potrebbero consentire alle donne di avere maggiore spazio e varietà nel lavoro.

Questo processo di cambiamento può divenire quindi una grande opportunità per le donne e per le organizzazioni stesse che potranno godere di nuovi attori particolarmente sensibili capaci di proporre una cultura di conciliazione che superi la vecchia visione.

2. Lavoro femminile più visibile

E' necessario un forte impegno per fare emergere il lavoro delle donne e favorire la processo di femminilizzazione della Pubblica Amministrazione. Non ci riferiamo in questo caso al lavoro nero, ma all'attività, alle competenze, alla ricchezza professionale del lavoro espresso dalle donne. Per eliminare le prassi per cui l'accesso alle posizioni di vertice continuano ad essere riservate agli uomini occorre lavorare sulla visibilità delle donne: creazioni di vivai al femminile, banche dati dei profili professionali e reti femminili possono favorire il superamento della marginalizzazione delle donne rispetto ai circuiti che

contano. Lo sviluppo di una rete di mentoring per le donne potrebbe contrastare i network maschili, vere e proprie lobby.

Non sempre l'atteggiamento delle donne che svolgono il loro lavoro in modo isolato con la convinzione che qualcuno prima o poi se ne accorgerà è un atteggiamento redditizio ed efficace: fare rete generalmente permette di creare importanti sinergie. Le donne tendono invece solitamente ad isolarsi e a non sfruttare invece sinergie di gruppo interessanti che le porterebbero ad essere messe maggiormente in luce. Utile sarebbe invece la trasformazione di questi gruppi di pressione in veri e propri network che favoriscano la condivisione e la conoscenza. Lo spirito di gruppo e l'appartenenza a gruppi di pressione può divenire molto importante nelle scalate professionali e, in certi contesti, diventa un requisito indispensabile senza il quale non è possibile fare carriera.

3. Contesti di applicazione delle pari opportunità all'interno della Pubblica Amministrazione

Facendo riferimento alla Pubblica Amministrazione, diversi sono gli ambiti e i processi all'interno dei quali è possibile agire per promuovere le pari opportunità tra uomini e donne:

3.1. Reclutamento e selezione del personale

I modelli di valutazione utilizzati nelle organizzazioni riflettono sempre le culture ma anche gli stereotipi dominanti tra cui non sono secondari quelli legati al genere. E' necessario quindi mettere in luce gli effetti distorcenti di questi meccanismi che comportano situazioni di discriminazione. Lo sviluppo di sistemi di valutazione di mainstreaming con particolare attenzione alle carriere dirigenziali ed apicali favorisce il rispetto dell'equità. Utilizzare metodi imparziali e non soggetti a pregiudizi è la condizione necessaria per inserire le persone migliori nelle posizioni più adatte. Si può quindi monitorare il numero di uomini e donne che si candidano ai diversi ruoli per qualifica, area professionale, livello gerarchico, tipologia di contratto, il numero di candidati e candidate a cui viene proposta l'assunzione nelle diverse aree dell'organizzazione.

3.2. Sviluppo professionale e formazione

Approcci innovativi alla gestione delle risorse umane costituiscono un fattore essenziale del successo organizzativo.

L'uguaglianza nello sviluppo e nella formazione professionale può esser rafforzata da sistemi di sviluppo che si fondano su una valutazione equa delle capacità e del potenziale dei dipendenti uomini e donne. L'uguaglianza di opportunità favorisce lo sviluppo delle competenze professionali delle donne, il miglioramento della loro vita lavorativa e consente il completo dispiegamento del loro potenziale. Si può monitorare l'accesso alla formazione di uomini e donne nelle diverse aree dell'organizzazione e la qualità della formazione a cui accedono; l'andamento delle promozioni; il numero di uomini e donne in esubero che hanno usufruito di misure di sostegno.

Il rinnovamento della Pubblica Amministrazione non può avvenire senza un forte impegno nella formazione del personale che vi opera. Occorre quindi progettare condizioni logistiche e organizzative che non penalizzano la partecipazione delle donne nelle loro esigenze di conciliazione del lavoro professionale e dell'impegno familiare. Metodologie di formazione e a distanza possono essere soluzioni interessanti ed efficaci per tendere a questa direzione.

Antica è la spiegazione delle differenze tra occupazione degli uomini e delle donne in diverse aree che viene motivata come conseguenza di diseguali investimenti in istruzione e qualificazione. Oggi questa teoria viene smentita perché anche quando le donne possiedono una formazione di un certo livello spesso vengono assegnate a posti di lavoro che non richiedono tutte le qualifiche acquisite durante la formazione: lavori più elementari, più ripetitivi. In particolare i corsi di formazione per i manager (uomini e donne) della Pubblica Amministrazione devono essere finalizzati allo sviluppo di una nuova cultura d'impresa fondata sul gender mainstreaming. Tra le politiche di sviluppo e di promozione dell'occupazione, uno strumento positivo è l'adozione di programmi finalizzati alla formazione mirata e alla promozione delle competenze femminili.

3.3. Organizzazione del lavoro

L'organizzazione ha un impatto rilevante sulle prestazioni degli uomini e delle donne, sul loro accesso ai diversi ruoli professionali e sulle loro opportunità di sviluppo professionale e sul loro grado di occupabilità. E' possibile perseguire obiettivi di uguaglianza ridisegnando l'organizzazione del lavoro e adottando misure di flessibilità che tengano conto sia delle esigenze dell'organizzazione che dei bisogni delle persone. Si può monitorare il numero di uomini e donne nelle differenti aree dell'organizzazione che operano nelle diverse forme di flessibilità.

E' utile intervenire sui modelli di analisi e sulla ristrutturazione organizzativa che deve abbandonare obsoleti modelli asettici e asessuati e deve invece basarsi su modelli manageriali che valorizzano la diversità.

L'invito è quello di gestire in modo proattivo il mercato del lavoro interno, per capitalizzare il valore delle proprie risorse umane. Questo approccio consente di trattenere al proprio interno conoscenze ed esperienza, sviluppando e riallocando continuamente il personale.

3.4. Politiche di conciliazione e contratti atipici

Platone già sosteneva, a riguardo dell'educazione dei guardiani, l'uguaglianza fra i sessi tanto a livello d'istruzione che di lavoro. Ne "La Repubblica" il filosofo afferma: "Se dunque impiegheremo le donne per gli identici scopi per i quali impieghiamo gli uomini, identica dev'essere l'istruzione che diamo loro" e ancora "(...) anche per il sesso femminile, se risultano differenti per una data arte o altra occupazione, diremo che questa arte od occupazione va assegnata o all'uno o all'altro sesso. Ma se risulta che la loro differenza è data soltanto dal fatto che la femmina partorisce e il maschio copre, diremo che non c'è alcuna ragione di concludere che, relativamente al nostro argomento, la donna differisca dall'uomo; ma continueremo a credere che i nostri guardiani e le loro donne debbono attendere alle stesse occupazioni."¹¹⁴

Le idee di Platone sulla formazione dei guardiani sono ancora del tutto pertinenti in materie di pari opportunità. L'autore riteneva poi che per lo sviluppo intellettuale delle donne guardiane fosse indispensabile che qualcun altro si occupasse delle funzioni della casa e della cura dei

¹¹⁴ Platone, La Repubblica, Laterza, Roma, 1999, p.452-454.

bambini. Rivendicazione antica che la società non è riuscita a colmare adeguatamente. E' infatti soprattutto la mancanza di strutture di appoggio ai ruoli di casalinga, moglie e madre che causano alle donne la difficoltà di conciliare le differenti sfere della vita, professionale e domestica.

Lo sviluppo di politiche di conciliazione come nidi aziendali, servizi per minori ed anziani, le politiche dei tempi sono importanti strumenti per favorire la donna nello svolgimento delle sue attività professionali.

Un contributo decisivo alla crescita dell'occupazione e in particolare della partecipazione femminile al mercato del lavoro, è venuto dalla diffusione delle cosiddette forme contrattuali "atipiche". L'atipicità si ritrova, rispetto ai contratti di lavoro a tempo indeterminato e a tempo pieno, in differenze di durata, orario, aliquote contributive e livelli retributivi. L'Italia presenta uno sviluppo delle forme atipiche del lavoro inferiore alla dinamica europea. Il ricorso a queste forme si è ampliato progressivamente, diffondendosi il lavoro a turni, serale, notturno, nel sabato e domenicale. Anche la liberalizzazione degli orari di apertura degli esercizi commerciali ha contribuito ulteriormente alla concentrazione distributiva e all'aumento di variabilità degli orari di lavoro, rendendo più agevole il lavoro femminile.

Di fondamentale importanza è la valorizzazione delle potenzialità offerte dalle nuove regole di flessibilità del mercato del lavoro (non ultima la riforma Biagi), sia in termini di contratti che di gestione flessibile del tempo e delle modalità organizzative.

E' stato avviato un processo importante di cambiamento che favorisce modalità di contrattazione più concilianti per le esigenze delle donne. Orari, modalità di reclutamento, inquadramenti professionali, percorsi di carriera, flessibilità temporale e spaziale sono elementi che possono tradursi, in opportunità o vincoli e richiedono quindi un forte impegno nella valutazione e successivamente nel monitoraggio delle esperienze affinché possano tradursi in opportunità di miglioramento. E' quindi importante cercare di privilegiare i progetti che vanno nella direzione di sperimentare delle novità o altrimenti c'è il rischio che queste modalità di conciliazione diventino invece nocive (pensiamo al part-time che diventa l'occasione di gestire un doppio lavoro).

In tema di politiche di conciliazione, citiamo la ricerca realizzata con il progetto di azioni positive finanziato dal Comitato Nazionale di Parità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con i fondi della legge n.125 del 10 aprile 1991¹¹⁵ realizzato dalla Fondazione Pietro Seveso e da Gender¹¹⁶. Questo studio costituisce una delle prime raccolte ragionate delle misure legali e delle prassi aziendali esistenti atte a favorire la conciliazione tra lavoro e famiglia ed è soprattutto un'analisi dei bisogni delle donne che lavorano per quanto concerne la gestione del tempo.

La soddisfazione e la motivazione di chi lavora è ricchezza e una maggiore sensibilità sulle problematiche della conciliazione oltre a rendere il lavoro più a dimensione umana, ponendo la risorsa umana al centro del processo produttivo, arricchisce l'intera società.

Per misure di conciliazione intendiamo "tutte quelle facilitazioni che, intenzionalmente o no, sostengono la combinazione di lavoro pagato e responsabilità di cura, tutte le strategie tese a conciliare le domande oppostive di tempo, al fine di rendere meno drammatico il conflitto sul tempo nella vita quotidiana, dobbiamo agire su molteplici fattori che interagiscono: da un lato sui tempi e le forme dell'organizzazione del lavoro; dall'altro sui tempi e le forme del lavoro di cura, e rispetto a queste, sulle forme e modalità di condivisione; dall'altro ancora sui tempi e le forme della vita sociale allargata, sui tempi della città e sui tempi e le modalità di erogazione dei servizi."¹¹⁷

Tre risultano quindi essere gli ambiti su cui agire ed esplorare: in primo luogo i singoli individui e la loro interazione con le aziende; in secondo luogo le aziende, con i loro orari rigidi e sistemi di facilitazione e infine il territorio e i servizi erogati dal pubblico, dal privato e dal no-profit. Le strategie di conciliazione devono quindi tenere conto di tutti e tre gli aspetti affinché si possa raggiungere l'effettiva affermazione del principio delle pari opportunità.

Le politiche di conciliazione si articolano sinteticamente in:

¹¹⁵ Pubblicata in GU n. 88 del 15 aprile 1991.

¹¹⁶ A.M. Ponzellini, A. Tempia, Quando il lavoro è amico, Edizioni Lavoro, Roma, 2003.

¹¹⁷ A.M. Ponzellini, A. Tempia, Quando il lavoro è amico, Edizioni Lavoro, Roma, 2003, p. 10.

1) **Orario e telelavoro**, per favorire le persone che hanno problemi personali e familiari

- aspettative e permessi: estensione rispetto alle leggi
- part-time e job sharing
- elasticità giornaliera in entrata e in uscita
- esenzione da turni (diurno e notturno)
flessibilità su base annua e banca delle ore
- turni flessibili, scivolati, orari insoliti
- telelavoro

2) **Servizi aziendali**, che vanno incontro ai problemi delle famiglie

- asilo nido, nursery, scuole materne, baby parking
- locali per ragazzi, circoli, doposcuola
- vacanze, colonie, centri estivi per ragazzi e famiglie
- mense aperte, catering, lavanderie, altri servizi interni
- spacci e facilitazioni negli acquisti e nei servizi
- servizi di counselling per problemi familiari

3) **Indennità e benefit** collegati alle famiglie:

- integrazione all'indennità maternità e congedo parentale
- indennità varie connesse alla famiglia
- sostegno costi e servizi di conciliazione
- borse di studio, stage aziendali per figli
- prestiti, mutui, anticipazioni TFR
- abitazione, affitti agevolati, indennità
- facilitazioni per la casa, borse di studio e buoni libro per i figli, colonie, centri di vacanza.

4) Supporto alla carriera

- supporto e aggiornamento al rientro da un congedo
- garanzia del mantenimento di posizione e qualifica professionale
- supporto per la presenza di donne con famiglia nelle alte qualifiche.

In merito agli asili aziendali, sono 231 le richieste di autorizzazione che sono arrivate al ministero del Welfare per costituirne di nuovi.

Riportiamo una tabella che riassume la presenza degli asili nido presenti nelle regioni italiane:

Tabella n.26– Asili nido in Italia¹¹⁸

Regione	2000	% nidi pubblici posti per 100 b. 0-2 anni	
Piemonte	248	78.6	10.7
Valle D’Aosta	11	100	12.3
Lombardia	567	84.3	9.7
Trentino Alto Adige	63	73	7.5
Veneto	322	47.8	7.2
Friuli Venezia Giulia	57	68.4	7.8
Liguria	98	87.8	9.7
Emilia Romagna	403	91.3	18.3
Toscana	253	92.9	11.3
Umbria	66	87.9	11.6
Marche	138	77.5	11.5
Lazio	255	83.1	8.5
Abruzzo	42	92.9	4.1
Molise	5	80	2.9
Campania	102	47.1	2.2
Puglia	73	69.9	2.7
Basilicata	28	82.1	5.2
Calabria	40	55	1.9
Sicilia	172	100	4.7
Sardegna	65	86.2	6.4

Il “lavoro di cura” – una complessità di compiti in cui entrano figli, genitori anziani, pulizia della casa, pasti, compere – è distribuito in modo equilibrato rispetto al resto d’Europa e conciliare queste attività con un lavoro esterno richiede il più delle volte il rispetto di un orario non flessibile. Circa il 26% dei mariti e dei padri dedica da una a due ore al giorno alla cura dei figli e il 23.4% più di tre ore, preferendo i figli alle faccende domestiche, piano sul quale restano fortemente assenti.

¹¹⁸ Istituto degli Innocenti, su dati Istat e ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, 2002.

Il costo per accudire un figlio entro l'anno di vita fa subire in Italia un taglio al proprio stipendio del 70% circa, che si riduce al 20% in Danimarca, dove famiglie con due o tre figli sono la norma¹¹⁹. In Italia la legge sui congedi parentali del febbraio del 2000 (nei primi 8 anni di vita dei bambini entrambi i genitori possono usufruire di permessi fino a 10 mesi) e gli assegni di maternità per le donne senza previdenza sociale, per le lavoratrici autonome, precarie, in mobilità e con lavori atipici sono stati comunque dei passi avanti. Nel dicembre 2003 è poi entrata in vigore la legge che prevede l'erogazione di € 1.000 per la nascita di ogni figlio dal secondo in poi.

Gli apporti esterni di aiuto nella cura familiare in Italia sono contenuti: solo il 29.3% delle donne vi ricorre, con preferenza per i nonni (19.5%). Per il resto si conta sulle energie interne al nucleo familiare.

Tra i casi riportati dalla ricerca prima citata, citiamo due casi che appartengono a realtà pubbliche di cui sintetizziamo le azioni svolte in ambito di politiche di conciliazione:

Azienda Sanitaria n. 1 di Bolzano

L'esigenza di trovare misure che favoriscano la conciliazione tra vita di lavoro e vita familiare è legata alla forte presenza femminile tra il

¹¹⁹ Riportiamo qui dei dati sulla situazione di alcuni paesi europei: Germania: L'assegno – Il sostegno “tradizionale” dato alle famiglie tedesche per i figli è il Kindergeld: un assegno di € 154 mensili per ciascuno dei primi tre figli, e di € 179 al mese a partire dal quarto. Questo sussidio è pagato in genere fino al 18° anno, fino al 21° se il figlio è disoccupato, fino al 27° se frequenta un corso universitario e illimitato se il figlio è handicappato. Gli sgravi fiscali - Chi vuole può optare per sgravi fiscali pari a € 3.648 all'anno, uniti a detrazioni di aiuto-mamme pari € 2.160 al mese. Francia: I congedi di paternità - È di 41 miliardi di Euro all'anno il bilancio complessivo che la Francia destina alla protezione della famiglia. Gli strumenti con i quali attua la sua politica familiare sono i congedi di paternità, i mutui agevolati per le giovani coppie, i sussidi a nuclei monoparentali. Per i papà sono previsti permessi retribuiti in caso di malattia dei figli. In generale c'è un aumento dell'occupazione femminile. Il baby boom - Negli ultimi anni la Francia sta assistendo a un vero e proprio baby boom. Nel 2002 il tasso di fecondità è stato di 1.90 figli per donna. Nel 2001 ci sono state 774.800 nascite. Regno Unito: Child benefit - A tutte le donne che hanno partorito è concesso un child benefit di £ 100 al mese. Per le ragazze madri e le famiglie bisognose l'intervento è più forte. Il sistema delle imposte - Il sistema di aiuti è finanziato attraverso tasse a beneficio di tutti i genitori con figli che hanno meno di 16 anni di età (19 in alcuni casi). Per il maggiore dei figli è previsto un contributo di £ 68.25 (pari a € 105) mentre per ciascuno degli altri figli il contributo è di £ 45.72 (€ 70 ca.). E' ininfluente il livello di reddito. Svezia: I congedi parentali - Dal 1995 a oggi almeno il 50% dei padri svedesi ha preso un mese di congedo per la nascita del figlio. In totale, fino a quando un figlio non compie otto anni, entrambi i genitori, a turno, possono prendere 450 giorni di congedo parentale. Per dodici mesi hanno diritto a percepire l'80% dello stipendio. La situazione - In Svezia il 53% della maternità è fuori dal matrimonio: è la

personale dell'Azienda sanitaria in generale e soprattutto tra le infermiere che sono la maggior parte de personale assunto. La maggior parte delle infermiere lavora nei reparti di degenza su orari turnati di mattino, pomeriggio e notte. Il lavoro a turni, la copertura del servizio durante tutti i giorni dell'anno, l'accentuato pendolarismo rendono difficile la gestione e la cura dei figli e spingono giovani mamme ad abbandonare il lavoro dopo la maternità.

La sensibilità dell'Azienda sanitaria verso gli asili è legata al desiderio di offrire alle dipendenti maggiore tranquillità e agio nel conciliare la vita di lavoro con gli impegni nella cura dei figli, favorendo il rientro dalla maternità soprattutto delle infermiere e delle ostetriche che sono i profili professionali di cui è più elevato il fabbisogno. L'idea di creare un asilo nido per i figli dei dipendenti è nata dall'Azienda stessa e dal Comitato per le pari opportunità della Provincia di Bolzano che ne ha curato il progetto e (costituito da rappresentanti dei Comitati per le pari opportunità delle quattro aziende sanitarie di Bolzano, Bressanone, Brunico e Merano e dell'assessorato alla Sanità della Provincia di Bolzano).

La realizzazione si è concretizzata non appena è stata individuata la sede e la società specializzata nella gestione di questo servizio. La sinergia tra l'Azienda Sanitaria locale e il Comitato per le pari opportunità provinciale è stata determinante sia per la realizzazione del progetto, sia per assicurargli la maggior parte del fabbisogno finanziario successivo. L'assessorato alla Sanità della Provincia ha contribuito in fase di avvio del progetto e anche successivamente contribuendo a sostenere i costi di funzionamento. L'asilo è entrato in funzione nel 1997.

Provincia di Milano

Nel giugno del 2002 la Provincia di Milano aveva 2.442 dipendenti di ruolo, con una flessione rispetto agli anni precedenti in seguito al trasferimento al Ministero della Pubblica Istruzione del personale ausiliario tecnico e amministrativo che lavora nelle scuole medie superiori. Negli ultimi anni sono stati acquistati circa 100 dipendenti già appartenenti al Ministero del Lavoro e occupati presso i Centri per

percentuale più alta in Europa, dove la media è del 23%. Il numero delle famiglie con un unico

l'impiego della Provincia e circa 170 persone precedentemente impiegate presso la Regione Lombardia nel settore della formazione professionale. Questi movimenti in uscita e in ingresso hanno riflettuto l'aumento del peso relativo delle figure professionali inquadrati ai livelli più elevati sul totale degli occupati. Il tasso di femminilizzazione si è mantenuto intorno al 55%, dato già raggiunto nel 1993. La presenza delle donne si è diffusa non solo tra i profili socio assistenziali, ma anche tra quelli amministrativi e legali ed è in aumento tra i tecnici, oltre al fatto che si è verificato un avanzamento delle donne nelle posizioni professionali medio-alte. Attualmente il 50% dei dipendenti inquadrati in categoria D (funzionari laureati o persone che occupano posizioni organizzative ad elevata complessità) è costituito da donne. Data questa presenza in aumento, la rigidità dell'orario era stata attenuata già in seguito all'Azione positiva prevista dalla legge n.125 del 10 aprile 1991¹²⁰, attraverso concessioni di deroghe di orario, o di trasferimenti di servizio o di sede purché la ragione della richiesta fosse riconducibile alla necessità di rimuovere incompatibilità tra vita di lavoro e responsabilità familiari. Con una circolare dell'11 settembre 1995, la Provincia ha poi portato a conoscenza dei suoi dipendenti il Piano per la rimozione delle incompatibilità tra responsabilità familiari e lavoro, e le modalità per presentare le richieste e per documentare le incompatibilità. Le richieste di deroghe e di trasferimento sono andate così aumentando fino all'introduzione dell'orario di lavoro flessibile dal 1 novembre 2001 per chi lavora a giornata dal lunedì al venerdì per 36 ore. In base a questa concessione l'orario quotidiano può scendere fino a 5 ore minime lavorative, è possibile uscire anticipatamente il venerdì e si possono recuperare le ore, in caso di difficoltà senza particolari autorizzazioni.

Questa misura sta suscitando forte consenso e adesione da parte dei dipendenti sostituendo la formula dell'orario rigido con possibilità di deroga con un modello nuovo che ha visto, per la Provincia, ridurre gli straordinari e i costi di gestione del venerdì, tra cui i ticket. Problemi invece più specifici sono risolti attraverso il part-time, il ricorso all'aspettativa e i congedi di maternità.

genitore è cresciuto negli ultimi anni del 60%: di questo, l'80% è composto da donne.

¹²⁰ Pubblicata in GU n.88 del 15 aprile 1991

Per promuovere nell'amministrazione lo sviluppo di politiche di conciliazione sono state fatte alcune scelte strategiche: è stato costituito presso il settore Acquisizione e sviluppo risorse umane un Ufficio di orientamento e consulenza per i dipendenti con responsabilità di lavoro e familiari, che oltre a fare azione di counselling, gestisce permessi, congedi, maternità, richieste di deroghe o di trasferimento. Valori come trasparenza, innovazione nella comunicazione (opuscoli tematici, intranet aziendale, modulistica in rete, FAQ on line), informazione ai dipendenti e formazione diffusa ai dirigenti per decentrare la regolazione dell'orario di lavoro ai dirigenti e ai responsabili periferici sono stati elementi fondamentali del cambiamento. Infine è stata modificata la composizione del comitato di pari opportunità, in cui attualmente partecipano anche funzionari e dirigenti di tutte le principali funzioni dell'amministrazione affinché il Comitato si innesti trasversalmente in tutte l'organizzazione e non solo nell'Ufficio del Personale.

Dai casi riportati sembrano giocare un ruolo chiave, la trasparenza, la valorizzazione di sinergie importanti con i comitati di pari opportunità e la sensibilizzazione, a tutti i livelli, del personale dipendente. Elementi fondamentali per un'effettiva promozione delle pari opportunità diventano leve concrete su cui agire per diffondere nuovi modelli del lavoro pubblico.

3.5 Utilizzo di nuove tecnologie

La diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione inizialmente erano stati valutati in modo penalizzante per tutto il lavoro operativo e in particolare per quello femminile che sembrava quindi essere sorpassato dai meccanismi di automatizzazione che la rivoluzione dell'ICT ha portato al mondo del lavoro.

Oggi invece queste nuove tecnologie sembrano invece diventare importanti alleate delle donne per tre ragioni: richiedono lo sviluppo di nuove sensibilità e nuove competenze in cui le donne partono al pari dei loro colleghi e in certi casi addirittura avvantaggiate, perché più giovani; favoriscono il lavoro cooperativo anziché quello gerarchico e sconvolgono così meccanismi di interazione e di comunicazione che impedivano alle

persone che svolgono lavori operativi di entrare in contatto con il management dell'impresa (pubblica o privata) e infine possono favorire il superamento della visione per cui il lavoro e la presenza sul posto di lavoro sono vincolati uno all'altro, favorendo invece il sorgere di soluzioni ai problemi di gestione delle responsabilità familiari, come il telelavoro.

3.6. Raccolta e aggiornamento delle informazioni disaggregate per sesso

Disporre di informazioni statistiche disaggregate per genere è uno strumento indispensabile per il disegno e il monitoraggio delle azioni volte alla promozione delle donne nella Pubblica Amministrazione. Per promuovere quindi la più ampia rappresentanza descrittiva potrebbe essere utile inserire nei censimenti della popolazione prospettive di genere così da permettere agli analisti la possibilità di indagare alcuni aspetti utili per la promozione delle pari opportunità. Inoltre studi su temi legati al genere, come questo, potrebbero essere promossi su ampia scala e coinvolgere gli istituti della Pubblica Amministrazione stessa, agendo sull'organizzazione degli archivi del personale degli Enti Pubblici così da poter raccogliere le informazioni utili per monitorare l'attuarsi dei principi che il nostro Paese si impegna a rispettare.

Il CNR ha realizzato un rapporto sulle carriere femminili negli Enti pubblici di ricerca italiani¹²¹ condotto da un comitato di coordinamento formato da ricercatrici provenienti dai più grandi centri di ricerca pubblici (sia umanistici che scientifici) che è stato costituito nel gennaio del 1999 presso la presidenza del CNR stesso. L'indagine denuncia il fatto che queste lobby sembrano influenzare pesantemente il sistema di valutazione per le carriere e l'allocazione delle risorse destinate all'attività di ricerca. In questi enti di ricerca i percorsi di carriera si attuano attraverso concorsi pubblici e le ricercatrici lamentano il fatto che non si dispone di dati distinti per sesso dei partecipanti ai concorsi e questo impedisce di verificare quanto possa influire l'appartenenza di genere nel superare o meno i concorsi.

¹²¹ Palomba R. (a cura di), *Figlie di Minerva*, Franco Angeli, Milano, 2000.

4. Promuovere azioni concrete

Partiamo dall'ipotesi di dover intervenire all'interno di un'istituzione pubblica per promuovere politiche di pari opportunità: sintetizziamo ora alcune azioni concrete che è possibile intraprendere:

- 1) conoscere iniziative di promozione dell'uguaglianza realizzate con successo da altre organizzazioni può stimolare a realizzare un proprio programma;
- 2) avviare una strategia di promozione dell'uguaglianza con un'iniziativa circoscritta che funga da azione pilota;
- 3) coinvolgere e consultare tutti gli attori interessati;
- 4) individuare i bisogni delle donne e coniugarli con quelli dell'organizzazione;
- 5) ottenere il sostegno da parte di attori in posizioni chiave dell'organizzazione che detengono la leadership e dimostrano un impegno concreto;
- 6) favorire il cambiamento della cultura per superare gli stereotipi di genere;
- 7) valutare e monitorare regolarmente i programmi per verificare i risultati e assicurare il miglioramento: un quadro costantemente aggiornato della distribuzione di genere dei dipendenti dell'organizzazione, dei flussi in entrata e in uscita, ascendenti e discendenti e orizzontali evidenzia aree critiche bisognose di analisi ulteriori e permette di pianificare azioni correttive.

E' proprio quest'ultimo punto a mettere in luce l'importanza della verifica e del costante confronto con quanto la realtà della Pubblica Amministrazione vive. La continua verifica dei risultati ottenuti è spinta per il miglioramento e garanzia di un impegno costante che possa effettivamente tradursi in opportunità di sviluppo per la Pubblica Amministrazione stessa, che potrà così avvalersi anche del contributo prezioso di collaboratrici competenti.

CONCLUSIONI

L'indagine svolta ha messo in luce il fatto che in modo spontaneo sono sorte associazioni e lobby femminili ancora prima che gli enti sovranazionali si ponessero la questione dell'uguaglianza tra l'uomo e la donna. Il problema è quindi ampiamente sentito e lo Stato, e non solo la Pubblica Amministrazione, si trovano a rispondere ad una vera e propria istanza sociale che ha origini antiche.

Lo studio ha riportato alcuni dati significativi che disegnano un quadro di una Pubblica Amministrazione impegnata a cambiare, con alcuni risultati di successo in contesti soprattutto locali e decentrati più che in quelli nazionali, segno che la promozione delle pari opportunità sembra raggiungere meglio i suoi obiettivi all'interno di contesti circoscritti, facendo leva sull'autonomia organizzativa di alcuni Enti in particolare più innovativi ed attenti alla questione delle politiche di genere.

E' stato poi evidenziato l'impegno da parte dello Stato e degli organismi internazionali affinché le pari opportunità effettivamente si realizzino all'interno dei nostri Paesi, non solo nella Pubblica Amministrazione ma in tutti i contesti sociali. L'impegno si è tradotto in norme, meccanismi istituzionali e fondi per la promozione di iniziative per la promozione dei diritti delle donne che effettivamente stanno contribuendo al miglioramento della situazione generale.

Emblematica è la posizione della Pubblica Amministrazione che per il ruolo ricoperto dovrebbe diventare un modello autentico a cui il mondo privatistico potrebbe ispirarsi in merito alle pari opportunità: ancora molta è la strada da percorrere e nell'ultima parte della ricerca sono stati esplorati alcuni ambiti specifici del contesto pubblico (e non solo) in cui l'impegno concreto potrebbe essere diretto.

Facendo un passo ulteriore in un'ottica costruttiva, potrebbe essere interessante approfondire la possibilità di quantificare il miglioramento della situazione femminile attraverso degli indici e dei parametri diversi dal quantificare la presenza delle donne nei contesti pubblici, ma cercando di mettere in luce in particolare il contributo concreto che il genere femminile apporta al mondo del lavoro e quanto le politiche per le pari opportunità possano contribuire concretamente ad un miglioramento

non solo del contesto lavorativo ma della vita familiare, con un impatto sociale positivo per tutti.

L'azione di promozione delle pari opportunità dovrebbe essere finalizzata al cambiamento della cultura: le disuguaglianze - per la maggior parte - da essa hanno origine per cui si creano stereotipi che si traducono in procedure e pratiche discriminanti. Costruire un contesto culturale egualitario richiede attività specifiche per cambiare la cultura organizzativa e per superare gli stereotipi di genere e per far sì che tutte le persone adottino valori, atteggiamenti e comportamenti coerenti con il principio di uguaglianza.

BIBLIOGRAFIA

TESTI e ARTICOLI

- Arcidonna, La donna sommersa. Indagine sulla condizione femminile nella società e nel governo del paese, 2003
- Casadio G., Un 8 marzo in nome della parità cresce la sfida sulle "quote rosa", La Repubblica, 8 marzo 2004
- CENSIS, Commissione nazionale per la parità e le pari opportunità tra uomo e donne – Donne e politica: vecchie legature e nuove chances, Roma, 2003
- Circolare INPS n. 31 del 26 marzo 2001
- Commissione Europea, Nuove pratiche di lotta alla discriminazione e alle disuguaglianze nell'ambito dell'occupazione, Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali delle Comunità Europee, Lussemburgo, 2000
- Commissione Nazionale per la parità e le pari opportunità tra uomo e donna - Censis, Donne e politica: vecchie legislature e nuove chances, Roma, 2003
- Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, Arcidonna e Unione Europea, Convegno "Le donne nei centri decisionali della politica e dell'economia in Italia e in Liguria, Genova, 11 dicembre 2003
- Fondazione Regionale Pietro Seveso, E-quality Nuovi orizzonti per Donne e Imprese, Cd Rom, Milano, 1998
- Giannini M.S., Rapporto sui principali problemi dell'amministrazione dello Stato, Roma, 1979
- Guida agli Enti Locali, Il sole 24 Ore, n. 11, 22 marzo 2003
- Guida al diritto, Il sole 24 Ore, n. 12, 29 marzo 2003
- Imola G., Il Paese delle donne dimezzate, La Repubblica, 8 marzo 2004
- IPU, Men and women in Politic: Democracy Still in making, Reports and Documents Series n. 28, 1997
- Istituto degli Innocenti, su dati Istat e ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, 2002
- ISTAT, Sabbadini L.L. e Curella V. (a cura di), I Comitati per le pari opportunità nella pubblica amministrazione, 1999
- ISTAT, I Comitati per le pari opportunità nella pubblica amministrazione, 1999
- ISTAT, Statistiche delle Amministrazioni pubbliche - Anno 1999
- ISTAT, Statistiche delle Amministrazioni pubbliche - Anno 2000
- Nazioni Unite, International Standard Industrial Classification of all Economic Activities, Revision 3, United Nations publication, Sales No E.90.XVII.11
- Nazioni Unite, Le donne nel mondo 2000. Tendenze e statistiche, 2000
- Platone, La Repubblica, Laterza, Roma, 1999
- Ponzellini A.M., Tempia A., Quando il lavoro è amico, Edizioni Lavoro, Roma, 2003

Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento per l'informazione e l'editoria – Donne 2000, Quaderni internazionali di vita italiana, 2000

Palomba R. (a cura di), Figlie di Minerva, Franco Angeli, Milano, 2000

Sborlino V., Empowerment nella pubblica amministrazione, Forum della Pubblica Amministrazione, 2000

Scarponi S., Scenico E., Commissione per le pari opportunità tra uomo e donna della Provincia autonoma di Trento, Pari Opportunità e flessibilità del tempo di lavoro nelle pubbliche amministrazioni. Il rapporto di lavoro a tempo parziale nella Provincia di Trento, 2003

Steering Group, ETG 4 Work Programme 2004, 16 gennaio 2004 - ETG4 – doc0170v40EN Work Programme 2004, 21 gennaio 2004

Ufficio Statistico del Segretariato delle Nazioni Unite, Women's Indicators and Statistics Database (Wistat), Version 4, CdRom United Nations publication, Sales No.E.OO.VII.4

Zuliani A., Trasformazioni del vivere: il lavorare delle donne, intervento al convegno "Lavorare e vivere con pari opportunità" Napoli, 28-29 gennaio 2000

RIFERIMENTI NORMATIVI

Comunicazione della Commissione del 21 febbraio 1996, Inserire le pari opportunità tra donne e uomini nel complesso delle politiche e azioni comunitarie, COM (1996) 67 def.

Comunicazione della Commissione del 14 aprile 2000, che definisce gli orientamenti per l'iniziativa comunitaria EQUAL relativa alla cooperazione transnazionale per promuovere nuovi metodi di lotta contro tutti i tipi di discriminazione e disuguaglianze relative al mercato del lavoro COM (2000) 853.

Comunicazione della Commissione del 7 giugno 2000, Verso una strategia quadro comunitaria per la parità tra donne e uomini (2001-2005), COM (2000) 225 def.

Comunicazione della Commissione del 30 dicembre 2003, che definisce per la seconda fase dell'iniziativa comunitaria EQUAL relativa alla cooperazione transnazionale per promuovere nuovi mezzi di lotta contro tutte le forme di discriminazione e di disparità connesse al mercato del lavoro "Libera circolazione delle buone idee", COM (2003) 840 definitivo

Corte Costituzionale, Sentenza del 13 maggio 1960

Corte Costituzionale, Sentenza del 16 dicembre 1968

Corte Costituzionale, Sentenza del 27 novembre 1969

Corte Costituzionale, Sentenza 24 giugno 1970

Corte Costituzionale, Sentenza del 9 aprile 1975

Corte Costituzionale, Sentenza del 11 giugno 1986

Corte Costituzionale, Sentenza del 9 luglio 1986

Corte Costituzionale, Sentenza del 16 dicembre 1987

Corte Costituzionale, Sentenza del 21 aprile 1988

Corte Costituzionale, Sentenza del 22 giugno 1988

Corte Costituzionale, Sentenza del 28 gennaio 1991

Corte Costituzionale, Sentenza del 19 dicembre 1991

Corte Costituzionale, Sentenza del 24 marzo 1993

Corte Costituzionale, Sentenza del 2 aprile 1993

Corte Costituzionale, Sentenza n. 188 – Anno 1994

Corte Costituzionale, Sentenza del 14 maggio 1996

Corte Costituzionale, Sentenza del 8 aprile 1997

Corte Costituzionale, Sentenza del 18 giugno 1997

Costituzione della Repubblica italiana, 1948

Decreto del Ministero del Lavoro del 15 marzo 2001 pubblicato in GU n. 132 del 9 giugno 2001

Decreto del Presidente della Repubblica n. 1092 del 29 dicembre 1973 pubblicato in GU n. 120 del 9 maggio 1974

Decreto legislativo luogotenenziale n. 722 del 21 novembre 1945

Decreto legislativo n. 29 del 3 febbraio 1993, pubblicata in GU n. 30 del 6 febbraio 1993

Decreto legislativo n. 645 del 25 novembre 1996 pubblicato in GU n. 299 del 21 dicembre 1996

Decreto legislativo n. 80 del 31 marzo 1998 pubblicato in GU n. 82 del 8 aprile 1998

Decreto legislativo n. 196 del 23 maggio 2000 pubblicata in GU n. 166 del 18 luglio 2000

Decreto legislativo n. 151 del 26 marzo 2001 pubblicato in GU n. 96 del 26 aprile 2001

Decreto Ministeriale 19 febbraio 1997 pubblicato in GU n. 52 del 4 marzo 1997

Decreto Presidente del Consiglio dei Ministri n. 405 del 28 ottobre 1997 pubblicato in GU n. 278 del 28 novembre 1997

Dichiarazione universale dei diritti umani, 23 marzo 1976

Direttiva 75/117/CEE del Consiglio del 10 febbraio 1975 pubblicata in GUCE n. L45 del 19 febbraio 1975

Direttiva 76/207/CEE del Consiglio del 9 febbraio 1976 pubblicata in GUCE n. L39 del 14 febbraio 1976

Direttiva 86/378/CEE del Consiglio del 24 luglio 1986 pubblicata in GUCE n. L225 del 12 agosto 1986

Direttiva 86/613/CEE del Consiglio del 11 dicembre 1986 pubblicata in GUCE n. L359 del 19 dicembre 1986

Direttiva 92/85/CEE del Consiglio del 19 ottobre 1992 pubblicata in GUCE n. L348 del 28 novembre 1992

Direttiva 96/34/CE del Consiglio del 3 giugno 1996 pubblicata in GUCE n. L145 del 19 giugno 1996

Direttiva 97/80/CE del Consiglio del 15 dicembre 1997 pubblicata in GUCE n. L1/46 del gennaio 1998

Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 marzo 1997 pubblicata in GU n. 116 del 21 maggio 1997

Legge Costituzionale n.1 del 30 maggio 2003 pubblicata in GU n. 234 del 12 giugno 2003

Legge n. 555 del 13 giugno 1912 pubblicata in GU n. 153 del 30 giugno 1912

Legge n. 130 del 11 aprile 1950 pubblicata in GU n. 90 del 16 aprile 1950

Legge n. 860 del 26 agosto 1950 pubblicata in GU n. 253 del 3 novembre 1950

Legge n. 1305 del 2 agosto 1952 pubblicata in GU n. 242 del 17 ottobre 1952

Legge n. 1450 del 4 dicembre 1956 pubblicata in GU n. 4 del 5 gennaio 1957

Legge n. 7 del 9 gennaio 1963 pubblicata in GU n. 27 del 30 gennaio 1963

Legge n. 66 del 9 febbraio 1963 pubblicata in GU n. 48 del 19 febbraio 1963

Legge n. 1204 del 30 dicembre 1971 pubblicata in GU n. 14 del 18 gennaio 1972

Legge n. 903 del 9 dicembre 1977 pubblicata in GU n. 343 del 17 dicembre 1977

Legge n. 546 del 29 dicembre 1987 pubblicata in GU n. 4 del 1 gennaio 1988

Legge n. 400 del 23 agosto 1988, art. 19 lettera N pubblicata in GU n. 214 del 12 settembre 1988

Legge n. 120 del 1 aprile 1989 pubblicata in GU n.77 del 3 aprile 1989

Legge n. 164 del 22 giugno 1990 pubblicata in GU n.148 del 27 giugno 1990

Legge n. 379 del 11 dicembre 1990 pubblicata in GU n. 293 del 17 dicembre 1990

Legge n. 125 del 10 aprile 1991 pubblicata in GU n. 88 del 15 aprile 1991

Legge n. 81 del 25 marzo 1993 pubblicata in GU n. 72 del 27 marzo 1993

Legge n. 59 del 15 marzo 1997 pubblicata in GU n. 63 del 17 marzo 1997

Legge n. 144 del 17 maggio 1999 pubblicata in GU n. 118 del 22 maggio 1999

Legge n. 53 dell'8 marzo 2000 pubblicata in GU n. 60 del 13 marzo 2000

Patto internazionale per i diritti civili politici, 10 dicembre 1948

Raccomandazione 96/694/CE del Consiglio del 2 dicembre 1996 pubblicata in GUCE L319 del 10 dicembre 1996

Risoluzione del Consiglio dei Ministri dell'Istruzione riuniti in sede di Consiglio del 3 giugno 1985 pubblicata in GUCE n. C166 del 5 luglio 1985

Risoluzione del Consiglio del 30 dicembre 1961 pubblicata in Bollettino della Comunità Economica Europea n. 1, 1962

Risoluzione del Consiglio del 7 giugno 1984 pubblicata in GUCE n. C161 del 21 giugno 1984

Risoluzione del Consiglio del 16 dicembre 1988 pubblicata in GUCE n. C33 del 28 dicembre 1988

Risoluzione del Consiglio del 29 maggio 1990 pubblicata in GUCE n. C157 del 27 giugno 1990

Risoluzione del Consiglio del 22 giugno 1994 pubblicata in GUCE n. C 231 del 20 agosto 1994

Risoluzione del Consiglio del 27 marzo 1995 pubblicata in GUCE n. C168 del 4 luglio 1995

Risoluzione del Consiglio del 2 dicembre 1996 pubblicata in GUCE n. C386 del 20 dicembre 1996

Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio del 6 dicembre 1994 pubblicata in GUCE n. C368 del 23 dicembre 1994

Trattato di Roma, 1 gennaio 1958

Trattato di Maastricht, 1 novembre 1993

Trattato di Amsterdam, 1 gennaio 1999

SITI WEB

www.europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/statistics_en.html

[cparita.governo.it/cmparita/archivio/2000-2003/commissione/attivita/ricerche/donne_istituzioni/](http://cmparita.governo.it/cmparita/archivio/2000-2003/commissione/attivita/ricerche/donne_istituzioni/)

www.cida.it

www.europa.eu.int/comm/employment_social/eqaual/index_en.html

www.forumpa.it

www.italiadonna.it

www.provincia.milano.it

www.provincia.trapani.it

www.ptu.sitech.it

www.repubblica.it/online/politica/parioppo/parioppo/parioppo.html

www.repubblica.it/2004/c/sezioni/politica/otto/lavoroetempo/lavoroetempo.html

www.reuters.com

www.tesoro.it/dip/ii/sico/pubblicazioni.htm

www.Xsfadf.te

www.labitalia.com/articles/Approfondimenti/4117.html