

IL BILANCIO DI GENERE: UN DOCUMENTO DI SUPPORTO ALLE POLITICHE PUBBLICHE

Silvia Maffi¹

SOMMARIO

Le pari opportunità, prima ancora di essere strumento di tutela della condizione femminile, sono da considerarsi come leva importante per il miglioramento dell'efficienza organizzativa e della qualità dei servizi, inserendosi a pieno titolo come fattore non estemporaneo, ma determinante nel processo di buon funzionamento della Pubblica Amministrazione che si intreccia con il Goal 5 e 10 dell'*Agenda ONU 2030* e con la *Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile*.

In tale ottica dotarsi di sistemi utili per la costruzione, la valutazione ed il monitoraggio degli interventi realizzati, al fine di rafforzare la produzione di indicatori rilevanti per valutare il diverso impatto delle politiche di bilancio, anche sotto il profilo del genere, può portare un forte contributo alla trasparenza delle scelte pubbliche, a rispondere efficacemente agli obiettivi di ottimizzazione e di efficienza delle Pubbliche Amministrazioni e ad un vantaggio per l'intera collettività.

L'esercizio del *Gender Budget Analysis* (o semplicemente *gender auditing*) ha prodotto una serie di strumenti e metodologie nella sua concreta applicazione basandosi su un ripensamento complessivo della costruzione del bilancio che prevede un riesame della struttura dello stesso. L'adozione di un bilancio di genere, supporta una pubblica amministrazione a valutare in maniera più puntuale le proprie scelte permettendo di ricalibrare le priorità di intervento rispetto ai bisogni della comunità.

Il paper si propone di presentare i modelli di riclassificazione delle voci di bilancio in un'ottica di genere, adottati nel corso delle sperimentazioni italiane di gender auditing più recenti, aventi come focus l'analisi della spesa e l'impatto di genere delle politiche pubbliche. Tali classificazioni di spesa consentono di valutare il diverso impatto su uomini e donne, partendo dal presupposto che le decisioni politiche che si assumono non sono neutrali rispetto al genere. L'attenzione si concentrerà sulle prassi operative che si possono proporre ai tecnici della programmazione regionale ed agli assessorati più direttamente coinvolti nella definizione della

¹ Assistente Sociale Specialista - Albo A Regione Lombardia; e-mail: silvia.maffi@tiscali.it, silvia.maffi@pec.it, cell: 340.8580179

Strategia regionale di sviluppo sostenibile affinché si passi da una classificazione delle spese di tipo puramente amministrativo contabile ad un'analisi che evidenzii il senso istituzionale delle politiche.

*"...Ci siamo resi conto di trovarci sulla stessa barca,
tutti fragili e disorientati, ma nello stesso tempo importanti e necessari,
tutti chiamati a remare insieme..."*
Papa Francesco

Il contesto nel quale scrivo i frutti della ricerca si colloca in una situazione inedita poiché caratterizzata dall'emergenza sanitaria, sociale ed economica che sta producendo e continuerà a produrre nuove fragilità con la presenza di nuove povertà; sta portando con sé emergenze sociali ed educative con le quali i policy maker, le famiglie, le comunità e i servizi dovranno fare i conti in tempi molto brevi. Questo ragionamento porta a posizionarci nella necessità di ridefinire i bisogni e la platea dei destinatari degli interventi di welfare rimodulando e ridisegnando le politiche pubbliche.

Ponendo le fondamenta dei contenuti nel principio di accountability, si rafforza l'interpretazione del bilancio di genere come processo che, a partire dalla crescita di consapevolezza in merito agli impatti che le decisioni politiche producono a livello di equità di genere (gender auditing), conduce a modificare le politiche e i bilanci (gender budgeting), per dare contenuto sostanziale alla strategia di gender mainstreaming.

Certamente la pandemia e le sue molte conseguenze economiche e sociali impatteranno su un progetto che può individuare nel bilancio di genere uno strumento chiave. Le conseguenze determinate da Covid-19 - in termini di nuovi servizi, rilevazione delle esigenze emergenti, relazioni attivate, *capacity building* dei vari soggetti coinvolti - potrebbero trasformarsi e rappresentare leve importanti nel fronteggiare le sfide dei prossimi mesi e il cambiamento profondo che questa emergenza è destinata a generare in merito all'allocazione della spesa pubblica.

In questa realtà, nella quale l'emergenza sanitaria ha mutato rapidamente e profondamente consolidate abitudini e prassi organizzative delle famiglie italiane, che rileva la necessità di valutare il diverso impatto che gli interventi posti in essere provocano nel sistema di welfare, il bilancio di genere rappresenta uno strumento importante, di cui le Istituzioni potrebbero avvalersi, anche al fine di contribuire a sviluppare nei decisori politici e nella struttura tecnica degli enti, politiche economiche che tengano conto delle differenze tra donne e uomini.

1. Introduzione

L'analisi dei bilanci pubblici secondo una prospettiva di genere è un tema attorno al quale, dalla IV Conferenza di Pechino del 1995, si è sviluppata una sempre più intensa attività di ricerca ma soprattutto molteplici attività sperimentali. Le ricerche scientifiche e le sperimentazioni, tuttavia, faticano a declinare un percorso operativo uniforme.

Nella letteratura che supporta questo lavoro, il genere (gender) è assunto nella sua accezione più ampia, ossia come categoria teorica e interpretativa della differenza tra donne e uomini, che non appartiene unicamente alla sfera personale, culturale e sociale, ma che trova spazio anche nei rapporti economici. La scelta di leggere in filigrana i fenomeni economici attraverso la categoria del genere, induce a considerare l'analisi di genere dei bilanci pubblici uno strumento per evidenziare la non neutralità dei processi economici e decisionali rispetto al genere e dare spazio a valutazioni in merito al differente impatto delle politiche pubbliche su donne e uomini. Il ricorso al termine *gender sensitive budget* o al suo equivalente *gender budgeting* richiama un'attività nella quale, già in sede di programmazione, si definiscono i criteri per valutare le politiche, le azioni, i servizi dell'istituzione pubblica secondo un'ottica di genere. Quest'analisi ha trovato una sua posizione all'interno del principio di *gender mainstreaming*, recepito come strategia rivolta ad introdurre la prospettiva di genere in tutte le dimensioni dell'agire pubblico, a tutti i livelli del processo di bilancio. Questo nuovo orientamento delle politiche di pari opportunità, sposta, di fatto, l'attenzione delle donne come soggetto svantaggiato al genere, prospettando la pratica del *gender budget analysis* come una delle strategie di promozione degli equilibri di genere.

Il presente lavoro evidenzia che il bilancio di genere rappresenta un piano d'azione che fornisce indicazioni e misure capaci di esprimere l'impegno degli enti locali, regionali e nazionali risultando altresì considerevole, per le amministrazioni, l'importanza di dotarsi di sistemi utili per il monitoraggio degli interventi realizzati al fine di rafforzare la produzione di indicatori rilevanti per valutare il diverso impatto delle politiche di bilancio, anche sotto il profilo del genere.

Recenti innovazioni normative hanno consolidato la presenza del bilancio di genere nell'ambito dei compiti e delle prassi delle Amministrazioni centrali e locali, necessarie al fine di accrescere e arricchire il patrimonio di conoscenze relative agli esiti delle politiche pubbliche. Un budget *"equo"* dal punto di vista sociale è un prerequisito essenziale per conseguire la giustizia sociale, l'equità di genere ed una buona programmazione nell'allocazione delle risorse.

Questa narrazione pone in luce che la costruzione del bilancio di genere rappresenta un processo per analizzare e valutare i modi attraverso i quali le scelte dei governi locali e nazionali, rivolte a tutta la cittadinanza ed esplicitate in spese ed entrate di bilancio, producono in realtà effetti ben diversi per le donne e per gli uomini, perché differente è il loro ruolo nelle dinamiche familiari, sociali, economiche, politiche.

In questo quadro si presenta il Bilancio di Genere (BDG) come strumento privilegiato di attuazione di strategie di pari opportunità e di uguaglianza delle linee di condotta su quanto si sta attualmente discutendo a livello istituzionale che si intreccia con l'Agenda ONU 2030 e con la Strategia Nazionale e Regionale di Sviluppo Sostenibile.

L'intento è quello di leggere le politiche, i programmi e le scelte di bilancio in una prospettiva di genere che possa superare l'ottica della ricerca di soluzioni per esigenze e bisogni personali del *"soggetto femminile"* e divenga, al contrario, *elemento di innovazione che possa guidare a scelte più rispondenti sia alle esigenze di crescita e di competitività del territorio, sia ai bisogni soggettivi della popolazione femminile e maschile.*

La ricerca scientifica esposta nel presente elaborato è stata strutturata in più parti. Nel primo capitolo si presenta il processo di decollo del *gender mainstreaming* inteso come una strategia attraverso la quale promuovere l'uguaglianza e le pari opportunità ancorando il ragionamento al quadro metodologico ed alla strutturazione del percorso di ricerca. Il secondo capitolo è dedicato ai modelli, alle caratteristiche ed alle finalità di policy. Il ragionamento avviato porta a posizionarci, nel terzo capitolo, nel quadro delle normative europee declinato, nel capitolo successivo, all'intero di una cornice nazionale; snocciolando sia l'analisi normativa che i contenuti del disegno di legge presentato in Senato, ripercorrendo le scelte di metodo che

accompagnano la costruzione dello strumento in esame. Il documento si arricchisce poi, all'interno del quinto capitolo, delle esperienze sperimentate in Italia, investigando il trend evolutivo, rilevandone le peculiarità e gli approcci teorici attraverso i quali questo fenomeno si è diffuso all'interno del paese, al fine di verificare la presenza di eventuali sperimentazioni di bilanci gender sensitive. L'atterraggio nel sesto capitolo è dedicato alle analisi empiriche ed allo studio delle best practice, frutto del lavoro di setaccio degli approcci teorici, esaminando il rendiconto dello Stato, l'esperienza del Politecnico di Milano, spostando l'attenzione infine sulle fasi della costruzione del bilancio di genere del Comune di Bologna, divenuta poi una buona pratica per l'intera regione ed il territorio nazionale. Nella chiusura del lavoro, i risultati della ricerca vengono ricondotti ad un quadro di insieme generale, contenente indicazioni di policy, al fine di individuare alcune chiavi di lettura che sono ritenute fondamentali per inserire il processo del bilancio di genere all'interno del sistema di programmazione strategica al fine di "valutare, misurare e verificare" le scelte politiche.

2. La prospettiva di genere nelle politiche pubbliche

2.1. Dal gender mainstreaming al bilancio di genere

Con il termine bilancio di genere, o *gender budgeting*, si intende il documento di bilancio che analizza e valuta in ottica di genere le scelte politiche e gli impegni economici - finanziari di un'amministrazione, configurandosi come strumento strategico ed operativo, utile al fine della programmazione, della rendicontazione e della valutazione delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni. Ha una stretta relazione con il bilancio sociale, condividendo con esso struttura, finalità e destinatari. Se correttamente costruito ed utilizzato, consente di rilevare il diverso impatto delle politiche pubbliche su cittadini e cittadine, nonché la diversa entità della spesa pubblica direttamente o indirettamente destinata agli uni e alle altre.

Se è vero che diversi sono i ruoli sociali, se diversi sono gli stili di vita, le responsabilità, i livelli di reddito, i gusti e le preferenze, deve essere altrettanto vero che l'azione politica di un ente rivolta alla cittadinanza ha in realtà ricadute diverse su donne e uomini. Le storie del progresso e delle parità di genere ha portato a rileggere tali ruoli con nuove modalità, rimettendo in discussione regole sociali e familiari consolidate. Come tutti i grandi cambiamenti epocali, è tutt'ora un processo lungo, difficile, con importanti costi sociali, sempre alla ricerca di nuovi punti di equilibrio: all'interno delle famiglie si stanno sperimentando nuovi rapporti e ruoli, si rilevano ancora significative disuguaglianze in molti settori della società, ma il processo che si è avviato è comunque irreversibile poiché il principio di pari opportunità è diventato parte integrante dell'identità sociale e culturale del mondo occidentale. L'obiettivo è quello di leggere le realtà attuali con un nuovo punto di vista che attribuisce ulteriori elementi di consapevolezza nelle analisi delle problematiche reali della cittadinanza.

La ricerca di strategie di intervento che permettano di dare contorni più precisi al principio di gender mainstreaming, inteso come una strategia attraverso la quale promuovere l'uguaglianza e le pari opportunità; proponendo di considerare la prospettiva di genere come parte integrante di ogni azione e di ogni scelta politica, economica e sociale, offrendo a tal fine un approccio strategico alle politiche, conduce ad una serie di attività collegate fra loro:

- sostenere e rafforzare l'attività politica per raggiungere l'uguaglianza e l'equità tra uomini e donne a livello locale, regionale, nazionale e globale;
- incorporare una prospettiva di genere nei processi di pianificazione e progettazione dei vari ministeri e dipartimenti, in modo particolare quelli che curano gli aspetti economici, gestionali, giuridici;
- integrare una prospettiva di genere in tutte le fasi di progettazione delle politiche e dei programmi pubblici (analisi, sviluppo, implementazione, valutazione e monitoraggio);
- utilizzare statistiche disaggregate per sesso per promuovere l'individuazione di indicatori che rivelino l'impatto potenziale diverso di uno stesso provvedimento sulle donne e sugli uomini;
- individuare strumenti adeguati per formare il personale alla consapevolezza del genere.

2.2. *Il quadro metodologico*

Trattare tematiche di genere significa posizionarsi ed occuparsi del tema degli equilibri tra donne e uomini e per poterlo studiare è stato necessario innanzitutto definire l'approccio metodologico utilizzato.

Premesso che, il bilancio di genere nelle intenzioni del gender mainstreaming propone di incorporare la prospettiva di genere nel processo di bilancio, al fine di assegnare visibilità al nesso tra azione pubblica e parità di genere, si è ritenuto necessario procedere con un'osservazione della realtà, attraverso analisi empiriche delle esperienze di bilancio di genere sviluppate nel sistema delle amministrazioni pubbliche italiane. Lo svolgimento di questa parte della ricerca ha richiesto di definire il campione di indagine, considerando quanto emerso dalla letteratura analizzata, individuando l'oggetto e gli obiettivi dell'analisi. Questo passaggio ha permesso di individuare l'approccio ed il metodo di ricerca più appropriata per la raccolta e l'analisi dei risultati.

Ai fini del presente studio, si ritiene che la definizione più coerente con quanto indagato dal punto di vista del genere sia quella secondo la quale l'accountability si estrinsecerebbe come la capacità ad essere giudicati sulla capacità: di svolgere attività generatrice di "valore" per la propria comunità; di rendere riconoscibile tale "valore" e di rappresentarlo attraverso sistemi di misurazione/descrizione; di sottoporsi alle verifiche della collettività mediante processi di riscontro che richiedano idonei strumenti informativi.

Il progetto di ricerca, si inserisce all'interno della letteratura comparata sulla valutazione delle politiche pubbliche rappresentando unitamente uno strumento di programmazione strategica.

Il prodotto realizzato sarà in grado di fornire alle Direzioni generali regionali, agli organi di programmazione e agli assessorati più direttamente coinvolti nella programmazione e valutazione delle politiche pubbliche e sociali, un quadro conoscitivo ed innovativo al fine di accrescere e arricchire il patrimonio di conoscenze relative agli esiti delle politiche pubbliche, costruendo policy atte alla creazione del valore pubblico, comprendendo la dimensione di genere, che ha assunto particolare importanza anche nella amministrazioni pubbliche ed al contempo può aiutare in modo sostanziale a sensibilizzare e irrobustire la consapevolezza dell'Ente rispetto alla qualità della spesa pubblica.

3. Modelli, caratteristiche e finalità

Quando si studiano i modi attraverso i quali il bilancio di genere è stato introdotto e implementato nel corso del tempo, ci si riferisce a due modelli cui ricondurre le iniziative: il modello interno ed il modello esterno alle istituzioni, secondo il grado di coinvolgimento del soggetto politico sul cui bilancio insiste l'analisi. Nel modello interno alle istituzioni il ruolo di promotore delle iniziative del bilancio di genere (bdg) è di regola assunto dal governo, locale, regionale o nazionale, tramite gli organismi preposte alla stesura del bilancio; presenta il vantaggio di una maggior fattibilità nel reperire i dati necessari per impostare l'analisi. Diversamente, nel modello esterno, le iniziative di analisi del bilancio sono compiute da soggetti esterni alle istituzioni.

La rassegna delle sperimentazioni disseminate, unitamente ai contributi provenienti da accademici e dalle stesse amministrazioni pubbliche, dimostrano che il bdg può assumere diverse forme. Risulta impossibile censire tutte le esperienze europee in atto, anche a causa della fluidità del fenomeno che di giorno in giorno presenta nuove sperimentazioni.

Con riguardo all'oggetto dell'analisi, la stessa può investire l'intero bilancio, che resta l'obiettivo primario di qualsiasi analisi di genere, oppure riferirsi alle voci di spesa di alcuni specifici dipartimenti o programmi, così come a specifiche voci di entrata.

Trattandosi di un processo che investe tanto il bilancio passato quanto la progettazione di politiche future, l'iniziativa di genere può concentrarsi su diverse fasi del ciclo del bilancio. Nella fase della pianificazione, l'integrazione della dimensione di genere ha l'obiettivo di individuare gli obiettivi strategici da perseguire, mentre nella fase dell'approvazione del bilancio consente di valutare se le risorse allocate sono state congruenti con gli obiettivi formulati. La prospettiva di genere dovrebbe orientare anche la fase della gestione del bilancio,

attraverso strumenti diretti a controllare la corretta destinazione dei fondi per permeare poi la fase della rendicontazione, valutando il grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati. Sperimentare il bilancio di genere, riconosciuto come una componente essenziale dell'approccio mainstreaming, significa integrare la dimensione di genere nel ciclo del processo di bilancio, dalla fase di programmazione economica a quella di decisione, formazione, gestione e rendicontazione finanziaria.

In letteratura, la costruzione dello strumento si pone il raggiungimento di quattro obiettivi: **equità; efficienza; trasparenza e consapevolezza**

Tra le finalità vanno in particolar modo ricordate:

- l'attività di sensibilizzazione degli amministratori e della cittadinanza in merito alla questione di genere;
- l'attenzione dell'impatto che le misure di policy intraprese esercitano in maniera diversificata;
- la riduzione delle disuguaglianze attraverso una distribuzione più equa delle risorse;
- la diffusione della conoscenza di questi temi con il coinvolgimento di stakeholder;
- il rafforzamento di una cultura della trasparenza in merito alla gestione delle risorse collettive e della partecipazione all'atto della progettazione e della programmazione di interventi legati alle politiche pubbliche.

4. Il bilancio di genere nelle politiche europee ed internazionali

In questo scenario si colloca la pratica del *gender budget analysis* (analisi di genere dei bilanci pubblici, identificata poi nell'espressione bilanci di genere) un insieme di processi e metodologie aventi lo scopo di cogliere come le scelte dei governi locali o nazionali producano nella realtà conseguenze diverse.

Il percorso d'inserimento del bilancio di genere tra gli strumenti comunitari ha conosciuto diverse tappe. A seconda degli approcci e delle scuole di pensiero esistono numerose modalità per la sua costruzione.

Il primo paese a sperimentare lo strumento in esame a livello nazionale è stata l'Australia nel 1984, seguita negli ultimi vent'anni da circa una quarantina di altri paesi, tra i più attivi si citano: il Sudafrica, Il Canada, la Gran Bretagna, la Francia, Israele, la Svezia, la Svizzera, la Svezia, la Norvegia, la Danimarca, i Paesi Baschi.

Su impulso delle prime sperimentazioni, anche le istituzioni internazionali hanno iniziato a recepire il bilancio di genere quale strumento di attuazione di politiche rispettose delle pari opportunità.

L'Unione Europea ha recepito le indicazioni e la prospettiva della Conferenza di Pechino (1995), riconoscendo l'utilità di considerare la prospettiva di genere in tutte le fasi dell'agire pubblico, ed in particolare dal 2001 ha iniziato ad impegnarsi nella diffusione e promozione del bilancio di genere, inserendo tale strumento in un più ampio quadro di iniziative per le pari opportunità.

Nel 2002 l'Europarlamentare On. Ghilardotti² è stata incaricata di presentare una relazione al Parlamento Europeo sul gender budgeting, nella quale si è chiesto:

(14) "... alla Commissione, agli Stati membri e ai governi locali e regionali di attuare il gender budgeting, ... che la strategia del gender budgeting divenga una "procedura parlamentarizzata" all'interno del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali, regionali e locali, avendo particolare riguardo ai paesi in via di adesione"

(17) "... agli Stati membri di utilizzare e di promuovere l'applicazione degli strumenti e metodi del gender budgeting (accompagnati da statistiche specifiche disaggregate per genere, indicatori e benchmark sulla parità tra i sessi) in modo che le politiche di bilancio volte alla raccolta e alla spesa di denaro siano strutturate ed attuate con l'obiettivo di promuovere la parità tra uomini e donne..."

² Ghilardotti Fiorella è nata nel 1946, laureata in economia e commercio svolse per anni la professione di insegnante. Nel 1990 venne eletta consigliere regionale e dal 1992 al 1994 fu presidente della Regione Lombardia. Nel giugno del 1994 venne eletta parlamentare europea, incarico che concluse nel 2004, al termine della sua seconda esperienza a Strasburgo. È scomparsa nel 2005 all'età di 59 anni.

Nel dicembre 2003 è stata emessa la Risoluzione del Parlamento Europeo in tema di bilancio di genere "Gender Budgeting - La definizione dei bilanci pubblici secondo la prospettiva di genere".

Nel marzo 2006, in preparazione dell'anno europeo per le Pari Opportunità previsto per il 2006, è stata redatta una Road Map per le prossime strategie della UE per le Pari Opportunità, tra le quali il bilancio di genere viene espressamente citato.

Nella risoluzione del Parlamento europeo del 15 gennaio 2019 l'Unione Europea "ribadisce il suo forte impegno a favore dell'uguaglianza di genere sia nel contenuto delle politiche, sia delle iniziative e dei programmi dell'UE, sia a tutti i livelli politici, di bilancio, amministrativi, dell'Unione." E ancora "rammenta che l'integrazione della dimensione di genere include le decisioni politiche, il processo decisionale, le procedure e le pratiche, come pure l'attuazione, il monitoraggio e la valutazione". (...) Ribadisce l'importanza di applicare il bilancio di genere a tutti i livelli della procedura di bilancio, deplora l'assenza di meccanismi in materia di bilancio di genere in seno alle istituzioni dell'Ue, nonostante il forte impegno dimostrato a favore di tali meccanismi".

Emerge che, adottare politiche orientate dal gender mainstreaming richiede che tutti i processi politici siano ripensati, sviluppati e interpretati tenendo conto in ogni fase della programmazione delle differenze tra uomini e donne. Ne consegue che i programmi politici possono non avere gli stessi risultati per le donne e gli uomini e che il principio delle pari opportunità deve indirizzare tutte le politiche.

La strategia per la parità di genere 2020-2025, emanata il 5 marzo 2020, tratta sistematicamente tutte le situazioni in cui le disposizioni legislative influiscono sulle decisioni che le donne prendono nel corso della vita: accettare un impiego, gestire un'impresa, percepire una retribuzione, sposarsi, avere figli, gestire il proprio patrimonio e percepire una pensione. In tutte queste scelte di vita, compito delle politiche pubbliche è garantire pari diritti ad entrambi i sessi.

5. Il contesto normativo italiano

Nel nostro paese il principio di pari opportunità, garantito dalla Costituzione all'art. 35, ha ricevuto un forte impulso rinnovato ed un successivo rafforzamento in occasione della modifica costituzionale dell'art. 51 Legge del 30 maggio 2003, che ha contribuito a rendere più evidente la responsabilità degli enti pubblici nei confronti delle differenze di genere, prevedendone un ruolo attivo.

Proprio il cofinanziamento dei Fondi strutturali ha reso possibile la predisposizione di strumenti necessari a valutare l'impatto di genere nelle politiche e nella progettazione operativa.

Nel 1999 il Dipartimento per le Pari Opportunità, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha teorizzato il **modello VISPO** (Valutazione Impatto Strategico Pari Opportunità) al fine di fornire indicazioni operative e strategiche alle amministrazioni nella fase di valutazione del ciclo di programmazione dei fondi strutturali.

Nell'aprile 2006 è stato inoltre presentato alla Camera dei Deputati un disegno di legge "Norme per l'istituzione del bilancio di genere per la Pubblica amministrazione".

Il bilancio di genere entra ufficialmente nella normativa nazionale con la **Direttiva** emanata il 23 maggio 2007 dal Ministro per le riforme e le innovazioni della Pubblica Amministrazione e dal Ministro per i diritti e le pari opportunità (*Direttiva Pollastrini - Nicolais*) nei seguenti termini:

VI. Formazione e cultura organizzativa: "..., le amministrazioni pubbliche devono:

f) promuovere analisi di bilancio che mettano in evidenza quanta parte e quali voci del bilancio di una amministrazione siano (in modo diretto o indiretto) indirizzate alle donne, quanta parte agli uomini e quanta parte a entrambi. Questo anche al fine di poter allocare le risorse sui servizi in funzione delle diverse esigenze delle donne e degli uomini del territorio di riferimento (ad esempio redigendo bilancio di genere⁵). Si auspica pertanto che i bilanci di genere diventino pratica consolidata nelle attività di rendicontazione sociale delle amministrazioni".

Nota⁵ Il bilancio di genere prevede che all'interno dei programmi, delle azioni e delle politiche di bilancio, le entrate e le uscite siano valutate e ristrutturate in modo da prendere in considerazione le priorità e le necessità delle donne allo stesso modo che quelle degli uomini, con l'obiettivo finale di realizzare una parità effettiva.

Inoltre, tappe significative nel percorso italiano sono rappresentate da alcune leggi regionali varate negli ultimi dieci anni.

Un ulteriore intervento importante del percorso di costruzione del bilancio di genere è costruibile seguendo la metodologia indicata dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze adottato il 16 giugno 2017, ***Metodologia generale del bilancio di genere ai fini della rendicontazione, tenuto conto anche delle esperienze già maturate nei bilanci degli Enti territoriali***, composto da sette articoli.

Anche la Direttiva n. 2/2019 "Misure per promuovere le pari opportunità e rafforzare il ruolo dei Comitati Unici di Garanzia nelle amministrazioni pubbliche" declina principi importanti.

In ordine cronologico, l'ultimo intervento legislativo è rilevabile nel disegno di legge n. 1539 della XVIII Legislatura ***"Disposizioni per la redazione del bilancio di genere da parte degli enti territoriali"***, grazie all'iniziativa di alcune parlamentari, composto da 8 articoli.

Presentato in Senato della Repubblica in data 8 ottobre 2019; annunciato nella seduta n. 153 del 9 ottobre 2019; Assegnato alle commissioni riunite 1^a (Affari Costituzionali) e 5^a (Bilancio) in sede redigente il 5 febbraio 2020. Annuncio nella seduta n. 187 del 5 febbraio 2020. Pareri delle commissioni 6^a (Finanze), Questioni regionali, in attesa di iniziarne l'esame.

Il 18 febbraio 2020 è stata indetta la conferenza stampa per la presentazione del testo.

Il testo proposto, al fine di rafforzare il quadro normativo vigente in tema di bilancio di genere, si pone l'obiettivo di introdurre nel nostro ordinamento, dopo una prima fase sperimentale, l'obbligo per le regioni, le province, le città metropolitane, le unioni di comuni e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, di redigere il bilancio di genere al fine di consentire la valutazione del diverso impatto della politica di bilancio sulle donne e sugli uomini in termini di denaro, servizi, tempo e lavoro non retribuito e incentivare l'adozione di misure da parte dei suddetti enti territoriali per il riequilibrio di genere degli interventi e delle politiche pubbliche. E' prevista una sperimentazione per il triennio 2020-2022 con obbligo di partire dal 2023.

6. Le sperimentazioni italiane

Questo capitolo presenta il lavoro di analisi delle esperienze del bdg sperimentate in Italia, rilevandone le peculiarità e gli approcci attraverso i quali questo fenomeno si è diffuso all'interno del paese.

Questa fase del processo di ricerca ha comportato l'individuazione degli enti che avessero avviato un'iniziativa di bdg.

Il Paese ha pienamente recepito le strategie e le indicazioni seguite ai lavori della Quarta conferenza Mondiale di Pechino e, ispirandosi alle prime sperimentazioni a carattere europeo, ha cominciato anch'esso ad impegnarsi nella redazione dei bilanci di genere a partire dal 2001. A differenza delle altre esperienze internazionali ed europee, nelle quali lo Stato è stato il principale soggetto promotore di queste iniziative, prima a livello nazionale e successivamente a livello locale, nel nostro paese si sta assistendo ad un processo inverso, nel quale si è partiti da sperimentazioni sul territorio, soprattutto presso province e comuni, sporadicamente regioni. Questo processo che parte dagli Enti territoriali ha certamente ragioni collegate con le specificità culturali politiche e legislative proprie del sistema Paese.

Sul territorio, in ordine cronologico, i primi progetti in tema di bilancio di genere risalgono al 2001 e sono stati realizzati in Emilia Romagna, a livello regionale, e nella provincia di Modena a livello locale.

Trattandosi fino ad oggi di un processo volontario, nonché innovativo e sperimentale, sebbene ci siano stati, e ve sono ancora in corso, pubblicazioni di studi di fattibilità, elaborazioni di linee guida con lo scopo di

individuare metodologie; analizzando alcune delle esperienze più significative, si rilevano due approcci principali ormai roditi, che adottano metodologie diverse: il bdg consuntivo e quello preventivo.

Il bilancio di genere consuntivo (*Gender auditing*): indica la verifica a consuntivo, a partire dai dati di bilancio, dei risultati che le politiche pubbliche hanno avuto su uomini e donne. In particolare, in materia di welfare locale, il *gender auditing* svolge una funzione di controllo in merito all'efficacia ed efficienza della spesa pubblica.

Il bilancio di genere preventivo (*Gender budgeting*): prevede "l'applicazione della procedura di *gender mainstreaming* alle procedure di bilancio. Questo consiste nell'adottare una valutazione d'impatto di genere delle politiche di bilancio, integrando la prospettiva di genere a tutti i livelli della procedura di bilancio (comprensiva della fase di strutturazione), ristrutturando le entrate e le uscite per promuovere l'uguaglianza tra uomini e donne".

Ne deriva che, il legislatore considera il bdg quale strumento che accompagna la «Relazione sulla performance» che ogni amministrazione pubblica è tenuta ad adottare, entro il 30 giugno di ogni anno, al fine di evidenziare, «a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti». Diversamente, poche Regioni hanno considerato il bilancio di genere come «strumento di monitoraggio e di valutazione dell'impatto delle politiche regionali su uomini e donne» (art. 19 L.R. Puglia n. 7/2007).

Pertanto, se in una fase iniziale le iniziative di genere sviluppate dai paesi sono andate nella direzione di accrescere la consapevolezza in merito agli impatti che le politiche di bilancio producono sull'equità di genere (*gender auditing*), l'obiettivo di promuovere l'accountability del governo rispetto ai propri impegni assunti, verso la parità di genere, dovrebbe essere una tappa inevitabile, per arrivare, infine, all'ultima fase del processo, quello della formulazione di bilanci *gender sensitive* (*gender budgeting*). In questa direzione, si stanno producendo lavori di presentazione in rassegna delle esperienze italiane rivolte a dimostrare che, seppur in numero esiguo, alcune amministrazioni locali stanno compiendo un simile passaggio.

È opportuno segnalare, inoltre, che i passaggi che si andranno ad illustrare riguardano il *gender auditing*, che costituisce ad oggi la fase di realizzazione del bilancio di genere maggiormente utilizzata.

6.1. Metodologie di analisi dei bilanci di genere

Con il termine bilancio di genere, o *gender budgeting*, si intende il documento di bilancio che analizza e valuta in ottica di genere le scelte politiche e gli impegni economici - finanziari di un'amministrazione, configurandosi come strumento strategico ed operativo, utile al fine della programmazione, della rendicontazione e della valutazione delle misure

Per la raccolta dei dati si è ricorso alla rete telematica, in quanto attualmente internet costituisce un canale di comunicazione efficace, che permette di dare risalto alle iniziative intraprese, soprattutto se innovative come il bdg. Le numerose esperienze italiane e i contributi provenienti dalla prassi e dalla letteratura internazionale permettono di ricostruire un procedimento che suggerisce alcune fasi qui successivamente descritte.

Il bilancio di genere è un'analisi che consente la rilettura dei bilanci degli enti pubblici in una prospettiva di genere. Ciò significa tenere conto delle differenze tra uomini e donne all'interno di un determinato contesto socioculturale, contribuendo alla costruzione di un'agenda politica consapevole di una diversa ripartizione delle risorse tra uomini e donne. Esso diviene uno strumento di rendicontazione e di riprogrammazione della spesa pubblica, in cui i capitoli di bilancio vengono riclassificati allo scopo di ristabilire le condizioni di uguaglianza delle opportunità, compensando le mancanze del sistema: le politiche pubbliche adottate a tutti i livelli politico-istituzionali, infatti, impattano diversamente su uomini e donne, che, come detto, rivestono ruoli diversi e sono portatori di esigenze differenti.

Nello specifico, questo strumento è utile per identificare tutte quelle dimensioni in cui sia possibile rilevare l'impegno delle amministrazioni per il miglioramento della qualità della vita della cittadinanza, al fine di valutare l'impatto di genere degli interventi adottati e da adottare.

L'analisi di bilancio, e la conseguente riclassificazione in ottica di genere dei centri di costo, obbliga l'ente a porre particolare attenzione alla promozione della prospettiva di genere, ad indirizzare la spesa pubblica su politiche di bilancio che riducano le disuguaglianze tra uomo e donna, ad elaborare indicatori utili a misurare gli obiettivi per una equa distribuzione delle risorse con la promozione delle pari opportunità.

Il percorso di analisi ha cercato di rispondere a due quesiti fondamentali:

1. quali sono i bisogni delle cittadine e dei cittadini
2. come l'amministrazione risponde ai bisogni di donne e uomini attraverso:
 - le scelte politiche;
 - gli impegni assunti in bilancio;
 - i servizi offerti.

La metodologia adottata per la stesura del Bilancio di Genere per le Pubbliche Amministrazioni (progetto GeRPA) è duplice: per quanto concerne gli indicatori relativi alla composizione interna dell'ente l'analisi segue una prospettiva interna di tipo quantitativo diversamente, l'analisi degli organismi di parità e delle iniziative attivate segue una prospettiva esterna di tipo qualitativo; vengono così costruiti indicatori interni ed esterni.

La struttura del Bilancio di Genere, può essere così schematizzata:

- Un insieme di indicatori per l'analisi della situazione di donne e uomini, sia all'interno dell'ente (inclusi gli organi di governo) sia nel territorio in cui lo stesso opera. Una prima lettura concerne l'analisi di genere della struttura occupazionale per livello e genere al fine di individuare il grado di gender equality della struttura. Per ogni Servizio si indagherà la composizione di genere del personale occupato, le modalità contrattuali, i congedi parentali, la progressione economica orizzontale e verticale, i differenziali retributivi di genere per livello.
- Un focus sugli organismi di parità esistenti e sugli organi attivi per la promozione dell'uguaglianza, con attenzione a composizione, criteri di nomina, funzioni e budget a disposizione.
- Un'analisi dei piani di azione positiva e del loro impatto sulla programmazione generale dell'ente.
- La descrizione delle azioni rivolte al personale interno e delle iniziative realizzate sul territorio, volte alla promozione della parità di genere, e la relativa valutazione di impatto.
- Il monitoraggio specifico degli effetti su donne e uomini delle politiche sul territorio.

A tal fine, per valutare l'impatto sul genere dell'intervento, si determinano gli indicatori da raccogliere ed analizzare, definendo quali dati raccogliere, come analizzarli e la loro misurazione; le risorse investite per la realizzazione delle attività dell'intervento, che possono includere risorse finanziarie, umane, sociali e materiali, compongono gli input; mentre quando si parla di output si intendono i risultati, prodotti (inclusi i servizi) tangibili e misurabili delle attività realizzate dall'organizzazione o da un progetto. La misurazione degli output non è così sufficiente per comprendere l'efficacia dell'intervento, che si sostanzia nell'analisi degli outcome o effetti finali generati sui beneficiari ma comprende i risultati dei cambiamenti prodotti da un intervento o da un'attività.

6.2. Approcci teorici

Avendo posto le fondamenta dei contenuti metodologici, le esperienze sono riconducibili ai seguenti approcci che vanno considerati complementari:

- Approccio Performance Oriented Gender Budgeting (POGB) adottato in Italia in via sperimentale nel Comune di Sestri Levante nel 2001, diffusosi poi in alte realtà;
- Approccio delle "Capacità e dello Sviluppo Umano" diffuso in Italia dal Gender-Capp (Centro Analisi delle Politiche Pubbliche) dell'Università di Modena e Reggio Emilia;
- Approccio VISPO (Valutazione di Impatto Strategico delle Pari Opportunità) elaborato dal Dipartimento per le Pari Opportunità negli anni novanta.

L'impatto teorico di ciascun modello richiama un coerente sistema di indicatori.

6.2.1. Approccio Performance Oriented Gender Budgeting (POGB)

Questo approccio si inserisce in un filone di ricerca economica e sociologica volta a far emergere le relazioni esistenti tra economia monetaria ed economia non monetaria, lavoro pagato e lavoro non pagato come presupposti determinati della possibilità di realizzare l'equità di genere. La peculiarità del modello consiste nel focalizzare l'analisi sull'impiego delle risorse e sulla contestuale valutazione dell'efficienza delle politiche pubbliche. Come si è avuto modo di accettare, la dimensione dell'efficienza, connessa con l'equità di genere attiene alla mancata valorizzazione economica del lavoro non retribuito che, pertanto, non rientra nella quantificazione dei costi degli interventi pubblici, poiché necessita di un metro di misura diverso da quello finanziario. All'interno di questo approccio trovo applicazione il framework della riclassificazione della spesa. Accade pertanto, che interventi che formalmente dovrebbero aumentare l'efficienza, di fatto si traducano in un trasferimento di costi, dalla sfera produttiva dell'economia a quella domestica.

6.2.2. Approccio delle Capacità e dello Sviluppo Umano

L'idea centrale è che lo sviluppo del benessere individuale e collettivo non è commisurato alla quantità di beni o all'utilità conseguita con il loro impiego, ma al compimento di certe funzioni, o meglio ancora alla possibilità - capacità/opportunità - di poter compiere tali funzioni. Di conseguenza risulta profondamente modificato lo sguardo sul concetto di benessere per una comunità, inteso come possibilità di mettere le persone nelle condizioni di accedere a quelle capacità/opportunità che consentirebbero a ciascun individuo di scegliere il tipo di vita che ha motivo di apprezzare. Si tratta di definire alcuni parametri ritenuti rilevanti per il miglioramento degli equilibri di genere, denominati "assi di sviluppo". Per individuare su quale area di interventi e di bilancio convergere con l'analisi di genere, i ricercatori suggeriscono di procedere con un'analisi preliminare per indicatori.

6.2.3. Approccio VISPO

Questo approccio si differenzia dai precedenti per l'utilizzo del sistema di valutazione ex-ante di impatto potenziale di genere degli obiettivi programmatici e degli interventi compiuti dall'amministrazione. A tale scopo, infatti, si compie una valutazione generale e complessiva della programmazione, per individuare le strategie adottate nell'affrontare le politiche di pari opportunità e per introdurre il principio di gender mainstreaming, così come le modalità di intervento rispetto agli obiettivi prioritari. La fase della valutazione delle attività e delle spese prevede una valutazione analitica delle specifiche linee di intervento individuate in precedenza, e in ultima analisi della spesa, in termini di impatto potenzialmente atteso sul genere.

6.3. La riclassificazione delle spese del bilancio

La chiavi di lettura nella costruzione del bilancio di genere propone una "riclassificazione" delle spese del bilancio, richiedendo la disaggregazione delle voci a livello di cento di responsabilità e una loro riaggregazione secondo aree tematiche di genere, distinguendo tra le seguenti categorie:

- **"neutrali"** rispetto al genere; (categoria 0), es. canoni o utenze;
- **"dirette a ridurre le disuguaglianze di genere"** ovvero le misure direttamente riconducibili o mirate a ridurre le disuguaglianze di genere o a favorire le pari opportunità (categoria 1), es. fondi per l'imprenditoria femminile o incentivi all'occupazione femminile o interventi per incentivare l'apprendimento delle STEM per le ragazze;
- **"sensibili"** ossia le misure che provocano un diverso impatto su uomini e donne per le caratteristiche socio-economiche degli individui interessati (categoria 2), es. somme erogate per il sostegno all'occupazione e al reddito, spese per l'istruzione scolastica, spese per la mobilità urbana.

È importante sottolineare che molte tipologie di spese che potrebbero apparire, a prima vista, "neutrali" possono celare effetti indiretti rilevanti di genere, per esempio tramite un diverso impatto sull'occupazione e

sul reddito individuale delle donne e degli uomini. Individuare tali spese come “sensibili”, è particolarmente rilevante poiché si tratta di aree in cui si possono perseguire effetti positivi sulla riduzione delle disuguaglianze di genere senza necessariamente generare oneri aggiuntivi sul bilancio pubblico, ma tenendo conto della dimensione del genere nel disegno degli interventi e nella loro implementazione.

6.4. Tappe fondamentali nell'elaborazione di un bilancio di genere a livello locale

Leggere in filigrana le numerose esperienze italiane permette di ricostruire un procedimento che, al di là dell'approccio adottato, suggerisce alcune fasi di lavoro di seguito descritte.

- **Analisi di contesto** mira a definire il profilo della comunità, evidenziando le disparità di genere nel territorio, insistendo su quattro aree specifiche che identificano i bisogni della cittadinanza (pari opportunità, conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, mercato del lavoro, qualità della vita); si analizza come è composta la cittadinanza di riferimento dell'Ente scomponendo la popolazione per genere secondo variabili demografiche, lavorative, occupazionali e reddituali. Si attua una lettura del territorio e delle caratteristiche della cittadinanza secondo un'ottica finalizzata ad evidenziare le differenze tra uomini e donne, usufruendo di dati e statistiche già disponibili, o proponendo nuove elaborazioni di banche dati.
- **Analisi di bilancio secondo l'ottica di genere** denota quali servizi e quali iniziative "gender sensitive" adotta effettivamente l'Ente a fronte dei bisogni di servizi espressi e non espressi dalla popolazione; rappresenta un'analisi del programma di mandato, dei Piani esecutivi di gestione, della Relazione previsionale e programmatica, ovvero gli atti programmatici formali che fanno da cornice per la rilettura in ottica di genere del bilancio. La rilevazione delle aree di bilancio e dei corrispondenti servizi più interessati dalle differenze di genere viene quindi analizzata per le voci ritenute maggiormente significative, secondo un'analisi sviluppata per aree e per servizi omogenei rispetto ai bisogni della cittadinanza che i servizi sono chiamati a soddisfare, secondo quattro fasi:
 1. analisi della domanda potenziale dei servizi: a fronte di una analisi di contesto più generale affrontata nella prima fase, si approfondisce il segmento di popolazione che per requisiti anagrafici, reddituali o lavorativi è rappresentativa di una utenza potenziale del servizio, anche se la domanda di accesso al servizio non è stata necessariamente espressa attraverso una domanda esplicita;
 2. analisi dei servizi offerti dall'Ente: si propone una parte descrittiva del servizio o dell'area di servizi analizzata;
 3. analisi finanziaria dei servizi: si ripropone l'articolazione di bilancio per uno o più centri di costo contestualizzata alle entrate e spese specifiche per il servizio;
 4. analisi degli indici di efficacia ed efficienza: si sintetizza attraverso dei rapporti tra utenza e domanda potenziale di servizio, nonché tra utenza e costo/finanziamento del servizio l'efficacia e l'efficienza del servizio.
- **Riclassificazione di bilancio secondo l'ottica di genere** esprime quali sono, quanto costano e con quali modalità sono finanziati i servizi "sensibili al genere" erogati dall'Ente. Al fine di rappresentare in modo chiaro ed immediato il ruolo dei servizi "sensibili al genere" all'interno della attività dell'Ente, si riclassifica il bilancio secondo criteri di maggiore importanza rispetto a tali problematiche, individuando aree di genere e tipologie di servizi maggiormente importanti e significativi con la conseguente riclassificazione dei centri di costo alla luce delle quattro aree su cui insistono le differenze di genere.

Concluso questo processo, si apre l'ultima fase relativa all'analisi del bilancio e alla **valutazione** dell'allocatione delle risorse in ottica di genere: si verifica quindi che le politiche ed i servizi-attività sviluppati dall'ente siano efficaci ed efficienti rispetto alle esigenze di bilancio generali dell'ente, agli obiettivi istituzionali e ai bisogni specifici delle donne e degli uomini della comunità. Questa fase presenta

alcune difficoltà soprattutto perché ancora oggi non esistono specifici indicatori di genere standardizzati per valutare in maniera oggettiva efficacia ed efficienza.

La valutazione generale della gestione delle risorse e la verifica delle attività svolte dall'ente, dovrebbero rappresentare infine le basi sulle quali costruire il progetto di bilancio preventivo dell'ente, concludendo così il ciclo gender auditing-gender budgeting, in vista delle finalità e degli obiettivi posti inizialmente.

In tutte le fasi di elaborazione, risulta importante la scelta degli indicatori adeguati.

Il *focus* dei BDG verte sulle domande di servizi espresse dal territorio e sulle risposte fornite dall'ente: domande e risposte sono descritte utilizzando indicatori quantitativi (già esistenti nelle statistiche ufficiali, o appositamente costruiti), accompagnati da un'analisi qualitativa laddove non sia possibile elaborare indicatori affidabili.

Con l'avvio delle esperienze a livello locale si rileva che l'analisi di genere viene effettuata principalmente sui dati di consuntivo dei bilanci, con finalità informativa, e non nella fase di preparazione del bilancio, ossia quando si decide l'allocazione delle risorse.

Le esperienze realizzate si sono generalmente distinte per avere due obiettivi:

1. Da una parte analizzare e valutare le politiche pubbliche;
2. Dall'altra creare consapevolezza sul tema e incidere laddove possibile per modificarle.

Esempio

L'integrazione della dimensione del genere nello sviluppo delle infrastrutture

Le analisi di genere condotte sul tema della mobilità all'interno delle città ha permesso di rilevare che donne e uomini si spostano con modalità, tempi e percorsi molto diversi tra loro, facendo emergere la possibilità di politiche alternative nel settore dei trasporti pubblici.

La costruzione di reti di trasporto, di energia, di comunicazione, per l'approvvigionamento idrico e per i servizi igienico-sanitari viene tendenzialmente considerata neutrale al genere. Si presume che donne e uomini beneficino automaticamente e in egual misura dello sviluppo di nuove opere pubbliche, senza considerare gli impatti sociali ed economici che possono derivare dalle modalità di realizzazione e dalla rinuncia a finanziare altre opzioni.

Nelle aree rurali di molti paesi, la mancanza di sistemi idrici e di rifornimento energetico adeguati penalizzano le donne poiché esse impiegano più tempo a trasportare acqua o raccogliere legna per cucinare e riscaldare le case - funzioni domestiche che pesano sproporzionatamente sul lavoro non retribuito femminile. Le scelte di finanziamento e i dettagli di attuazione delle infrastrutture possono essere di fondamentale importanza anche per i paesi economicamente più avanzati. Nelle aree urbane, gli utenti principali dei servizi di istruzione e di cura sono le donne, a beneficio dell'intera famiglia.

La localizzazione di servizi essenziali (come scuole, asili, ospedali, servizi sociali, uffici comunali, etc.), così come la progettazione delle reti e della frequenza del trasporto pubblico, la presenza di percorsi pedonali, l'assenza di barriere per carrozzine e sedie a rotelle e l'illuminazione stradale condizionano l'uso del tempo e la sicurezza delle donne. Analogamente, le donne tendono a beneficiare maggiormente degli uomini di edilizia abitativa pubblica, con impatti positivi che si estendono a figli; la tipologia di strutture sportive disponibili nei parchi pubblici determinano la maggiore o minore frequentazione da parte delle bambine e ragazze. Nelle aree interne, il tema del raggiungimento dei servizi essenziali è ancor più pronunciato per le donne che per gli uomini e l'accesso alle infrastrutture digitali può essere un motore di generazione di reddito, in particolare per le donne, poiché esse soffrono di una minore partecipazione all'occupazione dovuta anche alla distanza dai potenziali poli di lavoro.

Sulla base di questi elementi un numero crescente di attori rilevanti per il finanziamento di progetti infrastrutturali sottolineano la necessità e le opportunità che derivano dall'integrazione della dimensione del genere nella progettazione, realizzazione e monitoraggio delle infrastrutture; predisponendo apposite linee guida e protocolli.

7. Analisi empiriche e studio di best practice

Rilevato che in Italia la pratica si è diffusa principalmente nelle amministrazioni pubbliche territoriali, (e che le stesse costituiscono l'oggetto della ricerca); una prima fase del processo d'indagine ha comportato l'individuazione degli enti che avessero avviato un'iniziativa di bilancio di genere. Come da letteratura, emerge la formulazione di ipotesi di struttura del bdg attraverso la predisposizione di templates per i differenti Enti (Regioni, Comuni, Università).

L'ultimo decennio ha visto così l'adozione del BDG da parte di numerose amministrazioni comunali, provinciali e regionali, in modo ora estemporaneo, ora continuativo o nell'ambito del bilancio sociale, utilizzando approcci e metodi diversi finalizzati allo scopo ultimo del BDG: diventare la *road map* della programmazione economica dell'ente in un'ottica di pari opportunità.

In questo capitolo si presentano i risultati del lavoro, snocciolato in tre fasi, ricollegate ai tre approcci metodologici esplorati nella rassegna delle letterate consegnata.

Nella prima fase, si è investigato sulle classificazioni di spesa del bilancio dello Stato 2018, attingendo alla documentazione fruita dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Nella seconda e terza fase, si è lavorato parallelamente su due fronti, studio del bdg negli atenei lombardi, ancorando l'analisi alla sperimentazione del Politecnico di Milano, indagando simmetricamente l'esperienza realizzata nel territorio emiliano, che nel panorama italiano si distingue per le sue peculiarità.

7.1. Risultati emersi nel lavoro di indagine del bilancio dello Stato

La prima sperimentazione del bilancio di genere è stata applicata al Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 2016 - attualmente si è alla prova della terza sperimentazione. Il bilancio di genere per il Rendiconto dello Stato 2018 ha seguito la medesima metodologia, indicata dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze adottato il 16 giugno 2017.

Lo strumento, ancorché riferito alla fase di Rendicontazione del Bilancio dello Stato, si colloca da un punto di vista, quello del "genere" dei destinatari dei flussi di spesa pubblica, che può aiutare in modo sostanziale a irrobustire la consapevolezza delle Amministrazioni rispetto alla qualità della spesa pubblica. L'attività ha riguardato, da un lato, la riclassificazione contabile delle spese del Bilancio dello Stato e, dall'altro, l'individuazione di indicatori statistici per monitorare le azioni intraprese per incidere sulle disuguaglianze di genere e la loro associazione alle strutture del bilancio contabile. Lo strumento si compone di una serie di elementi:

- un'analisi di contesto che evidenzia i principali divari di genere nell'economia e nella società,
- un'analisi del personale delle amministrazioni centrali dello Stato e della Presidenza del Consiglio dei Ministri declinati per genere secondo una serie di indicatori specifici,
- una rassegna normativa in ottica di genere,
- un'analisi delle entrate e dell'impatto del prelievo fiscale sul genere.

Emerge che, il documento allegato al Bilancio di previsione dello Stato e al Rendiconto Generale dello Stato, ha lo scopo di corredare i documenti di bilancio di informazioni relative agli obiettivi da raggiungere, attraverso la spesa e agli indicatori per misurarne l'effettivo raggiungimento.

Tabella 1 - Classificazione degli indicatori

Tipo di indicatori	Cosa misurano	Esempi
Indicatore di realizzazione finanziaria	Indicano l'avanzamento della spesa prevista per la realizzazione dell'obiettivo o dell'intervento	% di impegni sugli stanziamenti disponibili (ovvero capacità di impegno)
Indicatori di realizzazione fisica	Esprimono il volume dei prodotti e dei servizi erogati	Numero di beneficiari di uno specifico intervento o di un'area di interventi
Indicatori di risultato (output)	Rappresentano l'esito più immediato del programma di spesa	% di beneficiari di uno specifico intervento o di un'area di interventi sulla popolazione di riferimento
Indicatori di impatto (outcome)	Esprimono l'impatto che il programma di spesa, insieme ad altri enti e a fattori esterni, produce sulla collettività e sull'ambiente. Sono caratterizzati da forti interdipendenze con fattori esogeni all'azione dell'amministrazione	% di variazione del numero di reati sul territorio

Fonte: MEF Ragioneria Generale dello Stato

A partire dal 2018 è stato introdotto un collegamento tra indicatori di benessere equo e sostenibile (BES) e programmazione economica e di bilancio (legge n. 163/2016).

- ❖ 12 indicatori BES sono stati inseriti in un allegato al DEF e sono analizzati sia nella loro realizzazione passata (ultimo triennio), sia nella loro evoluzione futura secondo le stime tendenziali e programmatiche.
- ❖ Ogni anno entro il 15 febbraio, il MEF presenta alle Camere una relazione in cui si evidenzia l'evoluzione degli indicatori sulla base degli effetti determinati dalla legge di bilancio.

Tra gli indicatori BES alcuni sono chiaramente orientati ad affrontare i divari di genere, si cita: tasso di mancata partecipazione al lavoro maschile e femminile, rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e donne senza figli. Tuttavia, la scelta degli indicatori statistici, necessari al monitoraggio del diverso impatto di genere della spesa, appaiono scollegati ed indipendenti dagli indicatori BES.

Il percorso per la realizzazione nell'analisi può essere rappresentato con una griglia di lavoro nella quale viene analizzata la linea di intervento adottata dall'amministrazione.

Si vaglieranno:

- l'intervento
- i beneficiari dell'intervento
- Missione/programmi/azione/capitolo di bilancio dello Stato
- Come è stato classificato l'intervento in una prospettiva di genere

Individuata in tal modo la griglia di lavoro, l'attenzione si sposta sugli elementi che si possono individuare per effettuare una valutazione dell'impatto sul genere:

- Che tipo di analisi impostare per capire l'impatto sul genere dell'intervento
- Quali indicatori raccogliere e analizzare
- Quali soggetti coinvolgere

Il bilancio di genere rappresenta, quindi, uno strumento, che se supportato da un approccio sistemico e durevole, in una prospettiva di medio-lungo periodo, permette di avere effetti positivi non solo per il cittadino, di cui tende a modificarne i comportamenti e le abitudini culturali, ma anche per l'organizzazione interna del lavoro e per la condizione delle lavoratrici e dei lavoratori; inoltre, assume sempre più, la connotazione di un insieme di politiche che concorrono in modo sinergico ad allocare le risorse in modo equo, efficiente, trasparente e consapevole.

7.2. *L'approccio del Politecnico di Milano: una buona pratica*

Il documento "Bilancio di Genere 2019" realizzato dal Politecnico di Milano rappresenta una sperimentazione frutto del lavoro di rete fra molteplici soggetti. Sicuramente l'input iniziale da parte del Rettore, del Prorettore Vicario e di docenti sensibili al tema hanno rappresentato leve favorevoli alla strutturazione e costruzione di un comitato scientifico che producesse il documento. Oltre ad una forte leadership, anche il finanziamento economico ha rappresentato una condizione favorevole.

Un contributo importante è pervenuto da due docenti del Politecnico, incontrate in fase di studio, entrambe componenti del Comitato Guida del Programma Pari Opportunità Politecniche, che esponendo l'approccio dell'ateneo nell'affrontare questo tema e le fasi che hanno contraddistinto il lavoro, evidenziano la peculiarità della raccolta dati, interni ed esterni. Il valore dell'utilizzo di dati, disaggregati per genere, ha reso possibile una loro sistematizzazione, lettura e fotografia che potesse raccontare il trend del Politecnico di Milano in una prospettiva di genere, unitamente alla validazione di indicatori misurabili. Leggendo in filigrana il lavoro prodotto, l'elaborato rappresenta uno strumento chiave; riproposto annualmente, sarà tanto più efficace quanto più sarà indirizzato a promuovere la valutazione di impatto delle politiche di bilancio, anche sotto il profilo del genere.

Si registra inoltre, nell'analisi delle esperienze prese in esame, l'interesse, il coinvolgimento e l'impegno di altri Atenei italiani nella valorizzazione della parità di genere, con una redazione del bdg da parte degli stessi Atenei; che significa riconoscere il Bilancio di Genere come strumento privilegiato di attuazione di strategie di pari opportunità e di uguaglianza atte a creare quel "*modello sociale europeo*" perseguito dalle Istituzioni comunitarie.

7.3. *Modello di analisi di genere secondo l'approccio ben-essere*

La terza fase dell'analisi si è svolta con riguardo all'esperienza realizzata dal Comune di Bologna, dalle prime edizioni in veste di studi di fattibilità dal 2005, il bilancio di genere ha interessato tutte le fasi del ciclo di bilancio, passando dal livello di gender auditing a quello di gender budgeting, concludendo il ciclo di accountability descritto in precedenza, inizialmente in forma sperimentale e limitata ad uno spazio territoriale di quartiere.

La sperimentazione condotta dal Comune di Bologna si inserisce nel solco tracciato dallo "Studi di Fattibilità per la costruzione del Bilancio delle Amministrazioni Pubbliche secondo un'ottica di genere" che nel 2001 prende inizio nell'ambito della Regione Emilia Romagna con il coinvolgimento della Provincia e del Comune di Modena. Il Bilancio di genere della Regione Emilia-Romagna nell'approccio sviluppo umano è stato realizzato all'interno di una convenzione di ricerca fra la Regione Emilia-Romagna e l'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Dipartimento di Economia.

Questa esperienza si configura quindi come un tipo di *gender auditing* misto fra i modelli definiti in letteratura: *Inside Government*, sviluppato all'interno dell'ente e *Outside government* al di fuori dell'organo di governo e all'interno della società civile. Per la prima volta viene presentato un modello di analisi di genere secondo l'approccio delle capacità e dello sviluppo umano, nel quale si propone una lettura degli interventi pubblici, assumendo, per l'analisi di genere, il criterio dello sviluppo delle capacità umane e attivazione di funzionamenti rilevanti, secondo lo schema di seguito tematizzato.

L'importante innovazione introdotta, riprendendo una metodologia nata proprio nell'ambito della prima esperienza di bilancio di genere in Regione, pone al centro dell'analisi il ben-essere nelle sue diverse dimensioni, definendo il ben-essere non centrato sul reddito monetario e sui beni, ma in un'ottica di multidimensionalità e complessità; lo sviluppo umano consiste infatti nell'accrescere la libertà delle persone di condurre una vita lunga, sana e creativa, di lavorare alla realizzazione di altri obiettivi a loro cari, e di partecipare attivamente alla promozione di uno sviluppo equo e sostenibile in modo condiviso. In questo approccio, le persone sono sia i beneficiari sia la forza motrice dello sviluppo umano, tanto a livello individuale quanto di gruppo. Con questo approccio, il bilancio di genere riconosce esplicitamente il ruolo delle politiche pubbliche nello sviluppo delle dimensioni di ben-essere.

L'analisi di bilancio quindi si focalizza direttamente sui fini dell'azione pubblica espressi nei documenti costitutivi e programmatici dell'Ente, identificando inizialmente le dimensioni di ben-essere sulle quali l'Ente ha un potenziale di azione per poi misurarne l'impatto sul ben-essere dei cittadini e delle cittadine che abitano il territorio.

Le dimensioni del ben-essere individuate nell'analisi del Bilancio di Genere in approccio sviluppo umano della Regione Emilia Romagna ha portato alla costruzione della matrice delle capacità (che rappresentano le combinazioni alternative di funzionamenti tra cui una persona può scegliere, ovvero le opportunità effettive di fare e di essere):

- Accedere alla conoscenza e alla cultura: istruzione, ricerca, formazione, informazione, attività culturali
- Vivere una vita sana
- Lavorare e fare impresa
- Accedere alle risorse pubbliche: servizi e trasferimenti
- Vivere, abitare e lavorare in luoghi adeguati e sicuri e in un ambiente sostenibile
- Muoversi nel territorio
- Prendersi cura degli altri
- Prendersi cura di sé
- Partecipare alla vita pubblica e convivere in una società equa

Per ogni dimensione di ben-essere è stato costruito un sistema di indicatori (fase 3) con attenzione alle disuguaglianze di genere presenti nel contesto osservato, sia utilizzando strumenti di analisi quantitativa che di analisi qualitativa.

Su queste dimensioni si è quindi analizzato il contesto accogliendo, nell'approccio di genere allo sviluppo umano, una duplice chiave di lettura: la misurazione della specifica dimensione e delle disuguaglianze di genere tramite indicatori osservabili; è un processo che si può articolare in più fasi nel corso delle quali si identificano task specifici e si propongono strumenti per favorirne l'implementazione.

Il Gruppo di lavoro del Bilancio di genere ha condiviso quindi con l'Area di integrazione un nuovo strumento di rilevazione delle azioni rivolto alle Direzioni Generali, con l'obiettivo di recepire le azioni aventi impatto diretto o indiretto di genere su ognuna delle dimensioni di ben-essere. Ogni Direzione Generale ha quindi restituito all'Area di integrazione e al Gruppo di lavoro costituito le schede di azione modificate inserendo il riferimento di ogni azione alle dimensioni di ben-essere e dell'impatto di genere delle stesse.

Nell'ambito di ogni missione e area sono state quindi identificate, fra le dimensioni sulle quali le azioni rendicontate da ogni Direzione risultano avere un impatto, le dimensioni più importanti al fine di attribuire ogni azione rendicontata a una dimensione e una tipologia di impatto per pervenire ad una quantificazione per missione e area delle spese. I singoli programmi possono quindi essere collegati alle missioni pervenendo a una prima rappresentazione matriciale dell'impatto per dimensioni di ben-essere e di genere per missione.

Oltre a leggere il proprio bilancio in una prospettiva di genere e in base all'impatto sulle diverse dimensioni di ben-essere, l'Ente può all'interno del Bilancio di genere leggere la propria struttura.

Sono state teorizzate sette fasi da percorrere per implementarlo (Figura 1)

Figura 1 - Le fasi del bilancio di genere in approccio ben-essere



Fonte: Adattamento da Regione Emilia-Romagna e Centro di Analisi delle Politiche Pubbliche (2018a)

L'implementazione del Bilancio di genere conduce a una maggiore consapevolezza degli effetti delle azioni pubbliche sia all'interno che all'esterno dell'amministrazione coinvolta. All'interno dell'Ente la diffusione della pratica di gender auditing nei singoli servizi può essere tanto più incisiva quanto maggiore risulta il coinvolgimento e la partecipazione nelle diverse fasi di attuazione dello strumento. In base alla diffusione della pratica nella costruzione dello strumento, l'effetto può ramificarsi ed estendersi anche negli Enti collegati all'Amministrazione.

Lo strumento si inserisce così nel ciclo di bilancio dell'Ente e non solo in una fase di auditing ma in una fase di programmazione e di budgeting, ne derivano a tal fine anche indicazioni sulle finalità delle singole azioni e sul sistema di indicatori utilizzabile per la valutazione dell'impatto in una prospettiva di genere.

8. Il ruolo degli Enti nelle politiche di genere

Alla luce delle analisi avanzate, operate su tre versanti, è opportuno delineare il ruolo che gli enti pubblici territoriali ricoprono nelle politiche di genere. Il processo di rinnovamento della pubblica amministrazione, ancora in svolgimento, ha accresciuto i compiti e le funzioni assegnate agli enti locali e alle regioni, generando un incremento delle aree di intervento e, conseguentemente, delle relative responsabilità, chiedendo alle stesse amministrazioni capacità di leggere ed interpretare i reali bisogni della propria comunità. Ne deriva, richiamando anche i principi cardine della sussidiarietà verticale, che anche per ciò che riguarda le problematiche di genere, le amministrazioni pubbliche territoriali rivestono un ruolo centrale, dovendo farsi interpreti delle istanze che riguardano gli equilibri di genere del proprio territorio, per individuare azioni che, in modo diretto o indiretto, diano una risposta ai bisogni, talvolta inespressi, della propria comunità.

L'intervento regionale si esprime con l'esercizio della potestà legislativa, attraverso la quale la regione può intervenire per orientare, in una prospettiva di genere, il proprio profilo normativo e regolamentare, influenzando anche i comportamenti degli enti della propria comunità.

L'erogazione di servizi ai cittadini, ricompresi nelle competenze regionali, avvengono in prevalenza per via indiretta. Quindi, come si è verificato parlando di accountability, è fondamentale che i processi di controllo sulle risorse allocate e sui risultati ottenuti, siano progettati e implementati in ottica di genere.

Di diverso tenore è il ruolo delle amministrazioni provinciali e comunali. La loro azione dispiega i suoi effetti principalmente mediante la formazione di politiche integrate con il contesto regionale e politiche di servizio ai cittadini. Ne consegue che, a seconda del livello in cui avviene la sperimentazione, il bilancio di genere assume caratteristiche differenti. Nell'impostare un'analisi di genere dei bilanci pubblici, sorge la necessità di riferirsi sempre ai principi internazionali, adattandoli alle specificità legislative e gestionali degli enti, calandoli nel contesto territoriale e operativo di riferimento.

La chiave di lettura del fenomeno indagato posiziona il bilancio di genere quale strumento di trait d'union tra la strategia di gender mainstreaming ed il principio di accountability. La sfida che attende gli Enti è identificabile in un primo studio di fattibilità per poi approdare nel passaggio dall'analisi di genere dei bilanci consuntivi alla formulazione di bilanci di previsione secondo un'ottica di genere, completando in tal modo il ciclo di accountability di genere. In quest'ottica, il bilancio di genere è funzionale al controllo delle politiche e delle azioni dell'ente sul territorio, e deve accompagnare il relativo bilancio di previsione e rendiconto finanziario. Si evince che il monitoraggio è funzionale alla programmazione: la rilevazione dei bisogni delle collettività su cui insistono le politiche dell'ente è necessaria per programmarne le future attività; è evidente che questa funzione è più marcata nelle Direzioni Generali delle singole Regioni, il cui mandato istituzionale impatta necessariamente su un determinato territorio, in questo caso il bdg è dunque uno strumento essenziale per valutarne l'operato sul territorio di riferimento e gli effetti sulle collettività che lo abitano, in un'ottica di promozione dell'uguaglianza e delle pari opportunità.

A questo proposito, trattandosi di un lavoro che investe tanto il bilancio passato quanto la progettazione delle politiche future, l'iniziativa di genere può concentrarsi su diverse fasi del ciclo di bilancio. Nella fase della pianificazione, l'integrazione della dimensione di genere ha l'obiettivo di individuare gli obiettivi strategici da perseguire, mentre nella fase dell'approvazione del bilancio consente di valutare se le risorse allocate sono state congruenti con gli obiettivi formulati. La prospettiva di genere, dovrebbe orientare anche la fase della gestione del bilancio, attraverso strumenti diretti a controllare la corretta destinazione dei fondi per permeare poi la fase della rendicontazione, valutando il grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati.

8.1. Chiavi di lettura ed emergenza sanitaria in atto

Covid-19 è una sigla che abbiamo imparato a memoria. Un virus che ha scatenato la pandemia. Migliaia di morti, ospedali intasati. E poi paure, abitudini di vita stravolte, una quotidianità che nessuno aveva mai sperimentato prima. L'allocatione della spesa pubblica è diventata, in modo dirompente, un problema più generale, sempre meno circoscrivibile territorialmente, che coinvolge una pluralità di gruppi sociali.

Nel panorama complessivo di principi, valori e storia del bilancio di genere qui tracciate, con il presente lavoro, ne emergono le plurime finalità: permette di sensibilizzare gli amministratori e la cittadinanza sull'impatto diversificato delle politiche e dei bilanci pubblici; contribuisce a ridurre le disuguaglianze di genere attraverso una distribuzione più equa delle risorse finanziarie, consente altresì di evidenziare, attraverso la costruzione di strumenti, le diverse esigenze presenti nel territorio; contribuendo a promuovere lo sviluppo del territorio e delle sue risorse (umane, socio-economiche, ambientali ecc).

L'attività di approfondimento del territorio, rappresenta un primo impegno nella messa in opera di iniziative a sostegno delle pari opportunità tra donne e uomini che rimandano alla costruzione ed alla finalità del bdg.

Leva importante del lavoro è riconoscere il bilancio non come semplice strumento economico, ma strumento chiave con cui l'ente, ed in modo particolare la Pubblica Amministrazione, definisce il modello di sviluppo socio-economico ed i criteri di redistribuzione all'interno della società, decidendo inoltre le priorità di

intervento rispetto alle politiche e ai bisogni della cittadinanza e produce un impatto e degli effetti differenti a seconda dei destinatari.

Questi dati, insieme a molte altre evidenze, sono stati utili, soprattutto negli ultimi anni, per alimentare un cambiamento del paradigma culturale di riferimento nei policy makers a diverso livello.

Un'attuazione efficace del bilancio di genere richiede alle politiche una capacità tecnica per l'integrazione di genere, con la presenza di fattori abilitanti: volontà e leadership politica, un impegno di alto livello della pubblica amministrazione, il miglioramento della capacità tecnica dei dipendenti pubblici, il coinvolgimento della società civile, la raccolta di dati disaggregati per sesso.

Altresì, nella costruzione operativa del bdg, un contesto propositivo, una comunicazione attenta alle diversità di genere, infrastrutture preparate, risorse economiche, programmi strategici rivolti al genere, strategie per gli stakeholder e la costruzione della filiera dei responsabili rappresentano condizioni di contesto favorevoli.

Elaborare un bilancio di genere per le Regioni, le Università, gli enti territoriali significa rispettarne anche la finalità sociale, presentandolo secondo chiavi di lettura che lo rendono accessibile ad una pluralità di destinatari: i decisori politici possono disporre di un nuovo strumento decisionale utile a leggere le esigenze della popolazione e le risposte dell'ente con la prospettiva di genere, il personale dipendente dell'ente, sia a livello dirigenziale che impiegatizio, non solo viene impiegato nell'elaborazione dello strumento, ma è anche chiamato a gestire i servizi dell'ente in una migliore ottica di genere, modificandone la cultura gestionale e superando l'analisi degli orientamenti politici. All'esterno dell'ente la collettività è certamente la principale destinataria delle letture di un bilancio di genere, poiché rappresenta una forma di rendicontazione sociale sulla quale l'istituzione si relaziona con la cittadinanza in un confronto dialettico. Ancora, il bilancio di genere, è utile per tutti gli altri soggetti istituzionali, di rappresentanza e parti sociali che a vari titoli si relazionano con l'ente in un'ottica di negoziazione, confronto e partecipazione.

Facendo leva sull'idea centrale che l'adozione dello strumento, sul lungo periodo, produce risultati positivi verso l'equità di genere, la trasparenza nella gestione delle risorse locali, l'efficienza nella loro allocazione e l'acquisizione di consapevolezza da parte degli Amministratori che qualsiasi loro azione produce ricadute diverse sulla cittadinanza. In questi tempi di crisi sanitaria e sociale, possiamo affrontare efficacemente la riprogrammazione delle spese di bilancio e l'analisi dell'impatto delle politiche pubbliche sul benessere di cittadine e cittadini, poiché è possibile utilizzare le risorse pubbliche con sempre maggiore equità nei confronti della popolazione nel suo complesso.

La storia del welfare state mostra come una crisi quale quella in atto, che in modi diversi tocca tutte le politiche di welfare, raramente passi senza lasciare tracce profonde. Può costituire l'opportunità per un ridisegnamento concreto del sistema, uno scatto in avanti che fa delle difficoltà l'occasione per affrontare quei nodi che, in condizioni di normalità, è difficile sciogliere. Oppure può portare ad un'accelerazione e a un peggioramento delle criticità già esistenti. Il concretizzarsi del primo scenario è l'obiettivo per il quale bisogna impegnarsi.

Le sperimentazioni possono costituire l'avvio di una trasformazione profonda, possono essere progetti che riconoscono e valorizzano la redazione dello strumento poiché, l'attuale situazione che le famiglie stanno vivendo, interroga i decisori politici anche sull'allocazione delle risorse.

ABSTRACT

THE GENDER BALANCE: a document to support and improve public policies

At the present time the status of women in Italy is reported to have achieved a significant improvement. This progressive improvement has regarded gender equality, women's empowerment in terms of education and employment opportunities. In spite of the achievements above, women and girls keep suffering for discrimination and violence - 73.1% are predominantly victims of murder inside of the family/affective sphere. Still major inequalities show up in some professional job sectors with fewer women in top positions and a high wage disparity.

A reliable source like Eupolis Lombardia reports the following data collected in 2017: medium to large enterprises employed 19.2% of women with an executive position in 2015; male exec's were 29.7%; maternity status still associates with a lower-in-time participation of women in the jobs market and includes the follow-up care of children as well as the elderly.

In this framework the paper aims to present the General Budget as a privileged tool for implementing equal opportunities strategies and supporting equality policies on what is currently being done discussing at institutional level, which are intertwined with goal 5 and 10 of the UN Agenda 2030 and with the National Sustainable Development Strategy.

Gender budgeting is a budgetary new document and analysis, necessary to assess the political choices and financial commitments of an administrative office in charge for this specific purpose. To this effect, its major focus will be the findings of exposures and promotion of virtuous behaviour at national level.

It will be understood that authorities like the Provinces, municipalities, universities, and other institutions will all be involved in the gender budgeting and balance to get tuned in its moral and quality commitments.

As an example the committee of the regions will welcome the adoption of the gender budgeting and balance as an instrument of regional strategy to implement policies meant to ease up women participation to economic, political and social life.

Gender budgeting and balance is an important issue to get into accurate evaluation and monitoring of:

- public policy efficiency,
- public expenditures in detailed fashion,
- other obvious details by Gender,

and with a careful view on the main key targets over local governance, i.e.:

- efficiency,
- effectiveness,
- transparency,
- fairne.

To build up and carry on the values intrinsic to quality of life in recognition of the gender factor.

BIBLIOGRAFIA

- Addabbo T, Piccio A. (2009) *Introduzione. Bilanci pubblici in una prospettiva di genere, Studi propedeutico al bilancio di genere della Provincia di Roma*
- Abbaddo T. - Lanzi D. - Picchio A. (2004), *Gender Auditing in a Capability Approach*, Working paper n.655, Università di Modena e Reggio Emilia, Reggio Emilia
- Addabbo T. (2003), *Gender auditing dei bilanci e delle politiche pubbliche*, CAPP Centro di Analisi delle Politiche Pubbliche, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia

- Aggiornamenti Sociali, *Bilancio di genere*, febbraio 2011
- Andriolo M. e Badalassi G., *Guida per la redazione del Bilancio di genere - Regione Piemonte - III edizione del Bilancio di Genere - regione Piemonte*
- ASviS (2018), *L'Italia e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile. Rapporto ASviS*, Roma
- Bilancio di genere 2007 Linee Guida per la redazione del Bilancio di Genere*, Provincia di Torino, Por Piemonte FSE Ob. 3 Asse E Misura E.1, progetto "Proposte", Torino, 2008
- Borghi A, Criso P., G. Farneti G. (2017), *Modulo enti locali. Bilanci. Gestione. Controllo. Servizi 2017*, Ipsoa
- Budlender D. (2007), *Gender-responsive call circulars and gender budget statements, Guidance Sheet Series n. 1 January*, Uniferm.
- Calvarosa L., Rossi S. (2013), *Gli equilibri di genere negli organi di amministrazione e controllo delle imprese. Osservatorio del diritto civile e commerciale*
- Capecchi S., (2018), *La comunicazione di genere. Prospettive teoriche e buone pratiche*, Carocci editore
- Comune di Bologna (2010), *Bilancio di genere – dalla sperimentazione alla partecipazione (dati aggiornati con riferimento all'anno 2009)*
- Corbetta P. (2015), *La ricerca sociale: metodologie e tecniche*, Il Mulino, Bologna
- D'Amico M., Puccio A. (2013), *Le quote di genere nei consigli di amministrazione delle imprese*, Franco Angeli, Milano
- De Marzo G. (2007), *Il Codice delle Pari Opportunità*, Giuffrè Editore, Milano
- Dona A. (2007), *Genere e Politiche Pubbliche*, Milano
- Gasparini A., *Il vero bilancio integrato*, Ipsoa
- Galizzi G. (2012), *Il bilancio di genere negli enti pubblici territoriali. Origini, strumenti e implicazioni aziendali*, Franco Angeli, Milano
- Genova A., Vincenti A. (2011), *Bilancio sociale e bilancio di genere – Strumenti di promozione e di partecipazione*, Carocci Editore
- Gerpa (2015), *Bilancio di genere per le pubbliche amministrazioni*, Jovene Editore
- Istituto di Ricerche Economico-Sociali del Piemonte (IRES) (2011), *Guida alla realizzazione del Bilancio di genere negli Enti Locali*, Torino
- Istituto per la Ricerca Sociale (IRS) (2006) *Il Bilancio di genere dei Comuni - Un manuale*, Milano
- Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ragioneria Generale dello Stato, *Annuario statistico della Ragioneria Generale dello Stato Anno 2017*, luglio 2017
- Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ragioneria Generale dello Stato, Circolare n. 25 del 5 luglio 2017, *Bilancio di genere. Linee guida e avvio della sperimentazione relativa al Rendiconto generale dello Stato 2016*
- Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ragioneria Generale dello Stato, *Conto del bilancio dello Stato 2017*
- Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ragioneria Generale dello Stato, *Il bilancio di genere per l'esercizio finanziario 2017*
- Ministero dell'Economia e delle Finanze, *Documento di Economia e Finanza 2018*, 26 Aprile 2018
- Ministero dell'Economia e delle Finanze, *Nota di aggiornamento al DEF 2018*, 27 settembre 2018
- O'Hagan A., Klatzer E., (2018), *Gender Budgeting in Europe. Developments and Challenges*, Papgrave Macmillan
- Piccone Stella S., Saraceno C. (a cura di) (1996), *Genere. La costruzione sociale del femminile e del maschile*, il Mulino, Bologna
- Provincia di Ferrara (2014), *Bilancio di genere, Rapporto a consuntivo anno 2014*
- Regione Emilia Romagna (2016), *Bilancio di genere e piano integrato delle azioni regionali in materia di pari opportunità*

Provincia di Genova (2005), *Bilanci di genere a Genova la Provincia e il Comune per scelte a favore di donne e uomini*

Provincia di Macerata (2007), *Bilancio di genere*

Provincia di Torino (2008), *Bilancio di genere 2007 Linee Guida per la redazione del Bilancio di Genere, Provincia di Torino, Por Piemonte FSE Ob. 3 Asse E Misura E.1, progetto "Proposte", Torino*

Regione Lombardia (2017), *Consigliera di parità Regione Lombardia - Relazione attività anno 2017*

Regione Lombardia, *Piano quadriennale regionale per le politiche di parità e di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne 2015/2018*, Bollettino Ufficiale, Serie Ordinaria n. 48 - Martedì 24 novembre 2015

Regione Lombardia, *Consigliera di parità Regione Lombardia – Relazione attività anno 2017*

Regione Toscana (2014), *Il bilancio di genere della regione Toscana IX Legislatura*

Regione Piemonte (2017), *Presentazione del Bilancio sulle Politiche di Genere*

Regione Puglia (2011), *Progetto C.LA.C Conciliazione, Lavoro e Cura*

Sen A. (1996), *Le donne sparite e la disuguaglianza di genere*, in Piccone Stella S.

Saraceno C. (edd.) (1996), *Genere. La costruzione sociale del femminile e del maschile*, il Mulino, Bologna

Ufficio Parlamentare di Bilancio, 2016, *Il bilancio di genere: un inquadramento generale*, Focus Tematico n° 7/28 ottobre 2016

Università di Bologna - Alma Mater Studiorum (2017), *Bilancio di genere 2017*

Università di Ferrara (2018), *Bilancio di genere, anno 2017*

Università degli Studi di Milano – Bicocca (2018), *Il bilancio di genere 2018*

Università di Padova (2018), *Composizione di genere dell'Università di Padova – aggiornamento 2017*

Università degli Studi dell'Adriatico G. d'Annunzio Chieti – Pescara (2018), *Bilancio di genere documento di programmazione strategica*

Vingelli G. (2005), *Un'estranea fra noi. Bilanci di genere, movimento femminista e innovazione istituzionale*, Rubbettino, Soveria Mannelli

SITOGRAFIA

www.aggiornamentisociali.it/icerca

www.anci.it/atlantebuonepraticheoltre

www.consiglieradiparita.regione.lombardia.it

www.capp.unimo.it/Gender Budgeting

www.genderbudgeting.it

www.genderanddevelopment.org

www.ires.piemonte.it/bilanciogenicere

www.istat.it/it/archivio/91926/174264- Istruzione-formazione-Bes2014-

www.lombardiasociale.it

www.pariopportunita.al.it/images/assessorato/BilancioGenere 2006.pdf

www.parita.regione.emilia-romagna.it/bilancio-di-genere

www.retepariopportunita.it

www.reteperlaparita.it

www.regione.piemonte.it/pariopportunita/bilancio-digenere-e-rapporto-condizione-femminile