



PER UN EQUILIBRIO DI GENERE NELLE NOMINE PUBBLICHE

Premessa

La situazione emergenziale legata al Covid-19 ha messo nuovamente in evidenza, amplificandolo, il problema strutturale dell'ineguaglianza di genere nella rappresentanza istituzionale.

La scarsa presenza delle donne, quando non la totale assenza, nei luoghi in cui si decide è un vulnus della nostra democrazia che necessita di essere affrontato e risolto con urgenza. Non si tratta soltanto di una questione di democrazia, di giustizia e di uguaglianza, ma di possibilità di partecipazione ad un processo decisionale che ha un impatto forte sulla vita di donne e uomini.

Tanto più in un momento in cui l'emergenza sanitaria ed economica rischia di avere un impatto deflagrante anche in termini di genere, per quanto riguarda l'occupazione femminile già decisamente inferiore a quella maschile e alla media europea, i modelli organizzativi flessibili del tempo lavoro quali il telelavoro/smart working involontario e la carenza strutturale dei servizi per l'infanzia, rischiano di produrre un riconfinamento delle donne nella sfera familiare.

Le donne, quindi, non possono essere lasciate fuori dal processo decisionale, poiché le competenze femminili sono una delle leve necessarie per contribuire ad affrontare le sfide attuali e future del nostro Paese.

In questo quadro, l'equilibrio di genere nelle nomine pubbliche, sia che si tratti di nomine di competenza governativa o parlamentare, non è un tema avulso dalla concretezza a cui l'attuale situazione ci chiama, ma è un elemento imprescindibile per mettere a sistema le competenze di donne e uomini contribuendo in maniera determinante ad una nuova visione della società e ad un nuovo modello economico e sociale.

Il quadro costituzionale garantisce il principio di eguaglianza e di pari opportunità per uomini e donne, in particolare con riferimento agli artt. 3, 51 e 117, comma 7¹.

¹ "Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. E' compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese." **Art. 3 Cost.**

Lo stesso costituisce parte essenziale ed imprescindibile dell'ordinamento democratico. Come afferma l'art. 3 della Costituzione, non basta proclamare in astratto l'uguaglianza (I comma), ma occorre che lo Stato si adoperi per renderla effettiva, rimuovendo le disparità di fatto (II comma). Come è noto in situazioni particolari occorre introdurre specifiche misure che aiutino a rimuovere le disparità, come le cd. "azioni positive".

Analoghe previsioni sono contenute nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (art. 23) e nel Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (art. 157, par. 4) che vincolano l'Italia in quanto Stato membro dell'Unione².

Al fine di dare attuazione al principio di uguaglianza, **Noi Rete Donne** intende affrontare con il presente documento il tema dell'equilibrio di genere nelle nomine pubbliche mediante proposte concrete di intervento normativo per la piena realizzazione di quanto previsto dalla Costituzione. Nella consapevolezza che la nostra proposta non potrà essere risolutiva se non accompagnata da un cambiamento di paradigma culturale, che, abbattendo gli stereotipi di genere, consenta di superare il predominio maschile.

Valorizzazione del merito e delle competenze, trasparenza e rendicontazione sociale, valutazione dell'impatto di genere dei provvedimenti rappresentano indubbiamente elementi chiave del cambiamento che sono complementari alla proposta di intervento normativo.

Riteniamo che sia necessario prevedere misure dissuasive in caso di violazione del principio di pari opportunità, nella consapevolezza che queste dovranno essere accompagnate da un'attenta e capillare azione di vigilanza anche da parte della società civile.

"Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge. A tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini." **Art. 51, comma 1, Cost.**

"Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne ed uomini alle cariche elettive." **Art. 117, comma 7, Cost.**

²"La parità tra uomini e donne deve essere assicurata in tutti i campi, compreso in materia di occupazione, di lavoro e di retribuzione.

Il principio della parità non osta al mantenimento o all'adozione di misure che prevedano vantaggi specifici a favore del sesso sottorappresentato." (**Carta dei diritti fondamentali Art. 23**);

"Allo scopo di assicurare l'effettiva e completa parità tra uomini e donne nella vita lavorativa, il principio della parità di trattamento non osta a che uno Stato membro mantenga o adotti misure che prevedano vantaggi specifici diretti a facilitare l'esercizio di un'attività professionale da parte del sesso sottorappresentato ovvero a evitare o compensare svantaggi nelle carriere professionali." (**TFUE art. 157, par. 4**).

Riteniamo indispensabile prestare particolare attenzione alle sanzioni delle quali dotare la legge. Siamo tuttavia dell'avviso che la sanzione più efficace sia di natura politica, auspicando la reazione dell'elettorato, rispetto a tentativi di violazione del principio di pari opportunità.

La proposta di **Noi Rete Donne** si pone in continuità con l'azione che da oltre dieci anni la rete porta avanti, a partire dall'importante documento di proposte "*Per un sistema di regole elettorali women friendly*", attorno al quale ha promosso l'Accordo di azione comune per la democrazia paritaria, sostenuto da oltre 60 associazioni, e costruito un confronto trasversale con le parlamentari per l'approvazione di importanti interventi normativi in materia di rappresentanza di genere nelle leggi elettorali.

Proposta

Si ritiene necessario inserire nell'ordinamento una norma generale antidiscriminatoria *mainstream* finalizzata a garantire il principio di uguaglianza e rappresentanza paritaria nelle nomine pubbliche. L'intervento normativo, fondato sui principi costituzionali, potrebbe configurarsi come una legge quadro ai cui principi dovrà adeguarsi, in tempi certi, anche la normativa regionale e comunale.

Occorre contestualmente prevedere una norma antidiscriminatoria temporanea (per almeno 3 mandati e comunque complessivamente per un periodo non inferiore a 9 anni) per il raggiungimento dell'obiettivo paritario.

I principi generali posti alla base della proposta dovranno essere declinati in ragione delle peculiarità di ciascuna nomina o designazione, con particolare riferimento agli organi di rilevanza costituzionale e alle authority.

Ambito di applicazione

Comprende tutte le nomine e designazioni pubbliche di competenza parlamentare e governativa (a titolo esemplificativo giudici costituzionali, componenti laici degli organi di autogoverno della Magistratura, presidenti, commissari, authority, partecipate, organismi consultivi quali commissioni, comitati, osservatori...).

Equilibrio di genere nell'ottica della democrazia paritaria:

Nell'ottica della realizzazione di una piena democrazia paritaria, la proposta tende all'obiettivo virtuoso della garanzia paritaria del "50 e 50" della rappresentanza nelle nomine pubbliche.

Tuttavia si individua quale soglia minima accettabile che ogni genere possa essere rappresentato per una percentuale non inferiore al 40%, prevedendo l'obbligo di motivazione se si deroga al principio pienamente paritario³.

Detta soglia, che ha funzione antidiscriminatoria nei confronti del genere sottorappresentato, deve essere garantita, prevedendo anche specifiche misure sanzionatorie.

Nomine monocratiche:

Si propone l'attuazione del principio di equilibrio di genere (50 e 50) o di una percentuale non inferiore al 40 % del genere meno rappresentato prevedendo l'obbligo di motivazione se si deroga al principio pienamente paritario, nel complesso delle nomine pubbliche per ogni tipologia di incarichi/ambito/settore, da computare sul numero complessivo delle designazioni o nomine effettuate in corso d'anno⁴.

Sanzioni

Al fine di garantire l'efficacia della norma, si ritiene che sia necessario prevedere adeguate sanzioni, che potranno essere declinate e/o graduate a seconda della tipologia delle nomine e designazioni, sia collegiali sia monocratiche, e del settore o ambito di riferimento.

Pertanto, per garantire la concreta applicazione della nuova disciplina appare necessario, in caso di violazione della stessa, prevedere esplicitamente e in modo analitico il regime di invalidità dell'atto di nomina, e gli effetti conseguenti, secondo i rimedi già previsti dall'ordinamento.

Ad integrazione delle azioni individuali e collettive già previste nell'ordinamento, occorre prevedere il riconoscimento della legittimazione ad agire in sede processuale in capo alle formazioni sociali senza scopo di lucro e ai soggetti istituzionali, portatori di interessi collettivi o diffusi attinenti la parità di genere e l'eguaglianza ex art. 3 Cost., la cui titolarità è verificabile secondo i rispettivi statuti e/o le comprovate attività non occasionali.

Meccanismi di selezione

I meccanismi di selezione devono chiaramente ispirarsi alla valorizzazione delle capacità, delle competenze e del merito delle/dei candidate/i, garantendo la totale

³Tali percentuali sono in linea con le previsioni oggi vigenti per la composizione degli organi di amministrazione e controllo delle società con azioni quotate, recentemente ampliate dalla L. 160 del 2019.

⁴Il computo riferito ad un periodo temporale di riferimento (un anno) è già previsto nel Testo Unico sulle partecipate pubbliche (Art. 11, comma 4 d.lgs. 175 del 2016).

trasparenza e pubblicità delle procedure. A titolo esemplificativo, laddove possibile, si suggerisce la selezione comparativa mediante avviso pubblico.

Monitoraggio quali-quantitativo

Al fine di verificare l'attuazione della norma, occorre un monitoraggio periodico quali-quantitativo funzionale alla valutazione.

La funzione è assegnata alla Presidenza del Consiglio dei ministri con obbligo di relazione al Parlamento.

Interventi di soft law

Ad integrazione della normativa di riequilibrio della rappresentanza nelle nomine pubbliche, si prevede che organismi responsabili ai vari livelli promuovano e accompagnino la migliore attuazione della legge mediante linee guida.

Noi Rete Donne

promossa e coordinata da Daniela Carlà e Marisa Rodano

Gruppo di lavoro

Agnese Canevari, Daniela Carlà, Marilisa D'Amico, Antonella Anselmo, Laura Onofri, Eva Desana, Carla Marina Lendaro, Fulvia Astolfi