

VII Congresso Nazionale AIV  
La rete e l'arcipelago: viaggio tra le pratiche della  
valutazione italiana  
Milano, 25-26 e 27 marzo 2004

Workshop “La valutazione delle politiche di genere e l'applicabilità del principio del gender mainstreaming nei Fondi strutturali: problemi di metodo e di analisi

**La valutazione intermedia del Qcs Ob.3:  
mainstreaming, governance e percorsi di inserimento  
lavorativo delle donne**

di Silvia Ciampi ([s.ciampi@isfol.it](mailto:s.ciampi@isfol.it))

Elaborazioni statistiche: Paola Stocco, Enrico Toti

*ISFOL - Struttura Nazionale di Valutazione Fse*

Negli ultimi decenni abbiamo assistito al passaggio da una società delle regole condivise a una società dei rischi individualizzati, da una società della continuità e della stabilità a una società del mutamento discontinuo. Tutto questo appare in maniera evidente dal punto di vista delle prospettive professionali. (...). Occorre riprogettare i sistemi educativi a partire dal presupposto che ogni individuo esprime potenzialità culturali uniche, e che le condizioni istituzionali devono mirare alla massimizzazione delle interazioni tra queste culture individuali.  
(E. Morin, Prefazione, in G. Bocchi e M. Ceruti, *Educazione e globalizzazione*, Raffaello Cortina Editore, Milano, 2004)

## 1. Premessa

Nell'ambito della programmazione del Fse 2000-2006 l'Italia ha messo a punto un sistema nazionale di valutazione per supportare in modo continuativo le scelte dei decisori, nazionali e regionali, mettendo a disposizione vari strumenti per la programmazione e la gestione delle politiche e degli interventi cofinanziati.

La scelta italiana è stata quella di costruire un sistema in grado di offrire tutte le conoscenze utili per valutare l'andamento delle politiche di sviluppo delle risorse umane, all'interno di un quadro di riferimento comunitario e nazionale che vede il rafforzamento del ruolo della valutazione, sempre più parte integrante della gestione del ciclo di una policy e strumento sia per ricostruire realizzazioni, risultati e impatti degli interventi, sia per "accompagnare" il programma e fornire un contributo sui processi di implementazione delle politiche e sulla loro influenza sulle realizzazioni.

L'attuale programmazione è anche segnata dal processo di decentramento istituzionale, tuttora in corso, e dal fatto che l'attuazione coinvolge una molteplicità ancora più ricca di attori che possono modificare gli obiettivi definiti in precedenza all'interno di un complesso processo di negoziazione. E' proprio il processo di negoziazione tra i responsabili delle decisioni pubbliche, a livello locale, regionale e centrale e tra questi e la collettività (partenariato) che ha suggerito un percorso valutativo di tipo partecipato, caratterizzato dalla condivisione delle responsabilità con i diversi attori coinvolti. In questo quadro il compito della valutazione sempre meno può limitarsi alla misurazione e analisi dei risultati raggiunti rispetto agli obiettivi generali e specifici del programma, secondo il modello obiettivi-risultati, per concentrarsi maggiormente sulla "ricostruzione dal basso", secondo l'approccio della ricerca sociale applicata<sup>1</sup>. Ciò ha richiesto l'adozione e la messa a punto di strumenti e metodologie specifiche e differenziate per i diversi ambiti di valutazione.

---

<sup>1</sup> Cfr. su questo punto A. Bulgarelli, Sei anni di politiche di sviluppo delle risorse umane nel Mezzogiorno, in Stame N. (a cura di), *Valutazione 2001. Lo sviluppo della valutazione in Italia*, F. Angeli, 2001, pp. 82 e segg.

Il presente contributo prende le mosse nell'ambito del quadro ora descritto mettendo a fuoco alcune delle variabili esaminate per la valutazione intermedia del Quadro comunitario di sostegno (Qcs) Ob.3 per la priorità trasversale delle pari opportunità e alcuni dei risultati più significativi della valutazione su questo tema. La valutazione della priorità trasversale relativa alle pari opportunità, proprio per il modo in cui è stata formulata all'interno del Qcs Ob.3, ha richiesto al valutatore di fornire elementi interpretativi sul cambiamento e il suo processo e l'impiego coordinato di metodi sia qualitativi che quantitativi.

Gli aspetti oggetto di valutazione sono:

- a. analisi degli orientamenti prevalenti delle Autorità di gestione (Adg) dei Programmi operativi regionali (Por) sul mainstreaming di genere attraverso l'esame della programmazione attuativa;
- b. analisi del ruolo assunto dal policy field direttamente rivolto alla promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro (Asse E) nelle politiche di genere cofinanziate dal Fse;
- c. valutazione dei risultati: tassi di copertura, tassi e percorsi di inserimento occupazionale.

## 2. Introduzione

E' ormai noto e condiviso come il principio delle pari opportunità tra donne e uomini all'interno delle politiche dell'Unione europea, e in particolare del Fondo sociale europeo, abbia assunto, in questi ultimi anni, una rilevanza sempre maggiore. Questa si è espressa nell'assunzione di scelte programmatiche e nell'accrescimento delle risorse finanziarie destinate a linee d'intervento dedicate all'utenza femminile.

I Regolamenti riferiti agli interventi dei Fondi strutturali per il periodo 2000-2006 hanno posto enfasi sul tema, tanto da evidenziare all'art.41 del Regolamento (CE) n.1260/99, comma 2 c), che gli organismi responsabili dell'attuazione delle azioni sono chiamati a realizzare “una valutazione ex ante della situazione in termini di parità tra uomini e donne per quanto riguarda le opportunità sul mercato del lavoro ed il trattamento sul lavoro, ...; una stima sull'impatto atteso della strategia e degli interventi, in special modo per l'integrazione delle donne e degli uomini nel mercato del lavoro, per l'istruzione e la formazione professionale, per l'attività imprenditoriale delle donne e per la conciliazione tra vita familiare e vita professionale”.

L'impegno al quale gli Stati membri e, al loro interno, i Governi locali sono stati chiamati, è di integrare l'uguaglianza delle opportunità fra le donne e gli uomini nell'insieme delle politiche e delle azioni che derivano dall'utilizzo dei Fondi. Ciò ha richiesto di non limitare la promozione di questo principio solo all'interno delle misure

specifiche previste a favore delle donne, ma di mobilitare intorno a tale finalità l'insieme delle politiche e delle azioni<sup>2</sup>.

Questo significa che all'interno di ogni obiettivo e di ogni misura promossa dai Fondi strutturali debba essere introdotta una 'prospettiva di genere' e, quindi, debbano essere prese in carico le differenze esistenti tra i bisogni e le condizioni vissute sia dalle donne sia dagli uomini, in modo da prevedere interventi che rappresentino risposte adeguate a queste differenze.

La precedente programmazione del Fondo sociale europeo sulla promozione delle pari opportunità ha raggiunto risultati complessivamente positivi rispetto agli obiettivi posti. Ciò non solo in termini di effetti direttamente connessi alla realizzazione delle attività previste<sup>3</sup>, ma anche in termini di apprendimenti istituzionali e di crescita della cultura di genere tra gli *stakeholders*. I documenti di programmazione regionali e nazionali e la strumentazione operativa di cui si sono dotate le Autorità di gestione del Fse 2000-2006 (Ministeri, Regioni e Province), per sostenere il processo di diffusione del mainstreaming di genere e di promozione delle pari opportunità in tutti gli ambiti di intervento pertinenti, infatti, valorizzano gli insegnamenti acquisiti nel recente passato.

Il Qcs Obiettivo 3 offre per le pari opportunità e per obiettivo globale, una serie di esempi di tipologie di azioni da attivare per promuovere la strategia nazionale in termini di mainstreaming. Fornisce inoltre orientamenti e indicazioni per il rispetto del principio della parità tra i generi per ogni obiettivo specifico, e per l'attuazione del mainstreaming di genere. In linea molto generale, tali orientamenti sono sintetizzabili in alcuni suggerimenti:

- garantire una adeguata presenza femminile tra i destinatari delle azioni;
- integrare l'ottica di genere lungo la filiera delle azioni che compongono un determinato obiettivo.

La sfida posta dalla programmazione 2000-2006 è inoltre arricchita di nuovi elementi per quanto riguarda le politiche di genere, soprattutto attraverso la chiara esplicitazione della strategia del cosiddetto "doppio binario" obiettivo specifico-obiettivo trasversale:

---

<sup>2</sup> Cfr. Commissione Europea, 1998, *Integrare la parità di opportunità tra le donne e gli uomini nel complesso delle politiche e azioni comunitarie*, Com(1998) 122 def del 4 marzo 1998; Commissione Europea, *La promotion de l'égalité dans les propositions de règlements sur les Fonds structurels 2000-2006, Relevé des dispositions dans les propositions de règlements général, 1998*.

<sup>3</sup> L'analisi degli impatti del Fse sulla popolazione target in termini di esito occupazionale ha infatti evidenziato un impatto netto positivo più elevato per le donne rispetto a quello registrato dagli uomini. Inoltre l'analisi ha evidenziato come il "passaggio" per le donne nell'ambito degli interventi cofinanziati abbia aumentato la probabilità di inserimento occupazionale rispetto a quelle che non ne hanno usufruito. Cfr Isfol, *Valutazione finale dell'Ob.3*, Franco Angeli, 2000.

- la programmazione ha riservato circa il 10% di tutto il Fse all'asse specificamente dedicato alla partecipazione femminile al mercato del lavoro (canale diretto, Asse E);
- la programmazione deve tener conto in maniera trasversale delle specificità di genere (mainstreaming), declinando in tutti gli assi e le misure gli obiettivi di parità tra i generi<sup>4</sup>.

A ciò va aggiunto un altro elemento, quello dell'*integrazione* che implica una ricaduta sull'intero ciclo di programmazione e attuazione della spesa strutturale, dalla programmazione alla valutazione dei programmi.

Sul versante delle politiche nazionali, il contesto in cui si inseriscono le politiche di pari opportunità promosse dal Fse vede una sensibilità in crescita del decisore pubblico nei confronti del tema delle pari opportunità uomo-donna, desumibile dai recenti strumenti e provvedimenti che riguardano i diversi ambiti della organizzazione sociale, in accordo con l'idea sottesa al Fse che l'aumento e la permanenza della partecipazione femminile al mercato del lavoro rappresenta un obiettivo che non può essere perseguito solamente attraverso interventi diretti sulla popolazione femminile.

E' proprio sul tema della conciliazione che si osservano le più importanti contaminazioni tra politiche nazionali e Fse. Il riferimento fondamentale è dato dalla approvazione della L.53 dell'8 marzo 2000 "Disposizioni per sostenere la maternità e la paternità e per armonizzare i tempi di lavoro, di cura e della famiglia", considerata tra le più innovative in Europa, in quanto rivolta sia alle donne che agli uomini, per una piena realizzazione del principio dell'uguaglianza dei diritti tra i due sessi<sup>5</sup>. Il Fse sostiene il provvedimento attraverso una serie di azioni volte a rendere disponibili strumenti e modelli per la declinazione operativa dei principi contenuti nella norma stessa. Il legislatore ha voluto favorire una diversa organizzazione dei tempi di vita e di lavoro, ribadendo da un lato il valore sociale della maternità e della paternità e ponendo dall'altro i presupposti per il soddisfacimento delle diverse esigenze che ciascun individuo può avere nel corso della propria vita (ad esempio attività di cura per anziani e disabili). Il provvedimento è animato da un importante obiettivo: attribuire ad entrambi i genitori il diritto soggettivo ai congedi parentali per rendere possibile una redistribuzione del lavoro di cura nella famiglia e tra i due sessi.

---

<sup>4</sup> Nei documenti della Commissione, l'elemento della trasversalità si articola in quattro azioni: il miglioramento delle condizioni di vita, la conciliazione tra vita professionale e vita domestica, l'accesso al mercato del lavoro e alla formazione, la creazione di attività autonome. Commissione Europea, 1998, *Integrare la parità di opportunità tra le donne e gli uomini nel complesso delle politiche e azioni comunitarie*, Com(1998) 122 def del 4 marzo 1998. Le Linee guida VISPO (Valutazione Impatto Strategico Pari Opportunità) predisposte dal Dipartimento pari opportunità della Presidenza del consiglio dei ministri nel 1999, recepiscono tale impostazione e la declinano nel contesto italiano.

<sup>5</sup> Anche in ambito europeo sono recenti le azioni intraprese a favore della conciliazione tra vita lavorativa e familiare. E' importante ricordare la Direttiva 96/34/CE del Consiglio europeo sui "Congedi parentali e per motivi familiari" del 3 giugno 1996 (modificata dalla Direttiva 97/75/CE del Consiglio, del 15 dicembre 1997).

### 3. Tendenze recenti sulla produzione di informazioni statistiche per la valutazione della partecipazione femminile al mercato del lavoro

Si è detto nella necessità e opportunità di impiegare in maniera coordinata metodi sia qualitativi che quantitativi per la valutazione di genere delle politiche cofinanziate. L'uso dei metodi quantitativi ha scontato a lungo carenze derivanti da analisi disgiunte tra andamenti del mercato del lavoro ed esigenze familiari, sempre più indispensabili per valutare i molteplici aspetti che incidono sulla possibilità di lavoro delle donne. Recentemente è stato avviato un percorso, che si vuole segnalare per i suoi aspetti innovativi, circa la produzione di dati statistici rilevanti che considerano congiuntamente i due aspetti.

L'analisi congiunta degli andamenti della fecondità e della occupazione femminile (Istat, 2003) segnala per l'Italia una convergenza dei modelli procreativi del Nord e del Sud (ripresa della fecondità al Nord mentre continua il declino al Sud), accompagnata da un modello di offerta del lavoro femminile ancora differenziato per ripartizione geografica. Segnala inoltre che la condizione di occupazione non costituisce un ostacolo per il primo figlio, mentre incide sulla realizzazione degli ordini superiori, soprattutto per le donne con titoli di studio inferiori alla laurea. I tassi di attività femminili diminuiscono infatti al crescere del numero dei figli.

Una conseguente considerazione importante avanzata dall'Istat è che la decisione di lavorare e quella di avere figli fanno parte di un unico processo decisionale in cui le scelte vengono fatte nell'allocazione del tempo lungo il ciclo di vita tra usi alternativi (procreazione, lavoro, tempo libero). La scelta dei coniugi tra lavoro per il mercato e lavoro per la famiglia viene quindi fatta all'interno della coppia: è la famiglia che decide come offrirsi sul mercato del lavoro.

Le scelte di conciliazione si strutturano all'interno di una dimensione basata sul ciclo di vita familiare e “fanno parte di modelli di contrattazione familiare delle decisioni sull'allocazione del tempo tra i vari membri della famiglia...(....) frutto di accordi matrimoniali” (Righi A., 2003, p.16). Si può obiettare che per il lavoro femminile la famiglia ha sempre avuto un peso determinante, che si è tradotto per molto tempo in tassi di attività molto contenuti. Oggi i tassi hanno raggiunto livelli molto più elevati (nel Nord superano il 70%) e la realtà si presenta molto più articolata rispetto al passato.

Dal punto di vista valutativo ciò impone nuovi modelli interpretativi che pongono la famiglia al centro dell'analisi dell'offerta di lavoro, e non l'individuo. Sul piano della strutturazione di politiche per favorire l'accesso e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro ciò significa intervenire sempre più attraverso un complesso di azioni indirizzato a uomini e donne, in modo da riequilibrare i carichi familiari in favore delle donne<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Questo indirizzo è chiaramente affermato nel primo Rapporto annuale della Commissione sull'uguaglianza tra uomini e donne: “The success of policies to raise employment rates will depend on the possibility for both woman and men to achieve a balance between their professional carter and family life. Reconciliation policy must not be considered a ‘woman’s issue’ and a policy from which only women will benefit. A major challenge is to focus on policies to encourage men to take up family responsibilities”

#### 4. Gli orientamenti prevalenti delle Adg sul mainstreaming di genere: analisi della programmazione attuativa<sup>7</sup>

L'analisi dei bandi emessi dalle Adg fornisce elementi di sicuro interesse sugli indirizzi che vanno assumendo le politiche di pari opportunità a livello locale. Circa il 41% dei bandi relativi al triennio 2000-2002 assume la priorità trasversale relativa alle pari opportunità quale condizione di ammissibilità a finanziamento e criterio di selezione, anche se in maniera differenziata, in quantità e modalità diverse. Le modalità più ricorrenti sono:

- un obiettivo quantificato di presenza delle donne nelle attività cofinanziate, oppure una presenza che rifletta orientativamente la quota di partecipazione delle donne al mercato del lavoro;
- la presenza di moduli informativi ed orientativi sulle pari opportunità nei percorsi formativi;
- l'attivazione di misure di accompagnamento e servizi per facilitare l'accesso e la partecipazione femminile alle iniziative.

L'analisi ha, inoltre, evidenziato l'adozione di due principali modalità di assegnazione del punteggio da parte delle Adg, fra loro alternative: una prima che assegna un punteggio specifico alla priorità e una seconda che lo comprende all'interno di un unico criterio e punteggio adottato per le priorità trasversali.

Ulteriori elementi di valutazione desumibili dai bandi ad evidenza pubblica riguardano i contenuti delle azioni che si vanno a finanziare e gli orientamenti prevalenti delle Adg sui diversi modi in cui è stato interpretato il mainstreaming di genere. Esemplicativo a tale riguardo è l'approfondimento che si è condotto sul tema della conciliazione, facendo riferimento in particolare alla terza variabile/obiettivo definita all'interno delle Linee guida Vispo (Valutazione Impatto Strategico Pari Opportunità)<sup>8</sup>. In particolare, la

---

(Commissione Europea, 2004, *Report on the equality between women and men*, Com(2004) 115 final del 19 febbraio 2004, p. 9)

<sup>7</sup> L'analisi della programmazione attuativa si è avvalsa della banca dati dei bandi ed avvisi pubblici; la Struttura nazionale di valutazione dell'Isfol ha costruito un archivio informatico per la raccolta e la schedatura dei documenti di programmazione attuativa (bandi e avvisi pubblici) adottati nel periodo 2000-2002 dalle Adg e dagli enti ad esse delegati appartenenti all'Ob.3. L'obiettivo è quello di avere un costante aggiornamento sulla programmazione attuativa delle Adg per verificare in itinere gli orientamenti delle stesse.

<sup>8</sup> Il documento "Indirizzi operativi per l'attuazione delle linee guida Vispo", curato dall'Isfol – Unità Pari Opportunità per il Dipartimento pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri (2002), recependo le indicazioni della Commissione Europea, stabilisce le aree di impatto, o variabili/obiettivo, verso le quali gli interventi cofinanziati dovrebbero orientarsi durante la loro attuazione:

1. il miglioramento delle condizioni di vita al fine di rispondere meglio ai bisogni delle donne;
2. il miglioramento dell'accesso delle donne al mercato del lavoro e alla formazione;

riarticolazione del QCS secondo il modello Vispo individua le principali corrispondenze tra le variabili/obiettivo e gli assi e misure del Fse. In base a tale corrispondenza, il miglioramento della condizione delle donne sul lavoro e redistribuzione del lavoro di cura è da ricondurre principalmente agli assi D e E<sup>9</sup> (anche se ciò non esclude che anche altri assi e misure dei POR possano contribuire positivamente al raggiungimento dell'obiettivo stabilito in Vispo).

L'approfondimento, da considerare un esercizio in grado di offrire solo alcune delle tendenze in atto, ha pertanto preso in esame, oltre all'asse E, l'asse D, chiamato a fornire un contributo decisivo in tema di conciliazione nell'ambito delle politiche di flessibilizzazione e riorganizzazione degli orari. Contributi rilevanti dall'asse D erano anche attesi per la diffusione del telelavoro e lo sviluppo della formazione continua come strumento di adeguamento della professionalità delle donne occupate per lo sviluppo di carriera.

L'analisi ha permesso di selezionare le azioni prevalenti messe a bando dalle Adg su questo tema per la macrotipologia "accompagnamento" (selezionate per la loro portata innovativa in questa programmazione), e per la tipologia "Formazione per occupati"<sup>10</sup>.

- 
3. il miglioramento della condizione delle donne sul lavoro e redistribuzione del lavoro di cura;
  4. la promozione della partecipazione delle donne alla creazione di attività socio-economiche.

Nel documento il miglioramento della condizione delle donne sul lavoro e la redistribuzione del lavoro di cura (la terza area di impatto) rimanda ad azioni finalizzate a:

- ridurre i divari tra i lavoratori e lavoratrici nei percorsi professionali di carriera;
- promuovere azioni di sostegno a favore di donne occupate con modalità contrattuali atipiche e/o discontinue al fine di stabilizzare le condizioni di lavoro e accrescere la conciliabilità tra vita lavorativa ed extraprofessionale;
- promuovere la partecipazione delle donne nei ruoli decisionali;
- promuovere forme di incentivazione e/o criteri preferenziali nell'attribuzione di incentivi per le aziende che adottino orari, tempi e organizzazione del lavoro family friendly;
- promuovere forme di accompagnamento per il rientro delle lavoratrici e dei lavoratori nei periodi di assenza per lavoro di cura;
- promuovere l'adattabilità dei lavoratori e delle aziende.

<sup>9</sup> L'Asse D del Qcs Ob.3 è assai articolato al suo interno per obiettivi e aree di intervento. Esso si articola in tre obiettivi specifici:

- a) sostenere le politiche di rimodulazione degli orari e di flessibilizzazione del mercato del lavoro e sviluppare la formazione continua con priorità alle piccole e medie imprese e alla Pubblica Amministrazione
- b) sostenere l'imprenditorialità in particolare nei nuovi bacini di impiego
- c) sviluppare il potenziale umano nei settori della ricerca e dello sviluppo tecnologico.

L'Asse E, come già detto, prevede invece misure specifiche per migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro ed è articolato in un'unica misura, la E1.

<sup>10</sup> Si fa in questo caso riferimento alla classificazione delle azioni elaborata dall'Isfol per il monitoraggio e la valutazione del Fse. Cfr. Isfol Struttura Nazionale di Valutazione, Linee guida per il monitoraggio e la valutazione del Fse 2000-2006. Si precisa inoltre che i bandi selezionati fuori dall'Asse E sono stati scelti solo quando viene esplicitamente specificato il tema della conciliazione e quando, tra i destinatari degli

Nell'ambito delle azioni di accompagnamento la conciliazione è stata demandata, quando presente, essenzialmente all'Asse E. Rare sono le azioni messe a bando nell'ambito dell'Asse D che hanno esplicitamente previsto azioni afferenti la sfera conciliativa (tra queste solo alcuni interventi in supporto dello sviluppo del telelavoro).

La misura E1 accoglie invece ampiamente le tematiche della conciliazione. Nei servizi alle persone le tipologie più ricorrenti (e più significative) sono:

- predisposizione e attivazione di servizi rivolti agli anziani finalizzati a favorire la conciliazione tra vita familiare e lavorativa;
- sostegno alla conciliazione tra vita professionale e vita familiare con riferimento anche all'applicazione della L 53/2000 sui congedi parentali e formativi;
- ricerca e sperimentazione di servizi extrascolastici o di assistenza familiare;
- azioni di accompagnamento per rimodulazione orario di lavoro, innovazione modelli organizzativi., implementazione servizi secondo le direttive dell'Unione Europea sulla "conciliazione";
- definizione di marchi di qualità per le aziende per buone prassi organizzative in chiave conciliativa;
- azioni di supporto per l'organizzazione di strutture per la prima infanzia alternative alle strutture pubbliche esistenti sul territorio a supporto delle donne lavoratrici;
- misure di sostegno e servizi per consentire l'accesso e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro: voucher. L'operatività del voucher vuole essere trasversale, con funzione di accompagnamento nei confronti di azioni rivolte alle persone.

L'analisi della distribuzione geografica, inoltre, offre un quadro di concentrazione delle azioni conciliative attivate nelle tipologie e negli assi esaminati in poche regioni.

Per quanto riguarda, inoltre, le azioni di formazione per occupati messe a bando nell'ambito del policy field "Sviluppo della formazione continua" nel triennio considerato si osserva una scarsissima sensibilità nei confronti dei temi della conciliazione, come invece già nel Qcs era stato indicato a proposito dell'importanza di questa misura rispetto alla tematica in questione. Le azioni che toccano solo parzialmente la sfera conciliativa e che più vi si avvicinano riguardano la formazione continua a sostegno della rimodulazione degli orari o delle forme organizzative. Anche in questo caso, il tema è stato ampiamente delegato alla misura E1, all'interno della quale, per la tipologia "formazione per occupati" si ritrovano frequentemente:

- interventi formativi che migliorano i percorsi di carriera delle donne;
- cicli di sensibilizzazione che promuovano la cultura del networking fra imprenditrici;

---

interventi, vengono indicate le donne. Ciò fa supporre che si tenga conto delle problematiche legate al lavoro femminile nella progettazione e attuazione degli interventi.

- formazione per imprenditrici e parti sociali per lo sviluppo di modelli organizzativi favorevoli alla conciliazione;
- interventi rivolti a lavoratrici per favorire lo sviluppo del telelavoro.

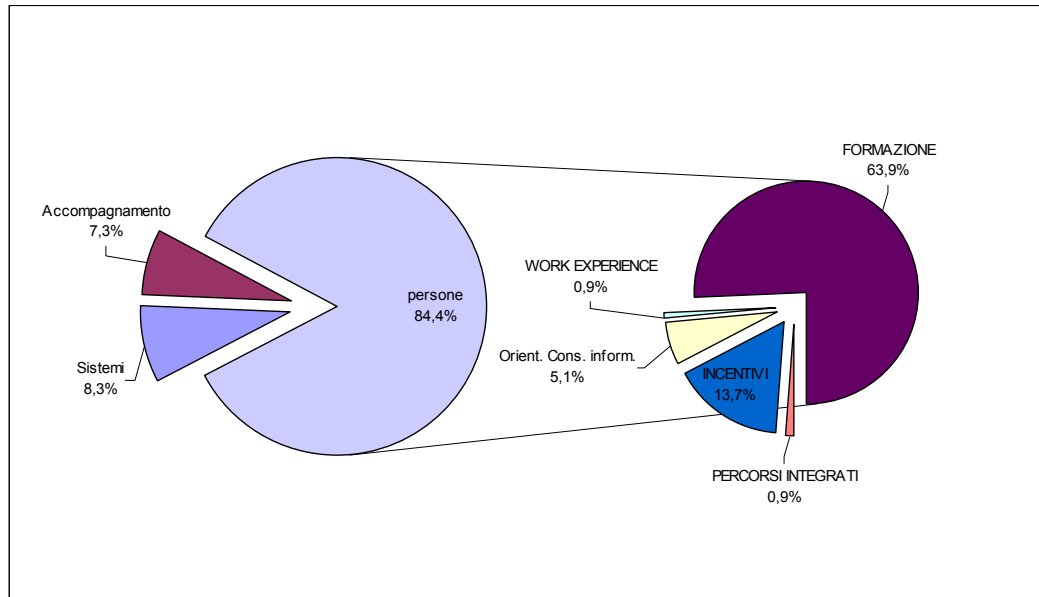
In sintesi, dall'analisi dei bandi emerge una tensione piuttosto bassa verso il mainstreaming di genere in tema di conciliazione lavoro-famiglia e questo sembra essere delegato quasi interamente al canale diretto, l'asse E. Anche se la strumentazione per cogliere tale "tensione" è ancora poco affinata, basata sull'esplicitazione dei temi all'interno dei bandi e/o sulle modalità di individuazione dei target delle azioni (espresse in forma "neutra" o maschile, quasi mai al femminile), che certamente impedisce di cogliere a pieno l'intenzionalità di coloro che programmano le azioni da finanziare, si evincono con chiarezza gli orientamenti prevalenti.

### **5. L'attuazione dell'Asse E e primi modelli di governance per le pari opportunità.**

L'analisi della programmazione attuativa indica che il ruolo svolto dall'Asse E nel Qcs Ob.3 per le politiche di pari opportunità è centrale. L'analisi dell'attuazione fisica dell'Asse offre ulteriori spunti di riflessione su tale ruolo.

Le tipologie di azione (Graf. 1) mostrano (con riferimento ai progetti avviati nel periodo 2000-2002 appartenenti ai Programmi Operativi Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Trento, Emilia-Romagna, Toscana e Abruzzo) un asse composto prevalentemente da azioni rivolte alle persone (84,4%), e in misura minore da azioni di assistenza a strutture e sistemi (8,3%) e di accompagnamento (7,3%). All'interno delle azioni rivolte alle persone prevalgono le azioni di formazione (63,9%), mentre gli incentivi raggiungono il 13,7%. Residuali risultano essere i percorsi integrati e le *work experience* (entrambi 0,9%).

Grafico 1. Distribuzione delle tipologie di azione (progetti avviati) all'interno dell'Asse E al 31.12.2002



Fonte: Elaborazioni Struttura nazionale di valutazione Fse – Isofol su dati regionali.

I progetti formativi più “tradizionali” finalizzati all’occupabilità continuano pertanto ad avere il peso maggiore anche nella attuale programmazione del Fse. Tra le azioni rivolte alle persone, quelle di formazione rappresentano infatti il 63,9% .

Le azioni di accompagnamento, insieme a quelle di sistema, differenziano l’Asse E dagli altri assi per il peso maggiore che questo gruppo di azioni ha sul totale dei progetti avviati. Per le azioni di accompagnamento si ha una prevalenza di quelle rivolte alle persone. La classificazione proposta dall’Isofol identificava in questa tipologia un insieme eterogeneo di azioni finalizzate sia a facilitare l’accesso delle donne alle attività formative, sia a sostenere l’avvio di attività imprenditoriali e/o svolgimento di lavoro dipendente.

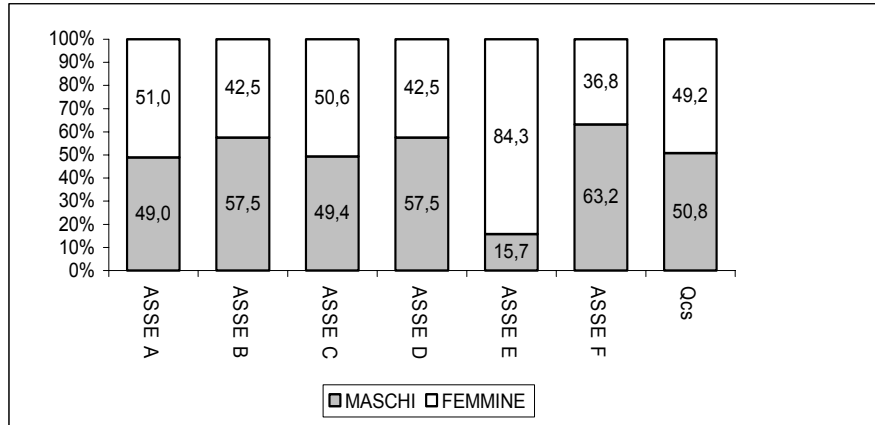
Per le azioni di sistema si osserva un’ampia copertura delle tipologie di progetto previste con una concentrazione maggiore di progetti nella tipologia “dispositivi e strumenti a supporto dei sistemi di governo”, in particolare per le attività di studio e analisi di carattere economico e sociale. La tipologia comprende le iniziative destinate a rafforzare le competenze delle istituzioni deputate a prendere le decisioni in materia di politiche del lavoro o di promozione di sviluppo locale, a gestire programmi finalizzati allo sviluppo delle risorse umane nell’economia regionale. In questo caso il ricorso a tali iniziative da parte delle Adg è un chiaro segnale di un bisogno di sostenere, consolidare e diffondere nelle pubbliche amministrazioni una cultura di genere. Consistenti risultano, all’interno di tale tipologia, le azioni di monitoraggio e valutazione, che comprendono progetti per la realizzazione di azioni di monitoraggio e valutazione attraverso la strutturazione di reti

per lo scambio e la trasmissione di dati, elaborazione dati, ecc. Il segnale che si ricava riguarda l'esigenza di diffondere una cultura valutativa di genere all'interno delle varie amministrazioni ed enti. Le azioni di sistema e quelle di accompagnamento, infine, risultano concentrate geograficamente in poche regioni.

Un altro elemento che aiuta a capire il ruolo assunto dall'Asse E in questo primo periodo di programmazione all'interno del Qcs e, più in generale, per le politiche di parità è dato dalla presenza per genere dei destinatari nei progetti avviati sull'asse. Il dato complessivo indica che circa l'84% sono donne, ma l'analisi per singoli Programmi operativi segnala come in molti casi l'utenza femminile rappresenti la totalità dei destinatari raggiunti dalle azioni della misura. La pressoché totale femminilizzazione dell'Asse E disegna un percorso "di fatto" delle politiche in favore della partecipazione femminile al mercato del lavoro, che risponde solo parzialmente all'idea, sottesa al Fse, che il miglioramento dell'accesso e della permanenza delle donne nel mercato del lavoro è un obiettivo che non può essere perseguito solo attraverso interventi diretti sulle donne.

La partecipazione femminile alle attività promosse dal Fse si presenta comunque ampia; in termini di destinatari relativi ai progetti avviati raggiunge il 49,2% del totale, con una articolazione all'interno degli assi leggermente differenziata (Graf. 2).

Graf. 2 - Distribuzione per genere dei destinatari avviati per asse (dati al 31.12.2002)



Fonte: Elaborazioni Struttura nazionale di valutazione Fse – Isfol su dati regionali.

Ulteriori elementi di valutazione provengono dall'analisi del target dell'Asse E. Complessivamente si osserva un target che rappresenta in maniera equilibrata le fasce d'età centrali con titolo di studio medio-alto. Si intravede però una specificità data da donne con diploma superiore, età compresa tra i 35 e i 44 anni, in cerca di nuova occupazione, inserite in azioni di formazione ed orientamento. Sembra che la misura abbia effettivamente intercettato una fetta di utenza femminile segnata, come molti osservatori hanno già posto in evidenza, dall'esigenza di reinserimento lavorativo o in

seguito a espulsione oppure in seguito a maternità e crescita dei figli, che hanno causato un allontanamento temporaneo dal mercato del lavoro.

L'analisi dell'attuazione, insieme all'analisi della programmazione attuativa, consentono di mettere a fuoco dei primi elementi che vanno orientando le politiche di genere a livello regionale in questo primo triennio di attuazione.

In linea generale sembra opportuno considerare come dietro il concetto di “mainstreaming di genere” non siano rintracciabili univocità di significati e di percorsi di azione. Ciò può essere collegato a più fattori, tra cui uno dei più significativi riguarda l'assenza di modelli consolidati di governance a livello sia locale che centrale. La molteplicità di percorsi di azione è anche da imputare ad un cambiamento di prospettiva radicale richiesto dall'adozione di tale approccio da parte di tutti i soggetti in gioco, soprattutto di quelli istituzionali e con responsabilità di gestione. Il mutamento, per essere tale, deve orientare infatti tutti i processi di policy e si compone di molteplici elementi, oltreché normativi e procedurali, anche di cultura amministrativa, organizzativa e negoziale, elementi quindi fortemente contestuali, che, insieme, vanno a disegnare dei “percorsi locali di mainstreaming di genere”, le prime risposte, certamente differenziate e forse ancora parziali, delle politiche di pari opportunità innescate a livello regionale dal Fse. Questi percorsi locali costituiscono le premesse per l'affermazione di modelli di governance delle pari opportunità, in una accezione ampia, come “modi di disegnare e gestire le politiche decentralizzate in cui partecipano molteplici attori pubblici e privati a diversi livelli e in cui interessi divergenti entrano in gioco, in un processo di contrattazione, negoziazione e interazione complesso, dinamico e interattivo.”<sup>11</sup> Essi si intrecciano fortemente con il principio di *integrazione* che una politica di mainstreaming richiede di applicare, principio che interessa l'intero ciclo della programmazione e attuazione del Fse.

D'altro canto è importante segnalare che l'asse E, attraverso le azioni di sistema, ha effettivamente rappresentato il volano per una prima affermazione di modelli di governance delle pari opportunità a livello regionale: affermazione di nuove figure professionali (animatrici di pari opportunità), coinvolgimento nella programmazione di figure che intervengono sul territorio in materia di pari opportunità (Consigliere di parità), istituzione di servizi specificamente dedicati a questi temi nelle amministrazioni, ecc.

Anche nell'ambito del processo di decentramento amministrativo regioni-province si vanno consolidando le competenze in materia di pari opportunità: una maggiore concentrazione a livello provinciale della promozione di azioni finalizzate ad interventi sulle persone, accompagnata da una presenza consistente della titolarità regionale per le azioni di sistema. E' noto del resto che il governo dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali ha consentito a Regioni e Province autonome lo strutturarsi di nuovi modelli

---

<sup>11</sup> C. Lion, P. Martini, S. Volpi, Le sfide per la valutazione nel nuovo contesto di governance, in *Osservatorio Isfol*, n.2-3, marzo-giugno 2003, p.187.

gestionali fondati sui principi del decentramento, della sussidiarietà, ecc. Il mainstreaming di genere, assunto come priorità trasversale nella attuale programmazione, ha permesso di promuovere e assumere il principio della parità tra i generi all'interno di tali modelli gestionali<sup>12</sup>.

L'Asse E ha giocato dunque un duplice ruolo caratterizzandosi come contenitore in cui hanno convissuto azioni formative più tradizionali insieme ad interventi a più alto tasso di innovazione, quali le azioni di accompagnamento e di sistema. Nell'asse convivono "due anime": la prima che intercetta una domanda delle donne di inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro attraverso una maggiore qualificazione e riconversione delle competenze; la seconda che si sostanzia invece in interventi più innovativi, con un'offerta di strumenti in favore della conciliazione tra lavoro e famiglia da un lato, funzionali quindi ad un miglioramento delle opportunità di accesso alle attività formative, e di supporto e sostegno alla diffusione di una cultura di pari opportunità dall'altro lato, complementare agli altri assi (ad esempio con l'erogazione dei voucher).

L'analisi dell'attuazione ha messo in luce come le tipologie di progetto promosse in asse E abbiano in qualche modo concesso agli altri assi di non assumere fino in fondo il principio di pari opportunità tra gli obiettivi e le strategie di intervento attraverso specifiche azioni rivolte alle esigenze della popolazione femminile, o di farlo puntando quasi esclusivamente ad un ampio coinvolgimento delle donne.

L'aver privilegiato in questo primo periodo di programmazione gli interventi direttamente finalizzati a promuovere la capacità di inserimento professionale delle donne a scapito di altro tipo di interventi viene del resto segnalato, seppur in fase programmatica, anche dalla Commissione Europea per la quasi totalità dei paesi UE<sup>13</sup>. Risultano infatti ancora scarsi gli sforzi per migliorare la qualità dei posti di lavoro delle donne, le responsabilità ad esse assegnate e l'evoluzione della loro carriera. Poche anche le misure finalizzate alla riduzione del divario salariale e altrettanto contenute quelle azioni rivolte alla promozione dell'accesso delle donne a posizioni di responsabilità o occupazioni altamente qualificate.

## **6. Valutazione dei risultati delle misure finalizzate all'inserimento lavorativo in chiave di genere**

Se l'aver promosso e attivato modelli di governance a livello locale rappresenta uno dei risultati di questa prima fase di attuazione relativamente alla priorità trasversale delle pari opportunità promossa dal Fondo Sociale Europeo, un altro importante aspetto da considerare riguarda i tassi di copertura e i tassi di inserimento occupazionale delle donne.

---

<sup>12</sup> Cfr. a tale proposito anche il Dossier sui "Modelli di governance nel mainstreaming delle pari opportunità" in Quaderni di Tecnostruttura, n. 9/10, Anno 4, 2003.

<sup>13</sup> Cfr. Commissione Europea, 2002, *Attuazione del mainstreaming della dimensione di genere nei documenti di programmazione dei fondi strutturali 2000-2006*, Com(2002) 748 def del 20 dicembre 2002

I tassi di copertura permettono di identificare la quota di popolazione femminile raggiunta dagli interventi cofinanziati sul totale della popolazione femminile inattiva ed in cerca di occupazione.

Tab. 1 – Tassi di copertura della popolazione femminile non occupata regioni Ob.3

regioni obiettivo 3	a ISTAT popolazione 15-64 non occupata MEDIA '00-'02	b FSE DONNE totale (QcS-D1)/3	b/a*100 TASSO DI COPERTURA
Piemonte	702.488	16.921	2,4
Valle d'Aosta	17.503	1.640	9,4
Lombardia	1.546.238	90.126	5,8
Trentino-Alto Adige	141.496	4.850	3,4
Bolzano-Bozen	64.608	1.720	2,7
Trento	76.889	3.130	4,1
Veneto	767.871	5.380	0,7
Friuli-Venezia Giulia	195.836	4.874	2,5
Liguria	284.436	2.927	1,0
Emilia-Romagna	557.932	36.047	6,5
Toscana	588.930	8.546	1,5
Umbria	142.979	2.829	2,0
Marche	233.344	1.483	0,6
Lazio	1.107.740	5.166	0,5
Abruzzo	256.561	4.582	1,8
<b>totale Obiettivo 3</b>	<b>6.684.851</b>	<b>185.371</b>	<b>2,8</b>

Elaborazioni Struttura nazionale di valutazione Fse – Isfol su dati:

(a) forze di lavoro Istat, media 2000-2002 popolazione femminile inoccupata 15-64 anni

(b) dati da archivi regionali Fse Ob.3 per genere, totale misure esclusa D1

I tassi di copertura mostrati in Tabella 1 sono stati calcolati sulla popolazione femminile non occupata dai 15 ai 64 anni e riguardano la popolazione raggiunta dagli interventi di Fse per tutti gli assi del Qcs, ad esclusione delle azioni di formazione per occupati (misura D1). Il tasso di copertura per il totale delle AdG Obiettivo 3 è pari a 2,8, ma a livello regionale si osservano oscillazioni che vanno da un minimo di 0,5 (Regione Lazio) ad un valore massimo pari a 9,4 (Valle d'Aosta). Un valore così basso tuttavia non deve sorprendere poiché solo in minima parte il Fse coinvolge la popolazione inattiva. Se invece si considera come bacino potenziale la popolazione femminile in cerca di occupazione il tasso di copertura appare molto più significativo, pari al 37%.

L'altro indicatore di efficacia delle politiche cofinanziate con il Fse è dato dal tasso di inserimento occupazionale lordo dei destinatari delle azioni formative rivolte all'inserimento occupazionale (A2, A3, C3, E1), ricavato dalle indagini *placement*<sup>14</sup>, che

<sup>14</sup> Per la metodologia delle indagini *placement* cfr. Isfol-Struttura di Valutazione, Linee guida per la valutazione degli effetti occupazionali del Fondo Sociale Europeo 2000-2006, Roma, 2003. Come noto, le rilevazioni sugli esiti occupazionali dei formati sono svolte a livello di Regione/Provincia autonoma e rappresentano lo strumento principale per valutare l'efficacia delle policy promosse dalle amministrazioni nell'ambito delle politiche attive del lavoro. Il coordinamento delle informazioni rilevate, e la possibilità di confrontarle nell'ambito di un quadro più ampio di politica nazionale, è il frutto di un lungo lavoro di indirizzo e supporto metodologico che il Gruppo di lavoro Placement, (composto dalle amministrazioni

misura la percentuale dei partecipanti agli interventi che risulta avere un impiego ad un anno di distanza (Tab. 2).

Dal punto di vista del mainstreaming di genere tale valutazione va riferita alla seconda variabile/obiettivo contenuta nelle Linee guida Vispo: migliorare l'accesso delle donne al mercato del lavoro e alla formazione.

Tab. 2 - Tassi di inserimento occupazionale e di occupazione coerente per genere (condizione ad un anno di distanza dall'intervento)<sup>15</sup>

Genere	Tasso lordo di inserimento occupazionale	Tasso di inserimento nell'istruzione	Tasso di successo	Tasso lordo di inserimento coerente
Donne	69,3	10,4	79,7	63,2
Uomini	67,3	14,5	81,8	62,3

Fonte: elaborazioni Isfol - Struttura di valutazione su dati indagini placement (misure A2, A3, C3, E1 per le regioni Piemonte, Friuli V.G., Toscana, Emilia Romagna, PA di Bolzano)

Il tasso di inserimento occupazionale indica una maggiore efficacia degli interventi per le donne (69,3) rispetto agli uomini (67,3). Sono stati inoltre calcolati il tasso di inserimento nell'istruzione, dato dalla percentuale dei destinatari che dopo la partecipazione all'attività formativa ha ripreso o continuato a studiare, ed infine il tasso di successo, che, partendo dall'assunto che la ripresa degli studi sia comunque un esito positivo, considera insieme gli inserimenti occupazionali e gli inserimenti nell'istruzione. Il tasso di successo riduce la distanza tra i generi a favore degli uomini.

Il tasso di occupazione coerente<sup>16</sup> misura il numero di occupati che utilizzano le nozioni acquisite sul totale degli inserimenti e rappresenta un indicatore di rilievo dell'utilità stessa della formazione in un'ottica effettivamente professionalizzante; esso appare maggiore per le donne di un valore di 0,9 rispetto agli uomini. Così, mentre le donne

---

pubbliche centrali e locali, dalla Struttura di Valutazione dell'Isfol e da ricercatori e valutatori esperti) ha svolto, predisponendo strumenti di rilevazione sui destinatari sia in entrata (domanda di iscrizione) che per le analisi retrospettive (questionario sugli esiti occupazionali). Le indagini sugli esiti sono comunque condotte direttamente a livello delle singole amministrazioni con metodologie, anche campionarie, e tempi propri.

<sup>15</sup> I dati si riferiscono alle interviste di *placement* per i corsi terminati nel 2001 per le regioni Piemonte, Toscana, Emilia Romagna, Friuli V.G. e PA di Bolzano; le interviste effettuate rappresentano circa il 45% dell'universo dei frequentanti.

<sup>16</sup> Il giudizio sulla coerenza deriva da una valutazione soggettiva espressa dall'intervistato stesso. In particolare, il tasso lordo di inserimento coerente sintetizza tre aspetti dell'utilità della formazione professionale: utilità delle competenze specialistiche, utilità delle competenze relazionali, utilità delle nozioni di cultura generale. Se invece si prende in esame solo l'utilità delle competenze specialistiche, il tasso di coerenza passa a 57,9 per le donne e 56,9 per gli uomini.

mostrano esiti occupazionali più positivi degli uomini, la considerazione di altre variabili che ampliano la valutazione dei possibili effetti positivi che derivano da un intervento formativo (istruzione) riducono, anche se di poco, tale vantaggio.

L'analisi per genere degli inserimenti occupazionali mostra comunque una situazione sostanzialmente equilibrata. Si tenga conto inoltre della struttura del campione, che vede gli uomini maggiormente concentrati nelle fasce di età più basse (il 72,4% degli uomini hanno un'età inferiore ai 25 anni, contro il 49,8% delle donne), elemento questo che può spiegare da un lato il più elevato tasso di inserimento nell'istruzione registrato per gli uomini, dall'altro il più elevato tasso di inserimento occupazionale delle donne visto il maggiore peso che esse registrano nelle fasce d'età centrali. Il sostanziale allineamento tra i due sessi viene ulteriormente confermato dal calcolo dei tassi di inserimento lordo nell'occupazione e nell'istruzione standardizzati<sup>17</sup> (inserimenti nell'occupazione: per gli uomini 68,3 e per le donne 68,6; inserimenti nell'istruzione: per gli uomini 12,2 e per le donne 12,4).

Una ulteriore area di valutazione è rappresentata dagli ambiti in cui si verifica una maggior efficacia degli interventi formativi (Tab.3). In termini di inserimenti occupazionali ciò avviene per le donne (e per gli uomini) per le azioni di alta formazione (78%), mentre in termini di inserimento nell'istruzione la maggior efficacia la si osserva per le azioni di work experience (36,8%), che coinvolgono infatti uomini e donne in fasce di età più basse.

Il titolo di studio incide considerevolmente sull'efficacia, che aumenta con il livello di istruzione. Sono infatti le donne laureate che registrano il tasso di inserimento occupazionale maggiore (74,4%). Meno lineare la situazione per gli uomini, che invece mostrano una più alta spendibilità sul mercato del lavoro, dopo l'intervento formativo, dei titoli di studio più bassi.

Questi esiti sembrano coerenti con le più recenti analisi dell'occupazione sia femminile che maschile, che segnalano come “la crescita dei livelli di istruzione sia uno degli elementi dirompenti del modello di partecipazione attiva delle donne al mercato del lavoro: il titolo di studio discrimina fortemente la posizione delle donne rispetto al lavoro, mentre gli uomini appaiono meno istruiti e concentrati nei titoli di studio medio-bassi”<sup>18</sup>. Il possesso di un titolo di studio medio-alto, meglio se alto, rappresenta quindi una carta importante da giocare sul mercato del lavoro per le donne, mentre per gli uomini il livello di istruzione è in relazione alla qualifica e ad una partecipazione al mercato del lavoro che è più certa.

Per ciò che riguarda l'età la maggior efficacia per le donne la si osserva nelle fasce più giovani (dai 20 ai 29 anni), che mostrano anche una maggiore coerenza

<sup>17</sup> La standardizzazione con metodo diretto presuppone la scelta di una popolazione tipo. Per il calcolo si è considerato come popolazione tipo il campione degli intervistati totali e calcolata una media ponderata dei tassi lordi di inserimento nell'occupazione e nell'istruzione specifici per classi di età con pesi dati dalla distribuzione per classi di età della popolazione tipo.

<sup>18</sup>M. Centra, Lavoro, occupazione e titoli di studio, in Battistoni L. (a cura di), *I numeri delle donne*, Quaderni Spinn, n.4, 2003, p. 23

dell'occupazione rispetto al percorso formativo realizzato. E' opportuno anche segnalare, in controtendenza, un esito positivo per le donne che ricadono nella fascia d'età 40-44 anni (71,5%, a fronte di 64,5% per gli uomini), un segmento questo critico per gli inserimenti, quindi un risultato rilevante prodotto dagli interventi di formazione promossi dal Fse.

Tab. 3 – Tassi lordi di inserimento occupazionale per genere, tipologia di intervento, classi di età e titolo di studio

	Tasso lordo di inserimento occupazionale			Tasso di inserimento nell'istruzione			Tasso di successo			Tasso di inserimento lordo coerente		
	maschio	femmina	totale	maschio	femmina	totale	maschio	femmina	totale	maschio	femmina	totale
formazione prof.le	67,2	69,8	68,6	14,3	9,3	11,6	81,5	79,1	80,2	62,3	64,1	63,3
alta formazione	76,5	78,0	77,4	10,0	6,7	7,9	86,5	84,7	85,4	69,5	67,2	68,1
ifts	67,9	69,3	68,6	7,7	9,3	8,5	75,6	78,7	77,1	48,7	56,0	52,3
work experience	60,2	49,5	53,3	27,2	36,8	33,4	87,4	86,3	86,7	52,3	41,9	45,6
<b>totale</b>	<b>67,3</b>	<b>69,3</b>	<b>68,4</b>	<b>14,5</b>	<b>10,4</b>	<b>12,3</b>	<b>81,8</b>	<b>79,7</b>	<b>80,6</b>	<b>62,3</b>	<b>63,2</b>	<b>62,8</b>
A2	63,4	64,8	63,9	20,0	16,6	18,6	83,4	81,4	82,6	59,5	59,9	59,7
A3	70,1	71,1	70,6	10,0	7,7	8,7	80,1	78,7	79,3	65,8	66,6	66,3
C3	71,8	69,1	70,4	8,5	12,3	10,4	80,2	81,4	80,8	62,5	59,4	60,9
E1	81,6	72,2	72,4	2,0	5,4	5,3	83,7	77,6	77,8	81,6	65,4	65,9
<b>totale</b>	<b>67,3</b>	<b>69,3</b>	<b>68,4</b>	<b>14,5</b>	<b>10,4</b>	<b>12,3</b>	<b>81,8</b>	<b>79,7</b>	<b>80,6</b>	<b>62,3</b>	<b>63,2</b>	<b>62,8</b>
fino a 19 anni	61,6	62,1	61,8	22,6	23,0	22,7	84,2	85,0	84,5	58,5	57,6	58,2
da 20 a 24 anni	70,0	72,6	71,5	10,5	11,0	10,8	80,5	83,6	82,3	64,7	66,4	65,7
da 25 a 29 anni	75,4	73,8	74,4	8,2	8,6	8,4	83,6	82,4	82,9	68,6	67,1	67,7
da 30 a 34 anni	71,7	70,7	71,0	5,5	4,8	5,0	77,2	75,5	76,1	62,7	62,1	62,3
da 35 a 39 anni	72,4	67,5	68,6	4,0	1,2	1,8	76,5	68,8	70,4	55,9	62,1	60,7
da 40 a 44 anni	64,5	71,5	70,3	0,0	3,6	3,0	64,5	75,0	73,3	59,7	65,4	64,4
45 anni e più	55,0	50,3	51,3	1,2	0,8	0,8	56,2	51,1	52,1	49,1	45,7	46,4
<b>totale</b>	<b>67,3</b>	<b>69,3</b>	<b>68,4</b>	<b>14,5</b>	<b>10,4</b>	<b>12,3</b>	<b>81,8</b>	<b>79,7</b>	<b>80,6</b>	<b>62,3</b>	<b>63,2</b>	<b>62,8</b>
nessuno/lic elem	75,7	43,2	52,8	13,5	5,7	8,0	89,2	48,9	60,8	64,9	43,2	49,6
licenza media	56,8	61,6	59,1	23,8	13,5	18,9	80,6	75,1	78,0	52,3	56,9	54,5
qualifica prof.le	69,0	66,2	68,0	17,0	17,1	17,0	86,0	83,3	85,0	66,9	62,1	65,1
diploma con accesso	70,4	71,7	71,2	9,8	9,6	9,7	80,2	81,3	80,9	64,4	65,4	65,0
du/laurea	80,0	74,4	76,1	2,3	3,6	3,2	82,3	78,0	79,3	69,8	64,9	66,4
<b>totale</b>	<b>67,3</b>	<b>69,3</b>	<b>68,4</b>	<b>14,5</b>	<b>10,4</b>	<b>12,3</b>	<b>81,8</b>	<b>79,7</b>	<b>80,6</b>	<b>62,3</b>	<b>63,2</b>	<b>62,8</b>

Fonte: elaborazioni Isfol - Struttura di valutazione su dati indagini placement (misure A2, A3, C3, E1 per le regioni Piemonte, Friuli V.G., Toscana, Emilia Romagna, PA di Bolzano)

## 7. I percorsi lavorativi delle donne tra vecchie prescrizioni e nuove aspettative

Ma in quali settori si inseriscono le donne dopo aver frequentato un corso di formazione professionale, a quali condizioni contrattuali e retributive? Il tema richiama un'ampia letteratura sul lavoro femminile che continua ad evidenziare differenze e divari di genere soprattutto in relazione alla qualità del lavoro, alla progressione di carriera, alle retribuzioni<sup>19</sup>. Si tratta di capire quali leve ha attivato il Fse sul lavoro

<sup>19</sup> Per una sintesi aggiornata si veda Battistoni L. (a cura di), *I numeri delle donne*, Quaderni Spinn, n.4, 2003.

femminile, oltre ad aver favorito il loro inserimento. Prima di analizzare i dati disponibili si intende richiamare l'attenzione su una dimensione prettamente soggettiva, che rimanda alle aspettative che le donne hanno oggi rispetto al lavoro. Il modello di partecipazione al lavoro delle donne sta mutando radicalmente, le aspirazioni sono aumentate ed il lavoro viene sempre più raramente considerato un'esperienza transitoria, ma un'attività da portare avanti nel corso della vita e da "costruire" progressivamente<sup>20</sup>. Ricerche recenti sulle scelte di percorso formativo delle donne, inoltre, spostano sempre più l'attenzione da una lettura centrata sulla "segregazione o autosegregazione ad un agire più libero da tali prescrizioni, che mette in campo strutture di preferenza legate a motivazioni e aspettative diverse"<sup>21</sup>. Rimane pur vero che le scelte delle donne continuano ad orientarsi in prevalenza verso percorsi con valore sociale più contenuto e che offrono meno opportunità lavorative, per cui permane il paradosso: maggior investimento in formazione – basso valore sociale delle professioni scelte – bassa retribuzione e progressione di carriera. A fronte di ciò le stesse indagini segnalano una maggiore disponibilità delle donne al cambiamento dei percorsi di studio e formazione, facendo registrare le modifiche più significative nello spostamento delle scelte in percorsi tradizionalmente maschili.

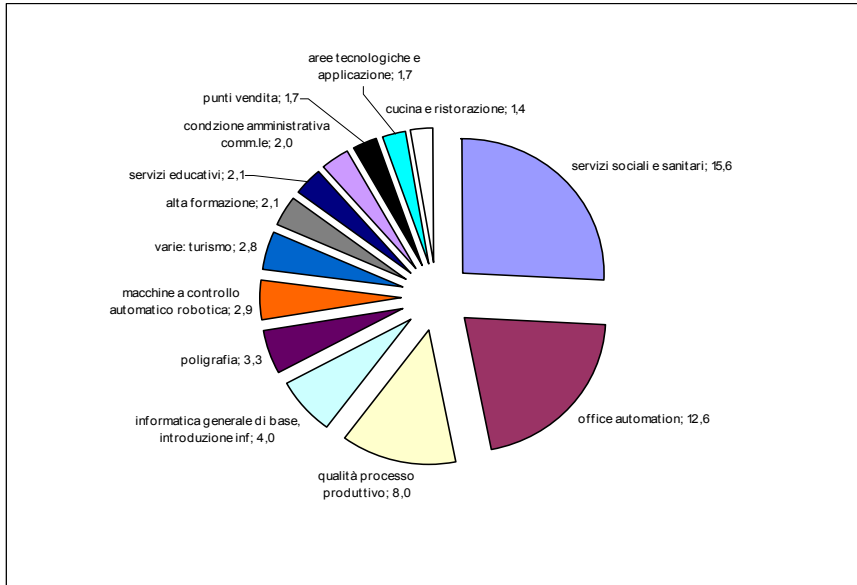
Quali sono i corsi di Fse più frequentati dalle donne aiuta a capire come è andata strutturandosi la scelta formativa femminile nel periodo esaminato e quali sono le aree professionali prescelte da uomini e donne. I grafici seguenti (Graff. 3 e 4) sintetizzano, per coloro che si sono inseriti nel mercato del lavoro a 12 mesi dalla fine dell'intervento formativo, i settori formativi prescelti.

---

<sup>20</sup> Cfr. Ministero per le Pari Opportunità-Istat, L.L. Sabbadini (a cura di), *Come cambia la vita delle donne*, 2004, p.99-100.

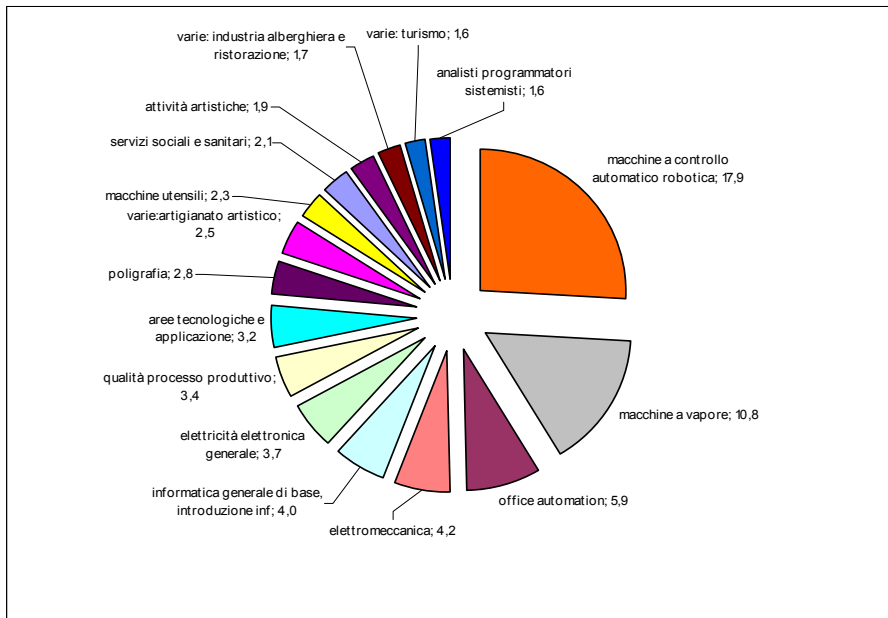
<sup>21</sup> Cfr. Isfol, *Una prospettiva che orienta. Attenzioni metodologiche e approccio di genere nei percorsi di orientamento per giovani donne e uomini*, Vol.1, Ed. AESSE, 2002, p. 86

Graf.3. Inserimenti lavorativi: settori formativi di iscrizione per le donne (83,4% delle occupate a 12 mesi)



Fonte: elaborazione Struttura di valutazione Isof su dati indagini placement (misure A2,A3 C3, E1 per le regioni Piemonte, Emilia Romagna e Toscana)

Graf.4. Inserimenti lavorativi: settori formativi di iscrizione per gli uomini (68,8% degli occupati a 12 mesi)



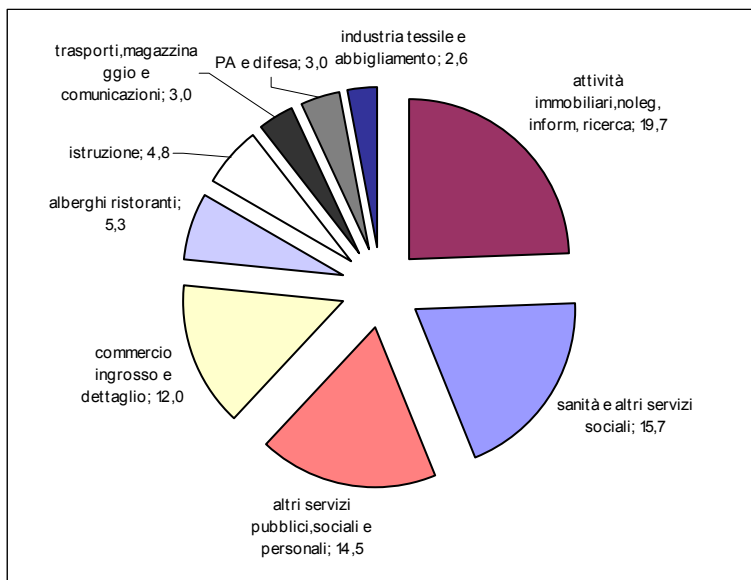
Fonte: elaborazione Struttura di valutazione Isof su dati indagini placement (misure A2,A3, C3, E1 per le regioni Piemonte, Emilia Romagna e Toscana)

La struttura delle preferenze diverge sensibilmente rispetto al genere: per lo più concentrata nei “servizi sociali e sanitari” e “office automation” per le donne, mentre gli uomini si iscrivono prevalentemente a corsi che afferiscono al settore della meccanica e metallurgia (in particolare “macchine a vapore” e “macchine a controllo automatico e robotica”). Più articolate le iscrizioni delle donne, che abbracciano un numero più ampio di settori.

Proseguendo l’analisi si osservano differenze significative anche nei settori economici di inserimento occupazionale (Graff. 5 e 6). I servizi sociali continuano ad avere un ruolo importante per l’inserimento lavorativo femminile, che insieme ad “altri servizi pubblici sociali e personali” occupano circa il 35% delle formate. Circa il 25% degli uomini invece trova un’occupazione nel settore meccanico. Un’area che non risente delle differenze di genere è rappresentata da “Attività immobiliari, noleggio e ricerca” che raccoglie il 19,7 delle donne e il 19,2 degli uomini.

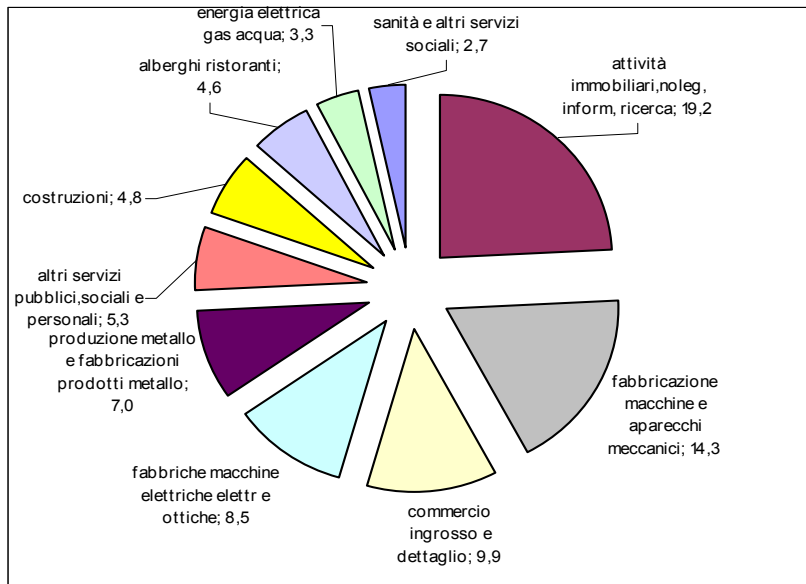
In sostanza questi dati, che si ricorda sono riferiti solamente a tre regioni del centro-nord, confermano in parte la struttura occupazionale femminile per settori che emerge a livello nazionale: se si considerano gli andamenti nel decennio 1993-2003, le donne rappresentano circa i due terzi degli occupati nel settore dell’istruzione, sanità e servizi sociali, arretrano nel settore agricolo, rimangono quasi assenti nel settore delle costruzioni e installazione impianti. E’ vero anche che il settore dei servizi sociali, come si è già ricordato in precedenza, offre basse retribuzioni e minori opportunità rispetto ad altri settori di progressioni di carriera.

Graf.5. Inserimenti lavorativi: settori di inserimento occupazionale per le donne (circa l’80% delle occupate a 12 mesi)



Fonte: elaborazione Struttura di valutazione Isof su dati indagini placement (misure A2,A3, C3, E1 per le regioni Piemonte, Emilia Romagna e Toscana)

Graf.6. Inserimenti lavorativi: settori di inserimento occupazionale per gli uomini (circa l'80% degli occupati a 12 mesi)



Fonte: elaborazione Struttura di valutazione Isof su dati indagini placement (misure A2, A3, C3, E1 per le regioni Piemonte, Emilia Romagna e Toscana)

Proseguendo nell'analisi, non si riscontrano differenze significative di genere rispetto alla posizione contrattuale (cfr. Tab.4): la percentuale di uomini alle dipendenze è maggiore di circa due punti, mentre la presenza delle donne è di poco maggiore nelle tipologie contrattuali più flessibili, e anche meno tutelate (Co. Co. Co. e prestazione occasionale).

Tab. 4. Inserimenti occupazionali: tipologie contrattuali per genere (%)

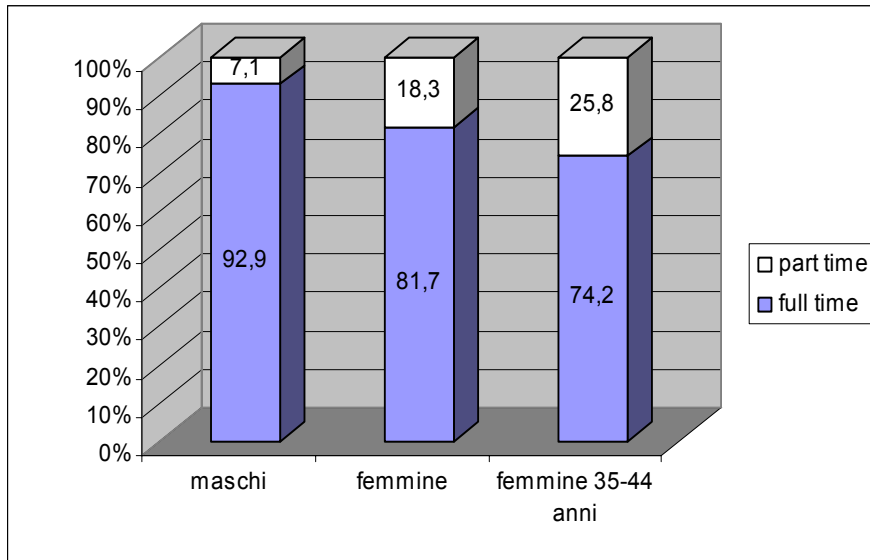
	Uomini	Donne
Alle dipendenze	84,6	82,3
Co.Co.Co.	7,4	10,8
Prestazione occasionale	1,9	2,6
Lavoro autonomo	6,1	4,3
Totale	100	100

Fonte: elaborazioni Isof - Struttura di valutazione su dati indagini placement (misure A2, A3, C3, E1 per le regioni Piemonte, Friuli V.G., Toscana, Emilia Romagna, PA di Bolzano)

Qualche considerazione la si può avanzare in merito al monte ore lavorate e al reddito. Riguardo al monte ore lavorato per coloro che si dichiarano occupati a 12 mesi dal termine delle attività formative, una indicazione proviene dall'utilizzo del part time (Graf.7). Lavorano con orario ridotto circa il 7% degli uomini e circa il 18% delle donne; è interessante osservare che l'incidenza del part time tra le donne nella fascia di

età 35-44 anni aumenta fino al 25,8%, fenomeno questo probabilmente dovuto all'aumento delle responsabilità familiari.

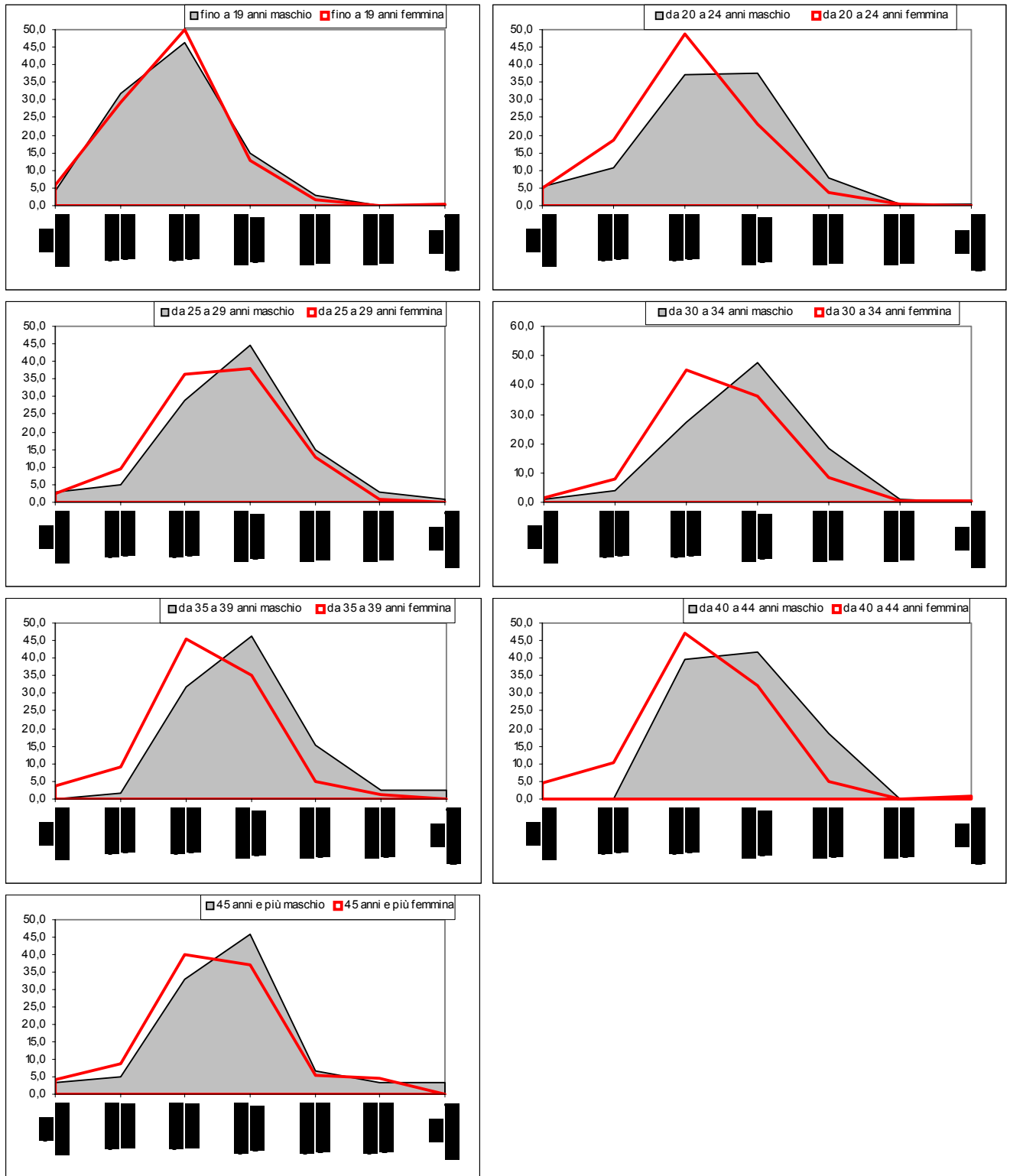
Graf.7. Inserimenti lavorativi: utilizzo del part time per genere



Fonte: elaborazioni Isfol - Struttura di valutazione su dati indagini placement (misure A2, A3, C3, E1 per le regioni Piemonte, Friuli V.G., Toscana, Emilia Romagna, PA di Bolzano)

Anche riguardo al reddito percepito si osservano differenze di genere (Graf.8).

Graf.8. Inserimenti lavorativi: distribuzione delle donne e degli uomini per classi di età e di reddito (orario medio settimanale 36-40 ore)



Mentre fino a 19 anni di età la distribuzione è pressoché simile, nelle classi di età successive, a parità di ore lavorate settimanalmente, emergono differenze evidenti, già a partire dai 20 anni. Le donne infatti si concentrano maggiormente nelle fasce di reddito più basse rispetto agli uomini.

## 8. Conclusioni

La valutazione di medio termine del Qcs Ob.3 per il principio di pari opportunità offre riflessioni e spunti che si articolano su piani diversi.

Dal punto di vista della crescita del sistema di governo centrale e locale in merito al mainstreaming di genere si rintracciano segnali evidenti di aumento della capacità di interiorizzare i temi delle pari opportunità a livello programmatico. Sia in fase di stesura dei Por che in fase di programmazione attuativa è stata posta attenzione alle tematiche di genere, anche se esse continuano per lo più ad essere confinate all'interno del policy field che direttamente promuove la partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Vi sono comunque ripetuti segnali di aumento dell'attenzione da parte delle amministrazioni regionali e provinciali nei confronti del mainstreaming di genere, attenzione che si è tradotta nell'affermazione di primi modelli di governance delle politiche di pari opportunità a livello locale. La rilevanza delle azioni di sistema promosse all'interno dell'Asse E testimonia questo processo.

Nello stesso tempo, l'analisi dell'attuazione ha messo in evidenza come siano ancora le azioni più tradizionali, quelle cioè di formazione professionale finalizzata all'inserimento lavorativo, a giocare il ruolo più rilevante tra gli interventi rivolti alla popolazione femminile.

L'analisi dei dati di *placement* ha inoltre mostrato come le donne tendano a scegliere percorsi formativi più differenziati degli uomini, ma che fanno riferimento a settori produttivi con un più basso valore sociale, dove la progressione di carriera e retributiva è più contenuta. A tale proposito occorre fare una riflessione sul ruolo dell'orientamento e il modo in cui viene strutturata l'offerta formativa, molto spesso declinata "al femminile", che certamente influenza le scelte delle donne. Agire sull'offerta significa anche produrre mutamenti significativi nelle scelte individuali e orientare gli impatti.

Gli stessi dati di *placement* hanno inoltre messo in evidenza un altro aspetto importante per le politiche di parità, che riguarda le retribuzioni, più contenute per le donne che per gli uomini già in fase di inserimento lavorativo. Da questo punto di vista, anche se si riferiscono ad un campione di formati che hanno concluso il loro percorso formativo nel 2001 e solo in alcune regioni, quindi vanno considerati non tanto come un risultato di Fse ma come una tendenza in atto che andrà monitorata costantemente, si tratta di un elemento che va opportunamente considerato. Di contro, dal punto di vista della valutazione di efficacia degli interventi di formazione professionale, gli stessi dati di *placement* hanno mostrato una situazione sostanzialmente equilibrata rispetto al genere per ciò che riguarda i tassi lordi di inserimento occupazionale ed i tassi di coerenza, da considerare come esiti positivi.

Un altro piano di riflessione è legato ai possibili sviluppi che le azioni direttamente rivolte alla promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro possono assumere nel restante periodo di programmazione. I legami e le relazioni stabilite tra il canale diretto e la priorità trasversale enunciata nel Qcs sulle pari opportunità si presentano inevitabilmente molto stretti, ma è auspicabile in futuro stabilire tali legami in modo più articolato, per differenziare gli obiettivi di un asse specificamente dedicato alla promozione e alla permanenza delle donne nel mercato del lavoro dagli obiettivi di tutti gli altri assi. In questo percorso, gli altri policy field possono creare maggiori sinergie all'interno del Qcs Ob.3 integrando al loro interno l'anima più "tradizionale" delle politiche rivolte alle donne, per focalizzarsi su tutte quelle tematiche ed azioni di vero supporto alla diffusione di una cultura di parità. Oltre al consolidamento degli interventi finalizzati all'occupabilità, pertanto, una possibile evoluzione del policy field finalizzato all'occupazione femminile potrebbe essere quella di fornire un maggiore impulso alle azioni volte a rimuovere i vincoli alla permanenza e al miglioramento della qualità del lavoro delle donne.

Un'ultima considerazione va avanzata sul piano del metodo valutativo. Certamente la rilevazione degli esiti occupazionali, messa a punto dal Gruppo Placement, rappresenta un importante strumento per la valutazione di efficacia degli interventi rivolti all'occupabilità, che a partire dalla precedente programmazione del Fse ha man mano consentito alle amministrazioni di migliorare le loro capacità valutative e di conseguenza riorientare i programmi a partire dall'analisi dei risultati. Proprio per la rilevanza che assume il tema della conciliazione lavoro-famiglia e per la dimensione sempre più incentrata sulla famiglia che va assumendo l'offerta di lavoro occorre prevedere di rilevare i carichi familiari delle donne per poter interpretare il tipo di offerta femminile e predisporre azioni e interventi in grado di tener conto di questa dimensione, che effettivamente penalizza le donne sia nella fase di inserimento lavorativo e soprattutto nelle fasi di progressione di carriera. Sarebbe importante che le singole amministrazioni rilevassero con cura questo dato all'interno delle indagini placement sugli esiti occupazionali degli interventi finalizzati all'inserimento lavorativo.

In vista della valutazione finale del Qcs Ob.3 sono in fase di avvio ulteriori piste di approfondimento valutativo che dovranno ampliare gli ambiti di indagine ed aiutare a analizzare gli impatti del Fse per il principio delle pari opportunità. Uno di questi ambiti è rappresentato dalle indagini che le Adg dovranno compiere sugli esiti degli interventi di formazione continua, in corso di definizione e discussione all'interno del Gruppo Placement. Dagli interventi di formazione per gli occupati, già in fase di programmazione, ci si attendeva un contributo significativo per i possibili effetti su avanzamenti di carriera e riduzione dei differenziali retributivi delle donne. Infine, un ulteriore ambito di indagine, anch'esso in fase di avvio, riguarda il contributo che le azioni di accompagnamento hanno fornito per la promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro e alla formazione e per la conciliazione tra vita professionale e privata. Questi tre ambiti di valutazione (esiti occupazionali, esiti della formazione continua, azioni di accompagnamento) vanno ad ampliare le prospettive di

valutazione dei risultati e degli impatti delle politiche di genere cofinanziate e consentono di fornire alcune risposte importanti alle domande di valutazione espresse dal modello Vispo.

## Bibliografia

- Battistoni L. (a cura di), *I numeri delle donne*, Quaderni Spinn, n.4, 2003
- Bulgarelli A., Sei anni di politiche di sviluppo delle risorse umane nel Mezzogiorno, in Stame N. (a cura di), *Valutazione 2001. Lo sviluppo della valutazione in Italia*, F. Angeli, 2001
- Ciampi S., *Le donne nel Fse: i risultati della valutazione intermedia del Qcs Ob.3*, paper presentato al Convegno internazionale promosso dal Ministero per le Pari Opportunità “Valutazione di genere nella programmazione dei Fondi Strutturali”, Palermo, novembre 2003
- Ciampi S. Villante C., *La valutazione del processo di attuazione del Fse in un’ottica di genere*, paper presentato al Convegno nazionale “Mercato del lavoro, conciliazione, governance: lo sviluppo dell’occupazione femminile”, Treviso-Lecce, febbraio 2003
- Ciampi S., Indiretto G., Murtas E., Natoli G., Lettura di genere programmazione FSE Ob.3, in *Osservatorio Isfol*, n.2-3, 2002.
- CNEL, *Rapporto sul mercato del lavoro 2002*, Documenti 26, luglio 2003
- CNEL-ISTAT, *Maternità e partecipazione delle donne al mercato del lavoro: tra vincoli e strategie di conciliazione*, Roma, 2 dicembre 2003, Atti del seminario
- Commissione Europea, 2004, *Report on the equality between women and men*, Com(2004) 115 final del 19 febbraio 2004
- Commissione Europea, 2002, *Attuazione del mainstreaming della dimensione di genere nei documenti di programmazione dei fondi strutturali 2000-2006*, Com(2002) 748 def del 20 dicembre 2002
- Commissione Europea, 1998, *Integrare la parità di opportunità tra le donne e gli uomini nel complesso delle politiche e azioni comunitarie*, Com(1998) 122 def del 4 marzo 1998
- Commissione Europea, *La promotion de l'égalité dans les propositions de règlements sur les Fonds structurels 2000-2006, Relevé des dispositions dans les propositions de règlements général, 1998*
- Isfol, *Valutazione finale dell’Ob.3*, Franco Angeli, 2000.
- Isfol Struttura Nazionale di Valutazione, *Linee guida per il monitoraggio e la valutazione del Fse 2000-2006*
- Isfol Struttura Nazionale di Valutazione, *Linee guida per la valutazione degli effetti occupazionali del Fondo Sociale Europeo 2000-2006*
- Isfol, *Una prospettiva che orienta. Attenzioni metodologiche e approccio di genere nei percorsi di orientamento per giovani donne e uomini*, Vol.1, Ed. AESSE, 2002
- Lion C., Martini P., Volpi S., Le sfide per la valutazione nel nuovo contesto di governance, in *Osservatorio Isfol*, n.2-3, marzo-giugno 2003
- Ministero per le Pari Opportunità-Istat, L.L. Sabbadini (a cura di), *Come cambia la vita delle donne*, 2004

- Righi A., *Le tendenze di fecondità e di partecipazione femminile al mercato del lavoro*, Seminario Cnel-Istat, Roma, 2 dicembre 2003.
- Tecnostruttura, “Modelli di governance nel mainstreaming delle pari opportunità” in *Quaderni di Tecnostruttura*, n. 9/10, Anno 4, 2003.