



***“Le donne e il lavoro  
nella Pubblica Amministrazione”***

**Relazione di Liliana Ocmin  
Segretario Confederale della Cisl**

Roma, 24 febbraio 2010 - Auditorium di Via Rieti 11



## PREMESSA

Benvenuti a tutti. Benvenuto al Professor Michele Tiraboschi.

Ringrazio la Segreteria Nazionale della CISL-FP, il Dipartimento confederale del Pubblico Impiego e tutti coloro che ci hanno aiutato per la buona riuscita di questa giornata. Un particolare ringraziamento all'amico Pasquale Inglisano per la sua disponibilità e i suoi validi contributi.

Questa giornata è dedicata al tema *"Donne e lavoro nella P. A."*.

Essa è il risultato di un lavoro svolto in questi mesi a tutti i livelli dalla FP e dalla CISL. *L'obiettivo di questo primo incontro è quello di un confronto sui temi donna-lavoro e protagonismo delle donne nella P.A..*

Un confronto tra di noi, costruttivo e senza pregiudizi come è nella cultura della FP e della CISL.

La crisi sta cambiando gli equilibri nella società e ci impone una capacità progettuale sempre più innovativa e incisiva per rispondere alle nuove sfide. Lo dobbiamo fare con proposte che mettano i lavoratori e le lavoratrici al riparo dai rischi, dall'improvvisazione, ma anche dalla navigazione a vista.

Oggi, nel nostro Paese, meno del 50% delle donne lavora, con un indice di fertilità tra i più bassi in Europa. Occorrono politiche e proposte che tengano insieme *famiglia e comunità, , individui e istituzioni, persone e soggetti collettivi, lavoro-conciliazione ed autorealizzazione, crescita professionale, meritocrazia e competitività.*

Gli incrementi del 2008/2009 in termini di occupazione delle donne derivano, sostanzialmente, da un recupero del tempo delle donne generato, da un lato dalla presenza di lavoratrici immigrate impiegate nei servizi di cura e assistenza alla persona; dall'altro da un mercato del lavoro reso più fluido *dalle nuove tipologie contrattuali previste dalla Legge Biagi.*

*Quello che proponiamo, alla società e al Paese, è uno sviluppo dove le donne, il lavoro, la famiglia, la valorizzazione delle risorse umane, i doveri e la responsabilità possono esprimere uno straordinario valore aggiunto.*

Se vogliamo conseguire i nostri obiettivi - diritto al lavoro, integrazione tra genere, tra nazionalità e generazioni - dobbiamo partire da una riflessione *sul ruolo propulsivo* che la P.A. può avere, in una politica di sviluppo.

## IL RUOLO DELLE DONNE NELLA MODERNIZZAZIONE DELLA P.A.

Negli ultimi tempi il dibattito sul ruolo e sulla funzione della P.A. è stato alterato, in parte, da azioni mediatiche di rottura e da una concezione, che vede nella P.A. un vincolo ed un impedimento alla crescita del Paese.

Nonostante tutto però, il *rapporto cittadini – imprese - P.A.* è migliorato soprattutto a seguito:

- della crescita culturale e sociale
- del contesto economico
- dei cambiamenti intervenuti nel mondo del lavoro all'interno della P.A.

Molte sono le cose ancora da fare, soprattutto in tema di riordino delle tantissime disposizioni che vanno *semplificate, integrate e innovate*.

Le necessarie azioni di riequilibrio di genere, di sostegno alla stabilizzazione e all'occupazione femminile, di rafforzamento dei processi di conciliazione che sono al centro del nostro agire e della nostra riflessione, *passano attraverso una P.A. innovata*.

Le azioni ed i propositi di efficientamento della P.A. non possono, quindi, essere neutrali né riconducibili ad una logica tecnicista, ma debbono allinearsi ad una visione di più ampio respiro.

*Nulla sarà come prima, anche nei settori protetti come quello della P.A.*

*Per questo, come ci richiama il Segretario Generale Raffaele Bonanni, il tema non è solo quando si uscirà dalla crisi, ma come se ne uscirà. E' quindi necessario saper leggere i problemi di tutti i giorni, per comprendere il futuro.*

Vi è la consapevolezza di come *la qualità e la quantità dei servizi, dei beni e delle prestazioni* prodotte dalla P.A. siano determinanti e pesino notevolmente sulla qualità di vita dei cittadini e sul successo di tutti i settori produttivi del nostro Paese.

La P.A., può inoltre svolgere funzioni e azioni di supporto alla crescita e al miglioramento degli spazi di conciliazione, attraverso il coinvolgimento delle tante energie professionali femminili, spesso compresse e non valorizzate.

In questo conteso, dobbiamo avere la forza e il coraggio di allargare l'approccio di genere alle grandi questioni perché, sicuramente, anche come donne, non avremo più opportunità di lavoro se, ad esempio, proseguiranno i processi di delocalizzazione delle imprese; processi che non derivano soltanto dalla vocazione nomade del capitale, ma a volte anche da un mix di inefficienza della P.A. Questi vincoli di burocrazia e formalismo che spesso si configurano come una sorta di "incentivo al contrario".

Se vogliamo quindi dare forza all'occupazione femminile - e se desideriamo un potenziamento dell'occupabilità delle donne in un sistema come quello della P.A. che recupera efficienza, energia e proiezione esterna - *dobbiamo guardare all'innovazione della stessa come all'anello forte della catena di creazione del valore e di allargamento delle pari opportunità*.

*La cultura della donna, come tutti sanno, è quella della conciliazione, ma per far fronte alle nuove sfide è necessario, che anche il concetto di "pari opportunità" passi dal politicamente corretto al politicamente efficace, dalla difesa formale dell'eguaglianza al suo riconoscimento sostanziale. Un ruolo attivo delle donne nella P.A. favorisce una stagione di riforme complessive e d'innovazione del Paese, mettendo al centro valori come:*

- *la centralità del diritto al lavoro, dei doveri, delle responsabilità, dell'autorealizzazione personale, della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro;*
- *l'integrazione tra genere, tra nazionalità e tra generazioni;*
- *la partecipazione e la democrazia come strumenti per la condivisione tra le parti ed i vari soggetti coinvolti;*
- *la centralità della persona.*

Le nostre proposte sono orientate a una P.A. *al servizio dei cittadini e dell'impresa*, con iniziative tese a migliorare l'offerta e i costi dei servizi, liberando anche risorse da destinare ad una politica di *crescita, di investimenti e di contrattazione*.

Una vera azione di riforma della P.A., passa attraverso il miglioramento della struttura organizzativa, del ruolo e della valorizzazione delle persone all'interno della P.A.

Attualmente, sono circa 3.370.000 i dipendenti a tempo indeterminato nella P.A., dei quali 1.860.000 (ovvero il 55.1%) donne; un numero di occupati pari agli addetti dell'intero sistema della produzione industriale. Parliamo quindi di un settore strategico nell'economia e nella vita sociale, che incide profondamente nella formazione del PIL e nella redistribuzione della ricchezza.

*Occorre quindi mettere in movimento il sistema della P.A., liberandolo dall'eccesso di vincoli che lo condiziona ed incentivandone l'efficienza, l'efficacia e la produttività.*

Per conseguire questi obiettivi non serve un'azione indiscriminata di tagli ed interventi capestro, ma provvedimenti mirati, a partire dalla valorizzazione delle risorse umane e professionali, dalla revisione dei percorsi di carriere, e dallo sviluppo di un sistema premiante, improntato a criteri trasparenti di meritocrazia.

*Siamo consapevoli che non esiste un'unica proposta risolutiva a tutti questi quesiti. Servono allora proposte che si articolino in un ventaglio di soluzioni, d'interventi e di strumenti, coniugando l'esigenza di risposte generali con quelle specifiche delle singole realtà.*

## **DONNE E LAVORO : PROPOSTE CISL**

L'accesso delle donne al mercato del lavoro, è quindi intimamente legato alla capacità di cambiare il profilo della P.A., di potenziare i servizi perché, come sappiamo bene, la grande sfida della crescita nel dopo crisi sarà fortemente connessa allo sviluppo degli stessi. Per dare concretezza a questi obiettivi occorre affrontare innanzitutto alcuni temi generali:

- **Il riordino, la riorganizzazione e semplificazione degli incentivi**, tra cui quelli fiscali, per favorire l'occupazione femminile.
- L'agevolazione attraverso la premialità a tutti i livelli per l'accesso delle donne alla **formazione professionale** per accrescere le competenze.
- **Il miglioramento e l'ottimizzazione dei servizi** per l'impiego, pubblici e privati, rendendoli funzionali al profilo di un mercato del lavoro in evoluzione.



- **Il potenziamento dei servizi alla famiglia, alla persona e all'infanzia** anche attraverso l'utilizzo di strumenti come i voucher (o "buoni lavoro") per prestazioni occasionali relative alla cura della famiglia.
- Una diversa **redistribuzione dei compiti e corresponsabilità all'interno della famiglia**, in vista di un rinnovato concetto di nucleo familiare, inteso come nuova responsabilità genitoriale.
- **Il sostegno alla piccola imprenditoria femminile** legata alla tutela e alla conservazione del territorio.

E' in quest'ottica, che come Cisl abbiamo chiesto di dare una spinta vera, strutturale, a vantaggio della persona, *ad esempio utilizzando i risparmi della graduale equiparazione dell'età pensionistica nella P.A., per azioni di sostegno alla famiglia e al lavoro delle donne.* Le risposte e il consenso alle nostre proposte del Ministro Sacconi, dell'INPS e del Ministero Pari Opportunità ci incoraggiano ad andare avanti così come avvenuto con l'accordo sulla formazione professionale sottoscritto il 17 febbraio scorso.

#### **A livello Nazionale come CISL siamo impegnati:**

- nella *costituzione dell'osservatorio* per monitorare e disporre di dati disaggregati per politiche attive di genere, mirate nelle singole realtà;
- nell'*avvio del confronto* con i Ministeri interessati e le Parti Sociali sugli *orari di lavoro flessibili*;
- *nel riordino degli incentivi* a partire da quelli fiscali;
- nella *promozione dei voucher* per i servizi.

Attivare azioni incisive nella P.A., richiede di cogliere, in via preliminare, l'articolata complessità della situazione femminile all'interno della stessa, collocandola in questo momento specifico.

La crisi economica, la pesantezza dei conti pubblici, la necessità di risposte di sistema del Paese alle sfide della globalizzazione, *rendono improcrastinabile una riforma profonda della P.A.*, per restituirle competitività e per offrire a milioni di lavoratrici e lavoratori, le condizioni adeguate per contribuire in modo proattivo e partecipato a questo processo.

*Le lavoratrici sono nella P.A. in netta maggioranza e nel contempo in netta minoranza nei posti di responsabilità.* Questa situazione ha generato nel tempo, in alcuni casi, la demotivazione delle lavoratrici perché non coinvolte e spesso relegate ad attività in cui non si sentono "connesse".

In parallelo va ricordato che le donne italiane che lavorano, non riducono, se non in minima parte, il tempo dedicato alle attività familiari. *E' indispensabile che l'aggravio dovuto ai figli, sia almeno in parte compensato dal ricorso ad aiuti esterni, siano essi servizi pubblici o privati.*

Sotto questo punto di vista, la posizione dell'Italia non è affatto brillante. Infatti, la percentuale di bambini sino a 3 anni che frequentano un asilo (pubblico o privato) è cresciuta dal 3% all'11%, ma resta ancora nettamente inferiore all'obiettivo del 33% fissato dalla Commissione Europea e ai livelli raggiunti dalla maggioranza dei paesi europei, anche se vi sono notevoli differenze tra le regioni centro-settentrionali e quelle meridionali.

*La carenza di servizi per i primissimi anni di vita dei figli è critica perché, più delle volte, costringe le donne a lasciare il lavoro e ciò costituisce un motivo aggiuntivo di preoccupazione, se si riflette sulla crisi che stiamo attraversando. È stato stimato, infatti, che se la disponibilità di posti negli asili nido raggiungesse il 33%, il tasso di occupazione femminile potrebbe crescere di circa 7 punti percentuali.*

*Da questo punto di vista riveste una grande importanza il Protocollo d'intesa firmato nel mese di novembre del 2009 dal Ministero della Pubblica Amministrazione ed il Ministero delle Pari Opportunità per la realizzazione di nidi aziendali presso le pubbliche amministrazioni, correttamente ritenuti una risposta forte in termini di tutela e promozione della conciliazione famiglia-lavoro.*

*Si tratta di scelte fondamentali per lo sviluppo del Paese, che assumono tanta più importanza proprio perché rappresentano, anche culturalmente e simbolicamente, lo sforzo della collettività di prendere consapevolezza degli enormi problemi di conciliazione, di riorganizzazione degli spazi e dei tempi che sono una delle ragioni della difficoltà delle donne, di raggiungere livelli di occupazione comparabili con quelli previsti dagli obiettivi di Lisbona.*

*Sulla prospettiva comunitaria, come sappiamo bene, si è innestata una crisi che ha sconvolto il quadro economico, produttivo e finanziario e con esso, di conseguenza, le previsioni relative dal futuro a medio termine.*

*In Italia, oggi, lavora in media, solo il 47 per cento delle donne; sette milioni di donne in età lavorativa sono fuori dal mercato del lavoro mentre al sud, il tasso di occupazione femminile, crolla al 32 per cento.*

*I dati evidenziano che siamo di fronte a risorse umane e professionali tuttora sottoutilizzate, quando esse rappresentano invece una delle poche risorse aggiuntive su cui il mercato del lavoro può contare per incrementare l'occupazione.*

Recuperare terreno, nonostante la crisi, è possibile.

Questa azione di recupero passa anche attraverso una *nuova stagione di modernizzazione e di efficienza della P.A.*

La Cisl è pronta, per la sua identità costruttiva, a collaborare con tutti i soggetti responsabili, per conseguire un obiettivo di rafforzamento dell'occupazione e dell'occupabilità femminile, che è parte integrante e qualificante delle azioni di rafforzamento del sistema Italia, intorno alle quali lavoriamo quotidianamente.

## La contrattazione nella P.A.

Oggi l'assetto ed il ruolo della contrattazione nella P.A. è regolato dall'accordo del 22.01.09, Governo – Parti Sociali e dall'accordo applicativo del 30.04.09 con il Ministero della P.A. Molte cose sono state superate con questi accordi, infatti, in sintesi essi prevedono:

- i due livelli contrattuali, quello nazionale e quello decentrato (aziendale/territoriale);
- la durata triennale del CCNL sia per la parte normativa che per quella economica;
- l'indicatore IPCA (indice dei prezzi al consumo armonizzato per i paesi dell'Unione) invece dell'inflazione programmata;
- la garanzia per quei lavoratori che non fruiscono del secondo livello;
- le modalità/procedure per la presentazione delle piattaforme nazionali.

Per quanto riguarda le procedure, nella fase transitoria è prevista la copertura del periodo di vacanza contrattuale nei limiti della Legge Finanziaria, oltre ad una riduzione del numero dei comparti.

Inoltre, la contrattazione nazionale dovrà indicare le modalità di ripartizione e di gestione dalla contrattazione decentrata e della premialità.

I limiti di spesa sono regolati dalla contrattazione nazionale, sulla base dei parametri della Legge finanziaria ed è prevista la possibilità di integrazione da parte degli Enti territoriali.

## La contrattazione come strumento per valorizzare le specificità delle singole realtà.

Nonostante le difficoltà che si registrano sul CCNL della P.A., *dobbiamo investire molto nella contrattazione decentrata, perché attraverso di essa, si possono governare situazioni che nascono direttamente dalle realtà territoriali e di comparto; sede dove si possono concordare, tra le altre cose, risposte e soluzioni alle politiche di genere, a partire dalla conciliazione famiglia-lavoro.*

In questo senso, come previsto dagli accordi sul nuovo modello contrattuale va avviata, una stagione di promozione della contrattazione decentrata, sede naturale per coniugare gli obiettivi della P.A. e quelli dei lavoratori e delle lavoratrici.

*E' attraverso la contrattazione decentrata che è possibile anche dare incisività, rigore e sostegno alle singole realtà che intraprendono correttamente – previo accordo - concrete azioni di conciliazione tra lavoro e famiglia.*

*Con la contrattazione di secondo livello si innovano le relazioni sindacali – così come previsto dagli accordi interconfederali – favorendo la stessa concertazione con le istituzioni locali; presupposti questi per intervenire concretamente sul miglioramento dell'organizzazione del lavoro, dei rapporti di lavoro a orario flessibile,*



della conciliazione e di una diversa organizzazione dei tempi di vita sul territorio. Perché il tempo necessario alle azioni di cura familiare, altera, non solo il modello lavorativo, ma anche la possibilità delle donne di partecipare in modo significativo al mercato del lavoro.

Si capisce quindi, quanto sia *importante investire sulle forme contrattuali condivise* che riducono o articolano in modo flessibile il tempo di lavoro dentro e fuori, sulla formazione continua, con particolare riferimento – ad esempio - alle fasi di reinserimento, dopo un periodo di allontanamento.

*L'altro strumento, la bilateralità, già utilizzata nell'industria, nel terziario ecc...può offrire un grande contributo d'idee, favorendo servizi e prestazioni destinati ad azioni di genere e di conciliazione, ad esempio: al finanziamento di corsi di formazione e di aggiornamento dei dipendenti; alla riqualificazione dopo periodi di non lavoro; al sostegno alle realtà che investono sulla flessibilità, sulla conciliazione e sulla salute e sicurezza.*

*Strumento quello della bilateralità, di emanazione contrattuale. Spesso negli accordi della P.A. è presente questa disponibilità a costruire strutture bilaterali. Ad oggi si è fatto poco. E' necessario fare dei passi avanti, affidando alla bilateralità anche la programmazione e l'erogazione della formazione professionale.*

La *contrattazione decentrata e la bilateralità* sono gli strumenti che possono, ad esempio, consentire concretamente :

- di stabilire le modalità di **ripartizione delle risorse dedicate alla premialità;**
- la **semplificazione delle regole e delle procedure;**
- la ricerca di **efficacia ed efficienza;**
- la **responsabilizzazione e l'autonomia;**
- la **valorizzazione delle risorse umane e delle buone prassi;**
- l'introduzione dell'**innovazione organizzativa;**
- la **riduzione delle collaborazioni esterne, delle esternalizzazioni e delle consulenze;**
- l'individuazione delle modalità per **dare voce al cittadino sulla qualità del servizio.**

Si capisce quindi, quanto sia importante *rendere efficiente e meritocratica la P.A.,* destinando le risorse liberate in direzione di un rafforzamento del sistema di welfare e spingendo in direzione di una nuova dimensione pubblica alcuni servizi, che possono fare la differenza in termini di stabilizzazione e di accesso delle donne al mercato del lavoro.

## CONCLUSIONI

Nel marzo 2000, a Lisbona, i paesi Europei deliberarono un piano sull'occupazione femminile intesa non solo come una questione di genere, ma come volano per le economie nazionali.

I governi degli Stati membri partirono da poche ma precise considerazioni: *se la donna lavora, a patto che ci sia un sistema di servizi sociali adeguato, entra più ricchezza in famiglia, aumenta il reddito e nascono più bambini.*

Fu deciso allora che, l'obiettivo era raggiungere - nel 2010 - quota del 60% di donne impiegate, per innescare un circolo virtuoso capace di favorire un riposizionamento economico e sociale del ruolo e delle prospettive dell'Europa.

*Su questa prospettiva comunitaria, come sappiamo bene, si è innestata una crisi che ha sconvolto il quadro economico, produttivo e finanziario e con esso, di conseguenza, le previsioni relative al futuro a medio termine.*

Ribadiamo, che nonostante la crisi è possibile recuperare terreno.

La nostra Organizzazione è pronta a collaborare con tutti i soggetti responsabili, per conseguire sia gli obiettivi generali che quelli specifici della P.A. *a partire dalla partecipazione e dalla valorizzazione delle risorse umane e professionali delle donne della P.A.*

*Questi, come dicevamo, sono alcuni temi di fondo tesi a favorire la stabilizzazione e l'accesso, ma anche il riconoscimento e potenzialità del ruolo delle donne nella modernizzazione della P.A.*

Per questo proponiamo, da subito, *nell'interesse del bene comune, l'apertura di un tavolo di confronto promosso dal Ministero delle Pari Opportunità*, insieme agli altri **Ministeri** competenti, le **Parti Sociali** e *tutti i soggetti coinvolti nella promozione, nello sviluppo e nella valorizzazione delle politiche di genere, quali leve fondamentali per l'innovazione e la modernizzazione della P. A..*

**PERSONALE A TEMPO INDETERMINATO PUBBLICO IMPIEGO**

	<b>TOTALE</b>	<b>DI CUI DONNE</b>
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	687.854	431.818
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	56.161	30.861
ENTI DI RICERCA	17.337	7.371
REGIONI E AUT.LOC. (CCNL)	522.232	258.701
REGIONI A STATUTO SPECIALE	72.588	44.194
MINISTERI	183.331	94.326
AGENZIE FISCALI	55.239	26.520
PRESIDENZA CONSIGLIO DEI MINISTRI	2.384	1.222
SCUOLA	1.129.864	876.440
A.F.A.M.	9.017	3.634
UNIVERSITA'	119.870	53.854
VIGILI DEL FUOCO	31.982	1.906
CORPI DI POLIZIA	325.664	20.811
FORZE ARMATE	146.393	1.529
MAGISTRATURA	10.410	4.133
CARRIERA DIPLOMATICA	935	147
CARRIERA PREFETTIZIA	1.478	741
CARRIERA PENITENZIARIA	473	283
<b>TOTALE PERSONALE</b>	<b>3.373.212</b>	<b>1.858.491</b>

**Percentuali donne su totale donne Nazionale (1.858.491)**

