

V COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE

**PROPOSTA DI LEGGE N.31
RECANTE “MODIFICHE ALLA LR 23/90 (ISTITUZIONE DI UNA
COMMISSIONE REGIONALE PER LE PARI OPPORTUNITA’
TRA UOMO E DONNA)**

AUDIZIONE MARTEDI’ 10 MARZO 2015

ANALISI E PROPOSTE



Premessa

Nel 1990 la Commissione regionale pari opportunità venne istituita dal legislatore regionale con un obiettivo specifico: creare un organismo che garantisse piena rappresentanza e rappresentatività al genere femminile, con l'obiettivo di contribuire alla rimozione di quei vincoli ed ostacoli che impedivano il conseguimento delle pari opportunità tra uomini e donne, in tutti gli ambiti: sociali, economici, politici, culturali.

Oggi, a venticinque anni di distanza, quell'obiettivo non è ancora pienamente conseguito e, anzi, il cammino si dimostra ancora lungo. Una chiara misura di questo divario sono i differenziali di genere (gender gap) che, pur lievemente ridotti nell'arco dei decenni, non sono scomparsi, ma anzi resistono. Sono particolarmente accentuati nei livelli di partecipazione delle donne al mercato del lavoro, nei livelli di occupazione, nelle tipologie di contratto e di orario, nei percorsi professionali e nelle progressioni di carriera, nelle retribuzioni, nei livelli pensionistici. Altresì, rimangono ancora una minoranza le donne presenti nei diversi luoghi decisionali.

Quelle di genere sono inoltre forme di discriminazione che vanno spesso a sovrapporsi rispetto al più ampio concetto di pari opportunità (discriminazioni multiple).

Con la presente nota, pertanto, si propone al legislatore di valutare attentamente il modo e i contenuti delle modifiche che si ritengono di apportare alla Commissione pari opportunità, perchè cambiare in modo non sufficientemente ponderato la composizione di genere dell'organismo, potrebbe avviare un percorso di progressivo allontanamento dagli obiettivi per cui era stato istituito. Se invece il legislatore regionale intende apportare modifiche alla normativa vigente, dovrebbe piuttosto agire per rafforzare la capacità della Commissione di intervenire e incidere sulle problematiche e sulle cause che originano disparità e discriminazioni di genere. Il rischio che si corre, invece, adottando le modifiche avanzate con la "proposta di legge n.31", senza ulteriori momenti di riflessione e confronto, è quello di andare a indebolire uno dei pochi organismi rimasti – insieme con le Consigliere territoriali di parità – a contrastare e prevenire le molteplici cause di ineguaglianza e discriminazione tra uomini e donne.

Quanto manca all'obiettivo? Una fotografia sui *gender gap* che caratterizzano il contesto socioeconomico del Friuli Venezia Giulia

Con riferimento al percorso verso il conseguimento delle pari opportunità tra uomini e donne, i profondi cambiamenti in atto in questi anni nel contesto economico e sociale del Friuli Venezia Giulia, determinati dalla crisi economica, hanno rallentato e in alcuni casi messo a rischio una serie di risultati conseguiti faticosamente nel corso degli ultimi decenni.

Concentrandosi in particolare sul mercato del lavoro regionale (ove si verificano le maggiori disparità di opportunità e trattamento tra uomini e donne) si rileva il fatto che sia ancora connotato strutturalmente da significativi differenziali nei livelli e nelle tipologie di partecipazione, occupazione, salario, prospettive di carriera e previdenziali di uomini e donne. La crisi economica,

oltretutto, non ha fatto altro che evidenziare problematiche già note a chi osserva il mercato del lavoro con “occhiali di genere”.

Queste differenze sono *oggettive* e possono essere *misurate* in riferimento alle ineguali prospettive occupazionali per maschi e femmine, sia dal punto di vista quantitativo, sia qualitativo. L'indicatore è il *gender gap*.

In particolare, si sono accentuati i “fattori di rischio” di fragilità socioeconomica proprio per quei segmenti di forza lavoro già tradizionalmente più deboli (i giovani, i giovani-adulti e le donne). Maggiormente interessate da “partenze fragili” (con contratti a termine e orari part time, inserite in lavori non coerenti con i titoli di studio conseguiti) le giovani rischiano di partire da posizioni più fragili e di rimanere intrappolate in situazioni lavorative che – senza interventi efficaci – possono cronicizzarsi portando a situazioni di marginalità economica e sociale (cd. *stickyfloor* o “pavimenti adesivi”).

Queste diverse opportunità permangono *nonostante* il progressivo innalzamento dei titoli di studio delle giovani donne che si affacciano nel mondo del lavoro (portando così a un sottoutilizzo di competenze) e tendono ad essere ancora più marcate per i soggetti (prevalentemente di genere femminile) interessati da problemi di conciliazione dei tempi lavorativi e familiari.

Per capire la portata del problema, si ritiene importante richiamare qui qualche dato di riferimento, elaborato dall'IRES FVG su dati ISTAT, aggiornato al 2013 e riferito al Friuli Venezia Giulia:

- Il *tasso di occupazione* maschile nel 2013 è pari al 70,7%, quello delle donne è 55,2% (sono ben 15,5 punti di differenza <gender gap>). Per entrambi i sessi il picco si ha nella fascia 35-44, ma è di 89,6% per i maschi e di 73,0% per le femmine (e dunque la differenza si amplia ancora, a 16,6 punti). In particolare, le opportunità cambiano sia con l'età, sia con il titolo di studio, sia in riferimento alla presenza, al numero e all'età dei figli. Le problematiche connesse alla conciliazione dei tempi sono infatti, a tutt'oggi, una questione prevalentemente femminile.
- Le donne “studiano di più e ottengono risultati migliori nello studio”: tuttavia il *tasso di occupazione per titolo di studio* evidenzia che tra i maschi laureati il valore è dell'84,6%, tra le femmine è pari al 74,2% (gender gap 10,4 punti). Tra i motivi vi è anche quello «culturale»: sono ancora poche le ragazze che intraprendono indirizzi di studio tecnologici e ingegneristici, perché gli stereotipi su cui agire sono molti e resistenti. Nel 2011 (ultimo dato disponibile a fonte ISTAT) su 1.000 maschi laureati in FVG di età compresa tra 20 e 29 anni, 21,2 escono da percorsi tecnico-scientifici. Tra le femmine il valore è 10,5. In questo caso è evidente il ruolo-chiave della scuola e dei genitori, del sistema di orientamento, considerato che in FVG è a partire dai 15 anni che le performance maschili e femminili nelle competenze matematiche cambiano, a svantaggio delle femmine (Fonte: Ocse-Pisa, 2014).
- Le femmine sono maggiormente interessate dai *contratti a termine*: tale modalità era del 14,0% nel 2011 e passa 13,8% nel 2013. Per i maschi la quota era del 11,1% nel 2011 e passa 10,9% nel 2013. [Fonte: elab. IRES FG su dati ISTAT-Rcfl]. Com'è stato ampiamente dimostrato da ricerche e analisi recenti, le *transizioni* possono essere più difficili per le giovani

(«rischio-maternità») e le madri con figli piccoli. Da qui un maggiore rischio di cadere in situazioni di fragilità economica e sociale.

- *Parasubordinati*: erano 13.862 nel 2009 (49,7% le femmine), passano a 9.191 nel 2013 (50,6% femmine). Quasi il 60% dei collaboratori a progetto attivi in regione ha *meno di 45 anni* e tra le *donne tale percentuale è ancora più elevata (66%)*. In media *le donne guadagnano meno della metà rispetto agli uomini* (6.927 euro contro 15.086), inoltre tale divario tende a crescere all'aumentare dell'età. Si noti che la componente femminile ha addirittura visto in generale diminuire il proprio reddito da collaborazione tra il 2012 e il 2013 (-129 euro), mentre quello degli uomini è sensibilmente aumentato (+521 euro): la forbice del cosiddetto *gender pay gap* si è dunque ampliata. [Fonte: elab. IRES FG su dati Inps]
- Il *part time* è un orario “femminile” e sempre più involontario, specialmente nel commercio/grande distribuzione organizzata e nei servizi. Nel 2013, in Friuli Venezia Giulia, la quota di donne dipendenti a part time è stata del 35,5%: oltre una donna su tre ha dunque questo tipo di orario. Valori che risultano superiori sia al dato del Nord Est (34,0%) sia dell'Italia (32,7%). Per i maschi è pari a 5,6% (in aumento dal 2011), quota inferiore al dato del Nord Est (5,7%) e dell'Italia (7,6%). Questa forma di orario impatta fortemente su reddito e prospettive pensionistiche: il rischio-povertà è maggiore per le donne sole, specialmente se madri. [Fonte: elab. IRES FG su dati ISTAT-Rcf]
- *Soffitti di cristallo e differenziale retributivo (gender pay gap)*: richiamando infine una recente ricerca realizzata da IRES FVG su dati INPS, emerge il permanere del “soffitto di cristallo”, ovvero della difficoltà a fare carriera della componente femminile (nel settore privato, su 100 dipendenti con qualifica di dirigenti, le donne erano 12). Dalla stessa fonte INPS, emerge il dato del divario retributivo: nel 2013, il gender pay gap in Friuli Venezia Giulia è di 17,9 a sfavore delle donne, e sale al 20% tra i profili dirigenziali.
- Infine, un dato significativo è quello elaborato su dati delle Direzioni territoriali del lavoro del Friuli Venezia Giulia, da cui emerge che tra 2011 e 2013 sono state 1.625 le *neomadri che si sono dimesse*, per impossibilità di conciliare famiglia e lavoro o perché non si sentivano più “benvenute” nel contesto organizzativo. I padri che si sono dimessi, nello stesso arco temporale, sono stati appena 5.

Oltre a questo scenario, si prospettano anche altre sfide aperte per il Friuli Venezia Giulia, dal punto di vista delle pari opportunità tra uomini e donne, tra cui si richiamano in estrema sintesi:

- La società regionale è caratterizzata da un forte processo di *invecchiamento* della popolazione, con il conseguente aumento della domanda di cura e assistenza e di spesa sociale → nel 2013 l'incidenza delle *persone over 65 sulla popolazione è pari al 24,3%*. Tra le persone con più di 75 anni, due su tre sono donne. Tale processo esprime nuovi bisogni di cura e assistenza (attività che impegnano in prevalenza la componente femminile sia in forma retribuita - da servizi, badanti, ecc.-, sia sottoforma di welfare familiare, creando aggiuntiva domanda di conciliazione per le “care giver” in età lavorativa);

- la prevalenza femminile tra gli over 75enni, con possibile rischio di povertà in età anziana determinata sia dal gender pay gap (con conseguenti gap nei livelli pensionistici), sia dalla diminuzione di coppie sposate, con impossibilità di reversibilità pensionistica;
- la questione della salute e degli stili di vita: le differenze di genere sono marcate e l'attenzione a queste diversità sta solo ora iniziando ad essere considerata;
- rimane un problema in fase di espansione, quello della violenza contro le donne perpetrata da parte della componente maschile della società, con effetti devastanti e monitorati dai Centri antiviolenza operanti in regione;
- la rappresentanza politica: la composizione di giunte, consigli e commissioni non è equilibrata per genere, ma evidenzia ancora una prevalenza maschile.

Tale scenario, che vede intersecarsi vecchi e nuovi problemi, richiede al legislatore regionale la *capacità di cogliere la centralità di questi elementi rispetto a qualsiasi strategia di sviluppo e rilancio economico socialmente sostenibile e innovativo rispetto al passato (=attuazione del principio di gender mainstreaming).*

I dati evidenziano, tuttavia, come il percorso avviato verso il conseguimento delle pari opportunità sostanziali tra uomini e donne sia ancora lungo e in salita.

Quale ruolo della Commissione regionale pari opportunità e degli organismi di parità?

Sono trascorsi 25 anni dall'istituzione della Commissione Regionale Pari Opportunità e la normativa richiede sicuramente interventi di "manutenzione" volti a renderla più efficace e in grado di affrontare le problematiche e le sfide che caratterizzano questo primo ventennio del Ventunesimo secolo.

Per questo motivo la proposta di modifica alla LR 23/90 rappresenta un'occasione importante per aggiornare la normativa sulle pari opportunità tra uomini e donne alla luce delle profonde trasformazioni sociali, culturali, economiche intervenute in oltre due decenni. Tenendo in debito conto, tuttavia, che la componente femminile registra ancora una condizione di disparità in tutti gli ambiti economici, e vi è ancora una prevalente sottorappresentazione in ambito politico e nei luoghi decisionali.

I motivi di tale disparità sono molteplici, ma la presenza e la resistenza degli stereotipi e il ruolo dei fattori culturali rimane centrale e richiede ancora oggi interventi di *azione positiva* mirati, in grado di rimuovere gli ostacoli visibili e invisibili che si presentano nel cammino verso il conseguimento sostanziale delle pari opportunità tra uomini e donne.

Se la LR 23/90 va aggiornata, si evidenzia al legislatore regionale la necessità di intervenire ponendo estrema attenzione agli effetti profondi che le modifiche potrebbero avere sul percorso futuro verso le pari opportunità tra uomini e donne. La modifica alla composizione per genere dei soggetti che compongono la Commissione regionale pari opportunità richiede pertanto una

valutazione ponderata e non affrettata, che consideri tutta la catena di effetti che potrebbe generare, primo fra tutti il rischio di “diluire” l’efficacia dell’organismo rispetto alla sua funzione originaria. Appare importante cogliere l’opportunità di rivedere la norma regionale in maniera organica, ragionata e considerando in modo complessivo le problematiche irrisolte che interessano in particolare la componente femminile.

Si suggerisce quindi di avviare un percorso che – necessariamente – dovrebbe richiedere una tempistica necessaria ad effettuare una valutazione ex ante dell’intervento, un’analisi rigorosa dello stato attuale della condizione femminile e considerando i seguenti elementi:

a) principi e nozioni di discriminazione previsti dal DLgs 198/06 “Codice delle pari opportunità tra uomo e donna”, che recepisce la normativa comunitaria in materia di diritto antidiscriminatorio sulle pari opportunità tra uomini e donne;

b) necessità di rafforzare le sinergie con/tra altri organismi di parità, specialmente con la rete delle consigliere di parità territoriali del Friuli Venezia Giulia (ex L. 18/2005), organismi che intervengono a promozione, controllo e garanzia dell’attuazione dei principi di uguaglianza di opportunità e di non discriminazione per uomini e donne nel mercato del lavoro;

c) è diffusa una sottorappresentazione di genere femminile nei luoghi decisionali politici, tra cui il Consiglio regionale, e tale disequilibrio non ha sinora contribuito al conseguimento delle pari opportunità tra uomini e donne. In attesa del cambiamento, è importante mantenere e rendere pienamente efficace un organismo di garanzia in cui la rappresentanza femminile sia piena o almeno ampiamente prevalente. Non avrebbe senso prevedere una ripartizione tra uomini e donne, ma effettivamente risulta importante ripensare alle tipologie di realtà associative previste dall’art.8 della LR 23/90, prevedendo un’apertura anche ad altre realtà, tra cui una rappresentanza delle realtà associative LGBT;

d) si evidenzia alla V Commissione l’urgenza di intervenire al fine di consentire alla Commissione regionale pari opportunità di cui oggi si discute, e in generale degli organismi di parità, di potere svolgere pienamente i propri compiti e funzioni. Si coglie quindi l’occasione odierna per spingere il Consiglio regionale a riflettere sul fatto che negli anni tali organismi sono stati progressivamente depotenziati in termini di dotazione finanziaria, limitando così di fatto la possibilità di incidere efficacemente sul percorso verso il conseguimento sostanziale delle pari opportunità tra uomini e donne.

10 marzo 2015