



DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori FEDELI, CIRINNÀ, VALENTE, D’ARIENZO,
GIACOBBE, LAUS, Assuntela MESSINA, NANNICINI, RAMPI, ROJC
e ROSSOMANDO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 APRILE 2020

Disposizioni per la valutazione dell’impatto di genere della
regolamentazione e delle statistiche

ONOREVOLI SENATORI. - L'innalzamento del tasso di occupazione femminile è una priorità su cui impegnarsi per elevare il potenziale di crescita del Paese e per garantire una più equa ripartizione delle risorse pubbliche, anche in funzione della sostenibilità futura dei sistemi previdenziale e di protezione sociale. Nel nostro Paese il tasso di occupazione femminile continua a presentare valori molto al di sotto della media europea. Le difficoltà di lavorare e progredire nella carriera per una donna-madre sono confermate dall'esigua percentuale di donne presenti nei luoghi decisionali.

Le analisi presentate in questo contesto ci segnalano un divario nella distribuzione del reddito (sia di lavoro che pensionistico), un difficile accesso alle tutele e un *welfare* in generale poco adeguato ai bisogni, una scarsa valorizzazione delle competenze come i principali aspetti che limitano il ruolo essenziale della donna nella società.

Nonostante l'occupazione femminile presenti una maggiore tenuta negli anni della crisi, si è comunque verificata in questo periodo una ricomposizione verso posizioni a più bassa qualifica abbinata alla crescita del *part time* involontario e alla persistenza di un più elevato grado di instabilità dell'occupazione. L'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) segnala come, in termini di caratteristiche e qualità del lavoro, persistono per le donne fenomeni di segmentazione occupazionale e di minor rendimento del capitale umano, restando escluse da ruoli di responsabilità e confinate in determinati settori occupazionali.

È evidente che per orientare le politiche pubbliche alla ripresa economica e produttiva, alla riduzione delle diseguaglianze, alla

coesione sociale e all'equità, non si può prescindere da basi conoscitive certe circa l'articolazione fra i generi delle variabili macroeconomiche e dalla declinazione di genere dei fenomeni sociali.

Analogamente, è indispensabile realizzare valutazioni circa gli effetti della normativa e delle politiche economiche pubbliche sulla condizione di disparità fra i generi e, in generale, sulle condizioni di vita dei diversi generi, per modularle in funzione degli obiettivi dati.

Il presente disegno di legge intende quindi rappresentare una risposta ad una parte delle summenzionate diseguaglianze di genere, prevedendo alcune misure finalizzate alla produzione di statistiche specializzate e alla valutazione *ex ante* ed *ex post* della legislazione sulle pari opportunità, e non solo, in tutti gli ambiti della regolamentazione pubblica. Consapevoli del contributo delle donne alla vita economica e sociale del Paese, il presente disegno di legge si pone quale obiettivo l'istituzione, presso il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri di un osservatorio consultivo sull'impatto di genere della regolamentazione pubblica e, più in generale, l'introduzione nel nostro ordinamento di un insieme articolato di misure volte a evitare che decisioni politiche - apparentemente neutre rispetto al genere - possano avere un impatto differente, anche se non previsto e non voluto.

Nel merito, con l'articolo 1 del presente disegno di legge si prevede l'istituzione, presso il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, di un Osservatorio consultivo sull'impatto di genere della regolamentazione, com-

posto da rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, dell'ISTAT e da esperti nominati sulla base delle specifiche professionalità nel settore legislativo e degli studi di genere. Sebbene si stabilisca che, quanto all'organizzazione e al funzionamento dell'Osservatorio, si provveda con apposito regolamento ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il comma 2 dell'articolo 1 del disegno di legge specifica i compiti e le funzioni spettanti al summenzionato nuovo organismo. L'Osservatorio è tenuto, tra l'altro, a effettuare ricognizioni della normativa di genere vigente; raccogliere dati comparabili sulla parità tra i generi, nonché statistiche disaggregate in base al sesso; quantificare le ricadute sull'occupazione femminile degli investimenti e delle politiche pubbliche in materia di occupazione e di formazione; assicurare il coordinamento delle amministrazioni in materia di analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR), nonché di verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), per quanto concerne i profili di genere, ai sensi dell'articolo 2 del disegno di legge; formulare proposte per l'armonizzazione degli indicatori e delle metodologie sensibili al genere con quelli utilizzati dalle organizzazioni internazionali; trasmettere al Governo e al Parlamento, entro il 30 giugno di ogni anno, una relazione sull'attività svolta e su quella da svolgere nell'anno successivo, recante in allegato i dati statistici e le analisi quantitative, per l'anno di riferimento, sull'impatto di genere della regolamentazione.

Per quanto più specificatamente concerne la valutazione dell'impatto di una proposta di legge rispetto al genere, è da sottolineare come questa permetta di effettuare considerazioni, sulla base di specifici criteri rilevanti rispetto al sesso, sia sulla situazione presente che sui prevedibili effetti conseguenti all'introduzione della proposta stessa. Non a caso, nella tabella di marcia per la

parità tra donne e uomini 2006-2010 della Commissione europea, nella parte dedicata al miglioramento della *governance* sulla parità tra i generi, è stato specificatamente sottolineato che « l'applicazione di metodologie in tema di parità tra donne e uomini, quali la valutazione dell'impatto rispetto al genere e il bilancio di genere (l'integrazione della prospettiva di genere nella procedura di bilancio) favorirà la parità tra donne e uomini e apporterà maggiori trasparenza e affidabilità ». Il documento ha previsto in particolare l'intenzione della Commissione di sostenere la valutazione dell'impatto rispetto al genere e il bilancio di genere, rafforzando l'integrazione della prospettiva di genere nella valutazione di impatto delle politiche e della legislazione europee e studiando la possibilità di elaborare il bilancio di genere a livello di Unione europea, in particolare nei fondi strutturali entro i limiti della gestione concorrente; di promuovere il bilancio di genere a livello locale, regionale e nazionale, anche attraverso lo scambio di pratiche ottimali; di potenziare l'efficacia della legislazione.

Si ricordano l'Inghilterra e la Spagna, sia pure con modalità diverse, quali esempi di Paesi che hanno introdotto una legislazione positiva, prevedendo la valutazione equitativa di genere delle innovazioni legislative. Nello specifico, in Inghilterra la valutazione equitativa di genere è stata inserita nell'ambito dell'analisi dell'impatto della regolamentazione, che era stata introdotta già a partire dagli anni Ottanta quale metodo valutativo delle politiche pubbliche, in particolare di *deregulation*. La valutazione di genere si caratterizza quindi come uno strumento per verificare in che modo le opzioni legislative di *public policy* possono influenzare donne e uomini in modo diverso, anche in quelle politiche e in quei settori in cui l'ineguaglianza non emerge in modo ovvio e palese. Diversamente, nell'ordinamento spagnolo è stata approvata una legge *ad hoc* (la

legge 13 ottobre 2003, n. 30), che prevede che la relazione di impatto di genere sia allegata alle proposte di legge di iniziativa governativa. In questo caso la valutazione equitativa di genere è stata altresì prevista come strumento valutativo *ex ante* non solo delle politiche di parità, ma delle politiche pubbliche in generale, nello strumentario decisionale della programmazione di alcuni importanti fondi europei.

Per quanto concerne la valutazione *ex ante* ed *ex post* della regolamentazione in prospettiva di genere nel nostro Paese, l'articolo 2 del presente disegno di legge si propone di modificare l'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246 (legge di semplificazione per il 2005) che, rubricato « Semplificazione della legislazione », ha introdotto, come supporto alle decisioni dell'organo politico di vertice in ordine all'opportunità dell'intervento normativo, l'analisi e la verifica dell'impatto della regolamentazione (AIR e VIR). Mentre per « analisi di impatto della regolamentazione » s'intende una « valutazione preventiva degli effetti di ipotesi di intervento normativo ricadenti sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, mediante comparazione di opzioni alternative », con l'espressione « verifica dell'impatto della regolamentazione » si fa riferimento a quelle attività di verifica periodica da effettuare ai fini della verifica del raggiungimento delle finalità, della stima dei costi e degli effetti prodotti dall'intervento legislativo. È all'interno di questo sistema di valutazione, già in vigore nel nostro ordinamento, che l'articolo 2 del presente disegno di legge mira a prevedere che AIR e VIR ricomprendano l'impatto di genere tra i profili di indagine e valutazione.

Stante ciò, nella prospettiva d'introduzione di strumenti di valutazione *ex ante* ed *ex post* della regolamentazione pubblica a livello di genere, è certamente necessario po-

ter contare su aggiornati e specifici dati statistici. A riguardo, l'impegno di adeguare la rilevazione, la produzione e la diffusione delle statistiche di genere in tutti gli ambiti, economici, culturali e sociali, è stato assunto solennemente dal Governo italiano all'atto della sottoscrizione della piattaforma della Conferenza dell'Organizzazione delle Nazioni unite (ONU) sulla condizione femminile svoltasi a Pechino nel 1995. Da tale impegno sono scaturite diverse raccomandazioni dell'Unione europea e alcuni disegni di legge presentati al Parlamento italiano che non hanno trovato, tuttavia, realizzazione, mentre permangono serie carenze strutturali nella rilevazione dei dati. Tali carenze, peraltro, sono state evidenziate anche dalle parti sociali che hanno più volte manifestato l'esigenza di poter disporre in modo sistematico di una lettura di genere delle statistiche ufficiali, anche al fine di poter effettuare una corretta valutazione dell'impatto delle normative previste sulle politiche di pari opportunità.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) ha quindi sottolineato che l'esigenza di un adeguamento della rilevazione sulla base del genere si è ulteriormente rafforzata nel corso di questi ultimi anni, anche alla luce dell'elaborazione dei rapporti periodici sugli andamenti generali, settoriali e locali del mercato del lavoro, che il CNEL stesso svolge annualmente, come disposto dall'articolo 10 della legge 30 dicembre 1986, n. 936.

Il presente disegno di legge intende quindi promuovere la produzione e l'utilizzo di « statistiche di genere », termine comunemente utilizzato a livello internazionale per indicare l'attitudine della ricerca statistica nel suo complesso ad assumere il genere come variabile essenziale alla comprensione dei fenomeni sociali. In sostanza, con tale espressione si indica un complesso di criteri tali da integrare la variabile del genere nelle metodologie utilizzate per la rilevazione, l'e-

laborazione e la presentazione delle informazioni statistiche. Le statistiche di genere si basano infatti su una metodologia di raccolta, elaborazione e analisi dei dati statistici differenziata secondo il genere e sulla pubblicazione finale di statistiche in cui i dati relativi a entrambi i generi abbiano lo stesso grado di visibilità e di leggibilità. Complessivamente, l'organizzazione della ricerca statistica tiene conto delle questioni che incidono in modo differenziato sulla situazione di donne e di uomini, con particolare riferimento alla divisione dei ruoli, all'accesso alle risorse materiali e culturali, all'accesso ai servizi, ai fattori di vulnerabilità sociale.

In tal senso, la generalizzazione delle rilevazioni statistiche disaggregate per sesso e delle indagini che fanno emergere problematiche legate alla differenza di genere sono strumentali alla valutazione di impatto e dunque all'elaborazione di politiche pubbliche esplicitamente mirate alla promozione e all'attuazione del principio di pari opportunità. Il presente disegno di legge, assumendo la proposta elaborata dal CNEL, mira a inserire la questione di genere all'interno dell'informazione statistica e consentire all'ISTAT di svolgere un ruolo pilota nei confronti di tutte le attività di ricerca e raccolta di dati da parte della pubblica amministrazione. Se è vero che l'ISTAT ha già realizzato le principali azioni di adeguamento per la produzione di statistiche di genere - in particolare per ciò che concerne la differenziazione dei dati secondo il sesso e lo svolgimento di indagini specifiche in aree tematiche sensibili - è tuttavia imprescindibile compiere un ulteriore sforzo. Infatti, nonostante l'esigenza sempre più pressante di una informazione statistica ufficiale dettagliata sull'ambito territoriale e di genere, trovando priorità e certezza di realizzazione i soli progetti statistici derivanti direttamente o indirettamente da regolamenti o da direttive europee (tra cui le rilevazioni statistiche economiche e di contabilità nazionale) e

dalla normativa nazionale, si pone inevitabilmente un freno all'adozione di nuove metodologie che collocherebbero il nostro Paese all'avanguardia nell'informazione statistica, consentendo inoltre l'adozione di politiche mirate.

Il presente disegno di legge mira, dunque, a realizzare una sorta di circolo virtuoso tra statistiche sociali e statistiche di genere e a fare in modo che, dal rispettivo rafforzamento, derivi un miglioramento complessivo dell'informazione statistica, presupposto indispensabile per garantire una corretta valutazione *ex ante* ed *ex post* della regolamentazione. Così, sulla base di un disegno di legge a suo tempo presentato al Parlamento dal CNEL (atto Senato n. 1738, XV legislatura), l'articolo 3 del presente disegno di legge introduce l'obbligo per uffici, enti, organismi e soggetti privati che partecipano all'informazione statistica ufficiale di fornire i dati e le notizie per le rilevazioni previste dal Programma statistico nazionale e di rilevare, elaborare e diffondere i dati relativi alle persone, disaggregati per uomini e donne. Inoltre, si stabilisce l'obbligo per l'ISTAT di effettuare indagini sociali ed economiche secondo un approccio di genere in specifiche macroaree tematiche (formazione continua, uso di nuove tecnologie e fruizione culturale; conciliazione tra tempi di vita e di lavoro, tra lavoro e famiglia, reti di aiuto; partecipazione sociale e politica; presenza di donne e di uomini nei luoghi decisionali; salute e stili di vita; fecondità e natalità; criminalità; reddito e povertà; condizioni di vita delle immigrate e degli immigrati per provenienza), ad esclusione di quelle nelle quali la produzione di statistiche secondo indicatori sensibili al genere è già obbligatoria in base ai regolamenti europei. Si prevede quindi che le informazioni statistiche ufficiali siano prodotte in modo da assicurare la disaggregazione e l'uguale visibilità dei dati relativi a donne e a uomini e l'uso di indicatori sensibili al genere.

A riguardo, la costruzione degli indicatori deve tenere conto delle variabili *target* all'uopo individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentiti il Ministro dello sviluppo economico e i Ministri interessati, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge. Al fine di armonizzare il diritto interno con quello dell'Unione europea, al comma 5 dell'articolo 3 è altresì previsto che l'individuazione delle variabili *target* per la costruzione degli indicatori debba essere effettuata in conformità al regolamento (CE) n. 1177/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 giugno 2003, relativo alle statistiche europee sul reddito e sulle condizioni di vita.

L'articolo 4 del presente disegno di legge prevede una modifica al codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, al fine di ricomprendere l'esame delle ricadute sull'occupazione femminile degli investimenti pubblici in materia di occupazione e

formazione tra i contenuti della relazione che il Ministro del lavoro e delle politiche sociali rende al Parlamento sul monitoraggio dell'applicazione delle politiche di pari opportunità.

Da ultimo, l'articolo 5 introduce una modifica alla legge di riforma della contabilità pubblica (legge 31 dicembre 2009, n. 196), prevedendo che, in apposito allegato al Documento di economia e finanza (DEF), sia presentato un documento, predisposto dal Ministro dello sviluppo economico, sentiti i Ministri dell'economia e delle finanze, dell'istruzione, dell'università e della ricerca, e gli altri Ministri interessati, nel quale devono essere illustrati, anche mediante appendici statistiche, lo stato di attuazione e gli effetti derivanti dai provvedimenti di agevolazione e di sostegno alle attività economiche e produttive sui soggetti beneficiari con dati disaggregati per uomini e donne e per età. Per queste ragioni si auspica l'immediata approvazione del presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Osservatorio consultivo sull'impatto di genere della regolamentazione)

1. È istituito, presso la Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, l'Osservatorio consultivo sull'impatto di genere della regolamentazione, di seguito denominato « Osservatorio ».

2. L'Osservatorio svolge le seguenti funzioni:

a) effettua ricognizioni della normativa di genere vigente;

b) raccoglie dati comparabili sulla parità tra i generi, nonché statistiche disaggregate in base al sesso;

c) quantifica le ricadute sull'occupazione femminile degli investimenti e delle politiche pubbliche in materia di occupazione e di formazione;

d) assicura il coordinamento delle amministrazioni in materia di analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR), nonché di verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), per quanto concerne i profili di genere, ai sensi dell'articolo 2 della presente legge;

e) in conformità al regolamento (CE) n. 1177/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 giugno 2003, formula proposte per l'armonizzazione degli indicatori all'interno delle macroaree tematiche di cui all'articolo 3, comma 4, della presente legge e delle metodologie sensibili al genere con quelli utilizzati dalle organizzazioni internazionali;

f) favorisce l'avvio di sperimentazioni finalizzate alla definizione di metodologie e indicatori relativi alla misurazione di fenomeni sociali ed economici non ancora compiutamente indagati nella prospettiva di genere;

g) favorisce e promuove la realizzazione e la diffusione di statistiche di genere, anche attraverso il censimento delle ricerche e delle pubblicazioni di interesse per l'informazione statistica ufficiale inserita nel programma statistico nazionale, realizzate anche da soggetti che non fanno parte del Sistema statico nazionale (SISTAN);

h) formula suggerimenti e proposte finalizzati all'individuazione di nuove esigenze informative e tematiche emergenti, nonché analisi, studi, ricerche e metodologie di particolare interesse in un'ottica di genere;

i) trasmette al Governo e al Parlamento, entro il 30 giugno di ogni anno, una relazione sull'attività svolta e su quella da svolgere nell'anno successivo, recante in allegato i risultati delle indagini svolte, le conclusioni raggiunte e le proposte formulate.

3. L'Osservatorio è composto da un rappresentante del Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, che lo presiede; da due rappresentanti designati dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), indicati dalle parti sociali; da due rappresentanti dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT); da due esperti nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro per le politiche giovanili e lo sport, sulla base delle specifiche professionalità nel settore legislativo e degli studi di genere. Nella composizione dell'Osservatorio è assicurata la rappresentanza di entrambi i sessi. Nella medesima composizione, nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore ai tre quinti del totale dei componenti.

4. All'organizzazione e al funzionamento dell'Osservatorio si provvede con apposito regolamento da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Art. 2.

(Disposizioni in materia di analisi e valutazione dell'impatto di genere della regolamentazione)

1. All'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, dopo il comma 6 è inserito il seguente:

«6-bis. Al fine di conseguire l'applicazione del principio di eguaglianza tra donne e uomini e l'effettiva parità tra i generi in ogni ambito della vita pubblica e privata, i metodi di analisi dell'AIR, nonché i metodi relativi alla VIR, ricomprendono, tra i profili di indagine e valutazione, l'impatto di genere ».

Art. 3.

(Disposizioni in materia di statistiche di genere)

1. Gli uffici, gli enti, gli organismi e i soggetti privati che partecipano all'informazione statistica ufficiale, inserita nel programma statistico nazionale, hanno l'obbligo di fornire i dati e le notizie per le rilevazioni previste dal programma medesimo e di rilevare, elaborare e diffondere i dati relativi alle persone disaggregati per uomini e donne.

2. Le informazioni statistiche ufficiali sono prodotte in modo da assicurare:

a) la disaggregazione e l'uguale visibilità dei dati relativi alle donne e agli uomini;

b) l'uso di indicatori sensibili al genere.

3. L'ISTAT assicura l'attuazione del presente articolo da parte dei soggetti costituenti il SISTAN, anche mediante direttive del comitato di indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica di cui all'articolo 3 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 166, e provvede all'adeguamento della modulistica necessaria all'adempimento, da parte delle amministrazioni pubbliche, degli obblighi relativi alla raccolta delle informazioni statistiche.

4. L'ISTAT e il SISTAN assicurano la realizzazione, con cadenza periodica, di indagini sociali ed economiche secondo un approccio di genere nelle seguenti macroaree tematiche:

a) formazione continua, uso di nuove tecnologie e fruizione culturale;

b) conciliazione tra tempi di vita e di lavoro, tra lavoro e famiglia, reti di aiuto;

c) partecipazione sociale e politica;

d) presenza di donne e di uomini nei luoghi decisionali;

e) salute e stili di vita;

f) fecondità e natalità;

g) criminalità;

h) reddito e povertà;

i) condizioni di vita delle immigrate e degli immigrati per provenienza.

5. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentiti il Ministro dello sviluppo economico e i Ministri interessati, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono individuate le variabili *target* per la costruzione degli indicatori all'interno delle macroaree tematiche di cui al comma

4, in conformità al regolamento (CE) n. 1177/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 giugno 2003.

6. La relazione al Parlamento sull'attività dell'ISTAT di cui all'articolo 24 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, è integrata da una relazione sull'attuazione del presente articolo.

Art. 4.

(Modifica del codice delle pari opportunità tra uomo e donna)

1. All'articolo 20, comma 1, del codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, dopo le parole: « pari opportunità nel lavoro » sono inserite le seguenti: « , sulle ricadute sull'occupazione femminile degli investimenti pubblici in materia di occupazione, formazione e politiche sociali ».

Art. 5.

(Modifica della legge di contabilità e finanza pubblica)

1. All'articolo 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, dopo il comma 10-ter è inserito il seguente:

« 10-quater. In apposito allegato al DEF è presentato un documento, predisposto dal Ministro dello sviluppo economico, sentiti i Ministri dell'economia e delle finanze, dell'istruzione, dell'università e della ricerca e gli altri Ministri interessati, nel quale sono illustrati, anche mediante appendici statistiche, lo stato di attuazione e gli effetti derivanti dai provvedimenti di agevolazione e di sostegno alle attività economiche e produttive sui soggetti beneficiari, con dati disaggregati per uomini e donne e per età ».

Art. 6.

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dalla presente legge con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.