

UNIVERSITA' DEGLI STUDI CA' FOSCARI

MASTER IN ANALISI E VALUTAZIONE DELLE POLITICHE PUBBLICHE

TESI DI MASTER

**LA VALUTAZIONE DELLE POLITICHE DI INCENTIVAZIONE DELLA
PARTECIPAZIONE FEMMINILE AL MERCATO DEL LAVORO NEL
CONTESTO REGIONALE ITALIANO**

**Studente:
Dott. ENZO MADONNA**

**Relatrice:
Prof. CRISTINA ELISA ORSO**

Anno Accademico 2016 - 2017

Sommario

Introduzione.....	2
Capitolo 1. Un quadro sulla situazione occupazionale in Italia dal 2000 a oggi.....	2
Capitolo 2. Uno sguardo al femminile: la situazione occupazionale delle donne in Italia e in Europa.	11
Capitolo 3. Lo Stato italiano e le politiche per sostenere l'occupazione femminile.	20
Capitolo 4. Cosa fanno le Regioni per sostenere l'occupazione femminile. Lombardia, Emilia-Romagna e Veneto, tre esempi virtuosi?	29
Capitolo 5. Un'analisi sul mondo del lavoro femminile in Italia per macroaree.....	46
Conclusioni	51
Fonti.....	52

Introduzione

Partendo da qualche dato sulla situazione occupazionale in Italia negli anni che vanno dal 2000 a oggi, l'obiettivo di questo lavoro è quello poi di restringere il campo di interesse al mondo femminile; in particolare, l'attenzione sarà rivolta ad alcune Regioni italiane, che nel corso degli anni hanno messo in campo alcune politiche per cercare di ridurre il divario occupazionale, tutt'ora presente, tra uomini e donne; successivamente l'analisi si concentra sulle tre macroaree italiana (nordest e nordovest, centro, sud e isole). Lo scopo dell'analisi è quello di cercare di comprendere se tali politiche siano riuscite in qualche modo a produrre l'effetto sperato.

Per studiare la situazione occupazionale, prima in generale, poi in particolare al mondo femminile, un contributo essenziale viene dal sito internet dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT). La maggior parte dei dati qui riportati è stata raccolta dal sito dell'ISTAT.

Prima di cominciare a parlare di dati è bene ricordare un elemento: tra il 2000 e il 2017 vi è stato un anno, il 2008, che segna un po' uno spartitraffico; infatti, dal 2008 ha avuto inizio una grave crisi economica globale da cui è difficile affermare che siamo del tutto usciti.

Capitolo 1.

Un quadro sulla situazione occupazionale in Italia dal 2000 a oggi.

Prima di concentrare l'attenzione sugli anni di interesse può essere interessante fare un salto più indietro, con qualche considerazione sui dati relativi all'occupazione in Italia dal 1977, avvalendoci sempre dei dati dell'ISTAT, che ha ricostruito le serie storiche trimestrali e di media annua, dal 1977 ad oggi, dei principali aggregati del mercato del lavoro, superando in questo modo il break dovuto al cambio di indagine, che era avvenuto nel IV trimestre del 1992.

Tra il 1977 e il 2012 il numero medio annuo di occupati è passato da 19 milioni 511 mila a 22 milioni 899 mila. Possiamo già anticipare che l'incremento occupazionale complessivo ha beneficiato in misura determinante della crescita della partecipazione femminile al mercato del lavoro. Il numero di donne occupate è aumentato da 6 milioni 150 mila a 9 milioni 458 mila, con un'incidenza sul totale degli occupati che è salita dal 31,5% al 41,3%.

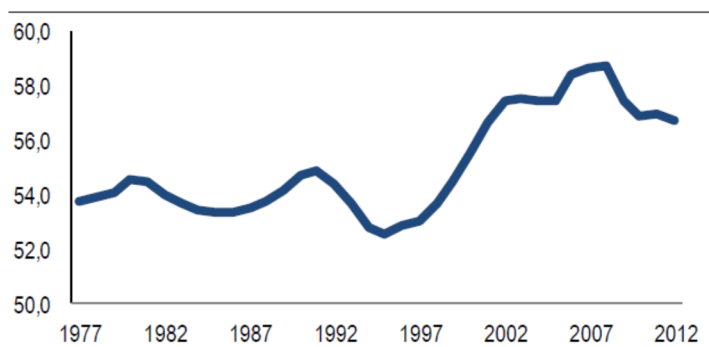
L'andamento del tasso di occupazione negli anni si è articolato in diverse fasi: una prima fase di crescita tra il 1977 e il 1980; seguono cinque anni di calo, nel corso dei quali il tasso di occupazione scende dal 54,6% al 53,3%; in moderato aumento tra il 1986 e il 1991 e di nuovo in forte riduzione — dal 54,9% al 52,5% — nei quattro anni successivi; in aumento tra il 1996 e il 2008 (dal 52,9% al 58,7%) e ancora in discesa fino a toccare il 56,8% nel 2012.

Il numero di disoccupati è cresciuto da 1 milione 340 mila del 1977 a 2 milioni 744 mila del 2012. L'incremento ha interessato sia la componente maschile (+863 mila) sia quella femminile (+541 mila).

Fasi alterne di crescita e di contrazione hanno caratterizzato anche il tasso di disoccupazione. Tra il 1977 e il 1987 il tasso è aumentato di 3,9 punti percentuali (dal 6,4% al 10,3%), mentre nei successivi quattro anni è stato registrato un calo fino all'8,6%. Dal 1991 al 1998 il tasso è tornato a crescere raggiungendo l'11,3% per poi calare nei successivi dieci anni toccando il valore minimo del 6,1% nel 2007. Dal 2008 il tasso è salito fino a portarsi al 10,7% del 2012.

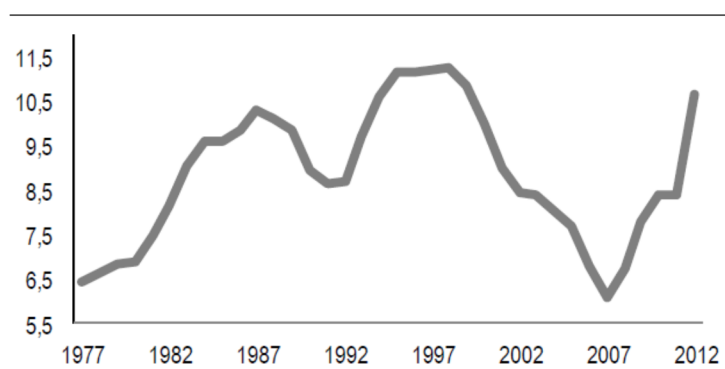
Il numero di inattivi tra i 15 e i 64 anni è diminuito di circa 600 mila individui negli ultimi 35 anni, passando da quasi 15 milioni a 14 milioni 386 mila. Tale calo è sintesi della crescita della componente maschile, che è passata da 3 milioni 820 mila a 5 milioni 140 mila, più che compensata dalla diminuzione della componente femminile. Il tasso di inattività è sceso dal 42,5% del 1977 al 36,3% del 2012.

TASSO DI OCCUPAZIONE 15-64 ANNI. Medie annue 1977-2012, valori percentuali.



Fonte: dati ISTAT (http://www.istat.it/it/files/2013/04/Report-serie-storiche_Occupati-e-disoccupati2.pdf?title=Occupati+e+disoccupati+-+24%2Fapr%2F2013+-+Testo+integrale.pdf)

TASSO DI DISOCCUPAZIONE. Medie annue 1977-2012, valori percentuali.



Fonte: dati ISTAT (http://www.istat.it/it/files/2013/04/Report-serie-storiche_Occupati-e-disoccupati2.pdf?title=Occupati+e+disoccupati+-+24%2Fapr%2F2013+-+Testo+integrale.pdf)

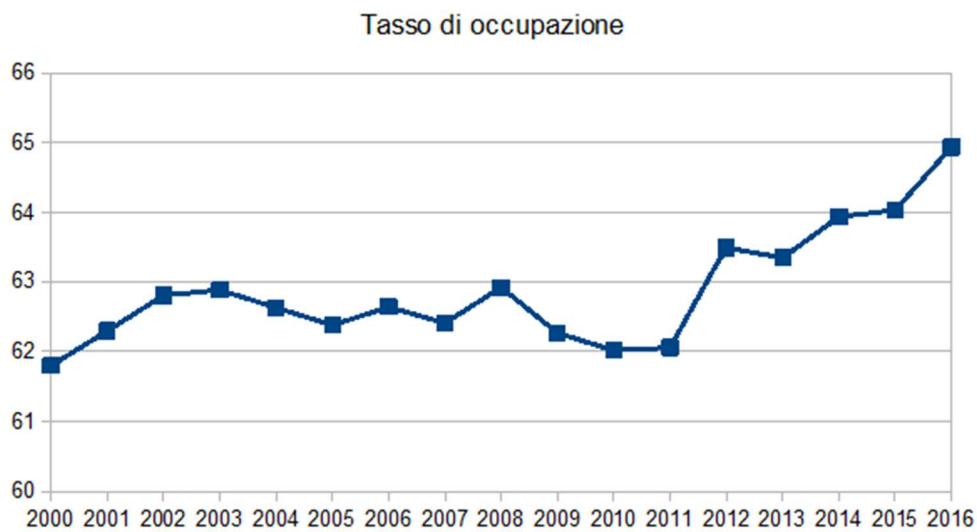
Il tasso di occupazione 15-64 anni era attestato nel 2012 al 56,8%, 3,0 punti percentuali in più rispetto al 1977. Il risultato è sintesi di una diminuzione per la componente maschile di 8,1 punti percentuali (dal 74,6% al 66,5%) e di un aumento per quella femminile di 13,6 punti (dal 33,5% al 47,1).

I dati ISTAT ci parlano anche del divario territoriale che interessa il nostro Paese nell'intero periodo. Il tasso di occupazione ha registrato incrementi molto simili nel Nord (dal 57,5% del 1977 al 65,0% del 2012) e nel Centro (dal 53,4% al 61,0%); nel Mezzogiorno l'indicatore, che già partiva da un valore più contenuto, è ulteriormente sceso, dal 48,9% al 43,8%.

Sull'aumento del tasso di occupazione nel Centro-Nord incide un cospicuo incremento dell'occupazione femminile, la quale ha più che compensato la diminuzione di quella maschile; la riduzione del tasso nel Mezzogiorno è frutto invece di un calo del tasso di occupazione maschile superiore ai 16 punti percentuali (dal 72,6% al 56,2%) e di una crescita di quello femminile di soli 5,6 punti (dal 26,0% al 31,6%).

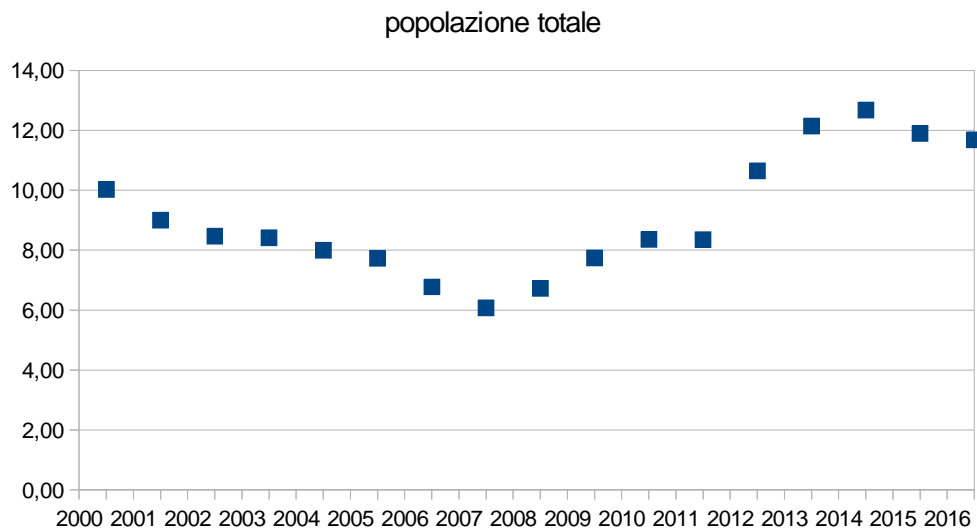
Dai dati dell'ISTAT risulta anche un mutamento della composizione settoriale: basta solo un cenno per ricordare che l'incidenza degli occupati in agricoltura sul totale risulta più che dimezzata passando dall'11,0% del 1977 al 3,9% nel 2010. Anche la quota di occupati nell'industria ha registrato una forte flessione, pari a quasi 10 punti percentuali, passando dal 38,4% dell'occupazione totale nel 1977 al 28,5% nel 2010. A tutte queste contrazioni fa riscontro l'aumento cospicuo dell'occupazione nel settore dei servizi.

Torniamo ora a considerare un intervallo più ampio di tempo. Partiamo dall'analizzare il campione totale dell'intera popolazione, senza alcun tipo di suddivisione in gruppi. Si osserva chiaramente un andamento a due fasi: un primo periodo (2000-2011) in cui il tasso di occupazione è stato sostanzialmente stabile, ed un secondo periodo (2011-2016) di crescita, anche se su una scala piuttosto ridotta, avendo globalmente un range di circa 3 punti percentuali (cfr scala delle ordinate).



Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

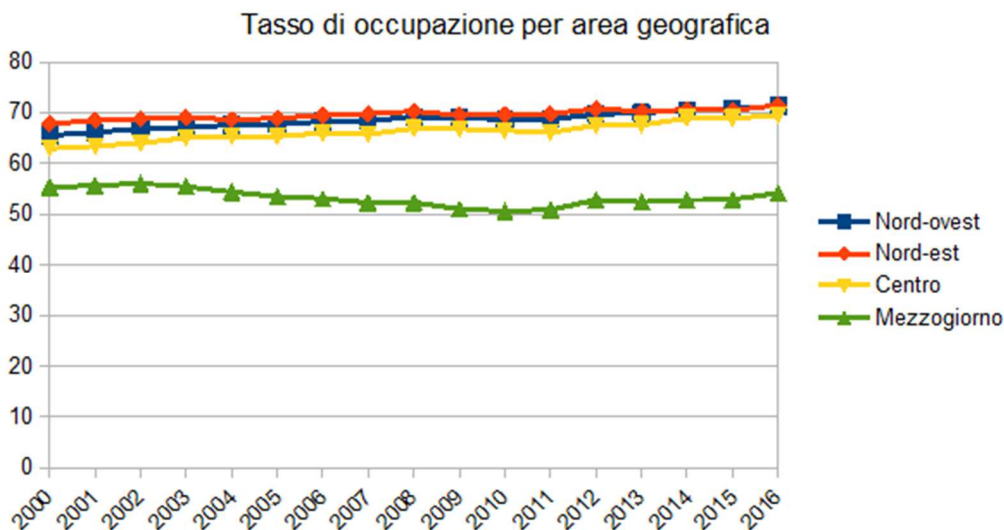
Prima di esaminare una serie di grafici che ci permettano di avere dati più dettagliati sulla situazione occupazionale in Italia ecco un grafico che, specularmente a quello di sopra, ci consente di vedere l'andamento dei tassi di disoccupazione sul totale della popolazione italiana dal 2000 al 2016.



Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

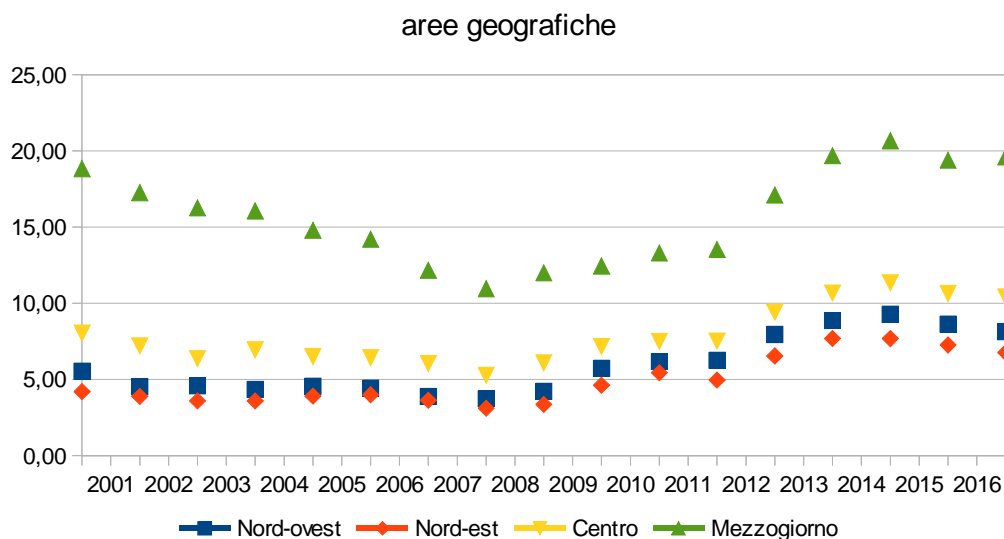
Si evidenzia un andamento non monotono, con un calo costante della disoccupazione nel periodo 2000-2008, poi una crescita fino al 2014 e, infine, un lieve calo negli ultimi due anni, segno dell'inizio di una lenta ripresa.

Si è poi proceduto a un'analisi dell'occupazione riprendendo la suddivisione territoriale per aree geografiche che utilizza l'ISTAT. Anche in questo caso si rileva una notevole stabilità nel tempo, col sud più staccato in negativo rispetto alle altre macroregioni, che invece hanno un andamento molto simile tra loro, anche se il nord si trova in una situazione leggermente migliore rispetto al centro del nostro Paese.



Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

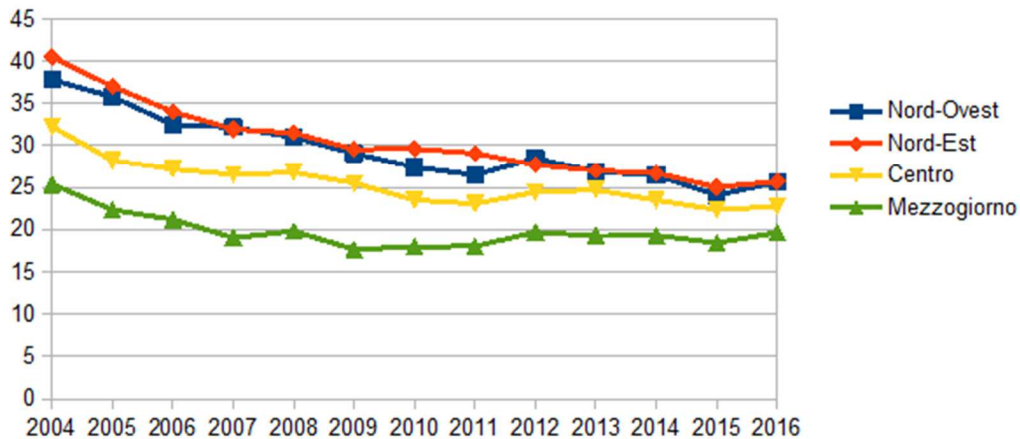
Se poi andiamo a considerare come cambia la situazione spostandoci da una zona all'altra d'Italia notiamo che il Sud ha un tasso di disoccupazione nettamente superiore rispetto al resto d'Italia, mentre le differenze tra Nord-Est, Nord-Ovest e Centro sono decisamente meno marcate. Anche in questo caso la monotonia è sostanzialmente identica tra le varie macroregioni



Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

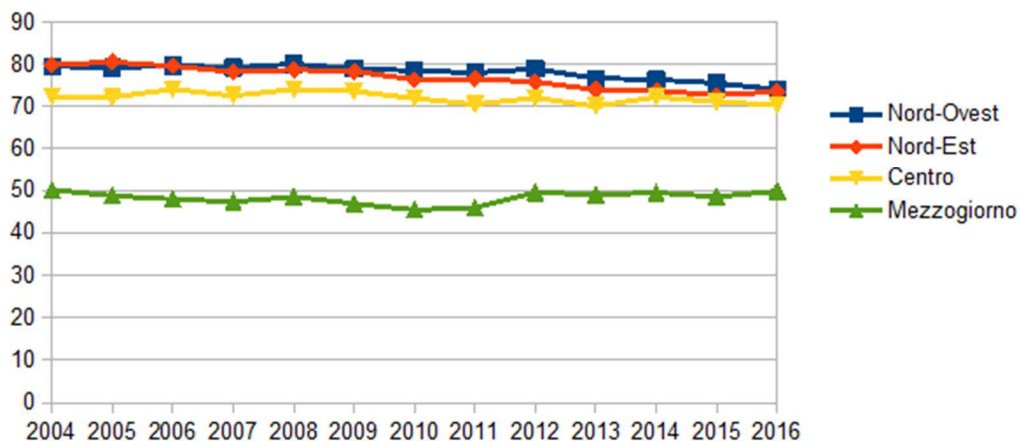
Differenziamo poi ulteriormente la nostra analisi incrociando la variabile dell'età degli occupati con le macro aree geografiche del nostro Paese. Il grafico della fascia 15-24 mostra sostanzialmente le stesse indicazioni del grafico generale: c'è stato un calo dell'occupazione in tutte le aree, con una generale convergenza verso percentuali più simili tra nord, centro e sud. Nelle altre fasce d'età si evidenzia l'andamento del tutto speculare tra nord e centro, mentre è sempre il sud ad avere livelli di occupazione significativamente più bassi rispetto al resto del Paese.

Occupazione 15-24 anni



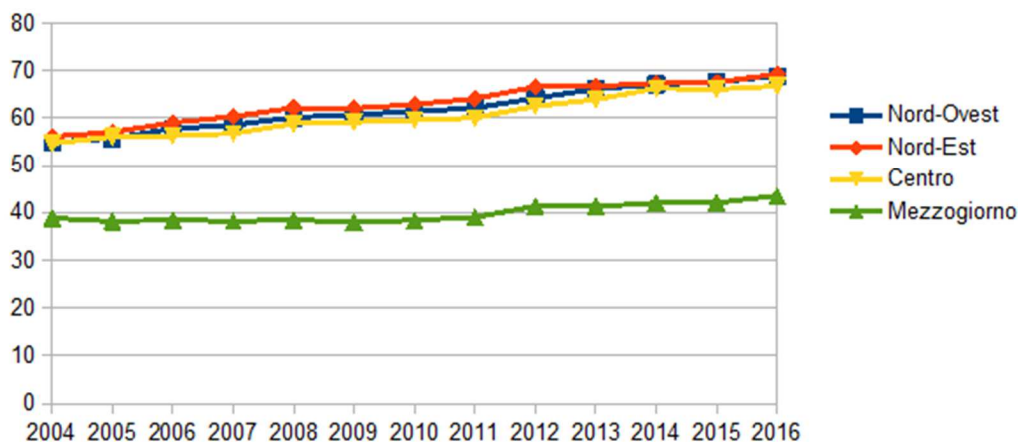
Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

Occupazione 25-35 anni



Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

Occupazione 35 anni in su

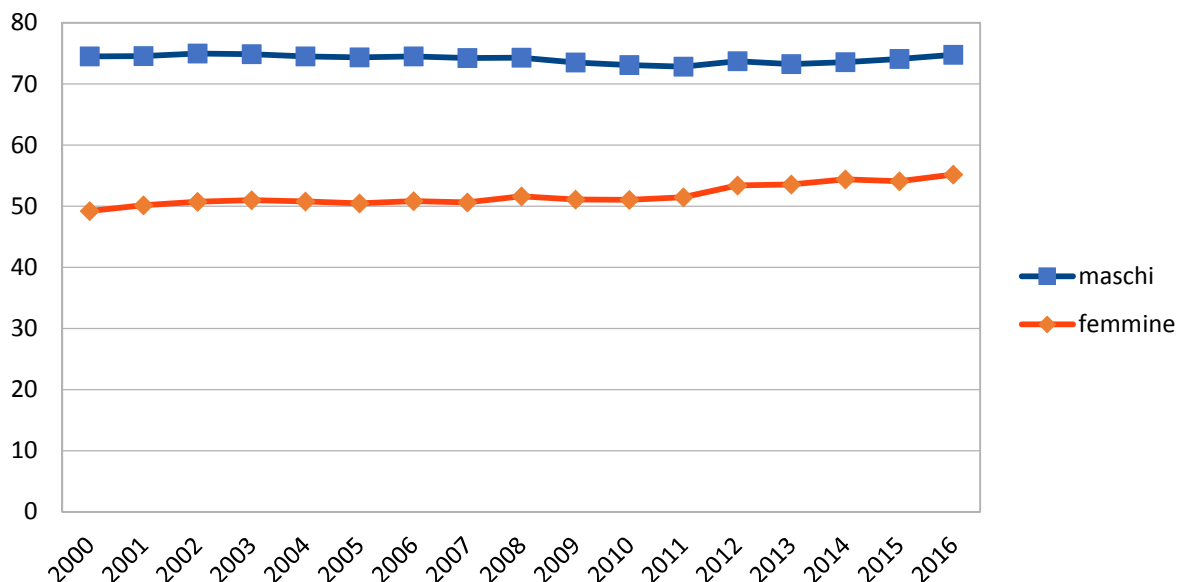


Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

- Maschi vs femmine

Si è scelto poi di procedere suddividendo la popolazione rispetto al genere, per fare un confronto tra uomini e donne. Anche in questo caso grande stabilità nel tempo per entrambi i gruppi, con l'occupazione maschile che si attesta a circa un +25% rispetto a quella femminile, come si evince dal grafico; dopo il 2011 la curva riferita all'occupazione femminile inizia a salire lievemente.

Occupazione maschi vs femmine



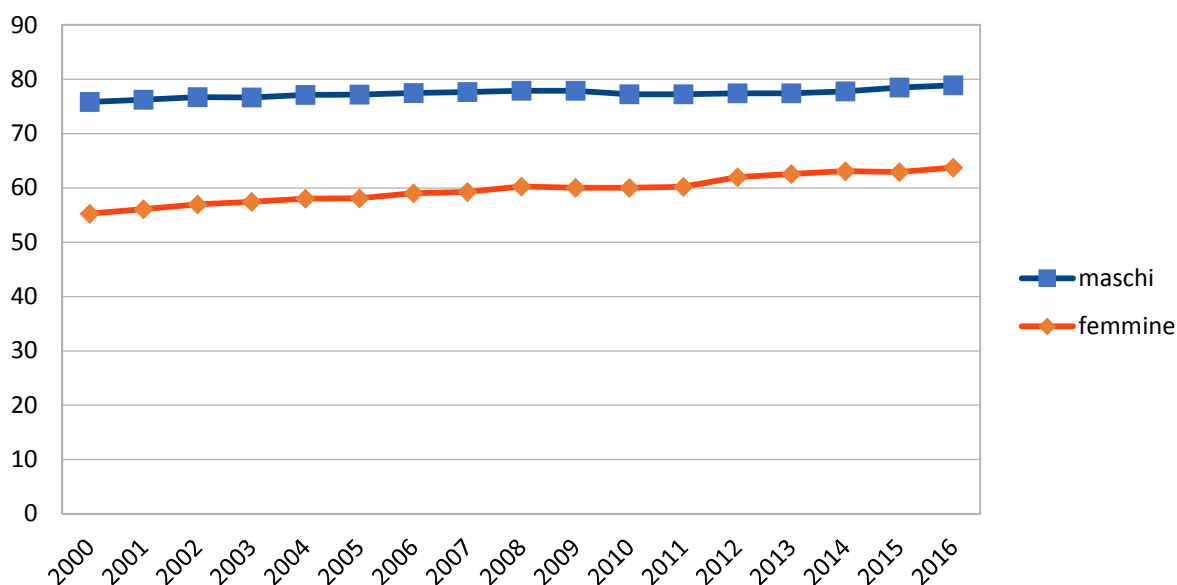
Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

Il Rapporto ISTAT 2017 ci dice che nella media dei paesi Ue, l'incremento del tasso di occupazione nel corso dell'ultimo anno interessa sia gli uomini sia le donne (+1,0 punti per entrambe le componenti). Per effetto dell'andamento più sostenuto della componente femminile, tra il 2008 e il 2016 si è progressivamente ridotto il divario di genere nei tassi di occupazione, stabilizzatosi

nell'ultimo biennio a 10,4 punti percentuali (rispetto ai 13,7 del 2008). In alcuni paesi, tuttavia, le distanze restano elevate: purtroppo è il caso dell'Italia, in cui nel 2016 il divario è di 18,4 punti (erano 22,9 nel 2008).

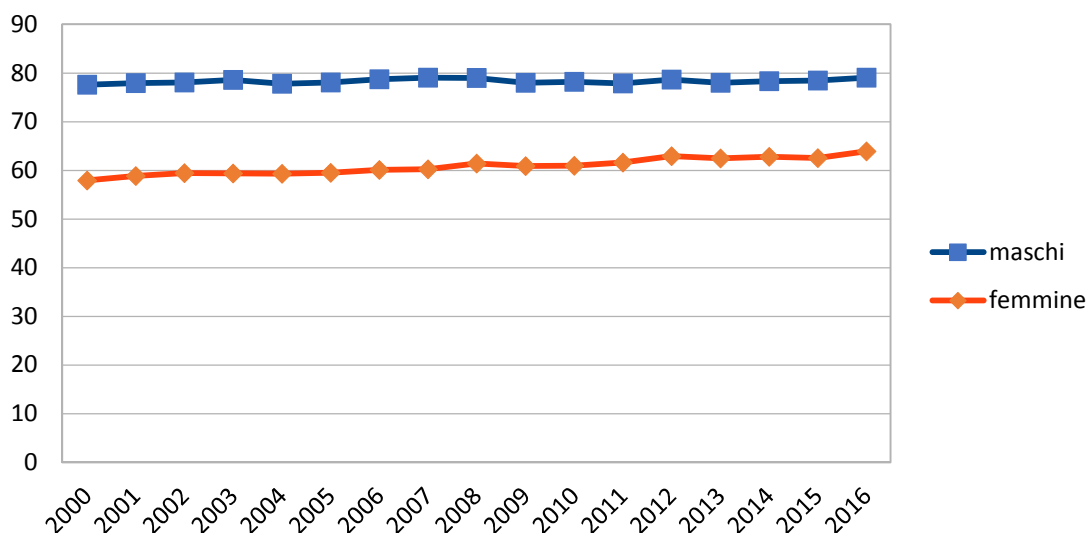
Suddividendo anche in questo caso l'analisi per macroaree geografiche, si evidenzia come le differenze tra le varie macroregioni siano veramente minime. I grafici di Nord-Ovest e Nord-Est sono praticamente indistinguibili, quelli del Centro mostrano un livello leggermente inferiore per l'occupazione femminile ma globalmente non si discosta dal Nord. Gli unici rilievi significativi si possono fare sul Sud, che è l'unico caso in cui il livello di occupazione maschile è calato dal 2000 al 2016, e in cui il livello di occupazione femminile scende sotto il 50%, staccandosi davvero molto dal livello dell'occupazione maschile.

Occupazione Nord-Ovest



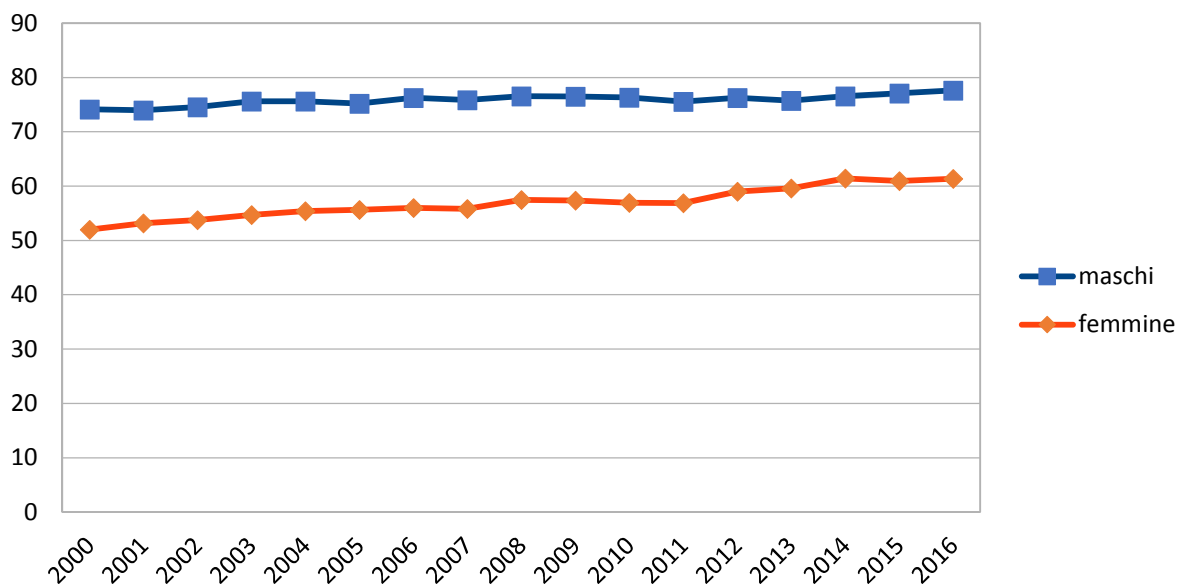
Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

Occupazione Nord-Est



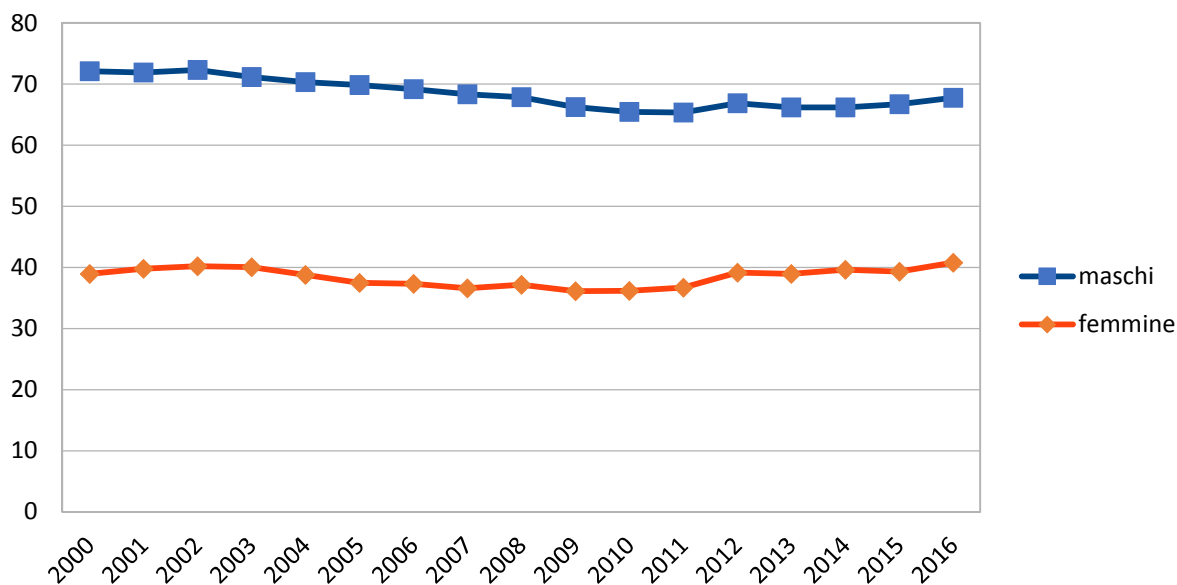
Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

Occupazione Centro



Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

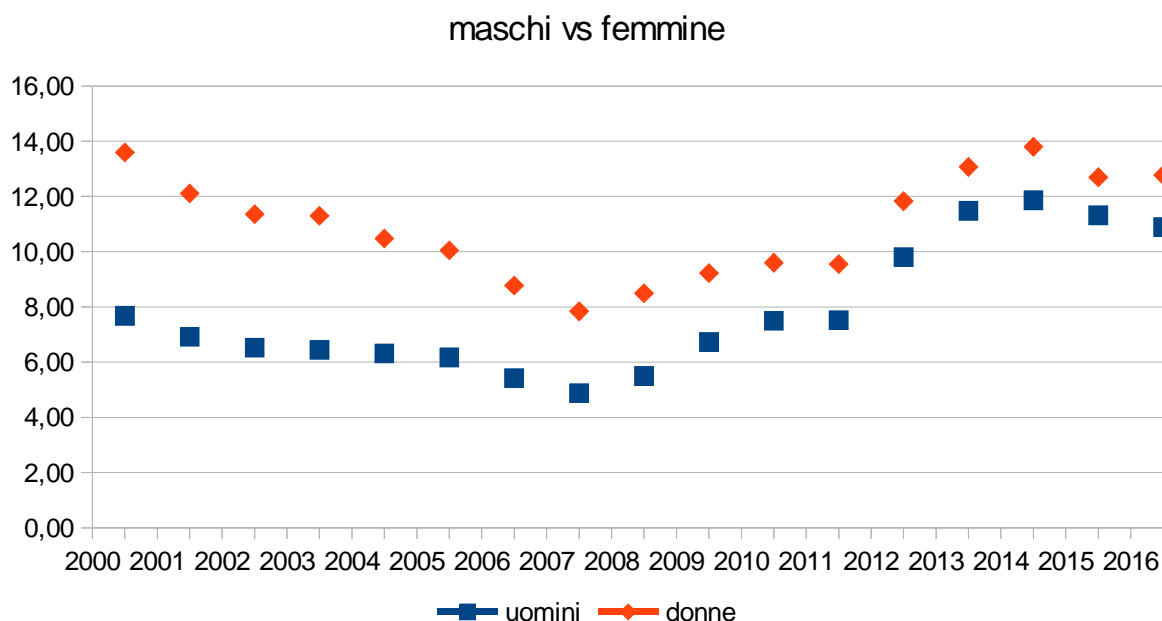
Occupazione Mezzogiorno



Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

Anche il tasso di disoccupazione viene analizzato nel grafico sottostante differenziando i dati in base al sesso: emerge come il tasso di disoccupazione femminile sia sempre stato più alto rispetto a quello maschile, anche se il gap si è andato assottigliando nel corso degli anni. L'andamento in termini di

monotonia (crescita/decrecita) è invece speculare per i due sessi. Queste proprietà sono evidenti nella seguente serie storica:



Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

Il Rapporto annuale dell'ISTAT 2017, fresco di pubblicazione, nel capitolo dedicato al mercato del lavoro, ci dice che nel 2016 in Italia l'aumento del tasso di occupazione è proseguito a un ritmo simile a quello medio europeo, attestandosi al 57,2 per cento (+0,9 punti percentuali rispetto al 2015); è lo stesso Rapporto, tuttavia, che ci spiega che si tratta di un valore lontano dalla media, soprattutto per la componente femminile (-13,3 punti percentuali), ma su quest'ultimo aspetto si tornerà nel prossimo capitolo. Il tasso di occupazione continua a essere più basso di quello del 2008 a causa del lento recupero dell'indicatore maschile, non compensato dalla crescita tra le donne. Nell'ultimo anno l'incremento dell'indicatore ha interessato con la stessa intensità entrambi i generi, lasciando sostanzialmente immutato rispetto a un anno prima il divario tra uomini e donne. Nel 2016 il tasso di occupazione cresce sia per i residenti italiani sia per gli stranieri (rispettivamente +1,0 e +0,7 punti percentuali), attestandosi rispettivamente al 57,0 e 59,5 per cento. La crescita del tasso di occupazione degli stranieri riguarda esclusivamente gli uomini (+1,5 punti), a fronte di un calo di 0,1 punti tra le donne. Nonostante l'aumento degli stranieri occupati nel periodo 2008-2016 (711 mila in più, il 42,1 per cento), il relativo tasso di occupazione fa registrare un saldo negativo (-7,4 punti percentuali) più forte di quello degli italiani (-1,1 punti). Di fatto, la crescita della popolazione straniera nel periodo è stata particolarmente forte e si è riflessa in un aumento di disoccupati e inattivi (+838 mila nella popolazione di 15 anni e più) maggiore di quello degli occupati. Il dato dell'Italia va confrontato con quello del resto dell'Unione europea dove le persone occupate di 15 anni e più sono cresciute nell'ultimo anno di circa 3,4 milioni (+1,6 per cento), mentre il tasso di occupazione della popolazione tra 15 e 64 anni sale al 66,6 per cento (+1,0 punti percentuali). Dopo otto anni dall'inizio della crisi il numero degli occupati in UE ha superato, per la prima volta, il livello pre-crisi e il tasso di occupazione è superiore di 0,9 punti percentuali sul 2008, dato che, purtroppo, non vale per il nostro Paese.

Capitolo 2.

Uno sguardo al femminile: la situazione occupazionale delle donne in Italia e in Europa.

In questo secondo capitolo si intende rivolgere l'attenzione sull'occupazione femminile per cercare di comprendere, con un po' di dati, quali sono state le oscillazioni sempre, grosso modo, nello stesso periodo di riferimento.

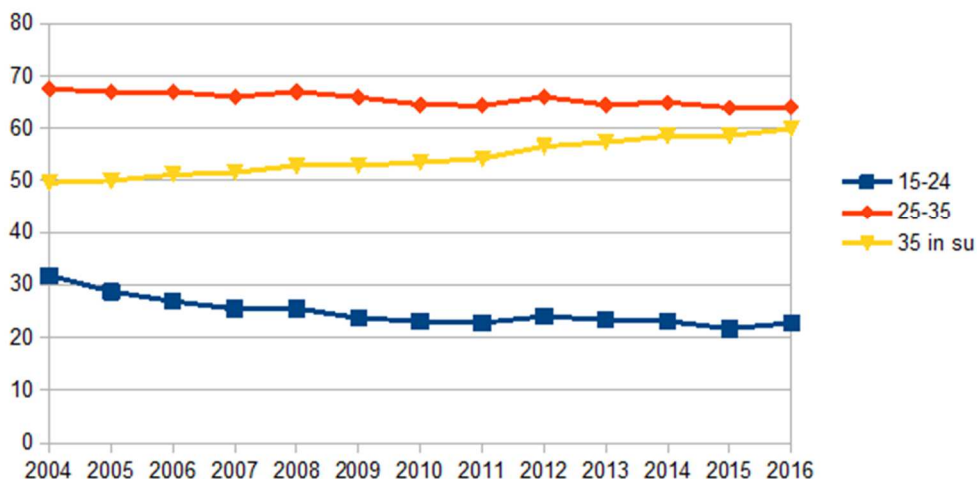
L'occupazione femminile costituisce una parte implicita della Strategia UE2020 dell'Unione europea per la crescita, che prevede un tasso di occupazione del 75% per le persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni. L'aumento dei tassi di occupazione femminile dovrebbe quindi costituire una priorità per gli Stati membri e, effettivamente, molti Paesi hanno fatto importanti passi avanti in questo senso; tuttavia, in tutta l'UE il tasso di occupazione femminile rimane ben al di sotto dell'obiettivo del 75%.

Employment rate by sex, age group 20-64																	
%																	
Females																	
geo/time	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
EU (28 countries)	57,9	58,2	58,7	59,3	60	61,1	62,1	62,8	62,3	62,1	62,2	62,4	62,6	63,5	64,3	65,3	
EU (27 countries)	57,3	57,9	58,2	58,7	59,3	60	61,2	62,1	62,8	62,3	62,1	62,3	62,5	62,7	63,5	64,4	65,4
Euro area	54,9	55,9	56,9	57,6	58,4	59,3	60,5	61,6	62,4	61,9	61,8	62	62	62,6	63,4	64,4	
Euro area	54,8	55,8	56,8	57,5	58,3	59,2	60,5	61,6	62,4	61,9	61,8	62	61,9	61,9	62,6	63,3	64,3
Belgium	56	55,3	55,8	56,2	57,2	58,6	58,8	60,3	61,3	61	61,6	61,5	61,7	62,1	62,9	63	63
Bulgaria	50,7	51,5	52,3	54	56	57,1	60,4	63,5	65,4	64	60,8	59,8	60,2	60,7	62	63,8	64
Czech Republic	61,9	62,2	62,3	61,4	61,1	61,3	61,8	62,4	62,5	61,4	60,9	61,7	62,5	63,8	64,7	66,4	68,6
Denmark	72,9	73,7	73,1	72,4	73	73,7	74,8	74,7	75,5	74,5	73	72,4	72,2	72,4	72,2	72,6	74
Germany	60,8	61,5	61,8	61,9	62	63,1	65	66,7	67,8	68,7	69,7	71,3	71,6	72,5	73,1	73,6	74,5
Estonia	62,8	63,5	64,3	66	67,3	69,7	72,5	72,6	72,9	69	65,9	67,8	69,4	70,1	70,6	72,6	72,6
Ireland	57,9	59,1	59,6	59,8	60,8	62,4	63,3	64,5	64,2	61,8	60,2	59,4	59,4	60,3	61,2	62,6	64,2
Greece	45,5	45,2	46,8	48,1	49	49,7	51,3	51,7	52,6	52,9	51,8	48,7	45,2	43,3	44,3	46	46,8
Spain	44,5	46,3	48,3	50,2	52,1	55,1	57,1	58,6	58,9	56,8	56,3	56,1	54,6	53,8	54,8	56,4	58,1
France	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	65,6	66,3
Croatia	:	:	:	51,1	52	52,8	53,6	55,9	57	58	56,4	53,6	52,6	52,8	54,2	55,9	56,6
Italy	42,2	43,8	44,9	45,6	48,5	48,5	49,6	49,9	50,6	49,7	49,5	49,9	50,5	49,9	50,3	50,6	51,6
Cyprus	:	62,4	64,6	65,4	64,6	63,8	65,9	67,7	68,2	68,3	68,8	67,7	64,8	62,2	63,9	64	64,1
Latvia	59,3	60,6	62,3	63,2	63,5	64,5	68,4	70,3	71,9	66,5	64,5	65,3	66,4	67,7	68,5	70,5	71,8
Lithuania	63,9	62,6	63,9	65,6	65,3	66,6	68	69,1	68,7	67,2	65	66,6	67,9	68,6	70,6	72,2	74,3
Luxembourg	53,1	54,1	55	55,1	56,2	58,4	59,4	61	60,1	61,5	62	61,9	64,1	63,9	65,5	65	65,1
Hungary	53,9	54,1	54,3	55,5	55,3	55,6	55,6	55,2	54,8	54	54,6	54,7	56,2	56,9	60,2	62,1	64,6
Malta	33,2	33	34,4	34,9	34,3	34,8	35,7	37,7	39,4	40	41,6	43,8	46,6	49,8	52	53,6	55,5
Netherlands	64,1	65,7	66,8	66,9	66,9	67,6	69	70,7	72,2	72,7	70,8	70,4	71	70,6	69,7	70,8	71,6
Austria	62,3	62,8	64,1	64,5	62,7	64	65,2	66,2	67,6	68,2	68,8	69,2	69,6	70	70,1	70,2	70,9
Poland	54,2	53	51,4	51,2	51,2	51,7	53,1	55,5	57,3	57,6	57,3	57,2	57,5	57,6	59,4	60,9	62,2
Portugal	65,1	65,8	65,7	65,8	65,9	66	66,3	66,3	67,1	66,1	65,6	64,6	63	62,3	64,2	65,9	67,4
Romania	63	62,3	56,8	57	57,4	56,9	58,5	57,9	57,3	56,3	56,5	56,2	56,7	56,5	57,3	57,2	57,4
Slovenia	63,6	64,1	63,8	62,8	65,4	66,2	66,5	67,1	68,5	67,9	66,5	64,8	64,6	63	63,6	64,7	66,7
Slovakia	57,2	57,5	57,2	58,4	56,7	56,7	57,5	58,7	60,3	58,2	57,4	57,4	57,3	57,8	58,6	60,3	62,7
Finland	68,2	69,5	70,4	70	69,7	70,8	71,5	72,5	73,1	72,4	71,5	71,9	72,5	71,9	72,1	71,8	71,7
Sweden	74,6	76,4	76,6	76	75,3	75,2	75,8	77,1	77,2	75,7	75	76,5	76,8	77,2	77,6	78,3	79,2
United Kingdom	66,8	67,3	67,5	67,7	68	68,5	68,6	68,4	68,8	68,2	67,9	67,8	68,4	69,3	70,6	71,3	72,1
Iceland	:	:	:	81,5	79,9	81,2	81,8	81,4	80,4	77,8	77,6	77,9	79,1	79,5	81,7	83,3	84,4
Norway	76,1	76,2	75,9	75	74,8	74,6	75,7	77,5	78,6	77,9	76,9	77,1	77,3	77,1	77,1	76,7	76,7
Switzerland	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	74,6	75,4	76	76,6	77,4	78,2	78,9
Former Yugoslav Republic of Macedonia	:	:	:	:	:	34	35,8	36,2	37,1	37,5	38,8	38,7	40,7	40,8	42,1	42,5	
Turkey	:	:	:	:	:	24	24,2	24,9	25,8	28	29,7	30,9	31,8	31,6	32,5	33,2	

Fonte: dati Eurostat (http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=t2020_10)

Iniziamo l'analisi dei dati relativi all'occupazione femminile nel nostro Paese, esaminando i livelli di occupazione dopo aver suddiviso la popolazione femminile in tre fasce d'età: si può notare come la fascia più bassa (15-24 anni) abbia avuto un calo dal 2004 al 2016, dovuto presumibilmente all'aumento dell'età scolare; al contempo per le altre due fasce d'età c'è stata una progressiva convergenza, con un lieve calo della fascia 25-35.

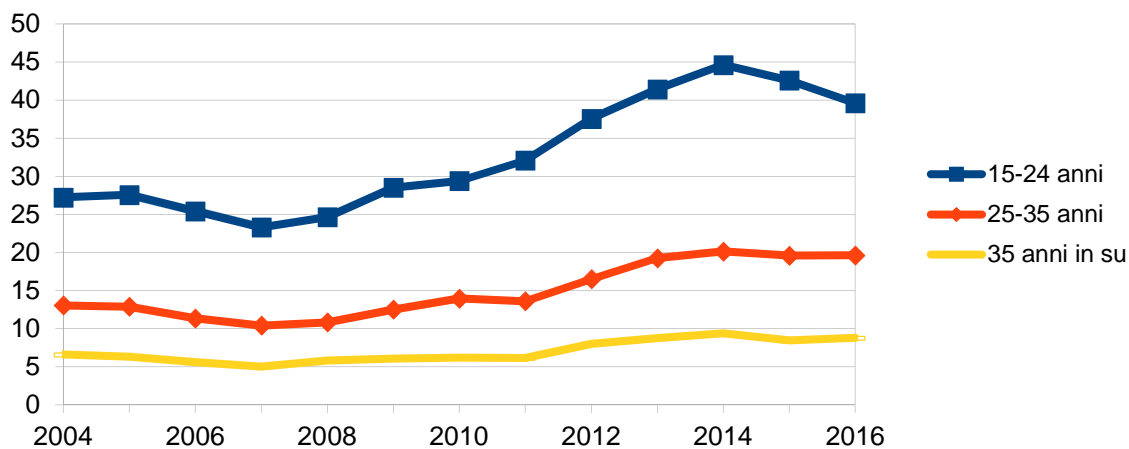
Tasso occupazione femminile per fasce d'età



Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

Come è facilmente prevedibile, il tasso di disoccupazione diminuisce al crescere dell'età, ma si nota che il trend (monotonia) è sostanzialmente analogo tra le tre fasce, con un aumento maggiormente marcato della disoccupazione negli ultimi anni (dal 2011 in poi) per la fascia d'età delle giovani (15-24 anni).

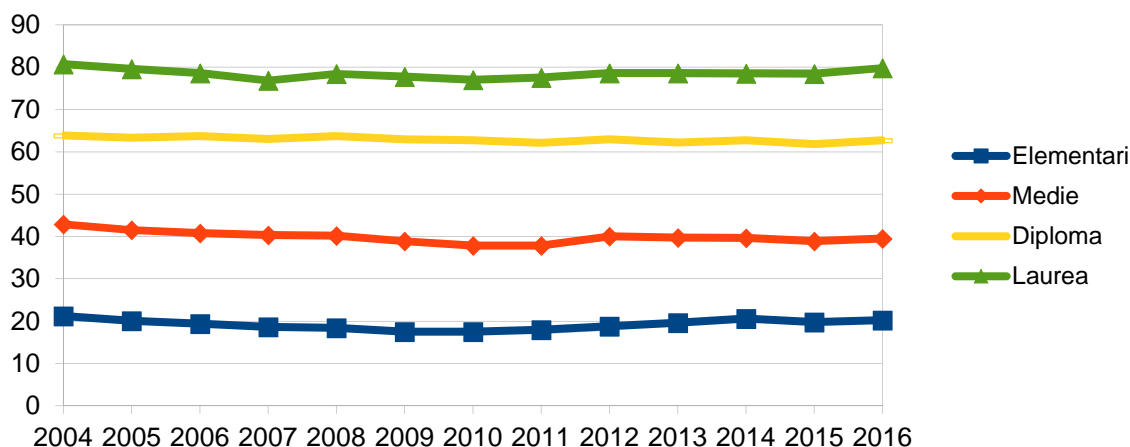
Disoccupazione donne per fasce d'età



Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

Un'altra variabile rilevante che può aiutarci a studiare lo stato dell'occupazione femminile in Italia è il titolo di studio conseguito. Analizziamo, quindi, la dipendenza del tasso d'occupazione femminile rispetto al livello di titolo di studio raggiunto, partendo da un'analisi generale

Tassi d'occupazione donne per titolo di studio



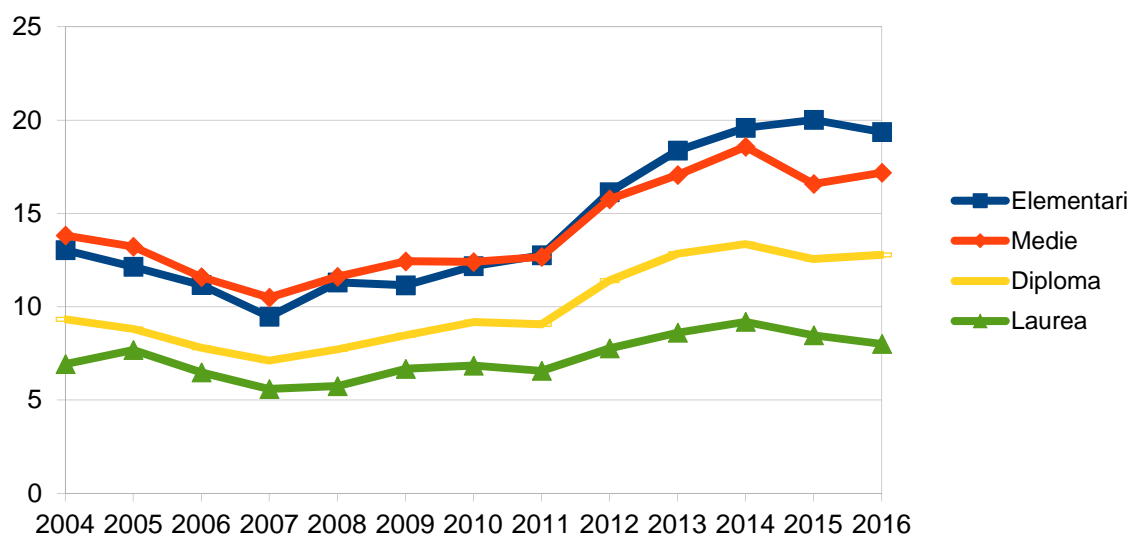
Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

Come si evidenzia dal grafico al crescere del titolo di studio cresce sensibilmente il livello di occupazione, che si è mantenuto sostanzialmente inalterato per ciascuna categoria nel corso degli ultimi 12 anni.

Anche l'ultimo rapporto annuale dell'ISTAT conferma che il possesso di un titolo di studio elevato favorisce l'accesso delle donne al mondo del lavoro, e questo dato si ritrova in tutti i gruppi sociali: in media, il tasso di occupazione passa dal 29,8 per cento per le donne con al massimo la licenza media al 73,3 per cento per quelle con la laurea; peraltro, il tasso di occupazione delle laureate supera l'80 per cento proprio nei gruppi con tassi di occupazione femminili più elevati. Il livello di istruzione incide fortemente anche sui tassi di inattività femminile, che si riducono dal 63,7 per cento per le donne con al massimo la licenza media, al 20,2 per cento per le laureate. Tuttavia, nelle famiglie a basso reddito, con stranieri e di soli italiani, i tassi di inattività per la classe d'età 15-64 anni sono di oltre 10 punti superiori alla media anche tra le laureate. Oltre al livello di istruzione, anche l'età incide sulla partecipazione delle donne al mercato del lavoro, con tassi di occupazione femminili più bassi di quelli maschili in tutte le classi di età e un divario che cresce all'aumentare dell'età: minimo tra le persone di 15-34 anni (-11,3 punti percentuali) e massimo (-22,8 punti) tra quelle di 50 anni e più. Tuttavia, tra le donne di 15-34 anni che fanno parte delle famiglie a basso reddito e con stranieri e in misura minore di quelle che appartengono alle famiglie di operai in pensione e di giovani blue-collar, i divari nei tassi di occupazione sono più elevati della media (da 25,9 punti tra le famiglie con stranieri a circa 16 punti negli altri due gruppi).

Proseguendo allora l'analisi dei dati nel periodo di esame, è possibile vedere la dipendenza del tasso di disoccupazione femminile rispetto al titolo di studio. In generale si osservano livelli del tutto analoghi tra nessun titolo/elementari e licenza media, mentre al crescere del livello d'istruzione scende il tasso di disoccupazione, specularmente a quanto visto per l'occupazione.

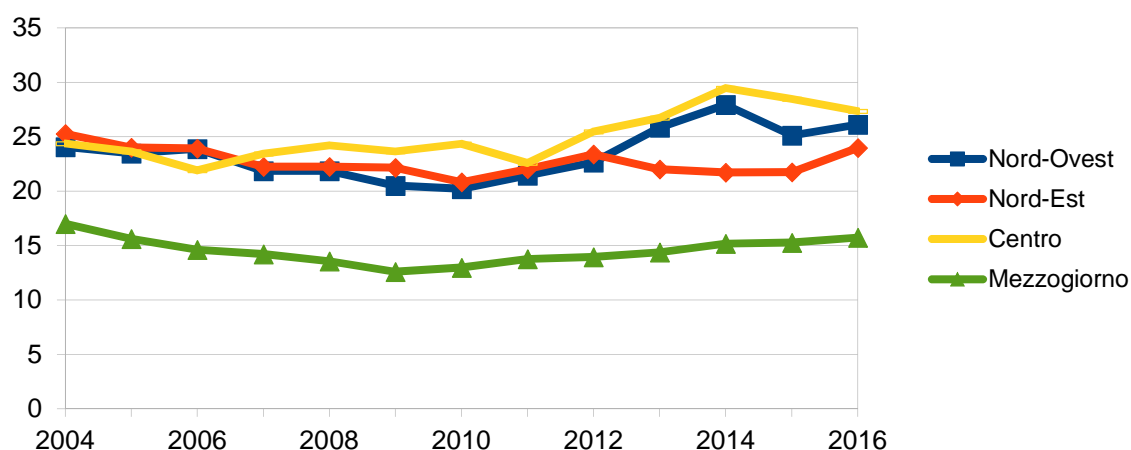
Tasso disoccupazione femminile per titolo di studio



Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

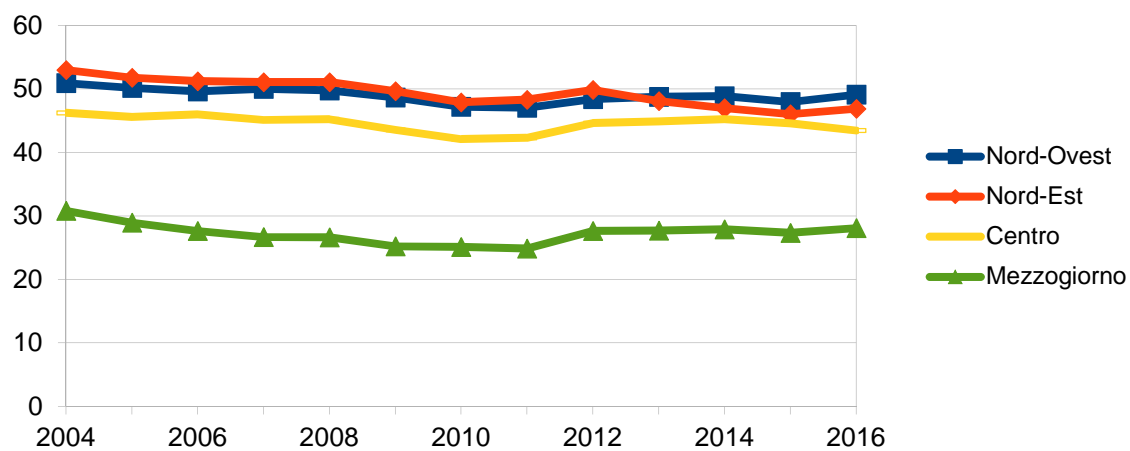
Volendo poi scendere a un livello maggiore di approfondimento abbiamo incrociato i dati relativi ai titoli di studio con le macroaree geografiche del nostro Paese: in questo caso si nota una maggiore varietà, ma sostanzialmente la situazione rimane simile a quella generale. Notiamo che per i titoli di studio più elevati (laurea/post doc) la differenza tra le varie macroaree è minima, mentre è più accentuata per gli altri livelli di studio.

Occupazione elementari / nessun titolo



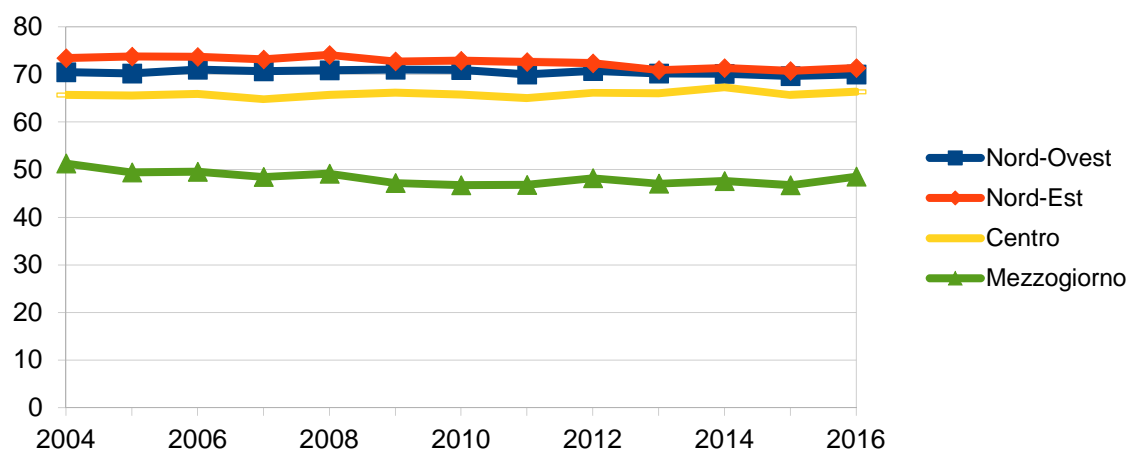
Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

Occupazione licenza media



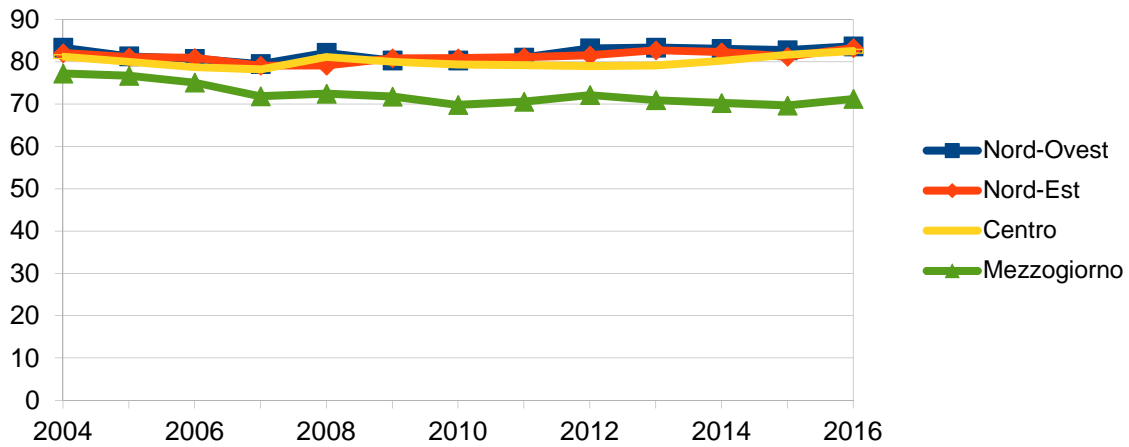
Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

Occupazione diploma



Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

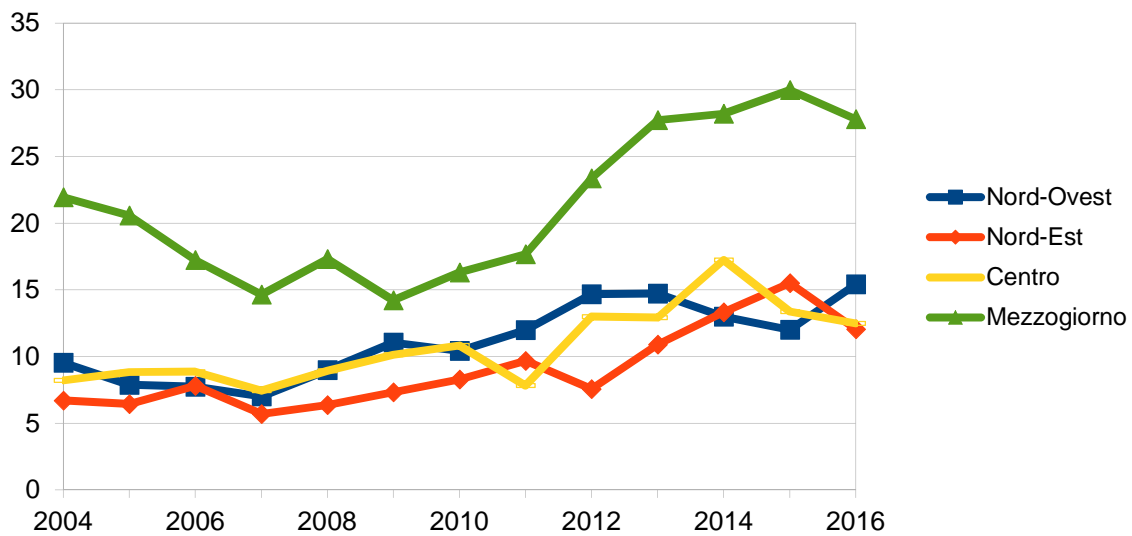
Occupazione laurea / post doc



Fonte: Elaborazioni personali su dati ISTAT

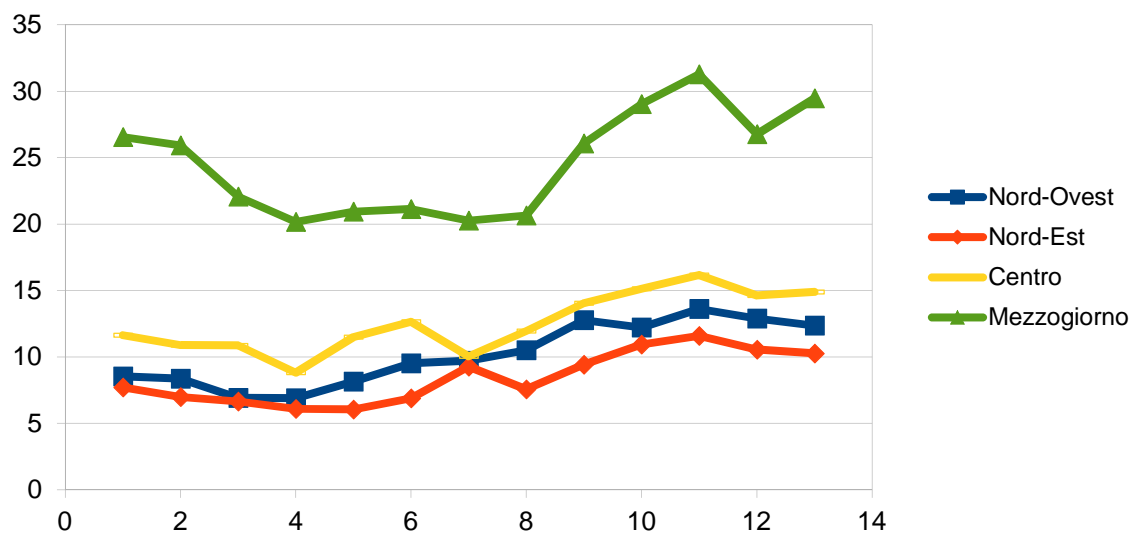
Volendo invece analizzare i tassi di disoccupazione, per aree geografiche, è sempre il Sud ad avere tassi di disoccupazione decisamente più elevati, qualunque sia il livello di titolo di studio considerato. Per le altre macro-aree, invece, i livelli sono comparabili, col centro leggermente più alto rispetto al nord.

Disoccupazione elementari / no titolo



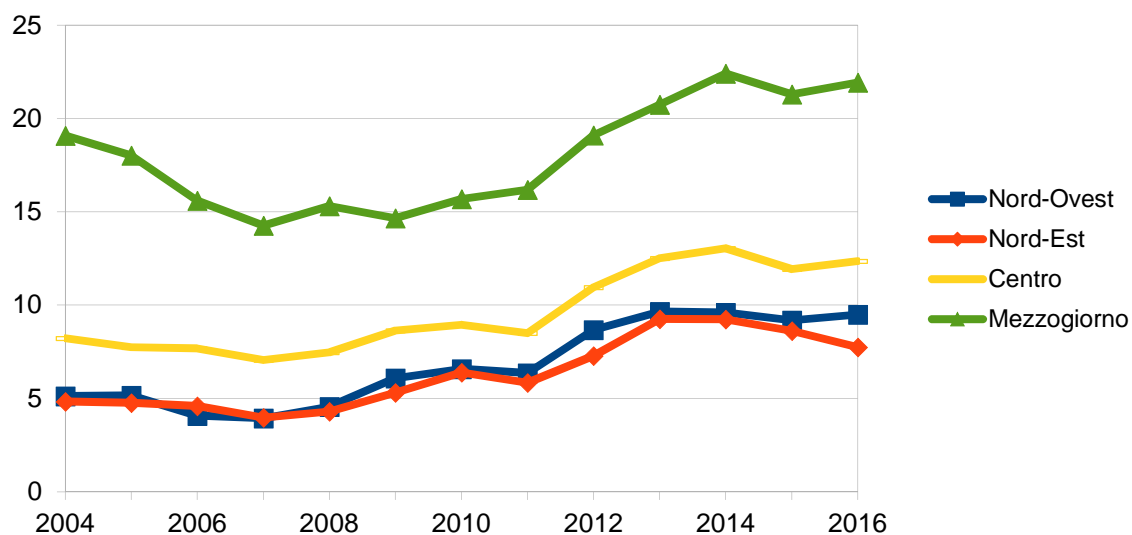
Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

Disoccupazione licenza media



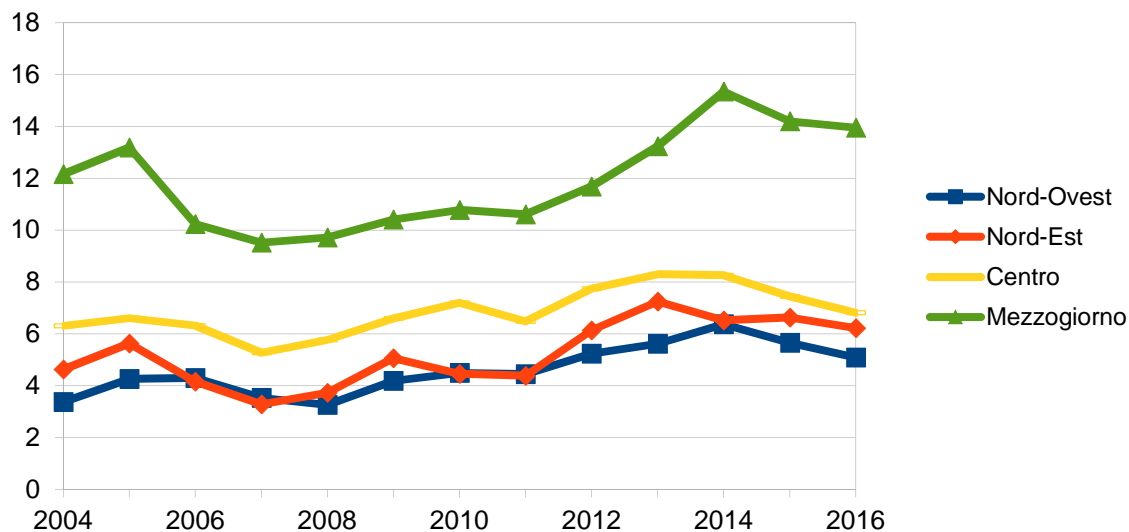
Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

Disoccupazione diploma



Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

Disoccupazione laurea / post doc

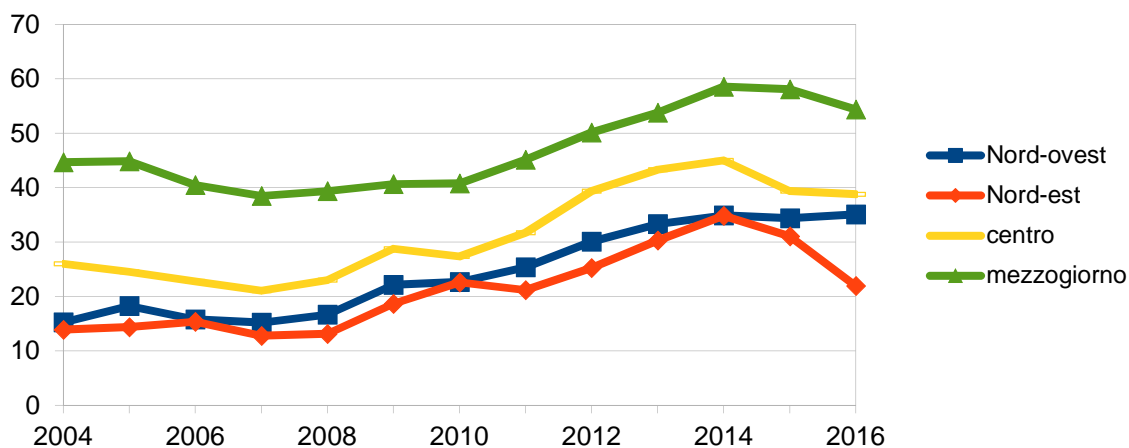


Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

Disoccupazione donne per fascia d'età e area geografica

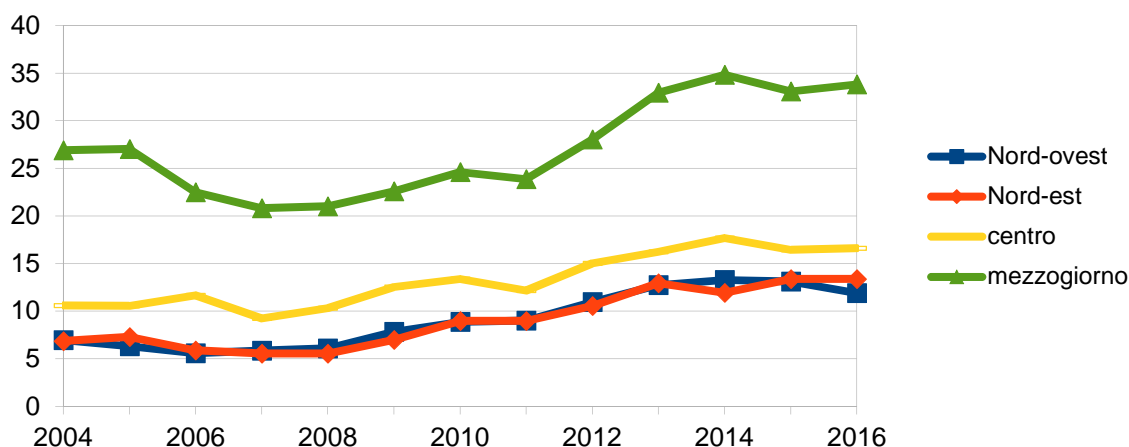
Infine, rivolgiamo l'attenzione ai dati per conoscere la disoccupazione delle donne rispetto alle fasce d'età e alle aree geografiche in cui è possibile suddividere il nostro Paese. Anche in questo caso non si notano grandi cambiamenti sotto il profilo qualitativo. La disoccupazione continua a scendere al crescere dell'età (si notino le scale sull'asse verticale di ciascun grafico) mentre l'andamento qualitativo delle curve non cambia in maniera significativa. Anche rispetto alla distribuzione per aree geografiche della disoccupazione generale (uomini e donne) si nota fondamentalmente lo stesso andamento e si possono ripetere le stesse osservazioni fatte in quella sede.

Disoccupazione donne 15-25 anni



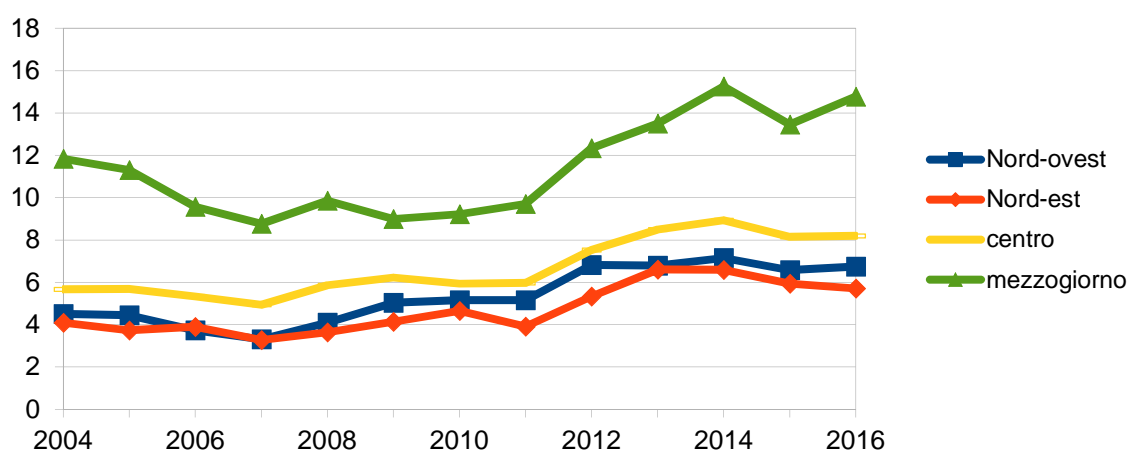
Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

Disoccupazione donne 25-34 anni



Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

Disoccupazione donne 35 anni in poi



Fonte: Elaborazione personale su dati ISTAT

Dopo aver passato in rassegna tanti dati che riguardano l'occupazione femminile in Italia nell'arco degli ultimi anni è quasi impossibile non fare ancora qualche riflessione sulla situazione occupazionale delle donne in Italia rispetto agli obiettivi di crescita che ci impone l'Unione europea con la Strategia UE2020; la mente e gli occhi devono tornare alla tabella proposta all'inizio del capitolo, tratta dal sito di Eurostat, con i dati relativi al tasso di occupazione femminile nei Paesi europei dal 2000 al 2016. Questi dati ci dicono che a tutt'oggi l'Italia, con il suo 51,6%, è al penultimo posto per tasso di occupazione femminile tra i Paesi dell'UE, sotto di noi c'è solo la Grecia, Paese che, com'è noto, sta ancora affrontando una gravissima crisi economica. Ma purtroppo c'è un'altra considerazione un po' amara necessaria per completare questa breve conclusione: prima della crisi il confronto fra il tasso di occupazione femminile della Grecia e quello del nostro Paese era, anche se solo di qualche punto, a favore della Grecia.

Capitolo 3.

Lo Stato italiano e le politiche per sostenere l'occupazione femminile.

Prima di addentrarci su quello che è il cuore di questo lavoro, può essere utile un brevissimo excursus su quella che è stata nel corso degli anni la normativa messa in campo dal Legislatore nazionale per far fronte al divario di genere che c'è nel nostro Paese, a vari livelli, e che viene percepito come una questione di pubblico interesse che ha determinato, seppur con fortune alterne, una crescente sensibilità al tema anche da parte del legislatore nazionale. Dall'adozione della forma repubblicana alla nascita dell'Unione europea i cambiamenti politici e culturali hanno fatto discendere sul legislatore l'obbligo di legiferare anche per quanto riguarda il tema delle pari opportunità per dare attuazione sia ai principi sanciti dalla Costituzione sia alle direttive adottate in sede comunitaria.

La legislazione nazionale ha dispiegato i suoi effetti anche sull'azione del legislatore regionale e sulle figure istituzionali regionali. In questo senso, il ruolo delle Regioni in tema di pari opportunità è stato meglio definito dalla riforma costituzionale del 2001 che ha assegnato alle Regioni, nel rispetto della legislazione nazionale, il non facile compito di promuovere in via sostanziale l'*uguaglianza di genere* (art.117, comma 7 Cost.).

Il divieto di qualsiasi discriminazione basata sul sesso è sancito innanzitutto dalla Costituzione che prevede per lo Stato italiano l'obbligo di intervenire attivamente per promuovere la partecipazione di tutti i cittadini alla vita economica e sociale del Paese in condizioni di sostanziale uguaglianza e di pari dignità; il legislatore deve quindi promuovere la piena integrazione delle donne nel tessuto sociale ed economico del Paese. Tale obbligo si traduce in una serie di norme contro ogni forma di discriminazione "diretta", ma queste tutele non si dimostreranno sufficienti a conseguire gli obiettivi di parità prefissati. Solo dalla fine degli anni settanta si assiste a una crescente sensibilità del legislatore rispetto al fenomeno della discriminazione "indiretta". È in questi anni che prende avvio una produzione normativa rispondente alla necessità di uniformare l'ordinamento giuridico nazionale con le direttive europee e di ratificare alcune importanti convenzioni internazionali in tema di pari opportunità. Aumenta, inoltre, nel legislatore la consapevolezza che le norme, per favorire il raggiungimento sostanziale dell'uguaglianza di genere, devono necessariamente *distinguere* tra uomini e donne. Per facilitare la diffusione dei principi di parità, negli anni ottanta, il legislatore istituisce il *Comitato nazionale per l'attuazione dei principi di parità di trattamento e uguaglianza di opportunità tra lavoratori e lavoratrici*, con compiti consultivi e di monitoraggio ma senza effettivi poteri di intervento; introduce la figura della *Consigliera* e del *Consigliere di parità nazionale* e istituisce la *Commissione regionale per l'impiego* (Art. 4, comma 4, l. 863/1984). Il primo vero riconoscimento giuridico della fattispecie della discriminazione indiretta avviene nel 1985 con la ratifica della Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione della donna (CEDAW), una convenzione internazionale adottata nel 1979 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite. Inoltre, dal 1987 i contratti collettivi nazionali del pubblico impiego hanno iniziato a prevedere l'istituzione dei *Comitati paritetici per le pari opportunità*, con il compito di vigilare sulle pratiche discriminatorie, di sensibilizzare il personale sul tema delle pari opportunità e di raccogliere ed elaborare dati disaggregati per genere sulla condizione dei dipendenti.

La produzione normativa degli anni novanta è caratterizzata da rilevanti novità quali l'istituzione della *Commissione nazionale per la parità e le pari opportunità tra uomo e donna* (l.164/1990), l'introduzione delle quote rosa nei consigli comunali e provinciali, introdotte dalla l. 164/1990, ma dichiarate incostituzionali dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 422 del 6 settembre 1995, fondamentali disposizioni contro la violenza sessuale e le violenze nelle relazioni familiari,

l'estensione alle libere professioni dell'indennità di maternità e l'istituzione del servizio militare femminile su base volontaria. Nel 1996 è stato istituito il Ministero per le Pari opportunità e nel 1997 il Dipartimento per le Pari Opportunità.

L'innovazione normativa più rilevante in tema di discriminazione indiretta si deve, però, alla legge 10 aprile 1991, n. 125 (*Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro*) che, oltre a introdurre lo strumento delle *azioni positive*, la fattispecie della *discriminazione indiretta*, gli *strumenti di tutela*, la parziale inversione dell'*onere della prova*, la *reciprocità* nei lavori domestici e nella cura dei membri del nucleo familiare, ha istituito il *Comitato nazionale di parità* presso il Ministero del lavoro e ha definito i compiti della *Consigliera nazionale, regionale e provinciale di parità*.

Altre due leggi con importanti riflessi sulle politiche e normative regionali sono la legge 25 febbraio 1992, n. 215 (*Azioni positive per l'imprenditoria femminile*) per la promozione delle pari opportunità nell'attività economica e imprenditoriale e la legge 8 marzo 2000, n. 53 (*Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città*) che introduce la banca delle ore, la flessibilità oraria, i congedi di paternità per favorire la reciprocità e la condivisione dei ruoli, le azioni positive a sostegno della formazione continua e per l'armonizzazione dei tempi della città.

Negli anni duemila ha inizio un processo di riordino e armonizzazione delle norme sul tema e alcuni concetti vengono meglio definiti. Tra i provvedimenti del primo tipo vi è il Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità (d.lgs. 151/2001), tra quelli del secondo il decreto di attuazione della direttiva 2002/73/CE che fornisce delle definizioni puntuali delle forme di discriminazione diretta e indiretta e delle molestie, e amplia l'ambito di intervento delle norme contro le discriminazioni di genere a tutti i tipi di lavoratori e lavoratrici.

Nel 2006 viene emanato il Codice delle pari opportunità tra uomo e donna (d.lgs. 198/2006), che rappresenta un tentativo di approcciare in modo sistematico e multidimensionale il tema delle pari opportunità e sintetizza la strada percorsa dal legislatore nazionale negli ultimi trent'anni e il cambiamento radicale di prospettiva rispetto al ruolo della donna nella sua qualità, più complessa, di soggetto attivo nella società civile e nella vita economica del Paese. Infine, nel 2011 sono state introdotte le quote di genere nei consigli d'amministrazione e di controllo delle società quotate.

Qualche cenno in più va sicuramente dedicato al Codice delle pari opportunità tra uomo e donna. Innanzitutto, il Codice dedica molto spazio alla normativa contro le discriminazioni di genere, cui cerca di dare una sistematizzazione, ridefinendo le fattispecie discriminatorie, che distingue e classifica in *dirette*, *indirette* e *persecutorie*.

Il Codice individua nelle Regioni, nelle Province, nei Centri per l'impiego, nelle forze sociali e nei soggetti privati gli attori deputati a promuovere attivamente le pari opportunità e a intervenire in presenza di violazioni. È enfatizzato il ruolo svolto dagli organismi di parità su più livelli (nazionale, locale e all'interno delle singole realtà aziendali) per la promozione dell'uguaglianza di genere in maniera capillare sul territorio, indicando le *azioni positive* e il principio di *gender mainstreaming* quali strumenti deputati al perseguimento delle pari opportunità tra uomo e donna.

Le azioni positive permettono di operare una distinzione tra i generi e rispondono all'esigenza di trattare in modo eguale situazioni eguali e in maniera differenziata situazioni diverse; queste possono avere finalità educative, compensative e strategiche. Per permettere alle azioni positive di essere efficaci e garantirne la temporaneità si ritiene di fondamentale importanza la misurazione ex ante dei fenomeni discriminatori (ad es. i differenziali tra uomini e donne in termini di salario, tasso di attività e di occupazione, tasso di alfabetizzazione, presenza nei luoghi decisionali e nelle consultazioni elettive, ecc.) e la valutazione ex post dell'efficacia delle azioni adottate. A questo scopo è

indispensabile avere a disposizione basi dati disaggregate per genere che siano dettagliate, accurate e con elevata profondità temporale.

Con il rinnovamento del 2010 il Codice ha fatto proprio l'orientamento per cui le previsioni di legge dovrebbero perseguire l'indistinguibilità tra i generi come situazione ex post cui tendere attraverso l'individuazione di precisi ambiti di intervento (occupazione autonoma e dipendente, imprenditoria femminile, conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, genitorialità, molestie, presenza delle donne nei luoghi decisionali e nelle consultazioni elettive), di direttrici strategiche (tutela dei soggetti discriminati e politiche attive) e adottando un approccio sistematico, il gender mainstreaming, affinché il principio delle pari opportunità non sia più visto come un obiettivo perseguibile attraverso specifiche politiche di intervento, ma come una finalità in qualche modo presente in tutte le attività pubbliche. Tuttavia, il Codice costituisce a sua volta un punto di partenza per il legislatore in quanto concetti quali il gender mainstreaming, il bilancio di genere e le misure per la genitorialità non hanno trovato una concreta e diffusa applicazione e rischiano di rimanere lettera morta se non sarà introdotto per gli organi legislativi a tutti i livelli l'obbligo di rendicontare in chiave di genere l'attività normativa, predisponendo un'analisi di impatto di genere dei disegni di legge da approvare e un sistema di sanzioni efficaci nel caso di mancata ottemperanza a tale obbligo. Come si vedrà in seguito, lo strumento del bilancio di genere, ignorato ancora dal Legislatore nazionale, ha riscosso maggiore successo a livello regionale e di Enti locali. Ampi margini di miglioramento permangono riguardo ad alcuni importanti ambiti di intervento quali l'accesso delle donne ai luoghi decisionali, alle consultazioni elettive e le discriminazioni multiple che coinvolgono altre caratteristiche della persona quali le condizioni di salute, l'orientamento sessuale, l'etnia o la razza.

Il Codice delle pari opportunità tra uomo e donna è sicuramente un atto importante, anche perché dimostra la volontà del Legislatore di affrontare una situazione di obiettiva disuguaglianza; tuttavia occorre ora guardare a qualche strumento che il Legislatore nazionale ha messo in campo per far fronte alle situazioni di oggettiva disparità in cui le donne si trovano, come dimostrano i numeri analizzati nei capitoli precedenti.

Va subito detto che molti degli interventi messi in campo dal Governo centrale sono stati fatti in collaborazione con le Regioni o con gli Enti locali, con ciò volendo evidentemente anche riconoscere alle Regioni il ruolo che, come sopra accennato, è stato disegnato anche dal Legislatore costituzionale.

Conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

Un tema molto importante e molto presente sia negli interventi statali che in quelli delle Regioni e degli Enti locali è quello della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Il 29 aprile 2010 in sede di Conferenza Unificata è stata approvata l'Intesa su "Conciliazione dei tempi di vita e di lavoro 2010", indirizzata a realizzare un sistema di interventi per rafforzare la disponibilità dei servizi e degli interventi di cura alla persona e potenziare i supporti per consentire alle donne la permanenza, o il rientro, nel mercato del lavoro.

In attuazione dell'Intesa il Dipartimento per le pari opportunità ha messo a disposizione delle Regioni italiane 40 milioni di euro quale quota della dotazione del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità per l'anno 2009, per realizzare le seguenti finalità specifiche:

- creazione o implementazione di nidi, nidi famiglia, servizi e interventi similari ("mamme di giorno", educatrici familiari o domiciliari, ecc.) definiti nelle diverse realtà territoriali;
- facilitazione per il rientro al lavoro di lavoratrici che abbiano usufruito di congedo parentale o per motivi comunque legati ad esigenze di conciliazione anche tramite percorsi formativi e di aggiornamento, acquisto di attrezzature hardware e pacchetti software, attivazione di collegamenti ADSL, ecc.;

- erogazione di incentivi all'acquisto di servizi di cura in forma di voucher o buoni per i servizi offerti da strutture specializzate (nidi, centri diurni/estivi per minori, ludoteche, strutture sociali diurne per anziani e disabili, ecc.) o in forma di "buono lavoro" per prestatori di servizio (assistenza domiciliare, pulizia, pasti a domicilio, ecc.);
- sostegno a modalità di prestazione di lavoro e tipologie contrattuali facilitanti (o family friendly) come banca delle ore, telelavoro, part time, programmi locali dei tempi e degli orari, ecc.;
- altri eventuali interventi innovativi e sperimentali proposti dalle Regioni e dalle Province autonome purché compatibili con le finalità della presente intesa.

Il 25 ottobre 2012, a due anni di distanza dall'Intesa sottoscritta nel 2010, la Conferenza Unificata ha approvato una nuova edizione di Intesa su "Conciliazione dei tempi di vita e di lavoro per il 2012", al fine di estendere e rafforzare sui territori regionali iniziative in favore delle donne e degli uomini che lavorano e al contempo svolgono compiti di cura dei bambini o delle persone adulte in difficoltà. L'obiettivo strategico della nuova intesa è la promozione dell'occupazione femminile da perseguire attraverso i seguenti indirizzi operativi:

- miglioramento dei servizi a favore della conciliazione tra tempi di vita e di lavoro per le donne e per tutti i cittadini;
- miglioramento della integrazione tra i servizi di cui al punto 1 e gli interventi connessi alle politiche familiari e al welfare locale;
- introduzione di modalità contrattuali e forme flessibili di organizzazione del lavoro, rispondenti alle esigenze di conciliazione;
- creazione di nuove e qualificate opportunità di lavoro nel settore della cura alla persona e dei servizi per la famiglia e la comunità;
- promozione dei congedi parentali per i padri;
- realizzazione di azioni sperimentali promosse e coordinate dal Dipartimento delle pari opportunità.

Coerentemente con tali finalità, la nuova intesa definisce le seguenti linee prioritarie di azione:

1. azioni in grado di migliorare ed accrescere l'offerta dei servizi/interventi di cura e di altri servizi alla persona, tra cui i servizi socio-educativi per l'infanzia, rendendoli maggiormente accessibili, flessibili e modulabili, in risposta alle crescenti e sempre più articolate esigenze di conciliazione;
2. iniziative in grado di sostenere modalità di prestazione di lavoro e tipologie contrattuali facilitanti, promuovendo anche l'adozione di modelli e soluzioni organizzative family friendly;
3. iniziative volte a promuovere misure di welfare aziendale rispondenti alle esigenze delle famiglie e delle imprese;
4. sviluppo di nuove opportunità di lavoro e di specifici profili professionali in grado di offrire risposte concrete alle esigenze di conciliazione;
5. interventi in grado di accrescere l'utilizzo dei congedi parentali da parte dei padri, nonché la loro condivisione delle responsabilità di cura familiari;
6. azioni per promuovere pari opportunità;
7. iniziative sperimentali, a carattere innovativo, ivi comprese le azioni previste al precedente punto 6.

In attuazione dell'intesa su "Conciliazione dei tempi di vita e di lavoro per il 2012" il Dipartimento per le pari opportunità ha messo a disposizione delle Regioni italiane 15 milioni di euro, che rappresentano una quota della dotazione del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari

opportunità per l'anno 2009. Le risorse vengono assegnate alle Regioni in base ai criteri del Fondo Nazionale delle Politiche Sociali.

Venendo alle modalità attuative, il modello di governance delineato da Intesa 2 ha un carattere interistituzionale: prevede l'affiancamento costante del Dipartimento per le pari opportunità da parte di un "Gruppo di Sorveglianza e Monitoraggio", composto da due rappresentanti del Dipartimento per le pari opportunità, due rappresentanti del Dipartimento per la Famiglia, due rappresentanti delle Regioni e delle Province autonome, un rappresentante dell'ANCI ed un rappresentante dell'UPI.

Al Gruppo di sorveglianza e monitoraggio compete la valutazione di coerenza dei programmi attuativi regionali ed il monitoraggio degli stessi, in termini di processi amministrativi, risultati, realizzazioni ed impatti prodotti.

Per assicurare la massima integrazione tra le diverse azioni programmate, ogni Regione ha provveduto a individuare la propria struttura di coordinamento delle politiche per la conciliazione, designando un referente unitario il quale sarà l'interlocutore del Dipartimento pari opportunità e del Gruppo di Sorveglianza e Monitoraggio, per la trasmissione di informative, nonché per l'acquisizione di ogni documentazione e report relativo all'attuazione di Intesa 2.

Il sito internet del Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (da cui sono tratte le informazioni sopra riportate) contiene anche un Report sugli esiti del monitoraggio quantitativo e qualitativo sull'impiego delle risorse erogate ai vari soggetti pubblici e privati per l'attuazione delle attività istituzionali e politiche di settore nell'ambito dell'Intesa conciliazione dei tempi di vita e di lavoro 2010.

Programma ministeriale: "Programma d'Azione per il Re-Impiego di lavoratori svantaggiati" (PARI)

A partire dal 2005 il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha realizzato a livello nazionale due interventi: il "Programma d'Azione per il Re-Impiego di lavoratori svantaggiati" (PARI), che si è svolto in due edizioni, e l'"Azione di sistema *Welfare to work* per le politiche di re-impiego". Le donne non sono state destinatarie esclusive di tali politiche del lavoro ma lo sono state in quanto categoria di lavoratori "svantaggiati"; tuttavia, le stesse hanno finito con beneficiare in maniera elevata degli strumenti messi in campo dalle singole Regioni, ancorché in misura diversa a livello territoriale; tali programmi hanno realizzato un'integrazione tra gli strumenti di politica attiva del lavoro, che si sono concretizzati in incentivi all'assunzione erogati alle imprese e interventi formativi in favore dei lavoratori, e gli strumenti di politica passiva, quali le misure di sostegno al reddito.

Al programma PARI hanno partecipato diciotto regioni con esclusione della Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Con il decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali 18 marzo 2005, ha preso avvio il primo "Programma d'Azione per il Re-impiego di lavoratori svantaggiati" (PARI). Il decreto ministeriale prevede innanzitutto l'attribuzione alla società Italia Lavoro S.p.A. di 32 milioni e 400 mila Euro per la realizzazione delle azioni descritte nel programma allegato, finalizzate al rafforzamento di politiche occupazionali in favore di particolari categorie di soggetti ai margini del mercato del lavoro. Si prevede la realizzazione di una serie di azioni concordate sul territorio con le Regioni.

Sono previste azioni di reimpiego, suddivise in:

1. azioni sulla domanda. Le azioni sulla domanda sono distinte in:
 - a. azioni sulla domanda privata, finalizzate cioè a sostenere territorio e imprese nella definizione e attuazione di processi di sviluppo occupazionale, a rimuovere le barriere che impediscono l'ingresso o il reingresso nel mondo del lavoro a

- determinati target della popolazione e a facilitare l'emersione della domanda inespressa;
- b. creazione di impresa ed impiego nei nuovi bacini, ovvero azioni che mirano a sostenere gli enti locali nell'individuazione di servizi da sviluppare con erogazione diretta, esternalizzazione, creazione di società miste (ad esempio, servizi domiciliari, ambientali, biomasse, gestione rifiuti, servizi culturali), o a sostenere i soggetti target per creare nuove imprese private che erogano i servizi sopraindicati.
2. azioni sull'offerta, ovvero azioni di welfare e workfare che, partendo dalle potenzialità e necessità di sviluppo territoriale, mirano ad adeguare o riallineare i profili professionali dei soggetti target, costruendo percorsi di orientamento e riqualificazione per il reinserimento lavorativo e la creazione di imprese.

Il programma prevede poi un'attività di monitoraggio. Si prevede la continuazione del monitoraggio informatico del bacino dei lavoratori socialmente utili, iniziato in via sperimentale nel 2002 e ormai a regime, al fine di offrire elementi utili per l'attività di stabilizzazione.

Si prevede poi il monitoraggio degli ammortizzatori sociali per fornire al Ministero del Lavoro informazioni costanti e sistematiche sulla spesa, sui soggetti destinatari, sul territorio nazionale, delle concessioni di CIGS, mobilità e disoccupazione speciale in deroga. Il monitoraggio serve ad avere un controllo costante della spesa al fine di garantire un uso corretto e ottimale delle risorse, a disporre di un quadro completo dei destinatari delle misure e della loro distribuzione sul territorio e, sulla base di tale quadro, a predisporre azioni mirate di rioccupazione.

Il programma prevede che nella prima fase relativa alle azioni di reimpiego vengano concordate con le Regioni le aree e i settori specifici di intervento. In seguito, si passa all'elaborazione, in accordo con le Regioni, gli Enti locali e gli altri partner, della progettazione esecutiva cantierabile per ciascun intervento, sulla base delle linee d'azione individuate nel programma. Nella stessa prima fase, si avvieranno su tutto il territorio le azioni trasversali per i lavoratori destinatari di sostegno al reddito sul Fondo per l'Occupazione.

Tra in target destinatari degli interventi si prevede espressamente la categoria delle "donne in reinserimento nel mercato del lavoro", mentre le altre categorie vengono elencate senza una specificazione del genere.

Nel programma (art.6), viene poi stabilito in che modo il contributo di 32 milioni e 400 mila Euro viene ripartito tra le varie azioni e con quali modalità e tempistica.

PARI 2007 va ad agire in un contesto rinnovato, per molti aspetti più maturo e consapevole, e che richiede, dunque, risposte più complesse e articolate, sia attraverso l'uscita dal carattere di sperimentazione ed il consolidamento, l'assestamento e la raffinazione dei modelli già sperimentati, sia attraverso la messa in campo di nuove attività, che completino quel sistema e rispondano ai nuovi, più strutturati bisogni indotti da una stagione di riforme politiche, economiche e sociali in fase matura, che ha posto le basi per un nuovo patto sociale di cittadinanza fra le persone, scritto sul riconoscimento dei diritti e sull'assunzione delle responsabilità. In altre parole, PARI 2007 intende sviluppare e consolidare la sperimentazione realizzata, per renderla struttura standard di gestione di un sistema di tutele diffuso e sostenibile, quale quello prospettato dalla riforma degli ammortizzatori sociali.

Anche PARI 2007 prevede la messa a sistema di un metodo per assicurare gli interventi necessari a sostenere la stabilità dei tragitti lavorativi e dei diritti di cittadinanza delle persone, creando intorno al cittadino-lavoratore una rete di servizi in grado di supportarlo nella attivazione e creando i presupposti per far valere il principio del diritto a percepire il sussidio a fronte del dovere ad attivarsi.

In entrambe le edizioni la concertazione degli interventi è avvenuta a livello regionale con l'integrazione di attori, politiche, risorse e con una rete di servizi attorno al cittadino in cui sono mobilitati tutti gli attori del mercato del lavoro, in una logica di sussidiarietà e nel rispetto dello specifico livello di competenza.

Tuttavia, per la prima edizione si era proceduto con la creazione di 18 Tavoli di Indirizzo regionali, luoghi permanenti per la programmazione (18 progettazioni regionali condivise) e il governo partecipato degli interventi, e oltre 120 soggetti coinvolti (istituzioni regionali e provinciali, parti sociali, INPS); inoltre erano stati costituiti 120 Gruppi Territoriali Operativi. Per PARI 2007, si prevede uno sviluppo della governance delle politiche del lavoro a livello nazionale, con un tavolo scientifico di monitoraggio per favorire la cooperazione e la sinergia tra le istituzioni centrali preposte alla attivazione di politiche e risorse; d'altro lato si consolida la governance a livello regionale, con il supporto alle Regioni nel potenziamento dei Tavoli di Indirizzo già costituiti (coinvolgimento dei sistemi della formazione e dei servizi sociali) e centri di ricollocazione rivolti ai lavoratori percettori di ammortizzatori sociali.

Con riguardo al tema del monitoraggio, si prevede l'accesso, da parte dei diversi soggetti istituzionali (Ministero del Lavoro, Regioni, Province) alle informazioni sui lavoratori percettori di ammortizzatori sociali, per consentire l'esercizio delle rispettive competenze: programmazione della spesa, programmazione degli interventi, erogazione dei servizi. Per PARI 2007 si prevede il supporto alla implementazione di un sistema che consenta l'accesso immediato, da parte dei diversi attori, ai dati di tutti i lavoratori percettori di sostegni al reddito; il monitoraggio degli ammortizzatori sociali in deroga, della mobilità ordinaria e, in prospettiva, di ogni tipologia di ammortizzatori sociali; assistenza ai tavoli di concessione degli ammortizzatori sociali in deroga e per la definizione dei piani di gestione delle crisi; monitoraggio dei piani di gestione degli esuberanti su a seguito di crisi aziendali ed occupazionali; monitoraggio del bacino dei Lavoratori Socialmente Utili.

Con riguardo ai Centri per l'impiego, l'idea è di costruire una rete efficace e decentrata di servizi per il lavoro in grado di garantire standard di servizio omogenei; previsto anche il trasferimento di strumenti per collocare i servizi per il lavoro in una prospettiva più ampia e più adeguata ai bisogni ed alle opportunità delle persone, nell'ambito di un sistema centrato sulla logica del carattere pubblico del servizio. Con PARI 2007 si mira al potenziamento dei servizi per il lavoro in funzione della riforma degli ammortizzatori sociali, con l'elaborazione di un piano organizzativo per la gestione delle attività derivanti dalla riforma degli ammortizzatori sociali, il rafforzamento del raccordo e della complementarietà con attori privati, sistema della formazione, servizi sociali e Inps, e il trasferimento di metodologie e strumenti per il reimpiego di specifici target di lavoratori svantaggiati.

Elemento caratterizzante dell'intervento del 2007 è sempre il ricorso ad Azioni di reimpiego, ovvero, percorsi di reimpiego personalizzati, tarati sulle specificità del lavoratore e supportati da un sistema di incentivi; si tratta di un modello di intervento basato sulla centralità della persona e sulla stipula del Patto di servizio come strumento di assunzione di doveri e riconoscimento di diritti.

Come per PARI 2007, erano 18 le Regioni coinvolte per le Azioni di reimpiego, rivolte a tutte le categorie di lavoratori percettori di sostegni al reddito e, in particolare, a categorie di lavoratori, giovani, donne, over 50, la cui posizione è particolarmente debole nel quadro del mercato del lavoro. Il Sistema incentivante prevede doti formative individuali, sostegni al reddito e bonus assunzionali a supporto delle azioni di reimpiego.

Programma *Welfare to work*

Il Ministero del Lavoro, a seguito dell'Accordo Stato-Regioni del 12 febbraio 2009, per il triennio 2009-2011 ha promosso un nuovo programma denominato Azione di Sistema *Welfare to work* per le politiche di reimpiego, realizzato ancora con la consulenza tecnica di Italia Lavoro. Al programma, oltre alle diciotto Regioni partecipanti alle due edizioni del PARI, ha aderito anche la Provincia autonoma di Bolzano.

Il nuovo intervento è rivolto a lavoratori percettori di ammortizzatori sociali in deroga alla normativa, espulsi o a rischio di espulsione dal mercato del lavoro a seguito di crisi aziendali e/o occupazionali (in Cassa integrazione in deroga o in mobilità in deroga), e ai lavoratori disoccupati e inoccupati non percettori di alcuna indennità o sussidio per lo stato di disoccupazione, con priorità per donne, giovani e ultracinquantenni.

Per realizzare l'Azione di Sistema, il Ministero del Lavoro ha riconosciuto alle Regioni contributi all'inserimento per 79,7 milioni di euro; con decreto direttoriale del 29 dicembre 2009 è stata ripartita la prima quota pari a 39,4 milioni di euro. Alle Regioni è stata lasciata la facoltà di decidere in merito alla ripartizione delle risorse assegnate tra bonus assunzionali e sostegni al reddito in favore di quei lavoratori non percettori di alcun sussidio o indennità legato allo stato di disoccupazione durante il loro percorso di reinserimento. Ci sono state pertanto Regioni che hanno utilizzato i fondi ministeriali interamente sotto forma di incentivi all'assunzione, finanziando gli interventi di sostegno al reddito con risorse proprie o a valere su fondi sociali europei (FSE).

L'integrazione delle risorse ministeriali, regionali e fondi FSE è stata una caratteristica del progetto. In taluni casi, l'integrazione è stata dettata anche dall'esigenza di raggiungere categorie di lavoratori diverse da quelle previste nelle linee guida ministeriali (es. lavoratori in mobilità ordinaria o percettori dell'indennità di disoccupazione ordinaria) o di realizzare interventi formativi analoghi a quelli sperimentati in occasione delle due edizioni del PARI. Le differenze riscontrate a livello regionale nell'utilizzo dei contributi all'inserimento sono pertanto una diretta conseguenza del fatto che, anche in occasione di questo intervento, gli strumenti utilizzati come i destinatari dei contributi sono stati decisi dai Tavoli di *governance* regionali. La fase operativa del Programma è stata ancora affidata ai servizi per il lavoro ma in molte regioni i Centri per l'impiego sono stati affiancati dalle agenzie per il lavoro alle quali, in molti casi, sono stati affidati specifici *target* di lavoratori.

Con l'Accordo sopracitato sono stati destinati 8 miliardi di euro, nel biennio 2009-2010, per azioni di sostegno al reddito e di politica attiva del lavoro. L'intervento, rivolto ai lavoratori destinatari degli ammortizzatori sociali "in deroga", è connotato da un contributo nazionale, impiegato per il pagamento dei contributi figurativi e per la parte maggioritaria del sostegno al reddito, e da un contributo regionale, a valere sui programmi regionali FSE, impiegato per azioni formative o di politica attiva governata dalla Regione. In particolare, gli stanziamenti sono stati ripartiti tra un intervento statale, per una somma di 5.350 milioni di euro, e contributi regionali, pari a 2.650 milioni di euro, a valere sui programmi regionali del Fondo Sociale Europeo (FSE).

Il programma *Welfare to work* costituisce un corpus di misure nel campo del lavoro, della fiscalità, della formazione, dell'istruzione e dell'assistenza che mirano ad accompagnare i settori più deboli e svantaggiati della popolazione attiva nel mondo del lavoro. Trattandosi, però, di un sistema di diritti e doveri, il disoccupato riceve sostegno al reddito e formazione ma si impegna ad accettare il posto di lavoro offerto.

Questo programma si pone in continuità con le due edizioni del programma PARI (PARI 2005 e PARI 2007) terminate nel 2009, che già si rivolgevano alle categorie più deboli, senza distinzione di genere, e prevedevano lo stanziamento di risorse ministeriali da integrare con fondi regionali. Nella definizione e concreta realizzazione dei relativi progetti esecutivi, le Regioni partecipanti hanno investito in misura diversa sui diversi strumenti a disposizione, riflettendo, anche se non sempre in modo del tutto coerente, le differenti condizioni dei mercati locali del lavoro. In particolare, come

emerge da alcune analisi, con il PARI 2007 (di cui si dispone di dati completi e definitivi), le Regioni del Nord hanno puntato soprattutto sulla formazione, quelle del Sud sugli incentivi all'occupazione e quelle del Centro su entrambi. Anche se tali programmi non erano rivolti in maniera specifica alle donne, esse ne hanno beneficiato in misura elevata. In particolare, per quanto riguarda gli incentivi all'occupazione previsti dal PARI 2007 (limitando l'analisi alle regioni in cui lo strumento è stato utilizzato in misura significativa), le donne hanno rappresentato una quota di beneficiari compresa tra il 40 per cento circa di Campania e Lazio e la quasi totalità di Molise e Sicilia.

Al di fuori di questi programmi, le misure a favore dell'occupazione dipendente femminile sono in gran parte riconducibili a iniziative finanziate mediante l'utilizzo di fondi regionali a valere sui fondi strutturali europei. A differenza del ciclo 2000-2006, la programmazione europea 2007-2013 non prevede più assi specifici a favore delle donne, bensì di incorporare la dimensione di genere in ogni settore di intervento (*gender mainstreaming*). Questo passaggio può essere tuttavia stato prematuro per i paesi in cui i risultati in termini di parità effettiva tra generi sono ancora modesti.

Capitolo 4.

Cosa fanno le Regioni per sostenere l'occupazione femminile. Lombardia, Emilia-Romagna e Veneto, tre esempi virtuosi?

Al di fuori dei programmi ministeriali descritti nel capitolo precedente, le misure a favore dell'occupazione dipendente femminile sono in gran parte riconducibili a iniziative finanziate mediante l'utilizzo di fondi regionali a valere sui fondi strutturali europei. A differenza del ciclo 2000-2006, la programmazione europea 2007-2013 non prevedeva più assi specifici a favore delle donne, bensì di incorporare la dimensione di genere in ogni settore di intervento (*gender mainstreaming*). Questo passaggio può essere tuttavia stato prematuro per i paesi in cui i risultati in termini di parità effettiva tra generi sono ancora modesti.

Che cos'è il bilancio di genere

Prima di comprendere che cosa si intenda per bilancio di genere, può essere utile soffermarsi a svolgere qualche considerazione su quanto sia importante l'utilizzo delle statistiche per poter analizzare efficacemente i fenomeni economici e le ricadute di specifiche politiche. In tale ambito, la produzione di statistiche di genere è da intendere non solo come disaggregazione per sesso dei fenomeni, ma anche come sistema coordinato di strumenti volti all'individuazione e all'esplorazione delle disuguaglianze riconducibili principalmente all'appartenenza all'uno o all'altro genere. La produzione di tali statistiche è pertanto un processo basato sull'interazione e sulla cooperazione tra tecnici (statistici, econometrici ed economisti), quali produttori e analisti di dati, e tra fruitori degli stessi, in qualità di decisori pubblici, di istituzioni o, semplicemente, di privati cittadini interessati direttamente o indirettamente al tema del *gender gap*. Seguendo tale ricostruzione, è facile comprendere perché gli analisti moderni sono convinti che un'ideale rendicontazione statistica con dettaglio per genere sia il presupposto fondamentale per la conseguente implementazione di efficaci politiche correttive di intervento, per monitorarne gli effetti e per rendere consapevole la popolazione sull'impiego efficiente delle risorse pubbliche-private investite in tale direzione, nonché per valutare i cambiamenti della popolazione e dei fenomeni studiati nel corso del tempo. Un'altra convinzione comune tra gli analisti è che, per realizzare davvero in modo sinergico il duplice intento informativo e valutativo, occorra che tali statistiche presentino alcune caratteristiche rilevanti, quali la progressiva *standardizzazione condivisa* a livello internazionale e una *struttura sofisticata ma flessibile* nel tempo e nello spazio. In primo luogo, l'omogeneità delle tecniche di raccolta e di analisi dei dati, secondo standard e canoni fissati in consessi sovranazionali (Comunità Europea, ONU, ecc.) può agevolare una valutazione comparata delle sperequazioni di genere tra paesi diversi e aree geografiche diverse dello stesso paese, come nel caso dei divari Nord-Sud. In secondo luogo, la produzione di statistiche sempre più sofisticate, con il passaggio dalla semplice disaggregazione di dati per genere alla costruzione di indicatori compositi che tengano conto di diverse dimensioni delle disuguaglianze, è ritenuto un passaggio indispensabile per adeguare l'analisi, soprattutto in ottica di genere, all'avanzamento e allo sviluppo delle economie. Tuttavia, il ricorso a indicatori compositi presenta allo stesso tempo benefici e rischi. Da un lato, infatti, gli indicatori compositi, costituendo una sintesi di realtà complesse e multi-dimensionali in un unico indice globale, sono più semplici da leggere e da interpretare rispetto a una serie di indici puntuali ma scollegati tra loro, facilitano i confronti nel tempo e nello spazio fra realtà complesse e spesso molto eterogenee tra loro. D'altro canto, l'utilizzo di indici compositi può comportare qualche rischio di scarsa trasparenza, sia in fase di definizione che di costruzione, come i rischi connessi a gravi mancanze nell'identificazione degli effetti di sotto-tematiche e variabili di primaria

importanza, ovvero a oggettive difficoltà di misurazione che inducono a trascurare una o più dimensioni.

Un ruolo peculiare, sia per la programmazione delle risorse a fini di pari opportunità, sia per una più incisiva valutazione degli effetti di ricaduta delle politiche per ridurre le disuguaglianze, è svolto dal cosiddetto “bilancio di genere”. Quest’ultimo, la cui diffusione è ancora piuttosto limitata nel nostro Paese, è un mezzo potenzialmente utile, oltre che per la realizzazione delle finalità di programmazione e valutazione sopra ricordate, anche per la diffusione in misura più incisiva di una cultura economica più sensibile alle problematiche di genere.

Il bilancio di genere, o *gender budgeting*, può essere considerato un’applicazione del principio di *gender mainstreaming* nella procedura di bilancio. Cercando una definizione del principio di *gender mainstreaming* sulla rete è facile imbattersi in decine, per non dire centinaia, di definizioni, nessuna delle quali può essere ritenuta sbagliata. “Il *mainstreaming* di genere consiste nella (ri)organizzazione, nel miglioramento, nello sviluppo e nella valutazione dei processi politici per fare sì che gli attori abitualmente coinvolti nelle attività di formulazione delle politiche includano la prospettiva della parità di genere in tutte le politiche, a tutti i livelli ed in ogni fase.” Questa è solo una delle tante definizioni, contenuta in un documento del 1998 del Consiglio d’Europa che contiene una raccolta di buone pratiche in materia di *gender mainstreaming*, ma ha il pregio di una certa completezza.

Passando quindi al tema che più propriamente qui ci interessa, possiamo dire, richiamando una definizione del Parlamento Europeo contenuta nella “Relazione sul *gender budgeting* – la costruzione dei bilanci pubblici secondo la prospettiva di genere”, del 16 giugno 2003, che il bilancio di genere, o *gender budgeting*, “consiste nell’adottare una valutazione di impatto sul genere delle politiche di bilancio, integrando la prospettiva di genere a tutti i livelli della procedura di bilancio e ristrutturando le entrate e le uscite al fine di promuovere l’uguaglianza tra i sessi”. In altri termini, quindi, tale tipologia di bilancio rappresenta un particolare strumento di valutazione delle politiche pubbliche, che analizza in ottica di genere le scelte e gli impegni economico-finanziari di un’organizzazione economica (Amministrazione pubblica, Enti istituzionali, società private, ecc.), e che assume una peculiare rilevanza quando si tratta di un’informativa resa alla collettività sull’utilizzo e sull’efficacia di risorse pubbliche.

Questa specifica forma di rendicontazione viene talvolta accostata o considerata come un documento complementare al bilancio sociale (spesso principalmente orientato alla valutazione dell’impatto ambientale), che completa il bilancio di un’Amministrazione o di un Ente con l’analisi della variabile di genere, per realizzare la specifica *mission* di garantire un’effettiva e reale parità tra donne e uomini. In altre parole, anche il bilancio di genere, come il bilancio sociale, ha lo scopo di permettere una valutazione sulla gestione delle risorse (specie se pubbliche) e dell’efficacia ed efficienza delle azioni e delle spese effettuate.

Il bilancio di genere può contenere un’analisi *ex ante* o *ex post* rispetto alle scelte politiche intraprese, perciò si distingue tra *gender budgeting* e *gender auditing*. Naturalmente per consentire un’efficace programmazione delle risorse e una corretta valutazione delle ricadute delle scelte politiche, le due fasi dovrebbero essere sinergicamente connesse, in tal modo l’analisi valutativa può davvero fornire spunti significativi in termini di costi/benefici per una corretta riprogrammazione nella fase di *budgeting*.

L’esigenza di questo tipo di rendicontazione nasce dal convincimento che le politiche non sono “neutre” rispetto al genere, ma al contrario determinano un impatto differenziato su uomini e donne, perché diverse sono le preferenze di partenza tra i sessi, in termini di esigenze, percorsi di carriera, opportunità di vita, di lavoro e di partecipazione ai processi decisionali. Per questo la costruzione di un bilancio di genere serve a raggiungere obiettivi ritenuti imprescindibili per la *governance* locale: efficienza, efficacia, trasparenza ed equità. Ecco allora che i destinatari del

bilancio di genere sono innanzitutto i decisori pubblici che, nel loro ruolo di *policy makers* possono intraprendere politiche di allocazione delle risorse più mirate, efficaci ed eque. Il bilancio di genere può essere utile anche al personale dell'ente, che viene abituato e sollecitato a gestire i servizi in ottica di genere; inoltre, la comunità locale di riferimento può vedere questo tipo di bilancio come una forma di rendicontazione sociale che dà conto dei progressi intrapresi rispetto all'obiettivo prefissato e che va nella direzione di rafforzare la trasparenza informativa della Pubblica Amministrazione, accrescendone l'*accountability*.

Tuttavia, è innegabile che realizzare un bilancio di genere informativo richieda un grosso impegno e comporti il superamento di molte difficoltà, essendo esso la naturale conclusione di un percorso logico, culturale, formativo e informativo effettuato attraverso un processo di raccolta e analisi di un adeguato set di indicatori statistici; gli esperti sono però convinti che un simile investimento, capitalizzato nel tempo, possa produrre i suoi effetti in termini di efficace valutazione d'impatto delle politiche pubbliche a supporto dei *policy maker*. Tuttavia, è indubbio che proprio l'analisi oggettiva delle politiche intraprese trova tutt'oggi difficoltà e ostacoli nell'ancora poco sviluppata sensibilità verso l'uso di indicatori standardizzati, limitando di fatto lo sviluppo di tale strumento.

Non è stata finora elaborata una metodologia standardizzata per costruire un bilancio di genere. A livello internazionale, i vari paesi, e a livello nazionale, i vari Enti pubblici, hanno seguito e sviluppato differenti metodi di analisi, che derivano dalle diverse competenze e funzioni di volta in volta a essi attribuite, e che quindi presentano e seguono le specificità legate alla diversa importanza attribuita alle principali voci di bilancio. I tecnici della materia hanno ritenuto che quattro passaggi siano davvero imprescindibili per la predisposizione di un bilancio di genere: a) lo studio del contesto socio-economico di riferimento, in primo luogo della popolazione maschile e femminile del territorio interessato (le caratteristiche di base della popolazione, del mercato del lavoro, il territorio e le specificità ambientali); b) l'analisi della domanda dei servizi da parte della popolazione (potenziale e reale) e dell'offerta garantita dall'ente, effettuata sulla base dei documenti programmatici e di specifiche indagini; c) la riclassificazione delle poste contabili secondo criteri che permettano di riaggregare le voci di bilancio in tematiche di rilevanza per sesso; d) la valutazione dell'allocazione delle risorse, nella quale si verifica che le politiche e i servizi-attività sviluppati dall'ente siano stati efficaci ed efficienti nel rispondere alle esigenze generali di bilancio, agli obiettivi istituzionali e ai bisogni specifici delle donne e degli uomini della comunità di riferimento.

La valutazione dell'attività complessiva svolta dall'ente e l'analisi degli scostamenti dai target, nonché il feed-back che segue alla diffusione all'esterno del documento, dovrebbero fornire ai *policy makers* gli strumenti per la costruzione del progetto di bilancio preventivo, concludendo così il ciclo *gender auditing-gender budgeting*, in vista di una riprogrammazione degli obiettivi posti inizialmente.

Il primo caso di bilancio di genere risale al 1984 e il Paese che lo ha sperimentato è stato l'Australia. In seguito, grazie al sostegno diretto dei Governi o di associazioni non governative, l'interesse per questo tipo di analisi si è progressivamente diffuso anche in altri contesti: a livello internazionale, il Sudafrica e il Canada sono stati tra i Paesi più interessati a questo tipo di sperimentazione, mentre in ambito europeo le prime e felici iniziative sono state realizzate in Gran Bretagna, Francia, Svizzera, Norvegia, Svezia e Danimarca e oggi sono circa una quarantina i Paesi impegnati nella programmazione in ottica di genere, soprattutto quelli facenti parte del Commonwealth e dell'Unione europea.

Nella Quarta Conferenza delle Donne di Pechino, nel 1995 la comunità internazionale ha affermato l'importanza e la opportunità di utilizzare il bilancio di genere per la promozione e l'attuazione del principio del *gender mainstreaming*.

Dal 2001 l'Unione Europea recependo le indicazioni della Conferenza di Pechino ha inserito il bilancio di genere in un più ampio quadro di iniziative per le pari opportunità; nel 2003 la

Commissione europea per i diritti della donna e le pari opportunità ha presentato al Parlamento Europeo una relazione con una proposta di risoluzione in tema di bilancio di genere (cosiddetta "Gender Budgeting - la costruzione dei bilanci pubblici secondo la prospettiva di genere").

In Italia il vuoto legislativo che c'era in tale materia fino a qualche anno fa è stato in parte colmato dalla legge 7 aprile 2011, n. 39, recante norme sulle modifiche della legge di contabilità e finanza pubblica alla luce del nuovo semestre europeo, che ha introdotto non solo cambiamenti alla legge finanziaria 196/2009, ma ha previsto tra i criteri di delega (ex art. 40) l'elaborazione "in via sperimentale di un bilancio di genere, per la valutazione del diverso impatto della politica di bilancio sulle donne e sugli uomini, in termini di denaro, servizi, tempo e lavoro non retribuito". Prima di tale riconoscimento a livello nazionale, vi erano state solo sollecitazioni alle Pubbliche Amministrazioni, in cui si esprimeva la necessità di redigere i bilanci di genere e si auspicava che diventassero pratica consolidata nelle attività di rendicontazione sociale delle amministrazioni. Nell'aprile del 2006 era stato inoltre presentato alla Camera dei Deputati un disegno di legge su "Norme per l'istituzione del bilancio di genere per la Pubblica amministrazione".

Se quindi, a livello statale, il nostro Paese appare un po' in ritardo rispetto ad altri Paesi sopra ricordati, numerose sono state le esperienze realizzate a livello locale, soprattutto dalle Province e dai Comuni, su base volontaria, a dimostrazione della sensibilità degli amministratori pubblici sul tema delle pari opportunità. I primi progetti in tema di bilancio di genere risalgono alla prima metà degli anni 2000 e sono stati realizzati sia a livello regionale sia provinciale in Emilia-Romagna. Nel 2002 le Province di Modena, Siena e Genova si sono impegnate in maniera più sistematica nella redazione del bilancio di genere e hanno siglato un protocollo d'intesa con l'obiettivo di promuovere e sviluppare il *gender budgeting* in Italia e di costruire una rete per lo scambio di buone prassi in materia. Nel corso degli anni diversi Enti locali hanno progettato e realizzato il bilancio di genere e altre amministrazioni e organismi a rilevanza economica, come le Camere di commercio, hanno istituito o aderito ad altri protocolli di intesa. Da alcune ricognizioni effettuate emerge una maggiore diffusione della cultura del bilancio di genere nelle regioni del Centro Nord (Piemonte, Liguria, Emilia-Romagna e Marche); tuttavia, negli ultimi anni, sempre a livello di Province e Comuni, la rendicontazione in ottica di genere si è ulteriormente diffusa anche fra realtà del Mezzogiorno del nostro Paese (es. la Regione Puglia e il Comune di Bari).

Concentrando l'attenzione sul livello regionale, in alcune delle Regioni in cui il *gender budgeting* è stato già sperimentato, tale tipo di rendicontazione nasce da una previsione normativa specifica contenuta in leggi sulle pari opportunità o sul bilancio, mentre in altri casi è stata attuata prescindendo da una previsione legislativa in tal senso ma per colmare esigenze informative a livello locale. In altri casi, invece, nonostante una precisa indicazione *ex lege* sull'opportunità di produrre bilanci regionali in ottica di programmazione e politiche di genere, a oggi non sono ancora state avviate sperimentazioni in tale direzione.

Uno sguardo approfondito su alcune esperienze regionali

Le politiche concretamente messe in atto dalle Regioni possono essere distinte in politiche per favorire l'occupazione dipendente, l'imprenditoria femminile e la conciliazione vita-lavoro.

Tralasciando in questo lavoro le politiche per agevolare l'imprenditoria femminile, va subito rilevato che la crisi degli ultimi anni ha spostato l'accento dalla dimensione di genere negli interventi di mercato del lavoro alla necessità di intervenire in maniera generalizzata nei confronti dei lavoratori svantaggiati, con particolare riguardo ai lavoratori espulsi o a rischio di espulsione dal mercato del lavoro. In molte Regioni, quindi, l'attenzione alle donne non è presente in modo esclusivo, ma in quanto appartenenti a queste categorie, anche se vi sono Regioni che hanno comunque riservato a esse quote e interventi maggiorati.

Lombardia

Dalla fine degli anni novanta, la produzione legislativa regionale che ha riguardato specificamente il tema delle pari opportunità si è sostanziata principalmente in tre provvedimenti:

- La legge regionale 6 dicembre 1999, n. 23, "Politiche regionali per la famiglia", che sostiene, tra le altre, le iniziative volte a favorire l'uguaglianza di opportunità tra uomo e donna e la condivisione degli impegni di cura ed educazione dei figli tra i genitori.
- La legge regionale 14 dicembre 2004, n. 34, "Politiche regionali per i minori", che sostiene le famiglie nell'assolvimento dei compiti educativi e di cura, anche "promuovendo la conciliazione dei tempi di lavoro con i tempi della famiglia".
- La legge regionale 28 settembre 2006, n. 22, "Il Mercato del Lavoro in Lombardia", che, riordinando la disciplina regionale in materia, persegue l'obiettivo di favorire la parità fra uomo e donna nel mondo del lavoro, sia attraverso la promozione dell'avvio di nuove attività imprenditoriali proposte da "donne, giovani e soggetti svantaggiati", sia mediante il sostegno all'accesso al lavoro, alla formazione e alle azioni positive contro le discriminazioni di genere nelle assunzioni.

Il tema delle pari opportunità è stato poi al centro dell'attenzione di diversi altri interventi della regione Lombardia.

Centro risorse regionale per l'integrazione delle donne nella vita economica e sociale. – Il Centro è stato introdotto dalla legge regionale 16/1992, come modificata dalla legge regionale 2 febbraio 2001, n. 3. La sua attività è mutuata dall'esperienza del progetto comunitario transnazionale "Recife", promosso tra il 1999 e il 2001, che ha visto la partecipazione di sei regioni appartenenti a cinque stati europei (Navarra, Santarém, Lombardia, Sardegna, Ile-de-France e Carelia del Nord). La sua funzione è quella di favorire l'integrazione della donna nella vita sociale ed economica, mediante una rete informativa per condividere risorse, idee, buone prassi, informazioni e modelli di intervento per lo sviluppo locale e le politiche di pari opportunità. Il Centro coordina, inoltre, la Rete regionale dei Centri risorse locali di parità, alla quale aderivano, al 1° settembre 2009, 132 Comuni e 10 Province della Lombardia.

La legge regionale 28 ottobre 2004, n. 28, "Politiche regionali per il coordinamento e l'amministrazione dei tempi delle città", favorisce la conciliazione tra tempi di vita e di lavoro, promuovendo l'adozione da parte dei Comuni lombardi dei Piani territoriali degli orari.

Regione Lombardia cofinanzia progetti finalizzati a promuovere e sostenere il coordinamento dei tempi e degli orari nelle città.

Beneficiari

Possono accedere al cofinanziamento i Comuni singoli o associati che:

- 1) intendono sperimentare azioni progettuali finalizzate alla definizione e approvazione del Piano territoriale degli orari.
- 2) hanno in vigore un Piano territoriale degli orari.

Ambiti di intervento

Le azioni finanziabili devono rientrare in uno o più dei seguenti ambiti di intervento:

- 1) armonizzazione degli orari dei servizi pubblici e privati con gli orari di lavoro, anche in attuazione dell'articolo 9 della legge n. 53/2000 e successivi provvedimenti attuativi (lett. b). Le azioni dovranno prevedere il coinvolgimento del sistema delle imprese, in particolare le piccole imprese, per promuovere forme di flessibilità e modalità di lavoro e servizi innovativi, anche in collaborazione con i soggetti che aderiscono alle Reti territoriali di conciliazione;
- 2) miglioramento della mobilità sostenibile nei confronti dei sistemi sanitari e sociosanitari, scolastici e del lavoro;

- 3) miglioramento dell'accessibilità dei servizi pubblici e privati (decentramento dei servizi comunali, sportelli polifunzionali ecc.), anche con la messa in rete di servizi del sistema allargato della Pubblica Amministrazione;
- 4) azioni sperimentali finalizzate alla semplificazione delle procedure e dei processi di accesso ai servizi attraverso la messa in rete di servizi dei Comuni, del sistema sanitario, dell'Agenzia delle Entrate (solo per i Comuni elencati nella DGR n. X/5511 del 2/8/2016 Progetto ICARO);
- 5) azioni sperimentali finalizzate a facilitare i rapporti tra i cittadini e i Tribunali della Lombardia nella trasmissione di documentazione.

In Lombardia, nell'ambito della Programmazione 2000-2006 del Fondo sociale europeo, sono stati finanziati 3.527 progetti per le pari opportunità fra uomini e donne (il 15 per cento del totale) e sono state coinvolte più di 200 mila donne. Di questi progetti, quasi il 30 per cento è stato dedicato alla partecipazione femminile al mercato del lavoro, attraverso azioni volte ad agevolare l'ingresso e il reinserimento lavorativo. Una specifica iniziativa, "Dote Donna", ha coinvolto 684 donne disoccupate o inoccupate, in prevalenza con meno di 30 anni e in possesso di un diploma di laurea poco richiesto dalle aziende in cerca di personale, favorendo il loro inserimento in aziende attraverso la realizzazione di stage o di project work finalizzati alla sottoscrizione di contratti di lavoro.

Nell'ambito dei Programmi PARI (riferito al biennio 2006-2007) e PARI 2007 (2008-2009), promossi dal Ministero del Lavoro e realizzati tramite Italia Lavoro, sono state assegnate complessivamente risorse per 4,6 milioni di euro, nella forma di bonus assunzionali e di contributi alla formazione a favore di lavoratori in CIGS, mobilità, disoccupati e svantaggiati. Con riferimento ai bonus, utilizzati soprattutto nella prima edizione del Programma PARI, le imprese hanno assunto nel quadriennio quasi 500 donne, pari a poco più del 60 per cento dei lavoratori totali. Inoltre, a partire dal novembre del 2007 in Lombardia è stato avviato il programma sperimentale LaborLab, con lo stanziamento di fondi per un totale di 24 milioni di euro, destinati a percorsi di riqualificazione personalizzati e inserimenti lavorativi di soggetti disoccupati con rischio di esclusione sociale e di lavoratori atipici ad alta instabilità.

L'art. 22 della legge regionale 22/2006 prevede, da parte della Regione, l'adozione di azioni positive attraverso la corresponsione di *voucher* e altri incentivi economici per favorire l'inserimento e la permanenza nel mercato del lavoro delle donne e promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Con la DGR n. 1576 del 20 aprile 2011 sono state quantificate le risorse finanziarie da destinare a progetti pilota (nelle province di Bergamo, Brescia, Cremona, Lecco, Mantova e Monza-Brianza), pari a circa 4,7 milioni di euro. In particolare, tra gli interventi sono previsti *voucher* premianti per l'assunzione di madri escluse dal mercato del lavoro o in condizioni di precarietà e *voucher* per le imprese che avviano al proprio interno iniziative mirate a favorire misure di flessibilità aziendale e di piani di congedo maternità.

Emilia-Romagna

La Regione ha recentemente adottato una legge regionale specifica per le pari opportunità, la legge regionale 27 giugno 2014 n. 6, "Legge quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere". Si tratta di una legge che affronta il tema della parità di genere sotto molteplici punti di vista: rappresentanza, salute, violenza di genere, lavoro e occupazione, conciliazione e condivisione delle responsabilità sociali e di cura, rappresentazione femminile nella comunicazione, cooperazione internazionale, introduzione di strumenti del sistema paritario (come, ad esempio, il bilancio di genere).

Tuttavia, già prima di adottare la legge, la Regione Emilia-Romagna aveva fatto la scelta di adottare il principio di *mainstreaming* nella programmazione integrata delle attività sviluppate da tutte le Direzioni regionali. In quest'ottica già nel 2008 l'Area di integrazione aveva elaborato un "Piano integrato delle azioni regionali in materia di pari opportunità di genere" quale strumento condiviso di integrazione e coordinamento fra le Direzioni per lo sviluppo delle politiche di pari opportunità di genere nei diversi settori di attività della Regione.

Nel Piano 2008-2010 sono stati individuati quattro temi di lavoro comuni: conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro; contrasto alla violenza sulle donne; lotta agli stereotipi di genere; presidio dei fondi strutturali secondo una prospettiva di genere. Quest'ultimo assume particolare rilevanza in quanto nella programmazione dei fondi europei per il periodo 2007-2013 il tema delle pari opportunità è divenuto trasversale e non costituisce più un asse specifico, come avveniva nel periodo precedente. Nel Piano vengono illustrati per ciascuna Direzione i progetti da realizzare o in corso di realizzazione, riconducendoli a sei ambiti di *policy*, i più rilevanti dei quali sono rappresentati da "mercato del lavoro e imprenditorialità femminile" e da "conciliazione tra vita e lavoro e politiche familiari".

Nel 2010 è stato adottato un secondo Piano per il periodo 2011-2013, basato sulla "Strategia per la parità fra donne e uomini 2010-2015" dell'Unione Europea.

Sul piano legislativo, prima della legge 6 del 2014, la Regione era intervenuta sul tema delle pari opportunità in materia di formazione e lavoro con due leggi: la legge regionale 30 giugno 2003, n.12, "Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro" e la legge regionale 1 agosto 2005, n. 17, "Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro".

La Regione ha partecipato a entrambe le edizioni del Programma d'Azione per il Re-Impiego di lavoratori svantaggiati (PARI). Per la prima edizione del Programma, attuata fra il 2006 e l'inizio del 2008, era previsto a favore della Regione uno stanziamento ministeriale di 1,5 milioni di euro da erogare sotto forma di contributi all'inserimento lavorativo, a favore di imprese che avessero assunto a tempo indeterminato donne prive di lavoro o persone in situazione di disagio sociale, e 1,5 milioni in *voucher* formativi, riservati alle sole donne disoccupate. Le risorse ministeriali per i bonus assunzionali sono state interamente assegnate a circa 500 imprese (per l'assunzione di 480 donne), mentre per le attività formative sono stati spesi 0,7 milioni di euro, di cui hanno beneficiato 787 donne.

In occasione della seconda edizione del PARI, la Regione ha deciso di inserire l'intervento nell'ambito di un progetto più ampio finalizzato alla stabilizzazione occupazionale e al miglioramento della qualità delle condizioni di lavoro. I beneficiari sono stati individuati in uomini e donne in condizione di svantaggio nel mercato del lavoro, fra cui i lavoratori privi di un rapporto stabile e monogenitori disoccupati. Alle iniziative, avviate nel 2008 e concluse nel 2011, in base a informazioni fornite dalla Regione, sono state destinate risorse per 14,4 milioni di euro, di cui circa un quarto proveniente dai fondi comunitari (FSE 2007-2013) e il rimanente di fonte ministeriale. Le risorse sono state solo parzialmente utilizzate; di queste, oltre il 60 per cento, pari a 1,6 milioni di euro, è andato a beneficio di donne: 1,1 milioni in forma di incentivi alle imprese che hanno assunto lavoratrici in condizioni di svantaggio (465 donne) e 500 mila euro per azioni formative e sostegno al reddito durante la formazione (146 beneficiarie).

La Regione ha partecipato all'Azione di sistema *Welfare to work* per le politiche di reimpiego promossa dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per il triennio 2009-2011. Il progetto, tuttora in corso, prevede quali beneficiarie le medesime categorie previste dalla seconda edizione

del programma PARI. A esso sono stati destinati 5,5 milioni di euro, provenienti per 3 milioni da fondi nazionali e per 2,5 milioni da fondi FSE 2007-2013.

La Regione ha partecipato nel 2008 alla creazione di un Catalogo Interregionale per l'Alta Formazione, in collaborazione con altre regioni, per fornire una maggiore qualificazione professionale ai lavoratori. Il progetto prevede la corresponsione di un contributo finanziario (*voucher*), di importo massimo pari a 5 mila euro, per la copertura delle spese di iscrizione a corsi contenuti nel Catalogo; grazie alla previsione di punteggi aggiuntivi per le donne e per i lavoratori atipici, la componente femminile ne ha finora beneficiato per oltre il 70 per cento (circa 1.400 donne nel biennio 2008-2009). I fondi utilizzati per le lavoratrici sono stati pari a 4,8 milioni nel 2008 e a 2,8 milioni nel 2009, per i due terzi di fonte statale e per un terzo provenienti dal FSE. Sono previste altre edizioni dell'iniziativa fino al 2014.

In Emilia-Romagna il sostegno ai servizi per la prima infanzia risale agli anni settanta, quando gli asili nido rappresentavano già una realtà regionale. A partire dagli anni ottanta furono realizzati i servizi integrativi (quali i centri per bambini e genitori e gli spazi bambini) e dal 2004 vennero promossi i servizi cosiddetti "sperimentali" (come gli educatori domiciliari e familiari), per fornire soluzioni sempre più flessibili al problema della conciliazione fra i tempi di cura dei bambini e i tempi di lavoro. Sulla base dei dati più recenti diffusi dall'Istat, la regione Emilia-Romagna ha presentato un indicatore di presa in carico (numero di bambini con meno di tre anni che hanno usufruito di asili nido comunali e servizi integrativi sul totale dei bambini della stessa fascia di età) del 29,5 per cento nel 2009 (27,5 per cento nel 2004), a fronte di una media del Nord Est del 19,4 per cento e di una media nazionale del 13,5 per cento. Se si considerano anche i servizi privati, in base ai dati di monitoraggio delle Regioni e Province autonome, l'Emilia-Romagna presenta un tasso di accoglienza pari al 30 per cento.

Nell'ambito del Piano integrato, la Regione ha promosso un progetto che prevede contributi finanziari (*voucher*) a favore di famiglie - in possesso di determinati requisiti - che inseriscono i figli in asili nido privati autorizzati. Lo scopo è quello di ridurre la spesa di frequenza a carico delle famiglie, favorendo così l'accesso e la permanenza nel mercato del lavoro, nonché la progressione di carriera, di persone a rischio di esclusione dal mercato del lavoro per carichi di cura, che sono soprattutto donne. Il progetto, finanziato per il 75 per cento con fondi FSE e per il rimanente con fondi comunali, è stato avviato in via sperimentale nell'anno scolastico 2008/09. Nel 2009-2010 sono state impiegate risorse per 1,1 milioni di euro, nel 2010-2011 per 2,2 milioni e nel 2011-2012 per 2,3 milioni; vi hanno partecipato circa 20 Comuni della regione. La copertura finanziaria garantita ammonta a 3 milioni di euro all'anno fino al termine del periodo di programmazione FSE (2013). Ne hanno beneficiato 500 famiglie nel primo anno, 926 nel secondo e 948 nel terzo.

Nell'ottica della conciliazione si inserisce anche il progetto che mira a sostenere le famiglie per il mantenimento a domicilio delle persone non autosufficienti e a qualificare il lavoro di cura mediante iniziative di informazione, formazione e orientamento. Questo progetto comprende un'iniziativa volta all'emersione e alla qualificazione del lavoro di cura delle assistenti familiari mediante l'attribuzione di un contributo alle famiglie che regolarizzano il rapporto di lavoro di assistenza. Attivato nel 2007, nell'anno successivo sono state utilizzate risorse per 5,7 milioni di euro, provenienti da fondi nazionali, regionali, comunali e privati. Nel 2009 sono state utilizzate risorse per 7,5 milioni di euro, di cui 4,7 milioni per il contributo aggiuntivo a parziale copertura delle maggiori spese derivanti dalla stipula di un regolare contratto di lavoro con le assistenti familiari. Nel 2010 gli importi sono pari rispettivamente a 8,9 e 6,9 milioni di euro.

Fra le iniziative che vedono coinvolti anche i Comuni, da alcuni anni è attivo il progetto "Primo anno di vita in famiglia", che prevede l'erogazione di un contributo economico di integrazione al reddito per le donne che durante il primo anno di vita del figlio decidono di non lavorare. L'erogazione è a

carico dei Comuni che hanno aderito al progetto, mentre la Regione interviene a consuntivo con la parziale copertura (circa il 30 per cento) di queste spese. Per il periodo 2009-2010 il contributo regionale è stato di 287 mila euro. La Regione ha sostenuto anche la creazione da parte dei Comuni di una rete di Centri per le famiglie (attualmente 27), che hanno lo scopo di supportare la genitorialità nei suoi vari aspetti, tra i quali quello della conciliazione con il lavoro. Nel 2010 sono stati stanziati per i Centri circa 700 mila euro, di cui 300 mila provenienti da fondi regionali e 400 mila nazionali.

In Emilia-Romagna è presente una rete di circa 50 Banche del Tempo, costituite in forma di gruppi informali o di associazioni di volontari che si scambiano fra loro attività, servizi e saperi. Le Banche del Tempo non ricevono finanziamenti pubblici, ma si avvalgono di sedi e utenze dei Comuni. Nel 2010 sono stati stanziati circa 35 mila euro per il coordinamento della rete e per il *software* utilizzato dalle Banche del Tempo

- Programma interventi per il sistema integrato dei servizi per la prima infanzia

Era previsto dalla legge 1 del 2000 (art. 10), legge abrogata dalla legge 19 del 2016, programma approvato con delibera dell'Assemblea legislativa n. 85 del 2012.

È finalizzato a promuovere interventi per il sostegno e la qualificazione del sistema dei servizi, pubblici e privati; rafforzare il sistema dei servizi attraverso contributi alla gestione dei servizi funzionanti; qualificare il sistema con azioni di formazione e miglioramento.

Destinatari: servizi, bambini iscritti, operatori dei servizi pubblici e privati autorizzati/convenzionati
Complessivamente stanziati: 8.486.483,18, di cui 7.250.000 per il consolidamento e la qualificazione, 300.000 per la sperimentazione di linee guida e 936.483,18 per assegni conciliazione/voucher; sezioni primavera sperimentali (intesa usr/regione fondi statali da impegnare da parte dell'usr).

Finanziamenti regionali per il consolidamento e la qualificazione dei servizi educativi rivolti ai bambini in età 0-3 anni:

- bambini iscritti nidi, spazi bb (bambini) e frequentanti cbg (centri per bambini e genitori) al 31/12/2013 in Regione Emilia-Romagna n. 30.773

- sono stati interessati dagli interventi di qualificazione 468 coordinatori pedagogici

- la formazione rivolta agli operatori ha coinvolto 8.361 unità.

- Programma degli interventi per le scuole dell'infanzia paritarie

È previsto dalla legge 26 del 2001 e dalla legge 12 del 2003

È finalizzata alla promozione di interventi e ripartizione fondi finalizzati alla qualificazione e al miglioramento della proposta educativa delle scuole dell'infanzia paritarie.

Destinatari: scuole dell'infanzia paritarie, firmatarie delle intese regionali (pubblico/privato).

Numero complessivo delle scuole/sezioni che realizzano i processi di qualificazione e miglioramento:

- i contributi per progetti di qualificazione hanno coinvolto in totale 3.105 sezioni 3/5 e 0/2 anni aggregate;

- i progetti di qualificazione e di miglioramento hanno interessato in totale 1.831 sez. 3/5 anni e sez. 0/2 anni aggregate;

- i contributi per il sostegno a figure di coordinamento pedagogico hanno visto il coinvolgimento di 1.831 sez. 3/5 e 0/2 anni aggregate scuole dell'infanzia private.

Nell'anno scolastico 2014/2015 le scuole paritarie in Emilia-Romagna hanno accolto 58.748 bambini, pari al 51% del totale.

- Programma interventi statali in materia di istruzione (legge 62/2000)

È un intervento statale per le scuole dell'infanzia paritarie e le primarie di 1° e 2° grado previsto dalla legge dello Stato n. 62 del 2000, dalla 203 del 2008 e dal decreto interministeriale 869 del 2014.

È finalizzato alla parità scolastica e diritto allo studio e al consolidamento del sistema nazionale di istruzione.

Risorse finanziarie investite 17.449.862,09.

Le scuole coinvolte e beneficiarie dell'intervento nei diversi territori della Regione Emilia-Romagna sono circa 820.

- **Promozione del sostegno e della valorizzazione del ruolo dei *caregiver* famigliari**

A dicembre 2013 è stato diffuso il primo report di sintesi della ricognizione delle iniziative di supporto ai *caregiver* famigliari di anziani e disabili realizzate in Emilia-Romagna.

Nel 2014 è stata adottata la legge regionale 2/14, "Norme per il riconoscimento e il sostegno del *caregiver* familiare (persona che presta volontariamente cura ed assistenza)". La legge: definisce il *caregiver* familiare; afferma la libera scelta del *caregiver* che volontariamente e consapevolmente si assume compiti di assistenza e cura; richiama il rapporto con i servizi sociali, socio-sanitari e sanitari regionali; elenca gli interventi a favore del *caregiver* familiare da promuoversi a cura della Regione, delle Ausl e dei Comuni; prevede una rete di sostegno ai *caregiver* familiare nell'ambito del sistema integrato dei servizi regionali; richiama la possibilità di riconoscimento delle competenze acquisite sul lavoro; prevede azioni di sensibilizzazione e partecipazione. In attuazione della Legge, è stato promosso il "Caregiver day" da celebrarsi ogni anno, l'ultimo sabato di maggio, con la collaborazione degli Enti locali e delle Aziende sanitarie, valorizzando la partecipazione del Terzo settore, dei sindacati dei lavoratori e dei pensionati e delle associazioni datoriali.

Oltre alla legge 2 del 2014, sono state emanate diverse delibere di Giunta in materia: DGR 509/07 (FRNA) e successive delibere attuative; DGR 2581/1999; DGR 1377/1999, 1122/02, 2686/2004, 2068/04 e s.m.i., 1762/11, 1227/2014, 249/15.

Per le risorse finanziarie si deve far riferimento al riparto annuale dei fondi per la non autosufficienza che includono gli obiettivi inerenti i *caregiver*.

Per il 2015, considerando i principali interventi a sostegno dei *caregiver* famigliari di persone anziane e disabili, si stimano più di 40 milioni di euro ma la rendicontazione puntuale verrà realizzata nel corso del 2016.

I risultati di "Passi d'argento" 2012-2013 confermano l'entità del fenomeno rispetto alla precedente indagine: il 90% delle persone ultra 64enni disabili o a rischio di disabilità ricevono aiuto da famigliari, coadiuvati nel 36% da un assistente familiare privato (badante) e sostenuti da contributi economici nel 19% dei casi.

- **Banche del tempo**

I riferimenti normativi per queste attività sono: la legge statale 53 del 2000 "Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città", e le leggi regionali 2 del 2003, "Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali" e 14 del 2008 (art. 15), "Norme in materia di politiche per le giovani generazioni", nonché la legge regionale 19/2014, "Norme per la promozione e il sostegno dell'economia solidale".

Nell'anno 2015 le risorse impegnate ammontano a 25.000 Euro, destinate agli Enti Locali sede di Banche del tempo.

Le Banche del tempo sono attualmente 53, diffuse su tutto il territorio, ad esclusione del ferrarese. Alcune di esse hanno formalizzato la propria forma giuridica (associazione, aps, o altro). Altre, invece, sono gruppi informali. Non sono più attivi i coordinamenti delle Province di Parma, Modena

e Rimini, che erano stati sostenuti economicamente dalla Regione Emilia-Romagna. Sono invece rimasti:

- il coordinamento realizzato autonomamente dalle banche del tempo del modenese,
- l'associazione che raggruppa le sedi di Rimini,
- il coordinamento cittadino attuato dal Centro per le famiglie del Comune di Bologna.

- Centri per le famiglie

Le attività realizzate dai Centri per le famiglie sono a supporto di genitori che lavorano e che hanno problemi di conciliazione tra tempi di lavoro e tempi di vita e di cura dei propri figli. A fine anno 2015 sono 33 i centri della regione Emilia-Romagna riconosciuti attivi, centri che sono stati anche sostenuti economicamente con un programma annuale a loro dedicato. Nel corso dell'anno 2016 proseguirà l'attività di qualificazione, riconoscimento e finanziamento. Le attività dei Centri per le famiglie si sviluppano secondo tre filoni:

- area dell'informazione (accessi al sito, accessi allo sportello, richieste informative relativamente a contributi economici);
- area del sostegno alle competenze genitoriali (counseling, corsi, mediazione familiare, contributi economici erogati dal Centro per la Famiglia);
- area dello sviluppo e delle risorse familiari e comunitarie (attivazione gruppi-famiglie-risorsa, auto-aiuto, scambio, ecc...- progetti e iniziative aggregative rivolte al territorio).

I riferimenti normativi sono la legge regionale 27 del 1989, "Norme concernenti la realizzazione di politiche di sostegno alle scelte di procreazione ed agli impegni di cura verso i figli", la legge regionale 2 del 2003, "Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali"; la legge regionale 14 del 2008, "Norme in materia di politiche per le giovani generazioni" e la Delibera di Giunta regionale n. 391 del 15/4/2015, "Approvazione Linee Guida regionali per i Centri per le famiglie".

Con riferimento al monitoraggio 2014-2016, le risorse finanziarie impegnate ammontano a Euro 1.454.000,00 così suddivisi: per il 2014, 700.000 Euro; per il 2015, 754.000 Euro.

Altri numeri: 33 Centri per la Famiglia riconosciuti e attivi nel 2015, presenti in 31 distretti per un totale di 209 comuni. Popolazione potenziale a cui i Centri per la Famiglia si rivolgono: 79,13% dei residenti di tutta la regione (= 3.523.409). Di questo 79,13%, i minori sono il 15,95% (562.005).

- Fondo regionale per la non autosufficienza (frna)

L'articolazione della rete degli interventi e servizi finanziati in Emilia Romagna con il Fondo Regionale per la non autosufficienza svolge una funzione di aiuto e sostegno non solo rivolto direttamente alle persone non autosufficienti, ma anche di supporto alle loro famiglie e più in generale a chi si prende cura di queste persone.

Nell'ambito della programmazione integrata socio-sanitaria della rete dei servizi ed interventi per le persone anziane non autosufficienti e fragili è proseguito l'impegno dei distretti nel mantenimento degli interventi a sostegno della domiciliarità tra cui l'accoglienza temporanea di sollievo, i programmi di dimissioni protette, i servizi a sostegno del programma individualizzato di vita e di cure seppure in quadro di leggero contenimento. Tramite il flusso informativo Far (Flusso informativo Assistenza residenziale), che ricomprende il 100% delle strutture accreditate (e residuali convenzionate) per anziani, la Regione dispone dei dati di attività e dei dati socio-sanitari circa la sintesi della valutazione multidimensionale degli ospiti.

Fra gli interventi trasversali (rivolti sia ad anziani che a disabili) finanziati con Frna rientrano le attività incluse nei "Programmi distrettuali per l'emersione, la regolarizzazione e la qualificazione del lavoro delle assistenti famigliari" che, anche dall'ultimo monitoraggio realizzato al 31/12/2014, hanno previsto l'organizzazione a livello regionale di circa 170 iniziative di formazione e

aggiornamento delle assistenti famigliari coinvolgendo più di 3.000 persone, cui si aggiungono le attività di “tutoring domiciliare” a cura degli operatori professionali dell’assistenza domiciliare. Risultano inoltre attivi circa 60 punti di ascolto dedicati.

L’assegno di cura è uno strumento che si pone come supporto alla famiglia/caregiver, e più in generale a chi aiuta chi si prende cura di non autosufficienti, figura sempre più spesso identificata con quella femminile. In una valutazione più generale, il supporto fornito dalla persona ultra 65enne in termini di accudimento e aiuto alle persone conviventi interessa oltre un terzo della popolazione anziana di riferimento, autentica risorsa non solo per la famiglia ma anche per l’intera collettività.

Per quanto riguarda il Progetto regionale demenze, nel corso del 2015 è stata data continuità alla partecipazione al tavolo nazionale per le demenze presso il Ministero della Salute, e contribuito alla stesura di documenti tecnici nell’ambito del Piano Nazionale demenze (Accordo Stato-Regioni, Rep. Atti 135/C.U. del 30/10/2014). Il Piano nazionale, che non prevede risorse aggiuntive per le Regioni, sarà recepito dalla Regione attraverso la qualificazione del progetto regionale sulle demenze di cui alla DGR 2581/1999, e che ha garantito anche nel 2015 l’attività dei centri per i disturbi cognitivi.

È proseguito nel 2015 anche il “Programma attuativo della Regione Emilia-Romagna per l’Assistenza Domiciliare ai malati di Sclerosi Laterale Amiotrofica (SLA) nell’ambito del Fondo Nazionale per le Non Autosufficienze” approvato con DGR 1762/2011 in attuazione del DM del 18 novembre 2011 recante “Interventi in tema di assistenza domiciliare a carattere sociale per i malati di sclerosi laterale amiotrofica (SLA)”, che ha previsto anche momenti di confronto con le Associazioni per la SLA operanti in Regione.

Riferimento normativo è la delibera della Giunta regionale 1962/2015.

La relazione sul FRNA 2014, elaborata nel 2015 riporta la spesa regionale del 2014 per interventi e servizi per le persone non autosufficienti pari a 470,3 milioni e comprende gli interventi finanziati con risorse del Fondo regionale e del Fondo nazionale per la non autosufficienza. Rispetto al 2013 sono stati spesi 10 milioni in più (+ 2,2%): + 4,4 milioni di euro per l’area anziani e + 6 milioni per l’area disabili (- 0,2 milioni invece per gli interventi trasversali). La spesa totale è stata così distribuita: il 64,7% è stato destinato a interventi per le persone anziane (304,2 milioni), il 33,7% all’area della disabilità (158,7 milioni) e l’1,6% a interventi trasversali rivolti ad anziani e disabili (7,5 milioni).

Per il 2015 con DGR 1962/2015 la Regione Emilia-Romagna ha stanziato sul Fondo regionale per la non autosufficienza 120 milioni di risorse proprie aggiuntive (oltre ai 310,6 milioni di euro del Fondo sanitario regionale), per un totale di 430 milioni e 600 mila. Anche per il 2015 le risorse del Fondo regionale per la non autosufficienza si confermano superiori al totale del Fondo nazionale (quota complessiva per tutte le Regioni, 390 milioni di euro). La quota nazionale riconosciuta all’Emilia-Romagna è di 30,966 milioni: il finanziamento complessivo del Fondo regionale per la non autosufficienza è dunque per il 2015 di 461,5 milioni (contro i 457,2 milioni del 2014).

A fine 2015 risultano accreditati in Regione 895 servizi (7 di questi sono accreditamenti “provvisori”, cioè nuovi servizi entrati nel sistema nel corso del 2015) di cui 683 gestiti da soggetti privati (profit e no profit) pari al 76% dei servizi accreditati e i rimanenti 212 servizi, pari al 24% del totale, gestiti da soggetti gestori pubblici (prevalentemente ASP, ma anche Comuni/Unioni dei Comuni, AUSL, ecc.). Nel 2014, il flusso Far ha rilevato circa 25.800 ospiti nelle case-residenza anziani per più di 5,5 milioni di giornate di accoglienza sostenute con FRNA e circa 5.400 anziani che hanno frequentato i centri diurni per complessive 646.000 giornate. Dal punto di vista dell’analisi di genere, si riscontra la prevalenza di donne anziane sia in Cra (71% F e 29% M) che in Cd (69,6% F e 30,4% M). Gli utenti del servizio di assistenza domiciliare socio-assistenziale per anziani sono stati complessivamente 21.000, di cui circa il 30%, nell’ambito del programma integrato di dimissioni protette.

Nel 2015 è proseguito il Sistema di Monitoraggio dell’Assegno di Cura (SMAC). Nel complesso sono oltre 10.000 gli anziani non autosufficienti che hanno beneficiato dell’assegno di cura, con una

diminuzione rispetto all'anno precedente di oltre 700 contratti. Sono oltre 15.000 gli interventi a favore di persone con disabilità grave o gravissima. Attualmente sono funzionanti su tutto il territorio regionale oltre 300 strutture, tra Centri socio- riabilitativi diurni, Centri socio-riabilitativi residenziali, Centri diurni socio-occupazionali, Gruppi appartamento e Residenze protette. Il Sistema di Monitoraggio dell'Assegno di Cura (SMAC) garantisce il monitoraggio dell'assegno di cura, di cui beneficiano ogni anno oltre 1.500 persone con grave disabilità. Per quanto concerne le persone con gravissime disabilità (DGR 2068/2004), dal 2008 al 2015 il numero di assistiti al domicilio o in residenza è passato da 987 a 1.458 e nel 2015 hanno percepito l'assegno di cura 674 persone. Da dicembre 2014 con Deliberazione della Giunta Regionale 1732/2014 è stato portato da 34 a 45 euro l'importo giornaliero dell'assegno di cura destinato alle persone con le disabilità più gravi.

- Voucher conciliativi per la frequenza ai nidi privati autorizzati 2008/2015

L'azione, così come è stata realizzata fino all'anno scolastico 2014/2015, ha inteso supportare i bisogni di conciliazione tra impegni di carattere professionale e carichi di cura parentale espressi da lavoratrici e/o lavoratori che abbiano bambini in età tra 0 e 3 anni da inserire in servizi educativi. È stata avviata in modo sperimentale nell'anno scolastico 2008/2009 nei Comuni di Bologna e Modena per testare il modello d'intervento anche nei suoi caratteri procedurali, tenuto conto che si doveva costruire una metodologia contabile e rendicontuale adatta alle norme del Fondo Sociale Europeo (Programmazione 2007/2013) in quanto principale canale di finanziamento. È stata poi attuata in modo stabile a partire dall'anno scolastico 2009/2010 ed è proseguita fino all'anno scolastico 2014/2015, utilizzando in quest'ultima annualità risorse residue della programmazione 2007/2013 del FSE. L'attuazione è avvenuta mediante bandi annuali emanati dalla Regione Emilia-Romagna e rivolti ai 38 Comuni capo distretto per le politiche socio-sanitarie. La procedura prevedeva la validazione delle candidature da parte della Regione Emilia-Romagna e la successiva emanazione da parte dei Comuni di propri bandi rivolti alla cittadinanza per accedere al voucher. L'assegno conciliativo poteva essere erogato dal Comune direttamente alla famiglia oppure al gestore del nido, che in questo caso faceva pagare alla famiglia una retta ridotta, decurtata cioè del valore del voucher. A fine 2014, la nuova allocazione delle risorse destinate al progetto sull'asse "Inclusione" della Programmazione 2014/2020 del FSE anziché sull'asse "Occupabilità" come nella precedente programmazione, ha posto la Regione di fronte alla necessità di ripensare l'intervento a partire dall'anno scolastico 2015/2016. Il progetto ha visto l'erogazione di assegni di servizio (voucher) alle famiglie residenti o domiciliate in Emilia-Romagna per l'inserimento dei propri figli con meno di tre anni nei servizi educativi privati autorizzati, a condizione che entrambi i genitori o uno solo, in caso di famiglie monogenitoriali, siano occupati e che il nucleo familiare abbia dichiarato un indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) in corso di validità non superiore a 35.000 Euro. Il voucher è intervenuto a ridurre la spesa di frequenza al nido a carico delle famiglie: ha avuto un valore massimo di 250 Euro al mese per ogni bambino/a ed è servito a coprire la differenza di costo tra la retta per la frequenza al nido d'infanzia privato e quella del servizio pubblico.

Riferimento normativo dell'istituto è l'articolo 10 della legge regionale 17 del 2005.

Il finanziamento è stato assicurato da risorse della programmazione 2007/2013 del Fondo sociale europeo, pari a 3.000.000 di Euro, come plafond disponibile per ciascuna annualità, integrate da contributi comunali. In realtà le risorse effettivamente impegnate dalla Regione e trasferite ai comuni capofila sulla base delle graduatorie delle famiglie beneficiarie stilate dai comuni medesimi sono state sempre assai inferiori al plafond disponibile.

La copertura finanziaria relativa all'anno scolastico 2014/2015 è stata assicurata da risorse residue della programmazione 2007/2013 del FSE. Le risorse impegnate nel 2015 sono state pari a Euro 1.476.259,15.

Veneto

Dai dati che risalgono al 2013 risultava che il mercato del lavoro del Veneto si caratterizzava per un tasso di occupazione maschile in linea con quello del Nord Est a cui si contrapponeva un tasso di occupazione femminile sensibilmente inferiore. Il divario tra i due tassi è superiore sia a quello mediamente registrato nel Nord sia a quello del Centro del Paese.

Già nel 2007, in sede di programmazione per i successivi cinque anni, la Regione si era posta l'obiettivo di aumentare il tasso di occupazione femminile utilizzando gli strumenti della formazione e della conciliazione. Con la crisi era venuta meno la connotazione di genere nelle politiche di sostegno al lavoro, mentre è continuata l'opera di potenziamento dei servizi socio educativi all'infanzia la cui dotazione è, tuttavia, ancora inferiore a quella media del Nord.

Le politiche per il sostegno all'occupazione femminile sono state attuate con le disponibilità del Fondo sociale europeo il cui regolamento prevede espressamente che siano poste in essere misure per migliorare l'accesso all'occupazione e la partecipazione sostenibile delle donne allo scopo di ridurre la segregazione di genere e di riconciliare la vita lavorativa e privata.

Il Programma operativo regionale 2007-2013, obiettivo "competitività e occupazione", approvato nel febbraio 2007, ha individuato due strumenti per favorire l'occupazione femminile: la formazione e la conciliazione. Questa strada è stata poi confermata nel già citato Programma regionale di Sviluppo del 2007.

Per il periodo di programmazione 2007-2013, nel 2009 sono stati stanziati circa 4 milioni di euro che hanno finanziato 16 progetti presentati da enti accreditati, con i quali sono state poste in essere azioni di orientamento, formazione e accompagnamento allo scopo di favorire l'ingresso, il rientro e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro. L'iniziativa ha interessato quasi 1.400 donne. Con la crisi economico-finanziaria, dal 2010 i fondi europei sono stati destinati al reinserimento dei lavoratori del sistema produttivo in Cassa integrazione in deroga oppure in mobilità senza particolari riferimenti alle tematiche di genere

La Regione ha aderito ai programmi PARI promossi dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per il sostegno e il ricollocamento dei lavoratori in Cassa integrazione o in mobilità. Nel biennio che va dal secondo semestre 2006 al primo semestre 2009 l'iniziativa ha raggiunto 904 lavoratori di cui circa l'80 per cento donne. Il Veneto ha aderito anche programma Welfare to work per il quale non è stato previsto un cofinanziamento regionale.

Nell'ambito della Programmazione POR 2014-2020 la Regione Veneto ha finanziato alcuni Progetti a sostegno dell'occupazione femminile per l'anno 2016. L'iniziativa si pone all'interno dell'obiettivo specifico 3 del POR FSE 2014-2020 per aumentare l'occupazione femminile, nell'ambito della priorità 8.iv - l'uguaglianza tra uomini e donne in tutti i settori, incluso l'accesso all'occupazione e alla progressione della carriera, la conciliazione della vita professionale con la vita privata e la promozione della parità di retribuzione per uno stesso lavoro o un lavoro di pari valore.

Venendo al tema della conciliazione vita-lavoro, sulla base dei dati dell'Istat, nel 2009 il Veneto ha presentato un indicatore di presa in carico (numero di bambini con meno di tre anni che hanno usufruito di asili nido comunali e servizi integrativi sul totale dei bambini nella stessa fascia di età) del 12,5 per cento, a fronte di una media del Nord e nazionale pari, rispettivamente, al 19,4 e 13,5 per cento. Integrando i dati Istat con quelli degli asili privati sovvenzionati direttamente dalla Regione, l'indicatore di presa in carico sarebbe stato pari al 14,2 per cento.

Un contributo al miglioramento dell'indicatore di presa in carico proviene dai cd. nidi in famiglia. Si tratta della possibilità, dopo aver superato un percorso formativo e aver acquisito l'accreditamento presso la Regione, di accudire al proprio domicilio fino a sei bambini con meno di tre anni.

L'iniziativa, avviata nel 2008, persegue gli obiettivi di integrare i nidi veri e propri con strumenti più flessibili e favorire l'occupazione femminile. Ad agosto 2010 i nidi in famiglia erano 210 (139 nell'agosto 2009) e i bambini frequentanti 760 (392 nel 2009). In base alle Relazioni di analisi della gestione predisposte dall'Assessorato al Bilancio, nel 2010, i fondi impegnati per i servizi all'infanzia sono stati pari a 41,5 milioni di euro, il 4,7 per cento della spesa per interventi sociali. Dai dati sull'evoluzione della spesa regionale nell'ultimo quinquennio si rileva un incremento del 41 per cento nel 2008, concomitante all'avvio del Piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi per l'infanzia, ai sensi della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Tornando indietro nel tempo si segnalano altri interventi a sostegno delle crisi occupazionali. In attuazione dell'Accordo Quadro del 5 febbraio, la Regione, con DGR n. 1556 del 26 maggio 2009, mettendo a sistema i vari strumenti e le varie azioni, ha posto in essere un intervento strategico con l'obiettivo di intervenire sui fattori di crisi in due direzioni: verso i lavoratori coinvolti nei processi di crisi, integrando il sostegno al reddito con misure di politica attiva che ne rafforzino l'occupabilità e verso le imprese, per sostenerne l'innovazione, la riconversione e la ristrutturazione. Per realizzare questa strategia, per la quale sono state messe in campo risorse regionali, nazionali e del Fondo sociale Europeo per un totale di 70 milioni di euro, sono state implementate quattro linee di intervento: 1. interventi di politica attiva per il reinserimento e la riqualificazione dei lavoratori beneficiari degli ammortizzatori in deroga; 2. interventi di inserimento/reinserimento al lavoro per i soggetti privi di ammortizzatori sociali; 3. piani integrati a supporto delle imprese venete; 4. progetti ministeriali (Pari e Arco). La realizzazione delle quattro linee è stata demandata a specifici bandi attuativi.

La linea 4 è dedicata a cofinanziare interventi già attivati dal Ministero del lavoro, con l'obiettivo di fare massa critica nell'utilizzo delle risorse finanziarie. Il programma ARCO, finalizzato a sostenere l'occupazione di soggetti che hanno difficoltà a inserirsi nel mercato del lavoro, si rivolge in particolare al sistema delle imprese artigiane e delle micro imprese del commercio e del turismo, promuovendo la nascita di una rete di servizi nel territorio. Alle risorse messe in campo per il Veneto dal programma nazionale, pari a 1,3 milioni di euro, la Regione aggiunge un importo equivalente di risorse proprie, destinate alla formazione sul lavoro e a bonus di conciliazione da destinare a lavoratori e lavoratrici. Il programma PARI viceversa è finalizzato al reimpiego dei lavoratori percettori di ammortizzatori sociali e di particolari categorie di lavoratori di difficile collocamento (giovani, donne, over 50). Destinatari diretti sono i lavoratori, ma indirettamente sono coinvolti i Centri per l'impiego e le Agenzie per il lavoro autorizzate e accreditate, gli enti di formazione e le imprese. Lo schema è quello di combinare l'utilizzo del sussidio percepito dal lavoratore e le attività di politica attiva mediante un progetto di reimpiego costruito sulla singola persona tenuto conto delle sue caratteristiche professionali e sociali. Nel caso di lavoratori senza sussidio si prevede altresì una "dote individuale" quale indennità di partecipazione. Le risorse messe a disposizione dal Ministero del lavoro ammontano a 5 milioni di euro.

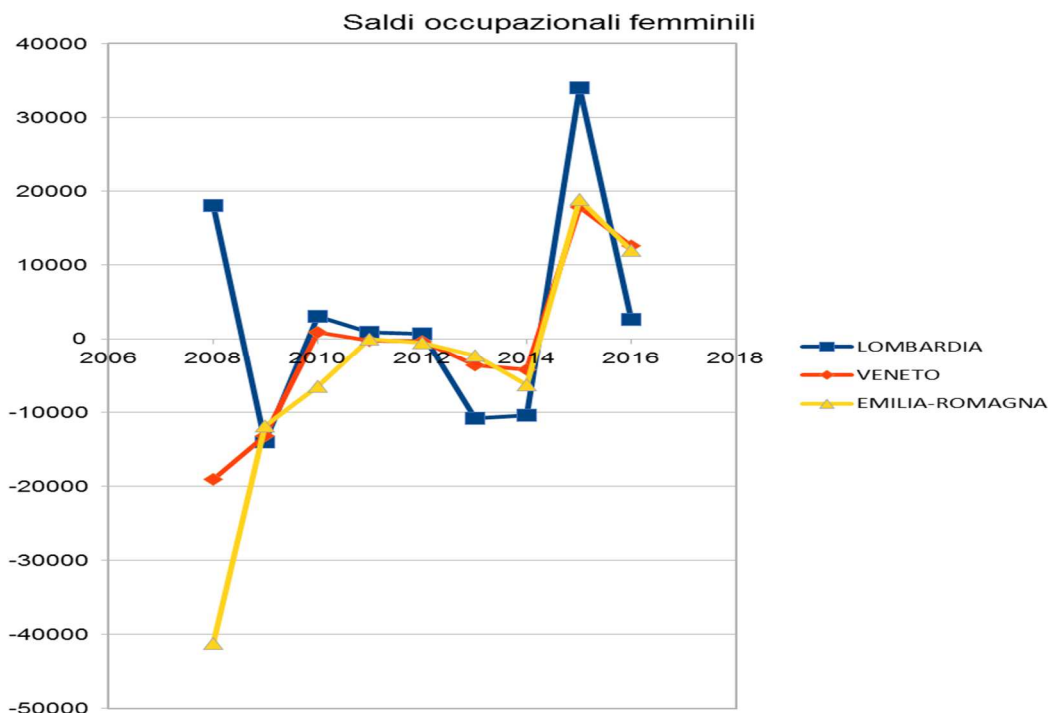
- La rete dei servizi per il lavoro

Sia la legge regionale n. 3/2009, sia l'Accordo Quadro del 5 febbraio 2009, sia la DGR 1566 del 26 maggio 2009 in materia di politiche attive assegnano alla Rete dei servizi per il lavoro un ruolo cruciale nel governo della crisi. La gravità della situazione occupazionale ha impresso una forte spinta alla costruzione di un "sistema veneto di servizi per il lavoro", per molti versi già sperimentato ma ancora non del tutto affermatosi. L'idea è che un qualificato sistema di servizi sia funzionale, essenziale a una politica di workfare. In coerenza con questo assunto la Regione ha operato in tre direzioni:

1. ha dato tempestiva attuazione alla previsione dell'articolo 25 della legge regionale 3 del 2009, istituendo l'elenco regionale dei soggetti accreditati (DGR n. 1445 del 19 maggio 2009);
2. ha messo a punto una serie di strumenti operativi per migliorare la capacità delle strutture di formulare e gestire percorsi personalizzati di politica del lavoro (patto di servizio, piano d'azione individuale, accesso alle doti individuali, tirocini di orientamento e formazione, incontro domanda offerta di lavoro, offerta formativa);
3. si è impegnata per dotare la Rete dei servizi di una piattaforma informatica, utile non solo a supportare la gestione degli interventi, ma anche a condividere le informazioni e a strutturare un sistema di monitoraggio permanente per una valutazione dell'efficacia delle politiche messe in campo.

Come si è già sopra messo in rilievo, un aspetto fondamentale delle politiche di *workfare* è dato dalla capacità dei servizi di intercettare i bisogni reali delle persone in cerca di lavoro, fornendo strumenti adeguati sia per orientarsi nel mercato del lavoro, sia per migliorare le loro condizioni di occupabilità, definendo con il loro consenso un vero e proprio *patto di servizio*. Funzionale a tale scopo è il primo colloquio personalizzato che i centri per l'impiego realizzano, prevalentemente all'atto della dichiarazione di disponibilità che il lavoratore disoccupato o inoccupato è tenuto a rilasciare. Dai dati contenuti nelle Anticipazioni del Rapporto sul lavoro 2010 della Regione Veneto, risulta un cospicuo volume di attività realizzato al riguardo presso i Centri per l'impiego nel corso del 2009. Quasi 59.000 lavoratori hanno sottoscritto il patto con i servizi per l'impiego, per il 70% entro il primo mese di disoccupazione, mentre un ulteriore 13% è stato coinvolto entro i primi sei mesi. Si tratta per il 72% di cittadini italiani, ma anche la componente straniera, pari al 28%, è molto consistente. Le donne sono più numerose tra i cittadini italiani (55%), mentre tra gli stranieri prevalgono nettamente i maschi (62%). La Regione Veneto dà anche conto dei dati inerenti il numero di lavoratori che dopo la sottoscrizione del patto hanno avuto con i servizi un ulteriore colloquio, finalizzato a verificare nel tempo le cause che determinano le difficoltà di inserimento al lavoro: 22.500 persone, di cui 13.347 femmine e 9.221 maschi.

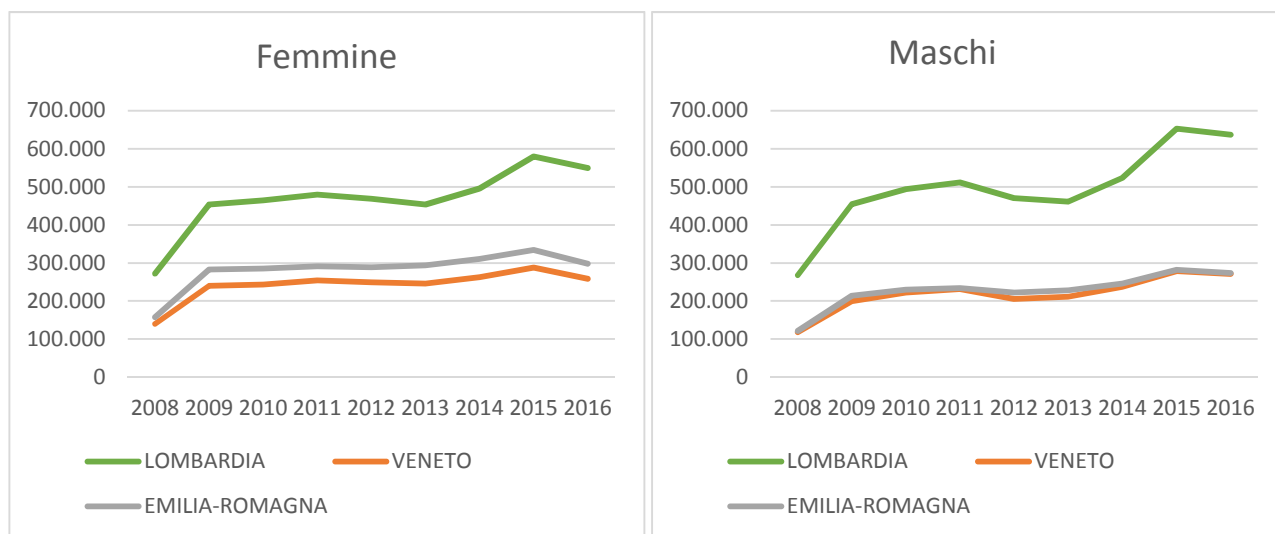
Per concludere, un grafico che visualizza i saldi occupazionali femminili dal 2008 al 2016 nelle tre regioni di cui abbiamo passato in rassegna alcune normative che hanno cercato di affrontare il problema della insufficiente occupazione femminile, anche se è chiaro che il 2008 è un anno che confonde un po' i dati.



Fonte: Elaborazione personale su dati di Veneto Lavoro (<http://www.venetolavoro.it>)

Assunzioni di lavoratori dipendenti

Le elaborazioni di seguito, tratte dal sito di Veneto Lavoro, confrontano femmine e maschi in base al numero di assunzioni avvenute nelle tre Regioni oggetto di studio, dal 2008 al 2016. Le tabelle prendono in considerazione tutti i settori produttivi e forme contrattuali di lavoro dipendente previste dal nostro Ordinamento, sia a tempo determinato che indeterminato. La Lombardia si dimostra leader nel numero di assunzioni per entrambi i generi (va detto che delle tre regioni considerate la Lombardia è quella più popolosa). Confrontando le altre due regioni, emerge che il numero di assunzioni femminili è maggiore in Emilia-Romagna che in Veneto, pur essendo il Veneto una regione più popolosa dell'Emilia-Romagna (quasi 15 milioni di abitanti la prima, a fronte di meno di 14 milioni e mezzo la seconda).



Fonte: Elaborazione personale su dati di Veneto Lavoro (<http://www.venetolavoro.it>)

Capitolo 5.

Un'analisi sul mondo del lavoro femminile in Italia per macroaree

L'archivio storico dei dati della Banca d'Italia

I dati della Banca d'Italia sono il frutto di un'indagine biennale che la Banca d'Italia svolge raccogliendo informazioni presso le famiglie italiane sui bilanci delle famiglie stesse. In particolare, vengono fornite informazioni sui caratteri anagrafici e lo status occupazionale dei singoli componenti delle famiglie; i redditi percepiti, con le informazioni relative alle fonti dei suddetti redditi, ricchezza, indebitamento diffusione delle attività finanziarie; i consumi, l'utilizzo degli strumenti di pagamento; le abitazioni delle famiglie italiane e gli altri immobili posseduti.

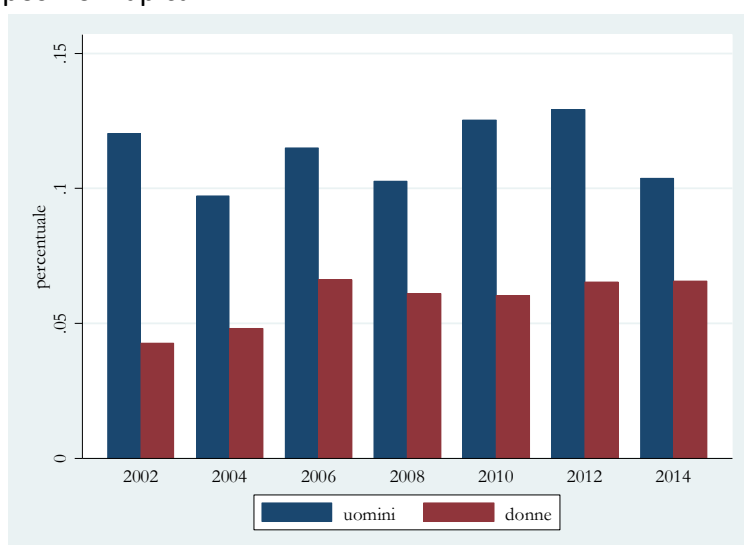
Negli anni il questionario ha subito numerose modifiche per cui sono stati necessari alcuni interventi al fine di ottenere informazioni omogenee in relazione alle variabili di maggior interesse. Informazioni più disaggregate vengono invece fornite, quando disponibili, all'interno di sottoperiodi omogenei di rilevazione.

Discriminazioni di genere

Quella che segue è un'analisi descrittiva realizzata utilizzando i dati dell'archivio storico della Banca d'Italia. Usiamo i dati dal 2002 al 2014 (campione: 19776, di cui 9347 donne e 10429 uomini).

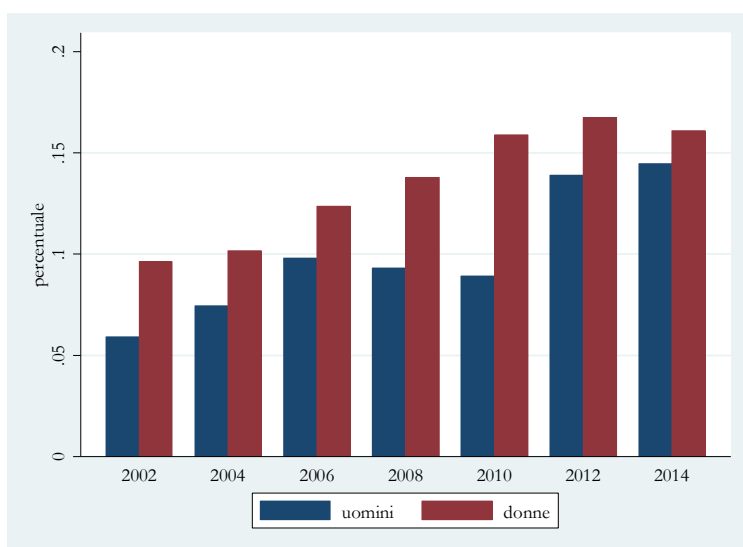
I primi tre grafici si riferiscono alla macroarea di nord est e nord ovest del nostro Paese. In seguito, l'elaborazione verrà replicata considerando le altre due macroaree del Paese: centro e sud e isole.

Il primo grafico visualizza la quota di impiegati direttivi/quadri e dirigenti sul totale dei lavoratori dipendenti, distinti per genere e per anno. Quello che balza subito agli occhi è la sproporzione, nel campione considerato, tra uomini e donne che occupano le posizioni di maggior rilievo nel mondo del lavoro a deciso favore del genere maschile. Dal 2002 al 2006 si evidenzia una costante crescita del numero di donne che occupano posizioni apicali. Il trend di crescita si interrompe dal 2006, facendo anzi registrare una lieve inflessione, proprio in corrispondenza del periodo post-crisi che vede una forte ripresa del numero di uomini in posizioni apicali. Il numero di uomini è quasi sempre pressoché doppio rispetto a quello delle donne; solo il dato del 2014 sembra evidenziare una piccola riduzione della sproporzione, dovuta più che altro alla riduzione del numero di uomini che occupano posizioni apicali.



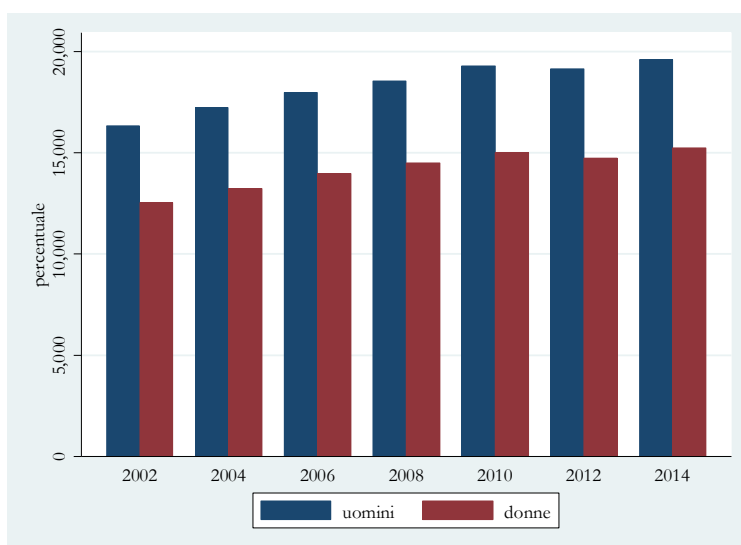
Fonte: Elaborazione personale su Dati Banca d'Italia, Archivio Storico

Anche il grafico che segue mette a confronto i due generi prendendo in considerazione le rispettive quote di lavoratori “temporanei” (a tempo determinato e interinali) sul totale dei lavoratori dipendenti. Ciò che emerge è la prevalenza delle donne sugli uomini che svolgono lavori a tempo determinato. Questa sproporzione, massima nel biennio successivo all’apice della crisi economica, si è poi andata gradualmente riducendo, ma in realtà il grafico ci mostra che è sensibilmente aumentato il numero di donne “precarie” negli ultimi quattro anni della rilevazione.



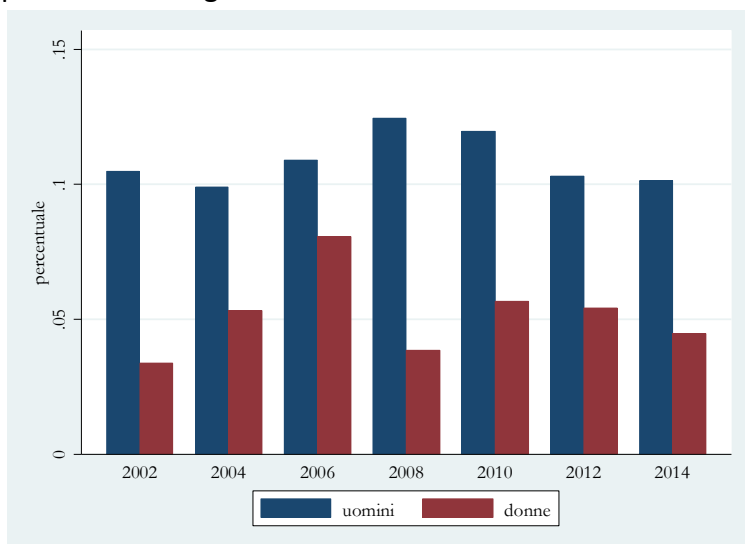
Fonte: Elaborazione personale su Dati Banca d’Italia, Archivio Storico

Con la terza elaborazione prendiamo in considerazione i redditi medi annui da lavoro dipendente, sempre distinguendo tra uomini e donne e per anni. Il confronto evidenzia il fatto che i redditi medi annui percepiti dalle donne sono sempre sensibilmente inferiori rispetto a quelli dell’altro genere. Questa elaborazione non considera il numero di ore lavorate; va invece tenuto conto quanto abbiamo visto nel grafico precedente, ovvero che le donne lavorano prevalentemente con contratti temporanei.



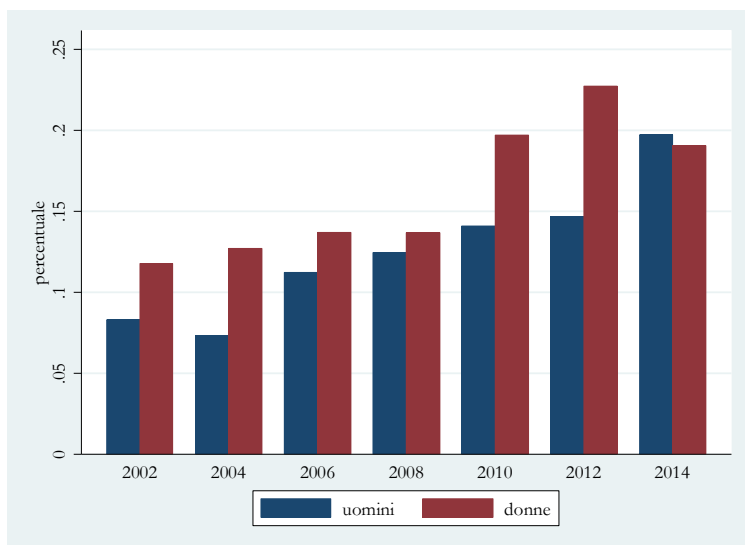
Fonte: Elaborazione personale su Dati Banca d’Italia, Archivio Storico

Replichiamo ora le tre indagini considerando la seconda macroarea del nostro Paese, ovvero il centro. L'elaborazione ripropone la visualizzazione delle quota di impiegati direttivi/quadri e dirigenti sul totale dei lavoratori dipendenti, sempre distinti per genere e per anno. Quello che emerge è che il numero delle donne in posizione apicale è davvero sensibilmente inferiore al numero di uomini. Dal 2002 al 2006 si registra un deciso trend di crescita del numero di donne in ruoli direttivi; la crisi del 2008 interrompe bruscamente questo trend e sembra assestare un colpo durissimo proprio e solo al numero di donne che occupano ruoli alti; la ripresa è molto lieve e dura poco: il 2014 segna un nuovo arretramento nella crescita del numero di donne "in carriera".



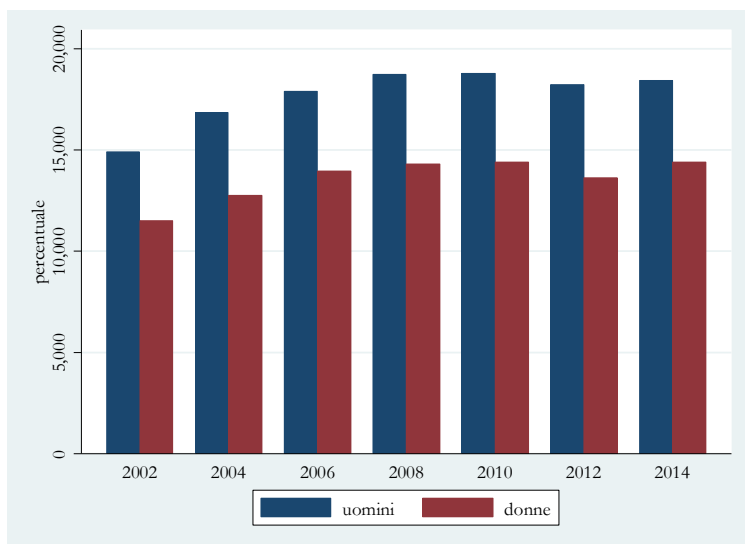
Fonte: Elaborazione personale su Dati Banca d'Italia, Archivio Storico

Il grafico seguente racconta per il centro d'Italia la quota di lavoratori "temporanei" (a tempo determinato e interinali) sul totale dei lavoratori dipendenti. La quota di lavoratori precari sul totale dei lavoratori dipendenti seppur per percentuali differenti è in costante aumento. Un dato su tutti riguarda il 2014 in cui, a fronte di una diminuzione della percentuale femminile e di un aumento di quella maschile, si registra un dato di quasi equivalenza (addirittura il dato maschile supera seppur lievemente, quello femminile).



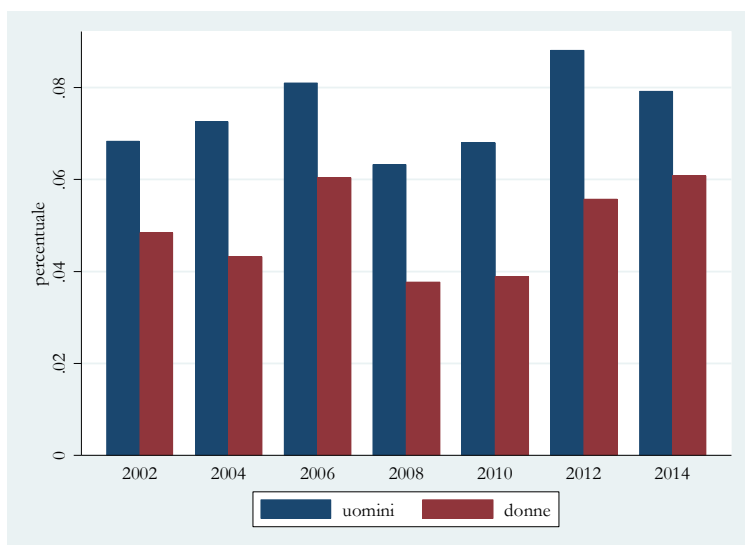
Fonte: Elaborazione personale su Dati Banca d'Italia, Archivio Storico

Nel prossimo grafico replichiamo per il centro l'analisi dei redditi medi annui da lavoro dipendente, per genere e anno. I due trend, maschile e femminile, seppur mostrando entrambi percentuali di crescita costante, restano sempre distanti, marcando così il fatto che i redditi maschili sono superiori a quelli femminili.



Fonte: Elaborazione personale su Dati Banca d'Italia, Archivio Storico

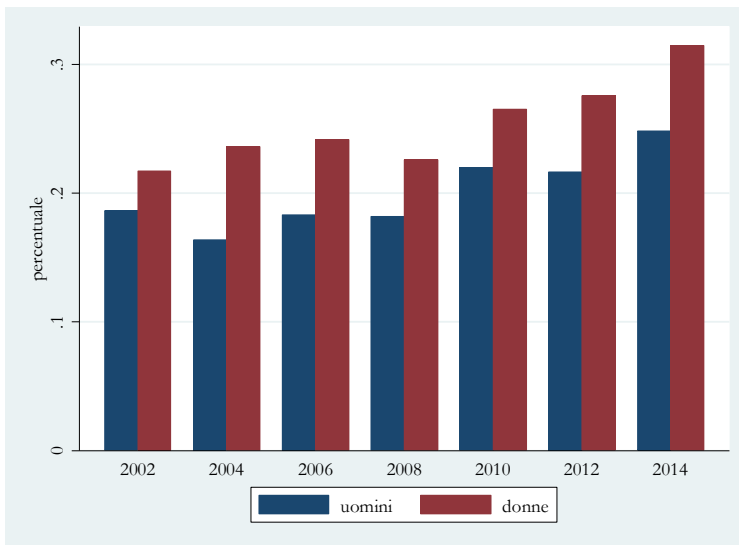
Focalizziamo, infine, l'attenzione sulla macroarea sud e isole, partendo dalla quota di impiegati direttivi/quadri e dirigenti sul totale dei lavoratori dipendenti, per genere e anno. La performance "migliore" per le donne in carriera è stata nel 2006. Dopo il sensibile calo, influenzato sicuramente anche dalla crisi del 2008, il trend femminile ha ritrovato un livello elevato solo nel 2014. Al di là di questa considerazione, il grafico descrive bene le due velocità cui marcano uomini e donne nel raggiungimento delle posizioni apicali.



Fonte: Elaborazione personale su Dati Banca d'Italia, Archivio Storico

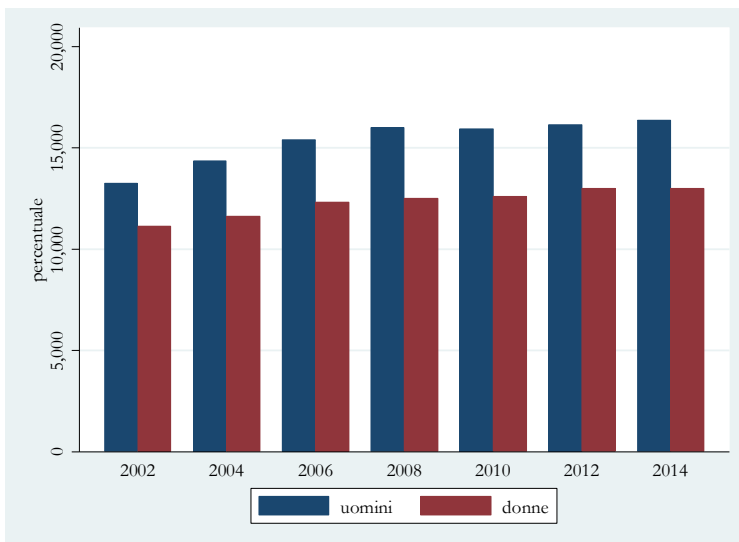
Proseguendo l'analisi dei dati nella macroregione sud e isole, riportiamo di seguito la quota di lavoratori "temporanei" (a tempo determinato e interinali) sul totale dei lavoratori dipendenti, per

genere e anno. La distanza tra uomini e donne precari è abbastanza costante nel tempo esaminato. Rispetto alle altre macroaree si può rilevare un'elevata percentuale del numero dei precari, in entrambi i generi, con le donne che superano la quota del 30% sul totale.



Fonte: Elaborazione personale su Dati Banca d'Italia, Archivio Storico

Nell'ultima elaborazione vengono raffigurati i redditi medi annui da lavoro dipendente, per genere e anno nella macroarea sud e isole. I dati relativi ai due generi risultano abbastanza costanti nel tempo, confermando la distanza tra uomini e donne. Anche nel 2014 non ci sono segnali di avvicinamento tra i due dati.



Fonte: Elaborazione personale su Dati Banca d'Italia, Archivio Storico

Conclusioni

Grazie all'analisi condotta sui dati dell'archivio storico della Banca d'Italia emerge una sostanziale differenza tra la partecipazione al mondo del lavoro di uomini e donne.

Con riguardo all'occupazione di posizioni apicali, pur essendo molto diverse le proporzioni tra uomini e donne nelle tre macroaree del nostro Paese, il dato inconfutabile è che le donne "in carriera" sono ancora molte meno degli uomini.

In secondo luogo, i dati ci dicono che ci sono più donne "precarie" che uomini, ad eccezione dell'area centrale del nostro Paese dove nell'ultimo periodo della rilevazione il numero di donne precarie è quasi equivalente a quello degli uomini.

Infine, per tutte e tre le aree dell'Italia emerge chiaramente che le donne guadagnano meno degli uomini, a prescindere dall'occupazione svolta.

È auspicabile che, parallelamente allo sforzo che si sta compiendo per uscire davvero dalla crisi economica che dal 2008 ha colpito la nostra economia, le politiche per favorire l'occupazione possano tornare a focalizzarsi soprattutto sul mondo femminile. Tali iniziative, già seguite diffusamente prima della crisi, non potranno prescindere da normative dello Stato e delle Regioni italiane che, tra le politiche sociali, contemplino tutte le iniziative per permettere alle donne di conciliare la vita professionale con quella familiare.

A fronte di queste considerazioni, le politiche pubbliche dovrebbero sempre partire dall'analisi dei dati statistici al fine di compiere scelte consapevoli e aderenti ai bisogni e alle problematiche delle persone.

Questo tipo di analisi sulla "quantità" e "qualità" dei livelli occupazionali femminili in Italia possono costituire un modello di studio anche per altre ricerche finalizzate allo studio delle disparità nel mondo del lavoro collegate, ad esempio, a nazionalità, religione, orientamento sessuale. A tal proposito sarebbe interessante ricercare e individuare elementi ricorrenti, che potrebbero rafforzare ancora di più le politiche di integrazione ed emancipazione.

Fonti

Dati Banca d'Italia	Archivio Storico
ISTAT	http://www.istat.it http://www.istat.it/it/files/2013/04/Report-serie-storiche_Occupati-e-disoccupati2.pdf?title=Occupati+e+disoccupati+-+24%2Fapr%2F2013+-+Testo+integrale.pdf
Eurostat	http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=t2020_10
Regione Emilia Romagna	http://parita.regione.emilia-romagna.it/formazione-lavoro/le-normative-e-le-politiche-regionali-per-la-partecipazione-delle-donne-almercato-del-lavoro
Veneto Lavoro	http://www.venetolavoro.it