



- A Attivazione
- G Gemellaggi
- I Internalizzazione
- R Regionale
- E Esperienze di successo

Ministero dello Sviluppo
Economico

Presidenza del Consiglio dei

Gemellaggio
Regione Basilicata
Regione Puglia

Politiche e Strumenti
a sostegno della
Conciliazione
vita / lavoro

Documento finale

PROGETTO

A.G.I.R.E.



REGIONE PUGLIA



REGIONE BASILICATA

STAFF COORDINAMENTO

Ministero dello Sviluppo Economico

Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione

Resp. Dott. Giancarlo TERENZI

D.ssa Giovanna TANZI

D.ssa Maria VALLONE

STAFF COORDINAMENTO

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Dipartimento per i diritti e le pari opportunità

Resp. Dott. Michele PALMA

Dott. Paolo CESSARI

D.ssa Dhebora MIRABELLI

REGIONE BASILICATA

Autorità per i diritti e le Pari Opportunità

Resp. Avv. Cecilia SALVIA

D.ssa Nunzia CAIAZZO

TASK FORCE PARI OPPORTUNITÀ

D.ssa Maria Grazia DI CLEMENTE

D.ssa Sabrina PECORIELLO

REGIONE PUGLIA

Ufficio Garante di Genere

Resp. D.ssa Antonella BISCEGLIA

D.ssa Giovanna GENCHI

TASK FORCE PARI OPPORTUNITÀ

D.ssa Domenica SASSO

D.ssa Mariella ROMANO

D.ssa Adriana BOTTIGLIERI



**Documentazione e materiali del gemellaggio sono disponibili sulla sezione
AGIRE della Rete Pari Opportunità (<http://www.retepariopportunita.it>)**

Gemellaggio
Regione Basilicata
Regione Puglia

Politiche e Strumenti a sostegno della
Conciliazione vita/lavoro

Maggio 2008

Il voucher: condivisione di una metodologia, proposta di un modello

Indice

1. Introduzione.....	7
2. Lo strumento del voucher	11
2.1. Definizione e modalità applicative del voucher.....	11
3. Esperienze a confronto: punti di forza e punti di debolezza nell'utilizzo del voucher nelle due Regioni	16
3.1 L'esperienza della Basilicata.....	16
3.2 L'esperienza della Puglia.....	26
4. Una proposta di modello a sostegno della nuova Programmazione. 33	
4.1 Analisi di contesto.....	33
4.2 Linee di intervento per l'implementazione del voucher	35
4.3 Procedure di attuazione dei voucher.....	36

1. Introduzione

Il gemellaggio “Politiche e Strumenti a sostegno della conciliazione vita e lavoro” nasce nell’ambito del progetto AGIRE POR 2000-2006, promosso dal Ministero dello Sviluppo Economico, Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione, Direzione Generale per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari con le risorse del Programma Operativo Nazionale di Assistenza Tecnica e Azioni di Sistema. Il Ministero dello Sviluppo Economico, Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione, che opera in qualità di beneficiario finale, è responsabile delle attività e della strategia del progetto. Tale iniziativa, ispirata ai “twinning internazionali” promossi dall’Unione Europea attraverso lo strumento PHARE, si pone l’obiettivo di contribuire al miglioramento delle capacità delle Amministrazioni titolari di Programmi Operativi Regionali delle aree Obiettivo 1 in relazione a specifici temi di interesse.

In particolare, il progetto AGIRE POR (Attivazione Gemellaggi Internalizzazione Regionale Esperienze di successo) prevede l’attivazione di Gemellaggi, sia fra le Amministrazioni del Centro-Nord e quelle situate nei territori delle Regioni dell’Obiettivo 1, sia tra le stesse Amministrazioni dell’Obiettivo 1, finalizzati al trasferimento di modelli, esperienze di successo, processi amministrativi efficaci e sistemi organizzativi di eccellenza presenti nelle Amministrazioni Pubbliche del territorio nazionale o maturate nell’ambito della programmazione nazionale e cofinanziata, nella gestione e nel controllo delle misure e delle azioni dei Programmi Operativi Nazionali (PON), dei Programmi Operativi Regionali (POR) e dei Documenti Unici di Programmazione (DOCUP), allo scopo di conferire efficacia ed efficienza all’attività istituzionale delle Pubbliche Amministrazioni delle Regioni dell’Obiettivo 1¹.

Il gemellaggio “Politiche e Strumenti a sostegno della conciliazione vita e lavoro” è stato attivato in seguito alla convenzione n. 21 del 24 settembre 2007 siglata fra l’Autorità per le Politiche di Genere della Regione Basilicata, l’Ufficio Garante di Genere della Regione Puglia, il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri (individuato nell’Ufficio per gli interventi in campo Economico e Sociale) e il Ministero dello Sviluppo Economico (individuato nella Direzione Generale per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari del DPS).

Tale progetto - attraverso il ruolo del Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità, Ufficio Interventi in campo economico e sociale, Servizio Affari Comunitari ed Internazionali, che agisce come soggetto attuatore, coordinando e supportando le attività - prevede uno scambio di buone pratiche tra la Regione Basilicata e la Regione Puglia in tema di conciliazione vita/lavoro, volto al rafforzamento delle politiche e degli interventi a sostegno della conciliazione tra vita personale e vita professionale e della loro coerente ed integrata attuazione nella strategia di implementazione del principio di pari opportunità e all’applicazione del mainstreaming di genere nella nuova programmazione 2007-2013.

Negli ultimi anni, le politiche volte a sostenere la conciliazione fra tempi di vita e lavoro hanno ricevuto notevole impulso a livello comunitario. In tal senso risultano significative le indicazioni e i documenti che hanno orientato l’azione dei singoli Stati membri, tra cui vanno annoverati, il **“Patto europeo per la parità di genere”**² approvato dal Consiglio di primavera (marzo 2006) a garanzia della necessità di *“impegnarsi decisamente a livello europeo per attuare politiche che promuovano l’occupazione delle donne e per assicurare un migliore equilibrio tra vita professionale e familiare”*, la **Road Map per la parità 2006-**

¹ Manuale AGIRE POR 2000-2006

² Reperibile all’indirizzo: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/it/ec/89024.pdf

2010³, che evidenzia la necessità di costruire un sistema integrato di politiche, in grado di produrre misure di conciliazione rivolte, da un lato, alla creazione di condizioni flessibili di lavoro e, dall’altro, alla costruzione di servizi di cura diffusi sul territorio attraverso azioni chiave che prevedano anche il ricorso ai Fondi strutturali e allo scambio di buone prassi.

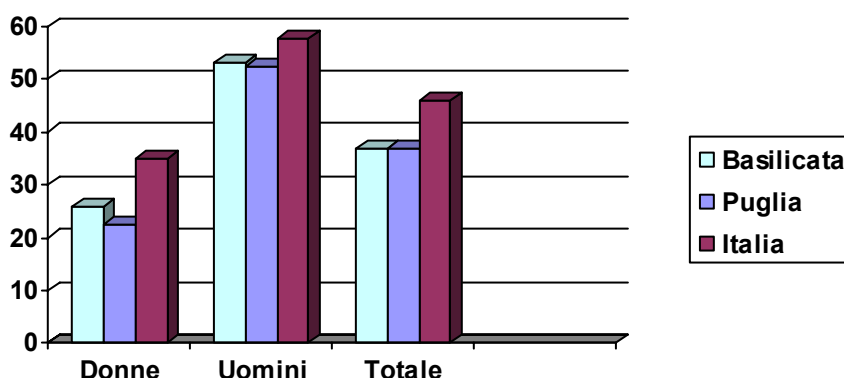
Anche nella “**Nota Aggiuntiva al Rapporto sullo stato d’attuazione del Programma Nazionale di Riforma 2006-2008 - Donne, Innovazione, Crescita: Iniziative per l’occupazione e la qualità del lavoro femminile nel quadro degli obiettivi europei di Lisbona⁴**” viene ribadito il principio secondo cui per risolvere il problema della scarsa partecipazione delle donne alla vita economica e sociale del Paese, è necessario affrontare in modo sistematico e innovativo il tema della conciliazione tra vita familiare e lavoro, attraverso una strategia basata sul rafforzamento delle politiche familiari, delle politiche per il riequilibrio dei tempi di vita e di lavoro, delle politiche a sostegno dei servizi socio-educativi.

L’attenzione sempre maggiore rivolta a tale tematica è frutto della maturata consapevolezza a livello comunitario, ma anche nazionale, che adeguate misure di accompagnamento/sostegno alla vita familiare e lavorativa costituiscono un reale e sostanziale supporto per garantire l’accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

Se confrontiamo i dati dell’occupazione femminile nelle due regioni rileviamo che nel 2006 a fronte di una occupazione femminile in Italia del 34,8%, la Regione Puglia si attesta al 22,3% e la Regione Basilicata al 25,7%. L’analogo dato maschile si attesta al 57,7% come valore nazionale e rispettivamente al 52,4% ed al 53,1% per Puglia e Basilicata (Tab. 1).

Con riferimento ai tassi di disoccupazione femminile, la Puglia presenta un valore del 17,7% contro il 15,2% della Basilicata e un 8,8% dell’Italia nel suo complesso.

La disoccupazione maschile è nettamente inferiore, rispetto alla componente femminile del mercato del lavoro, con l’11,5% della Puglia, contro l’8,5% della Basilicata ed una disoccupazione a livello nazionale pari al 6,2% (Tab. 2).



Tab.. 1 Occupati anno 2006 (Fonte Istat)

³ Reperibile all’indirizzo: <http://www.retepariopportunita.it/DefaultDesktop.aspx?doc=1474>

⁴ Reperibile all’indirizzo:

http://www.governoitaliano.it/GovernoInforma/Dossier/strategia_lisbona_rapporto/Donne_e_Lisbona.pdf

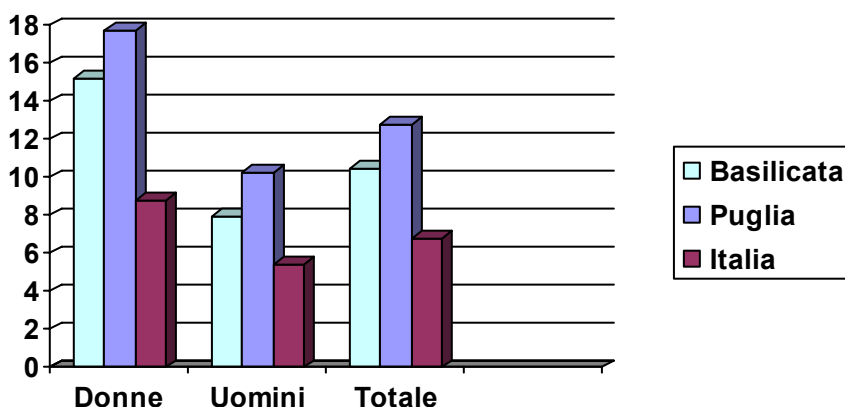


Fig. 2 Disoccupati anno 2006 (Fonte Istat)

Questi dati dimostrano chiaramente come i tassi di occupazione femminile risultano di gran lunga inferiori all’obiettivo di Lisbona (60%) e che le politiche e le strategie nazionali e regionali devono essere sempre più orientate all’investimento in interventi/misure di conciliazione famiglia-lavoro e allo sviluppo di servizi, in grado di garantire l’equa partecipazione di uomini e donne al sistema economico e produttivo del territorio.

Nei prossimi anni il maggior numero di nuovi posti lavoro sarà destinato alla componente femminile del mercato del lavoro e le politiche di conciliazione dovranno inevitabilmente rappresentare l’asse portante di tutte le politiche di sviluppo regionale, soprattutto, per le aree dell’Obiettivo Convergenza.

In tale ottica il tema della conciliazione fra la vita professionale e la vita privata si conferma come questione strategica e prioritaria nella nuova programmazione dei fondi strutturali 2007-2013.

Nell’ambito del gemellaggio Basilicata - Puglia, lo scambio delle esperienze in materia di conciliazione vita/lavoro maturate dalle due Regioni nel precedente ciclo di programmazione 2000-2006, ha assunto una connotazione operativa orientata sia ad un confronto tecnico sull’efficacia delle procedure e dei dispositivi di attuazione delle politiche a sostegno della conciliazione, sia alla sistematizzazione dei modelli e delle buone prassi sperimentate, allo scopo di garantirne la trasferibilità e riproducibilità in contesti territoriali diversi e promuoverne l’utilizzo nel nuovo ciclo di programmazione.

Gli obiettivi definiti dal progetto “Politiche e Strumenti a sostegno della conciliazione vita e lavoro” sono stati:

- favorire l’analisi ed il confronto in relazione ad interventi attivati a sostegno della conciliazione vita lavoro, nel periodo di programmazione 2000 – 2006;
- promuovere il trasferimento delle conoscenze e competenze acquisite in relazione ad interventi e processi attivati a sostegno della conciliazione vita e lavoro con il coinvolgimento di diversi livelli regionali;
- favorire un confronto tecnico sull’efficacia delle procedure e dei dispositivi di attuazione adottati, allo scopo di promuoverne l’utilizzo anche nell’ambito della programmazione 2007 – 2013;
- mettere a sistema modelli e buone prassi già sperimentate allo scopo di perfezionarne i meccanismi tecnici e le procedure di attuazione.

La presenza di stereotipi di genere relativi al ruolo delle donne nella società è sicuramente più evidente nelle regioni meridionali, sia per fattori culturali e sociali, sia per la difficoltà oggettiva che le donne incontrano nell’approccio ad un mercato del lavoro poco dinamico e quasi sempre orientato a considerare la risorsa femminile in profili professionali poco qualificati e a valutarne l’apporto prevalentemente in termini di maggiore costo per le imprese. Non a caso nelle regioni meridionali si riscontrano i più elevati tassi di lavoro sommerso e non regolare, spesso unica opportunità di lavoro e di reddito per ampie fasce della popolazione femminile. Le esperienze realizzate mostrano che, molto spesso, la creazione di un contesto favorevole rispetto ai bisogni specifici della popolazione femminile contribuisce sensibilmente alla parità sostanziale dei due sessi sia nell’accesso che nella permanenza nel mercato del lavoro. Tali strumenti possono quindi essere considerati dei veri e propri “*acceleratori*” della partecipazione femminile al mercato del lavoro.

Per questo motivo il progetto di Gemellaggio ha sviluppato il tema della conciliazione, incentrandosi sullo strumento del *voucher* mirando a favorire la trasferibilità delle esperienze positive e del modello sperimentato dalla Regione Basilicata, in quanto strumento di forte innovazione introdotto nella programmazione 2000-2006, strettamente connesso ad una delle maggiori criticità presenti nelle regioni del Mezzogiorno: la costante carenza di servizi di cura a sostegno della famiglia e delle donne in particolare, come soggetto debole del mercato del lavoro.

Il presente documento, partendo dalla definizione del voucher di conciliazione e delle diverse modalità di attuazione, presenta l’esperienza del voucher realizzata nelle due Regioni e delinea, nel capitolo finale, una proposta di modello di attuazione dello strumento.

Tale modello, partendo dall’esperienza attuata dalla Regione Basilicata e dall’analisi degli aspetti positivi e i punti di forza nonché le criticità e gli elementi di debolezza emersi dal confronto nel corso del gemellaggio, potrà risultare applicabile anche nella nuova Programmazione.

2. Lo strumento del voucher

La conciliazione tra responsabilità familiare e vita lavorativa è il fulcro intorno a cui ruota il tema della uguaglianza sostanziale tra uomini e donne: questa centralità è riconosciuta all'interno di tutti i documenti comunitari, a partire dalla già citata Road Map 2006-2010, in cui l'equilibrio tra attività professionale e vita familiare rappresenta uno degli ambiti prioritari di azione per i prossimi anni.

Nel corso della passata programmazione, i Programmi Operativi delle Regioni Obiettivo 1 hanno previsto il finanziamento di azioni di accompagnamento, a valere sul FSE, che migliorassero la fruizione degli interventi formativi e facilitassero l'accesso al mercato del lavoro da parte di alcune categorie di soggetti che, per età e percorsi di vita e professionali, risultavano marginalizzati o esclusi dal sistema dell'offerta formativa e di selezione per la creazione di nuovi posti di lavoro.

Le misure di accompagnamento hanno trovato larga applicazione, soprattutto, nei confronti dell'utenza femminile, in virtù della scarsa capacità dei sistemi di formazione e del mercato del lavoro di garantire alle donne eguaglianza di opportunità in relazione alla difficoltà di conciliare l'impegno familiare (cura dei figli, di anziani, persone non autosufficienti) con l'attività lavorativa.

In tale prospettiva, il *voucher di conciliazione*, sia nella Regione Basilicata che nella Regione Puglia, è stato utilizzato come dispositivo per sostenere ed incrementare la partecipazione e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro e nei percorsi formativi, favorendo, di fatto, la rimozione degli ostacoli molto spesso legati alla gestione familiare, che quasi sempre, e maggiormente nelle regioni del mezzogiorno d'Italia, risulta essere a totale carico delle donne.

Durante gli incontri del gemellaggio è stata più volte sottolineata l'importanza che tali interventi, tesi a conciliare gli impegni lavorativi e gli impegni familiari, non siano rivolti in maniera esclusiva alla componente femminile (rischiando di fatto, pur nella loro innegabile utilità, di consolidare ulteriormente gli stereotipi di genere), ma anche a quella maschile, rispondendo in realtà ad una esigenza che molte ricerche mostrano essere in crescita, soprattutto nelle generazioni di uomini più giovani.

2.1. Definizione e modalità applicative del voucher

Come evidenziato dal dott. Romaniello⁵ nella sessione di lavoro, tenutasi presso gli Uffici della Regione Puglia di Bari il 7 febbraio 2008, il *voucher* per i servizi di conciliazione è “*un titolo di spesa che può essere utilizzato in forma di buono pre-pagato o di rimborso spese o assegno di servizio, utilizzato per l'acquisto di servizi, finalizzati direttamente o indirettamente alla cura di familiari e/o conviventi*”.

Generalmente il contenuto delle prestazioni erogate attraverso tale tipologia di voucher può essere riferito al concetto di *family-care* in senso lato: attività di cura, custodia, accompagnamento, trasporto, assistenza a persone non autosufficienti (anziani, bambini, disabili) o alla famiglia nel suo complesso.

Appare evidente, come con tale definizione non si esauriscono le possibilità applicative della categoria di interventi definibili come “voucher di conciliazione”. Ci si riferisce, in particolare,

⁵ Assistenza Tecnica all'attuazione del P.O.R. 2000-2006 – Regione Basilicata

all'utilizzo dei voucher di conciliazione nella prospettiva del ciclo di vita, attraverso cui si può contribuire a favorire scelte procreative e impegni di cura nei confronti della famiglia, attuando condizioni di contesto più favorevoli alle scelte di maternità delle donne che lavorano (ma anche dei padri), o di ritorno al mercato del lavoro dopo interruzioni dovute alla nascita di un figlio o a seguito di fattori connessi a dinamiche familiari.

Il voucher di conciliazione, nell'accezione qui proposta, può essere utilizzato per l'acquisto di una gamma estremamente diversificata di servizi, finalizzati alla conciliazione e, direttamente o indirettamente, rivolti alla cura di familiari e/o conviventi, quali:

- **Servizi per bambini da 0 a 14/15 anni;**
- **Servizi per anziani e persone non autosufficienti;**
- **Servizi di supporto alla gestione della famiglia**, volti ad alleviare il carico di lavoro connesso alla soddisfazione delle esigenze dei componenti del nucleo familiare, in cui includere la cura della casa, i compiti di natura burocratica e logistica, i bisogni dei familiari non autosufficienti (servizio di colf, pagamento bollette, servizio certificati, servizi di mobilità, ecc.).

Il voucher è, quindi, prevalentemente una misura di accompagnamento, progettata ed attuata a completamento di un'azione principale. In tal senso, può essere definito come misura integrativa e non come un'azione vera e propria.

In qualità di misura strumentale a sostegno di interventi di aiuto alle persone, al fine di aumentarne l'efficacia, il voucher di conciliazione può essere rivolto a due tipologie di destinatari⁶:

- soggetti occupati o non occupati, coinvolti in azioni di orientamento, formazione o riqualificazione. In questo caso il voucher aumenta la conciliabilità tra le responsabilità familiari e l'accesso alle politiche attive del lavoro;
- soggetti occupati presso aziende coinvolte in interventi di flessibilità organizzativa (rimodulazione degli orari di lavoro, introduzione del telelavoro, raccordo con i piani degli orari delle città, etc.). In questo caso il voucher aumenta la conciliabilità tra le responsabilità familiari e la permanenza nel mercato del lavoro.

Le differenti esperienze realizzate sino ad oggi, contribuiscono a definire il contenuto delle prestazioni e le diverse modalità di applicazione del voucher di conciliazione:

- l'utente del servizio può utilizzare liberamente il buono pre-pagato oppure deve utilizzare un elenco predefinito di fornitori;
- l'utente può utilizzare direttamente l'importo in denaro ed ottenerne il rimborso oppure utilizza un buono cartaceo che dà diritto alla prestazione;
- il voucher dà diritto ad un rimborso totale della spesa o ad una percentuale della spesa sostenuta in proporzione al valore della prestazione principale fruita;
- il sistema del voucher può essere gestito in forma pubblica, privata o mista;
- il fornitore del servizio può essere un singolo prestatore o un'impresa;
- il servizio può essere erogato in una struttura o a domicilio

⁶ Cfr. "Il voucher per la conciliazione nel FSE", a cura di ISFOL – CLES, maggio 2002, pag. 16-17.

In merito alle procedure di attivazione, vanno definite tre diverse tipologie di gestione del voucher, sperimentate nel precedente ciclo di programmazione:

a) Finanziamento diretto ai soggetti beneficiari da parte dell’Organismo Pubblico di Gestione dei Fondi

In questo caso il voucher viene erogato direttamente dall’Autorità di gestione attraverso l’utilizzo di bandi pubblici che selezionano gli utenti del servizio e che indirizzano i beneficiari verso strutture qualificate che erogano le prestazioni. E’ la modalità più semplice e immediata per l’AdG ma la più onerosa per i beneficiari che devono anticipare le spese e attendere il rimborso.

b) Finanziamento diretto ai soggetti da parte di strutture che operano in regime di concessione

In questo caso l’Autorità di gestione dei Fondi affida ad un soggetto esterno, attraverso procedura di affidamento del servizio in concessione, la gestione delle risorse dedicate al voucher.

c) Finanziamento ai soggetti erogatori del servizio individuati con procedura di evidenza pubblica

Si tratta di un affidamento di incarico per la erogazione dei servizi connessi al voucher, a seguito di gara d’appalto esperita dall’Autorità di gestione.

Indipendentemente dalle modalità di applicazione e gestione, il ricorso al voucher di conciliazione deve essere necessariamente riferito a servizi certificabili e controllabili, inseriti in un circuito organizzato, caratterizzato dal possesso di requisiti di idoneità e professionalità di natura oggettiva.

La voce dei protagonisti: riflessioni sull’efficacia del voucher

Come evidenziato dalla Dott.ssa Bisceglia⁷ spesso, i servizi di cura a minori ed anziani sono resi disponibili in una modalità non certificabile, secondo i caratteri tipici del lavoro sommerso.

Per queste ragioni: *“il voucher rappresenta uno strumento di notevole importanza a sostegno dell’integrazione delle donne in tutti i settori della società, in quanto garantisce, da un lato, il consolidamento della partecipazione femminile ai percorsi di qualificazione e riqualificazione professionale, nonché il loro accesso al mercato del lavoro; dall’altro contribuisce a dare valore ai servizi di cura e promuove una nuova cultura della legalità e del lavoro regolare”.*

Dal confronto e dall’analisi congiunta tra le due Regioni sulle modalità operative del voucher, è emerso un ulteriore ed importante elemento di riflessione: *“il voucher è uno strumento “automatico”, ovvero uno strumento il cui utilizzo non richiede per l’utente particolari difficoltà di impiego. Spesso la fruizione di contributi pubblici, regionali, nazionali o comunitari, necessita di un supporto specialistico e di assistenza che amplifica i costi accessori della prestazione, relegandola in una quota percentuale estremamente bassa. Le valutazioni sul sistema degli incentivi nel nostro paese hanno spesso messo in evidenza un sistema farraginoso e burocratico, che non mette al centro della prestazione il destinatario finale, ma al contrario tutto il sistema, pubblico e privato, necessario ad erogare la prestazione stessa.*

⁷ Responsabile Ufficio Garante di genere della Regione Puglia

Occorre invece ripensare il sistema degli incentivi in una logica che metta al centro l'individuo, singolo o aggregato, perché solo in questa logica le politiche di sviluppo possono essere politiche sostenibili in grado di garantire un miglioramento della qualità della vita di tutti.

In tale prospettiva, il voucher può rappresentare nella programmazione 2007-2013 uno strumento capace di attivare un sistema di erogazione di servizi direttamente fruibile e certificato, attraverso la definizione di procedure standard a tutela dei beneficiari.

L'erogazione di servizi in luogo dell'erogazione di risorse finanziarie dirette, se ben gestita può avere un impatto maggiore sulle variabili di contesto, rendendo accessibili un'ampia gamma di servizi a sostegno dell'occupazione e della formazione, creando un circuito virtuoso per l'affermazione più ampia del principio di legalità che è insieme riconoscimento dei diritti fondamentali degli individui”.

L'Avv. Salvia⁸ ha voluto sottolineare come "proprio sulla base dell'esperienza compiuta nella programmazione precedente, la Regione Basilicata ha inteso cogliere l'occasione offerta dalla Programmazione 2007-2013 per sperimentare una vera e propria strategia a sostegno della conciliazione, che appare sempre più come una delle principali criticità da affrontare e da risolvere per poter dare alle donne realmente "pari opportunità" nelle scelte di vita, di lavoro e, soprattutto, di realizzazione personale. Si tratta dunque di puntare ad accrescere la qualità della vita complessiva, incrementando i servizi a favore dei minori e delle fasce più deboli della popolazione (anziani, disabili) e, al tempo stesso, diminuire il carico di attività dei familiari che se ne occupano; nel caso delle donne, questo significa contribuire a ridurre l'effetto di cumolazione degli svantaggi ed accrescerne le opportunità di trovare un'occupazione (sia in termini di un incremento della loro autonomia, sia in termini di creazione di nuove opportunità di lavoro e di impresa).

Tra le linee di intervento più rilevanti – che saranno trasversali alla Programmazione ed impegneranno risorse a valere sia sul FSE che sul FESR – mi preme soprattutto segnalare:

- la crescente integrazione dei servizi alla persona e una spinta alla loro diffusione sul territorio;*
- l'identificazione di **modelli innovativi di gestione ed organizzazione dei servizi**, così da ottimizzare i costi di gestione ma al tempo stesso fornire servizi che siano più vicini alle aspettative (e quindi alle esigenze) della popolazione;*
- la **creazione di un sistema** (anche **informatico ed informativo**) che consenta di accedere in maniera facile e diretta al punto della rete che dovrà erogare il servizio;*
- **il collegamento tra il sistema di accreditamento e la previsione di percorsi mirati per la creazione di lavoro autonomo** (anche attraverso il microcredito) e la **formazione professionale** (es. percorsi per la professionalizzazione di badanti, baby-sitter, ecc.);*
- **azioni che puntano al sostegno delle aziende del terzo settore ed al miglioramento degli standard qualitativi dei servizi offerti**, in un'ottica che tenga conto delle esigenze dell'utenza, ma anche di quelle tipiche dello sviluppo economico del territorio.*

In tale strategia, il voucher di conciliazione costituisce uno strumento utilissimo da adoperare per incoraggiare la partecipazione femminile alle iniziative volte a promuoverne l'inserimento nel MdL ed il contributo alla creazione di impresa o semplicemente mirate a sostenere il ricorso ai servizi sostitutivi del lavoro di cura, cui talvolta non si fa ricorso per fattori di tipo culturale o economico.

Abbiamo già avviato un confronto con il Dipartimento Salute, Sicurezza e Solidarietà

⁸ Autorità per i Diritti e le Pari Opportunità della Regione Basilicata.

Sociale, Servizi alla Persona e alla Comunità - per individuare un set di azioni cui abbinare l'adozione del voucher di conciliazione, in un'ottica che tenga conto delle esigenze specifiche dell'utenza - e posso dire che ci sono già alcune idee intorno alle quali vorremmo lavorare.

Contemporaneamente stiamo mettendo a punto un modello per l'implementazione del voucher che ne renda ancora più spedita l'attuazione e che ci consenta di risolvere alcune criticità sperimentate in precedenza. Cogliendo l'opportunità di confronto offerta dal gemellaggio, saremmo liete di dividerlo con voi e di avere i vostri pareri e commenti in merito”

3. Esperienze a confronto: punti di forza e punti di debolezza nell'utilizzo del voucher nelle due Regioni

3.1 L'esperienza della Basilicata

Nel POR Basilicata 2000 - 2006, il miglioramento del “contesto di vita” rappresenta un primo fondamentale prerequisito per la riduzione del divario tra la condizione dell'uomo e della donna sul mercato del lavoro tanto che, ponendo le varie Misure all'interno del POR in relazione con le quattro aree di impatto previste nella VISPO, fin dalla valutazione ex ante si constata che *effetti positivi certi o probabili per ciò che concerne la qualità della vita della condizione familiare sono attesi in particolare in quegli ambiti in cui le politiche sono tese a ridisegnare i sistemi territoriali civili (città, servizi alla persona ed alla comunità) e particolari settori produttivi (patrimonio culturale, turismo).*⁹

A seguito della revisione di metà periodo tale strategia evidenzia un sensibile rafforzamento degli obiettivi legati al miglioramento delle condizioni di vita delle donne e della conciliazione fra vita familiare e lavorativa.

Le modifiche apportate al Programma infatti prevedono tali obiettivi più largamente inclusi nel contesto degli obiettivi specifici e delle Misure delineate nel POR e la definizione di linee di intervento maggiormente in grado di incidere sulle condizioni di vita delle donne e sulla possibilità di organizzare meglio il lavoro di cura familiare, attraverso operazioni che prevedono le seguenti finalità:

- l'introduzione di un sistema di servizi e di una politica degli orari e dei tempi delle città più attenta ai bisogni delle donne e più in generale delle famiglie (Asse V, Asse VI);
- la redistribuzione del lavoro di cura con l'adeguamento della rete delle strutture sociali e civili pubbliche di base (Asse V);
- il sostegno ad iniziative che concorrano all'introduzione di elementi di flessibilità nell'organizzazione del lavoro e degli interventi formativi (Asse III, Asse IV);
- la promozione di azioni volte a migliorare la fruibilità degli spazi urbani e delle risorse ambientali e turistiche in un'ottica *women e family oriented* (Asse IV, Asse V).

La voce dei protagonisti: le motivazioni della scelta spiegate dall'Autorità per i Diritti e le Pari Opportunità

Nel corso degli incontri l'Avv. Salvia, Autorità per i Diritti e le Pari Opportunità della Regione Basilicata, ha più volte evidenziato come la difficoltà di conciliare la vita familiare e quella lavorativa, collegata alla scarsa dotazione di reti di servizi alle famiglie (con speciale riguardo ai servizi di prossimità nelle zone interne e nell'ambiente rurale), risultasse fra i principali fattori di criticità evidenziati fin dall'analisi di contesto del POR Basilicata 2000 - 2006 in termini di miglioramento delle condizioni di vita delle donne.¹⁰

Tuttavia *“benché la Regione nel definire la propria strategia d'intervento in termini di pari opportunità per la Programmazione 2000-2006 si fosse posta come obiettivo prioritario la predisposizione di interventi specifici finalizzati a rimuovere quegli ostacoli che tuttora impediscono alle donne di beneficiare equamente delle opportunità volte a favorirne l'accesso e la partecipazione al mercato del lavoro, nel passaggio alla fase di attuazione*

⁹ POR Basilicata 2000 -2006, Valutazione dell'impatto sulle politiche comunitarie in materia di occupazione e pari opportunità, p. 75.

¹⁰ POR Basilicata 2000 -2006, p. 27

ha quasi “naturalmente” finito per privilegiare le misure di contrasto alla disoccupazione, tralasciando gli aspetti riguardanti politiche, servizi e strumenti di armonizzazione vita-lavoro”. L’Avv. Salvia ricorda tuttavia come la sua esperienza come Dirigente del Dipartimento Formazione Lavoro Cultura e Sport le facesse continuamente riscontrare la stretta correlazione tra miglioramento del contesto di vita e conseguente possibilità di delegare, almeno in parte, le attività di cura familiare ed il livello di partecipazione delle donne alle iniziative volte a promuoverne l’inserimento o il reinserimento nel MdL. La cura, il tempo e l’attenzione che le donne dedicano alle questioni familiari – in Basilicata come in gran parte del Mezzogiorno e d’Italia – sono, infatti, ancora oggi, pressoché prevalenti rispetto a quelli impiegati dagli uomini e, in molti casi, diventano prioritari al punto da determinare la scelta delle stesse di abbandonare più o meno temporaneamente il lavoro fuori casa o rinunciarvi a causa delle ridotte possibilità di conciliare gli impegni legati alle esigenze di vita familiare con quelli derivanti dalla vita professionale. Ad aggravare la difficoltà di conciliazione contribuisce spesso la limitata disponibilità di servizi di cura in grado di favorire una migliore organizzazione del lavoro di cura familiare e, dunque, di supportare le donne che intendono entrare o rientrare nel mercato del lavoro, nonché quelle che intendono vedere garantita la propria presenza nel mondo del lavoro e la loro crescita professionale. Spesso, anche quando tali strutture sono presenti, oltre ad offrire servizi limitati e circoscritti, prospettano modalità di accesso molto restrittive per chi vi ricorre per necessità di lavoro.¹¹

“Perciò, appena venuta a conoscenza del nuovo strumento del voucher di conciliazione, mi sono chiesta come fosse possibile implementarlo nella nostra Regione: un interesse motivato, oltre che dalla flessibilità dello strumento, anche dal fatto il Dipartimento che dirigevo fosse responsabile della gestione delle risorse a valere sul Fondo Sociale. Inoltre, avvalendomi della collaborazione della Task Force del Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità, ho voluto che, nell’ambito della revisione mid-term, l’enfasi attribuita al miglioramento del “contesto di vita” non si limitasse al solo Asse V, deputato a finanziare gli interventi volti a migliorare la qualità della vita nelle aree urbane, ma fosse estesa anche all’interno degli altri Assi¹² del POR 2000-2006. Anche per evidenziare la grande attenzione dedicata (e da dedicare) alle politiche di conciliazione e la spinta che si sarebbe potuta fornire al loro sviluppo nell’ambito della Programmazione, ho chiesto ed ottenuto che il Valutatore Indipendente¹³ effettuasse, nell’ambito dell’approfondimento tematico dedicato alle Pari Opportunità, una indagine incentrata proprio sul tema della conciliazione e, in tale ambito, sugli effetti della sperimentazione del voucher, che ha evidenziato ulteriori spunti di riflessione a proposito del modello implementato”.

Nell’ambito di tale strategia, la sperimentazione del voucher di conciliazione è stata un’esperienza interessante ed in un certo senso “pionieristica”¹⁴, e la sua introduzione a

¹¹ A cura del DPO Linee Guida per i paesi dell’Unione Europea da adottare da parte delle Autorità di Gestione nella programmazione ed attuazione dei Fondi strutturali 2007-2013, cit. pp. 1-2

¹² Nell’Asse III, ad esempio, si punta: 1. alla rimozione degli ostacoli sociali, familiari o economici delle donne che intendono partecipare alle attività formative e lavorative, al fine di creare le condizioni necessarie a migliori condizioni di vita e ad una maggiore partecipazione al MdL (attraverso le azioni di accompagnamento presenti nelle Misure III.1.A.2 e III.1.A.3, III.1.B.1, III.1.D.1 e III.1.D.3); 2. all’adeguamento dell’offerta formativa alle necessità di vita, anche attraverso l’adattamento degli orari e la formazione a distanza. Nell’Asse IV risulta invece incentivata la realizzazione di servizi essenziali per la popolazione rurale e si prevedono interventi specifici per il miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni rurali, da attuare secondo un principio di mainstreaming. Nell’Asse VI risulta invece incentivata la realizzazione di servizi essenziali per la popolazione rurale e si prevedono interventi specifici per il miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni rurali, da attuare secondo un principio di mainstreaming.

¹³ Il *Rapporto di Aggiornamento della Valutazione Intermedia*, prevedeva alcuni approfondimenti tematici, tra cui uno dedicato al “Contributo del POR al Mainstreaming di genere”, incentrato sulla valutazione dei seguenti aspetti: “L’integrazione del Principio delle Pari Opportunità nella revisione di metà periodo”, “La performance delle linee di intervento strategiche per le P.O.”, “Il contributo del voucher alla conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa”.

¹⁴ Nel *Rapporto di Aggiornamento della Valutazione Intermedia*, il Valutatore Indipendente (Ernst & Young) riconosce che “La programmazione ed attuazione del voucher per la conciliazione si delinea come il principale elemento innovativo attuato dal

livello programmatico sia nella Misura III.1.E.1 che nella Misura III.1.C.3 “Formazione permanente” ha posto la Regione Basilicata in linea con i suggerimenti del DDPO e in una posizione innovativa rispetto ad altre regioni Obiettivo 1.¹⁵

Il voucher di conciliazione è stato introdotto per la prima volta a livello regionale nel 2003, nell’ambito dell’Avviso Pubblico n. 03/2003 “Borse Lavoro”¹⁶. Dalle rilevazioni qualitative effettuate, emerge come:

- il voucher sarebbe stato adoperato per *ridurre il costo del servizio di babysitteraggio*. In alcuni casi l’assenza del contributo ha portato a far pesare l’intero lavoro di cura a carico della famiglia allargata. In ogni caso, l’opportunità del ricorso a questo strumento viene confermata dal fatto che alcune testimonianze *hanno messo in evidenza come proprio l’incompatibilità degli impegni familiari con l’impegno dell’attività formativa/lavorativa siano stati alla base dell’interruzione dell’esperienza formativa*¹⁷;
- ad usufruire del voucher sembra siano state soprattutto donne con bambini ancora piccoli;
- il maggior numero di richiedenti il voucher è stato rappresentato da donne appartenenti alla fascia di età che va dai 30 ai 44 anni - un dato che risulta correlato al maggior numero di borsiste che hanno questa età e che risulta anche dalla scelta di privilegiare questa fascia della popolazione femminile il cui inserimento o reinserimento nel MdL risulta più complessa, come testimonia la presenza di un criterio di selezione che prevede 5 punti aggiuntivi da assegnare alle domande di borsa effettuate da persone con più di 32 anni di età;
- la ripartizione per titolo di studio dei voucher non risulta strettamente correlata al livello di istruzione delle richiedenti; a questo proposito occorre tuttavia ricordare che le donne che hanno presentato il maggior numero di istanze di Borsa Lavoro sono quelle con un livello di istruzione medio (diploma di maturità o di scuola superiore), di conseguenza risultano essere la maggioranza anche di quelle che hanno chiesto di poter usufruire del voucher;
- anche in assenza di criteri di selezione specifici volti a favorire il reinserimento lavorativo delle disoccupate di lunga durata, inoltre, tanto delle Borse Lavoro quanto dei voucher hanno beneficiato soprattutto donne in cerca di occupazione da tempi più lunghi: l’82% dei voucher, infatti, sono stati erogati a donne in cerca di occupazione da 12-23 mesi mentre solo il 13% a donne in cerca di occupazione da meno di 6 mesi¹⁸. Questo dato risulta coerente con l’analisi del mercato del lavoro regionale e rappresentativo della composizione dei segmenti di popolazione femminile in cerca di occupazione e rivela ancora una volta come il fabbisogno in termini di conciliazione

POR in ambito di promozione delle P.O. a seguito della revisione *mid-term* del Programma”, rilevando che “solo la Regione Calabria prevedeva al 2003 la programmazione del voucher in altre Misure oltre che nella III.1.E.1”.

¹⁵ Ernst & Young, *Rapporto di Aggiornamento della Valutazione Intermedia*, Dicembre 2005, pag. 91.

¹⁶ *A.P. 03/2003 – Borsa Lavoro*: “Sarà prevista per le donne che partecipano alla misura III.1.E.1, quale ulteriore misura di sostegno, la assegnazione di voucher per la conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa; in particolare il voucher è lo strumento attraverso il quale si accresce la partecipazione alle attività formative da parte di persone in situazioni di difficoltà personale. Le donne, che si trovino nella condizione di dover assistere familiari di età non superiore ai 12 anni o disabili, possono richiedere la erogazione di un ulteriore somma a titolo di “Voucher” affinché sia favorita la loro partecipazione alle attività formative previste dal presente Avviso Pubblico attraverso l’acquisto dei necessari servizi di cura. Per accedere a questo beneficio le donne candidate dovranno produrre una autodichiarazione attestante la necessità di attivare servizi di cura sostitutivi per i familiari come innanzi indicati, per realizzare il percorso di tirocinio concordato. La Regione Basilicata valuta la accoglibilità della richiesta che, se approvata, comporta la erogazione di una ulteriore somma che, forfetariamente, ammonta ad un massimo di € 150 mensili.”

¹⁷ E’ il caso di una donna che ha partecipato alla Work experience nell’ambito del progetto “Donne in agriturismo” e che ha dovuto interrompere il percorso formativo perché non riusciva conciliare la cura del figlio con le attività formative/lavorative.

¹⁸ Dati tratti da *Rapporto di Aggiornamento della Valutazione Intermedia*, Ernst & Young, Dicembre 2005.

delle donne sia strettamente correlato alla possibilità di trovare e mantenere un'occupazione stabile.

Scheda: Avviso Pubblico n. 03/2003 "Borse Lavoro"

Lo strumento della Borsa Lavoro ha l'obiettivo di realizzare periodi di alternanza tra studio e lavoro, della durata massima di dodici mesi, allo scopo di ridurre i tempi di attesa dei giovani e degli adulti nell'entrata e nel reinserimento nel mercato del lavoro e di favorire esperienze professionalizzanti guidate, in ambienti lavorativi, mediante l'attivazione di tirocini formativi, per un impegno settimanale minimo di 25 ore con l'erogazione a favore dei tirocinanti di una indennità di frequenza mensile.

Allo scopo di facilitare la partecipazione delle donne con figli (di età inferiore ai 12 anni) alle attività di formazione e di inserimento lavorativo, l'Avviso prevedeva la possibilità di usufruire di un voucher di conciliazione per l'acquisto di servizi sostitutivi del lavoro di cura. Le beneficiarie avrebbero pertanto ricevuto una somma di 150 euro mensili, in aggiunta all'indennità di frequenza prevista.

Nell'attuazione delle Borse Lavoro la Regione ha impegnato 4.437.480 Euro per i progetti rivolti a donne in cerca di occupazione. Sono state 623 le donne in cerca di occupazione che, a valere della Misura III.1.E.1, hanno partecipato a progetti di Borse Lavoro, di queste 222 (36%) hanno beneficiato del voucher per la conciliazione. Va tuttavia evidenziato come più del 60% delle donne che hanno intrapreso percorsi di Work experience sarebbero potute essere potenziali beneficiarie del voucher in quanto responsabili della cura di uno o più figli¹⁹: si evidenzia infatti che non sono stati erogati voucher per le 325 donne che hanno effettuato Borse Lavoro o Work Experience a valere delle Misure III.1.A.2 e III.1.A.3 e che gli Avvisi Pubblici precedenti a valere della stessa Misura III.1.E.1 (Avviso Pubblico n. 1/2002 e Avviso Pubblico n. 3/2002 Work experience) non prevedevano tale elemento di facilitazione che ha rappresentato un passo avanti verso strumenti qualitativi di potenziamento delle pari opportunità nelle attività di formazione, rispetto ai soli criteri quantitativi - come la garanzia di una certa percentuale di donne come beneficiarie degli interventi o l'assegnazione di un punteggio aggiuntivo alle domande presentate dalle donne.

Volendo sintetizzare gli esiti di questa prima esperienza, si può dunque affermare che il voucher appaia alle beneficiarie come uno strumento importante o addirittura indispensabile per il sostegno alla conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare, tanto che, laddove non è stato erogato (Work Experience, Borse Lavoro a valere delle Misure III.1.A.2 e III.1.A.3), le potenziali beneficiarie stesse ne hanno espresso l'esigenza e riconosciuto l'importanza, dal momento che hanno effettivamente dovuto sostenere integralmente il costo del lavoro di cura sostitutivo con parte rilevante del rimborso spese ricevuto per la frequenza della Borsa Lavoro. Le beneficiarie cui il voucher è stato erogato, invece, pur riconoscendone l'utilità, hanno tuttavia sottolineato come tale strumento, da solo, non possa intervenire in maniera incisiva a contenere o soddisfare il loro fabbisogno in termini di conciliazione.

¹⁹ Ernst & Young, *Rapporto di Aggiornamento della Valutazione Intermedia*, Dicembre 2005, p. 93

Fig. 3 - Regione Basilicata: Donne beneficiarie di Borse Lavoro a valere della Misura III.1.E.1

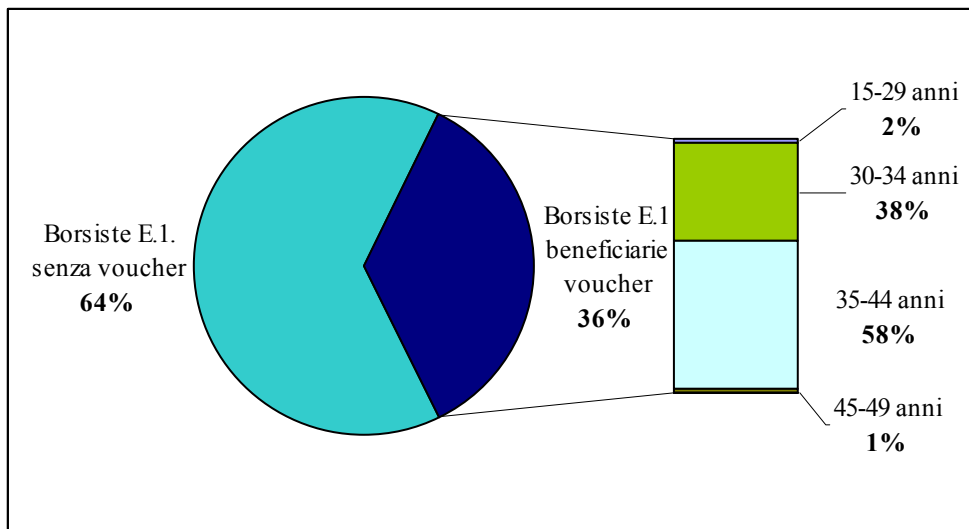


Fig. 4 Regione Basilicata: Donne beneficiarie di Borse Lavoro a valere della Misura III.1.E.1 per fascia di età

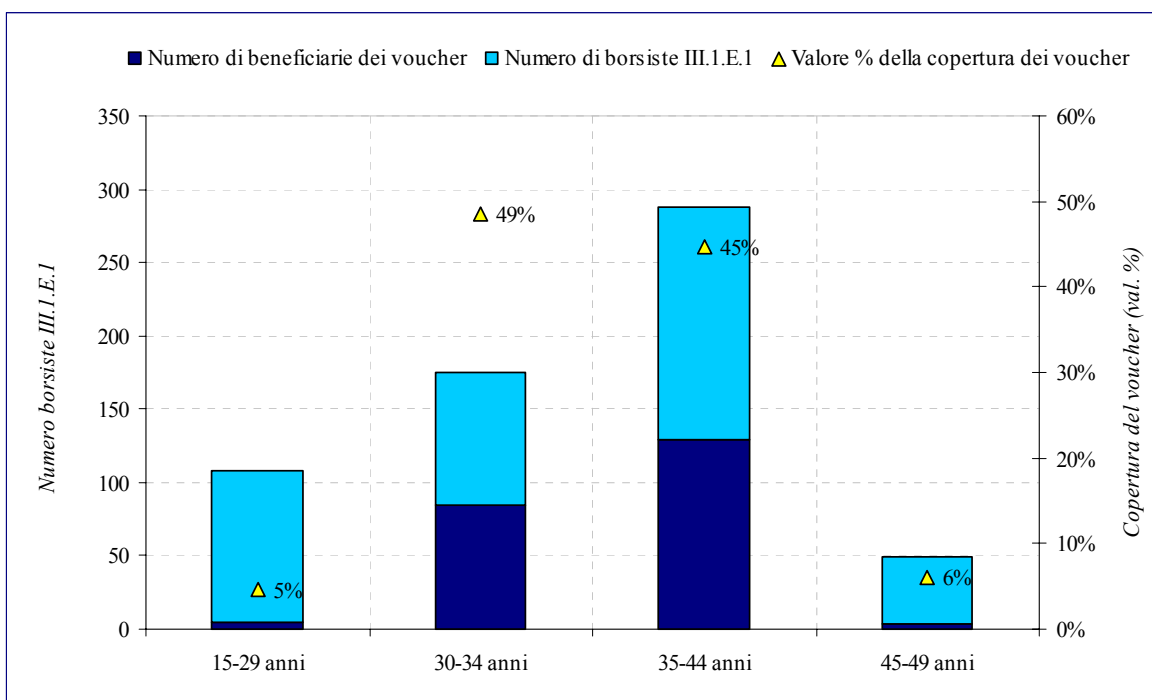
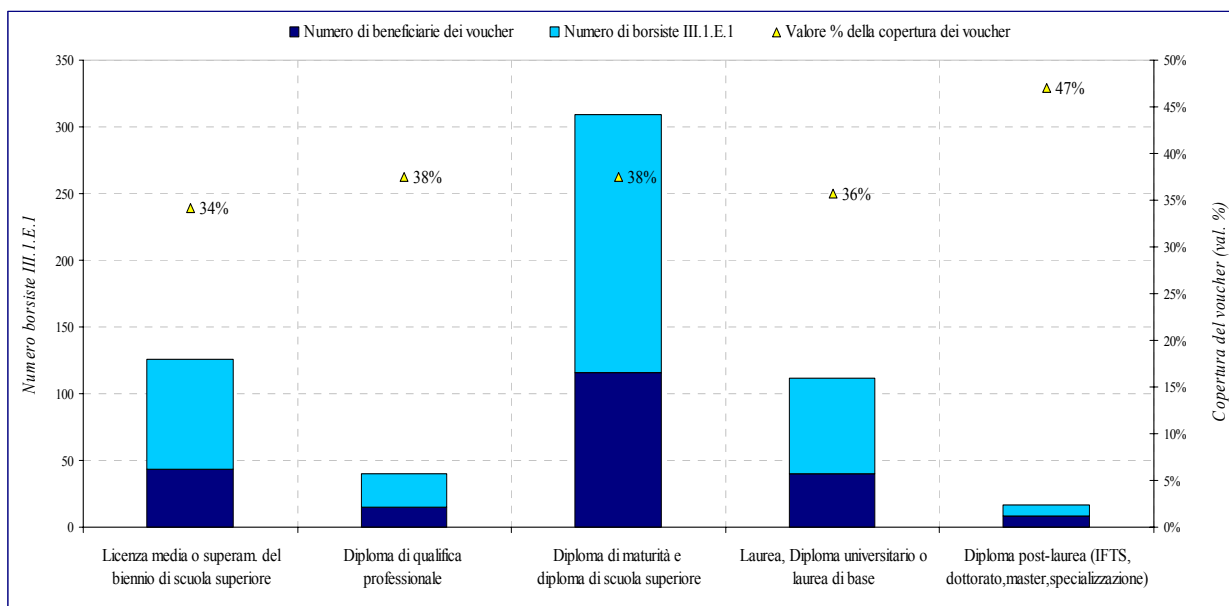


Fig. 5 – Regione Basilicata: Donne beneficiarie di Borse Lavoro a valere della Misura III.1.E.1 per titolo di studio



I limiti di questa prima sperimentazione possono pertanto essere ricondotti:

- all’ammontare della somma concessa: secondo quanto emerso dalle interviste di alcune beneficiarie, 150 Euro appaiono insufficienti ad ammortizzare le spese di cura, per cui molte di loro hanno dovuto integrare, ad esempio, l’attività di babysitting retribuita con il voucher, con il ricorso al supporto (gratuito) di amici e familiari;
- alla non proporzionalità della somma rispetto al numero di figli ed il conseguente lavoro di cura necessario: l’acquisto dei servizi cresce in misura proporzionale rispetto agli utenti, mentre il contributo concesso era unico e non variava in relazione al numero di figli per i quali il servizio di cura avrebbe dovuto esser acquistato;
- alla difficoltà di rendicontazione delle modalità di spesa del voucher, in assenza di un circuito ufficiale (ad es. elenco di strutture convenzionate) presso il quale spenderlo.

Tra i punti di forza occorre invece evidenziare:

- l’aver reso disponibile un nuovo strumento indirizzato essenzialmente ad aiutare le donne con figli a carico di età inferiore a 12 anni, incoraggiandole a partecipare ad iniziative che ne favorissero l’inserimento o il reinserimento nel MdL;
- l’aver contribuito a rimuovere la diffidenza di alcune categorie rispetto al far ricorso a servizi di conciliazione o almeno a dar meno per scontato il ricorso a familiari per poter avere un supporto nella gestione del tempo da dedicare alla cura dei familiari;
- l’aver portato a riflettere - tanto alcune delle beneficiarie²⁰ quanto l’Amministrazione promotrice - sull’opportunità di prevedere un’integrazione tra strumenti come il voucher ed altre misure a sostegno della conciliazione, come ad esempio la flessibilità dei tempi di lavoro, che infatti possono permettere di coordinare meglio i tempi tra i

²⁰ Si fa riferimento all’esperienza di una borsista con a carico 3 figli e che ha svolto la Borsa Lavoro presso la Cooperativa sociale “Il cerchio magico” di Venosa.

componenti il nucleo familiare, al fine di garantire la copertura del lavoro di cura dei figli – o più in generale dei familiari da accudire - in tutto l’arco della giornata.

Da questa prima esperienza, emergeva dunque l’opportunità di prevedere alcuni cambiamenti al fine di perseguire con maggiore successo gli obiettivi di riduzione della disparità di genere dovuta al carico di lavoro di cura sulle donne: nel 2005, attraverso l’Avviso Pubblico 05/2005 “Sostegno alla Conciliazione tra Vita Familiare e Vita Lavorativa”, la Regione ha inteso pertanto affinare lo strumento del voucher e affiancarlo ad altri interventi più complessi, con l’obiettivo di contribuire maggiormente ad incrementare le possibilità di conciliare la vita familiare e la vita lavorativa.

Scheda: Avviso Pubblico 05/2005 “Sostegno alla conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa”

Segnalato fra le buone prassi a sostegno della conciliazione nelle Regioni Obiettivo 1 nel numero monografico “Prospettiva Donna” della rivista specializzata sui Fondi strutturali “Sud News”²¹, l’Avviso prevede:

1. per le donne disoccupate o inoccupate, che si trovino nella condizione di dover assistere familiari di età non superiore a 14 anni, disabili o anziani, la concessione di voucher (con modalità analoghe a quelle adottate nell’Avviso Pubblico 03/2003) per l’acquisto di servizi di cura sostitutivi, al fine di favorirne la partecipazione a corsi di formazione finanziati con il contributo dei Fondi Comunitari del POR Basilicata 2000/2006.

Per tale azione sono stati destinati quasi 3 Meuro.

2. per le donne già occupate, sono stati inoltre previsti dall’Avviso incentivi rivolti alle aziende che intendano sperimentare forme di flessibilità degli orari in relazione a quanto previsto in base all’art. 9 della Legge 53/2000 (telelavoro e lavoro a domicilio, orario flessibile in entrata o in uscita, orario concentrato, etc.) o che intendano attivare all’interno dell’azienda servizi che contribuiscano a migliorare le opportunità di conciliazione. Relativamente a questa azione, le tipologie di intervento previste dall’Avviso sono nello specifico le seguenti:

- Progettazione, sperimentazione e monitoraggio di forme di riorganizzazione aziendale a supporto della conciliazione;
- Sperimentazione e gestione di servizi di conciliazione dei tempi delle donne quali organizzazione di nursing e baby parking, servizi di navetta/taxi collettivo in relazione alle esigenze delle lavoratrici, banca delle ore e banca del tempo;
- Acquisto in outsourcing dei servizi di conciliazione e di altri servizi socio-assistenziali (assistenza anziani, ludoteche, doposcuola per gli alunni delle scuole primarie, etc.), in stretta correlazione ai fabbisogni delle lavoratrici e dei lavoratori.

Per tale azione sono stati destinati quasi 2 Meuro.

Pur rimanendo invariata l’entità del contributo concesso a titolo di voucher di conciliazione,²² l’Avviso Pubblico 05/2005 “Sostegno alla Conciliazione tra Vita Familiare e Vita Lavorativa” si

²¹ Sud News, *Prospettiva Donna*, Supplemento al n. 23 – Agosto / Settembre 2005, p. 32

²² Ci si riferisce alle criticità evidenziate nell’ambito del RAVI in particolare l’esiguo valore finanziario del singolo voucher (che non appare sufficiente ad affrontare le spese relative ai servizi di cura sostitutivi) connesso a difficoltà attuative riscontrate in diverse Regioni (cfr. Ernst & Young, *Valutazione indipendente del POR Basilicata 2000-2006 - Rapporto di Aggiornamento della Valutazione Intermedia*, Dicembre 2005, p. 98). Occorre comunque specificare che i dati qualitativi relativi al giudizio delle

pone nella direzione di dare risposta ad alcune delle esigenze che il tema prioritario della conciliazione pone a livello regionale.

La Regione ha infatti inteso promuovere l’inserimento lavorativo nel MdL delle donne con familiari a carico, favorendo l’adozione del voucher come strumento di accompagnamento trasversale a tutte le iniziative formative finanziate attraverso il POR Basilicata ed ampliandone l’impatto. Con l’A.P. 05/2005, l’erogazione del voucher è stata estesa, infatti, non solo a donne impegnate nella cura dei propri figli (innalzando anche in questo caso di due anni il limite di età previsto nell’Avviso 03/2003) ma anche a donne impegnate nella cura di familiari anziani o disabili.²³

La decisione di promuovere l’attuazione di interventi alternativi interni al MdL finalizzati alla flessibilizzazione dell’orario lavorativo e all’internalizzazione nei luoghi di lavoro dei servizi sostitutivi di assistenza e cura ed al miglioramento dell’ambiente di lavoro allo scopo di contrastare l’abbandono del lavoro da parte delle donne lucane a seguito della maternità o comunque per problemi di conciliazione del lavoro con gli impegni di cura familiare, sembra aver anticipato l’esigenza di flessibilità nell’organizzazione del lavoro che alcune delle intervistate avevano identificato come una misura in grado di contribuire in misura ancora maggiore alla conciliazione, rispetto al contributo economico rappresentato dal voucher²⁴.

Si tratta di un altro aspetto che testimonia la crescente attenzione e sensibilità dell’Amministrazione regionale nei confronti dell’attuazione delle politiche di conciliazione.

Un ulteriore aspetto da sottolineare, riguarda la decisione di dedicare una quota delle risorse dell’Avviso Pubblico alle azioni di comunicazione, una decisione che si spiega con la necessità di esemplificare e contribuire alla divulgazione delle azioni oggetto dell’Avviso, dovuta al loro carattere innovativo tanto per la platea dei destinatari, quanto per i funzionari stessi della pubblica amministrazione coinvolti nell’implementazione delle azioni (in particolare URP, personale coinvolto nelle fasi di istruttoria e valutazione). Con i 20.000 euro messi a disposizione è stato possibile realizzare una vera e propria campagna di comunicazione, con il ricorso a diversi media (affissioni, stampa, distribuzione di depliant, web, nonché organizzazione di interviste concesse dall’Autorità per i Diritti e le Pari Opportunità da trasmettere attraverso i telegiornali e la stampa regionale), secondo un preciso calendario volto a rafforzare la trasmissione del messaggio ai destinatari.

Il messaggio è stato realizzato in modo da tener conto della necessità di divulgare le diverse tipologie di azioni ai due differenti tipi di destinatari: da un lato le donne interessate a far richiesta del voucher, dall’altro le aziende che volessero presentare istanza per gli incentivi. Per questo motivo nella progettazione della creatività si è mirato a tenere distinte le due azioni ed i relativi contenuti, pur evidenziandone l’unitarietà nell’ambito della stessa iniziativa. La creatività ha previsto pertanto un format analogo per la realizzazione di due brochure (distribuibili separatamente o all’interno di un folder), che contenesse però immagini di riferimento e testi mirati per la promozione di ciascuna delle Azioni.

Le brochure sono state progettate per promuovere un approccio proattivo da parte dei destinatari: pur contenendo le indicazioni di base necessarie ad illustrare le finalità delle azioni e le caratteristiche dei destinatari, invitavano al reperimento di informazioni specifiche

intervistate circa l’ammontare del contributo non erano ancora disponibili al momento della pubblicazione del secondo Avviso Pubblico e che quindi non era possibile immaginare correttivi nella determinazione dell’importo o relativamente ad una sua variazione proporzionale rispetto al numero di persone la responsabilità della cui cura fosse attribuita alla destinataria (es. presenza di due o più figli rientranti nella fascia d’età prevista dal bando, necessità di provvedere contemporaneamente alla cura di persone disabili oltre che dei figli di minore età, ecc.).

²³ ibidem, pp. 97-98

²⁴ ibidem, p.98.

(es. testo dell’Avviso, modulistica, ecc.), rese disponibili attraverso più canali: il web (attraverso un collegamento ipertestuale ben evidenziato nell’homepage del portale regionale “Basilicatanet”), il numero verde del Contact Center regionale, l’URP del Dipartimento regionale competente (Dipartimento Formazione Lavoro Cultura e Sport, responsabile per la gestione ed il coordinamento del FSE). Contemporaneamente sono state previste delle iniziative volte ad attrarre l’attenzione del pubblico sulle caratteristiche dell’Avviso Pubblico (finalità, destinatari, caratteristiche, limitazioni, scadenze, ecc.): attraverso l’Ufficio Stampa regionale, ad esempio, sono stati diffusi comunicati che sono stati ripresi da tutti i media locali. La campagna di comunicazione ha tenuto conto della necessità di fare un uso integrato di vari media, pertanto le (limitate) risorse a disposizione sono state impiegate in modo da tener conto dello sviluppo della creatività, della previsione della realizzazione di stampati (manifesti, brochure) e dell’acquisto degli spazi (affissioni e giornali); le rimanenti attività sono state realizzate praticamente a costo zero, grazie all’impiego ottimale di strumenti ed accordi presenti a livello istituzionale (es. ufficio stampa regionale per i rapporti con radio e tv, consegna di manifesti e depliant a Comuni e Province, distribuzione dei depliant attraverso l’Ufficio Relazioni con il Pubblico del Dipartimento regionale competente per la gestione del FSE, con cui è stato finanziato l’Avviso, spazio – pagina dedicata – sull’homepage del portale regionale Basilicatanet, ecc.). Previste inoltre attività di animazione da svolgere sul territorio in collaborazione con le Consigliere di Parità regionali e provinciali e la Commissione Pari Opportunità, oltre a periodici interventi sui media locali (stampa, tv, portale Basilicatanet), per riportare l’attenzione sull’Avviso Pubblico anche nei periodi “intermedi” e/o a ridosso dei termini delle scadenze delle due Azioni.

La platea dei destinatari (donne coinvolte in attività formative cofinanziate dai Fondi Strutturali; Aziende; funzionari e impiegati della Pubblica Amministrazione coinvolti nelle fasi di istruttoria - URP, Centri per l’Impiego, ecc.) è stata raggiunta dal messaggio - come hanno dimostrato i numerosi quesiti e richieste di informazioni giunti sia all’URP del Dipartimento Regionale competente o alle Consigliere di Parità e vari messaggi email cui rispondeva la Task Force di Assistenza Tecnica locale del Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità - sia l’eco che l’iniziativa ha avuto sulla stampa locale, anche in assenza di sollecitazioni da parte del Dipartimento Formazione Lavoro Cultura e Sport.

Tra i punti di forza dell’Avviso Pubblico 05/2005, l’aver:

- esteso il bacino delle fruitrici dei voucher, non solo alle madri, ma anche a donne impegnate nel lavoro di cura di parenti anziani e/o disabili;
- consentito l’attuazione di interventi alternativi interni al MdL finalizzati alla flessibilizzazione dell’orario lavorativo e all’internalizzazione nei luoghi di lavoro dei servizi sostitutivi di assistenza e cura, in linea con i principali aspetti emersi dalla parte qualitativa dell’approfondimento sul campo; tali interventi appaiono particolarmente rilevanti perché potenzialmente in grado di contrastare il fenomeno dell’abbandono del lavoro da parte delle donne lucane a seguito della maternità, in un’ottica di approccio preventivo.

Tra le criticità, ritroviamo invece le stesse evidenziate nel caso della sperimentazione precedente:

- l’importo del voucher, apparentemente insufficiente alla copertura se non totale, almeno parziale delle spese relative ai servizi di cura sostitutivi; tale criticità ridurrebbe il voucher ad una sorta di “incentivo” a partecipare alle iniziative riservate ad alcune categorie della popolazione femminile particolarmente svantaggiata, piuttosto che offrire loro un’effettiva opportunità di accesso al MdL;

- la non proporzionalità del valore finanziario del voucher rispetto al numero di persone a carico della donna che ne risultava beneficiaria;
- la presenza di difficoltà attuative relative a problemi di rendicontazione, ammissibilità delle spese e criteri di accreditamento delle strutture²⁵, che hanno in parte condizionato le scelte regionali e determinato le criticità evidenziate ai punti precedenti.

Per quanto attiene nello specifico alle attività di comunicazione, occorre segnalare che, nonostante il fraintendimento di alcune caratteristiche delle azioni – dovuta, in parte, anche ad una loro presentazione semplicistica da parte della stampa locale – la risonanza che ha avuto l’Avviso, soprattutto in relazione alla tipologia di interventi finanziati, testimonia dell’efficacia dell’azione intrapresa, mostra di essere una strada percorribile ancora per il futuro e conferma l’importanza di un sistema di governance delle pari opportunità anche per una regia ottimale delle iniziative di comunicazione.

Tra i possibili miglioramenti dell’azione:

- il finanziamento diretto agli individui, in un momento successivo all’acquisto dei servizi di cura attraverso un rimborso fornito sulla base della documentazione di spesa, utile anche ai fini della rendicontazione - un’opzione che, per quanto più pratica per l’Amministrazione regionale e gli enti erogatori, finirebbe per scoraggiare le beneficiarie che dovrebbero anticipare le spese del servizio e attendere il rimborso delle spese sostenute;
- il rimborso diretto agli enti erogatori dei servizi, che dovrebbero acquistare un determinato “ammontare” dei servizi di cui i destinatari usufruiranno direttamente, senza anticipare alcuna spesa. Questa seconda ipotesi presenta evidentemente maggiori difficoltà per gli enti attuatori perché non può prescindere dalla chiara identificazione dei soggetti erogatori e dalla messa a punto di convenzioni tra gli enti erogatori e la Pubblica Amministrazione, ma senz’altro rappresenta la modalità di più agevole utilizzo per i destinatari del dispositivo.

In conclusione, raccogliendo le indicazioni del DDPO²⁶ è importante sottolineare che, indipendentemente dalle modalità applicative prescelte, *“il ricorso al voucher richiede di essere inserito – anche per la sola durata dell’azione che il voucher accompagna – in un circuito organizzato, qualificato e controllabile/certificabile. A tale proposito spetterà alle Autorità di Gestione stabilire i criteri per l’accreditamento delle strutture erogatrici”*.

Tutti questi aspetti hanno costituito la base di una riflessione all’interno dell’Amministrazione regionale, che ha condotto al disegno di un modello che potrebbe essere sperimentato nel corso della Programmazione 2007-2013.

La voce dei protagonisti: l’Autorità per i Diritti e le Pari Opportunità racconta l’Avviso Pubblico 05/2005 – genesi dell’idea e riflessioni sull’esperienza.

“L’esperienza delle Borse Lavoro ci ha offerto diversi spunti di riflessione: la formulazione dell’Avviso Pubblico, infatti, prevedeva l’erogazione del voucher solo nel caso delle donne ammesse a beneficiare degli interventi cofinanziati a valere sulla Misura III.1.E.1.: un “tecnicismo” che di fatto aveva penalizzato molte delle potenziali beneficiarie. Quindi

²⁵ Si fa riferimento alla ricognizione e monitoraggio effettuato per il DPO da Ernst & Young e l’Istituto per la Ricerca Sociale Società Coop “L’utilizzo dei voucher per la conciliazione ai fini della promozione delle P.O. di genere nella programmazione Ob. 1 2000/2006” nell’Ottobre 2003.

²⁶ ISFOL - Unità Pari Opportunità e CLES per DPO, “Il voucher per la conciliazione nel FSE”, Maggio 2002.

avevo da tempo in mente di apportare alcuni correttivi, nelle successive ipotesi di attivazione dello strumento.

Inoltre, mi era chiaro che occorresse fare qualcosa di più per favorire la conciliazione, adoperando i mezzi a nostra disposizione. Di qui l’idea di finanziare delle azioni volte esclusivamente a sostenere la conciliazione, che ha quindi condotto all’ideazione dell’Avviso Pubblico 05/2005.

La stessa ideazione dell’Avviso è stata, in un certo senso, sperimentale: ho infatti pensato di creare un gruppo di lavoro, che ha seguito ogni aspetto dell’attività - dalla fase iniziale di brainstorming, a quella di redazione dell’Avviso, con tutte le verifiche in termini di fattibilità, ammissibilità delle spese, snellimento delle procedure, ecc., fino alla fase di ideazione della campagna di comunicazione che l’innovatività degli interventi proposti richiedeva. Un lavoro impegnativo e stimolante, che ancora adesso ricordo con piacere.

Bisogna tuttavia riconoscere che iniziative di questo tipo vanno incontro quasi sempre a resistenze di carattere culturale, che riguardano non soltanto l’oggetto delle azioni, ma anche la loro possibilità di valutarle e finanziarli - benché, come ho sottolineato, tali aspetti fossero stati oggetto di preventiva analisi e verifica. Una resistenza che si riscontra all’interno della stessa Amministrazione (o almeno di parte di essa) e che pertanto non può non influire sull’esito finale delle azioni.

Anche da questa esperienza abbiamo tratto utili suggerimenti, sia a proposito delle modalità di erogazione del voucher, sia per quanto concerne gli incentivi concessi alle aziende a sostegno delle misure di armonizzazione tra tempi di vita e di lavoro: per quanto concerne questo ultimo aspetto, infatti, in un prossimo futuro ipotizzeremo anche la possibilità di realizzare progetti interaziendali (più consoni alle dimensioni delle imprese lucane), mentre per quanto concerne il voucher, pensiamo alla sperimentazione di un modello, di cui vorremmo discutere con voi nel prosieguo di questi incontri”.

3.2 L’esperienza della Puglia

La strategia del Programma Operativo 2000-2006 della Regione Puglia è stata orientata, sin dalle prime fasi della sua stesura, al perseguimento delle pari opportunità di genere ed al contrasto della segregazione verticale ed orizzontale.

L’analisi di contesto aveva evidenziato alcuni elementi di criticità, tra cui:

a livello strutturale:

- un basso tasso di attività femminile;
- un elevato tasso di disoccupazione femminile;
- una scarsa presenza delle donne sul mercato del lavoro;
- carente attenzione alle questioni inerenti la conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa, sia con riferimento ai servizi esterni e di contesto, sia alle condizioni interne delle imprese;
- carenza di servizi di orientamento, formazione ed informazione specifici per particolari categorie di donne, come donne disoccupate di lunga durata, donne che intendono rientrare nel mercato del lavoro dopo un periodo di maternità o cura della famiglia;
- offerta formativa di tipo tradizionale per professionalità ritenute tipicamente femminili.

a livello di politiche pubbliche:

- scarsa attenzione allo sviluppo di politiche di sostegno alla creazione di imprese femminili;

- scarsa attenzione al sostegno di politiche contrattuali capaci di migliorare le condizioni di conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare;
- scarsa attenzione al sostegno di politiche integrate di servizi in ambito urbano e non specificamente orientate a favorire migliori condizioni di conciliazione.

In relazione a tale scenario, il POR Puglia ha, quindi, previsto sia *azioni dirette*, rivolte all’utenza femminile ed in particolare, alla promozione della partecipazione delle donne al mercato del lavoro, sia *azioni trasversali*, attraverso un approccio di *mainstreaming* rispetto ai diversi assi prioritari di intervento, con l’obiettivo di:

- garantire modalità accessibili di partecipazione dell’utenza femminile alle misure di intervento;
- garantire specifiche misure di intervento finalizzate allo sviluppo ed alla promozione di una partecipazione al mercato del lavoro delle donne (azioni di formazione, azioni di sostegno all’imprenditoria femminile, azioni orientate alla costruzione di reti a supporto delle donne in condizioni di svantaggio sociale, ecc.);
- promuovere una politica dei Centri di servizi per l’impiego attenta alle esigenze di una utenza femminile;
- tenere conto della variabile di genere in tutte le informazioni che si producono.

Questa strategia è stata perseguita grazie ad un’intensa attività di sensibilizzazione e animazione dell’intero territorio pugliese ed al raccordo con le principali istituzioni e organizzazioni regionali che si occupano del principio di parità tra donne e uomini.

Tuttavia da un’analisi svolta nel 2003 sul Complemento di Programmazione emergeva che solo 25 Misure su 55 prevedevano, tra i criteri di selezione dei progetti, indicatori di premialità derivanti dall’applicazione del principio di pari opportunità.

Con l’avanzamento del Programma e la pubblicazione di nuovi bandi, è stata promossa una consistente azione di integrazione della dimensione di genere e di rafforzamento della sensibilizzazione dei responsabili di misura. A questo proposito, l’istituzione del *Gruppo di Animazione per le pari opportunità* (istituito con DPGR n. 517 del 09/09/2002) ha dato un notevole impulso all’integrazione della dimensione di genere nel POR, svolgendo un ruolo consultivo, propositivo e promozionale in materia di pari opportunità, nei confronti sia dell’Autorità di Gestione del POR Puglia, sia dei Responsabili di Misura, nell’ambito della programmazione, attuazione e valutazione dei Fondi FESR, FSE, FEOGA e SFOP.

Per rafforzare ulteriormente questo orientamento strategico della programmazione regionale, in sede di *mid-term review* del Complemento di Programmazione (CdP), si è proceduto ad una lettura ed analisi critica di tutte le Misure rispetto alle azioni, ai criteri di selezione ed agli indicatori relativi agli interventi, utilizzando come parametro di riferimento i 4 macro-obiettivi VISPO²⁷.

L’attività di revisione è stata finalizzata all’individuazione delle possibili integrazioni o azioni correttive incentrate sulla sfera prettamente programmatica, sia strategica che operativa in termini di pari opportunità su tutti e quattro i fondi.

Tuttavia, mentre in sede di revisione delle misure FESR, FEOGA e SFOP, l’intervento si è focalizzato prevalentemente sui criteri di selezione per rendere misurabile l’impatto di genere

²⁷ Linee Guida per l’attuazione del principio di pari opportunità per uomini e donne e valutazione dell’impatto equitativo di genere nella programmazione operativa, giugno 1999.
Reperibile all’indirizzo: <http://www.retepariopportunita.it/DefaultDesktop.aspx?page=1025>

delle modifiche proposte, anche attraverso una corrispondente revisione degli indicatori, per le Misure FSE, gli interventi di modifica proposti hanno avuto un maggiore grado di incisività, riconducibili a quattro macro-aree di intervento:

1. integrazione delle azioni di accompagnamento di ciascuna misura con la previsione della variabile di genere come elemento strutturante per la produzione di studi, analisi, attività di monitoraggio e costruzione di basi statistiche;
2. integrazione delle azioni formative con moduli di informazione e sensibilizzazione sulle pari opportunità;
3. integrazione delle attività di analisi dei fabbisogni formativi con la variabile di genere;
4. previsione di azioni strumentali per la conciliazione vita-lavoro per favorire la partecipazione a percorsi formativi.

Anche in relazione agli indicatori, l'attività di revisione ha previsto interventi specifici ed in particolare:

- la disaggregazione dei dati di riferimento, sia in relazione alla popolazione coinvolta dagli interventi (qualora gli interventi siano localizzati in aree delimitate), sia in relazione ai destinatari;
- l'inserimento/integrazione dell'indicatore dell'occupazione disaggregata per genere per la valutazione dell'impatto occupazionale delle misure sui due sessi ;
- l'inserimento di indicatori atti a verificare l'adozione di misure di conciliazione.

Il tema della conciliazione vita/lavoro ha trovato specifica applicazione per la prima volta nella programmazione regionale nell'ambito delle misure finanziate dal FSE, nell'Asse III "Risorse umane" e nell'Asse V "Città, enti locali e qualità della vita".

In particolare, con riferimento all'Asse III, la misura **3.14 "Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro"**, in quanto misura "dedicata" alle donne e "impostata", ovvero capace di generare effetti molto significativi in tema di applicazione del principio di parità, secondo l'applicazione del modello VISPO, è stata oggetto di revisione in fase di riprogrammazione del CdP.

La scheda misura è stata ancor più orientata in ottica di genere attraverso la previsione specifica dell'applicazione di misure strumentali atte a favorire la conciliazione vita-lavoro. Si prevede infatti che: *"le azioni formative dovranno contemplare l'attivazione di specifiche misure strumentali per favorire la conciliazione vita-lavoro. A tale fine, l'erogazione della formazione sarà preceduta da un'analisi del fabbisogno di supporto e dal disegno del meccanismo più idoneo allo scopo. (es. voucher di conciliazione)".*

In fase di attuazione, la misura ha erogato risorse finanziarie attraverso due bandi, nei quali si è espressamente previsto l'utilizzo del *voucher di conciliazione*:

- *Avviso n° 23/2006*, pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 131 del 12/10/2006:
 - Azione d) "Percorsi integrati e individualizzati per il recupero e la transizione al lavoro delle donne, anche in condizione di disagio sociale"
- *Avviso n° 27/2006*, pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 138 del 26/10/06:
 - Azione b) "Percorsi integrati di formazione, accompagnamento e consulenza per la creazione di nuova imprenditorialità in forma singola e/o associata"

- Azione c) "Rafforzamento e qualificazione dell'offerta di servizi attraverso la formazione di nuove figure professionali per favorire le donne lavoratrici.

L'avviso n° 23/2006 è rivolto a particolari categorie di donne disoccupate, anche immigrate, che incontrano difficoltà nei processi di inserimento lavorativo, quali madri sole con figli, mogli di detenuti, donne provenienti da contesti familiari in situazioni di povertà, donne vittime di tratta) per consentire loro di acquisire una formazione valida e immediatamente spendibile sul mercato del lavoro regionale.

L'obiettivo dell'avviso è quello di favorire la formazione e incrementare l'occupazione netta di tipo dipendente delle donne con particolare riguardo a coloro che vivono in situazioni di svantaggio sociale. Per favorire l'occupazione delle beneficiarie dell'intervento è istituito un collegamento funzionale con la misura 3.11 azione c), "Aiuti all'occupazione", garantendo un incentivo per le imprese che si impegnano ad assumere e a mantenere in organico per almeno 2 anni le donne beneficiarie degli interventi formativi. Nel caso di azioni rivolte a donne immigrate, l'avviso prevede un modulo formativo propedeutico progettato per consentire il superamento degli ostacoli di carattere cognitivo, tenendo conto dei diritti e delle esigenze delle donne migranti.

Il bando prevede la concessione di voucher di conciliazione per le partecipanti ai corsi, per un valore compreso tra € 500,00 ed € 1.000,00. Si tratta di buoni per l'acquisto di servizi di conciliazione (servizi per bambini e ragazzi, servizi per altre persone in condizioni di non autosufficienza). Nelle more della entrata in vigore del regolamento attuativo della L.R. 19/06 che disciplina modalità e soggetti per l'accreditamento, i servizi di conciliazione dovranno essere individuati tra quelli erogati da strutture pubbliche e private autorizzate ai sensi dell'art. 49 della L.R. n.19/2006, che disciplina modalità e criteri per l'accreditamento delle strutture di servizi dotati di autorizzazione provvisoria da parte del comune ai sensi dell'art. 50 della stessa legge. Tali spese sono riservate alle donne con figli minori di 12 anni e con familiari disabili riconosciuti come tali dall'ASL competente.

L'Avviso n°27/2006 prevede azioni di sistema volti a favorire, da un lato, l'incremento dell'occupazione femminile in forma autonoma e imprenditoriale e, dall'altro, a creare condizioni di contesto favorevoli al lavoro delle donne attraverso un impulso alla costruzione di reti locali per il disegno di politiche e servizi funzionali alla qualità dell'occupazione femminile.

Nel contesto regionale, l'insufficienza di un adeguato sistema di *welfare* (inteso come servizi di prossimità e di cura), nonché l'assenza di analisi e reti interistituzionali sulla qualità del lavoro delle donne, i percorsi di carriera, i divari retributivi, l'insufficiente presenza nei luoghi decisionali, costituiscono un ostacolo ad una attenta ed efficiente programmazione di interventi volti al miglioramento delle condizioni di vita e di indipendenza per le donne.

L'aumento della partecipazione delle donne al mercato del lavoro e l'incremento della qualità del lavoro femminile passano, dunque, attraverso il rafforzamento dei servizi e politiche di sostegno al lavoro delle donne.

L'obiettivo dell'avviso è, pertanto, duplice:

- a) incrementare la partecipazione delle donne alla vita economica attraverso un intervento integrato per la creazione di imprese femminili puntando sull'innovazione;
- b) migliorare l'accesso e le condizioni di lavoro delle donne attraverso lo studio di politiche e servizi a sostegno dell'occupazione femminile e la diffusione di strumenti ed incentivi già presenti nella legislazione nazionale (quali, ad esempio, artt. 9 e 22 della Legge n. 53/2000).

Tra le tipologie di interventi finanziabili, l'avviso mira a realizzare, nello specifico:

- Linea A) Percorsi di sostegno all'occupazione delle donne e all'imprenditoria femminile;
- Linea B) Costruzione di reti locali per il lavoro delle donne.

Nell'ambito della Linea A2 *"Formazione e qualificazione delle donne nei percorsi di inclusione sociale e sviluppo locale"*, sono previsti interventi di:

- formazione di profili professionali collegati all'inclusione sociale e qualificazione di competenze esistenti (anche di nuovi soggetti professionali quali, in maniera non esaustiva: animatori di conciliazione, assistenti e mediatori familiari, tutor);
- formazione di profili professionali collegati alle filiere economiche locali. Le competenze previste devono essere sviluppate in coerenza con la Programmazione Strategica sia della Regione che dei singoli territori PIT e possono riguardare i settori dell'agro-industria, del tessile e abbigliamento, del turismo, della Ricerca e Sviluppo, della Società dell'Informazione.

Alle destinatarie di tali interventi, l'avviso riconosce un voucher (inteso come buono di acquisto) per servizi di conciliazione per tutta la durata del corso al fine di agevolare la conciliazione tra vita familiare e formativa, secondo le modalità descritte nell'avviso n. 23/2006.

Nel corso del gemellaggio, al fine di poter confrontare i dati relativi all'applicazione del voucher di conciliazione nelle due Regioni, è stata effettuata una ricognizione degli interventi realizzati con le risorse della misura 3.14 del POR Puglia 2000-2006, che prevedevano lo strumento del voucher.

Dall'analisi effettuata è emerso che, nonostante gli avvisi pubblici prevedessero il riconoscimento del voucher come spesa ammissibile, di fatto nessun soggetto beneficiario ha richiesto e utilizzato tale *bonus*.

Durante gli incontri, le componenti del gruppo di lavoro hanno cercato di individuare ed analizzare le cause della mancata applicazione del voucher. In primo luogo è stata evidenziata la scarsa conoscenza dello strumento, soprattutto nella modalità di applicazione da parte sia dei soggetti destinatari che dei fruitori finali delle azioni; in secondo luogo, sono emerse le difficoltà legate alla rendicontazione dello strumento, connesse essenzialmente all'utilizzo di servizi non sempre certificabili.

Anche la misura **5.3 "Azioni formative e piccoli sussidi"**, ha introdotto l'utilizzo del voucher di conciliazione, nell'ambito della azione b) "Sostegno alla piccola impresa in ambito urbano (de minimis) e dell'azione c) "Piccoli sussidi".

L'azione b), rivolta ai Comuni Capoluogo, comprende interventi in favore del sostegno dell'imprenditorialità in ambito urbano all'interno di un percorso integrato di formazione all'imprenditorialità e di sostegno alle attività economiche, anche sostenendo la promozione dell'economia sociale e in stretta connessione con la misura 5.1.

Da una ricognizione relativa agli avvisi pubblicati dai Comuni capoluogo, emerge che solo il Comune di Bari ha previsto nei propri avvisi il voucher di conciliazione.

Attualmente, il Comune ha espletato le procedure relative alla linea di intervento 3.a ed alla linea di intervento 1.b.

Nell'ambito della linea 3.a, i risultati quasi definitivi del bando evidenziano che quattro progetti ammessi a finanziamento hanno previsto tra le spese ammissibili l'utilizzo del

voucher. Emerge, comunque, che in fase di attuazione non vi è stata l'applicazione effettiva in nessuno dei progetti realizzati.

Nell'ambito della linea 1.b, tutti i progetti, in fase di elaborazione, hanno previsto lo strumento del voucher, ma i dati sulla rendicontazione finale delle attività evidenziano che nessuna delle attività realizzate ha in concreto utilizzato tale strumento.

Comune di Bari: gli avvisi pubblicati hanno previsto la possibilità di rendicontare la spesa per voucher

Comune di Lecce, Brindisi e Foggia: gli avvisi pubblicati non hanno previsto l'utilizzo del voucher di conciliazione

Comune di Taranto: a causa delle vicende di dissesto del Comune, l'avviso “*Percorso formativo integrato finalizzato all'inserimento dei lavoratori e incentivazione alle assunzioni a tempo indeterminato (aiuti all'occupazione)*”, pubblicato sul BURP n. 83 del 7 giugno 2007 è stato direttamente gestito dalla Regione. Non è, comunque previsto il voucher di conciliazione.

L'azione c) “Piccoli sussidi” è, invece, orientata all'attivazione di microcrediti territoriali destinati a sostenere le persone singole o associate che mettono in comune i mezzi a loro disposizione al fine di realizzare microprogetti che favoriscano l'occupazione e la coesione sociale, anche mediante il soddisfacimento di bisogni sociali di base (tempo libero, aggregazione socio-culturale, cura della persona, sostegno alle famiglie e servizi di conciliazione).

A seguito dell'Avviso n°13/2006, pubblicato sul BURP n. 73 del 15/6/2006, l'ATS *Impresa Sociale per lo Sviluppo* di Mola di Bari (Bari) è stata selezionata in qualità di organismo intermedio a cui affidare la sovvenzione globale “Piccoli sussidi”.

L'ATS ha pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 51 del 5 aprile 2007, l'Avviso pubblico per la concessione di agevolazioni Sovvenzione globale “*Piccoli Sussidi*” – *POR Puglia Misura 5.3, Azione c*).

Tale avviso prevede l'erogazione di finanziamenti in ordine alle seguenti linee di azione:

- ✓ Azione 1: consolidamento delle organizzazioni operanti nell'ambito dell'inclusione sociale e lavorativa, attraverso il rafforzamento della qualità dei servizi offerti dalle stesse;
- ✓ Azione 2: creazione di nuove imprese operanti nel campo dell'inclusione sociale e dei servizi di cura alla persona, anche attraverso processi di spin-off, finalizzati a sostenere l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati;
- ✓ Azione 3: Misure di accompagnamento finalizzate a consentire l'accesso e la permanenza nel mercato del lavoro e nelle attività di formazione di soggetti non completamente autonomi;
- ✓ Azione 4: Partecipazione al capitale di rischio degli organismi del terzo settore.

Sia l'Azione 1 che l'Azione 3 prevedono, tra le spese ammissibili, il voucher di conciliazione; in particolar modo l'Azione 3 prevede esplicitamente il finanziamento di azioni tese all'acquisizione di servizi per la prima infanzia e per l'assistenza domiciliare per situazioni di fragilità, anche mediante l'erogazione di buoni servizio (voucher di conciliazione) per l'acquisto da strutture accreditate sul territorio regionale.

La recente pubblicazione inerente le graduatorie dei progetti ammessi a finanziamento non consente, ad oggi, di poter valutare se e in che modo i voucher di conciliazione siano stati applicati.

La voce dei protagonisti: riflessioni sull'applicazione del voucher

L'analisi svolta sull'applicazione del voucher nell'ambito della programmazione 2000-2006 sia nella Regione Basilicata che nella Regione Puglia, ha evidenziato l'importanza che tale strumento ha assunto a sostegno delle politiche di conciliazione vita/lavoro e ha contemporaneamente consentito un reale confronto tra le due esperienze, rappresentando un momento di riflessione in particolare sui limiti connessi alla sua applicazione.

Nella Regione Puglia, pur senza sottovalutare l'aspetto positivo legato all'introduzione del voucher di conciliazione a sostegno dell'accesso ed inserimento delle donne nel MdL, i dati quantitativi e qualitativi a consuntivo mostrano che gli interventi di sperimentazione del voucher nella Regione necessitano ancora di una consistente azione di sensibilizzazione e di accompagnamento lungo l'intero arco temporale di gestione degli stessi interventi.

Appare evidente, infatti, come l'applicazione del voucher sia legata strettamente al modello di gestione applicato, necessario per garantirne un utilizzo efficace e risente negativamente del fatto che i servizi di cura nelle regioni meridionali sono prevalentemente caratterizzati dal fenomeno del lavoro sommerso e quindi per gli utenti del servizio risulta quasi sempre impossibile ricevere una prestazione certificata e certificabile.

Per queste ragioni “è auspicabile che l'esperienza realizzata nell'ambito della precedente programmazione sia oggetto di specifica riflessione, soprattutto finalizzata alle politiche di conciliazione previste dalla nuova programmazione, al fine di promuovere un utilizzo del voucher sia come strumento a sostegno delle politiche di conciliazione, sia quale leva per promuovere l'emersione dei lavori di cura”.

A tale proposito, l'Avv. Salvia evidenzia come *“ad oggi continuiamo a credere nell'utilità del voucher come strumento per favorire la conciliazione, soprattutto perché consente alle donne di scegliere liberamente quale servizio acquistare in relazione ai propri reali fabbisogni. Inoltre crediamo possa avere delle ricadute positive nel sostenere lo sviluppo dell'offerta di servizi alla persona, dal momento che mette in condizione di sostenerne l'acquisto un numero maggiore di utenti potenziali.*

Proprio partendo dall'analisi dell'esperienza precedente, abbiamo ritenuto opportuno impegnarci per migliorare il meccanismo di erogazione del voucher, rendendolo disponibile in maniera più immediata ed, al tempo stesso, consentendone una spesa più trasparente.

In tale ottica, abbiamo trovato utile e stimolante attingere anche ad altre esperienze effettuate a livello regionale (ad es. quella che riguarda il voucher di formazione) e ce ne siamo servite per immaginare un modello nuovo e, speriamo, ancora più efficace e funzionale all'implementazione di questo strumento: la sua presentazione – in anteprima! – e la sua discussione ci sembrano il modo migliore per portare a compimento questa esperienza di gemellaggio, ma anche per trovare insieme nuovi spunti per migliorare quanto ipotizzato, a testimonianza dello spirito di arricchimento reciproco che contraddistingue il Progetto AGIRE”.

4. Una proposta di modello a sostegno della nuova Programmazione

La sperimentazione del voucher di conciliazione effettuata nell’ambito della Programmazione 2000-2006 dalla Regione Basilicata ha dunque offerto numerosi spunti di riflessione e dato l’opportunità di individuare margini per il miglioramento delle modalità di implementazione di tale strumento.

Le rilevazioni quali-quantitative effettuate tra le beneficiarie infatti, pur confermando il giudizio sostanzialmente positivo nei confronti di tale strumento, al tempo stesso hanno evidenziato anche la necessità di monitorarne l’impiego, in modo tale da poter produrre anche delle ricadute positive sullo sviluppo dell’offerta complessiva di servizi di cura, presso i quali usufruire del voucher.

Non va inoltre sottovalutata la necessità di garantire una rendicontazione accurata delle spese e di commisurare il valore del voucher alla tipologia di servizio acquistato, adoperando dei parametri di valutazione che possano variare, ad esempio, in funzione del livello di reddito delle destinatarie, del numero di persone per le quali debba acquistare servizi di cura, della durata del servizio, ecc.

Dal confronto sviluppato nell’ambito del gemellaggio, è emersa l’utilità di codificare alcune procedure di attuazione del voucher, utili a favorirne la trasferibilità e la riproducibilità, soprattutto in vista del prossimo periodo di programmazione.

Le considerazioni che hanno condotto a determinare la scelta delle modalità di implementazione del modello che presenteremo, prendono spunto anche dall’aggiornamento dell’analisi di contesto, realizzata nel quadro della definizione degli Obiettivi di Servizio previsti in relazione alla Programmazione 2007-2013, che si riporta brevemente.

4.1 Analisi di contesto

Il settore dei servizi di cura in Basilicata presenta delle punte di eccellenza (come nel caso della diffusione dell’assistenza domiciliare) e delle forti carenze (ad esempio relativamente allo sviluppo di servizi per l’infanzia ed i giovani disabili). Si tratta di una situazione che si spiega solo in parte con un approccio al welfare che andava, almeno fino ad un decennio fa, sostanzialmente nella direzione dello sviluppo di servizi di tipo socio-sanitario, piuttosto che socio-assistenziale. A ciò devono aggiungersi delle considerazioni di carattere socio-demografico, che ne fanno una regione un indice di invecchiamento piuttosto elevato e che, negli ultimi anni, ha visto una forte ripresa dei flussi migratori extraregionali, che hanno riguardato soprattutto la parte più giovane e qualificata della popolazione. È dunque perfettamente comprensibile che la Regione abbia deciso di puntare prioritariamente allo sviluppo di servizi rivolti essenzialmente alla popolazione anziana che, anche in seguito al costante spopolamento dei centri più interni e meno economicamente sviluppati, correva il rischio di ritrovarsi sola e priva della tradizionale rete di supporto familiare, proprio in una fase della vita in cui più gravi e frequenti sono i problemi che possono condurre alla disabilità: secondo i dati Istat, infatti, il ritratto del disabile lucano è quello di una donna anziana che vive sola in una località sita in un’area rurale.

Una recente ricognizione effettuata per conto del Dipartimento Sanità, Sicurezza, Solidarietà Sociale, Servizi alla Persona ed alla Comunità della Regione Basilicata, che ha avuto come oggetto l’“Analisi dei fabbisogni regionali relativamente ai servizi alla persona in relazione agli Obiettivi di Servizio del QSN per il 2007-2013”, mostra però che ci sono alcune interessanti inversioni di tendenza, quali una seppur debole ripresa della natalità anche se in presenza di un innalzamento dell’età al primo figlio. Questi dati si collegano al fatto che sempre più donne cercano di acquisire un certo livello di indipendenza economica prima di arrivare alla maternità e che, pertanto, molte delle neomadri lavorano, più o meno stabilmente. I dati sull’occupazione femminile in Basilicata ci dicono inoltre che le giovani lucane (fascia d’età 25-35), con un titolo di studio medio-alto sono prevalentemente libere professioniste o attive nel terzo settore (commercio, servizi), in molti casi in qualità di titolari dell’attività. Anche la diffusione di rapporti di lavoro precari (soprattutto nel caso delle giovani professioniste che svolgono lunghi periodi di pratica o di collaborazione presso studi già avviati, prima di poter intraprendere l’attività in proprio o di giovani laureate che accettano contratti “flessibili” pur di entrare nel MdL) ed il loro protrarsi, non sembrerebbe avere nel tempo la stessa forza quale fattore ostativo alla maternità, dal momento che o il protrarsi di una situazione di precarietà viene letto come una forma di stabilità oppure si ritiene di poter far affidamento sulla stabilità dell’occupazione del partner, che funge da “ammortizzatore” a fronte del rischio conseguente all’abbandono temporaneo del lavoro. Rischio che tuttavia si contrarrebbe notevolmente in presenza di servizi sostitutivi del lavoro di cura rivolti alla prima infanzia. L’età di queste donne, infatti, non sempre consente loro di poter contare sul sostegno familiare, dal momento che i loro genitori appartengono ancora alla fascia d’età della popolazione attiva, dal punto di vista della possibilità di svolgere un’attività lavorativa.

Accanto a questa fascia della popolazione femminile, esiste una fascia altrettanto consistente di donne con un titolo di studio più basso, di età compresa tra i 35 ed i 45 anni che spesso hanno occupazioni precarie (cui alternano magari lunghi periodi di disoccupazione o di lavoro irregolare) e sulle quali grava un doppio carico di cura: ai figli in età scolare, infatti, si aggiungono i genitori che cominciano ad entrare a pieno titolo nella “terza età”, con i relativi problemi di salute che la caratterizza, ma tuttavia ancora sufficientemente autonomi da non necessitare di una vera e propria assistenza domiciliare. È su questo target che si evidenzia in particolar modo l’effetto di cumolazione degli svantaggi, che finisce per allontanarle sempre di più dal MdL; non pare affatto casuale che, alcune di esse, entrate a pieno titolo a far parte del “Programma di Cittadinanza Solidale”, abbiano fatto subito presente come la possibilità di disporre di servizi a sostegno della conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa fosse non solo una necessità, ma una preconditione indispensabile per poter trovare un’occupazione più stabile o semplicemente per poter dar seguito all’esperienza di lavoro intrapresa.

Entrambi questi segmenti della popolazione femminile sperimentano in maniera a volte drammatica l’assoluta carenza di servizi che possano favorire la conciliazione e ciò accade in particolar modo soprattutto in concomitanza con situazioni quali:

- il rientro a lavoro subito dopo la maternità;
- l’impossibilità di essere sostituite sul lavoro (soprattutto per le libere professioniste e per quante gestiscono in prima persona un’attività commerciale);
- la necessità di partecipare ad un’attività di formazione/specializzazione;
- l’impossibilità di conciliare orari di lavoro e tempo di cura familiare (ad es. in presenza di un’organizzazione di lavoro molto rigida, basata su turni, ecc.);
- la necessità di rientrare improvvisamente nel MdL (ad es. in seguito ad eventi improvvisi quali la perdita di lavoro da parte del partner, la separazione, ecc.).

Non sono assenti, tuttavia, anche resistenze di carattere culturale²⁸ (quali, ad esempio, la diffidenza nei confronti di “estranei” che dovrebbero prendersi cura dei bambini o di familiari con disabilità o anziani, oppure la convinzione che prendersi cura in ogni momento della giornata dei bambini sia un dovere della madre, piuttosto che dei genitori nel complesso) che portano le donne e le famiglie di cui fanno parte ad escludere a priori la possibilità di rivolgersi a chiunque si trovi all'esterno del network parentale, per la condivisione delle attività di cura.

4.2 Linee di intervento per l'implementazione del voucher

A fronte di tali considerazioni, si delineano pertanto alcune linee di intervento nell'ambito delle quali il voucher potrebbe costituire una forma di:

- *Voucher come strategia per far fronte alle interruzioni di carriera da parte delle donne e degli uomini con carichi di cura e favorirne il ritorno sul MdL*, 'per favorire la partecipazione a politiche attive del lavoro, di aggiornamento e formazione, da parte di donne che hanno interrotto il percorso professionale per far fronte ad impegni di cura, in vista di un loro reingresso nel mercato del lavoro: in tal caso il voucher rientrerebbe tra le azioni di accompagnamento associate a percorsi di reinserimento lavorativo"²⁹ (ad es. borsa lavoro, work experience, percorsi individuali di empowerment organizzati in collaborazione con i centri per l'impiego, azioni rientranti nell'ambito della legge 04 "Rete di servizi di cittadinanza sociale", ecc.);
- *voucher di conciliazione* per favorire la partecipazione a percorsi di aggiornamento/formazione continua *per libere professioniste, lavoratrici autonome, imprenditrici*; anche in questo caso lo strumento si configurerebbe come una delle azioni di accompagnamento previste – le altre azioni potrebbero infatti interessare, ad esempio, gli enti di formazione, alta formazione o l'Università presenti a livello regionale, per cui si potrebbero pensare forme di incentivo per l'attivazione (anche in convenzione) di servizi di conciliazione a disposizione delle persone che frequentano i loro corsi;
- *voucher di conciliazione* per favorire la partecipazione delle *lavoratrici dipendenti* alle iniziative di formazione/aggiornamento, con la finalità di sostenere i percorsi di carriera femminili; in questo caso lo strumento del voucher potrebbe essere reso disponibile nei casi in cui l'azienda preveda una formazione extra che si svolga al di fuori dell'orario di lavoro e che quindi tenderebbe a scoraggiare la partecipazione di chi ha già difficoltà ad armonizzare tempi di vita e di lavoro.

Accanto a queste azioni, nelle quali il voucher si configura sostanzialmente come uno strumento di accompagnamento ad iniziative volte a favorire la partecipazione delle donne al MdL, nonché i loro percorsi di carriera, il voucher potrebbe servire a supportare azioni finalizzate, ad esempio, alla rimozione di stereotipi e resistenze di tipo culturale; in tal senso se ne potrebbero ipotizzare impieghi quali:

- *Voucher di sostegno all'utilizzo dei congedi parentali previsti dalla legge 53/2000*³⁰, finalizzato a sostenere la sperimentazione di nuove forme di organizzazione del lavoro

²⁸ Istat, *Parentela e reti di solidarietà - Indagine multiscopo sulle famiglie*, "Famiglia e soggetti sociali", n. 26 - anno 2006.

²⁹ cfr. "Il voucher di conciliazione nel FSE" Isfol – Cles (a cura di) per il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità, Maggio 2002; capitolo "Altre tipologie di servizi di conciliazione nell'ottica del mainstreaming di genere", pag. 9.

³⁰ "In questa tipologia di intervento il voucher si configura come integrazione al reddito decurtato o non percepito in presenza di congedo parentale. Come tale, promuove il contemperamento tra famiglia e lavoro lungo il ciclo di vita in quanto favorisce scelte di procreazione e impegni di cura nei confronti dei figli predisponendo condizioni di contesto più favorevoli. Infatti le perdite di retribuzione sono percepite spesso come un disincentivo ad utilizzare il congedo parentale, in particolare per i padri,

- di cura in ambito familiare: potrebbe essere ad esempio adoperato in abbinamento con forme di congedo parentale che coinvolgano i padri, in relazione a quanto previsto dalla legge 53/2000;
- *Voucher di conciliazione per favorire la sperimentazione di servizi di cura* (es. asili nido, centri anziani, centri per disabili); tale azione dovrebbe svolgersi nell’ambito di una campagna di sensibilizzazione e successivamente alla ricognizione/mappatura/accreditamento delle tipologie di servizi disponibili e presso cui il voucher potrebbe essere impiegato;
 - *voucher di congedo per le lavoratrici autonome, le coltivatrici dirette, artigiane ed esercenti di attività commerciali* "come integrazione al reddito decurtato (entro il primo anno di vita del bambino), in analogia alla fattispecie delle lavoratrici dipendenti, ma potrebbe configurarsi anche in termini di integrazione al mancato reddito (dai due agli otto anni di vita del bambino) allargando la possibilità di fruire di assenza facoltativa dal lavoro. In tal modo, rendendo maggiormente praticabile la scelta del congedo parentale attraverso i voucher, si potrebbero aumentare gli spazi di intervento contemplati dalla normativa della legge 53/2000 per questa categoria di lavoratrici"³¹.
 - *Voucher di conciliazione a titolo di buono servizio per l’acquisto di servizi sostitutivi del lavoro di cura, nel quadro della Legge n. 328/2000*, "il cui art. 17 prevede l’istituto dei buoni servizio, in luogo della fornitura diretta di prestazioni. Tale articolo recita che i comuni possono prevedere la concessione, su richiesta dell’interessato, di titoli validi per l’acquisto di servizi sociali dai soggetti accreditati del sistema integrato di interventi e servizi sociali"³².

Il successo del voucher non può essere disgiunto dallo sviluppo dell’offerta di servizi di cura: a tale scopo andrebbe certamente promossa un’azione sistematica di mappatura e di accreditamento delle strutture e del personale che, a livello regionale, offre tali servizi. La forte spinta allo sviluppo dei servizi alla persona, come prevista dal QSN 2007-2013 sembra andare in questa direzione, così come la realizzazione di altre azioni (percorsi di formazione/qualificazione per le badanti, piccoli sussidi per la creazione di imprese nell’ambito dei servizi socio-assistenziali, iniziative volte a promuovere la creazione di asili nido e ludoteche da parte di giovani imprenditrici, ecc.), realizzate a livello nazionale (ricordiamo molte recenti iniziative del Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità) o regionale.

4.3 Procedure di attuazione dei voucher.

Alla luce dell’esperienza che la Regione Basilicata ha svolto nel corso del precedente periodo di programmazione e sulla base del confronto sviluppato nel corso del gemellaggio, che ha consentito di valutare anche le azioni intraprese dalla Regione Puglia per implementare sul proprio territorio l’utilizzo del voucher, si conferma l’efficacia di tale strumento come azione di accompagnamento utile a:

assieme al possibile impatto negativo sulla progressione di carriera” (cfr. “Il voucher di conciliazione nel FSE” Isfol – Cles (a cura di) per il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità, Maggio 2002; capitolo “Altre tipologie di servizi di conciliazione nell’ottica del mainstreaming di genere”, pag. 5).

³¹ cfr. “Il voucher di conciliazione nel FSE” Isfol – Cles (a cura di) per il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità, Maggio 2002; capitolo “Altre tipologie di servizi di conciliazione nell’ottica del mainstreaming di genere”, pag. 7

³² cfr. “Il voucher di conciliazione nel FSE” Isfol – Cles (a cura di) per il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità, Maggio 2002; pag. 22.

- contribuire a rimuovere alcuni ostacoli che impediscono alle donne di fruire al meglio delle opportunità offerte loro per favorirne l’accesso, la permanenza ed i percorsi di carriera nell’ambito del MdL;
- promuovere l’inclusione sociale di fasce di popolazione femminile a rischio di emarginazione;
- favorire il miglioramento della qualità della vita per le donne e per le famiglie.

L’abbinamento a diverse linee d’azione, oltre che i risultati di un modello analogo adoperato per l’erogazione dei voucher formativi, ha condotto la Regione Basilicata a definire il voucher quale titolo di spesa (finanziato da qualsiasi Asse del PO FSE) per la fruizione di un particolare servizio sostitutivo del lavoro di cura, erogato direttamente ai singoli destinatari dall’Autorità di Gestione.

Il modello proposto per l’attuazione del voucher prevede pertanto almeno le seguenti macrofasi:

- designazione del destinatario, in modo tale rendere il voucher un buono di servizio fruibile individualmente;
- identificazione della tipologia di servizio cui il voucher dà accesso, allo scopo di evidenziare la non equivalenza del voucher con il denaro e da indirizzarne la spesa alle finalità cui è destinata;
- determinazione dell’entità del contributo (quantificato, ad esempio, in misura tale da concorrere alla copertura parziale o totale del corrispettivo del servizio erogato).

Ad un ulteriore livello di dettaglio, tali fasi prevedono alcune sottofasi, l’una propedeutica all’altra:

1. Predisposizione degli indirizzi di programmazione
2. Predisposizione dei dispositivi di attuazione
3. Definizione del piano d’informazione e comunicazione
4. Identificazione di un circuito di spesa
5. Ricezione e valutazione delle candidature dei soggetti attuatori
6. Ricezione e valutazione delle richieste di voucher
7. Avvio e svolgimento delle attività
8. Chiusura attività e formalizzazione degli esiti
9. Monitoraggio
10. Valutazione.

A tali fasi corrispondono delle procedure che definiscono non solo i diversi responsabili per l’attuazione, ma anche il sistema di relazioni che si stabilisce tra loro.

Il modello riguarderà sostanzialmente l’interazione tra due soggetti: l’Amministrazione e il potenziale destinatario).

All’Amministrazione spetta la definizione di aspetti quali:

- la *ratio* dell’intervento nell’ambito della Programmazione (es. “rimuovere gli ostacoli che impediscono la partecipazione femminile alle azioni di inserimento/reinserimento lavorativo, nell’ambito della finalità di accrescere il tasso di occupazione femminile”);
- l’individuazione delle linee di intervento in cui rientra (“Asse *Inclusione Sociale* – Obiettivo generale ... - Obiettivo specifico ...”)
- la concertazione tra i vari referenti per l’attuazione coinvolti delle modalità di integrazione dello strumento nell’ambito dell’intervento da attuare (es. “percorsi di

- reinserimento professionale di donne ultraquarantacinquenni con disoccupazione di lunga durata”)
- l’istruttoria
 - i criteri di selezione (dei destinatari ed eventualmente delle strutture che erogheranno il servizio)
 - le modalità di erogazione del contributo
 - le opportunità di utilizzo dello stesso ed eventualmente l’individuazione degli enti o del circuito nell’ambito del quale potrà essere adoperato (nonché, se opportuno, eventuali standard di servizio richiesti)
 - il monitoraggio
 - la valutazione degli esiti.

Il destinatario dovrà:

- essere pronto a dimostrare di avere i requisiti previsti dall’Amministrazione;
- attenersi a quanto prescritto dall’Amministrazione per quanto concerne l’uso del voucher;
- conservare tutta la documentazione successiva alla presentazione ed eventuale approvazione dell’istanza;
- dimostrare di aver preso parte al / conseguito i titoli previsti dal percorso nel cui ambito il voucher si inseriva, pena la perdita del diritto alla sua erogazione;
- rendersi disponibile per eventuali verifiche o attività di monitoraggio.

L’Amministrazione potrà effettuare una ricognizione dei soggetti che erogano i servizi per i quali il voucher risulta spendibile, allo scopo di indirizzare la spesa dei beneficiari entro un circuito riconosciuto. Tale ricognizione potrà avvenire attraverso la creazione di un apposito sistema di accreditamento delle strutture o degli operatori del settore oppure mediante un Avviso Pubblico volto alla presentazione di candidature all’erogazione di servizi di cura identificati dall’Amministrazione. In tal caso, i soggetti che erogano il servizio dovranno essere in grado di:

- garantire eventuali standard di servizio esplicitati dall’Amministrazione, nonché la piena operatività fin dalle prime fasi di attuazione dell’intervento (es. dal momento della pubblicazione del Bando/Avviso Pubblico di riferimento)
- identificare esattamente la tipologia di servizi offerti
- gestire il servizio per un periodo continuativo, anche in assenza di un rimborso immediato dei costi sostenuti (i cui tempi potranno variare, ad esempio, in funzione delle modalità di erogazione del voucher scelte dall’Amministrazione)
- (eventualmente) monitorare, classificare e far presenti all’Amministrazione criticità ed elementi positivi emersi nel corso dell’attuazione.

Tra le fonti che hanno costituito un riferimento per la costruzione del modello presentato vi sono le seguenti norme:

- Reg. CE 1081/2006 del 5 luglio 2006 relativo al Fondo sociale europeo e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 1784/1999.
- Reg. CE 1083/2006 dell’11 luglio 2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999
- Reg. CE 1828/2006 dell’8 dicembre 2006 che stabilisce modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e

del regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale

- Legge 19/7/1993 n. 236 - art. 9 – Legge 8/3/2000 n. 53 – art. 6
- Programma Operativo FSE 2007/2013 - Legislazione regionale
- Il voucher di conciliazione nel FSE” Isfol – Cles (a cura di) per il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità, Maggio 2002

4. Conclusioni

L'esperienza di gemellaggio ha visto le due Regioni impegnate in una riflessione critica sull'efficacia delle azioni e degli strumenti adottati a sostegno della conciliazione vita/lavoro, maturate nel precedente ciclo di programmazione 2000-2006. In questo spirito, sono stati anche promossi momenti di confronto che hanno coinvolto alcuni osservatori privilegiati (es. consigliere di parità, componenti di comitati pari opportunità, ecc.) ma anche soggetti pubblici e privati direttamente coinvolti nella sperimentazione delle azioni.

Obiettivo delle giornate di lavoro è stato sempre quello di coniugare aspetti tecnici e operativi degli strumenti e delle iniziative realizzate, lasciando ampio spazio sia ad un confronto tecnico sull'efficacia delle procedure e dei dispositivi di attuazione delle politiche a sostegno della conciliazione, sia alla sistematizzazione dei modelli e delle buone prassi sperimentate, allo scopo di garantirne la trasferibilità e riproducibilità in contesti territoriali diversi e promuoverne l'utilizzo nel nuovo ciclo di programmazione.

L'articolazione degli incontri ha consentito di effettuare un'analisi degli interventi e delle strategie messe in campo per favorire la conciliazione. Le esperienze delle due Regioni hanno così consentito di evidenziare un progressivo cambiamento culturale avvenuto a livello locale, che ha reso le politiche a sostegno della conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare, un aspetto sempre meno marginale delle iniziative oggetto della Programmazione 2000-2006. L'altra faccia della medaglia è che, nonostante questi cambiamenti, non sembra sia ancora sufficientemente chiaro come, per favorire la conciliazione e consentire ad un numero crescente di donne di essere davvero libere di scegliere come investire tempo ed energie, necessitino investimenti consistenti e, soprattutto una regia il più possibile unitaria e coordinata.

Questi spunti si rivelano utili soprattutto in vista della Programmazione 2007-2013 e dell'impegno che necessita al conseguimento degli Obiettivi di Servizio previsti dal QSN, che riguardano i servizi alla persona.

In questa cornice si è innestata la riflessione sull'efficacia e sull'opportunità del ricorso ad uno strumento innovativo, quale è stato il *voucher di conciliazione* nell'ambito della Programmazione 2000-2006 che, sia nella Regione Basilicata che nella Regione Puglia, è stato utilizzato come dispositivo per sostenere ed incrementare la partecipazione e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro e nei percorsi formativi, favorendo, di fatto, la rimozione degli ostacoli molto spesso legati alla gestione familiare, che quasi sempre, e maggiormente nelle regioni del mezzogiorno d'Italia, risulta essere a totale carico delle donne.

Molti gli stimoli emersi, che hanno condotto la Regione Basilicata alla presentazione di un modello inedito di attuazione di tale strumento, che potrà essere sperimentato anche prevedendone un'implementazione direttamente collegata ad azioni volte a favorire l'inclusione sociale e la partecipazione delle donne al MdL. Questa scelta appare essenziale ai fini dell'efficacia dello strumento per favorire una reale redistribuzione del lavoro di cura: di qui l'enfasi sul concepire il voucher come strumento di accompagnamento e lo sforzo di disegnare delle linee d'azione specifiche nel quale va ad innestarsi.

L'Autorità per i Diritti e le Pari Opportunità della Regione Basilicata, Avv. Cecilia Salvia, ben riassume il senso che l'esperienza nel complesso ha avuto per l'Amministrazione che rappresenta: *“L'impostazione metodologica del progetto ha rappresentato un'opportunità per riflettere ed analizzare criticamente quel che si è fatto.”*

Nel nostro caso, è stata una spinta in più alla formalizzazione di un modello per l'implementazione del voucher di conciliazione - quanto mai opportuna in vista della Programmazione 2007-2013 - sia dal punto di vista strategico, che da quello attuativo.

Prendendo spunto dall'esperienza, è stato dunque possibile riconsiderare in particolare alcuni aspetti attuativi allo scopo di rendere le procedure di spesa del voucher sempre più trasparenti e di consentirne una fruizione sempre più agevole ed immediata da parte delle beneficiarie. Oltre a ciò, si è fatta per noi più chiara l'esigenza di individuare, almeno a livello programmatico, delle linee di intervento specifiche nell'ambito delle quali prevedere l'implementazione del voucher come strumento di accompagnamento, anche in vista della necessità di orientare la spesa delle risorse destinate a questo scopo in maniera da renderla sempre più "razionale" ed efficace.

La condivisione di esperienze con le colleghe della Puglia ha inoltre contribuito a rafforzare la convinzione che la comunicazione sia un elemento fondamentale per agevolare la comprensione e quindi il ricorso allo strumento, almeno nel corso delle prime azioni in cui viene sperimentato.

Tutto questo nella consapevolezza - che ci ha mosse nel corso della nostra esperienza - che affrontare il tema della conciliazione contribuisce a creare le condizioni di contesto favorevoli ad una più agevole ed equa partecipazione delle donne al MdL e che, pertanto, si conferma una questione strategica e prioritaria anche nel corso della Programmazione 2007-2013'.

Anche la Dr.ssa Antonella Bisceglia esprime piena soddisfazione per il progetto di gemellaggio: *"A conclusione di tale esperienza, ritengo che il percorso del gemellaggio abbia rappresentato un importante momento di confronto e riflessione comune su diversi temi relativi alle pari opportunità di genere e sia stata un'occasione di crescita positiva non solo per i contenuti innovativi trasferiti attraverso lo scambio di esperienze e di buone pratiche, ma anche per le modalità operative adottate che hanno favorito un confronto particolarmente utile per una visione più partecipata e fattiva tra i soggetti delle amministrazioni regionali, coinvolti nel progetto.*

La sperimentazione del confronto diretto tra le due Regioni si è dimostrata una metodologia efficace rispetto ad altre modalità formative che spesso si risolvono in un approccio più teorico e meno operativo rispetto alle tematiche connesse al principio delle pari opportunità di genere, che per definizione, in quanto principio trasversale, attraversa tutte le politiche e coinvolge ogni settore di attività di una regione.

Nel corso di questi mesi, abbiamo potuto focalizzare l'attenzione sui temi che oggi sono al centro delle politiche regionali e che hanno l'obiettivo di migliorare la qualità della vita per uomini e donne della nostra regione: i piani territoriali dei tempi e degli orari delle città, le banche del tempo, gli strumenti che promuovono l'impresa in ottica "women/family friendly"; l'infrastrutturazione sociale dedicata all'infanzia, le politiche di sostegno alla famiglia, la valorizzazione del lavoro di cura.

Il gemellaggio è stato un'occasione importante per acquisire maggiore consapevolezza dei punti di forza e delle criticità presenti nella nostra Regione su cui è necessario intervenire con un approccio più strutturato facendo proprie le intuizioni maturate attraverso le esperienze di successo realizzate in altri contesti e con l'intento di integrarle nella nuova programmazione 2007-2013.

Oggi riteniamo di poter affrontare le sfide della nuova programmazione con un obiettivo prioritario: realizzare una società che metta al centro i bisogni ed il benessere dei cittadini e crei le condizioni di contesto necessarie per lo sviluppo".