

Il bilancio di genere dello Stato: consuntivo 2022 e Riforma PNRR – M1C1-110

Il bilancio di genere è uno strumento che mira a realizzare una maggiore trasparenza sulla destinazione delle risorse di bilancio e sul loro impatto su uomini e donne. Uomini e donne sono, infatti, influenzati diversamente dalle decisioni di bilancio non solo per via di specifiche politiche, ma anche in relazione alle loro diverse situazioni socioeconomiche, ai bisogni individuali e ai comportamenti sociali. Le modalità secondo cui essi fruiscono dei beni e servizi pubblici e sono colpiti dall'imposizione fiscale possono essere differenziate, anche in presenza di interventi universalistici e non mirati a un genere in particolare.

A livello nazionale, il bilancio di genere è stato introdotto in via sperimentale dall'articolo 38-septies della legge 196 del 2009, in un contesto, come quello dell'economia e della società italiana, in cui i divari sono ancora ampi e, spesso, a sfavore delle donne. Il bilancio di genere, sviluppato secondo le disposizioni normative, propone, attraverso le informazioni messe a disposizione sia di tipo contabile sia attraverso il sistema degli indicatori, una serie di strumenti che possano consentire una valutazione del diverso impatto della politica di bilancio sulle donne e sugli uomini, in termini di denaro, servizi, tempo e lavoro non retribuito.

La prima sperimentazione del bilancio di genere è stata condotta sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 2016 e accompagnata da una rassegna delle esperienze di bilancio di genere condotte in altri paesi e a livello locale in Italia. L'analisi è proseguita con i successivi Rendiconti generali dello Stato arrivando alla settima edizione con questo consuntivo 2022. La metodologia adottata segue le indicazioni del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze², del 16 giugno 2017; i criteri più dettagliati sono stati individuati con le successive circolari annuali sul bilancio di genere della Ragioneria generale dello Stato³.

Pur continuando ad avere carattere sperimentale, il bilancio di genere è stato ulteriormente rafforzato con il decreto legislativo n. 116⁴ del 2018, correttivo al decreto legislativo n. 90 del 2016, relativo al completamento della riforma del bilancio dello Stato. In sede di confronto con le Commissioni di bilancio di Camera e Senato è stata rilevata la necessità di finalizzare l'adozione del bilancio di genere a perseguire la parità di genere tramite politiche pubbliche, contribuendo a ridefinire e ricollocare le risorse, tenendo conto anche dell'andamento degli indicatori di benessere equo e sostenibile (BES) che sono stati inclusi nel ciclo di bilancio⁵ per integrare le dimensioni strettamente economiche (come il PIL) nella fase di programmazione economico-finanziaria delle politiche pubbliche.

¹ Negli ultimi anni vi è stata una spinta a rendere più visibili le politiche pubbliche nel bilancio dello Stato, anche tramite l'adozione di un'articolazione per missione, programmi e azioni delle spese del bilancio. Come per ogni classificazione funzionale, tale articolazione non sempre è sufficiente per cogliere in maniera analitica la spesa destinata a intervenire su questioni puntuali e sulle quali tipicamente si interviene nell'ambito di più politiche settoriali. Per soddisfare l'esigenza di disporre di basi informative più approfondite, si ricorre in questi casi a strumenti aggiuntivi rispetto al bilancio, come l'eco-bilancio e l'eco-rendiconto (articolo 36, comma 6 della legge 196 del 2009) e l'allegato sull'aiuto pubblico allo sviluppo (articolo 14, legge 125 del 2014). In questo tracciato si inserisce anche il bilancio di genere (articolo 38-septies della legge 196 del 2009).

² Il DPCM del 16 giugno 2017 recante "Metodologia generale del bilancio di genere ai fini della rendicontazione, tenuto conto anche delle esperienze già maturate nei bilanci degli Enti territoriali" cfr. <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/07/26/17A05165/sg>.

³ Da ultimo, la Circolare del 16 maggio 2023, n. 22 "[Bilancio di genere. Linee guida e avvio delle attività relative al Rendiconto generale dello Stato 2022](#)". Si segnala che è in fase di completamento anche la Circolare sul bilancio di genere per il consuntivo 2023.

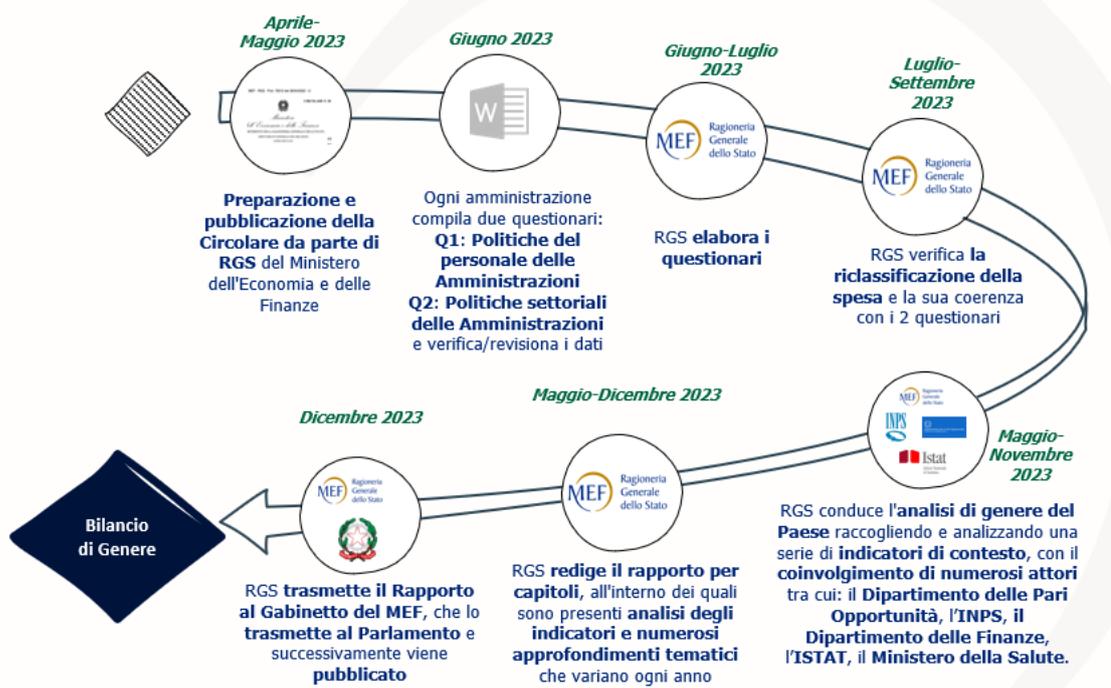
⁴ Ai fini della definizione dei relativi indirizzi metodologici è stato previsto che debba essere istituito, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, un Comitato composto da un rappresentante dello stesso Ministero, un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei Ministri, un rappresentante di ISTAT e INPS e due esperti provenienti da università o enti di ricerca. Attualmente ancora non si è proceduto alle nomine dei componenti.

⁵ Articolo 10, comma 10-bis e comma 10-ter della legge 196 del 2009.

Il processo del bilancio di genere a consuntivo inizia formalmente con la pubblicazione della Circolare annuale della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze che avviene in primavera, solitamente entro l'inizio di maggio. Essa contiene indicazioni per la riclassificazione della spesa, secondo la metodologia definita con il DPCM del 2017, e per la compilazione di due questionari: 1) sulle politiche del personale delle Amministrazioni (i Ministeri), 2) sulle politiche settoriali di ciascuna amministrazione. Alla ricezione del materiale elaborato dalle amministrazioni, gli uffici di RGS-Ispettorato del bilancio controllano la riclassificazione della spesa e la sua coerenza con i questionari e predispongono i prospetti con la ripartizione della spesa a seconda che si tratti di:

- spesa diretta a ridurre le disuguaglianze di genere, relativa alle misure direttamente riconducibili o mirate a ridurre le disuguaglianze o a favorire le pari opportunità;
- spesa sensibile alle tematiche di genere, relativa a misure che hanno o potrebbero avere un impatto, anche indiretto, sulle disuguaglianze tra uomini e donne;
- spesa da approfondire, relativa alle misure che per alcune loro caratteristiche (natura della spesa e potenziali beneficiari) dovrebbero uscire dal perimetro delle spese neutrali e che, come tali, richiedono ulteriori successivi approfondimenti per verificare possibili impatti diretti o indiretti sulle disuguaglianze di genere;
- spesa neutrale, relativa a misure che non hanno impatti diretti o indiretti sul genere.

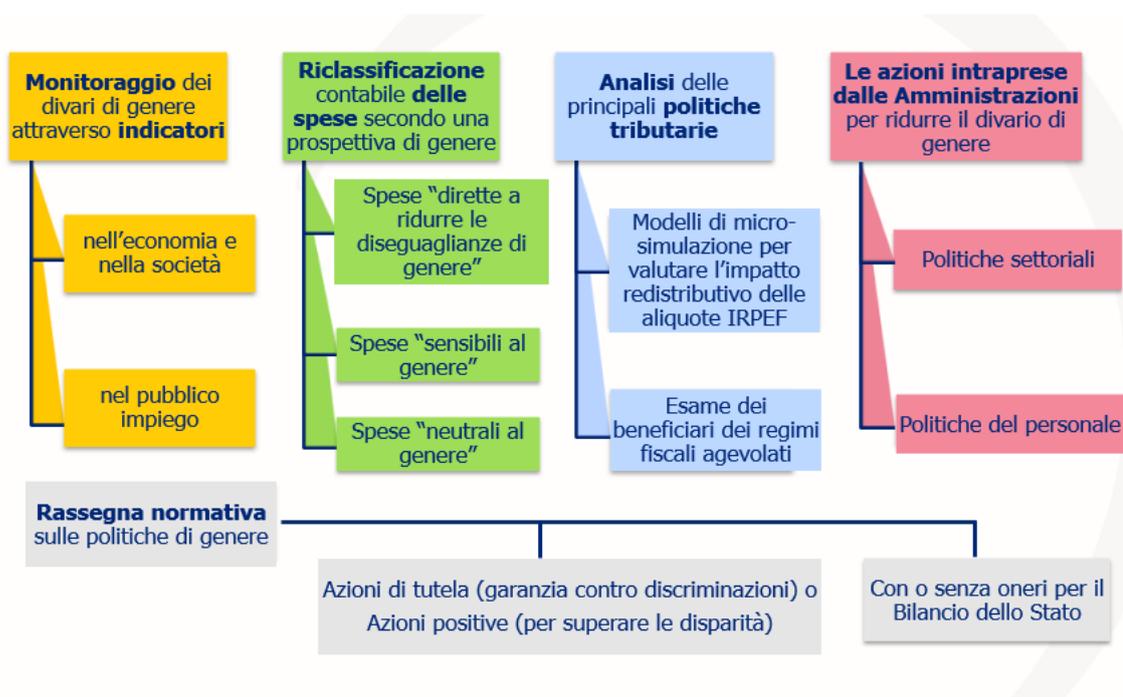
IL PROCESSO DEL BILANCIO DI GENERE A CONSUNTIVO



Tramite il bilancio di genere si forniscono informazioni utili per stabilire se gli impegni verso il raggiungimento di una sostanziale parità di genere si traducano in impegni di bilancio e in quale misura, nonché per valutare se gli interventi adottati stiano producendo i risultati auspicati. Oltre a evidenziare lo sforzo in termini di risorse dirette a incidere su divari di genere, la periodica rendicontazione del bilancio secondo una prospettiva di genere ha l'obiettivo di favorire una maggiore considerazione delle caratteristiche della popolazione di riferimento nel disegno degli interventi e nella loro implementazione, anche quando essa non sia femminile. La rilevanza dell'analisi del bilancio secondo una prospettiva di genere ha assunto ancora maggiore evidenza a seguito della crisi sanitaria internazionale che, a inizio 2020, ha determinato gravi conseguenze economiche e sociali per la popolazione, evidenziando anche l'ampliamento di divari di genere esistenti.

Il percorso verso l'inserimento del bilancio di genere dello Stato in un quadro strategico di obiettivi può giovare della Strategia nazionale per la parità di genere⁶ 2021-2026 il cui obiettivo è definito in termini di miglioramento del punteggio del *Gender Equality Index* dell'EIGE di 5 punti entro il 2026, contando sul miglioramento del contesto in 5 ambiti prioritari (lavoro, reddito, competenze, tempo e potere) per ciascuno dei quali indicatori e relativi *target* di fine periodo definiscono gli effetti auspicati. Da questo punto di vista il bilancio di genere dello Stato, come ricordato dalla stessa Strategia, offre un'ampia scelta di indicatori di monitoraggio a cui attingere per il necessario monitoraggio della Strategia stessa.

Il bilancio di genere dello Stato comporta un riesame delle spese del bilancio alla luce di una valutazione del loro diverso impatto su uomini e donne e una descrizione delle azioni intraprese dalle Amministrazioni per ridurre il divario di genere tramite gli interventi settoriali a loro affidati e quelli relativi alla gestione del proprio personale⁷. Viene, inoltre, effettuata un'analisi di alcune politiche tributarie in una prospettiva di genere e sono monitorate le agevolazioni fiscali connesse alla riduzione di alcuni divari di genere.



Più in dettaglio, contribuiscono alla predisposizione del bilancio di genere dello Stato:

- il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato (RGS) del Ministero dell'economia e delle finanze, per ciò che riguarda le competenze in materia di Rendiconto generale dello Stato, la banca dati del personale delle pubbliche amministrazioni e l'analisi dei divari di genere nell'economia e nella società;
- il Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, per l'analisi dell'impatto delle politiche delle entrate;

⁶ Nella Strategia nazionale per la parità di genere 2021-2026, a differenza della Strategia europea sulla parità di genere 2020-2025, non viene affrontato l'ambito della violenza di genere sul quale è focalizzato Il Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne che è in via di aggiornamento per il periodo 2021-2023. Cfr. il paragrafo 1.7 "Il contrasto alla violenza di genere" di questa relazione.

⁷ Non essendo stato ancora costituito il Comitato presso il Ministero dell'economia e delle finanze finalizzato a fornire nuovi indirizzi metodologici per il bilancio di genere, le attività di riclassificazione del Rendiconto e la raccolta di informazioni dalle amministrazioni centrali dello Stato e dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri sono state svolte sulla base dei criteri precedentemente sperimentati.

- il Dipartimento degli Affari Generali del Ministero dell'economia e delle finanze per tutte le amministrazioni centrali, per i dati relativi ai pagamenti delle retribuzioni del personale dipendente delle amministrazioni centrali dello Stato;
- i singoli centri di responsabilità delle amministrazioni centrali dello Stato (incluse le eventuali articolazioni periferiche) e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, quali soggetti attivi degli interventi finanziati tramite il bilancio dello Stato.

Al fine di assicurare un monitoraggio dei principali divari di genere nell'economia e nella società, la RGS si avvale di una proficua collaborazione con l'ISTAT, con l'INPS e con altri fornitori di statistiche ufficiali come anche Unioncamere e alcuni Ministeri, in primis quello della Salute.

Nella Relazione al bilancio di genere, rendiconto 2022, si ricorre a un'ampia batteria di indicatori per evidenziare le diverse caratteristiche e i differenti comportamenti di uomini e donne rispetto a molteplici fenomeni di natura socio-economica. Gli indicatori sono articolati secondo i seguenti ambiti di intervento adottati anche per la rassegna normativa:

- il mercato del lavoro;
- la conciliazione tra vita privata e vita professionale;
- la tutela del lavoro, previdenza e assistenza;
- l'istruzione e gli interventi contro gli stereotipi di genere;
- la partecipazione ai processi economici, decisionali, politici e amministrativi;
- il contrasto alla violenza di genere;
- la salute, lo stile di vita e la sicurezza.

Gli indicatori selezionati sono aggiornati annualmente e disponibili anche in formato elaborabile nell'Appendice III, di corredo alla Relazione al Parlamento. In particolare, sono stati individuati in collaborazione con l'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) e la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento delle pari opportunità e derivano principalmente da indagini dell'ISTAT, ma anche da altre fonti nazionali, quali la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dell'interno, il Ministero della salute, il Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, l'INPS e fonti internazionali quali l'Eurostat, l'Istituto Europeo per l'Uguaglianza di Genere (EIGE) e l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE).

Per ogni ambito si effettua una disamina delle evidenze più recenti, ricorrendo a volte al confronto con gli altri paesi europei o ad approfondimenti sulla diversa dimensione dei divari di genere in Italia per macro-area territoriale o per classi di età della popolazione. Nel corso degli anni gli indicatori presi a riferimento sono stati successivamente integrati per una più esaustiva rappresentazione dei fenomeni di interesse. Dai 39 indicatori inseriti nella Relazione al Parlamento 2016 si è passati a 107 indicatori nel 2017, 125 nel 2018, 128 nel 2019 e nel 2020, 173 nel 2021 e 180 nel 2022⁸ (Tavola A.1)⁹.

Tavola A.1 Indicatori per area tematica presenti nel Bilancio di genere 2016 - 2022.

Ambiti	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Mercato del lavoro	7	10	12	12	12	21	21
Conciliazione tra vita privata e vita professionale	4	9	12	14	14	23	23
Tutela del lavoro, previdenza e assistenza	3	15	13	15	15	21	25
Istruzione e interventi contro gli stereotipi di genere	5	23	24	24	25	26	26
Partecipazione ai processi decisionali economici, politici e amministrativi	6	14	17	17	17	20	20
Contrasto alla violenza di genere	3	21	25	25	25	25	25
Salute, stile di vita e sicurezza	11	15	20	21	20	37	40
Totale indicatori	39	107	123	128	128	173	180

⁸ In alcuni casi, l'indicatore conteggiato e rappresentativo di un fenomeno o di un intervento è ulteriormente declinato in sottoindicatori più dettagliati.

⁹ Per l'analisi dei fenomeni considerati nel bilancio di genere possono, inoltre, essere presi in considerazioni ulteriori indicatori che forniscono spunti di riflessione o dettagli utili, ma che non sono riportati nella ricognizione in tavola A.1 in ragione della discontinuità del loro utilizzo oppure perché non sono oggetto di un aggiornamento periodico.

La maggior parte degli indicatori introdotti dopo la prima relazione deriva dall'insieme di misurazioni delle dimensioni del benessere equo e sostenibile (BES) individuati dall'ISTAT¹⁰. Tali indicatori sono raggruppati in 12 sottodomini per ognuno dei quali vi è anche un indicatore composito finale. A partire dal Documento di economia e finanza (DEF) del 2017, alcuni indicatori BES sono entrati a far parte del ciclo della programmazione economica¹¹ per cogliere nei processi decisionali pubblici gli aspetti del benessere dei cittadini che vanno oltre la crescita economica (e in particolare il Pil). Gli indicatori BES inseriti nel DEF sono 12 ma solo alcuni sono rilevanti al fine di un'analisi per genere; nella Relazione sul bilancio di genere ne vengono adottati sei e individuati nell'Appendice statistica come "BES-DEF" (Tavola A.2), mentre altri (22) sono indicati genericamente come "BES" (Tavola A.3)¹².

Tavola A.2 Indicatori BES adottati nel DEF utilizzati nel bilancio di genere 2022

INDICATORI BES NEL DEF	AMBITO ASSOCIATO NEL BILANCIO DI GENERE
Reddito medio disponibile aggiustato pro capite	
Indice di disuguaglianza del reddito disponibile	
Indice di povertà assoluta	<i>Tutela del lavoro, previdenza e assistenza</i>
Speranza di vita in buona salute alla nascita	<i>Salute, stile di vita e sicurezza</i>
Eccesso di peso	<i>Salute, stile di vita e sicurezza</i>
Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione	<i>Istruzione e interventi contro gli stereotipi di genere</i>
Tasso di mancata partecipazione al lavoro	<i>Mercato del lavoro</i>
Rapporto tra tasso di occupazione delle donne 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli	<i>Mercato del lavoro</i>
Indice di criminalità predatoria	
Indice di efficienza della giustizia civile	
Emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti	
Indice di abusivismo edilizio	

¹⁰ ISTAT annualmente pubblica un Rapporto sul benessere equo e sostenibile in Italia. Gli indicatori BES analizzati sono raggruppati nei seguenti domini tematici: 1. Salute; 2. Istruzione e formazione; 3. Lavoro e conciliazione tempi di vita; 4. Benessere economico; 5. Relazioni sociali; 6. Politica e istituzioni; 7. Sicurezza; 8. Benessere soggettivo; 9. Paesaggio e patrimonio culturale; 10. Ambiente; 11. Innovazione, ricerca e creatività; 12. Qualità dei servizi. Cfr. [https://www.istat.it/it/benessere-e-sostenibilita/la-misurazione-del-benessere-\(bes\)-il-rapporto-istat-sul-bes](https://www.istat.it/it/benessere-e-sostenibilita/la-misurazione-del-benessere-(bes)-il-rapporto-istat-sul-bes)

¹¹ L'introduzione degli indicatori BES è stata prevista nella recente riforma del bilancio, cfr. articolo 14 della legge n. 163 del 2016.

¹² L'indicatore relativo alle competenze digitali è stato un indicatore BES fino al 2021 ma nel 2022, per uniformità rispetto agli standard internazionali, l'Istat ha adottato l'indicatore europeo ("Per uniformità rispetto agli standard internazionali, che hanno fissato un obiettivo in termini di competenze digitali almeno di base, si dismette l'indicatore sulle competenze digitali elevate, adottando l'indicatore europeo"- Introduzione al Rapporto BES 2022).

Tavola A.3 Altri indicatori BES utilizzati nel bilancio di genere 2022

INDICATORI BES NEL DEF	AMBITO ASSOCIATO NEL BILANCIO DI GENERE
Reddito medio disponibile aggiustato pro capite	
Indice di disuguaglianza del reddito disponibile	
Indice di povertà assoluta	<i>Tutela del lavoro, previdenza e assistenza</i>
Speranza di vita in buona salute alla nascita	<i>Salute, stile di vita e sicurezza</i>
Eccesso di peso	<i>Salute, stile di vita e sicurezza</i>
Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione	<i>Istruzione e interventi contro gli stereotipi di genere</i>
Tasso di mancata partecipazione al lavoro	<i>Mercato del lavoro</i>
Rapporto tra tasso di occupazione delle donne 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli	<i>Mercato del lavoro</i>
Indice di criminalità predatoria	
Indice di efficienza della giustizia civile	
Emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti	
Indice di abusivismo edilizio	

La rappresentazione data dei divari esistenti nel sistema economico e sociale nazionale, pur considerando il notevole ampliamento avvenuto nel corso degli anni, potrà essere migliorata accogliendo, qualora si rendessero disponibili con le necessarie caratteristiche di qualità, altri indicatori articolati per genere e in serie storiche su tematiche quali il rapporto tra i cittadini e i servizi della pubblica amministrazione, i divari sull'uso del tempo e al lavoro non retribuito, nonché sui divari di genere nella popolazione di origine non italiana.

D'altra parte, ci sono stati avanzamenti nella disponibilità di indicatori e anche nel 2022, in base alla maggiore conoscenza approfondita nel frattempo con gli esperti di settore, sono stati introdotti nel sistema nuovi indicatori per genere da dati amministrativi come quelli relativi alle denunce di infortuni e malattie professionali INAIL, nonché dati rilevati dal Dipartimento delle politiche antidroga della Presidenza del Consiglio dei Ministri relativi a reati droga-correlati. Inoltre, nell'ambito della convenzione tra RGS e INPS – intesa a valorizzare gli archivi amministrativi INPS nell'attività di analisi e valutazione delle misure connesse alla riduzione dei divari di genere e nella costruzione di indicatori rappresentativi dello sforzo di alcuni interventi di interesse per le pari opportunità – sono messi a disposizione, oltre agli indicatori elaborati per il bilancio di genere, in un'apposita sezione del sito istituzionale INPS, anche nuovi indicatori da includere nella revisione della convenzione in essere.

La Relazione al consuntivo 2022 è articolata in diversi capitoli. Il primo propone un'analisi dei principali divari di genere nell'economia e nella società, il secondo si concentra sui divari di genere esistenti nell'ambito del personale delle amministrazioni centrali dello Stato e della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Una disamina della specifica normativa introdotta nel 2022 per promuovere le pari opportunità o agire su alcune disuguaglianze note è presentata nel terzo capitolo, in cui sono esaminate le misure adottate nel corso dell'anno segnalandone l'eventuale finanziamento in bilancio. Il quarto capitolo espone le questioni riguardanti gli effetti del prelievo fiscale sul genere e un'analisi di agevolazioni che mirano a ridurre disuguaglianze di genere. Infine, il quinto capitolo espone una riclassificazione delle spese del conto del bilancio dello Stato per l'esercizio 2022 secondo una prospettiva di genere, unitamente a una sintesi delle risultanze delle attività censite tramite questionari compilati dalle amministrazioni.

In questa edizione relativa al consuntivo 2022 è proseguito il lavoro di approfondimento su varie tematiche che tengono conto della prospettiva di genere¹³, realizzato attraverso l'introduzione di riquadri

¹³ Si rimanda all'indice dei riquadri per l'elenco degli approfondimenti sviluppati.

tematici. In particolare, quest'anno, sono stati approfonditi i seguenti argomenti: il progetto europeo Gender Flagship volto ad aumentare la consapevolezza sulla parità di genere in sette degli Stati membri della UE (contributo reso dal DPO della PCM); l'analisi delle differenze tra uomini e donne in relazione all'adesione alle varie forme di previdenza complementare; l'approfondimento sull'invecchiamento della forza lavoro del Rapporto annuale Istat 2023; lo studio sull'impatto di uno sgravio contributivo e degli effetti sull'assunzione di donne disoccupate (contributo di VisitINPS Scholar); la sicurezza sul lavoro alla luce dei dati derivanti dalle rilevazioni annuali INAIL 2018-2022 in base al genere (dati INAIL); le iniziative destinate al mondo femminile del Comitato per la programmazione e il coordinamento delle attività di educazione finanziaria (contributo MEF – Dipartimento del Tesoro); una panoramica dell'evoluzione della rappresentanza femminile nei CdA e nei ruoli di CEO e CFO tra le aziende (elaborazione dati Rapporto MSCl); progetto " ViVa - Valutazione e analisi degli interventi di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne (contributo del Consiglio Nazionale delle Ricerche); l'analisi sulle dimensioni virtuali dell'abuso Cyberviolenza di Genere; studio sulla salute e qualità della vita in relazione alle differenze di genere dei caregiver familiari (contributo dell' Istituto Superiore di Sanità); alcune riflessioni sulla qualità dei dati del sistema di monitoraggio degli indicatori statistici prodotti dall'Istat per il Bilancio di genere (contributo reso dall'ISTAT). A questi si aggiungono, nella seconda parte della Relazione, anche l'analisi del pubblico impiego riguardo a genere e titolo di studio (dati Conto Annuale); gli interventi normativi emanati con legge di bilancio per il 2022 e per il 2023 per la riduzione dei divari di genere e quelli per fronteggiare l'emergenza da Covid-19 con implicazioni sulla riduzione dei divari di genere; alcune riflessioni sulla metodologia utilizzata in relazione alla riclassificazione della spesa del bilancio di genere e all'introduzione del nuovo codice 0* per l'analisi del Rendiconto 2022; una proposta di revisione del perimetro della spesa per il bilancio di genere finalizzata anche all'attuazione della riforma PNRR M1C1-110; un approfondimento sull'evoluzione della spesa statale, riclassificata per genere, nel periodo 2017-2022; l'analisi degli indicatori per monitorare l'impatto di genere delle politiche statali contenuti nelle Note integrative allegata al bilancio dello Stato; l'indicazione dei criteri per un'analisi degli interventi in ottica di genere; approfondimenti sulla natura della spesa destinata al servizio civile universale (INAPP); il progetto MES (contributo reso dal DPO della PCM).

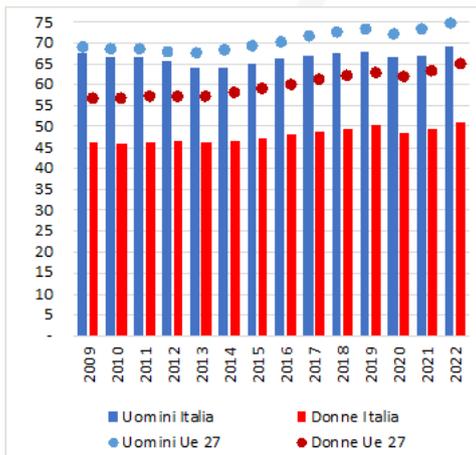
Costituiscono parte integrante della Relazione la rassegna delle disposizioni volte alla riduzione di divari di genere adottate in Italia dal secondo dopoguerra ad oggi, le risposte delle amministrazioni ai questionari relativi alle politiche del personale e a quelle settoriali in una chiave di genere e l'appendice statistica. Il materiale è disponibile sul sito della Ragioneria Generale dello Stato¹⁴, unitamente a tavole e basi dati scaricabili in formato elaborabile. Alcune prospettazioni vengono diffuse anche tramite la App del Bilancio Aperto¹⁵.

Tra le tematiche introdotte con i riquadri, figurano alcuni approfondimenti sulla spesa statale e la sua declinazione secondo la classificazione di genere che mirano a definire un perimetro più vicino alla spesa finale, cercando di applicare, attraverso alcuni criteri che si rifanno alla natura stessa della spesa, una serie di regole che possano già a priori intervenire verso la riduzione delle spese considerate neutrali. Altro momento di riflessione sulla spesa statale viene proposto attraverso l'analisi in serie storica della spesa, che è anche propedeutica a una futura ricostruzione di una base dati analitica da mettere a disposizione degli utilizzatori dei dati sul sito istituzionale di RGS.

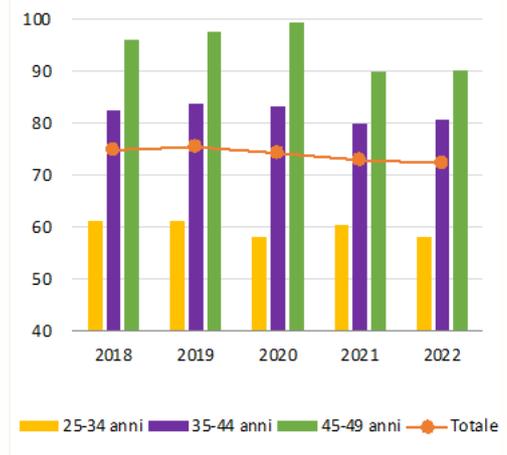
Tornando all'analisi di alcuni indicatori, relativi al mercato del lavoro, dal grafico seguente si può notare che, con riferimento al consuntivo 2022, il tasso di occupazione femminile in Italia è aumentato rispetto al 2021, sebbene il valore, pari al 51,1%, sia ancora di gran lunga inferiore rispetto al 64,9% dell'Unione Europea, e risultano mediamente più penalizzate le donne con figli, specialmente nella fascia di età tra i 25 e i 49 anni.

¹⁴ La documentazione è disponibile sulla pagina dedicata del sito RGS <http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/Attivit-i/Rendiconto/Bilancio-di-genere/>.

¹⁵ Per istruzioni sull'uso, cfr. <http://bilancioaperto.mef.gov.it/landing.html>.

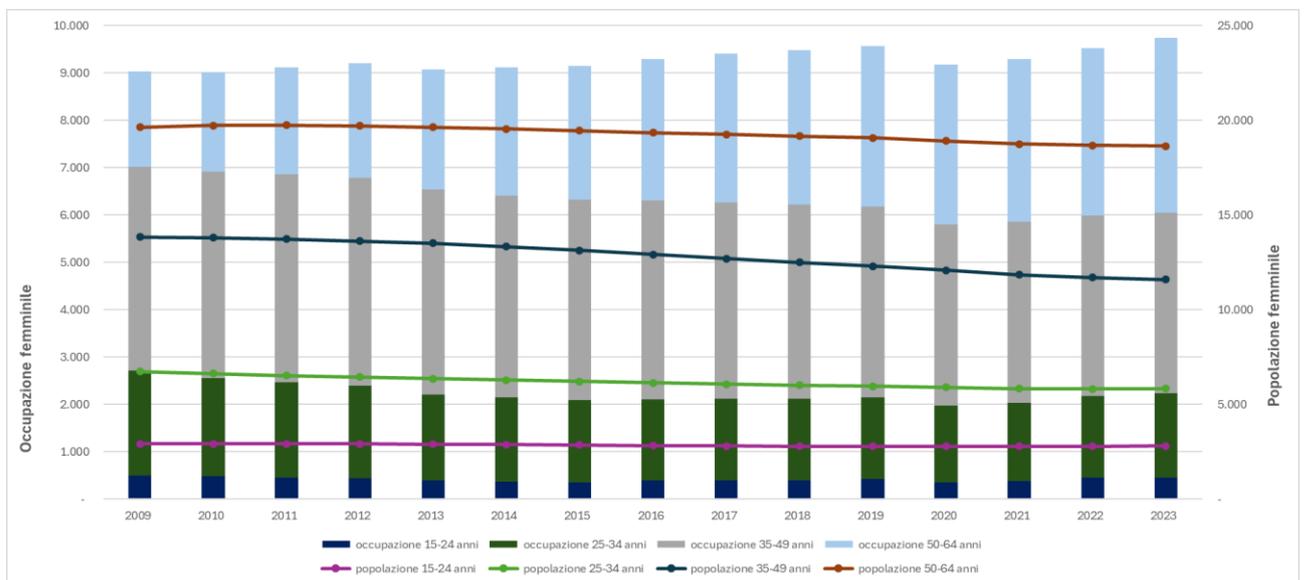


Tasso di occupazione, per genere (%).

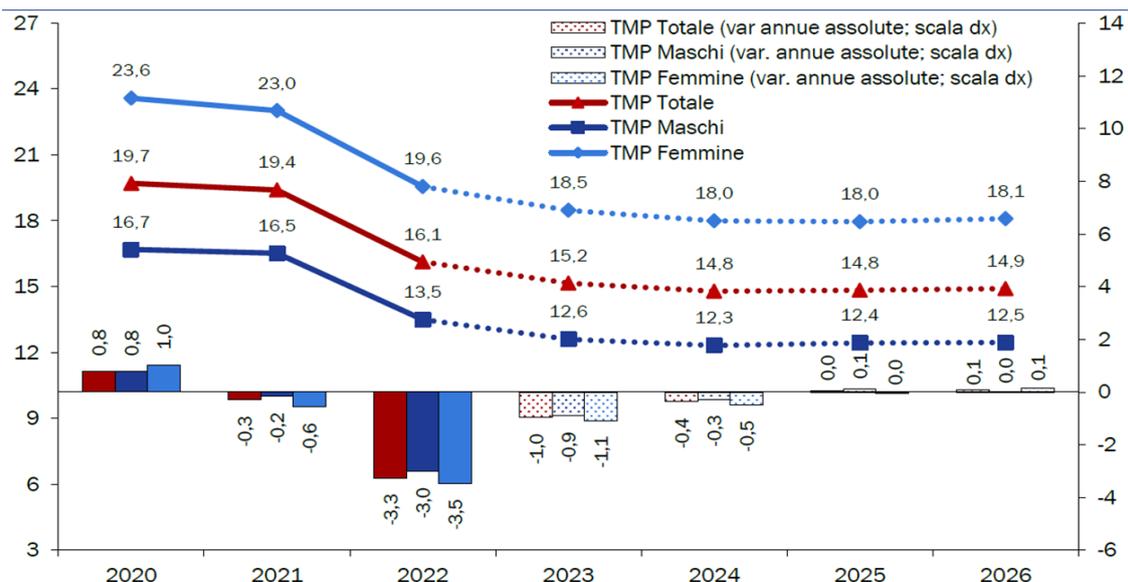


Rapporto tra il tasso di occupazione delle donne con figli in età prescolare e il tasso di occupazione delle donne senza figli (%).

Estendendo l'orizzonte temporale e considerando anche i dati relativi al 2023, si assiste ad un trend di crescita dell'occupazione femminile in particolare tra il 2020 e il 2023, per la fascia tra i 15 e i 64 anni, cui si accompagna la riduzione, negli ultimi anni, del tasso di mancata partecipazione (TMP), risultato che dipende, da un lato, dall'aumento in valore assoluto dell'occupazione femminile, e dall'altro, da una seppur limitata riduzione della popolazione per fascia di età. Ciò è evidente soprattutto per l'ultima fascia di età delle occupate relative all'intervallo tra 50 e 64 anni.



Sempre con riferimento al tasso di mancata partecipazione (TMP), dalla Relazione MEF sugli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile, si evidenzia un trend positivo per il mercato del lavoro con una riduzione dell'indicatore dal 2022 al 2024 e una sostanziale stabilità nel biennio 2025-2026.



Il tasso di mancata partecipazione al lavoro beneficia, inoltre, delle assunzioni di personale previste dalla Legge di bilancio 2024 n. 213 del 2023 (commi 34-39; 41; 365), cui si aggiunge, seppur con importi limitati, un esonero contributivo per i datori di lavoro privati che nel triennio 2024-2026 assumono donne vittime di violenza con l'obiettivo di favorirne l'ingresso e la permanenza nel mercato del lavoro (co. 191-193).

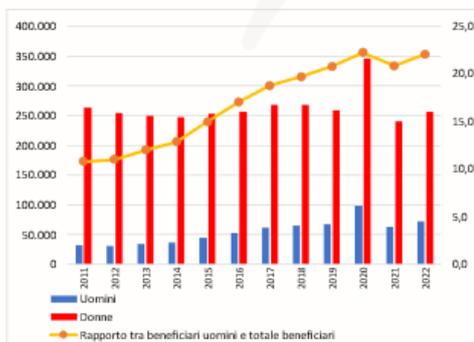
Indicatore BES	Tipologia di misure	Legge 213/2023 Articolo 1, commi	Misura/titolo	Risorse stanziate (Spesa PA in mln)		
				2024	2025	2026
Tasso di mancata partecipazione al lavoro (TMP)	Pubblico impiego	34-39; 41; 365	Assunzioni personale	4,5	8,5	8,5
	Occupazione delle donne vittime di violenza	191-193	Esonero contributivo per i datori di lavoro privati che nel triennio 2024-2026 assumono donne vittime di violenza	1,5	4	3,8

Un altro indicatore BES che analizza la distinzione per genere riguarda l'occupazione relativa delle madri (ORM) che beneficia di alcune misure previste dalle Legge di bilancio 2024-2026, in particolare dell'esonero contributivo del 100% a carico delle lavoratrici dipendenti a tempo determinato con tre o più figli, per il triennio 2024-2026, e per quelle con due figli per il solo 2024 (commi 180-182). Si parla di un importo pari a circa 568 milioni di euro nel 2024 e crescente negli anni successivi.

Altra misura prevista, ai commi 177-178, riguarda l'incremento del c.d. bonus asili nido, che si traduce in un contributo per il pagamento della retta a favore dei nuclei familiari con ISEE fino a 40.000 euro, con un importo pari a 240 milioni di euro per il 2024. Infine, il comma 179 riguarda l'incremento della misura del congedo parentale da fruire entro il sesto anno di vita del bambino, con uno stanziamento a legge di bilancio pari a 122 milioni di euro per il 2024.

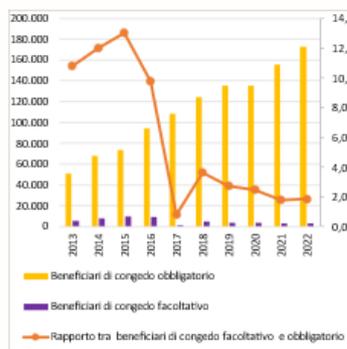
Indicatore BES	Tipologia di misure	Legge 213/2023 Articolo 1, commi	Misura	Risorse stanziate (Spesa PA in mln)		
				2024	2025	2026
Occupazione relativa delle madri (ORM)	Conciliazione tempi di vita	177-178	Incremento a 2.100 euro del contributo per il pagamento di rette relative alla frequenza di asili nido, a favore di nuclei familiari con ISEE fino a 40.000 euro	240	254	300
		179	Incremento della misura del congedo parentale da fruire entro il sesto anno di vita del bambino	122	149	153
	Lavoro	180-182	Abbattimento del 100% della quota di contributi previdenziali a carico di lavoratrici dipendenti a tempo indeterminato con 3 o più figli per il triennio 2024-2026 e per le donne con 2 figli per il 2024	567,8	684,1	682,7

Sempre nell'ambito della conciliazione tra vita privata e vita professionale, dalla Relazione per il consuntivo 2022 si assiste ad un aumento di uomini e donne beneficiari dei congedi parentali e, sebbene il divario di genere sia ancora piuttosto rilevante, c'è un lieve incremento del rapporto tra beneficiari del congedo di paternità facoltativo e obbligatorio.



Numero dei congedi parentali nei primi dodici anni di vita del bambino, per genere.

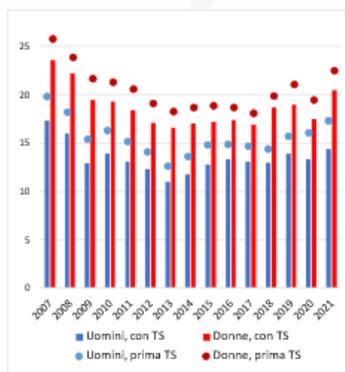
Per il 2020 e per il 2021 nel conteggio relativo ai giorni di congedo sono inclusi anche quelli legati all'emergenza Covid-19.



Numero dei beneficiari del congedo di paternità obbligatorio e facoltativo nel settore privato.

Nel congedo obbligatorio sono stati ricompresi i congedi obbligatori dei padri previsti dalla L.151/2001 (in caso di morte o di grave infermità della madre o di abbandono del figlio, nonché in caso di affidamento esclusivo del bambino al padre), non essendo di fatto possibile la distinzione esatta del congedo di paternità previsto dalla Legge n. 92/2012, a causa dell'imprecisa compilazione delle denunce contributive mensili.

Per quanto riguarda la tutela del lavoro, previdenza e assistenza, considerando il reddito disponibile come indicatore, si osserva che le donne, in tutte le fasce d'età, sono a maggior rischio di povertà, anche tenendo conto dei trasferimenti sociali. Viceversa, in termini di povertà assoluta, misurata sui consumi, nel 2022 non si registra un divario di genere.

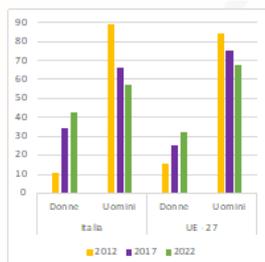


Rischio di povertà, prima e dopo avere ricevuto i trasferimenti sociali (TS), per le persone sopra i 65 anni di età e genere (%).

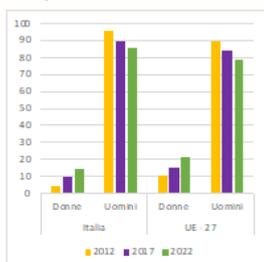
Anno	Uomini	Donne	Totale
2008	3,4	3,8	3,6
2009	3,9	4,0	3,9
2010	4,1	4,2	4,2
2011	4,2	4,7	4,4
2012	6,0	5,8	5,9
2013	7,3	7,4	7,3
2014	7,0	6,6	6,8
2015	7,9	7,3	7,6
2016	7,8	7,9	7,9
2017	8,8	8,0	8,4
2018	8,5	8,3	8,4
2019	7,8	7,6	7,7
2020	9,4	9,4	9,4
2021	9,0	9,1	9,1
2022	9,7	9,7	9,7

Persone in condizione di povertà assoluta per sesso (%). Anno 2008-2022.

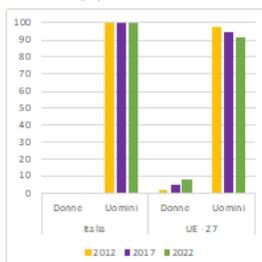
La partecipazione ai processi economici, decisionali, politici e amministrativi mostra una crescita del numero di donne nei CdA delle società per azioni italiane, anche se nel 2022 nessuna donna ricopre la carica di amministratore delegato nell'ambito delle maggiori società quotate.



Percentuale dei membri dei CdA delle più grandi società quotate nella Borsa valori nazionale, per genere (%).



Dirigenti nelle più grandi società quotate, per genere (%).



Amministratori delegati nelle più grandi società quotate, per genere (%).

Il bilancio di genere dello Stato prevede una “riclassificazione” delle spese del Rendiconto alla luce di una valutazione del loro diverso impatto sui divari di genere. In questo esercizio sono coinvolti i centri di responsabilità delle amministrazioni centrali dello Stato e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, quali soggetti attivi delle politiche di bilancio. Le linee guida per la riclassificazione del bilancio in una prospettiva di genere riprendono e ampliano i criteri adottati negli anni precedenti, introducendo alcuni elementi per affinare l’analisi e agevolare il coordinamento e l’uniformità dell’esercizio.

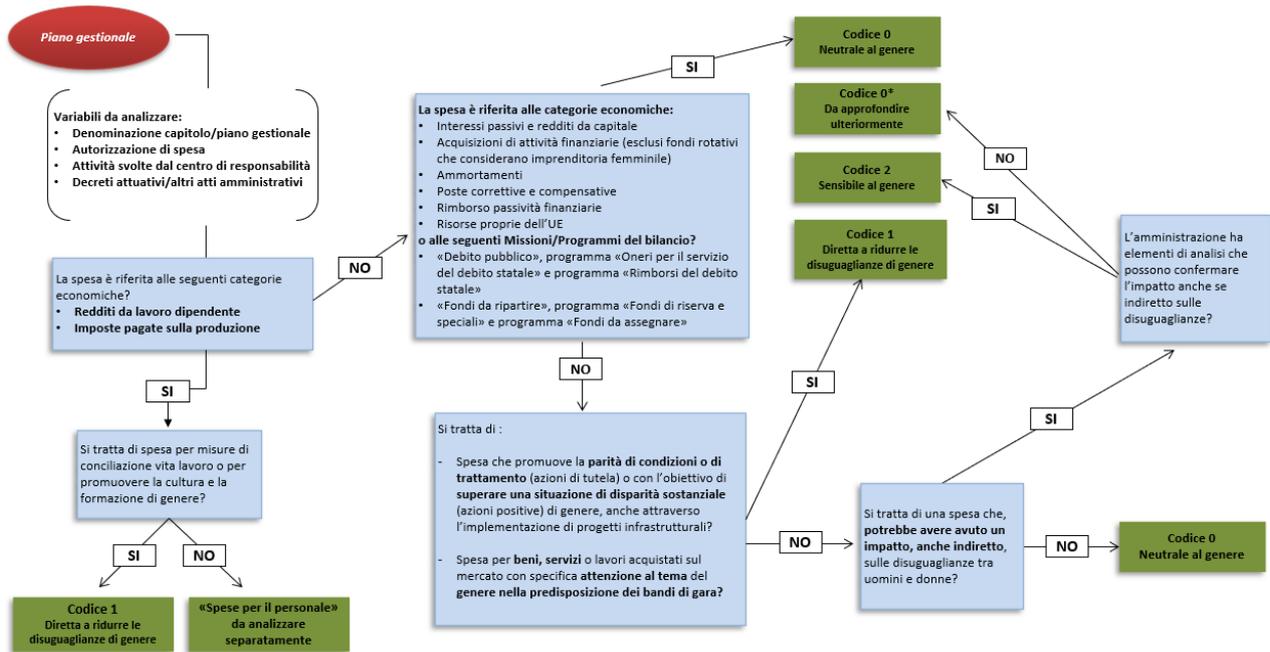
Come già anticipato, l’analisi richiede una distinzione delle spese in base alle seguenti categorie:

- spese destinate a ridurre le disuguaglianze di genere o a favorire le pari opportunità: in questa categoria vi rientrano, ad esempio, i fondi per l’imprenditorialità femminile, gli incentivi all’occupazione femminile, le misure di conciliazione vita-lavoro;
- spese sensibili, relative alle misure che hanno o potrebbero avere un impatto, anche indiretto, sulle disuguaglianze tra uomini e donne, quali ad esempio le risorse destinate alla produzione di servizi individuali erogati direttamente dall’amministrazione statale, come l’istruzione scolastica (comprese le spese per la formazione del personale scolastico) e il mantenimento dei detenuti, nonché quelle situazioni caratterizzate da una diversa propensione ad accedere ai servizi per via del genere;
- spese neutrali, relative alle misure non connesse al genere e che non hanno impatti diretti o indiretti di genere (es. interessi e rimborsi relativi al debito, acquisizioni di attività finanziarie, ammortamenti, fondi da ripartire che non hanno alcuna chiara finalità di genere);
- spese da approfondire ulteriormente, ossia spese che, per alcune loro caratteristiche, dovrebbero uscire dal perimetro delle spese neutrali e che, come tali, richiedono ulteriori e successivi approfondimenti per verificare possibili impatti diretti o indiretti sulle disuguaglianze di genere.

Poiché le informazioni utili per comprendere il contenuto della spesa in una prospettiva di genere non sono sempre immediatamente desumibili dagli elementi classificatori del documento contabile, occorre esaminare congiuntamente diverse tipologie di informazioni, quali la denominazione del capitolo di bilancio e/o la sua ulteriore suddivisione in piani gestionali, la classificazione economica e funzionale del capitolo/pg, nonché la relativa autorizzazione di spesa o ancora i decreti amministrativi per l’attuazione degli interventi. Tuttavia, considerato che l’esercizio di riclassificazione in una prospettiva di genere deve poggiarsi su alcune delle dimensioni tracciate nel bilancio dello Stato, le linee guida indicano di effettuare l’analisi a livello di capitolo/piano gestionale. In questo modo si tiene conto dell’articolazione più vicina all’unità gestionale. Si suggerisce di condurre l’esame a partire dalla denominazione del capitolo/piano gestionale, dei suoi attributi classificatori e delle autorizzazioni di spesa sottostanti alla fase di previsione. Per i capitoli di spesa che riguardano l’acquisto di beni e servizi, la formazione del personale e altre fattispecie non destinate a interventi finalizzati per norma, è indispensabile la conoscenza di dettaglio del corrispondente centro di responsabilità amministrativa.

Viene, in sostanza, raccomandato alle amministrazioni di andare oltre alla rappresentazione contabile della spesa e analizzare il quadro di riferimento, la definizione degli obiettivi alla base del varo della specifica misura, dati periodici sui beneficiari ultimi della spesa e le loro caratteristiche.

Una rappresentazione schematica dei passi per la riclassificazione dei piani gestionali secondo una prospettiva di genere è illustrata nella seguente figura:



Nonostante i passi in avanti fatti, nel corso del tempo, anche a livello informativo relativamente alla stima delle risorse destinate alle politiche di genere, rimangono ancora alcune criticità nell'esercizio di riclassificazione. In particolare, non è semplice per le amministrazioni definire le proprie politiche settoriali con la «lente di genere», salvo che non si tratti delle politiche del personale (benessere, conciliazione vita-lavoro, etc.).

L'attuazione delle norme è fortemente influenzata dalle procedure amministrative, dagli operatori coinvolti, dalle caratteristiche dei beneficiari, dall'interazione con il contesto. Infine, le esperienze di monitoraggio per genere degli interventi e di valutazione dei loro potenziali effetti sono raramente valorizzate anche se a volte disponibili.

Per quanto riguarda le future prospettive di evoluzione del Bilancio di genere, si segnala che RGS ha partecipato a fine 2023 al bando per i progetti finanziati dalla DG Reform della Commissione Europea, risultando vincitrice di un progetto TSI di Assistenza tecnica (Technical Support Instrument) che dovrebbe prendere l'avvio entro la fine dell'estate. Si tratta del progetto Gender Flagship che ha già visto una prima edizione avviata a ottobre 2022, con beneficiario il Dipartimento delle Pari Opportunità.

In questo contesto, sebbene in un programma ancora parzialmente da definire alla luce delle diverse necessità degli Stati membri che hanno chiesto supporto alla Commissione Europea, sono previste ampie attività di formazione che andranno estese anche alle altre Amministrazioni centrali dello Stato che partecipano alla redazione del bilancio di Genere. Questo dovrebbe supportare il percorso nell'adozione di una cultura di genere nella valutazione delle politiche pubbliche.

Una prospettiva interessante per l'estensione del bilancio di genere anche alla fase di previsione, oltre che a quella di consuntivazione, riguarda la Riforma PNRR 1.13¹⁶ – M1C1-110 che richiede una riclassificazione della spesa a previsione secondo la prospettiva di genere e secondo quella del bilancio ambientale. La Riforma, appena attuata per la Legge di bilancio 2024-2026, propone per la prima volta

¹⁶ La riforma PNRR 1.13, Milestone M1C1-110 prevede che con la Legge di bilancio per il 2024 sia fornito al Parlamento un documento informativo con la riclassificazione delle spese del bilancio dello Stato che promuovono l'uguaglianza di genere e quelle che riguardano la spesa ambientale; in entrambi i casi ciò deve avvenire in coerenza con gli obiettivi di sviluppo sostenibile. La normativa nazionale ha dato attuazione a quanto sopra attraverso l'art. 51 bis (Disposizioni in materia di bilancio di genere e ambientale) della Legge 21 aprile 2023 n. 41- conversione del Decreto-Legge 24 febbraio 2023, n. 13 (DL PNRR ter).

il collegamento con gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile e la coerenza con l'Agenda 2030 associando alle evidenze contabili del bilancio di genere i cinque pilastri su cui vengono declinati gli Obiettivi di cui sopra. I primi risultati del lavoro svolto per l'attuazione della milestone M1C1-110 della riforma PNRR 1.13 forniscono una serie di indicazioni iniziali per il raffinamento del lavoro di riclassificazione della spesa, e mostrano come l'approccio adottato abbia evidenziato:

- la possibilità di **futuri e ulteriori approfondimenti per un miglioramento del bilancio di genere già esistente a consuntivo**, perfezionando le informazioni quantitative sulla spesa ai fini della sua classificazione e del suo utilizzo a fini decisionali;
- la **complessità di gestire** e rappresentare con un unico strumento una **multidimensionalità informativa**, richiesta dalla riforma, che sembra già risultare impegnativa per una lettura unitaria;
- **l'opportunità futura di avere un confronto tra la previsione e il consuntivo** che si avrà a partire dall'esercizio 2024, permettendo in prospettiva una prima valutazione sull'attuazione delle norme previste nella legge di bilancio.

Utilizzando i dati già esistenti – seppur con il limite che per il periodo 2021-2022 ci si riferisce a dati di consuntivo già pubblicati, per il 2023 a dati di preconsuntivo che saranno analizzati nel corso dei prossimi mesi con eventuali possibili interventi di riclassificazione da parte dei Ministeri e per il triennio 2024-2026 alle previsioni di spesa della Legge di bilancio riclassificate secondo la prospettiva di genere – la RGS ha fornito una serie storica della spesa che copre il periodo 2021-2026. Da questi dati **si evince un aumento in valore assoluto della spesa destinata a ridurre le diseguaglianze di genere**, secondo le previsioni 2024, attribuibile per la parte incrementale alle già richiamate misure che incoraggiano l'occupazione femminile (la principale riguarda l'abbattimento del 100% della quota di contributi previdenziali a carico dei lavoratrici dipendenti a tempo indeterminato con tre o più figli per il triennio della legge di bilancio e per le donne con due figli per il 2024, pari a 568 milioni di euro).

Codice	Voci della classificazione - Valori assoluti - Netto Personale	2021	2022	2023	2024	2025	2026
		Milioni di euro	Milioni di euro	Milioni di euro	Milioni di euro	Milioni di euro	Milioni di euro
		Consuntivo	Consuntivo	(**) Consuntivo: stima provvisoria	Previsioni	Previsioni	Previsioni
0 e 0*	Neutrali rispetto al genere e da approfondire (*)	795.833,0	840.340,7	860.315,0	907.996,5	849.828,6	886.610,9
1	Destinate a ridurre le diseguaglianze di genere	5.411,2	4.027,6	5.874,0	6.637,5	6.045,0	6.014,8
2	Sensibili al genere	152.004,8	148.070,3	166.115,0	189.821,1	188.988,5	181.063,4
Totale spese		953.249,0	992.438,6	1.032.304,0	1.104.455,1	1.044.862,1	1.073.689,1

Codice	Voci della classificazione - distribuzione percentuale - Netto Personale	2021	2022	2023	2024	2025	2026
		%	%	(**) %	%	%	%
0 e 0*	Neutrali rispetto al genere e da approfondire (*)	83,49	84,67	83,34	82,21	81,33	82,58
1	Destinate a ridurre le diseguaglianze di genere	0,57	0,41	0,57	0,60	0,58	0,56
2	Sensibili al genere	15,95	14,92	16,09	17,19	18,09	16,86
Totale spese		100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

(*) per continuità della serie storica, le spese classificate come 0* sono state sommate alle spese neutrali

(**) i dati relativi al consuntivo 2023 sono consuntivi provvisori e sono stati classificati secondo le codifiche di genere da RGS; dovranno essere verificati e rettificati, se del caso, dai Ministeri a seguito dell'emananda circolare annuale

Per il **bilancio di previsione 2025-2027**, le **Amministrazioni centrali dello Stato** avranno **a disposizione** un apposito modulo dell'applicativo **InIt dedicato al Bilancio di genere** in previsione con le **proposte di classificazione della spesa** già **precaricate** da **RGS** e basate sulla classificazione adottata per il 2024-2026 e confrontata con gli ultimi dati di consuntivo disponibili. Tali **dati potranno essere rettificati** dalle Amministrazioni stesse **in corrispondenza della chiusura** delle **proposte di bilancio**.

