



L.R. 21 maggio 1990 n.23

## **PROGETTI DI AZIONI POSITIVE**

DEGLI ENTI LOCALI TESI AD ESPANDERE L'ACCESSO AL LAVORO, I PERCORSI DI CARRIERA E AD INCREMENTARE LE OPPORTUNITA' DI FORMAZIONE, QUALIFICAZIONE E RIQUALIFICAZIONE PROFESSIONALE DELLE DONNE

**VADEMECUM**  
**aggiornato al 2017**

La Commissione regionale per le pari opportunità tra uomo e donna è stata istituita con la Legge Regionale 21 maggio 1990, n.23. E'organo consultivo del Consiglio e della Giunta regionale. Rientrano tra le sue funzioni la promozione e la valutazione di progetti di azioni positive tesi ad espandere l'accesso al lavoro, i percorsi di carriera e a incrementare le opportunità di formazione, qualificazione e riqualificazione professionale delle donne (art. 2 lettere g e h).

Il gruppo di lavoro "Azioni positive e progetti", insediato nel luglio 2014, svolge tale funzione nell'ambito del regolamento del 17 ottobre 2007 n.330/Pres che ne disciplina l'attività e le procedure come commissione valutatrice dei progetti che gli enti locali presentano su specifico bando regionale.

**Presidente CRPO**

Annamaria Poggioli

**Commissarie componenti del gruppo di lavoro "Azioni positive"**

Roberta Corbellini (coordinatrice)

Alessandra Battellino

Cristina Fanciullacci

Annamaria Poggioli (presidente CRPO)

Ingrid Stratti

Elisabetta Tigani Sava

Paola Valle

Anita Zanin (vicepresidente CRPO)

## Indice

Introduzione

***Quando smetteremo di occuparci di politiche di genere*** **pag. 4**

Le azioni positive

- |                    |   |                       |
|--------------------|---|-----------------------|
| <b><i>I.</i></b>   | <b><i>Principi generali</i></b>                                   | <b><i>pag. 6</i></b>  |
| <b><i>II.</i></b>  | <b><i>Il bando 2017</i></b>                                       | <b><i>pag. 8</i></b>  |
| <b><i>III.</i></b> | <b><i>Progettare e monitorare: il ruolo degli enti locali</i></b> | <b><i>pag. 10</i></b> |
| <b><i>IV.</i></b>  | <b><i>Strumenti</i></b>   | <b><i>pag. 13</i></b> |

## Introduzione

*“La vera rivoluzione accadrà quando smetteremo di occuparci di ‘politiche di genere’ e inseriremo invece la prospettiva di genere in ogni politica pubblica”*: l’europarlamentare Alessia Mosca, nota in Italia per aver firmato la legge 120/ 2011 che introduce le quote di genere nei consigli di amministrazione delle società pubbliche e private, non ha dubbi. Leggi e provvedimenti volti a emendare il *gap* storico, che relega ancora molta parte delle donne a tassi alti di disoccupazione o sotto-occupazione e ai livelli più bassi di reddito, devono correre sui binari di un ampio dibattito pubblico.

Il traguardo 2020, per il quale tutti i paesi dell’Unione Europea stanno lavorando, parte da una serie di calcoli: l’apporto del lavoro femminile è una risorsa e in Italia - dove l’occupazione femminile è inchiodata da anni al 47% - il PIL aumenterebbe del 7%; le donne hanno superato i livelli medi di istruzione degli uomini ma la loro de-qualificazione professionale penalizza prospettive di crescita dell’economia e dell’innovazione strutturale del paese; il numero di donne costrette ad abbandonare il lavoro dopo la nascita di un figlio frena il tasso di natalità e costituisce fattore di invecchiamento della nostra società; per rovesciare questo *trend* negativo devono essere adottate su larga scala strategie di intervento pubblico che prevedano in anticipo le ricadute di trattati commerciali, di scelte di riconversione produttive, di progetti che a vario titolo investono i territori.

La Commissione Regionale Pari Opportunità lavora da anni su queste tematiche.

Raccoglie dati, elabora proposte per far emergere idee e progetti che contribuiscono anche nella Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia a spostare sensibilmente la frontiera che ci vede in ritardo rispetto ad altri contesti dell’area europea.

Infine promuove contatti tra *stakeholders*, affinché le buone idee circolino e non si arresti il loro progredire in termini di concreta esperienza. Nel corso del workshop “Azioni positive e buone pratiche” organizzato lo scorso mese di dicembre 2016 - evento che ha coinvolto soggetti pubblici impegnati in programmi pilota di respiro nazionale e comuni del nostro territorio- si è consolidato anche questo versante di lavoro della Commissione ed è stato utile sentire dalla viva esperienza degli attori le aspettative dei destinatari, gli indirizzi delle pubbliche amministrazioni, i problemi e le ricadute positive di scelte compiute.

Il contributo che segue, svolto attorno al tema delle AZIONI POSITIVE, va inteso quindi come un apporto, anzi un affiancamento agli Enti Locali che intendono affrontare metodi e contenuti appropriati per partecipare nelle proprie realtà a questa grande impresa di sviluppo sociale e culturale.

La riproposta del vademecum elaborato nel 2015 con alcune integrazioni deriva da questo intento. In particolare si vedano gli approfondimenti del par.3 sul ruolo degli Enti Locali e sull’utilizzo di pratiche di monitoraggio. L’esperienza condotta attraverso il gruppo di lavoro “Azioni positive”, i contatti con i realizzatori dei progetti ammessi a finanziamento dal bando 2015 e appena conclusi e, in generale, l’incremento di esperienza dei territori hanno aggiunto infatti elementi che abbiamo ritenuto di non trascurare .

La Presidente CRPO  
Annamaria Poggioli



# LE AZIONI POSITIVE

## 1. Principi generali

Le **azioni positive**, parola entrata nel linguaggio comune degli amministratori e di *stakeholders*, cioè di esperti e di soggetti coinvolti nel settore, sono di fatto una conseguenza del principio giuridico dell'eguaglianza nei diritti di cittadinanza, sanciti dalla Costituzione italiana e condivisi attraverso lo Statuto della UE, dagli Stati dell'Unione.

Le azioni positive sono infatti uno strumento operativo specifico di azione pubblica, circoscritto ad alcuni settori e segmenti della popolazione per un'azione di durata limitata.

Rileggere le norme<sup>1</sup> di ambito nazionale ed europeo può risultare utile per comprendere più a fondo la complessità di questa particolare condizione operativa, che è mirata a espandere un principio generale ma allo stesso tempo riserva investimenti pubblici solo ad una parte della popolazione, e per di più per un'attività che deve intendersi transitoria.

Ne preleviamo alcuni elementi.

Il dibattito nelle sedi preposte a emanare e monitorare l'efficacia dei provvedimenti ha connotato l'azione positiva come un intervento di riequilibrio nella disponibilità di risorse e di accesso ai diritti fondamentali laddove emergono situazioni di esclusione formale o sostanziale e si presentano evidenti e generalizzate condizioni di svantaggio sistemico di una parte della società rispetto a un'altra.

Il principio di eguaglianza applicato alle discriminazioni di razza, religione, origine nazionale e appartenenza etnica ha trovato una trasposizione efficace nelle azioni positive rivolte a minoranze colpite da storiche forme di segregazione. Si pensi all'esclusione da istituzioni e carriere per il colore della pelle o alla emarginazione dei portatori di handicap. Gli Stati Uniti, i Paesi ex coloniali hanno, seppur diversamente, utilizzato ampiamente questo strumento.

Ma il principio di eguaglianza si è orientato anche a cogliere le distorsioni di un altro aspetto della società moderna, occidentale, industrializzata, democratica e avanzata: le **disuguaglianze di genere**, ovvero le forme che provocano processi e tensioni concorrenziali tra i sessi con effetti distorti e non inclusivi rispetto a crescita personale e sviluppo della comunità. Il principio di parità di genere è stato quindi indicizzato, ossia misurato rispetto a parametri precisi che dimostrano la crescita in atto e il valore culturale diffuso nella convivenza: lavoro e studio da uguali, uguale disponibilità di reddito e di retribuzione, uguale potere decisionale, uguali posizioni di carriera, uguale *status* nella qualità della vita (*life health, mental well being*).

Le basi storiche delle disuguaglianze di genere sono ormai ampiamente note. Nell'area europea alcuni Paesi, tra cui l'Italia, scontano la cristallizzazione di retaggi di tradizione e di organizzazione collettiva.

La parte femminile secondo sociologi, antropologi, giuristi risulta la più penalizzata per un retroterra culturale che faticosamente riesce a liberarsi da schemi concettuali, da modelli trasmessi attraverso tecniche educative, da assegnazioni di ruoli affettivi e di cura nei nuclei parentali che, di fatto, hanno finito per cristallizzare gerarchie sociali e consolidare valori diseguali per uomini e per donne.

E' vero che dalla fine della seconda guerra mondiale le donne votano, che col nuovo diritto di famiglia (1975) c'è parità tra i coniugi nel regime patrimoniale e nella responsabilità di educazione dei figli, che tutte le donne possono accedere alle professioni e di conseguenza a tutti i gradi di istruzione e di carriera. Ma è anche vero che alla luce dei fatti il processo verso la parità e l'eguaglianza risulta ancora lungo e denso di criticità.

Come se procedesse per *stop and go*, la parità di genere pare insomma frenata da vecchi stereotipi ma anche appesantita - e in certe aree del paese aggravata - da nuovi condizionamenti che provengono dalle

---

<sup>1</sup> Per le norme di riferimento vedi par.4, Strumenti

trasformazioni del mercato del lavoro, dalla composizione demografica delle famiglie, da logiche del sistema economico, da congiunture negative delle istituzioni e del *welfare* o da nuove intolleranze verso chi porta caratteri di diversità.

In questi ultimi anni proprio tale versante della disuguaglianza ha affrontato una nuova stagione di approfondimenti e ridefinizioni. Il dibattito tra esperti ha isolato e analizzato gli effetti delle azioni positive in alcuni campi di applicazione occupandosi anche di *reverse discrimination*, vale a dire le disuguaglianze a danno di coloro che appartengono al 'gruppo tradizionalmente avvantaggiato'.

Una lista elettorale o un consiglio di amministrazione o un qualsiasi organismo composti di sole donne - si è osservato - contraddirebbe il principio di eguaglianza tra i sessi e soprattutto di parità nei diritti fondamentali della persona. Di fronte a questo corretto rilievo la giurisprudenza della Corte di Giustizia europea ha offerto una serie di sentenze e pareri che aprono la nozione di **azione positiva** al "legittimo trattamento preferenziale", ossia a quell'alto grado di protezione necessario nel quadro delle norme nazionali che intendono riequilibrare i propri contesti.

E' un passaggio interpretativo importante che ha indotto anche nel nostro Paese a puntualizzare metodi di intervento, contenuti delle **azioni positive**, obiettivi di risultato di provata efficacia rispetto agli *standard* attesi soprattutto nei rapporti uomo-donna.

L'agenda politica ha per questo recentemente isolato aree di criticità su cui nel prossimo triennio dovranno convergere gli sforzi dell'azione pubblica:

- la violenza di genere
- la formazione scolastica e professionale, ossia percorsi e strumenti per produrre condizioni favorevoli di pieno accesso al lavoro e alle carriere
- l'informazione pubblica e i linguaggi dei media per contrastare la conservazione di stereotipi culturali
- l'adozione di strumenti di monitoraggio e di indicatori per misurare il *gender gap* rispetto all'occupazione, il benessere sociale, la povertà.

## 2. Il bando della Legge Regionale n. 23/1990

La Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia con i bandi previsti dalla Legge n. 23/1990 da vari anni coinvolge gli Enti Locali nei programmi che affrontano le condizioni di pieno accesso al lavoro delle donne. Anche il bando 2017 è orientato all'ideazione e allo sviluppo di programmi che rimedino a svantaggi e facilitino l'introduzione nelle comunità locali di soluzioni utili a ridurre emergenti situazioni congiunturali negative.

A supporto di un impegno così ampio e complesso affidato agli Enti Locali, la Commissione Regionale Pari Opportunità propone alcuni spunti di riflessione.

E' bene precisare subito che la recente classificazione delle **azioni positive applicate al campo del lavoro** si muove entro tre modelli di intervento pubblico:

1. misure che tendono eliminare cause culturali delle minori opportunità di lavoro offerte alle donne, incidendo sull'educazione, l'orientamento e la formazione professionale;
2. misure territoriali integrate nella programmazione e nella relazione anche tra pubblico e privato volte a sostenere una eguale ripartizione delle funzioni domestiche tra i sessi;
3. misure per garantire alle donne pari opportunità nel reclutamento e negli avanzamenti di carriera, al fine di aumentare quantitativamente l'occupazione femminile in determinati settori.

Ciascuno di questi modelli in ambito europeo è sostenuto da piattaforme<sup>2</sup> condivise tra gli Stati Membri per comparare esperienze, monitorare i benefici che la progressiva espansione del lavoro femminile porta all'interno di gruppi familiari. La prospettiva 2020 è un orizzonte temporale che ovviamente imprime una speciale richiesta di programmazione nelle aree in maggiore sofferenza.

In vista di tale prospettiva la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia ha messo a punto strumenti a cui gli Enti Locali possono attingere. La Direzione centrale del Lavoro Formazione Istruzione Pari opportunità Politiche giovanili Università Ricerca ha incrementato i canali di sostegno e le tipologie di progetti classificati come azioni positive e allargato di conseguenza la platea dei destinatari. Il Servizio osservatorio mercato del lavoro ha affinato gli strumenti di analisi pubblicando rapporti sui principali profili e ambiti occupazionali che, purtroppo, denunciano ancora pesanti e diffuse difficoltà.

Il bando **Azioni positive 2017** previsto dalla L.23/1990 esce quindi in un contesto di crisi non risolta, ponendo gli Enti Locali in una posizione di reale protagonismo nel mettere a dimora esperienze valide, fornire visioni e scenari praticabili. Su questo punto si veda il paragrafo successivo.

E' noto che le competenze degli Enti Locali e i loro servizi non riguardano direttamente il lavoro. Può essere utile pertanto riflettere prima di tutto sui tre modelli sopra accennati per circoscrivere gli obiettivi del bando ed evitare sovrapposizione di strumenti come richiamato al par. 4.5 del bando stesso.

Si tratta, infatti, di declinare i tre modelli – formazione, conciliazione tra lavoro e famiglia, reclutamento- in contenuti adatti a questo territorio, ad esempio alla sua vocazione imprenditoriale e/o alla composizione demografica e provarli anche in piccole unità di intervento verso *target* anche piccoli di cui si conosce l'effettivo ostacolo.

Prendiamo il modello 2, quello che riguarda approcci e misure volte a sostenere una eguale ripartizione delle funzioni domestiche tra i sessi pensati per molte giovani coppie, o per famiglie anche composte da un solo genitore. I percorsi di conciliazione famiglia-lavoro possono essere infatti ostacolati da strettoie che si creano a diversi livelli. Sapere che esiste un problema è solo una parte, bisogna sapere che cosa si vuole cercare di quel problema e dove cercarlo.

Ad esempio percorsi di formazione dei titolari di piccole imprese assieme ai dipendenti, realizzate da un Ente Locale, hanno migliorato molto le condizioni di utilizzo dei congedi parentali da parte dei padri. Per altri versi si è potuto constatare che un ripensamento dei modi di produrre lavoro può ridurre l'uso del *part-time* e i suoi svantaggi economici per le lavoratrici. La *Giornata del lavoro agile*, promossa dal comune di Milano nel 2014, che ha coinvolto più di 100 aziende ed enti, dimostra che la de-localizzazione virtuosa del lavoro

---

<sup>2</sup> Si rimanda alle risorse e alla documentazione prodotta dal centro di ricerca di EIGE, European Institute for Gender Equality. L'istituto pubblica ogni anno vari rapporti sui programmi adottati e sui risultati.



produce immediati benefici all'intera comunità residente<sup>3</sup>. Alle volte le buone idee marciano anche con la collaborazione dei media. Il 22 maggio 2014, per la *Festa delle mamme che lavorano* promossa da due quotidiani nazionali<sup>4</sup>, in molte aziende pubbliche e private sono entrati i figli delle dipendenti: insomma porte aperte all'inclusione per testimoniare "la fatica di una scelta".

Potremmo fare tanti altri esempi ma qui ci fermiamo per dare spazio ad un'altra componente del problema, quella culturale. Prendiamo il modello 1, le opportunità di partecipazione delle donne ad una educazione mirata all'ingresso nel mercato del lavoro. Recenti inchieste condotte dall'OCSE e dalla Banca d'Italia convalidano quanto le economiste stanno segnalando da anni: esiste una differenza di genere anche nel campo dell'educazione, sia essa finanziaria o sulle competenze scientifiche e tecnologiche. Nonostante siano il perno dell'economia e del risparmio familiare, le donne, ad esempio, incontrano difficoltà nel rapportarsi agli ambienti del credito ed espongono una mancanza di strumenti basilari con cui gestire la pianificazione delle risorse a maggiore rischio. Questo *gap*, presente sia nelle generazioni più anziane che nelle più giovani, compromette la crescita delle potenzialità e del talento personale fino a frenare l'intrapresa di un lavoro autonomo e di attività in proprio. Qualificazione, riqualificazione, percorsi formativi orientati alla conoscenza del mercato e del credito, al rafforzamento di una cultura manageriale e alla pratica di strumenti di settore, possono insomma risultare fondamentali per instaurare un clima di fiducia. In sostanza molte donne che si affacciano al mondo del lavoro devono poter accelerare i percorsi che le separano dalla naturale competitività della produzione. Per altro è noto che nelle aree destinate allo sviluppo turistico e a un'agricoltura di nicchia, le imprese a conduzione femminile (per lo più microimprese) hanno dimostrato di resistere alla crisi per una particolare elasticità di conduzione. Ma come ampliare questi spazi? Come rendere questo potenziale una risorsa per il territorio? In questo caso il supporto formativo di partenza e un accompagnamento diventano strategici, e dove si è fatto ha dato ottimi risultati. Allo scopo i rapporti delle Camere di Commercio sulla vocazione all'imprenditorialità di un territorio, sulla diffusione della cultura di impresa, sulla creazione di marchi di rete, sulla visibilità di *start up* sono andati a buon fine e sarebbero auspicabili altri strumenti mirati a superare con più forza il *gap* di genere ancora troppo marcato. Su questo concordano anche i dati forniti dalle Consigliere di parità e il rapporto 2016 dell'Osservatorio sviluppo e comunicazione del mercato del lavoro regionale<sup>5</sup>.

Si tratta evidentemente di piani che coinvolgono a vari livelli un soggetto pubblico quale è l'ente locale.

L'approccio teorico da cui siamo partiti e gli esempi pratici cui siamo ricorsi riguardano anche quest'anno il bando "Progetti di azioni positive degli Enti locali testi ad espandere l'accesso al lavoro, i percorsi di carriera e ad incrementare le opportunità di formazione, qualificazione e riqualificazione professionale delle donne, 2017". Il bando conferisce continuità agli obiettivi istituzionali e mantiene il taglio di fondo degli anni precedenti. Ci sono comunque due novità da segnalare. Ai progetti già realizzati con il bando 2015 e degli anni precedenti, conclusi nei tempi previsti e che si intende proseguire o ripetere anche in altro contesto quale buona pratica, la Direzione regionale riserva un diverso e specifico canale di finanziamento che verrà reso noto successivamente. L'altra novità riguarda le sinergie territoriali e la possibilità per un ente locale di partecipare a più progetti in forma singola o associata (cfr. par 4). La novità, più che nel dettato del testo, va cercata nella valorizzazione delle competenze che in questi anni sono cresciute e che rendono possibile il superamento di visioni unidirezionali e parcellizzate. Anche la raccolta delle buone pratiche va letta in tal senso. L'obiettivo a medio termine è dunque quello di allargare le esperienze, rendere disponibili approcci metodologici e con essi fare sistema. Gli indicatori di punteggio sono coerenti con tale impostazione (cfr par .9).

---

<sup>3</sup> Vedi sul sito del Comune di Milano, Piano territoriale degli Orari, 2° giornata del lavoro agile 15 giugno 2015.

<sup>4</sup> "La Stampa", 4 maggio 2015, *Donne sull'orlo del ritorno a casa*. Bisogna scommettere su di loro. Si è trattato della 21ª edizione della Festa delle mamme che lavorano, promossa da La Stampa in collaborazione con il Corriere della Sera.

<sup>5</sup> Vedi in particolare F.Giubileo, *La domanda di lavoro in Friuli Venezia Giulia: una rappresentazione con le mappe di densità*, pagg 71-98

### 3. Progettare e monitorare: Il ruolo degli Enti Locali

Negli ultimi dieci anni il dibattito sulle azioni positive e le disuguaglianze ha fatto propria anche un'altra prospettiva teorica: spostare progressivamente il *focus* dalle politiche di pari opportunità o di genere al genere nelle politiche, avendo come destinatari quindi tutti i cittadini e come livello applicativo non un segmento ma tutti gli ambiti della programmazione. Questo ha significato che il soggetto attuatore di cambiamento sia il più vicino alla vita e ai bisogni dei cittadini: l'ente locale.

Nel volume *Mainstreaming di genere e partecipazione femminile nei processi di sviluppo locale*, edito dal Dipartimento per i diritti e le pari opportunità, già nel 2007 si indicavano le evidenze sia teoriche che empiriche della stretta correlazione tra pari opportunità e sviluppo locale. Quando cresce l'occupazione femminile - si affermava - crescono le entrate fiscali; le politiche di conciliazione assicurano condizioni adeguate di riproduzione sociale e soprattutto migliorano la qualità della vita di adulti e bambini proiettandone i benefici su un intero contesto e sulle generazioni future. Nel volume, la centralità degli enti locali (regionali, provinciali, municipali) veniva dimostrata anche attraverso 15 progetti italiani che affrontavano problemi peculiari di aree geografiche differenti: dalle aree alpine a basso tasso produttivo, demografico, tecnologico alle aree urbane e di maggiore concentrazione delle attività agricole, commerciali, industriali. La presentazione di questi progetti ordinava poi i punti di forza in due macro-aree strategiche, di illuminante chiarezza anche per il nostro discorso:

- a) MACROAREA DI ADOZIONE DEL MAINSTREAMING DI GENERE NEI PROCESSI DI SVILUPPO LOCALE: formazione mirata di funzionari, consiglieri, autorità locali e servizi pubblici, interventi rivolti a donne non attive o disoccupate, realizzazione di infrastrutture di servizio per la conciliazione, assunzione di decisioni politiche e di programmazione territoriale integrata;
- b) MACROAREA DELLA PARTECIPAZIONE FEMMINILE: incremento di presenza femminile nei ruoli decisionali, reti di consultazione di stakeholder locali e donne elette, promozione dell'imprenditorialità femminile.

Si tratta in fondo di parametri di *policymaking* che sempre più appaiono come indicatori di benessere e di equilibrio sociale. Se, ad esempio, ricorriamo ai dati numerici riguardanti le donne elette, il livello amministrativo in cui sono posizionate, la diffusione di assessorati alle pari opportunità o l'accorpamento di questi ad altre deleghe e l'istituzione o meno dei CUG nelle strutture pubbliche, otteniamo già una restituzione dell'interesse che riveste il problema verso cui orientare priorità, iniziative e valutazioni del loro impatto su uomini e donne che abitano il territorio e i suoi contesti sociali.

Mappare lo status delle politiche di genere a livello locale è quindi il primo *step* per informare il processo di costruzione dello sviluppo urbano e territoriale.

Va detto poi che gli enti locali, facendo leva sui principi di sussidiarietà e di autonomia, possono svolgere quella funzione coordinatrice su cui si fonda qualsiasi piano di sviluppo, che non può ignorare l'apporto di reti costruite con gli attori sociali. L'opera di individuazione dei partners più idonei per un piano d'azione - partners con i quali condividere strumenti e informazioni - rappresenta quindi un prerequisito funzionale alla messa in opera di un sistema di dimensione territoriale.

Nel corso del workshop "Azioni positive e buone pratiche" le relazioni introduttive<sup>6</sup> svolte dalla prof. Roberta Nunin, Consigliera regionale di parità, dal dott. Luciano Malfer che dirige l'Agenzia per la famiglia della Provincia di Trento e dal dott. Benito Torretta della Agenzia delle Entrate del Friuli Venezia Giulia hanno evidenziato, pur partendo da diverse premesse, come la solidità della rete crei valore aggiunto con benefici di media e lunga durata. Con una buona rete di partners competenti si superano radicate criticità: magri bilanci per le azioni positive, ripetitività progettuale, resistenza al cambiamento degli assetti strutturali, assenza di esperienze innovative nell'organizzazione del lavoro a scapito dei contenuti professionali (Nunin); con una buona rete si può cambiare il paradigma culturale, ri-orientare il pensiero territoriale e le politiche

---

<sup>6</sup> R.Nunin, Consigliera regionale di Parità, *Le azioni positive tra regolamentazione e politiche promozionali: a che punto siamo?*; L.Malfer, Agenzia della famiglia, Provincia Autonoma di Trento, *Fare sistema, fare reti: azioni positive e buone pratiche dell'Agenzia per la famiglia per la crescita locale*; B.Torretta, Direzione regionale dell'Agenzia delle Entrate del FVG, *Il piano triennale di azioni positive. Il ruolo propositivo e propulsivo dell'amministrazione*.

di sviluppo, assegnando all' ente pubblico una funzione aggregante, regolatrice per trasformare in bene comune e in sistema premiante le risorse e le performance aziendali di pubblico e privato (Malfer); con una buona rete si puo' dar corso a piani triennali di azioni positive , tempo utile per portare a effetto sperimentazioni di conciliazione quando e dove servono, per salvaguardare professionalita', competenze, specializzazioni e raggiungere il benessere organizzativo (Torretta).

Sono principi avvallati da esperienze concrete, studiate e poi verificate sul campo, che convalidano parte dei risultati positivi raggiunti anche da molti progetti di comuni regionali finanziati dal bando 2015<sup>7</sup> e che sono stati presentati ai partecipanti del workshop.

Non sembra superfluo a questo proposito richiamare il terzo step: le strategie di monitoraggio sia durante le fasi di sviluppo del progetto che a conclusione dello stesso. Si tratta di tecniche insostituibili per condividere l'efficacia dell'investimento pubblico all'interno della rete e all' esterno . Sebbene tale operazione venga svolta spesso in assenza di criteri espliciti, facendo ricorso alla valutazione soggettiva dei responsabili dei progetti, la definizione di criteri di valutazione e monitoraggio rappresenta un elemento cardine per giungere a un deposito di esperienze capace di valorizzare metodi e risultati. Pertanto, a conclusione di questo contributo, si ritiene utile offrire una sintesi di quanto è acquisito ,soprattutto a livello europeo, per la classificazione delle buone pratiche.

I criteri ricorrenti sono:

- *efficacia*, ovvero la capacità di produrre risultati adeguati rispetto agli obiettivi prestabiliti e agli effetti attesi di un progetto; Il criterio dell'efficacia potrebbe essere ulteriormente specificato in riferimento a: effetti *diretti* (sui beneficiari); effetti *indiretti* (sul contesto socio-economico), come ad esempio la circolazione di idee, motivazioni, informazioni, *peer group effects*, l'imitazione; effetti *intermedi* (nel corso della realizzazione); effetti *finali* di breve e lungo periodo; effetti *inattesi* (positivi o negativi) cioè non rientranti tra gli obiettivi.
- *efficienza e sostenibilità nel tempo*, vale a dire la necessità che la buona pratica determini situazioni con un soddisfacente rapporto tra risorse assorbite per la sua realizzazione e risultati conseguiti; il criterio di *sostenibilità* potrebbe di conseguenza richiedere che la buona pratica sia in grado di continuare ad esistere o a produrre effetti anche oltre la durata dell'intervento da cui essa scaturisce. Più precisamente, la sostenibilità potrebbe assumere il significato di: capacità di generare risorse ulteriori; capacità di generare risultati oltre la durata dell'intervento. Per un altro verso la sostenibilità richiede che l'intervento risulti compatibile con i caratteri strutturali del contesto in cui si colloca (organizzazioni e imprese, mercato locale del lavoro ecc.) o introduca elementi (atteggiamenti culturali, forme di coordinamento ecc.) in grado di incidere sul contesto e quindi con effetti a livello strutturale, così da consentire il protrarsi della pratica in modo autonomo;
- *innovatività*, ovvero la capacità di produrre soluzioni nuove o che interpretino in modo creativo soluzioni già sperimentate. Tali soluzioni possono essere sia a livello di prodotto (servizio offerto) sia di processo (ad esempio nella modalità di gestione del progetto, nella metodologia di monitoraggio e valutazione, nell'approccio alla disseminazione dei risultati);
- *riproducibilità e trasferibilità*, ovvero la possibilità di replicare alcuni aspetti del modello proposto in altri contesti o applicarli alla risoluzione di altri problemi;
- *adeguatezza del quadro logico attuativo*, che assicuri una coerenza interna (in termini di attività, risultati e obiettivi) ed esterna (rispetto alle *policy* di riferimento);
- *mainstreaming*, ovvero la possibilità/potenzialità che la pratica venga adottata sia da altri partner esterni o interni al progetto (*mainstreaming* orizzontale) sia a diversi livelli istituzionali a integrazione delle politiche esistenti (*mainstreaming* verticale);
- *disponibilità di informazioni* in forma chiara, omogenea, affidabile e sintetica. In altre parole una buona pratica oltre a essere efficiente, efficace, innovativa, riproducibile deve offrire elementi concreti che possano contribuire alla riformulazione e al miglioramento delle politiche

---

<sup>7</sup> Hanno relazionato i comuni di Tarvisio, Lignano Sabbiadoro, Capriva del Friuli, Gemona, Pordenone, Casarsa della Delizia, Cervignano del Friuli e la provincia di Gorizia.

settoriali e di programmazione.

Infine: nel 2001 la Commissione europea ha lanciato il progetto Best per la promozione dell'imprenditorialità femminile, e ha schematizzato in tre fasi le operazioni appropriate di monitoraggio e valutazione del ciclo di vita di un progetto: la fase di avvio (valutazione *ex ante*); quella di attuazione (monitoraggio) e quella finale (valutazione *ex post*). Nella tabella 1 sono riassunti i diversi momenti con i relativi obiettivi e compiti.

**Tabella 1 - Il Rapporto Best 2004**

La valutazione come parte integrante della raccolta delle buone pratiche (Fonte: Evaluations Actions and Measures Promoting Female Entrepreneurship, IfGH 2002).

Momenti della valutazione	Scopo	Compiti
<b>Valutazione del contesto e logica di intervento di un programma</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• esaminare il programma all'interno del contesto economico, sociale e politico</li> <li>• precisare gli obiettivi quando essi non sono espressi in modo chiaro</li> <li>• comprendere come funziona il programma e come sono connesse le sue caratteristiche</li> <li>• valutare l'importanza del programma</li> <li>• valutare la coerenza del programma</li> <li>• stabilire criteri per analizzare gli effetti di un programma</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• analizzare le esigenze del gruppo (dei gruppi) target</li> <li>• delineare le priorità degli obiettivi, le strategie implicite e le ipotesi sottostanti</li> <li>• analizzare i bisogni del gruppo target rispetto agli obiettivi del programma</li> <li>• stabilire il grado di complementarietà all'interno di un programma e in relazione ad altri programmi simili</li> </ul>
<b>Monitoraggio e valutazione dell'implementazione di un programma</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• fornire un <i>feedback</i> continuo sull'implementazione del programma e identificare miglioramenti potenziali</li> <li>• stabilire se il programma resta indirizzato al raggiungimento degli obiettivi di partenza</li> <li>• identificare le ragioni per cui l'azione del programma ha o no successo</li> <li>• fornire dati per l'analisi dei risultati e dell'impatto del programma</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• elaborare un insieme di indicatori di monitoraggio dei progressi del programma</li> <li>• analizzare il modo in cui opera il programma</li> <li>• identificare i punti di forza e di debolezza del programma</li> </ul>
<b>Valutazione degli effetti di un programma</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• stabilire gli effetti (risultati e impatto) del programma</li> <li>• stabilire se il programma ha raggiunto i suoi obiettivi</li> <li>• valutare l'efficacia</li> <li>• fornire argomentazioni per il proseguimento del finanziamento o per l'allargamento del programma</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• scegliere una struttura di valutazione appropriata</li> <li>• scegliere indicatori e metodi di raccolta dati appropriati</li> <li>• analizzare i dati e fare una stima degli effetti di rete prodotti dal programma</li> <li>• confrontare i risultati ottenuti con gli obiettivi del programma</li> <li>• confrontare i risultati ottenuti con le risorse messe in campo dal programma</li> </ul>

## 4. Strumenti: normativa, istituzioni, documentazione, sitologia

### FONTI DI DIRITTO

Premesso che la Costituzione della Repubblica Italiana sancisce il principio di uguaglianza e di pari opportunità tra uomini e donne e principi di non discriminazione e che nell'ordinamento dell'Unione Europea le azioni positive sono descritte come misure temporanee speciali che, in deroga al principio di uguaglianza formale, sono mirate a rimuovere gli ostacoli all'effettiva parità tra uomini e donne, si segnalano:

#### UNIONE EUROPEA

- ❖ Carta dei diritti dell'UE (Nizza 2000)
- ❖ Direttiva n. 78 /2000 del Consiglio EU (parità in materia di occupazione, impiego, formazione)
- ❖ Direttiva n. 73/2002 del Parlamento EU (c.s.)
- ❖ Direttiva n. 54/2006 del Parlamento EU (c.s.)
- ❖ Raccomandazione n. 635 del 1984 del Consiglio - Comitato dei ministri (azioni positive)
- ❖ Risoluzione 5 ottobre 1995 (azioni positive sull'immagine dell'uomo e della donna nella pubblicità e nei mezzi di comunicazione)
- ❖ Raccomandazione n. 694 del 2 dicembre 1996 (azioni positive)
- ❖ Raccomandazione n.3 del 12 marzo 2003, Consiglio EU (azioni positive - partecipazione ai processi decisionali e politici)

#### ITALIA

- ❖ Legge 10 aprile 1991 n.125 (azioni positive per la realizzazione della parità-uomo donna)
- ❖ Dlgs 26 marzo 2001 n.151 (testo unico in materia di tutela e sostegno della maternità e paternità)
- ❖ Dlgs 30 marzo 2001 n. 165 (norme generali sull' ordinamento del lavoro nelle p.a.)
- ❖ Dlgs 23 aprile 2003 n. 115 (integra il Dlgs 26 marzo 2001 n.151 - tutela della maternità e paternità)
- ❖ Dlgs 9 luglio 2003 n. 216 - Norme per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro
- ❖ Dlgs n.198 /2006 - Codice delle pari opportunità tra uomo e donna
- ❖ Direttiva del Ministro della Funzione Pubblica del 24 marzo 2004 (misure finalizzate al miglioramento organizzativo nelle PP.AA.)
- ❖ Direttiva dei Ministri per le Riforme nella P.A. e per i Diritti e le pari opportunità del 23 maggio 2007 (misure per attuare parità e pari opportunità tra uomini e donne nelle PP.AA.)
- ❖ Legge 4 novembre 2010 n. 183 (deleghe al governo sui lavori usuranti, congedi, ammortizzatori sociali, incentivi per l'occupazione, occupazione femminile, etc)
- ❖ Linee guida per la suddetta legge 183/2010 (azioni volte a promuovere l'attribuzione di poteri e responsabilità alle donne, a garantire libertà di scelta e qualità sociale a donne e uomini)
- ❖ Legge 28 giugno 2012 n.92 – Disposizioni in materia del mercato del lavoro (art. 4, comma 24 - tutela della maternità e paternità)
- ❖ Legge 12 luglio 2011 n.120 (quote di genere: accesso agli organi di amministrazione e controllo di società quotate e partecipate)
- ❖ DPR 30 novembre 2012 n.251 - Regolamento per l'applicazione della legge n.120 (quote di genere: accesso agli organi di amministrazione e controllo di società quotate e partecipate)
- ❖ DM 12 febbraio 2013, (applicazione legge n. 251/2012: istituzione gruppo di lavoro per monitoraggio sui cda delle società quotate e partecipate)

#### REGIONE FVG

- ❖ Legge Regionale n. 23/1990 (istituzione Commissione Regionale per le Pari Opportunità)
- ❖ Decreto Presidente della Regione FVG n.330/2007, Regolamento per la concessione di contributi in materia di pari opportunità
- ❖ Leggi di bilancio: a) L.R. 21 luglio 2006, n. 12 art. 7, comma 8

## **ORGANISMI OPERANTI NELL'AMBITO DELLE POLITICHE DI GENERE**

- Gender Equality Unit ,Dip. Giustizia della Commissione EU (agisce per la condivisione di buone pratiche tra gli Stati Membri)
- EIGE –European Institute for Gender Equality- (svolge ricerche su temi scelti dalla Presidenza del Cons. EU)
- Osservatorio interregionale per il monitoraggio delle forme, strutture, attività dei media locali e social media in relazione alla emersione di stereotipi riferiti a differenze di origine etnica, religiosa, di età, orientamenti sessuali, identità di genere (CENSIS, 2014)
- Gruppo di lavoro (di durata triennale) per monitoraggio sui cda delle società quotate e partecipate, banche dati e relazione al Parlamento (DIPARTIMENTO PARI OPPORTUNITA, Consiglio dei Ministri, 2013)
- Servizio Osservatorio regionale FVG sul mercato del lavoro

## **PROGRAMMI E RISORSE COMUNITARIE DI RIFERIMENTO**

### **UNIONE EUROPEA**

Programma “Progress” 2007-2013

### **REGIONE FVG**

POR (Programma Operativo Regionale 2014-2020: Fondi FESR (Fondo europeo sviluppo regionale per investimenti a favore della crescita e dell'occupazione) Fondi FSE (Fondo Sociale Europeo)

### **BUONE PRASSI**

- [http://www.pariopportunita.provincia.tn.it/italy/SC/328/Buone\\_Prassi.html](http://www.pariopportunita.provincia.tn.it/italy/SC/328/Buone_Prassi.html)
- [http://www.cartapariopportunita.it/supporto/esempi\\_di\\_buone\\_pratiche.aspx](http://www.cartapariopportunita.it/supporto/esempi_di_buone_pratiche.aspx)
- [http://www.retepariopportunita.it/Rete\\_Pari\\_Opportunita/UserFiles/Eventi/bpo%20x%20stampa.pdf](http://www.retepariopportunita.it/Rete_Pari_Opportunita/UserFiles/Eventi/bpo%20x%20stampa.pdf)
- <http://www.pariopportunita.gov.it/index.php/dipartimento/pubblicazioni/2425-stereotipi-rinunce-e-discriminazioni>
- <http://www.lavoro.gov.it/ConsiglieraNazionale/Documents/Documentazione/4CONFINDUSTRIA.pdf>
- <http://web.unitn.it/archive/gelso/quaderni.php>

### **Bibliografia**

ESF 2007-2013 ex-post evaluation, European Commission, 2017

Simplified Cost Options in the European Social Fund - Promoting simplification and result-orientation, 2016

The EU Youth Employment Initiative - Investing in young people, European Commission, 2016

Study: The implementation of the performance frameworks in 2014-2020 ESI Funds, European Commission, 2016

Study: The implementation of the provisions in relation to the ex-ante conditionalities during the programming phase of the European Structural and Investment (ESI) Funds, European Commission, 2016

The European Social Fund - Investing in people, European Commission, 2016

Synthesis report on the 'Pilot projects to carry out ESF related counterfactual impact evaluations', European Commission, 2016

Study: The use of new provisions during the programming phase of the European Structural and Investment Funds, European Commission, 2016

Guidance on Joint Action Plans, European Commission, 2015

Investing in people: EU funding for employment and social inclusion, European Commission, 2014

The implementation of simplified cost options with the ESF in Italy: a case study - ESF thematic paper, European Commission, 2014

Final Synthesis Report on Women and Young People - ESF Expert Evaluation Network, European Commission, 2013

Evaluation of the European Social Fund's support to Gender Equality, European Commission, 2011

### **ALTRA DOCUMENTAZIONE UTILE**

- Commissione Europea (2013). Barcelona objectives. The development of childcare facilities for young children in Europe with a view to sustainable and inclusive growth:  
[http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/130531\\_barcelona\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/130531_barcelona_en.pdf)
- Istat - CNEL (2014), “Lavoro e conciliazione dei tempi di vita” in: BES 2013. Il benessere equo e sostenibile in Italia:  
[http://www.istat.it/it/files/2014/06/03\\_Lavoro-conciliazione-tempi-vita-Bes2014.pdf](http://www.istat.it/it/files/2014/06/03_Lavoro-conciliazione-tempi-vita-Bes2014.pdf)
- Verso l'uguaglianza di genere in Trentino. Indicatori e analisi - Anno: 2014:  
[http://www.pariopportunita.provincia.tn.it/filesroot/Documents/VERSOUGUAGLIANZA\\_def.pdf](http://www.pariopportunita.provincia.tn.it/filesroot/Documents/VERSOUGUAGLIANZA_def.pdf)
- STEREOTIPI, RINUNCE E DISCRIMINAZIONI DI GENERE:  
[http://www.pariopportunita.gov.it/images/stories/documenti\\_vari/UserFiles/Il\\_Dipartimento/Pubblicazioni/Stereotipi%20rinunce%20discriminazioni%20di%20genere%20-%2009\\_dic\\_2013%20-%20Testo%20integrale.pdf](http://www.pariopportunita.gov.it/images/stories/documenti_vari/UserFiles/Il_Dipartimento/Pubblicazioni/Stereotipi%20rinunce%20discriminazioni%20di%20genere%20-%2009_dic_2013%20-%20Testo%20integrale.pdf)
- CCRE, La città per l'eguaglianza:  
[http://www.ccre.org/docs/publication\\_femmes\\_ital.pdf](http://www.ccre.org/docs/publication_femmes_ital.pdf)

### **ARTICOLI**

- <http://www.pariopportunita.gov.it/index.php/interviste-e-articoli/2638-la-disoccupazione-femminile-ora-tocca-alle-aziende-servono-formazione-e-welfare-per-le-lavoratrici>
- <http://www.pariopportunita.gov.it/index.php/interviste-e-articoli/2647-piemonte-paternita-cerutti-qla-regione-promuove-la-conciliazione-dei-tempi-di-vita-e-lavoroq>

(testo a cura di R. Corbellini, E. Tigani Sava, C. Fanciullacci, I.Stratti)